



› Sluttpresentasjon fra Distriktssenteret

Kommunen som innkjøper

28.11.2022

Svend Boye, samfunnsøkonom,
Oslo Economics

Andreas Hjortland, jurist,
Inventura

Agenda

- **Bakgrunn**
- Hvor mye kjøper kommunene lokalt
- Hva er kommunenes handlingsrom
- Mulige tiltak for å legge til rette for konkurranse fra lokale og SMB
- Barrierer og mulige tiltak for å overvinne barrierer
- Virkninger av tiltak for å legge til rette

Bakgrunn

Næringsundersøkelser gjennomført av Distriktssenteret viser at næringslivet i liten grad er fornøyd med kommunene sine og at kommunale innkjøp kan være en utfordring for lokalt næringsliv

Distriktssenteret har hatt behov for økt kunnskap om **hvordan kommunene kan bruke innkjøpsrollen til å ta samfunnsansvar for å understøtte lokal samfunns- og næringsutvikling for små- og mellomstore bedrifter uavhengig av bransje**

Om oppdraget

Oppdraget til Oslo Economics og Inventura: Utarbeide et kunnskapsgrunnlag vedrørende kommunale anskaffelser og lokalt næringsliv, særlig knyttet til hvordan kommuner i distriktet kan legge til rette for konkurranse fra lokalt næringsliv i sine anskaffelser

Informasjonskilder

- > Analyse av statistikk fra Kommunal Rapport (Leverandørdatabasen)
- > Intervju med innkjøpere i distriktskommuner
- > Intervju med leverandører i distriktskommuner
- > Gjennomgang av relevant dokumentasjon (konkurransegrunnlag, rapporter, mv.)

Agenda

- Bakgrunn
- **Hvor mye kjøper kommunene lokalt**
- Hva er kommunenes handlingsrom
- Mulige tiltak for å legge til rette for konkurranse fra lokale og SMB
- Barrierer og mulige tiltak for å overvinne barrierer
- Virkninger av tiltak for å legge til rette

Stort spenn i andel lokale kjøp

Nivå på sentralitetsindeksen (SSB)	Andel leverandører fra samme kommune	Andel leverandører fra samme BA	Volum brukt på leverandører i samme kommune	Volum brukt på leverandører i samme BA	Antall kommuner i utvalg
Nivå 1	20 % [3 %, 57 %]	72 % [69 %, 75 %]	24 % [4 %, 71 %]	77 % [67 %, 88 %]	6
Nivå 2	23 % [7 %, 52 %]	50 % [17 %, 72 %]	23 % [3 %, 70 %]	52 % [15 %, 81 %]	19
Nivå 3	19 % [7 %, 43 %]	38 % [19 %, 72 %]	23 % [5 %, 61 %]	42 % [14 %, 84 %]	50
Nivå 4	18 % [5 %, 35 %]	30 % [7 %, 50 %]	24 % [5 %, 55 %]	37 % [5 %, 74 %]	71
Nivå 5	17 % [5 %, 27 %]	24 % [9 %, 46 %]	23 % [2 %, 63 %]	32 % [3 %, 77 %]	94
Nivå 6	13 % [0 %, 26 %]	18 % [0 %, 38 %]	19 % [0 %, 59 %]	24 % [0 %, 62 %]	103
Alle	17 % [0 %, 57 %]	27 % [0 %, 75 %]	22 % [0 %, 71 %]	34 % [0 %, 87 %]	343

Distriktskommuner med 4 – 8 000 innbyggere

Kommune	Antall innbyggere	Leverandører fra samme kommune
<i>Gjennomsnitt for utvalget</i>	5 456	18 %
Tynset	5 578	23 %
Drangedal	4 060	23 %
Vadsø	5 788	22 %
Stryn	7 130	22 %
Oppdal	7 001	22 %
Bardu	4 005	12 %
Averøy	5 788	12 %
Tjeldsund	4 216	13 %
Hol	4 441	14 %
Årdal	5 193	14 %

Agenda

- Bakgrunn
- Hvor mye kjøper kommunene lokalt
- **Hva er kommunenes handlingsrom**
- Mulige tiltak for å legge til rette for konkurranse fra lokale og SMB
- Barrierer og mulige tiltak for å overvinne barrierer
- Virkninger av tiltak for å legge til rette
- Veileder: Hvordan legge til rette?

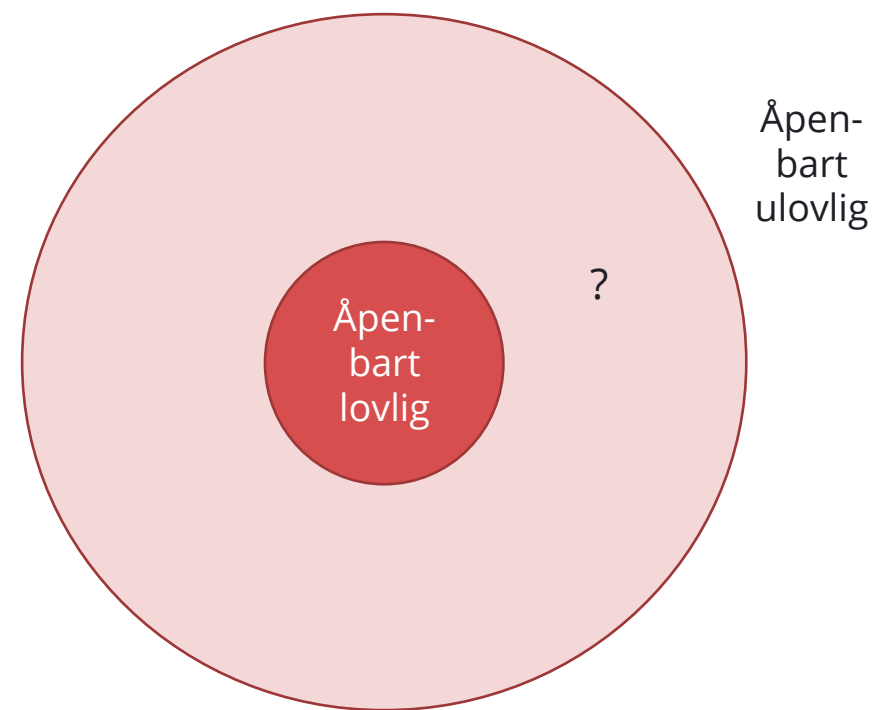
Handlingsrom

Kommuner må følge regelverket for offentlige anskaffelser når de gjør innkjøp. Reglene blir strengere og mer detaljert jo høyere verdien på innkjøpet er.

- > Konkurransen
- > Likebehandling av leverandører
- > Forutberegnelighet
- > Etterprøvbarehet
- > Forholdsmessighet
- > Kunngjøringsplikt og krav til anskaffelsesprosedyre ved større innkjøp

Handlingsrom

Handlingsrommet er **større enn mange tror**, men **vanskelig å navigere i**, og konsekvensene ved å trå feil oppleves som dramatiske for mange i kommunene.



Agenda

- Bakgrunn
- Hvor mye kjøper kommunene lokalt
- Hva er kommunenes handlingsrom
- **Mulige tiltak for å legge til rette for konkurranse fra lokale og SMB**
- Barrierer og mulige tiltak for å overvinne barrierer
- Virkninger av tiltak for å legge til rette

Oversikt over aktuelle tiltak

Tiltak knyttet til kommunens innkjøpsvirksomhet generelt

- > Vedta anskaffelsesstrategi med mål om utvikling av lokale leverandører
- > Generelle dialog rettet mot det lokale leverandørmarkedet
- > Ha en gjennomtenkt strategi for innkjøpssamarbeid
- > Vurdere desentraliserte innkjøp

Tiltak knyttet til den enkelte anskaffelse

Tiltak 1: Vedta anskaffelsesstrategi med mål om utvikling av lokale leverandører

En anskaffelsesstrategi med mål om utvikling av lokale leverandører:

- > Gir forankring i politisk og administrativ ledelse
- > Synliggjør at innkjøp ikke bare er en operativ driftsoppgave, men et strategisk virkemiddel
- > Bør ha tydelige prioriteringer og klare mål
- > Kan gi forståelse/aksept for risiko
- > Må implementeres i kommunen for å ha effekt

Tiltak 2: Generell dialog rettet mot det lokale leverandørmarkedet

Det er lov (og generelt ansett som beste praksis) å ha dialog med leverandørmarkedet før gjennomføringen av konkurranser. Dette gjelder også dialog på et bredere grunnlag om kommunens innkjøp.

Kommunene kan for eksempel:

- > Innhente informasjon fra lokale leverandører om leverandørenes erfaringer med kommunen som innkjøper
- > Gjennomføre leverandørmøter lokalt, med fysisk oppmøte, for å orientere om innkjøpsplanene sine
- > Annonserer konkurranser lokalt i tillegg til i Doffin og TED, og også til å oppfordre konkrete lokale virksomheter til å gi tilbud

Tiltak 3: Ha en gjennomtenkt strategi for innkjøpssamarbeid

Innkjøpssamarbeid kan ha en rekke positive virkninger – men kan også være et hinder for lokale leverandører og små og mellomstore bedrifter.

Kommunene bør ha en gjennomtenkt strategi for innkjøpssamarbeid:

- > Vurder hvilke innkjøp som egner seg for samarbeid og hvilke det er hensiktsmessig å gjennomføre selv
- > Påvirk innkjøpssamarbeidets strategier

Tiltak 4: Vurdere å desentralisere innkjøp

Kommunene har stor frihet når det gjelder organiseringen av innkjøpsfunksjonen.

En kommune står derfor fritt til blant annet å inngå flere mindre kontrakter for kjøp av lignende varer og tjenester heller enn å samle innkjøp i store avtaler som gjelder hele kommunen.

- > Dersom oppdragsgiveren består av flere atskilte driftsenheter, skal den samlede anslåtte verdien for alle driftsenhetene legges til grunn i verdiberegningen. Dette gjelder likevel ikke når en driftsenhet selv er ansvarlig for sine anskaffelser eller visse kategorier anskaffelser.
- > Dersom dette gjøres på riktig måte, kan det å desentralisere innkjøp og gi ansvaret til ulike driftsenheter gjøre disse i stand til hver for seg å gjøre kjøp under terskelverdier som ellers ville blitt overskredet, og dermed følge enklere deler av anskaffelsesregelverket for kjøpene enn de ellers hadde måttet

Oversikt over aktuelle tiltak

Tiltak knyttet til kommunens innkjøpsvirksomhet generelt

Tiltak knyttet til den enkelte anskaffelse

- > Ha dialog med leverandørmarkedet i forbindelse med den enkelte anskaffelse
- > Vurdere oppdeling av kontrakter
- > Være bevisste på bruk av frivillige kunngjøringer
- > Forenkle anskaffelsesprosessene
- > Bruke relevante krav og kriterier
- > Direkte kjøp

Tiltak 5: Ha dialog med leverandørmarkedet i forbindelse med enkelte anskaffelser

Det er lov å ha dialog med leverandørmarkedet for å finne ut hva som skal til for at lokale leverandører skal kunne være konkurransedyktige i en bestemt anskaffelsesprosess, og ta hensyn til dette når anskaffelsen planlegges.

Kommunen kan også sørge for at lokale leverandører er informert om og forberedt på kommunens innkjøpsplaner.

Dette må ikke skje på en måte som har konkurransevridende effekt eller er i strid med prinsippet om likebehandling.

Tiltak 6: Vurdere oppdeling av kontrakter

Anskaffelsesregelverket oppfordrer til å dele store kontrakter inn i mindre delkontrakter. Formålet med dette er å gjøre det lettere for små og mellomstore bedrifter å delta i konkurranser om offentlige kontrakter.

I mindre kommuner vil dette ofte også ha den virkning at det blir lettere for lokale bedrifter å delta i konkurransen.

Oppdeling av anskaffelser kan gi økt konkurranse om oppdraget ved at delkontraktene for eksempel er bedre tilpasset små og mellomstore bedrifters kapasitet, fagområde eller geografiske plassering.

Tiltak 7: Være bevisst på bruk av frivillige kunngjøringer

Når det ikke er plikt til å kunngjøre en anskaffelse i Doffin, kan oppdragsgiveren selv velge ut hvem som skal bli invitert til å gi tilbud.

Det er ikke plikt til å kunngjøre anskaffelser med verdi under nasjonal terskelverdi.

Kommuner står også fritt til å kunngjøre anskaffelsene side i lokalmedia og på kommunens nettsider, også når de ikke er kunngjort i Doffin.

Tiltak 8: Forenkle anskaffelsesprosessene

Et aktuelt tiltak for å gjøre det enklere for lokale bedrifter å delta i konkurransen om kommunale kontrakter er å sørge for at anskaffelsesprosessene gjennomføres på enkleste mulige måte.

- > Omfattende dokumentasjonskrav og krav til hvordan tilbudet skal utformes og leveres kan virke kompliserende for tilbydere og gjøre terskelen for å gi tilbud til offentlige virksomheter høyere.
- > Oppdragsgivere står ganske fritt når det gjelder hvordan konkurranser om kontrakter av lavere verdi skal gjennomføres, og kan velge andre kommunikasjonsmåter enn KGV, inkludert muntlig kommunikasjon, så lenge de grunnleggende prinsippene er ivarettatt, særlig prinsippet om etterprøvbarehet.

Tiltak 9: Bruke relevante krav og kriterier

Kvalifikasjonskrav, kravspesifikasjoner, kontraktsvilkår og tildelingskriterier har stor betydning for hvem som deltar i konkurransen og hvem som kan være konkurransedyktige. Kommunene kan vurdere å bruke handlingsrommet som regelverket gir til å legge vekt på forhold som er viktige lokalt – og sørge for at det ikke bli stilt krav som ekskluderer lokale leverandører.

Kvalifikasjonskrav:

- > Erfaring
- > Kapasitet

Kravspesifikasjon:

- > Responstid, leveringstid, leveringsbetingelser
- > Mulighet til å handle i fysisk butikk for opplæringsformål
- > Kundeservice, organisering

Tildelingskriterier:

- > Transportkostnader
- > Kostnader knyttet til eksterne virkninger på miljøet, inkludert utslipp av klimagasser, andre forurensende utslipp, andre klimatiltaks-kostnader – både oppdragsgiverens egne kostnader og eksterne kostnader
- > Responstid, leveringstid, og leverings-betingelser, for eksempel mulighet til å handle i fysisk butikk for opplæringsformål
- > Kundeservice, organisering

Tiltak 10: Direkte kjøp

Anskaffelser med verdi under 100 000 kr ekskl. mva. gjøres direkte fra en leverandør uten konkurranse. For slike kjøp står man altså helt fritt i valget av leverandør.

Samtlige kommuner vi har vært i kontakt med i forbindelse med denne kartleggingen, bruker direktekjøp til kjøp i lokale butikker, der de vurderer at kjøpet kan defineres til å være en vare- og tjenestekategori for en del av kommunen som utgjør en verdi på under 100 000 kroner årlig.

Agenda

- Bakgrunn
- Hvor mye kjøper kommunene lokalt
- Hva er kommunenes handlingsrom
- Mulige tiltak for å legge til rette for konkurranse fra lokale og SMB
- **Barrierer og mulige tiltak for å overvinne barrierer**
- Virkninger av tiltak for å legge til rette

Barrierer

Vi har identifisert fem viktige barrierer for å legge til rette for små og mellomstore bedrifter og konkurranse fra lokale leverandører:

1. Mangel på innkjøpsfaglig kompetanse og ressurser
2. Manglende innkjøpsstrategi og risikovilje
3. Innkjøpssamarbeid
4. Uklart behov
5. Mangel på kompetanse og ressurser blant lokale leverandører

Hvordan overvinne barrierer

1. Øke kommunens innkjøpsfaglige kompetanse og ressurstilgang
2. Vedta en innkjøpsstrategi – som gir støtte for å ta en viss risiko for å oppnå mål om tilrettelegging
3. Ha en gjennomtenkt strategi for innkjøpssamarbeid – be om oppdeling eller hold utvalgte områder utenfor
4. Gjennomføre behovskartlegginger – og finn ut hva som kan kjøpes under terskelverdier
5. Øke kompetansen til det lokale næringslivet – og gjøre dem i stand til å levere tilbud

Agenda

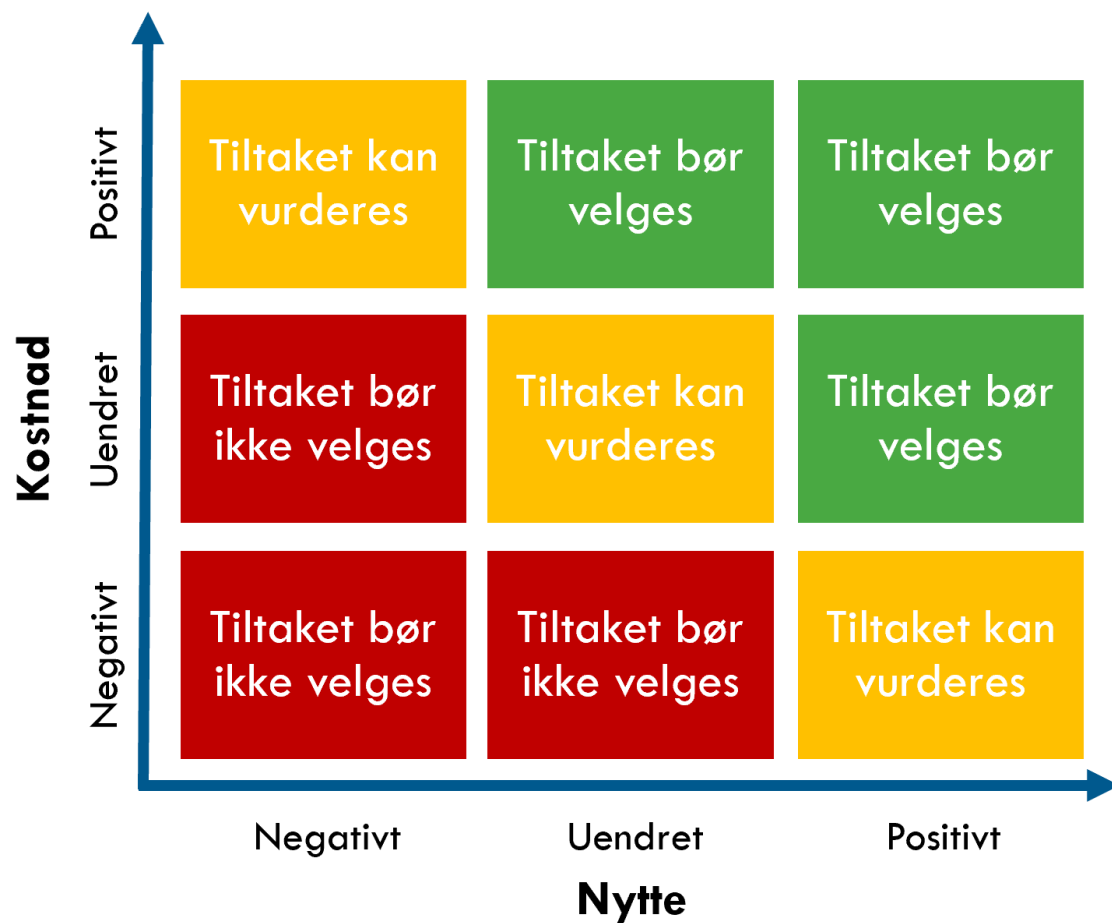
- Intro: Oslo Economics, Inventura og bakgrunn for oppdraget
- Hvor mye kjøper kommunene lokalt
- Hva er kommunenes handlingsrom
- Mulige tiltak for å legge til rette for konkurranse fra lokale og SMB
- Barrierer og mulige tiltak for å overvinne barrierer
- **Virkninger av tiltak for å legge til rette**

Når bør det legges særlig til rette?

Kommunen bør i prinsippet tilrettelegge for små og mellomstore bedrifter og lokal konkurranse der fordelene/nytten forventes å overstige ulempene/kostnaden:

- **Nyttekriteriet:** Kan tilrettelegging gi fordeler i form av å sørge for at kommunene har lokalt tilbud, opprettholder arbeidsplasser, levende lokalsamfunn, bedre service og raskere responstid mv.?
- **Kostnadskriteriet:** Kan disse fordelene oppnås uten å redusere konkurransen/øke kostnadene så mye at det svekker kommunen?

Når bør det legges særlig til rette?



Oppsummering

- **Intro** - *Næringslivet er ikke fornøyd med kommunenes tilrettelegging p.t.*
- **Hvor mye kjøper kommunene lokalt** - *Varierende*
- **Hva er kommunenes handlingsrom** - *Stort*
- **Mulige tiltak for å legge til rette for konkurranse fra lokale og SMB** – *10 mulige tiltak*
- **Barrierer og mulige tiltak for å overvinne barrierer** – *Utvikle kompetanse og forankring*
- **Virkninger av tiltak for å legge til rette** – *Legg til rette når nytten overstiger kostnaden*

Siste spørsmål?