

Offentlige anskaffelser og rammeavtaler

Heim kommune

Prosjektplan forvaltningsrevisjon

FR1299

2024



1 FAKTA OM OPPDRAGET

FORMÅL

Formålet med prosjektet er å undersøke hvordan Heim kommune arbeider med rammeavtaler sett opp mot anskaffelsesregelverket, både med tanke på internkontrollen og i forhold til praksis. Forvaltningsrevisjonen er bestilt av kontrollutvalget i henhold til plan for forvaltningsrevisjon.

PROBLEMSTILLINGER

Problemstilling: **Sikrer Heim kommune at bruken av rammeavtaler er i tråd med gjeldende regelverk?**

TIDS- OG RESSURSBRUK

Timeforbruk: 350 timer

Rapport til sekretær: Februar 2025

OPPDRAGSANSVARLIG REVISOR

Johannes Nestvold

johannes.nestvold@revisjonmidtnorge.no

Tlf. 900 123 68

2 MANDAT

2.1 Bestilling

Kontrollutvalget i Heim kommune bestilte den 18.12.2023, sak 53/23 en forvaltningsrevisjon med tema offentlige anskaffelser med spesielt søkelys på utarbeidelse av anbud og bruk av rammeavtaler. Kontrollutvalget ønsker å få besvart følgende spørsmål:

- Hvilken praksis/tilnærming har kommunen for bruk av rammeavtaler som innkjøpsverktøy?
- Har kommunen en oversikt over hvem som er gitt bestiller myndighet, og at disse har tilstrekkelig kompetanse omkring de krav som følger et slikt ansvar?
- Er det tilstrekkelig kompetanse og systemer for å sikre at bruk av rammeavtaler er i tråd med den intensjonen som er lagt til grunn i anskaffelsesdokumentene?
- Er det rutiner som beskriver krav til journalføring av avrop på rammeavtaler, og den kommunikasjonen som er mellom kommunens ansatte og leverandør?
- Gjennomføres bruk av rammeavtaler på en konsis måte?

Bestillingen tar utgangspunkt i Plan for forvaltningsrevisjon 2020-2024.

2.2 Bakgrunnsinformasjon

Lov om offentlige anskaffelser (anskaffelsesloven) regulerer offentlige virksomheters anskaffelser og innkjøp. Formålet med loven er å fremme effektiv bruk av samfunnets ressurser. Den skal også bidra til at det offentlige opptrer med integritet, slik at allmennheten har tillit til at offentlige anskaffelser skjer på en samfunnstjenlig måte. Forskrift om offentlige anskaffelser (anskaffelsesforskriften) gir detaljerte bestemmelser og prosedyrer for gjennomføring av offentlige anskaffelser. Regelverket omkring offentlige anskaffelser er komplisert, og krever at kommunen har spesifikk og oppdatert kompetanse på området.

2.2.1 Rammeavtaler

§§ 26-1 til 26-3 i anskaffelsesforskriften omhandler rammeavtaler. Rammeavtaler er en type kontrakt som inngås mellom en offentlig oppdragsgiver og én eller flere leverandører, og har til formål å fastsette kontraktsvilkårene for de kontraktene som skal inngås i løpet av den perioden rammeavtalen varer¹.

¹ [Rammeavtaler | Anskaffelser.no](https://www.anskaffelser.no)

Hensikten med rammeavtaler i offentlige innkjøp er blant annet å sikre en effektiv og forutsigbar anskaffelsesprosess. Med en rammeavtale kan kommunen bestille varer eller tjenester uten å måtte gjennomføre en full anbudsrunde for hver enkelt bestilling. Dette kan spare tid og ressurser både for oppdragsgiver og leverandører. Rammeavtaler er særlig formålstjenlig når kommunen kjøper varer eller tjenester der det samlede beløpet i løpet av et år overstiger kr. 100.000 (eks. mva).

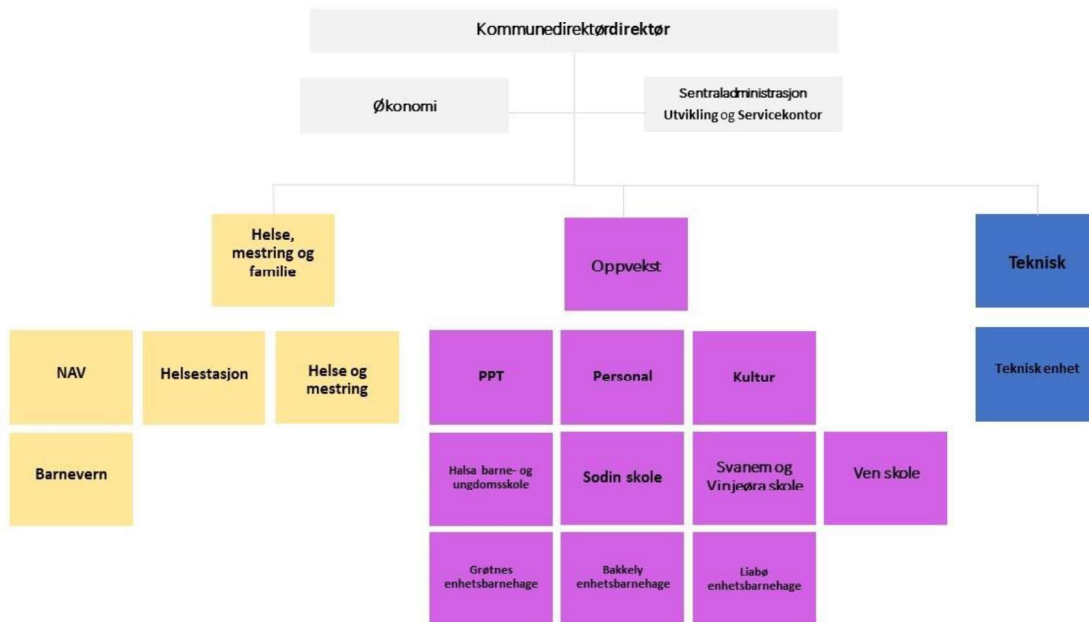
Når en rammeavtale er inngått kan oppdragsgiver tildele kontrakter i samsvar med vilkårene i rammeavtalen, uten å gjøre ny kunngjøring. Det er dette som kalles å gjøre avrop på rammeavtalen. Konkurransen om å vinne rammeavtalen dreier seg i realiteten om retten til å få levere de varene eller tjenestene som rammeavtalen omfatter, i hele den perioden som rammeavtalen varer. Oppdragsgiveren kan ikke inngå rammeavtaler for mer enn fire år, med mindre det foreligger særlige forhold, jf. anskaffelsesforskriften § 26-1.

Når kommunen inngår rammeavtaler, er det gjerne fordi det skal kjøpes inn en ukjent mengde av tjenester eller varer i rammeavtaleperioden. Det kan imidlertid være vanskelig å vite nøyaktig hvilket behov man vil ha flere år frem i tid. Ettersom det er tid- og ressurskrevende å gjennomføre anskaffelser, har oppdragsgivere behov for fleksible rammeavtaler. I en avgjørelse i EU-domstolen fra 2018 konkluderes det med at oppdragsgiver er forpliktet til å oppgi en maksimal mengde/verdi i kunngjøringen, og at rammeavtalen bare dekker anskaffelser opp til denne grensen. Denne avgjørelsen tolkes av mange som at bruk av rammeavtaler har blitt mindre fleksibelt enn det som tidligere har vært praktisert².

2.3 Kommunens organisering

Nedenfor er Heim kommune sitt organisasjonskart per 28.05.2024 (kilde: Heim.kommune.no).

² [Rammeavtaler er ikke så fleksible som mange trodde • Kommunal Rapport \(kommunal-rapport.no\)](#)



På kommunens hjemmeside står følgende: «Økonomitjenesten/innkjøp bistår alle som jobber med anskaffelser i kommunen. Innkjøpsansvar er delegert ut på den enkelte enhet.», og videre «Alle kommunale enheter er forpliktet til å benytte de leverandører kommunen har rammeavtale med».

Økonomitjenesten er ifølge organisasjonskartet organisert som en stabfunksjon under kommunedirektøren.

3 PROSJEKTDESIGN

3.1 Problemstillinger

Revisor foreslår følgende problemstilling for å operasjonalisere bestillingen:

- *Sikrer Heim kommune at bruken av rammeavtaler er i tråd med gjeldende regelverk?*

Med denne problemstillingen vil både internkontrollen og praksisen knyttet til bruk av rammeavtaler bli belyst. Spesifikke spørsmål i kontrollutvalgets bestilling vil bli besvart ved å knytte revisjonskriterier til problemstillingen.

Revisjonskriteriene vil omhandle hvordan kommunen sikrer bruken av rammeavtaler gjennom blant annet risikovurderinger, rutiner, prosedyrer, opplæring/kompetanse, myndighet, roller og ansvar og etterlevelse. Alle kilder til kriterier nevnt under 3.3. vil være relevante å legge til grunn.

3.2 Avgrensing

Prosjektet avgrenses til å gjelde bruk og oppfølging av rammeavtaler, i henhold til kontrollutvalgets bestilling. Praksis knyttet til inngåelse eller forlengelse av rammeavtaler tas ikke inn i prosjektet.

3.3 Kilder til kriterier

- Lov om kommuner og fylkeskommuner (Kommuneloven)
- Lov om offentlige anskaffelser (Anskaffelsesloven)
- Forskrift om offentlige anskaffelser (Anskaffelsesforskriften)
- St. meld. Nr. 36 (2008-2009) Det gode innkjøp. Fornyings- og administrasjonsdepartementet
- Orden i eget hus (KS)
- Veiledere på Anskaffelser.no
- Kommunens egne rutiner og retningslinjer på området

3.4 Metoder for innsamling av data

Følgende metoder for datainnsamling vil være relevante:

Dokumentanalyse: Gjennomgang av kommunens dokumenter, rutiner og prosedyrer knyttet til temaet.

Spørreundersøkelse: Alle ansatte som har delegert innkjøpsansvar kan være i målgruppen for en spørreundersøkelse.

Intervjuer: I tillegg til oppstartsmøte med kommunedirektøren, kan det være aktuelt å intervjuer leder for økonomitjenesten og ansatte som har ansvar for anskaffelser i kommunen.

Utplukk anskaffelser: Det kan være relevant å foreta et utplukk av dokumentasjon på anskaffelser som er gjort f.eks. de siste to årene. Dette for å finne data på hvordan kommunen faktisk gjennomfører anskaffelser, sett opp mot egne rutiner og prosedyrer og gjeldende lov- og regelverk.

4 PROSJEKTORGANISERING

4.1 Prosjektteam

Oppdragsansvarlig revisor	Johannes Nestvold
Prosjektmedarbeider	Anne Grete Wold
Kvalitetssikrer	Arve Gausen
Kvalitetssikrer	Margrete Haugum

4.2 Milepælsplan

Bestillingsdato	18. desember 2023
Prosjektplan til sekretær	7. juni 2024
Oppstartsmøte	August 2024
Datainnsamling ferdig	Oktober 2024
Rapport til uttalelse	Desember 2025
Rapport til sekretær	Februar 2025

Inderøy den 07.06.24

Johannes O. Nestvold /s/
Oppdragsansvarlig revisor

Revisjon

Hovedkontor: Brugata 2, Steinkjer

Tlf. 907 30 300 - www.revisjonmidtnorge.no