

2. Handleplan for Københavns Kommunes indkøbsområde (2010-115397)

Det indstilles, at Økonomiudvalget godkender forslag til handleplan for indkøbsområdet med henblik på at få en mere fleksibel indkøbsordning, der opfattes hensigtsmæssig af kommunens institutioner, hvor der samtidig er fokus på økonomiske gevinster samt at overholde lovgivningen.

INDSTILLING OG Beslutning

Økonomiforvaltningen indstiller overfor Økonomiudvalget,

1. at forslag til handleplan for indkøbsområdet, herunder principperne for en mere fleksibel indkøbsordning godkendes.

Problemstilling

Københavns Kommunes indkøbspolitik befinder sig i et krydspres mellem øget kontrol af overholdelse af lovgivning og BR beslutninger, stigende transaktionsomkostninger i.f.m. indkøb, ønsket om at opnå effektiviseringsgevinster gennem indkøbsaftaler og institutionernes ønske om selv at kunne vælge leverandør. Københavns Kommunes indkøbsordning har været udsat for kritik i pressen, hvor det er anført, at kommunens institutioner betaler overpriser for en række varer. Der har ligeledes været kritik af, at institutionerne ikke frit kan vælge, hvor de vil købe ind.

På den baggrund blev Intern Revision (IR) bedt om at foretage et serviceeftersyn af kommunens indkøbsordning (bilag 1 og 2).

IR har opgjort, at Københavns Kommune i 2009 har indkøbt varer og tjenesteydelser hos eksterne leverandører for ca. 8,8 mia. kr. Heraf håndteres for ca. 8 mia. kr. decentralt i de enkelte forvaltninger, uden en dokumenteret opfølgning og koordinering mellem disse. De resterende indkøb svarende til en aftaleværdi på 750 mio. kr. og således under 10 %, er dækket af de 49 fælles obligatoriske aftaler. Forvaltningernes indkøb på de fælles obligatoriske aftaler udgør dog alene 46 %, svarende til indkøb for 345 mio. kr. D.v.s. at mere end hvert andet indkøb på disse vareområder er ikke sket på kommunens fælles obligatoriske aftaler.

En sammenligning af indkøbsordningen i Københavns Kommune viser, at kommunens ordning er mere decentral end i Odense og Århus Kommune.

IR konkluderer, at en stikprøvekontrol af enkelte varegrupper viser, at priserne i kommunens fælles obligatoriske indkøbsaftaler ligger fornuftigt i forhold til markedspriserne på undersøgelsestidspunktet jf. bilag 6. De fleste priser på varer på de fælles aftaler ligger under markedsprisen – en undtagelse er dog fødevarer, hvor 7 ud af 15 produkter ligger over markedsprisen, samt børnebleer, hvor priserne også er over markedspris på særlige produkter.

IR vurderer, at den nuværende håndtering af udbuds- og indkøbsområdet påfører kommunen væsentlige risici for:

1. At varer og tjenesteydelser ikke købes ind til de mest optimale priser og på de mest optimale vilkår, da langt den største del af kommunens indkøb foretages decentralt uden opfølgning og koordinering og med ringe brug af de fælles obligatoriske indkøbsaftaler.
2. At den høje grad af decentralisering medfører, at indkøbsområdet overordnet ikke varetages

med effektivitet og kvalitet

3. At den høje grad af decentralisering medfører, at gældende lovgivning, politiske beslutninger og interne retningslinier ikke overholdes ved indkøb foretaget udenfor de nuværende fælles aftaler.
4. At institutionerne – på grund af manglende kendskab og i nogen grad en begrundet utilfredshed med de nuværende indkøbsmuligheder (utilfredsheden har primært været i forhold til fødevarer og andet, der er tilknyttet fælles obligatoriske aftaler) - oplever indkøbsordningen som ufleksibel og priserne som uigennemskuelige. Institutionerne ønsker mere selvbestemmelse og den nuværende indkøbsportal ønskes ændret til en netbutik – målrettet brugerne.

IR anbefaler, at kommunens ledelse træffer nogle principielle og strategiske beslutninger for indkøbsområdet, med henblik på at sikre overblik over kommunens indkøb, udnyttelse af de økonomiske muligheder samt overholdelse af lovgivningen.

Det er IR's anbefaling:

- At der fokuseres på at udbrede viden om EU udbud og nationale udbud
- At skabe overblik over indgåede aftaler, systematisk at følge op og tjekke leverandørernes overholdelse af aftaler, samt følge op på brugernes (de enkelte forvaltninger) anvendelse af indkøbsaftalerne.
- At der foretages en systematisk overvågning af anskaffelse af varer og tjenesteydelser med henblik på at identificere områder, der via udbud bør konkurrenceudsættes.
- At kommunens indkøb organiseres sådan, at der er ledelsesmæssigt fokus på området.

Løsning - Handleplan for indkøbsområdet

ØU har ansvaret for den umiddelbare forvaltning af kommunens indkøb og fastsætter regler om samordning af kommunens indkøbsfunktioner, jf. styrelsesvedtægtens § 13. OB / borgmestrene og dermed de respektive forvaltninger har indenfor hver deres udvalgsområde ansvar overfor ØU for administrationen af kommunens indkøbsordning indenfor lovgivningen og de af BR og ØU fastsatte regler.

Handleplanen for indkøbsområdet bør både tilgodese institutionernes ønske om øget selvbestemmelse og gennemsigtighed i indkøbsaftalerne. Derudover bør hensynet til overholdelse af lovgivning og forståelse af, at en opnåelse af økonomiske gevinster ved indkøb bedst sker ved centrale fælles obligatoriske aftaler jf. IR's anbefalinger, tilgodeses.

Principper for en fleksibel indkøbsordning

Helt overordnet anbefales det, at inddele indkøb af varer og tjenesteydelser i ”fleksible og obligatoriske indkøb”.

Der indgås fortsat fælles obligatoriske aftaler, som skal anvendes af institutionerne indenfor varegrupper, hvor der er

- mulighed for at opnå stor økonomisk gevinst ved indgåelse af fælles indkøbsaftaler – det giver institutionerne en bedre driftsøkonomi og tilvejebringer råderum i.f.m. budgetforhandlingerne
- mindre interesse for institutionerne i at have medbestemmelse – da valg af varer ikke har tilknytning til fagligheden
- fastsat politiske krav, der ønskes overholdt med stor sikkerhed
- behov for ensartet og standardiseret udstyr for at løse opgaverne og sikre koordination i Københavns Kommune (f.eks. IT udstyr, telefoni).

Inden for øvrige varegrupper, som ikke er omfattet af fælles obligatoriske aftaler, får institutionerne mulighed for, at købe ind:

- hvor de vil – hvis institutionens indkøb er under de i lovgivningen fastsatte tærskelværdier
- via aftaler indgået i forvaltningen, via fx statslige aftaler, SKI-aftaler, fælles kommunale aftaler eller via fælles aftaler med butikskæder, hvor institutioner får et købekort – herigennem sikrer forvaltningen og institutionslederen, at udbudsreglerne overholdes ved indkøb over tærskelværdierne

For en beskrivelse af de juridiske rammer for decentrale indkøb henvises til IR's rapport og til link til Konkurrencestyrelsens pjece "Offentlige indkøb af varer og tjenesteydelser" afsnit 4.6.4.

<http://www.konkurrencestyrelsen.dk/udbud/vejledninger/konkurrencestyrelsens-vejledning-til-udbudsdirektiverne-2006/4-taerskelvaerdier-og-typer-af-ydelser>

IR bemærker, at den skitserede løsningsmodel f.s.v.a. angår de decentrale indkøb pådrager kommunen øget risiko på pris og kvalitets parametrene.

IR understreger, at institutionerne – på trods af den fleksible indkøbsordning - er undergivet en almindelig forpligtelse til saglig forvaltning, til at føre en sagligt velbegrundet indkøbspolitik og til at træffe saglig begrundede indkøbsbeslutninger, der ikke er motiveret af ulovlige eller i øvrigt usaglige hensyn.

Økonomiforvaltningen anbefaler, at ØU godkender følgende strategiske fokusområder for indkøbsordningen:

1. Effektiv administration med fokus på økonomisk gevinst
 - Fælles aftaler indgås på større områder med mulighed for økonomisk gevinst
 - Transaktionsomkostninger i.f.m. udbud reduceres ved i højere grad at anvende statslige aftaler, at støtte centralisering af opgaver som fx objektiv sagsbehandling og at anvende SKI-aftaler eller gå sammen med andre kommuner om fælles aftaler
 - Økonomiforvaltningen skal f.s.v.a. de fælles obligatoriske aftaler skabe overblik over indkøb, indgåede aftaler og der skal systematisk følges op på brug af aftalerne og leverandørernes overholdelse af aftaler – både hvad angår pris og kvalitet.
 - De enkelte forvaltninger pålægges gennemførelse af tilsvarende aktiviteter f.s.v.a. decentrale indkøb udenfor de fælles indkøbsaftaler. Forvaltningerne skal på forespørgsel kunne dokumentere resultatet af en systematisk opfølgning.
2. Gældende lovgivning og politikker skal overholdes

- Den gældende lovgivning, de politiske beslutninger og de interne retningslinier skal overholdes, hvilket er indskærpet med brev fra økonomiforvaltningens adm. direktør Claus Juhl til de øvrige adm. direktører (Bilag 3 samt BRs beslutninger bilag 4)
- Lovgivningsmæssigt skal udbudsforpligtelsen altid løftes i overensstemmelse med den praksis, der med udgangspunkt i lovgivningen hersker på området. De indkøb, der ligger uden for kommunens fælles indkøbsaftaler, skal håndteres af de enkelte udvalg/borgmestre/forvaltninger, hvad angår overholdelse af regler om udbudspligt og BR-beslutninger. Herunder skal de enkelte borgmestre/forvaltninger på forespørgsel kunne dokumentere, at lovgivning og BR beslutninger er overholdt.

3. Øget tilfredshed med kommunens indkøbsordning hos institutionerne

- Institutionernes tilfredshed med indkøbsområdet måles af de givne forvaltninger en gang årligt og ØU modtager en årlig status
- Institutionernes incitament til at anvende til de fælles obligatoriske aftaler skal øges markant så anvendelsesgraden forbedres – det skal være tydeligt, hvad institutionen opnår af økonomisk gevinst ved at bruge ordningerne
- Kommunens indkøbssystem skal forbedres. Der anvendes 1,5 mio. kr. til en netbutik, som er målrettet de enkelte institutionsområder (jf. særskilt indstilling herom på dagsordenen)

For at styrke det ledelsesmæssige fokus på indkøbsområdet og implementeringen af ovenstående handleplan flyttes de fælles indkøbsaftaler fra Koncern Service til Økonomiforvaltningen.

proces

Nærværende indstilling har været drøftet med IR samt Koncern Service.

Oktober – December 2010	Drøftelse med forvaltningerne om implementering af ovenstående handleplan, herunder fastlæggelse af listen over fælles obligatoriske aftaler
1. januar 2011	De fælles indkøbsaftaler flyttes fra Koncernservice til Økonomiforvaltningen for at give området øget ledelsesmæssigt fokus
Primo 2011	ØU forelægges ny indkøbsstrategi, herunder forslag til revision og forenkling af de af BR fastsatte politikker på indkøbsområdet
Ultimo 2011	ØU forelægges resultat af tilfredsmåling hos institutioner, samt status for implementering af ovenstående handleplan

bilag

[1: Kommissorium for serviceeftersyn af kommunens fælles indkøbsordning](#)

[2: Rapport om Revision af Kommunens indkøbsordning \(2.del\) \(kun tilgængelig på nettet\)](#)

[2b: Rapport om Revision af Kommunens indkøbsordning \(1.del\) \(Kun tilgængeligt på nettet\)](#)

[3: Brev fra Claus Juhl](#)

[4: Liste over BR beslutninger vedr. indkøb](#)

[5: Eksempler på fleksible og obligatoriske indkøb](#)

[6: Oversigt over sammenligning af pris i de fælles indkøbsaftaler](#)

[7: Juridisk vurdering af Københavns Kommunes indkøbsordning](#)

