



## Effekter av digital konkurransegjennomføring

*Utredning for Direktoratet for forvaltning og IKT (Difi)*

*Oslo Economics rapport 2017-2*

## Om Oslo Economics

*Oslo Economics utreder økonomiske problemstillinger og gir råd til bedrifter, myndigheter og organisasjoner. Våre analyser kan være et beslutningsgrunnlag for myndighetene, et informasjonsgrunnlag i rettslige prosesser, eller et grunnlag for interesseorganisasjoner som ønsker å påvirke sine rammebetingelser. Vi forstår problemstillingene som oppstår i skjæringspunktet mellom marked og politikk.*

*Oslo Economics er et samfunnsøkonomisk rådgivningsmiljø med erfarne konsulenter med bakgrunn fra offentlig forvaltning og ulike forsknings- og analysemiljøer. Vi tilbyr innsikt og analyse basert på bransjeerfaring, sterk fagkompetanse og et omfattende nettverk av samarbeidspartnere.*

## Samfunnsøkonomisk utredning

*Oslo Economics tilbyr samfunnsøkonomisk utredning for departementer, direktorater, helseforetak og andre virksomheter. Vi har kompetanse på samfunnsøkonomiske analyser i henhold til Finansdepartementets rundskriv og veiledere.*

*Fra samfunnsøkonomiske og andre økonomiske analyser har vi bred erfaring med å identifisere og vurdere virkninger av ulike tiltak. Vi prissetter nyttevirkninger og kostnader, eller vurderer virkninger kvalitativt dersom prissetting ikke lar seg gjøre.*

*Effekter av digital konkurransegjennomføring/2017-2*

© Oslo Economics, 2016 15. februar 2017

Kontaktperson:

Finn Gjerull Rygh / Partner

fgr@osloeconomics.no, Tel. 928 28 616

# Innhold

<b>Sammendrag og konklusjoner</b>	<b>4</b>
<b>1. Om oppdraget</b>	<b>5</b>
1.1 Formål	5
1.2 Metode og data	5
<b>2. Digital konkurransegjennomføring</b>	<b>7</b>
2.1 Anskaffelsesprosessen	7
2.2 Digital konkurransegjennomføring og KGV	8
2.3 Alternativet – «ikke-digital» konkurransegjennomføring	8
2.4 Rammebetingelser	8
<b>3. Potensielle effekter av digital konkurransegjennomføring</b>	<b>10</b>
3.1 Typer effekter som kan oppstå som en følge av digitalisering	10
3.2 Effekter per steg i konkurransegjennomføringsprosessen	11
3.3 Faktorer som påvirker hvilke effekter oppdragsgivere og leverandører oppnår	15
<b>4. Estimerte effekter hos oppdragsgivere og leverandører</b>	<b>16</b>
4.1 Mer effektive kjøp for oppdragsgivere	16
4.2 Mer effektive kjøp for leverandører	21
4.3 Bedre kjøp	24
4.4 Mer lovmessige kjøp	25
4.5 Samlede effekter av digital av konkurransegjennomføring	26
<b>5. Utvikling i digital konkurransegjennomføring</b>	<b>27</b>
<b>6. Vedlegg: Oppsummering av intervjuer</b>	<b>29</b>

## Sammendrag og konklusjoner

*Digital konkurransegjennomføring gir gevinster for samfunnet i form av mer effektive, bedre og mer lovmessige kjøp. Effektiviseringsgevinsten til oppdragsgiver er alene nok til å rettferdiggjøre investeringen og driftskostnadene forbundet med digitale konkurransegjennomføringsverktøy. I tillegg gir digitalisering langt viktigere gevinster i form av lavere transaksjonskostnader for leverandører, bedre og mer lovmessige kjøp. I sum fremstår digital konkurransegjennomføring som klart samfunnsøkonomisk lønnsomt.*

Digitalisering av konkurransegjennomføringen innebærer at oppdragsgiver arbeider digitalt og kommuniserer digitalt med tilbydere i konkurransegjennomføringen. Rent praktisk innebærer digitalisering av konkurransegjennomføringen at oppdragsgiver anskaffer og implementerer et digitalt konkurransegjennomføringsverktøy (KGV).

For å få et oversiktlig bilde av effektene som oppstår av digital konkurransegjennomføring deler vi effektene inn følgende mål for offentlige anskaffelser: mer effektive kjøp for oppdragsgiver, mer effektive kjøp for leverandører, bedre kjøp og mer lovmessige kjøp.

Vår analyse viser at det er betydelig variasjon i hvordan og i hvilket omfang oppdragsgivere oppnår effektivitetsgevinster som en følge av KGV. Variasjonen i effektivitetsgevinster gjenspeiler både at anskaffelsene varierer i omfang og at oppdragsgiverne, av forskjellig årsaker, bruker KGV på ulik måte. Det som virker å være konsistent for alle oppdragsgiverne i undersøkelsen er at deres reduksjon i transaksjonskostnader er tilstrekkelig til å betale for investeringen og driftskostnadene forbundet med KGV. Den beregnede netto effektiviseringsgevinsten for oppdragsgiverne i vår undersøkelse var 1 000 - 5 000 kroner per mindre anskaffelse og rundt 30 000 kroner for en større anskaffelse.

Leverandørenes effektiviseringsgevinster er sannsynligvis betydelig større enn oppdragsgivernes. Leverandører sparer materialer og tid på å slippe å trykke, pakke, kontrollere og levere flere utgaver av fysiske tilbuds-dokumenter. Med 3,4 tilbydere per konkurranse i gjennomsnitt, kan KGV bidra til å redusere leverandørenes samlede transaksjonskostnader med 4 000 – 18 000 kroner ved en mindre anskaffelse og 40 000 – 90 000 kroner ved en større anskaffelse.

Digital konkurransegjennomføring kan også bidra til bedre kjøp, det vil si at rett vare kjøpes med rett kvalitet til rette betingelser. KGV bidrar til dette først og fremst ved å redusere risikoen for unødvendig avvisning. Dersom innføring av KGV bidrar til å hindre et par unødvendige avvisninger, ved store offentlige anskaffelser, kan KGVs effekt i form av bedre kjøp være viktigere enn KGVs effekt i form av mer effektive kjøp.

Digital konkurransegjennomføring gir vesentlige bidrag til likebehandling, gjennomsiktighet, etterprøvnbarhet og dermed mer lovmessige kjøp. Digitalisering gjør det lettere å unngå feil for det store flertall som ønsker å følge regelverket. I tillegg reduserer digitalisering muligheten for at det skal kunne forekomme korrupsjon og misligheter. Bruk av KGV kan derfor på sikt føre til mindre korrupsjon, økt tillit til offentlig sektor og muligens økt konkurranse om offentlige oppdrag. Dette er kanskje den viktigste effekten av digital konkurransegjennomføring.

Oppsummert er den minste effekten av digital konkurransegjennomføring, oppdragsgivers effektiviseringsgevinst, nok til å rettferdiggjøre investeringen og driftskostnadene forbundet med KGV. Kombinert med den langt viktigere effektiviseringsgevinsten for leverandører, den potensielt store effekten for bedre kjøp (gjennom færre avvisninger) og den kanskje viktigste effekten, i form av mer lovmessige anskaffelser, fremstår digitalisering av konkurransegjennomføringen som klart samfunnsøkonomisk lønnsomt.

Digital konkurransegjennomføring gir allerede store samfunnmessige gevinster i form av mer effektive, bedre og mer lovmessige kjøp. I løpet av de neste årene ser det ut til at så godt som alle oppdragsgivere vil digitalisere sin konkurransegjennomføring. En utfordring for programvarefirma, oppdragsgivere, leverandører og myndigheter blir å utvikle og ta i bruk stadig bedre digitale løsninger, slik at samfunnet får størst mulig nytte av digital konkurransegjennomføring.

# 1. Om oppdraget

## 1.1 Formål

På vegne av Difi har Oslo Economics undersøkt hvilke nytte- og kostnadseffekter som oppstår når offentlige oppdragsgivere innfører digital konkurransegjennomføring. Formålet med rapporten er å gi Difi, offentlige oppdragsgivere og leverandører informasjon om hvilke effekter som oppstår som følge av digital konkurransegjennomføring.

Rapporten er organisert som følger: I dette kapittelet redegjør vi for bakgrunnen for oppdraget, metode og data. I kapittel 2 forklarer vi hva som menes med konkurransegjennomføringen og digitalisering av denne. I kapittel 3 analyserer vi hvilke kostnads- og nytteeffekter som kan oppstå hos oppdragsgivere og leverandører som en følge av digital konkurransegjennomføring. I kapittel 4 gir vi en systematisk oversikt over hvilke effekter digital konkurransegjennomføring har gitt for oppdragsgiverne og leverandørene i denne undersøkelsen. I kapittel 5 ser vi på utviklingen i antall oppdragsgivere som digitaliserer konkurransegjennomføringen.

## 1.2 Metode og data

Hovedspørsmålet i denne utredningen er:

*«Hvilke nytte- og kostnadseffekter oppstår for oppdragsgivere og leverandører når offentlige konkurranser gjennomføres digitalt?»*

Vi har forsøkt å besvare dette ved å gjennomføre intervjuer med et utvalg oppdragsgivere og leverandører. Studien er gjennomført som følger:

- Først har vi intervjuet offentlige oppdragsgivere, som har digitalisert konkurransegjennomføringen, for å høre hvilke effekter de har oppnådd.
- Deretter har vi intervjuet et utvalg leverandører for å høre om hvordan de påvirkes av digital konkurransegjennomføring.
- Til slutt har vi intervjuet offentlige oppdragsgivere som, ifølge leverandører, muligens ennå ikke hadde digitalisert, for å få et bilde av utviklingen i digital konkurransegjennomføring.

I utarbeidelsen av denne rapporten har vi gjennomført fysiske møter og intervjuer med til sammen 28 virksomheter. Vi har hatt fysiske møter med følgende syv oppdragsgivere<sup>1</sup>:

- **Buskerud, Telemark og Vestfold (BTV) innkjøpssamarbeid.** E-handelsansvarlig Peter Gjefle.
- **Nedre Eiker Kommune.** Innkjøpsansvarlig Kjell-Erik Haukland
- **Patentstyret.** Innkjøpsansvarlig Geir-Kristian Slydahl
- **Oslo kommune, utviklings- og kompetanseetaten.** Systemansvarlig Kathrine Steen Andersen, teamleder samkjøp Fredrik H. Schjelle og innkjøpsrådgiver Marianne Lund
- **Utdanningsdirektoratet.** Leder sikkerhets- og serviceavdelingen Morten Haug Frøyen og anskaffelsesansvarlig Mads Aure
- **Skatteetaten.** E-handelsansvarlig Anette Bech, seniorrådgiver Anette Seim Hanseid
- **NAV.** Leder kontor for brukerskaffelser, Christian Lupke og leder kontor for driftsanskaffelser Jarle Amundsen

<sup>1</sup> Se vedlegg (Kapittel 6. for sammendrag av intervjuene).

Vi har gjennomført telefonintervjuer med åtte leverandører:

- **Tyrifjorden Hotell.** Daglig leder George Thomassen
- **Nasta AS.** Maskinselger Kjell Sørensen
- **Maske Gruppen AS.** Regionsjef Tom Erik Nilsen
- **ISS AS.** Bid and Pricing Manager Øivind Habert
- **Lyreco AS.** Key Account Manager Henrik G. Hansen
- **Adecco AS.** Bid manager Lasse Kirkeberg
- **Manpower AS.** Bid manager Dag Steinar Mikaelen
- **Tronrud Anlegg AS.** Prosjektmedarbeider Patrick Olsen

I tillegg har vi gjennomført telefonintervjuer med ti offentlige oppdragsgivere, som ifølge leverandørene muligens ennå ikke hadde digitalisert konkurransegjennomføringen:

- **Innovasjon Norge.** Direktør Anskaffelser, Eiendom og Servicetjenester Beatrice Irene Pignatell
- **Tønsberg kommune (info om VOIS og kommunene i Vestfold).** Anskaffelsesrådgiver Lars Peter Farsund
- **Alta kommune.** Leder Budsjett og innkjøp Monika Olsen
- **Tromsø kommune.** Innkjøpssjef Stig Arve Nordby
- **Hammerfest kommune.** Innkjøper Trond Egil Nilsen
- **Hamar kommune.** Innkjøpssjef Martin Wilisoo
- **Gjesdal kommune.** Anskaffelsesansvarlig Jorunn Birkeland (sekretariatsleder i KS Innkjøpsforum)
- **Domstolsadministrasjonen.** Innkjøpsansvarlig Jostein Müller Strømmen
- **Politietaten.** Anskaffelsesrådgiver Robert Kratochvil
- **Klepp kommune.** Innkjøpsansvarlig Bjørn Ove Olsen Moi

Videre har vi hatt samtaler med tre ytterligere personer i forbindelse med oppdraget:

- **Mercell.** Avdelingsdirektør for offentlige anskaffelser Grethe Aaslie Haner
- **EU supply.** Daglig leder Thomas Beergrehn
- **Direktoratet for økonomistyring (DFØ).** Seksjonssjef Tom Bjørshoel

Opplysningene vi har fått gjennom disse intervjuene inngår som bakgrunnsinformasjon i utredningene. Alle konklusjoner og vurderinger i analysen er våre egne. Vi vil gjerne takke intervjuobjektene for deres bidrag til utredningen.

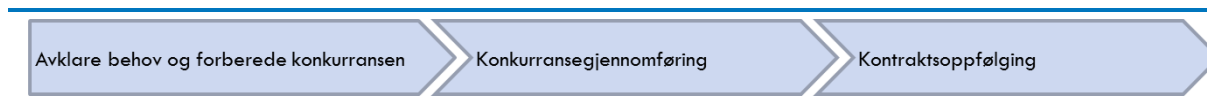
Utredningen er blitt gjennomført i perioden desember 2016 til februar 2017.

## 2. Digital konkurransegjennomføring

### 2.1 Anskaffelsesprosessen

Anskaffelsesprosessen består av alle aktiviteter fra et behov oppstår til varen/ tjenesten er endelig levert og betalt.

Figur 2-1: Anskaffelsesprosessen

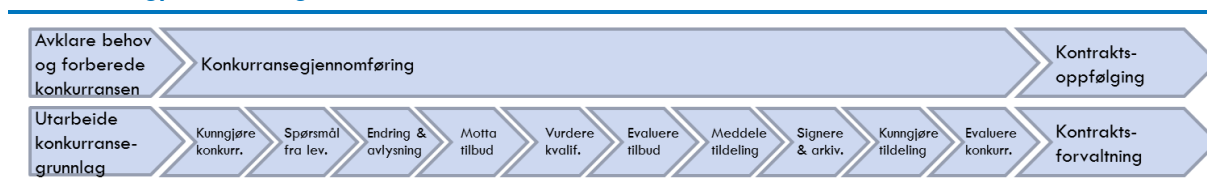


Kilde: [www.anskaffelser.no](http://www.anskaffelser.no)

Anskaffelsesprosessen består av tre hovedfaser. I den første fasen avklares behovet og konkurransegrunnlaget ferdigstilles. I fase to gjennomføres selve konkurransen. Konkurransegjennomføringen ender med tildelingen av én eller flere kontrakter til vinnende tilbyder(e). Siste fase er kontraktsoppfølgingen, som avsluttes når varen eller tjenesten er levert og betalt.

Temaet for denne rapporten er digitaliseringen av konkurransegjennomføringen og det er i all hovedsak effekter som oppstår i denne fasen som analyseres. Vi tar imidlertid også hensyn til effekter som digitalisering av konkurransegjennomføringen har for utarbeidelsen av konkurransegrunnlag (konkurranseforberedelsen, fase 1), samt kontraktsforvaltning (kontraktsoppfølging, fase 3). For å analysere effektene av digital konkurransegjennomføring har vi brutt ned stegene i konkurransegjennomføringsfasen og inkludert effektene som oppstår i konkurranseforberedelsen og kontraktsoppfølgingen:

Figur 2-2: Prosessteg som analyseres for å vurdere effekter av digitalisering av konkurransegjennomføringen:



Kilde: [www.anskaffelser.no](http://www.anskaffelser.no)

Stegene i anskaffelsesprosessen vi analyserer i dette utredningsoppdraget er<sup>2</sup>:

- 1. Utarbeide konkurransegrunnlag:** Oppdragsgivers arbeid med å lage dokumentene som sendes ut til markedet for å be om tilbud, herunder spesifikasjoner, kvalifikasjonskrav, tildelingskriterier, konkurranseregler, prosessuelle og kontraktuelle krav.
- 2. Kunngjøre konkurranse:** Oppdragsgivers ansvar med å utlyse konkurranser på Doffin<sup>3</sup>.
- 3. Spørsmål fra leverandører:** Oppdragsgiver må besvare spørsmål fra leverandører i tråd med blant annet anskaffelsesregelverkets krav til likebehandling og etterprøvbarehet. Dette innebærer blant annet at spørsmål og svar må protokollføres, arkiveres og publiseres.
- 4. Endringer & avlysning:** Før tilbudsfristens utløp er det mulig å endre både innleverte tilbud og konkurransegrunnlaget. Gitt visse forutsetninger kan også konkurransen avlyses. Både endringer og avlysninger må protokollføres og publiseres.
- 5. Motta tilbud:** Tilbudene må mottas i henhold til kravene i lov om offentlige anskaffelser. Det innebærer blant annet at leverandør må levere tilbudene til rett tid og rett adresse og at oppdragsgiver må kontrollere og protokollføre dette.
- 6. Vurdere kvalifikasjoner:** Etter å ha mottatt tilbud kontrollerer oppdragsgiver om leverandøren er kvalifisert til å gjennomføre kontrakten og dermed kan evalueres som tilbyder. Inntil innføringen av det europeiske egenerklæringsskjemaet ble dette gjort ved å kontrollere dokumentasjonen til samtlige tilbydere. Fremover vil vurdering av kvalifikasjoner i de fleste tilfeller innebære å kontrollere egenerklæringsskjemaet og kun kontrollere dokumentasjonen til vinnende tilbyder(e).

<sup>2</sup> Definisjoner hentet fra <https://www.anskaffelser.no/prosess/anskaffelsesprosessen>

<sup>3</sup> Doffin er Norges nasjonale kunngjøringsdatabase for offentlige anskaffelser

7. **Evaluerer tilbud:** Evaluering av tilbudene består i å vurdere tilgjengelig informasjon og rangere tilbudene i forhold til hverandre basert på hvert tildelingskriterium for så å tildele kontrakten(e) til én eller flere tilbydere.
8. **Meddele tildeling av kontrakt:** Etter evalueringen skal tilbyderne informeres om resultatet av evalueringen før kontrakten tildeles og undertegnes.
9. **Signere og arkivere kontrakt:**
  - a. Etter tildeling skal kontrakten **signeres**,
  - b. **anskaffelsesprotokollen** skrives og,
  - c. **arkiveres** sammen kontrakt, konkurransegrunnlaget, innkomne tilbud og all skriftlig kommunikasjon mellom oppdragsgiver og tilbydere.
10. **Kunngjøre tildeling av kontrakt.** For anskaffelser som følger anskaffelsesforskriftens del III må konkurranseresultatet kunngjøres i Doffin innen 30 dager etter kontraktsinngåelse.
11. **Evaluerer konkurransen.** Etter selve konkurransegjennomføringen samler og dokumenterer oppdragsgiver erfaringen fra konkurransen for å kunne forbedre de neste konkurransene.
12. **Kontraktsforvaltning.** Kontrakten med vinnende tilbyder lagres på en måte som gjør at relevante personer hos oppdragsgiver kan bruke og følge opp avtalen.

## 2.2 Digital konkurransegjennomføring og KGV

Digitalisering av konkurransegjennomføringen innebærer at oppdragsgiver arbeider digitalt og kommuniserer digitalt med tilbydere i konkurransegjennomføringen. Rent praktisk innebærer digitalisering av konkurransegjennomføringen at oppdragsgiver anskaffer et digitalt konkurransegjennomføringsverktøy, heretter omtalt som KGV.

KGV er fagsystemer som muliggjør digital konkurransegjennomføring av offentlige anskaffelser. Det finnes flere leverandører av KGV, blant annet Mercell, Visma TendSign og EU Supply. Oppdragsgivere står i utgangspunktet fritt til å velge leverandør av KGV og leverandører må forholde seg til KGVet oppdragsgiver bruker.

I denne utredningen undersøker vi hvilke effekter som oppstår for oppdragsgivere og leverandører når offentlige virksomheter går over til digital konkurransegjennomføring, det vil si tar i bruk KGV. I den videre rapporten kommer vi til å bruke begrepene «digitalisering av konkurransegjennomføringen» og «bruk av KGV» som synonymmer.

## 2.3 Alternativet – «ikke-digital» konkurransegjennomføring

Digital konkurransegjennomføring er forholdsvis veldefinert gjennom bruk av KGV. Alternativet, her omtalt som ikke-digital konkurransegjennomføring, inkluderer alle former for konkurransegjennomføring der det ikke benyttes KGV. Det kan være alt fra en udefinert papirbasert prosess, med fysiske mapper/permer, til en veldefinert prosess, støttet av IT-systemer som Sharepoint.

I analysen av effekter av KGV må vi hele tiden ta hensyn til alternativet, systemet (eller mangelen på system) som ville eksistert hvis det ikke var for KGV. Effekten av KGV vil i utgangspunktet være større for oppdragsgivere som tidligere manglet system, enn for oppdragsgivere som tidligere hadde veldefinerte prosesser og IT-løsninger.

## 2.4 Rammebetingelser

Anskaffelsesregelverket og etterlevelsen av dette er en av hovedårsakene til at offentlige oppdragsgivere etterspør KGV. Både utformingen og verdien av KGV endrer seg i tråd med endringer i lov om offentlige anskaffelser. De siste endringene i lov om offentlige anskaffelser, som trådte i kraft 1.1.2017, har gitt følgende endringer som er av betydning for effektene av KGV:



### Elektronisk kommunikasjon som hovedregel:

Bestemmelsene om elektronisk kommunikasjon er planlagt gjort gjeldende med frist<sup>4</sup> senest:

- 18. april 2017 for innkjøpssentraler
- 1. januar 2018 for statlige myndigheter
- 1. juli 2018 for kommunale og fylkeskommunale myndigheter og andre offentlige myndigheter

Kravet om elektronisk kommunikasjon gjør det relativt sett mer attraktivt for offentlige oppdragsgivere å skaffe sitt eget KGV, enn det det ellers ville vært.

### Egenerklæringskjema (ESPD)

ESPD - det europeiske egenerklæringskjemaet er obligatorisk å bruke ved anskaffelser etter anskaffelsesforskriften del III og forsyningsforskriften del II fra 1. januar 2017. Det nye egenerklæringskjemaet (ESPD) er et midlertidig bevis for at leverandøren oppfyller kvalifikasjonskravene og at det ikke foreligger avvisningsgrunner.<sup>5</sup>

---

<sup>4</sup> <https://www.anskaffelser.no/oppdragsgivere/konkurransgjennomforing-og-kgv/anskaffelse-av-kgv>

<sup>5</sup> <https://www.anskaffelser.no/digitalisering/oppdragsgivere/egenerklaeringskjema-esp>

## 3. Potensielle effekter av digital konkurransegjennomføring

### 3.1 Typer effekter som kan oppstå som en følge av digitalisering

For å forklare mulige gevinster knyttet til digitalisering av konkurransegjennomføringen vil vi starte med to eksempler på hvordan digitalisering kunne gitt bedre offentlige anskaffelser:

**Figur 3-1: Digitalisering kunne spart materiale og arbeidstid – ISS tilbud til Politietaten**



Illustrasjonsbilde: Eksempel på fysisk tilbudsmottak<sup>6</sup>

ISS leverte i slutten av 2016 tilbud på renholdstjenester til Politietaten. ISS måtte levere til sammen 2 480 sider kvalifikasjons- og tilbudsdokumenter. ISS anslår å ha brukt ca. 53 arbeidstimer på trykking, pakking, kontroll og forsendelse av sitt tilbud. Gitt at det var fire leverandører ville samfunnet spart ca. 10 000 sider og 200 arbeidstimer på digital gjennomføring av denne ene konkurransen.

**Figur 3-2: Digitalisering kunne hindret avvising av billigste tilbud – Hæhres tilbud til Statens vegvesen**



I 2016 avviste Statens vegvesen et tilbud fra Hæhre som var rundt 300 millioner kroner billigere enn nest billigste fordi det fysiske tilbudsdokumentet ble levert til Statens vegvesens kontor i Mosjøen og ikke Oslo.<sup>7</sup> I sin klage anførte Hæhre at Statens vegvesen hadde endret leveringssted underveis i prosessen, men fikk ikke medhold av retten. Statens vegvesen uttalte følgende til NRK i etterkant av dommen:

*Vi er i ferd med å gå over på elektronisk innlevering av dokument. Hadde det allerede vært på plass, ville ikke denne saken oppstått.*

Torbjørn Naimak, Regionvegsjef i Statens vegvesen<sup>8</sup>

<sup>6</sup> Bildet er ikke knyttet til ISS' tilbud til Politietaten.

<sup>7</sup> [https://www.nrk.no/nordland/glipp-sendte-haehre-ut-av-e6-bygging\\_-\\_derfor-er-regelverket-sa-strengt-1.12994132](https://www.nrk.no/nordland/glipp-sendte-haehre-ut-av-e6-bygging_-_derfor-er-regelverket-sa-strengt-1.12994132).

<sup>8</sup> <https://www.nrk.no/nordland/mistet-milliardkontrakt-etter-brevtabbe---tapte-i-retten-mot-staten-1.13147381>

Digitale konkurransegjennomføringsverktøys (KGV) må vurderes utfra deres evne til å forbedre offentlige anskaffelser. For å få et oversiktlig bilde av effektene som kan oppstå som en følge av KGV deler vi effektene inn etter følgende mål for offentlige anskaffelser:

- **Mer effektive kjøp for oppdragsgiver** - redusert ressursbruk for oppdragsgivere i konkurransegjennomføringsfasen. Dette omtales også som lavere transaksjonskostnader for oppdragsgivere.
- **Mer effektive kjøp for leverandører** - redusert ressursbruk for leverandører i konkurransegjennomførings/ tilbudsleveringsfasen. Dette omtales også som lavere transaksjonskostnader for leverandører.
- **Bedre kjøp** – at riktig vare eller tjeneste kjøpes til riktig kvalitet og pris. Bedre kjøp kan utgjøre en samfunnsøkonomisk gevinst, når offentlig sektor kjøper de rette varer og tjenester, eller en omfordeling fra leverandører til oppdragsgivere, når offentlig sektor får varer og tjenester til bedre betingelser.
- **Mer lovmessige kjøp** – at oppdragsgiver i større grad gjennomfører anskaffelser i tråd med anskaffelsesregelverket. Mer lovmessige kjøp gir samfunnsmessige gevinster både som en følge av økt tillit, konkurranse, mm. og som en følge av lavere ressursbruk knyttet til konflikter, klager, rettsaker etc.

## 3.2 Effekter per steg i konkurransegjennomføringsprosessen

KGV kan endre konkurransegjennomføringen som følger, sammenlignet med ikke-digital konkurransegjennomføring:

1. **Utarbeide konkurransegrunnlag:** KGV kan gjøre det lettere å finne maler og gjenbruke tidligere konkurransegrunnlag. I KGV kan oppdragsgiver ta utgangspunkt i tidligere konkurranser og, avhengig av hvor dynamiske dokumentene er, effektivt oppdatere konkurransegrunnlaget med ny informasjon. KGV kan hjelpe med å finne industrikoder til publisering i Doffin og fungere som en samarbeidsmodul for det tverrfaglige anskaffelsesteamet. Dette kan gi mer effektive kjøp, ved at konkurransegrunnlaget utarbeides raskere, og bedre og mer lovmessige kjøp, ved å sikre at rette maler og erfaringer fra tidligere konkurranser brukes.
2. **Kunngjøre konkurranse:** KGV har funksjonalitet for, med ett klikk, å kunngjøre konkurranser og dele konkurransegrunnlag på Doffin. Dette bidrar til mer effektive kjøp for oppdragsgiver. I tillegg sørger kunngjøring via KGV, i kombinasjon med at konkurransegrunnlaget utarbeides i KGV, for at det ikke gjøres menneskelige feil når konkurransegrunnlaget publiseres. Dette bidrar til lovmessige kjøp, ved at det ikke står ulik informasjon på ulike steder i konkurransegrunnlaget.
3. **Spørsmål fra leverandører:** All kommunikasjon med leverandører, samt publisering av spørsmål/svar, gjøres via KGV. Dette kan føre til mer effektive kjøp, fordi oppdragsgivere slipper å bruke tid på å notere, dele, dobbeltsjekke og publisere spørsmål og svar. Kanskje enda viktigere er spørsmål/svar-modulens bidrag til mer lovmessige kjøp. Ifølge oppdragsgiverne vi har snakket med kan feil håndtering av spørsmål/svar lett medføre brudd på anskaffelsesregelverket og dermed avlysninger, klager og rettsaker. Risikoen for dette reduseres vesentlig med et system som gir oversikt over alle spørsmål og automatisk håndterer publiseringen spørsmål/svar på en forskriftsmessig måte.
4. **Endring & avlysning:** I likhet med spørsmål fra leverandører, gjøres eventuelle endringer og avlysninger i KGV, heller enn i Doffin direkte. KGVs effekt på prosesseget endringer & avlysninger er de samme som på spørsmål/svar. Effekten er imidlertid vesentlig mindre ettersom endringer & avlysninger er sjeldnere enn spørsmål/svar. Vi anser derfor effekten av KGV på endringer & avlysning som mindre vesentlig og tar ikke hensyn til gevinster fra dette i vår videre analyse.
5. **Motta tilbud (Effekt for oppdragsgivere):** KGV gjør det mulig å motta tilbudsdokumenter elektronisk, heller enn i papirform. Løsningen kan gi mer effektive kjøp for oppdragsgiver som kan redusere bemanningen knyttet til tilbudsmottak og som kan slippe å håndtere fysiske tilbudsmapper (se Figur 3-1). Videre kan elektronisk tilbudsmottak bidra til bedre kjøp. For det første kan det føre til flere tilbud. To av de åtte leverandørene vi intervjuet i denne undersøkelsen opplyste at de i enkelte tilfeller hadde unnlatt å levere tilbud på papir fordi det var for kostbart og risikabelt. For det andre kan det føre til færre avvísninger, fordi feil i postgangen eller forsinkelser i trafikken ikke fører til at tilbud kommer for sent. Til slutt kan elektronisk tilbudsmottak gi mer lovmessig kjøp. Det er i praksis vanskelig å hindre uvedkomne adgang til fysiske papirer og mapper i fellesområder. KGV bidrar til bedre lovmessighet med tilgangskontroll og sporing av dokumentbehandling.

6. **Motta tilbud (Effekt for leverandører):** Leverandører kan spare betydelige ressurser på å slippe å trykke, pakke, kontrollere og sende tilbudsdokumenter.
7. **Vurdere kvalifikasjoner:** Før egenerklæringsskjema (ESPD) gjorde KGV det relativt enklere å vurdere kvalifikasjoner digitalt enn manuelt, takket være at kvalifikasjonsdokumentasjon ble oppstilt i en strukturert rekkefølge. Det er i skrivende stund uklart om KGV vil gjøre evaluering av egenerklæringsskjema mer effektiv, bedre eller mer lovmessig. Vi har i denne analysen lagt til grunn at KGV ikke gir effekter i vurderingen av kvalifikasjonskrav.
8. **Evaluerer tilbud:** KGV kan gi flere fordeler i evalueringen av tilbud. For det første kan det gjøre det mulig for en større anskaffelsesgruppe å lese og evaluere tilbudsdokumenter samtidig. Dette kan bidra til mer effektive konkurranser. For det andre kan det i teorien gjøre evalueringen tilnærmet automatisk ved at verktøyet analyserer strukturerte data. I vår undersøkelse var det kun to av oppdragsgiverne som opplevde at KGV gir fordeler i tilbudsevalueringen ved at flere kunne evaluere tilbudene samtidig. Ingen av intervjuobjektene oppga å bruke KGV til poenggivning, men foretrakk å bruke regneark på siden av KGVet.
9. **Meddele tildeling av kontrakt:** KGV kan bidra til mer effektiv produksjon av tildelingsbrev, takket være oppdaterte maler, kontaktinformasjon og digital meddelelse.
10. **Signere og arkivere kontrakt:**
  - a. KGV kan ha løsninger for **elektronisk signatur** av kontrakt. Foruten å være effektivt kan elektronisk signering bidra til bedre kjøp ved å sørge for at alle dokumenter signeres riktig. Imidlertid velger flere oppdragsgivere tradisjonell signering fremfor digital fordi de mener det gir et bedre grunnlag for et fremtidig kunde-leverandør forhold. Vi har derfor ikke grunnlag for å si at elektronisk signatur gir positive effekter i form av bedre kjøp.
  - b. I tillegg lages **anskaffelsesprotokollen** automatisk i KGV. Dette kan spare oppdragsgiver for en tidkrevende oppgave. Videre kan automatisk anskaffelsesprotokoll gi gevinster i form av en bedre protokoll og dermed bedre etterprøvnbarhet og lovmessighet.
  - c. Dersom KGV har en integrasjon til arkivsystemet kan **arkivering** gjøres automatisk og dermed mer effektivt og lovmessig.
11. **Kunngjøre tildeling av kontrakt:** Kunngjøring av tildeling av kontrakt på Doffin kan gjøres via KGV. Løsningen reduserer oppdragsgivers transaksjonskostnader.
12. **Evaluerer konkurransen.** Flere KGV har løsninger for at oppdragsgivere kan evaluere hvordan konkurransen ble gjennomført for å lære til senere konkurranser. Etersom ingen av oppdragsgiverne vi intervjuet brukte denne funksjonaliteten, tar vi ikke hensyn til eventuelle gevinster fra dette i vår videre analyse.
13. **Kontraktsforvaltning.** Flere programvareleverandører tilbyr både KGV og kontraktsadministrasjonsverktøy (KAV)<sup>9</sup>. Med integrert KGV og KAV kan en del informasjon om leverandøren og kontrakten, innhentet i løpet av konkurransegjennomføringen, overføres automatisk til KAV. Dette bidrar til at oppdragsgiver bruker mindre tid og får bedre kontroll med at samtlige kontrakter blir lagt i kontraktsadministrasjonsverktøyet. Kontroll med kontrakter gir oppdragsgiverens organisasjon større muligheter til å kontrollere at leverandører leverer i henhold til kontrakt (bedre kjøp).<sup>10</sup>

**Proessen i helhet:** KGV endrer hvordan en anskaffelsesenheter kan organisere sitt arbeid. I motsetning til papir- og mappebaserte systemer hjelper KGV anskaffelsesrådgiver med å gjennomføre anskaffelsesprosessen riktig. Dette gjøres blant annet med obligatoriske prosesssteg, oppsett for mappesystemer, og automatiske påminnelser. Dessuten gjør KGV anskaffelsesarbeidet mindre personavhengig. Alle følger samme prosedyrer og det kan være lettere for anskaffelsesrådgivere å overta for hverandre hvis nødvendig. Oppdragsgiverne vi har intervjuet melder at de opplever mindre stress og usikkerhet takket være systemstøtten KGV gir.

<sup>9</sup> Kontraktsadministrasjonsverktøy, KAV, brukes av virksomheter for å holde oversikt over, bruke og følge inngåtte avtaler.

<sup>10</sup> I denne analysen tar vi kun hensyn til KVGs bidrag til økt nytte av KAV, ikke nytten av KAV i seg selv.

KGV gir imidlertid kostnader i form av investeringer og driftskostnader:

**14. Investeringen** er verdien av ressursbruken som er nødvendig for å få KGV til å fungere i henhold til oppdragsgivers behov. For en mindre offentlig oppdragsgiver som ikke har behov for nye integrasjoner med andre systemer (for eksempel arkiv) kan investeringen være meget liten. For en stor offentlig oppdragsgiver, med en desentralisert anskaffelsesorganisasjon og behov for integrasjon med skreddersydde systemer kan installasjonen ta lenger tid og innebære en større investering. Investeringen inkluderer i denne analysen både eksterne kostnader og intern ressursbruk.

**15. Driftskostnadene** er de årlige eksterne lisenskostnadene knyttet til bruken av KGV.

Den følgende tabellen viser en oversikt over effektene beskrevet overfor. Effektene er fordelt på stegene i anskaffelsesprosessen, og typer effekter. I rammen av denne utredningen har vi vurdert effektene av virkningene som er markert i grønt i Tabell 3-1. Dette inkluderer de vesentlige effektene vi har identifisert og beskrevet i denne undersøkelsen<sup>11</sup>:

---

<sup>11</sup> Vi kan ikke utelukke at det finnes ytterligere effekter av KGV for oppdragsgivere og leverandører. En forutsetning for konklusjonene i denne rapporten er at eventuelle ytterligere effekter i sum er nøytrale, det vil si at nytten av ubeskrevne effekter er lik kostnaden av ubeskrevne effekter.

Tabell 3-1: Oversikt over potensielle effekter av KGV

Steg i anskaffelsesprosessen	Mer effektive kjøp	Bedre kjøp	Mer lovmessige kjøp
Utarbeide konkurransegrunnlag	Letter gjenbruk av maler og tidligere konkurransegrunnlag. Effektiv samarbeidsmodul.	Sikrer at siste maler og kontrakter brukes. Bidrar til bedre konkurransegrunnlag	Kontroll med malverk bidrar til lovmessighet
Kunngjøre konkurransen	Sparer tid som ville gå med til å publisere i Doffin		Sikrer korrekthet og indre konsistens i konkurransegrunnlaget
Spørsmål fra leverandører	Sparer tid som går med til å notere, dele, dobbeltsjekke og publisere spørsmål og svar		Sikrer likebehandling og etterprøvnbarhet. Unngår rettsstrid som en følge av glipper/ tabber
Endring og avlysning			
Motta tilbud (Effekt for oppdragsgivere)	Slipper manuelt mottak, protokollføring og papirhåndtering. Ingen tvil/diskusjon om tidsnok levering	Flere tilbud fordi enkelte leverandører foretrekker elektronisk tilbudslevering og fordi KGV bidrar til færre avvísninger	Bedre kontroll på at tilbudsdokumenter behandles forskriftsmessig
Motta tilbud (Effekt for leverandører)	Slipper å trykke, pakke, kontrollere og sende tilbudsdokumenter		
Vurdere kvalifikasjonskrav			
Evaluerer tilbud	Mulig besparelse knyttet til felles evaluering av tilbud		
Meddele tildeling	Gjenbruk av info og automatikk i utarbeidelsen av tildelingsbrev		
Signere	Elektronisk signatur sparer tid, trykk og reiseutgifter		
Føre anskaffelsesprotokoll	Automatisk protokollføring sparer noe tid.		Bedre protokoll og dermed bedre etterprøvnbarhet
Arkivering	Automatisk arkivering kan spare betydelige ressurser.		Fullstendig arkiv og dermed bedre etterprøvnbarhet
Kunngjøre tildeling	Automatisk, sparer tid		
Evaluerer konkurransen			
Kontraktsforvaltning	Sparer noe tid i opprettingen av kontrakt i KAV	Gir kontroll på at organisasjonen har alle avtaler i KAV	
Investering	Eksterne og interne utgifter		
Kostnader	Lisenskostnader		

### 3.3 Faktorer som påvirker hvilke effekter oppdragsgivere og leverandører oppnår

Oppdragsgiverne og leverandørene vi har intervjuet har oppnådd ulike effekter av overgangen til digital konkurransegjennomføring. For eksempel har Utdanningsdirektoratet, som har en liten anskaffelsesenhhet og som har brukt KGV siden 2010, oppnådd nesten samtlige effekter KGV synes å kunne gi. Til sammenligning har Oslo kommune, med en stor og delvis desentralisert anskaffelsesorganisasjon som nylig har tatt i bruk KGV, kun oppnådd et par av de potensielle gevinstene. På leverandørsiden er det også spredning. Mens kontorrekvisita-leverandøren Maske AS anslår at de sparer ca. 750 sider og rundt 20 timer på elektronisk tilbudslevering (per tilbud), er maskinleverandøren Nafta AS usikker på om besparelsen i papir og forsendelse oppveier for arbeidstiden det tar å finne frem i ulike KGV-løsninger. Basert på intervjuene med disse, og andre oppdragsgivere og leverandører, vil vi i dette kapitlet forklare hvorfor ulike aktører oppnår ulike effekter.

#### 3.3.1 Faktorer som avgjør hvilke effekter oppdragsgivere oppnår

- **Type anskaffelser:** Oppdragsgivere vil få større absolutte gevinster av å gjennomføre en stor og komplisert anskaffelse i KGV enn av å gjennomføre en mindre og enklere anskaffelse. Enkelte oppdragsgivere som gjør veldig spesielle anskaffelser har opplevd at verktøyene er mindre godt tilpasset deres behov.
- **Systemene som ble brukt før KGV ble innført:** Hvis utgangspunktet var fravær av systemer vil KGV gi større effekter enn dersom organisasjonen fra før hadde et godt vedlikeholdt system med dynamiske dokumenter, samarbeidsløsninger etc.
- **Kompetansen til anskaffelsesenheten:** KGV gir systemstøtte som er spesielt nyttig for mindre erfarne anskaffelsesrådgivere.
- **KGV-løsning:** Løsningene til Mercell, Visma, EU Supply etc. har ulik funksjonalitet og gir ulike effekter.
- **Valg i bruken av KGV:** Uavhengig av tekniske muligheter velger oppdragsgivere å bruke KGV i ulik grad. For eksempel bruker noen oppdragsgivere kun KGV til publisering, spørsmål/svar og mottak av tilbud, mens andre bruker KGV gjennomgående i anskaffelsesprosessen. Valg i bruk får konsekvenser både for nytte og kostnader. For eksempel øker integrasjon til arkiv nytten av KGV, men det kan også øke investeringen eller lisenskostnaden.
- **Størrelsen på anskaffelsesorganisasjonen:** En mindre organisasjon vil kunne implementere KGV raskere og enklere enn en større organisasjon og dermed få lavere kostnader og installasjonskostnader. Til gjengjeld kan en større organisasjon høste større fordeler av KGV ved at den bidrar til at alle jobber likt, og kan overta for hverandre ved behov.
- **Tid siden innføringen av KGV:** Det kan ta tid for organisasjonen å bli vant til å bruke KGV på riktig måte.
- **Øvrige systemer:** Dersom en organisasjons arkivsystem har en ferdig utviklet integrasjon med KGV vil det være mindre kostbart å høste fordelene av automatisk arkivering.

#### 3.3.2 Faktorer som avgjør hvilke effekter leverandører oppnår

Leverandører påvirkes hovedsakelig av KGV ved at løsningen sparer materiale og arbeidstid knyttet til å trykke, kontrollere og sende fysiske tilbudsdokumenter. Hvor stor effekten av dette er avhenger av flere faktorer:

- **Type anskaffelser:** Noen leverandører selger varer og tjenester som krever mye dokumentasjon. Disse sparer relativt mye på elektronisk tilbudslevering.
- **Størrelsen på salgsorganisasjonen og erfaring med KGV-løsninger:** Mindre leverandører som ikke er vant til samtlige KGV-løsninger bruker mer tid på å logge inn og finne frem i KGV enn store leverandører med dedikerte ressurser til praktisk tilbudslevering.
- **KGV-løsning:** Leverandørene vi har snakket med gir uttrykk for at noen av KGVene er enkle og raske å bruke, mens andre er vanskelige å finne frem i. Blant annet er det variasjon i hvor effektive innloggings- og signeringsløsningene oppleves.
- **Hvordan oppdragsgiver bruker KGV løsningen:** Oppdragsgivers valg i bruk av KGV påvirker leverandørens transaksjonskostnader. For eksempel kan muligheten til å laste opp egne CVer i PDF-format være mindre tidkrevende enn å måtte fylle inn CV-informasjon inne i et KGV verktøy.

## 4. Estimerte effekter hos oppdragsgivere og leverandører

I forrige kapittel beskrev vi hvilke effekter oppdragsgivere og leverandører potensielt kan oppnå gjennom digitalisering av konkurranse gjennomføringen. I dette kapitlet vil vi beskrive hvilke effekter digitaliseringen faktisk har gitt ulike oppdragsgivere og leverandører.

Vi analyserer effektene av digitalisering av konkurranse gjennomføringen etter følgende mål for offentlige anskaffelser: mer effektive kjøp for oppdragsgiver (kapittel 4.1), mer effektive kjøp for leverandører (kapittel 4.2), bedre kjøp (kapittel 4.3) og mer lovmessige kjøp (kapittel 4.4). I kapittel 4.5 oppsummerer vi funnene og drøfter hvorvidt digitalisering av konkurranse gjennomføringen er samfunnsøkonomisk lønnsomt.

### 4.1 Mer effektive kjøp for oppdragsgivere

Når digitalisering fører til redusert ressursbruk i konkurranse gjennomføringsfasen hører det inn under kategorien mer effektive kjøp. Vi ønsker i dette kapitlet å beskrive effekten av KGV for oppdragsgivers transaksjonskostnader *per anskaffelse*. Videre ønsker vi å analysere *nettoeffektiviseringsgevinsten*, det vil si oppdragsgivers effektiviseringsgevinst etter kostnader og investeringer.

Vi gjør dette ved å først beskrive hvilke typer effekter de ulike oppdragsgivere har opplevd. Deretter beregner vi hvor mange arbeidstimer hver oppdragsgiver har spart for ulike eksempler på anskaffelser. Til slutt prissetter vi den reduserte arbeidstiden og trekker fra et estimat på anskaffelsens andel av kostnadene og investeringene knyttet til KGV

#### 4.1.1 Typen effektiviseringsgevinster for oppdragsgivere i undersøkelsen

Vi har gjennomført dybdeintervjuer med seks oppdragsgivere som har innført KGV helt eller delvis: Nedre Eiker kommune, Patentstyret, Utdanningsdirektoratet, Skatteetaten, Buskerud-Telemark-Vestfold Innkjøpsamarbeid (BTV).<sup>12</sup> I følgende tabell viser vi hvilke av disse oppdragsgivere som har opplevd hvilke effekter av KGV<sup>13</sup>:

Tabell 4-1: Typen effektiviseringsgevinster for oppdragsgivere i undersøkelsen

Oppdragsgiver	Oslo	BTV	Skatte-etaten	Patent-styret	Nedre Eiker	Utdannings-direktoratet	Andel som oppnådde effekt
Utarbeide konkurransegrunnlag							83 %
Kunngjøre konkurransen							100 %
Spørsmål fra leverandører							100 %
Motta tilbud (oppdragsgivere)							100 %
Vurdere kvalifikasjonskrav <sup>14</sup>							(100%)
Evaluerer tilbud							17 %
Meddele tildeling							83 %
Signere							17 %
Føre anskaffelsesprotokoll							83 %
Arkivering							50 %
Kunngjøre tildeling							83 %
Kontraktsforvaltning							67 %

Samtlige av oppdragsgiverne vi intervjuet med hadde tatt i bruk KGV for å kunngjøre konkurranser, besvare spørsmål fra leverandører og motta tilbud. Med unntak av Patentstyret, som utarbeidet og lagret konkurransegrunnlag i sidesystemer, oppnådde samtlige oppdragsgivere effektiviseringsgevinster knyttet til å lagre og utarbeide konkurransegrunnlag i KGV. Alle intervjuobjekter bortsett fra Oslo kommune rapporterte om gevinster knyttet til å meddele og kunngjøre tildeling og føre anskaffelsesprotokoll.

<sup>12</sup> Vi intervjuet også Arbeids- og velferdsdirektoratet (NAV). Fordi de foreløpig ikke bruker KGV ved hovedkontoret har vi ikke beskrevet deres effekter. De oppga at de forventer lignende effekter som de andre oppdragsgiverne (se kapittel 6).

<sup>13</sup> Tabellen viser kun de stegene i anskaffelsesprosessen hvor én eller flere av intervjuobjektene meldte om at digitalisering førte til effektiviseringsgevinster. For en oversikt over alle stegene i anskaffelsesprosessen, se Figur 2-2 og Tabell 3-1.

<sup>14</sup> Effekt ikke inkludert i analysen på grunn av innføring av egenerklærings skjema (se kapittel 2.4).



Oppdragsgiverne som hadde samme leverandør av konkurransegjennomføringsverktøy (KGV) og kontraktsadministrasjonsverktøy (KAV) opplevde at integrasjonen gjorde det mer effektivt å legge inn nye kontrakter i KAV. Tre av oppdragsgiverne hadde integrasjon mellom KGV og arkivsystemet og fikk fordelen av automatisk arkivering.

Utdanningsdirektoratet og BTV var de eneste som meldte at KGV gir effektiviseringsgevinster i tilbudsevalueringsfasen. De andre oppdragsgiverne mente at det var like effektivt å evaluere fysiske tilbud. Utdanningsdirektoratet var den offentlige oppdragsgiveren som meldte om flest effekter og den eneste som brukte elektronisk signatur.<sup>15</sup>

#### 4.1.2 Tidsbesparelser for oppdragsgivere per eksempelanskaffelse

Av intervjuobjektene var det fire som, basert på erfaring, kunne indikere hvor store tidsbesparelser KGV kunne gi ved hvert steg i anskaffelsesprosessen, for ulike eksempler på anskaffelser. Dette var:

- Skatteetaten: Uspesifisert vare/ tjeneste
- Nedre Eiker kommune: Gravemaskin
- Patentstyret: Multifunksjonsmaskin (kopimaskin)
- Utdanningsdirektoratet: Kurs- og konferansetjenester

Beskrivelsene fra de andre oppdragsgiverne (Oslo kommune, BTV, samt arbeids- og velferdsdirektoratet (NAV)) er konsistente med de kvantifiserte tidsbesparelsene til Skatteetaten, Nedre Eiker, Patentstyret og Utdanningsdirektoratet (se kapittel 6). Funnene støttes også av tilbakemeldingene fra telefonintervjuene med de øvrige oppdragsgivere og veksten i bruk av KGV (se kapittel 5).

For disse eksempelanskaffelsene meldte disse oppdragsgiverne å ha gjort følgende arbeidstidsbesparelser per prosesssteg:

**Tabell 4-2: Tidsbesparelse for oppdragsgiver per eksempelanskaffelse**

Oppdragsgiver (sparte timer per prosess-steg)	Skatteetaten (Uspesifisert)	Patentstyret (Kopimaskin)	Nedre Eiker (Gravemaskin)	Utdanningsdirektoratet (Kurs/konferanse)	Variasjon i sparte timer
Utarbeide konkurransegrunnlag	1	-	8	~0	0-8
Kunngjøre konkurransen	1	1	2	8	1-8
Spørsmål fra leverandører	1	1,5	-	20	0-20
Motta tilbud (oppdragsgivere)	1	7	1	8	1-8
Vurdere kvalifikasjonskrav <sup>16</sup>		2	0,5		0,5-2
Evaluerer tilbud	-	-	-	25	Inntil 25
Meddele tildeling	~0	~0	0,2	1	0-1
Signere	-	-	-	20	Inntil 20
Føre anskaffelsesprotokoll	1,3	1	1	5	1-5
Arkivering	-	8,0	-	30	7-30
Kunngjøre tildeling	0,2	0,7	0,5	1	0,2-1
Kontraktsforvaltning	~0	-	0,2	1	0-0,5
<b>Sum sparte timer</b>	<b>5</b>	<b>19</b>	<b>13</b>	<b>119</b>	<b>5-119</b>

<sup>15</sup> Patentstyret hadde også mulighet til å bruke elektronisk signatur, men valgte ikke å gjøre det fordi de ønsket et fysisk kontraktsmøte for å starte leverandørforholdet.

<sup>16</sup> Effekt ikke inkludert i analysen på grunn av innføring av egenerklærings skjema (se kapittel 2.4).

- **Utarbeide konkurransegrunnlag (0-8 timer per anskaffelse)**
  - Skatteetaten meldte at KGV kunne spare dem for ca. én times arbeid i utarbeidelsen av konkurransegrunnlag, sammenlignet med de manuelle systemene de brukte før KGV.
  - Patentstyret brukte ikke KGV til å lagre og utarbeide konkurransegrunnlag.
  - Nedre Eiker kommune meldte at de kunne spare en dags arbeid (åtte timer) takket være at KGV gjør det lettere å finne, gjenbruke og oppdatere tidligere brukt konkurransegrunnlag.
  - I eksempelanskaffelsen til Utdanningsdirektoratet ble ikke konkurransegrunnlaget gjenbrukt og KGV ga i det tilfellet derfor ingen besparelse. Utdanningsdirektoratet påpekte imidlertid at KGV i andre anskaffelser kunne gi betydelige besparelser i utarbeidelsen av konkurransegrunnlag.
  
- **Kunngjøre konkurransen (1-8 timer per anskaffelse)**
  - Skatteetaten, Patentstyret og Nedre Eiker kommune meldte at KGV sparte dem for 1-2 timers jobb knyttet til kunngjøring.
  - Utdanningsdirektoratet, som hadde den desidert største eksempelanskaffelsen, meldte at kunngjøringen tok 8 timer kortere tid enn den ville gjort uten KGV. De fremholdt særlig at de sparte mange timer som de normalt ville brukt på å kontrollere at et omfattende konkurransegrunnlag ble publisert riktig.
  
- **Spørsmål fra leverandør (0-20 timer per anskaffelse)**
  - Patentstyret, Utdanningsdirektoratet og Skatteetaten mente at KGV kunne spare oppdragsgiver for mellom ti minutter og en halvtime per spørsmål som ble besvart. Gevinsten kommer hovedsakelig fordi KGV sørger for at de prosessuelle kravene i anskaffelsesregelverket ivaretas, og oppdragsgiver slipper å dobbeltsjekke all kommunikasjon. Utdanningsdirektoratet fikk 40 spørsmål og sparte ca. 20 timer.
  - Nedre Eiker fikk ingen spørsmål i forbindelse med sin eksempelanskaffelse og fikk derfor ingen effektiviseringsgevinst av KGV. Nedre Eiker påpekte imidlertid at spørsmål/svar-modulen var noe av det mest effektivitetsfremmende ved digital konkurransegjennomføring.
  
- **Motta tilbud (1-8 timer per anskaffelse)**
  - Patentstyret og Utdanningsdirektoratet mener at KGV sparer dem for ca. 6-8 timer per tilbudsmottak. Det inkluderer tiden to personer sparer på ikke å måtte fysiske motta, kvittere og lagre tilbud, samt diskutere eventuelle forsinkelser med leverandører.
  - Skatteetaten og Nedre Eiker kommune meldte om ca. 1 time besparelse i forbindelse med tilbudsmottak.
  
- **Evaluerer tilbud (Inntil 25 timer per anskaffelse)**
  - Kun Utdanningsdirektoratet brukte KGV aktivt i tilbudsevalueringen. Deres eksempelanskaffelse var en stor konkurranse med mange tilbud og et stort tverrfaglig anskaffelsesteam. Utdanningsdirektoratet mente at de sparer ca. 1 time per til tilbud på å ha det tilgjengelig for hele anskaffelsesteamet til enhver tid. Med et anskaffelsesteam på fem personer og ca. 25 tilbud anslår Utdanningsdirektoratet å ha spart rundt 25 timer på å ha tilbudsdokumentene tilgjengelig i KGV under evalueringen.
  
- **Meddele tildeling (0-2 timer)**
  - Samtlige oppdragsgivere meldte at KGV bidro noe til å utarbeide og sende tildelingsbrev til tilbyderne. Estimaten på tidsbesparelser varierte fra neglisjerbart (~0) til 1 time per anskaffelse.
  
- **Signering (Inntil 20 timer per anskaffelse)**
  - Kun Utdanningsdirektoratet hadde en modul for elektronisk signatur i sitt KGV. Eksempelanskaffelsen av kurs- og konferansetjenester endte med å tildeles til 8 leverandører. Utdanningsdirektoratet mente at de kunne spare 2-3 timer med trykking, signering, kvittering og scanning per kontrakt, til sammen ca. 20 timer.
  
- **Føre anskaffelsesprotokoll (1-5 timer per anskaffelse)**
  - Samtlige oppdragsgivere fremholdt automatisk protokollføring som en vesentlig fordel knyttet til KGV. Gevinsten av automatisk protokollføring er høyest for store anskaffelser med mange tilbud og spørsmål. Effekten var derfor størst for Utdanningsdirektoratets anskaffelse av kurs- og konferansetjenester.
  
- **Arkivering (7-30 timer per anskaffelse)**
  - To av oppdragsgiverne, Patentstyret og Utdanningsdirektoratet, hadde konkurransegjennomføringsverktøyet Merzell som hadde integrasjon til arkivløsningen Ephorte (Evry). Denne integrasjonen sparte dem for betydelig tidsbruk. Patentstyret anslår at de i eksempelanskaffelsen av multifunksjonsmaskiner

sparte ca. 1 dag (8 timer) på ikke å måtte scanne de tre tilbudene og arkivere dem sammen med annen relevant informasjon.

- Utdanningsdirektoratet anslår å ha spart ca. 1 time arkiveringsarbeid på hvert av de 25 tilbudene de mottok i anskaffelsen av kurs- og konferansetjenester. I tillegg sparte de noe tid på arkivering av øvrig dokumentasjon. Til sammen kan de i den anskaffelsen ha spart rundt 30 timers arkiveringsarbeid takket være KGV.

- **Kunngjøre tildeling (0,2-1 timer)**

- Samtlige oppdragsgivere meldte at KGV bidro noe til å effektivisere kunngjøringen av tildelingen.

- **Kontraktforvaltning (0-1 time)**

- Nedre Eiker, Utdanningsdirektoratet og Skatteetaten hadde samme KGV- og KAV- leverandør. Dette gjorde at de sparte inntil én time i opprettelsen av en ny kontrakt i kontraktadministrasjonsverktøyet.
- Patentstyret, som hadde ulik KGV- og KAV-leverandør, anslått at de kunne spart rundt 15 minutter per kontrakt på å overføre informasjon fra KGV til KAV.

Samlet anslår oppdragsgiverne at KGV i disse anskaffelsesprosessene har spart dem for mellom 5 og 119 arbeidstimer. Variasjonen i effektivitetsgevinst gjenspeiler både at anskaffelsene varierer i omfang og at oppdragsgiverne, av forskjellig årsaker, bruker KGV på ulike måter.

#### 4.1.3 Oppdragsgivers avkastning på investering i KGV

Med den forenklete antakelsen at effektene av KGV i eksempelanskaffelsene til Skatteetaten, Patentstyret, Nedre Eiker kommune og Utdanningsdirektoratet er representative for deres anskaffelser kan vi beregne avkastningen på deres investeringer i KGV. Basert på opplysninger fra intervjuobjektene legger vi til grunn at Skatteetaten gjør 25-30 anskaffelser årlig, Patentstyret 10-15 og Nedre Eiker 30-35 årlig. Utdanningsdirektoratets eksempelanskaffelse antas å utgjøre 10% av det årlige anskaffelsesarbeidet.

Investeringen for å få KGV til å fungere med ønsket funksjonalitet varierte fra Nedre Eiker, som oppgir å ha kunnet ta i bruk KGV uten noen investering i form av egen tid eller konsulentkjøp, til Skatteetaten, Patentstyret og Utdanningsdirektoratet som oppgir å ha brukt mellom 150 og 300 000 kroner av egen tid og konsulentkjøp for å få KGV til å fungere som ønsket.

De årlige lisenskostnadene for KGV varierte mellom 10 000 og 220 000 for de ulike oppdragsgiverne. Forskjellene forklares til dels ved forskjellene i funksjonalitet de ulike oppdragsgiverne kjøpte. For eksempel betalte to av oppdragsgiverne en årlig premie for integrasjon til arkiv. For oppdragsgiverne som betalte lisensavgifter for KGV og KAV til samme leverandør har vi estimert hvor mye av lisenskostnaden som knytter seg til KGV og kun inkludert denne kostnaden i analysen.

**Tabell 4-3: Oppdragsgivers avkastning på investering i KGV**

Avkastning på investering i KGV (kroner)	Skatteetaten (Uspesifisert)	Patentstyret (Kopimaskin)	Nedre Eiker (Gravemaskin)	Utdanningsdirektoratet (Kurs/ konferanse)
Timebesparelse/ anskaff.	5	19	13	119
Antatt kostnad/ time <sup>17</sup>	450	450	450	450
Bruttonytte per anskaffelse	2 000	9 000	6 000	54 000
Antall anskaffelser per år	25-30	10-15	30-35	50 (eksempel: 10%)
Bruttonytte per år	55 000	113 000	195 000	540 000
Årlige kostnader	Lave kostnader <sup>18</sup>	[50 - 100 000]	[10 - 50 000]	[100 - 300 000]
Dekningsbidrag (nytte-kost)	< 55 000	28 000	175 000	320 000
Investering	Middels høy inv.	[150 - 200 000]	-	[200 - 300 000]
Tilbakebetalingstid	<5 år	Ca. 7 år	Ca. 0 år	< 1 år

<sup>17</sup> SSBs arbeidskostnadsundersøkelse i 2012 estimerte gjennomsnittlig årsverkkostnad i Norge til 683 900 kroner (<https://www.ssb.no/arbkost>). Med en samlet lønnsvekst på 12% fra 2012 til 2016 estimerer Oslo Economics gjennomsnittlig årsverkkostnad i 2016 til 762 600 kroner. Delt på 1 695 timer per årsverk blir gjennomsnittlig timepris 450 kroner. Reell timekostnad vil i realiteten variere mellom oppdragsgiverne.

<sup>18</sup> Skatteetaten ønsket ikke å få synliggjort sine kostnads- og investeringstall i rapporten.

Med disse antakelsene gir KGV disse oppdragsgiverne en årlig bruttonytte på 55 000 – 540 000 kroner i form av årlig frigjort arbeidstid. Hvis vi trekker fra den årlige lisenskostnaden og deler på investeringen får vi nedbetalingstiden på investeringen. Korteste nedbetalingstid hadde Nedre Eiker, som ikke hadde noen investering og som sparer rundt 175 000 kroner årlig, etter å ha trukket fra lisenskostnadene til KGV leverandøren. Utdanningsdirektoratet sparer anslagsvis 320 000 kroner årlig etter lisenskostnader og har dermed nedbetalt investeringen på 200 000 – 300 000 på under ett år. Skatteetaten og Patentstyret ser også ut til å ha hatt god avkastning på sine investeringer, med nedbetalingstider på under syv år.

Med nedbetalingstider på godt under ti år er det klart at KGV har vært en god investering for disse fire oppdragsgiverne, alene basert på effekten KGV gir i form av mer effektive kjøp for oppdragsgiver.

Vår analyse viser at det er betydelig variasjon i hvordan og i hvilket omfang oppdragsgivere oppnår effektivitetsgevinster som en følge av KGV. Variasjonen i effektivitetsgevinster gjenspeiler både at anskaffelsene varierer i omfang og at oppdragsgiverne, av forskjellig årsaker, bruker KGV på ulik måte. Det som virker å være konsistent for alle oppdragsgiverne i undersøkelsen er at deres reduksjon i transaksjonskostnader er tilstrekkelig til å betale for investeringen og driftskostnadene forbundet med KGV. Disse funnene er konsistente med beskrivelsene fra de andre oppdragsgiverne (Oslo kommune, BTV, samt arbeids- og velferdsdirektoratet (NAV) (se kapittel 6)), telefonintervjuene med 10 øvrige oppdragsgivere, samt den observerte veksten i bruk av KGV (se kapittel 5).

#### 4.1.4 Effektiviseringsgevinst for oppdragsgiver per anskaffelse

I denne analysen ønsker vi ikke kun å vurdere effektiviseringsgevinsten KGV gir oppdragsgiver. For å sammenstille effektene av mer effektive kjøp for oppdragsgiver og leverandører, samt effekten av bedre og mer lovmessige kjøp, vil vi beskrive effekten av digitalisering av konkurransegjennomføringen *per anskaffelse*.

For å beregne oppdragsgivers effektiviseringsgevinst per anskaffelse vil vi bruke bruttonytte per eksempelanskaffelse fra Tabell 4-3 og trekke fra anskaffelsens anslåtte andel av oppdragsgivers kostnader og investeringer knyttet til KGV.

I beregningen av en anskaffelses andel av investeringene knyttet til KGV legger vi til grunn en nedskrivningstid på 10 år.<sup>19</sup> I fordelingen av kostnader og investeringer per anskaffelse forutsetter vi at Skatteetatens eksempelanskaffelse utgjorde 4% av anskaffelsene det året (1 av 25-30), Nedre Eikers eksempel utgjorde 3% (1 av 30-35), Patentstyrets anskaffelse 8% (1 av 10-15), mens Utdanningsdirektoratets eksempelkonkurranse utgjorde ca. 10% av anskaffelsesenshetens aktivitet det året (basert på oppgitt tidsbruk).

Med disse antakelsene får vi følgende estimater på netto effektivitetseffekt av KGV per anskaffelse:

**Tabell 4-4: Effektiviseringsgevinst for oppdragsgiver per anskaffelse**

Effektiviseringsgevinst for oppdragsgivere (kroner)	Skatteetaten	Patentstyret	Nedre Eiker	Utdanningsdirektoratet
Bruttonytte per anskaffelse	2 000	9 000	6 000	54 000
Årlige lisenskostnader	[0 - 10 000]	[50 - 100 000]	[10 - 50 000]	[100 - 300 000]
Investering	[150 - 200 000]	[150 - 200 000]	-	[200 - 300 000]
Anskaffelsens del av kostnad	4 %	8 %	3 %	10 %
Anskaffelsens del av invest.	0,4 %	0,8 %	0,3 %	1,0 %
Kostnader og investeringer per anskaffelse	1 000	8 000	1 000	25 000
<b>Effektiviseringsgevinst for oppdragsgivere per anskaff.</b>	<b>1 000</b>	<b>1 000</b>	<b>5 000</b>	<b>29 000</b>

Etter at kostnader og investeringer knyttet til KGV er trukket fra, er oppdragsgivers estimerte effektiviseringsgevinst mellom 1 000 og 5 000 kroner for en mindre anskaffelse, og opptil 30 000 kroner for en større anskaffelse.

<sup>19</sup> DFØs veileder for samfunnsøkonomiske analyser anbefaler en analyseperiode på mellom 5 og 15 år for IKT-prosjekter. I denne enkle analysen av effektiviseringsgevinster tar vi hverken rentekostnaden eller skattefinansieringskostnaden hensyntatt

## Regneeksempel: Årlig effektiviseringsgevinst for oppdragsgivere av at publiserte konkurranser gjøres digitalt

For å illustrere hva 1 000 til 29 000 kroner i reduserte transaksjonskostnader per anskaffelse kan bety for samfunnet som helhet vil vi bruke et regneeksempel.

Vi kan for enkelthets skyld anta at disse anskaffelsene, med tilhørende effektiviseringsgevinster, er representative for alle publiserte offentlige anskaffelser. Gjennomsnittlig effektiviseringsgevinst for oppdragsgivere blir da 9 000 kroner per anskaffelse. Med 12 200 publiserte konkurranser årlig<sup>20</sup> vil digital konkurransegjennomføring spare norske oppdragsgivere for:

12 200 konkurranser\*9 000 kroner/ konkurranse = ~110 millioner kroner i årlige effektiviseringsgevinster

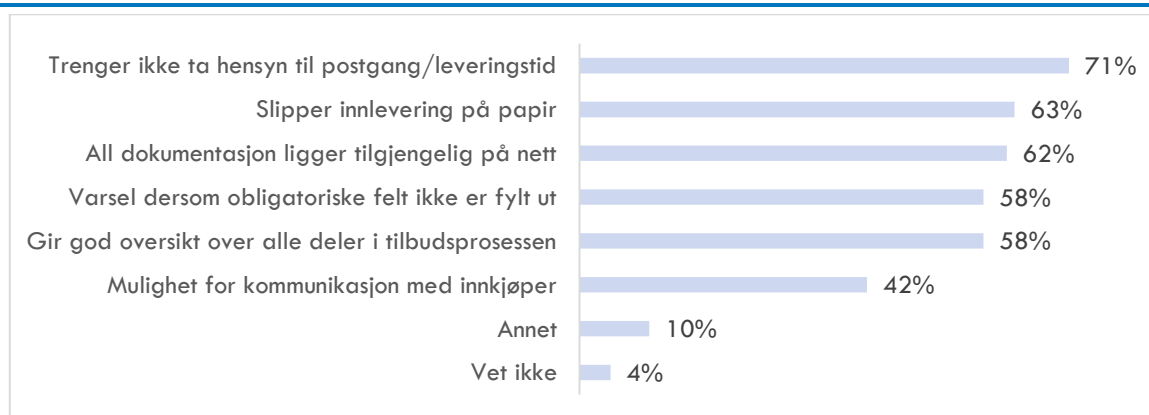
## 4.2 Mer effektive kjøp for leverandører

At det i gjennomsnitt er 3,4 leverandører per konkurranse<sup>21</sup> og at leverandørens transaksjonskostnader utgjør 83% av samlede transaksjonskostnader<sup>22</sup>, tilsier at digital konkurransegjennomføring påvirker leverandører i større grad enn oppdragsgivere. I dette kapitlet vil vi analysere hvordan digital konkurransegjennomføring påvirker leverandørenes transaksjonskostnader og dermed målet om mer effektive anskaffelser.

Som beskrevet i kapittel 3.2 kan KGV gjøre det mulig for leverandører å spare betydelige ressurser, sammenlignet med fysisk tilbudslevering. Besparelsen oppstår dels fordi leverandørene slipper å trykke, pakke og sende fysiske tilbudsdokumenter, dels fordi det kan være lettere og raskere for leverandørene å kontrollere at tilbudet er riktig utformet i et KGV enn i flere ulike papirpermer.

I en undersøkelse utført av Oslo kommune i oktober 2016 svarte 88 leverandører følgende på spørsmålet om hva som var de største fordelene ved bruk av KGV:

Figur 4-1: Hva mener du er de største fordelene ved bruk av KGV



Kilde: Utviklings- og kompetanseetaten, Oslo kommune

Av utvalget på 88 leverandører svarte 84,3% at de foretrakk elektronisk tilbudslevering.<sup>23</sup> Utvalget i spørreundersøkelsen er hovedsakelig større leverandører som kan være over gjennomsnittlig kjent med KGV og dermed mer positive enn den gjennomsnittlige norske leverandør. Imidlertid var resultatene fra undersøkelsen så klare at det etter vår vurdering er grunnlag for å si at KGV i all hovedsak gir effektiviseringsgevinster for leverandører.

Dette funnet stemmer overens med tilbakemeldingene fra leverandørene vi har intervjuet i forbindelse med denne utredningen. Av totalt åtte leverandører mente syv at digitalisering av konkurransegjennomføringen bidro til mer effektive kjøp, mens én leverandør (Nasta AS) var usikker på om fordelene med digital levering oppveide for

<sup>20</sup> Invitasjoner til konkurranse på Doffin per år. Kilde Difi. Tallet omfatter hovedsakelig anskaffelser over terskelverdi.

<sup>21</sup> Vektet gjennomsnitt av svar fra offentlige oppdragsgivere om antall tilbud i en undersøkelse utført av Asplan Viak (Asplan Viak (2008): Offentlige anskaffelser – nasjonal terskelverdi og tiltak i konkurransefasen).

<sup>22</sup> PwC, Ecorys, London Economics (2011).

<sup>23</sup> 6,7% foretrakk papir, 5,6% minnepinne og 3,4% svarte «vet ikke».

ulempen det var å måtte sette seg inn i flere ulike digitale innloggings- og leveringsløsninger. Dette tilsvarer en andel på 85-90% som foretrekker KGV, ikke langt fra andelen som oppga å foretrekke KGV i Oslo kommunes undersøkelse (84,3%).

#### 4.2.1 Typer effektiviseringsgevinster for leverandørene i undersøkelsen

I denne undersøkelsen gjennomførte vi telefonintervjuer med til sammen åtte leverandører i følgende bransjer:

- **Adecco AS.** Personalutleie
- **Tronrud Anlegg AS.** Bygg- og anleggsarbeid
- **Tyrfjorden Hotell.** Kurs og konferansetjenester, overnatting
- **Maske Gruppen AS.** Kontorrekvisita
- **ISS AS.** Renholdstjenester
- **Lyreco AS.** Kontorrekvisita
- **Manpower AS.** Personalutleie
- **Nasta AS.** Anleggsmaskiner

Av disse kunne fem, Adecco AS, Tronrud Anlegg AS, Tyrfjorden Hotell, Maske Gruppen AS og ISS AS, basert på erfaring, indikere hvor store effektivitetsgevinster KGV kunne gi i material- og tidsbesparelser. Alle disse leverandørene meldte om de samme typene effektivitetsgevinster:

- Materialbruk:
  - Trykk
  - Konvolutt, permer, minnepinne etc.
  - Forsendelse (post eller personlig levering)
- Tidsbruk: Arbeidstid

Vi denne utredningen målt effekten av disse gevinstene i kroner. Vi bemerker imidlertid at redusert materialbruk også innebærer en miljøgevinst.

#### 4.2.2 Effektiviseringsgevinst for leverandører per anskaffelse

For å beregne hvordan KGV påvirker leverandørenes transaksjonskostnader har vi spurt leverandørene om forskjellen på material- og tidsbruk i konkurranser med digital tilbudslevering, sammenlignet med konkurranser med fysisk tilbudslevering. I tillegg har vi gjort forutsetninger om antall tilbydere per anskaffelse, for å beregne KGVs samlede effekt på leverandørers transaksjonskostnader.

I vår analyse legger vi til grunn følgende:

- |  |                          |
|--|--------------------------|
| • Trykkekostnad per side:                                      | 0,8 kroner <sup>24</sup> |
| • Pris for konvolutt, permer og minnepinne:                    | 150 kroner <sup>25</sup> |
| • Porto:   | 180 kroner <sup>26</sup> |
| • Timekostnad:   | 450 kroner <sup>27</sup> |
| • Antall tilbud per anskaffelse (med mindre annet er oppgitt): | 3,4 <sup>28,29</sup>     |

<sup>24</sup> Oslo Economics' egne trykkekostnader per side.

<sup>25</sup> Antar lik kostnad for alle eksempeltilbud. 1 stk. minnepinne hos Clas Ohlson koster 63 kroner eks. mva. (<http://www.clasohlson.com/no/b/Multimedia/Lagringsmedia/USB-minner>), 2 stk. A4 permer koster til sammen 64 kroner eks. mva. (<http://www.clasohlson.com/no/Perm-A4/Pr442182002>). I tillegg kommer konvolutt til ca. kroner 20-30 kroner eks. mva. Sum er ca. 150 kroner per tilbud.

<sup>26</sup> Pris for maks størrelse rekommandert brev innland hos Bring, eks. mva. (<http://www.bring.no>). Vi legger for enkelhetskyld samme portokostnad til grunn for samtlige eksempelanskaffelser. Eneste unntak er Maske AS' eksempel, hvor vi bruker deres opplysninger om at to mann kjørte tur/retur Oslo-Hamar for å personlig levere ett tilbud (6 timer\*450 kroner + ca. 400 kroner bensin, totalt ~3 000 kroner).

<sup>27</sup> SSBs arbeidskostnadsundersøkelse i 2012 estimerte gjennomsnittlig årsverkkostnad i Norge til 683 900 kroner (<https://www.ssb.no/arbkost>). Med en samlet lønnsvekst på 12% fra 2012 til 2016 estimerer Oslo Economics gjennomsnittlig årsverkkostnad i 2016 til 762 600 kroner. Delt på 1 695 timer per årsverk blir gjennomsnittlig timepris 450 kroner. Reell timekostnad vil i realiteten variere mellom leverandørene.

<sup>28</sup> Vektet gjennomsnitt av svar fra offentlige oppdragsgivere om antall tilbud i en undersøkelse utført av Asplan Viak (Asplan Viak (2008): Offentlige anskaffelser – nasjonal terskelverdi og tiltak i konkurransefasen).

<sup>29</sup> I utdanningsdirektoratets anskaffelse av kurs og konferansetjenester (som Tyrfjorden hotell leverte tilbud på) har vi fått opplyst at det var 20-25 tilbydere. Vi legger i det eksempelet 22,5 tilbydere til grunn i beregningen av KGVs effekt på leverandørenes samlede transaksjonskostnader.

Med disse forutsetningene og intervjuobjektene opplysninger om material- og tidsbesparelser, får vi følgende effektivitetsgevinst per anskaffelse:

**Tabell 4-5: Effektiviseringsgevinst for leverandører per anskaffelse**

Effektiviseringsgevinst for leverandører per anskaffelse (kr.)	Adecco	Trondrud Anlegg	Tyrifjorden Hotel	Maske	ISS
Sider totalt	200	150 <sup>30</sup>	100	750	2480
Trykkekostnader per side	0,8	0,8	0,8	0,8	0,8
Trykkekostnader	160	120	80	600	1 980
Kostnad for konvolutt, permer, minnepinne	150	150	150	150	150
Forsendelseskostnader	180	180	180	3 000	180
<b>Verdi spart materialbruk</b>	<b>500</b>	<b>500</b>	<b>400</b>	<b>3 800</b>	<b>2 300</b>
Tidsbesparelse (timer)	1,5	6	1	20	53
Antatt kostnad/ time	450	450	450	450	450
<b>Verdi spart tidsbruk</b>	<b>700</b>	<b>2 700</b>	<b>400</b>	<b>9 000</b>	<b>23 800</b>
<b>Effektiviseringsgevinst per tilbyder</b>	<b>1 200</b>	<b>3 200</b>	<b>800</b>	<b>12 800</b>	<b>26 100</b>
Antall tilbydere per anskaffelse	3,4	3,4	22,5	3,4	3,4
<b>Effektiviseringsgevinst for leverandører per anskaffelse</b>	<b>4 000</b>	<b>11 000</b>	<b>18 000</b>	<b>44 000</b>	<b>89 000</b>

Gitt disse antakelse estimerer vi at Adecco og Trondrud Anlegg kan spare ca. 500 kroner i materialbruk og 700-2 700 kroner i tidsbruk per tilbud. Med 3,4 tilbydere i gjennomsnitt gir det en samlet effektiviseringsgevinst for leverandører på 4 000– 11 000 kroner per anskaffelse. I eksempelet fra Tyrifjorden vet vi, basert på data fra Utdanningsdirektoratet at det var 20-25 tilbydere. Med en besparelse per tilbyder på 800 kroner, basert på tall fra Tyrifjorden hotell, blir samlet besparelse for leverandørene 18 000 kroner.

Maske og ISS oppgir å kunne spare papirbruk til en anslått verdi av 2 000-4 000 kroner på digital tilbudslevering. Deres eksempeltilbud hadde henholdsvis 750 og 2 500 sider (henholdsvis kontorrekvisita til en fylkeskommune og renholdstjenester til Politietaten). Maske valgte av tids- og risikoårsaker å kjøre tilbudet med eget personell fra Oslo til Hamar; en tur som kan ha kostet rundt 3 000 kroner. Maske og ISS antyder at de kunne spart henholdsvis 20 og 53 timer på å slippe å trykke, pakke, kontrollere og pakke disse tilbudene. Antatt at det er 3,4 tilbydere per anskaffelse, kan leverandørene til sammen spare 44 000-89 000 kroner på at en slik større anskaffelse gjøres med digital heller enn fysisk tilbudslevering.

Samtalene med Lyreco og Manpower indikerer samme typer gevinster. Kun Nasta AS var usikker på om fordelene med digital levering oppveide for ulempen det var å måtte sette seg inn i flere ulike digitale innloggings- og leveringsløsninger. Funnene støttes også av en undersøkelse blant Oslo kommunes leverandører (kapittel 5).

#### Regneeksempel: Årlig effektiviseringsgevinst for leverandører av at publiserte konkurranser gjøres digitalt

For å illustrere hva 4 000 til 89 000 kroner i reduserte transaksjonskostnader per anskaffelse kan bety for samfunnet som helhet vil vi bruke et regneeksempel.

Vi kan for enkelthets skyld anta at disse anskaffelsene, med tilhørende effektivitetsgevinster, er representative for alle publiserte offentlige anskaffelser. Gjennomsnittlig effektiviseringsgevinst for leverandører blir da 33 000 kroner per anskaffelse. Med 12 200 publiserte konkurranser årlig<sup>31</sup> vil digital konkurranse gjennomføring spare leverandører til norsk offentlig sektor for:

$$12\,200 \text{ konkurranser} * 33\,000 \text{ kroner} / \text{konkurranse} = \sim 400 \text{ millioner kroner i årlige effektiviseringsgevinster}$$

<sup>30</sup> Antakelse. Vi mangler informasjon om antall sider i Trondrud Anleggs tilbud.

<sup>31</sup> Invitasjoner til konkurranse på Doffin per år. Kilde Difi. Tallet omfatter hovedsakelig anskaffelser over terskelverdi.

## 4.3 Bedre kjøp

Når digitalisering fører til at oppdragsgiver i større grad kjøper rett vare eller tjeneste til rett kvalitet/pris hører effekten under kategorien bedre kjøp. Bedre kjøp kan utgjøre en samfunnsøkonomisk gevinst, når offentlig sektor kjøper rett varer og tjenester, eller en omfordeling fra leverandører til oppdragsgivere, når offentlig sektor får varer og tjenester til bedre betingelser. Bedre kjøp er en fordel for oppdragsgivere, som får bedre varer og tjenester for pengene, og for samfunnet som helhet, som får bedre offentlige tjenester for skattekrone. I kapittel 3.1 viste vi til eksempelet hvor fysisk tilbudslevering til feil adresse hos oppdragsgiver (Statens vegvesen) førte til at en leverandør (Hæhre) ble avvist. I det tilfellet kunne digital konkurransegjennomføring bidratt til å unngå en avvisning og dermed til bedre konkurranse og kanskje et bedre kjøp.

For å analysere hvordan digitalisering kan bidra til bedre kjøp vil vi først beskrive potensielle effekter av KGV for bedre kjøp. Deretter vil vi beskrive hvilke av oppdragsgiverne vi intervjuet som oppnådde hvilke effekter og i hvilken grad. Til slutt vil vi beskrive viktigheten av KGV for bedre kjøp.

I kapittel 3.2 beskrev vi hvordan KGV endrer konkurransegjennomføringsprosessen og fører til blant annet bedre kjøp:

**Tabell 4-6: Potensielle effekter av digital konkurransegjennomføring for bedre kjøp**

Steg i anskaffelsesprosessen	Hvordan KGV kan føre til bedre kjøp
Utarbeide konkurransegrunnlag	Sikrer at siste maler og kontrakter brukes. Bidrar til bedre konkurransegrunnlag
Motta tilbud	Flere tilbud fordi enkelte leverandører foretrekker elektronisk tilbudslevering og fordi KGV bidrar til færre avvisninger
Kontraktsforvaltning	Gir kontroll på at organisasjonen har alle avtaler i KAV

- **Utarbeide konkurransegrunnlag:** Oppdragsgiverne i undersøkelsen oppga at KGV kunne bidra til bedre konkurransegrunnlag ved å gjøre det lettere å gjenbruke tidligere konkurransegrunnlag. De fleste oppdragsgiverne oppga imidlertid at de hadde gode systemer for dette også før KGV (Sharepoint etc.).
- **Motta tilbud (flere tilbud):** Noen av oppdragsgiverne mente at KGV kan gi flere tilbud fordi enkelte leverandører unngår kostnaden og risikoen knyttet til papirbaserte tilbud. Dette ble bekreftet av to av leverandørene vi intervjuet, som oppga at de enkelte ganger hadde unnlatt å levere tilbud på grunn av krav om fysisk tilbudslevering. Imidlertid sa 6 av 8 leverandører at de leverte tilbud uavhengig av form.
- **Motta tilbud (færre avvisninger):** Alle oppdragsgiverne sa at KGV reduserte risikoen for unødvendig avvisning og dermed økt konkurranse og potensielt bedre kjøp.<sup>32</sup> Denne gevinsten oppstår ved at KGV hjelper tilbydere med å levere tilbud i henhold til oppdragsgivers krav. For eksempel kan det med digital tilbudslevering være mindre risiko for å glemme et kvalifikasjonsdokument (leverandør får beskjed), for å levere tilbud til feil adresse eller for å levere for sent fordi et tilbud forsvinner i posten.
- **Kontraktsforvaltning:** Til slutt kan KGV, med integrasjon til KAV, bidra til bedre kontroll med at alle kontrakter blir lagret i kontraktsadministrasjonsverktøyet (KAV) og dermed gjøres tilgjengelig for organisasjonen. Da kan organisasjonen lettere kontrollere kontraktbestemmelser.

På grunnlag av intervjuene med oppdragsgivere og leverandører synes den klart viktigste effekten av KGV for bedre kjøp å være reduksjon i antall unødvendige avvisninger.

Effekten av KGV for bedre kjøp vil variere enormt fra anskaffelse til anskaffelse. For en anskaffelse hvor oppdragsgiver hadde egne, gode systemer før KGV og hvor beste tilbud ikke ble avvist unødvendig kan effekten av KGV for bedre kjøp være null. For en anskaffelse hvor KGV hjelper en mindre moden oppdragsgiver med å gjenbruke et godt konkurransegrunnlag og holde orden på kontrakten kan effekten av KGV være betydelig. For en anskaffelse der KGV hindrer en formalia-feil som gjør at beste aktør avvises, kan KGV føre til at oppdragsgiver gjør en besparelse i hundremillionersklassen.

<sup>32</sup> Oslo kommune oppga i forbindelse med denne undersøkelsen at avvisningsandelen har sunket fra 28% til 21% etter KGV. Endringen kan imidlertid skyldes flere ting, blant annet åpning i anskaffelsesregelverket som gir økte muligheter for ettersendelse av dokumentasjon.



## 4.4 Mer lovmessige kjøp

Når digitalisering fører til at oppdragsgiver i større grad gjennomfører anskaffelser i tråd med anskaffelsesregelverket hører det under effekten mer lovmessige kjøp. Lovmessige kjøp innebærer at prinsippene om konkurranse, proporsjonalitet, forutberegnelighet, likebehandling, gjennomsiktighet og etterprøvnbarhet etterlevs. Lovmessige kjøp gir samfunnsmessige gevinster både som en følge av økt tillit, konkurranse, mm. og som en følge av lavere ressursbruk knyttet til konflikter, klager, rettsaker etc.

For å analysere hvordan digitalisering kan bidra til mer lovmessige kjøp vil vi først beskrive potensielle effekter av KGV for lovmessighet. Deretter vil vi beskrive hvilke av oppdragsgiverne vi intervjuet som oppnådde hvilke effekter og i hvilken grad. Til slutt vil vi beskrive viktigheten av KGV for lovmessighet.

**Tabell 4-7: Potensielle effekter av digital konkurransegjennomføring for mer lovmessige kjøp**

Steg i anskaffelsesprosessen	Hvordan KGV kan føre til mer lovmessige kjøp
Utarbeide konkurransegrunnlag	Kontroll med malverk bidrar til lovmessighet
Kunngjøre konkurransen	Redusere menneskelige feil i publiseringen
Spørsmål fra leverandører	Sikrer likebehandling og etterprøvnbarhet. Unngår konflikt som følger av feil
Motta tilbud	Bedre kontroll på at tilbudsdokumenter behandles forskriftsmessig
Føre anskaffelsesprotokoll	Bedre protokoll og dermed bedre etterprøvnbarhet
Arkivering	Mer fullstendig arkiv og dermed bedre etterprøvnbarhet

- **Utarbeide konkurransegrunnlag:** Kontroll med malverk og bruk av maler kan bidra til mer lovmessige anskaffelsesprosesser. Dette kan være til særlig hjelp for mindre erfarne anskaffelsesrådgivere.
- **Kunngjøre konkurransen:** Kunngjøring via KGV, i kombinasjon med at konkurransegrunnlaget utarbeides i KGV, bidrar til at det ikke gjøres menneskelige feil når konkurransegrunnlaget publiseres. Dette kan bidra til lovmessige kjøp, for eksempel ved at det ikke står ulik informasjon på ulike steder i konkurransegrunnlaget. Dette vil særlig være nyttig ved store og omfattende konkurransegrunnlag. Ved de fleste anskaffelser vil imidlertid effekten av dette være liten, ifølge oppdragsgiverne vi intervjuet.
- **Spørsmål fra leverandører:** Oppdragsgiverne vi snakket med opplevde KGVs modul for spørsmål og svar som vesentlig for å etterleve anskaffelsesregelverket. Intervjuobjektene fortalte at det er svært vanskelig å gjennomføre spørsmål/ svar forskriftsmessig uten bruk av KGV og at feil kunne føre til klager og rettsaker. For leverandører og samfunnet vil feil i spørsmål/svar kunne føre til lavere tillit til offentlige anskaffelser.
- **Motta tilbud:** Oppdragsgiverne var unisone i sin tilbakemelding på KGVs betydelig positive effekt i etterlevelsen av anskaffelsesregelverket ved tilbudsmottak. Oppdragsgiverne vi snakket med mente at det kunne være vanskelig å sikre tilgangsstyringen til fysiske dokumenter (se Figur 3-1) og at KGV løste dette problemet på en meget god måte.
- **Føre anskaffelsesprotokoll:** Offentlige oppdragsgivere vi intervjuet informerte om at KGV ikke bare gjorde protokollføringen automatisk (og mer effektiv), men også langt riktigere. Dette bidrar til å sikre etterprøvnbarheten ved offentlige anskaffelser. Etterprøvnbarhet kan forhindre mislighold og korrupsjon og forebygge konflikter mellom innkjøpere og tilbydere.
- **Arkiv:** I likhet med protokollføring, gjør ikke KGV arkiveringen bare mer effektiv, men også mer fullstendig. Oppdragsgivere opplyste at de ikke klarte å etterleve krav til arkivering før de tok i bruk KGV.

Opplysningene fra dybdeintervjuene tyder på at digitalisering gir et vesentlig bidrag til økt lovmessighet. Effekten er størst for umodne innkjøpere, som har lavere kompetanse på anskaffelsesregelverket, men betydelig også for modne innkjøpere, fordi det i praksis kan være vanskelig å etterleve regelverket uten systemstøtte. Digitalisering gjør det lettere å unngå feil for det store flertall som ønsker å følge regelverket. I tillegg reduserer digitaliseringen mulighet for at det skal kunne forekomme korrupsjon og misligheter. KGV kan bidra til høyere grad av likebehandling, gjennomsiktighet og etterprøvnbarhet. På sikt kan det igjen føre til mindre korrupsjon, økt tillit til offentlig sektor og muligens økt konkurranse om offentlige oppdrag.

## 4.5 Samlede effekter av digital av konkurransegjennomføring

I de foregående fire kapitlene har vi beregnet og beskrevet hvordan digital konkurransegjennomføring kan føre til mer effektive kjøp for oppdragsgivere, mer effektive kjøp for leverandører, bedre kjøp og mer lovmessige kjøp. Vi har analysert effekten for ulike eksempelanskaffelser, fra kjøpet av en kopimaskin til kjøp av kurs- og konferansetjenester.

Vår analyse viser at det er betydelig variasjon i hvordan og i hvilket omfang oppdragsgivere oppnår effektivitetsgevinster som en følge av KGV. Variasjonen i effektivitetsgevinster gjenspeiler både at anskaffelsene varierer i omfang og at oppdragsgiverne, av forskjellig årsaker, bruker KGV på ulik måte. Det som virker å være konsistent for alle oppdragsgiverne i undersøkelsen er at deres reduksjon i transaksjonskostnader er tilstrekkelig til å betale for investeringen og driftskostnadene forbundet med KGV. Den beregnede netto effektiviseringsgevinsten for oppdragsgiverne i vår undersøkelse var 1 000 - 5 000 kroner per mindre anskaffelse og rundt 30 000 kroner for en større anskaffelse.

Leverandørenes effektiviseringsgevinster er sannsynligvis betydelig større enn oppdragsgivernes. Leverandører sparer materialer og tid på å slippe å trykke, pakke, kontrollere og levere flere utgaver av fysiske tilbuds-dokumenter. Med 3,4 tilbydere per konkurranse i gjennomsnitt, kan KGV bidra til å redusere leverandørenes samlede transaksjonskostnader med 4 000 – 18 000 kroner ved en mindre anskaffelse og 40 000 – 90 000 kroner ved en større anskaffelse.

Digital konkurransegjennomføring kan også bidra til bedre kjøp, det vil si at rett vare kjøpes med rett kvalitet til rette betingelser. KGV bidrar til dette først og fremst ved å redusere risikoen for unødvendig avvisning. Dersom innføring av KGV bidrar til å hindre et par unødvendige avvisninger, ved store offentlige anskaffelser, kan KGVs effekt i form av bedre kjøp være viktigere enn KGVs effekt i form av mer effektive kjøp.

Digital konkurransegjennomføring gir vesentlige bidrag til likebehandling, gjennomsiktighet, etterprøvnbarhet og dermed mer lovmessige kjøp. Digitalisering gjør det lettere å unngå feil for det store flertall som ønsker å følge regelverket. I tillegg reduserer digitalisering muligheten for at det skal kunne forekomme korrupsjon og misligheter. Bruk av KGV kan derfor på sikt føre til mindre korrupsjon, økt tillit til offentlig sektor og muligens økt konkurranse om offentlige oppdrag. Dette er kanskje den viktigste effekten av digital konkurransegjennomføring.

Oppsummert er den minste effekten av digital konkurransegjennomføring, oppdragsgivers effektiviseringsgevinst, nok til å rettferdiggjøre investeringen og driftskostnadene forbundet med KGV. Kombinert med den langt viktigere effektiviseringsgevinsten for leverandører, den potensielt store effekten for bedre kjøp (gjennom færre avvisninger) og den kanskje viktigste effekten, i form av mer lovmessige anskaffelser, fremstår digitalisering av konkurransegjennomføringen som klart samfunnsøkonomisk lønnsomt.

## 5. Utvikling i digital konkurransegjennomføring

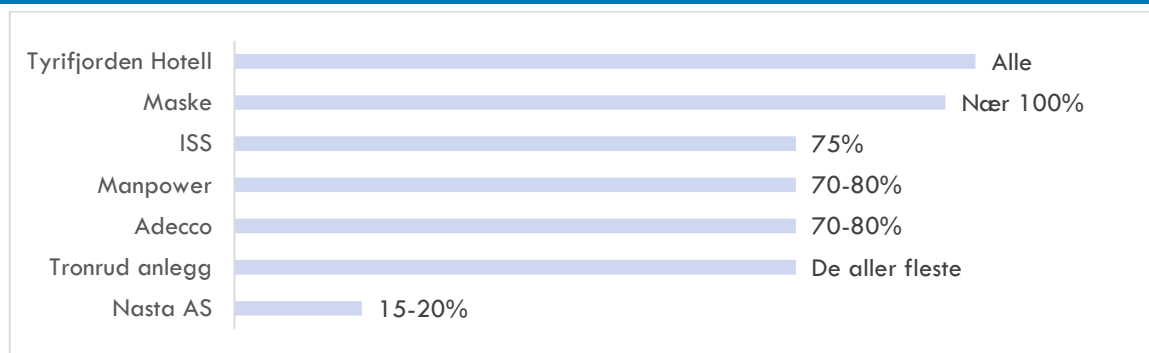
I forrige kapittel konkluderte vi med at KGV både er bedriftsøkonomisk lønnsomt for den enkelte oppdragsgiver og samfunnsøkonomisk lønnsomt for oppdragsgivere, leverandører og innbyggere. Med krav om elektronisk tilbudslevering (se kapittel 2.4) vil alle oppdragsgivere måtte skaffe KGV eller på en annen måte gjøre det mulig for tilbydere å levere tilbud elektronisk. I dette kapittelet vil vi belyse to emner:

- Hvor stor andel av oppdragsgivere har digitalisert konkurransegjennomføringen per i dag og hvor mange vil digitalisere fremover?
- Hvordan vil oppdragsgivere digitalisere konkurransegjennomføringen?

I 2016 ble 28% av kunngjøringene på Doffin publisert via KGV. Det er en oppgang på 50% fra 2015. Basert på observasjoner fra denne utredningen kan det virke som at andelen KGV i skrivende stund (februar 2017) allerede er høyere enn gjennomsnittet fra 2016. Leverandørene vi har intervjuet i denne undersøkelsen meldte om en betydelig økning i andelen oppdragsgivere som brukte digitale konkurransegjennomføringsverktøy.

På spørsmål om hvor mange av deres tilbud til offentlige oppdragsgivere som ble levert digitalt p.t. svarte intervjuobjektene som følger:

**Figur 5-1: Hvor stor andel av dine tilbud til offentlige oppdragsgivere leveres digitalt p.t.**



Leverandørene meldte om en vesentlig oppgang i andelen digital tilbudslevering siste året. Vi spurte leverandørene om navnet på oppdragsgivere som de husker å ha levert fysiske tilbud til. Deretter kontaktet vi disse for å høre om de hadde digitalisert allerede, hadde planer om å digitalisere eller ikke ønsket å digitalisere. Av elleve oppdragsgivere som inntil nylig ikke hadde digitalisert konkurransegjennomføringen har samtlige enten skaffet KGV eller lagt konkrete planer for å skaffe KGV:

**Tabell 5-1: Oversikt over status og planer for KGV blant oppdragsgivere som inntil nylig ikke hadde digitalisert konkurransegjennomføringen**

Oppdragsgiver	KGV status/ planer
Tromsø kommune	Har KGV
Hammerfest kommune	Har KGV
Gjesdal kommune	Har KGV
Politietaten	Har KGV
Klepp kommune	Har KGV light
Tønsberg kommune og VOIS	Har startet anskaffelse av KGV
Alta kommune	Har startet anskaffelse av KGV
Hamar kommune	Har konkrete planer om å skaffe KGV
Innovasjon Norge	Har konkrete planer om å skaffe KGV
Domstolsadministrasjonen	Ventet på DFØs KGV løsning
Direktoratet for økonomistyring (DFØ)	Har besluttet å skaffe/ tilby KGV til sine brukere

Dette tyder på at andelen oppdragsgivere med KGV vil øke vesentlig i nærmeste fremtid.

Spørsmålet er derfor antagelig ikke om offentlige virksomheter vil digitalisere konkurransegjennomføringen, men hvordan. For å imøtekomme kravet om elektronisk tilbudslevering må oppdragsgivere enten:

- Skaffe et fullverdig konkurransegjennomføringsverktøy (KGV), eventuelt et
- Forenklet konkurransegjennomføringsverktøy, et såkalt KGV light, eller
- Overlate konkurransegjennomføringen til en tjenesteleverandør eller innkjøpssentral som har KGV

De fleste oppdragsgiverne vi har intervjuet enten har et fullverdig konkurransegjennomføringsverktøy eller har konkrete planer for å skaffe det.

Klepp kommune var eneste kommune som oppga å ha valgt en såkalt KGV light løsning. KGV light kan best beskrives som en minimumsløsning som muliggjør elektronisk tilbudslevering. KGV light-produkter markedsføres blant annet av programvareleverandørene EU Supply («KGV Lite») og Merzell («KGV Start»). KGV light muliggjør, som nevnt, elektronisk tilbudslevering, men kan for eksempel mangle funksjonalitet for å få strukturert tilbudsinformasjon, spørsmål/svar, meddelelse, signatur, samt integrasjon til arkiv. Faktisk funksjonalitet varierer mellom programvareleverandør og avhenger av hvilke moduler oppdragsgiver kjøper. Klepp kommune oppga enkelhet og lav pris som hovedgrunner til at de valgte en KGV light løsning. I motsetning til et fullverdig KGV betaler de ikke en lisensavgift, men en pris per gjennomførte konkurranse.

EU Supply har opplyst oss om at større kunder vanligvis velger deres fullverdige KGV-løsning, men at de har over femti mindre offentlige kunder som har tatt i bruk «KGV Lite». De fremholder at noen offentlige oppdragsgivere ønsker seg en enkel og billig måte å tilfredsstille krav om elektronisk tilbudslevering.

En siste måte offentlige oppdragsgivere kan møte krav om elektronisk tilbudslevering er ved å overlate konkurransegjennomføringen til en tjenesteleverandør eller innkjøpssentral som har KGV. Et søk på Doffin viste at noen offentlige virksomheter, for eksempel Sør-Varanger kommune, bruker konsulentselskaper som Finut, Abakus og Dovre til å gjøre anskaffelser på sine vegne.

Denne undersøkelsen gir ikke grunnlag for å anslå hvor stor andel av offentlige oppdragsgivere som vil skaffe KGV light og KGV av hvilken type. Det vi med kan si er at måten oppdragsgivere digitaliserer konkurransegjennomføringen er av betydning for leverandører og samfunnet for øvrig.

Offentlige oppdragsgivere vil selv ha insentiver til å digitalisere på en måte som reduserer deres transaksjonskostnader og gir økt kontroll (og dermed bedre og mer lovmessige kjøp). Det er imidlertid viktig at oppdragsgivere velger konkurransegjennomføringsverktøy (KGV) som ikke bare gir fordeler for dem, men også for leverandørene som er nødt til å bruke dem.

Oslo kommune gjennomførte en spørreundersøkelse blant sine leverandører vedrørende bruk av KGV i oktober 2016. Hovedbudskapet fra leverandørene var at elektronisk tilbudslevering var en fordel. I de skriftlige tilbakemeldingene ble det imidlertid påpekt at oppdragsgivers valg i bruk av KGV påvirker leverandørens transaksjonskostnader. For eksempel har enkelte leverandører nevnt at de foretrekker at oppdragsgiver i KGV er klar på hvordan tilbudet skal struktureres og at oppdragsgiver minimerer mengden arbeid som må gjøres i selve portalen.

Digital konkurransegjennomføring gir allerede store samfunnsmessige gevinster i form av mer effektive, bedre og mer lovmessige kjøp. I løpet av de neste årene ser det ut til at så godt som alle oppdragsgivere vil digitalisere sin konkurransegjennomføring. En utfordring for programvarefirma, oppdragsgivere, leverandører og myndigheter blir å utvikle og ta i bruk stadig bedre digitale løsninger, slik at samfunnet får størst mulig nytte av digital konkurransegjennomføring.

## 6. Vedlegg: Oppsummering av intervjuer

I utarbeidelsen av denne rapporten utførte vi fysiske møter med syv oppdragsgivere for å estimere effektene av digitalisering av konkurransegjennomføringen. Vi gjengir her et sammendrag av hvert intervju. Formålet er å gi et mest mulig helhetlig bilde av oppdragsgiverne vi har intervjuet, slik at leseren kan forstå hvorfor de oppnår så ulike effekter.

### Skatteetaten

#### Intervju med e-handelsansvarlig/ seniorrådgiver Anette Bech og seniorrådgiver Anette Seim Hanseid

Skatteetaten kjøper inn varer og tjenester for 1,7-1,8 milliarder kroner årlig. IKT er største kategori. Skatteetaten har til sammen 204 avtaler og gjennomførte 28 konkurranser i 2015. Anskaffelsesenheten har i dag 17 ansatte og skal øke til 22-25 for å forbedre innkjøpsarbeidet og tilrettelegge for gevinster. Rammeavtaler på alt – regionene kjøper ikke inn noe utenom disse sentrale avtalene.

Skatteetaten har Visma TendSign som KGV, med KAV-modell. KGV ble kjøpt inn i 2011, men ble først ikke brukt da mange opplevde problemer. KGV ble gjort obligatorisk å bruke i 2015 etter at løsningen var forbedret, blant annet med integrasjon mot Doffin. Mangler integrasjon med arkivløsning, dels fordi Skatteetatens arkivløsning er meget spesiell. Av øvrige digitale løsninger har Skatteetaten blant annet Basware bestillingsverktøy (gjennom DFØ).

Oppsummert er kontroll og styring er det viktigste med KGV for Skatteetaten, men KGV gir også noe effektivisering.

Vi noterte følgende fra Skatteetatens forklaring av effektene per prosess-steg:

**Tabell 6-1: Effekter av KGV for Skatteetaten ved typisk anskaffelse<sup>33</sup>**

Steg i anskaffelsesprosessen	Mer effektive kjøp - timebesparelse	Bedre kjøp	Mer lovmessige kjøp
Utarbeide konkurransegrunnlag	1,0		
Kunngjøre konkurransen	1,0		
Spørsmål fra leverandører	1,0		
Motta tilbud	1,0		
Vurdere kvalifikasjonskrav	-		
Evaluerer tilbud	-		
Meddele tildeling	~0		
Signere	-		
Føre anskaffelsesprotokoll	1,3		
Arkivering	-		
Kunngjøre tildeling	0,2		
Kontraktsforvaltning	~0		
<b>Sum - sparte timer</b>	<b>5</b>		
Investerings (kroner)	[0 - 10 000]		
Kostnader (kroner)	[150 - 200 000]		

<sup>33</sup> Grønn farge antyder at oppdragsgiveren har opplevd en effekt av KGV i form av mer effektive, bedre eller mer lovmessige kjøp. Hvitt indikerer at oppdragsgiver ikke oppnådde effekten fordi de manglet eller ikke brukte den funksjonaliteten knyttet til KGV. Oversikten inkluderer kun steg i anskaffelsesprosessen hvor én eller flere av oppdragsgiverne i undersøkelsen meldte om vesentlige effekter av KGV

- **Utarbeide konkurransegrunnlag:** KGV gir større sikkerhet for at det brukes oppdaterte maler og letter gjenbruk av tidligere dokumenter. KGV gir mulighet for tilgang til fagpersoner ulike steder i organisasjonen. Innebygget kvalitetssikring, knyttet til tidsplaner. Sparer noe tid – typisk en time, i utarbeidelsen av konkurransegrunnlaget.
- **Kunngjøre konkurranse:** Skatteetaten slipper noe punching ved ikke å måtte gjøre publisering i Doffin.
- **Spørsmål fra leverandør:** KGV sparer Skatteetaten for ca. ti minutter per spørsmål (det kan være ca. seks spørsmål per konkurranse i gjennomsnitt). Det er også en fordel at innkjøper kan kontrollere at tilbydere har fått med seg svar og eventuelle endringer.
- **Motta tilbud:** Elektronisk tilbudsmottak gir kontroll på alt som er levert, og at det er levert i tide. Store mengder dokumenter oppbevares automatisk på en sikker måte. Sparer 20 min per tilbud på at man har kontroll på at ting kommer til riktig tid. Med to til tre tilbud sparer man rundt én time.
- **Vurdere kvalifikasjonskrav:** Før egenerklæringsskjema ga KGV fordeler i vurderingen av kvalifikasjonskrav.
- **Evaluerer tilbud:** Skatteetaten bruker ikke KGV i evalueringen av tilbud.
- **Meddele tildeling:** Skatteetaten kan sende meddelelse via KGV, men mener ikke at det gir en vesentlig effektivitetsbesparelse.
- **Signere:** Skatteetaten bruker ikke automatisk signering, men sier at det kunne spart ca. en time per kontrakt.
- **Føre anskaffelsesprotokoll:** Automatisk protokoll sparer litt over en time.
- **Arkivering:** Mangler integrasjon til arkiv.
- **Kunngjøre tildeling:** Sparer litt tid på å slippe innlogging i Doffin.
- **Kontraktsforvaltning:** Skatteetaten har KGV og KAV fra samme leverandør, men mener tidsbesparelsen knyttet til dette er svært begrenset.

## Patentstyret

### Intervju med innkjøpsansvarlig Geir-Kristian Slydahl

Patentstyret kjøper varer og tjenester for ca. 40 mill. i året, eks. husleie. Viktigste enkeltkjøp er et spesialprodusert saksbehandlingssystem, ellers standard innkjøp til en kontorbedrift. Patentstyret har sentralisert innkjøp. 80-90 prosent av kjøpene gjøres for to avdelinger, økonomi og marked. Patentstyret gjør 10 til 15 anskaffelser årlig.

Alle innkjøp går gjennom Geir-Kristian Slydahl, som er eneste innkjøpsfaglige ressurs. Patentstyret har Mercells KGV løsning, med integrasjon til arkivsystemet. Kontraktsadministrasjonsverktøyet har de fra Unit4 Agresso. De har valgt samme leverandør som regnskaps/ERP systemet for å få oversikt over tid og verdi på avtaler. For øvrig har de mellom 15 og 20 bestillere, men har ikke egen e-handelsløsning, etter å ha vurdert at det har lav kost-nytte. De bruker i stedet leverandørens bestillingsløsninger.

Patentstyret mener ikke at KGV har gitt vesentlig bedre eller mer lovmessige kjøp. Gevinstene har kommet i form av frigjort tid takket være effektivisering. Spart arbeidstid har hovedsakelig gitt kvalitative forbedringer.

Vi noterte følgende fra Patentstyrets forklaring av effektene per prosess-steg:

Tabell 6-2: Effekter av KGV for Patentstyret ved kjøp av multifunksjonsavtale (kopimaskin)<sup>34</sup>

Steg i anskaffelsesprosessen	Mer effektive kjøp - timebesparelse	Bedre kjøp	Mer lovmessige kjøp
Utarbeide konkurransegrunnlag	-		
Kunngjøre konkurransen	1,0		
Spørsmål fra leverandører	1,5		
Motta tilbud	7,0		
Vurdere kvalifikasjonskrav	2,0		
Evaluerer tilbud	-		
Meddele tildeling	~0		
Signere	-		
Føre anskaffelsesprotokoll	1,0		
Arkivering	8,0		
Kunngjøre tildeling	0,7		
Kontraktsforvaltning	-		
<b>Sum sparte timer</b>	<b>19</b>		
Investering (kroner)	[150 - 200 000]		
Kostnader (kroner)	[50 - 100 000]		

- **Utarbeide konkurransegrunnlag:** Bruker Word og filsystemer, ikke KGV, til å lage konkurransegrunnlag.
- **Kunngjøre konkurranse:** Direkte i Doffin tok det 1-2 timer, nå tar det 0,5-1 time.
- **Spørsmål fra leverandører:** Spørsmålsformidling er omstendelig uten KGV. Var 3 spørsmål med svar i eksempelkonkurransen.
- **Motta tilbud:** Før måtte oppdragsgiver stå med 2 personer i 2-3 timer (til sammen 4-6 timer) etterfulgt av 2 timer med protokollførsel. Til sammen rundt 7 timer spart.
- **Vurdere kvalifikasjonskrav:** Var enklere med KGV enn uten. Usikker effekt etter innføring av egenerklærings skjema.
- **Evaluerer tilbud:** Patentstyret bruker ikke KGV til tilbudsevaluering.
- **Meddele tildeling:** Gjøres via KGV, men sparer ikke vesentlig tid. Kan redusere risiko for at tildeling ikke meddeles rett.
- **Signere:** Kan signere elektronisk, men velger å gjøre det fysisk for leverandørforholdets skyld.
- **Føre anskaffelsesprotokoll:** Gjøres automatisk og sparer tid.
- **Arkivering:** Største effekten av KGV er på arkiv. Strenge krav til arkivering gjør at automatisk integrasjon kan spare så mye som et halvt årsverk. Før måtte man ofte scanne 100 dokumenter per tilbyder. Automatisk arkivering har både spart tid og hevet kvaliteten. I eksempelanskaffelsen var det 3 tilbud, ca. 50-100 dokumenter per leverandør. Tar ca. 1 dag å gjøre dette.
- **Kunngjøre tildeling:** Nytt skjema å fylle ut Doffin. Tok 1 time. Med KGV tar det 15-20 minutter. Sparer ca 40-45 minutter med KGV.
- **Kontraktsforvaltning:** Mangler integrasjon med KAV. Kunne spart 0,5-1t på integrasjon (men gjør kun 10-20 avtaler i året (5-20 timer)).
- **Investering:** Integrasjonen inn mot Ephorte (Evry) tok ca. ½ år med internt arbeid. Arbeidet fra Evry og Merzell fikk de imidlertid gratis. Til gjengjeld betaler de nå lisenskost for integrasjonen. Ingen investering i selve verktøyet, som er en ren skyløsning. For intervjuobjektet var det lite oppstartskostnader med KGV. Var oppe og gikk etter en halv dag med kurs og en halv dag med oppstart. En av grunnene til at det tok lite tid var kanskje at han var én bruker og at han tok i bruk standardløsningen.
- **Kostnader:** Lisens koster 50 -100 000 kroner årlig, inkludert integrasjon med arkivløsning, kredittvurdering og tilgang for 3-5 hovedbrukere og 20-30 prosjektbrukere.

<sup>34</sup> Grønn farge antyder at oppdragsgiveren har opplevd en effekt av KGV i form av mer effektive, bedre eller mer lovmessige kjøp. Hvitt indikerer at oppdragsgiver ikke oppnådde effekten fordi de manglet eller ikke brukte den funksjonaliteten knyttet til KGV. Oversikten inkluderer kun steg i anskaffelsesprosessen hvor én eller flere av oppdragsgiverne i undersøkelsen meldte om vesentlige effekter av KGV

## Nedre Eiker kommune

### Innkjøpsansvarlig Kjell-Erik Haukland

Nedre Eiker kommune kjøper varer og tjenester for ca. 400 millioner kroner årlig. Kommunen har én dedikert anskaffelsesressurs, Kjell-Erik Haukland, og bruker flere av rammeavtalene til innkjøps samarbeidet BTV.

Kommunen har brukt konkurransegjennomføringsverktøyet (KGV) og kontraktsadministrasjonsverktøyet (KAV) Visma TendSign siden 2012. I tillegg bruker de det elektroniske bestillingsverktøyet IBX katalog. For innkjøpsansvarlig Kjell-Erik Haukland er de viktigste fordelene med KGV gjenbruk, oversiktighet, digital tilbudslevering, automatisk protokoll/ logg og muligheten til å dele informasjon. Nedre Eiker kommune gjør 30-35 anskaffelser årlig.

Vi noterte følgende fra Nedre Eikers forklaring av effektene per prosess-steg:

**Tabell 6-3: Effekter av KGV for Nedre Eiker kommune ved kjøp av en Gravemaskin<sup>35</sup>**

Steg i anskaffelsesprosessen	Mer effektive kjøp - timebesparelse	Bedre kjøp	Mer lovmessige kjøp
Utarbeide konkurransegrunnlag	8,0		
Kunngjøre konkurransen	2,0		
Spørsmål fra leverandører	0		
Motta tilbud	1,0		
Vurdere kvalifikasjonskrav	0,5		
Evaluerer tilbud	-		
Meddele tildeling	0,2		
Signere	-		
Føre anskaffelsesprotokoll	1,0		
Arkivering	-		
Kunngjøre tildeling	0,5		
Kontraktsforvaltning	0,2		
<b>Sum - sparte timer</b>	13		
Investering (kroner)	~0		
Kostnader (kroner)	[10 - 50 000]		

- **Utarbeide konkurransegrunnlag:** Henter gammelt konkurransegrunnlag. Kan spare 8 timer (én dag) dersom KGV er utslagsgivende for at et konkurransegrunnlag kan gjenbrukes.
- **Kunngjøre konkurranse:** Publiseres direkte fra Tendsign, sparer 2 timer ca.
- **Spørsmål fra leverandør:** Slipper å skrive ned, protokollføre og publisere på Doffin og sende til alle leverandører. Sparer ca. 20 min. per spørsmål. KGV sørger for at spørsmål/ svar gjøres, publiseres og protokollføres riktig.
- **Motta tilbud:** Slippe å stå og vente, motta og protokollføre. Sikrer likebehandling. Lavere risiko og kostnader for leverandører.
- **Vurdere kvalifikasjonskrav:** Oversiktighet. Slipper å bla gjennom kvalifikasjonsdokumenter. Større trygghet på at leverandørene har med alt. Hindrer skjulte forbehold fra leverandørene.
- **Evaluerer tilbud:** En fordel er at flere kan dele informasjon. En ulempe er at det kan være nødvendig å trykke tilbud selv for å god oversiktighet i komplekse anskaffelser. Vil ikke si at KGV sparer tid i tilbudsevalueringen.
- **Meddele tildeling:** Går noe raskere å sende meddelelser via KGV.
- **Signere:** Har ikke den funksjonaliteten
- **Føre anskaffelsesprotokoll:** KGV sparer tid og gir en bedre logg.

<sup>35</sup> Grønn farge antyder at oppdragsgiveren har opplevd en effekt av KGV i form av mer effektive, bedre eller mer lovmessige kjøp. Hvitt indikerer at oppdragsgiver ikke oppnådde effekten fordi de manglet eller ikke brukte den funksjonaliteten knyttet til KGV. Oversikten inkluderer kun steg i anskaffelsesprosessen hvor én eller flere av oppdragsgiverne i undersøkelsen meldte om vesentlige effekter av KGV



- **Arkivering:** Mangler integrasjon til arkivløsning.
- **Kunngjøre tildeling:** Sparer noe tid.
- **Kontraktforvaltning:** Går noe raskere å legge inn kontrakter i KAV fordi noe informasjon deles fra KGV, men effekten er begrenset.
- **Investering:** For Nedre Eiker kommune, med én anskaffelsesrådgiver og ingen arkivintegrasjon, kunne KGV tas i bruk uten videre investeringer.
- **Kostnader:** ca. 10-50 000 kroner årlig i lisenskostnader.

## Utdanningsdirektoratet

### Intervju med leder sikkerhets- og serviceavdelingen Morten Haug Frøyen og anskaffelsesansvarlig Mads Aure

Innkjøpsenhet består av én person, Mads Aure, organisert under sikkerhets- og serviceavdelingen, ved leder Morten Haug Frøyen. I tillegg samarbeider innkjøperen med en innkjøpsgruppe som består av fire jurister i tillegg til ham selv. Utdanningsdirektoratet kjøper inn for ca. 600 mill. kr. i året, hvorav 80 % er tjenestekjøp. Av dette står IT-tjenester for 100-150 mill. kr. i året og kurs/konferansetjenester for ca. 50 mill. kr. i året

KGV løsning (Merzell) ble innført høsten 2010. Utdanningsdirektoratet fikk tidlig integrasjon med sak/arkiv systemet. Utdanningsdirektoratet bruker avtalemodulen i Merzell (KAV), samt Merzells løsning for digital signering. Utdanningsdirektoratet har ikke egen bestillingsløsning, men bruker leverandørenes nettbutikker med dedikerte bestillere. Direktoratet gjennomfører i underkant av 50 konkurranser hvert år, samt ca. 100 minikonkurranser.

Eksempelanskaffelsen, Kurs- og konferansetjenester, er en rammeavtale på ca. 50 millioner over 4 år med 8 parallelle avtaler. Utdanningsdirektoratet mottok 25-30 tilbud og tildelte avtalen til flere leverandører. Konkurransgjennomføringsprosessen tok ca. 10% av en innkjøpers arbeidstid i løpet av et år (ca. 150 timer).

Vi noterte følgende fra Utdanningsdirektoratets forklaring av effektene per prosess-steg:

**Tabell 6-4: Effekter av KGV for Utdanningsdirektoratet ved kjøp av kurs- og konferansetjenester<sup>36</sup>**

Steg i anskaffelsesprosessen	Mer effektive kjøp - timebesparelse	Bedre kjøp	Mer lovmessige kjøp
Utarbeide konkurransegrunnlag	-		
Kunngjøre konkurransen	8,0		
Spørsmål fra leverandører	20,0		
Motta tilbud	8,0		
Vurdere kvalifikasjonskrav	-		
Evaluerer tilbud	25,0		
Meddele tildeling	1,0		
Signere	20,0		
Føre anskaffelsesprotokoll	5,0		
Arkivering	30,0		
Kunngjøre tildeling	1,0		
Kontraktforvaltning	1,0		
<b>Sum - sparte timer</b>	<b>119</b>		
Investering (kroner)	[200 - 300 000]		
Kostnader (kroner)	[100 - 300 000]		

<sup>36</sup> Grønn farge antyder at oppdragsgiveren har opplevd en effekt av KGV i form av mer effektive, bedre eller mer lovmessige kjøp. Hvitt indikerer at oppdragsgiver ikke oppnådde effekten fordi de manglet eller ikke brukte den funksjonaliteten knyttet til KGV. Oversikten inkluderer kun steg i anskaffelsesprosessen hvor én eller flere av oppdragsgiverne i undersøkelsen meldte om vesentlige effekter av KGV

- **Utarbeide konkurransegrunnlag:** KGV letter gjenbruk av tidligere konkurransegrunnlag, men det ble ikke meldt om konkrete tidsgevinster i dette eksempelet.
- **Kunngjøre konkurranse:** Kunngjøring er mye enklere gjennom KGV. Krevende å kunngjøre direkte på Doffin (finne industrikoder). Både fare for feil og tidkrevende. Kan spare opptil åtte timer.
- **Spørsmål fra leverandør:** 40 spørsmål. Uten Mercell måtte hvert spørsmål behandles manuelt og protokollføres. Ville brukt minst en halvtime ekstra per spørsmål uten KGV.
- **Motta tilbud:** Arbeidsbesparende – måtte før være to stykker som åpnet tilbud sammen, måtte føre manuell protokoll – nå skjer det digitalt, og er ikke avhengig av hvor man sitter. Sparer 4 timer per person, til sammen rundt 8 timer. I tillegg slipper oppdragsgiver tiden det tar å diskutere hvorvidt tilbydere har levert for sent; alt ligger i loggen. Oppdragsgiver slipper dessuten tidkrevende og dyr papirhåndtering og oppbevaring. Sikkerheten er bedre grunnet tilgangsstyring – ingen permer som står fritt tilgjengelig på kontorene. Sparer miljø og papir. Leverandørene er glade for å slippe å ta kopier.
- **Vurdere kvalifikasjonskrav:** Sparer mye tid på at dokumentene ligger lettere tilgjengelig. Men gevinsten forsvant med nye regler om egenerklæringskjema.
- **Evaluerer tilbud:** Bruker ikke automatisert evaluering i Mercell, men løsningen gjør det mye enklere å finne dokumentasjon. Det gjør det også enklere for flere å samarbeide om evalueringen. Antar at det kan være mulig å spare en time per tilbud, i dette tilfellet til sammen rundt 25 timer.
- **Meddele tildeling:** Sparer noe tid, men ikke mye.
- **Signere:** Sparer tid ved automatisk signering. Sparer et dagsverk kun på scanning. I tillegg kommer signering, kvittering og leting. Sikrer at det ikke gjøres endringer i avtalen som det ikke informeres om. Sikrer at signering faktisk skjer.
- **Føre anskaffelsesprotokoll:** Ved en stor anskaffelse sparer oppdragsgiver betydelig tid på automatisk protokollføring.
- **Arkivering:** Største gevinsten ved KGV ligger i arkivintegrasjonen. Nå legges alt i arkivløsningen (Ephorte) automatisk. Før måtte man scanne tilbudsdokumenter og arkivere alt manuelt. Utdanningsdirektoratet estimerer at KGV i kombinasjon med arkivløsning kan ha frigjort ett årsverk i arkiv for Utdanningsdirektoratet. I tillegg sikrer det at det som skal arkiveres blir arkivert og hever kvaliteten. Kontroll blir mye enklere – ved besøk fra riksrevisjonen gis disse tilgang til KGV løsningen Mercell og arkivsystemet ephorte, og finner all dokumentasjon der. Har derfor ikke fått bemerkninger fra riksrevisjonen på seks år.
- **Kunngjøre tildeling:** Kan spare noe tid, ca. én time, på å slippe manuell opplisting i Doffin.
- **Kontraktforvaltning:** Veldig enkelt å legge inn med samme KGV og KAV, men ville også vært enkelt uten KGV.
- **Investering:** Begrenset direkte kostnad for implementering. Brukte et halvt år på hele prosessen fra anskaffelse og bruk. 70 % av én innkjøpers tid gikk med til implementeringen.
- **Kostnader:** Betaler 100 000 til 300 000 kroner årlig lisens for KGV-løsningen, inkludert integrasjon til arkiv og fri support. Fritt antall brukere (i praksis er det 25-50).

## Buskerud, Telemark og Vestfold (BTV) innkjøpssamarbeid

### Intervju med e-handelsansvarlig Peter Gjefle

BTV innkjøpssamarbeidet består av Buskerud, Telemark og Vestfold fylkeskommuner, samt 12 kommuner i Telemark og alle kommunene i Buskerud. Samarbeidet omfatter 29 000 ansatte i 33 kommuner, én høyskole, to fylkesmenn og tre fylker. Deltakere i Innkjøpssamarbeidet kjøper inn varer og tjenester for rundt 1 mrd. kr. årlig.

BTV har ansvar for anskaffelse og kontraktsoppfølging av rammeavtaler. Innkjøpssamarbeidet forvalter ca. 50 avtaleområder med 150 leverandører. Avtalene har en varighet på opptil fire år og BTV samarbeidet gjennomfører ca. 12-13 konkurranser i året. Avtalene omfatter blant annet møbler, telefoni, sykehjemssenger, IKT og tannhelsetjenester. Noen avtaler er bare relevante for kommuner, andre for fylkeskommuner.

Innkjøpsorganisasjonen i BTV består av 10 ansatte fordelt med 1 i Tønsberg, 2 i Skien og 7 i Drammen.

BTV har digital konkurransegjennomføring og bruker verktøyet Visma TendSign til konkurransegjennomføring og kontraktsadministrasjon. BFK har en digital bestillingssystem (Basware, basert på E-handelsplattformen) og bruker digital faktura. KAV er viktig fordi det tilgjengeliggjør de relevante avtalene for de riktige kommunene. Vil også kunne være viktig for en enkeltvirksomhet, fordi det er mange ansatte, mange avdelinger og mange avropere. KAV – gir to gevinster – informasjonsspredning og kontroll. Kombinasjonen av KGV og KAV gir noe effektivitetsgevinst ved at data gjenbrukes. Videre er det en integrasjon mellom KGV løsningen og arkivsystemet.

BTV oppsummerer effektene av KGV som følger: Maler ligger tilgjengelig i den digitale løsningen Tendsign, riktig hemmelighold gjennom innlogging og brukerrettigheter, lagring og siste versjon og hvem som jobber med hva er løpende dokumentert, enklere publisering/opplastning til doffin.no, spørsmål og svar ivaretatt på lukket webbløsning, alle tilbudsinnleveringer rett i systemet, evaluering ved sammenligning av strukturerte dokumenter, utsendelse og lagring av tildelingsbrev, utskrift av kontrakter.

Noen av effektene nevnt over kan oppnås med en ryddig filserver. Sammenlignet med penn og papir derimot er gevinsten stor.

Vi noterte følgende fra BTVs forklaring av effektene per prosess-steg (tidsbesparelsen ble ikke estimert):

**Tabell 6-5: Effekter av KGV for BTV ved kjøp<sup>37</sup>**

Steg i anskaffelsesprosessen	Mer effektive kjøp	Bedre kjøp	Mer lovmessige kjøp
Utarbeide konkurransegrunnlag			
Kunngjøre konkurransen			
Spørsmål fra leverandører			
Motta tilbud			
Vurdere kvalifikasjonskrav			
Evaluere tilbud			
Meddele tildeling			
Signere			
Føre anskaffelsesprotokoll			
Arkivering			
Kunngjøre tildeling			
Kontraktsforvaltning			

- **Utarbeide konkurransegrunnlag:** Letter gjenbruk av maler og informasjon i konkurransegrunnlaget. Kunne teoretisk sett gjøres i Sharepoint, men kontroll er lettere i KGV. Gir bedre kontroll med kontrakter og vilkår.
- **Kunngjøre konkurranse:** Sparer tid som ville gå med til å publisere konkurransen på Doffin.
- **Spørsmål fra leverandører:** Sparer tid. Bidrar til likebehandling.
- **Motta tilbud:** Kan være at noen tilbydere som leverer tilbud digitalt ikke ville levert på papir. Permer er upraktisk.
- **Vurdere kvalifikasjonskrav:** Strukturert form på kvalifikasjons-dokumenter gjør det lettere å kontrollere (før innføring av egenevalueringsskjema).
- **Evaluere tilbud:** Opplevde at strukturerte digitale dokumenter kan gjøre det raskere å evaluere tilbud.<sup>38</sup>
- **Meddele tildeling:** Gjenbruk av informasjon, rask utsendelse til aktører. Gode maler sikrer kvalitet på tilbakemeldingene.
- **Signere:** Signatur gjøres fysisk for å bygge relasjon.
- **Føre anskaffelsesprotokoll:** Protokollføring gjøres automatisk.
- **Arkivering:** Arkivering gjøres med et tastetrykk.
- **Kunngjøre tildeling:** Sparer tid. Sørger for at krav om kunngjøring følges.
- **Kontraktsforvaltning:** Sparer noe tid i opprettingen av kontrakt i KAV.

<sup>37</sup> Grønn farge antyder at oppdragsgiveren har opplevd en effekt av KGV i form av mer effektive, bedre eller mer lovmessige kjøp. Hvitt indikerer at oppdragsgiver ikke oppnådde effekten fordi de manglet eller ikke brukte den funksjonaliteten knyttet til KGV. Oversikten inkluderer kun steg i anskaffelsesprosessen hvor én eller flere av oppdragsgiverne i undersøkelsen meldte om vesentlige effekter av KGV

<sup>38</sup> BTV opplever også at KGV gir bedre dokumentasjon av tilbudsevalueringen- og meddelingen. Denne effekten ligger i denne oversikten under stegene «Føre anskaffelsesprotokoll» og «Arkivering».

## Oslo kommune, Utviklings- og kompetanseetaten

### Intervju med systemansvarlig Kathrine Steen Andersen, teamleder samkjøp Fredrik H. Schjelle og innkjøpsrådgiver Marianne Lund

Utviklings- og kompetanseetaten (UKE) har ansvar for konserninnkjøp i Oslo kommune. UKE organiserer kommunens samkjøp, i tillegg til å bistå resten av kommunen med juridisk og anskaffelsesfaglig rådgiving og gjennomføring av større enkeltanskaffelser. UKE kjøper alt fra strøm, PC, møbler, telefon, leker, rekvisita med mer. Omsetning på samkjøpsavtaler er 2,1-2,3 mrd. kr. årlig. 10 ressurser jobber fulltid med samkjøp.

UKE har vurdert å innføre KGV flere ganger, men først i 2015 ble det besluttet at systemene var blitt bra/modne nok. En annen grunn til at kommunen besluttet å innføre KGV i 2015 var at de ville være i forkant av krav om elektronisk tilbudslevering. Det ble gjort en kost/nytte analyse som estimerte at nytten ville overstige kostnaden av KGV. Oslo kommune valgte leverandøren EU Supply. UKE og renovasjonsetaten har nå testet KGV i 1,5 år. 15-18 anskaffelser er gjennomført i UKE og et tilsvarende antall i Renovasjonsetaten. Fortsatt oppfattes verktøyene litt begrensende med tanke på de etablerte prosessene og systemene i kommunene. Foreløpig bruker UKE kun den mest grunnleggende funksjonaliteten, langt fra alle muligheter i KGV. Planen er å rulle ut KGV i alle deler av kommunen og at de enkelte delene av kommunen velger hvilken funksjonalitet de vil bruke. Kommunen har en opsjon på KAV, i tillegg til KGV. Kommunen har valgt et nytt arkivsystem som nå skal implementeres. De har til hensikt å få til en integrasjon mellom KGV og arkiv.

Foreløpig bruker UKE kun en begrenset del av KGVs funksjonalitet. Vi noterte følgende fra UKEs forklaring av effektene per prosess-steg (tidsbesparelsen ble ikke estimert):

**Tabell 6-6: Effekter av KGV for Patentstyret ved kjøp av multifunksjonsavtale (kopimaskin)<sup>39</sup>**

Steg i anskaffelsesprosessen	Mer effektive kjøp	Bedre kjøp	Mer lovmessige kjøp
Utarbeide konkurransegrunnlag			
Kunngjøre konkurransen			
Spørsmål fra leverandører			
Motta tilbud			
Vurdere kvalifikasjonskrav			
Evaluerer tilbud			
Meddele tildeling			
Signere			
Føre anskaffelsesprotokoll			
Arkivering			
Kunngjøre tildeling			
Kontraktsforvaltning			

- **Utarbeide konkurransegrunnlag:** Mulig å bruke mer informasjon fra tidligere konkurranser enn det som er mulig uten KGV. Med KGV kan en gjenbruke hele oppsettet, ikke bare malene.
- **Kunngjøre konkurranse:** Kan spare litt tid på kunngjøre konkurranser i Doffin.
- **Spørsmål fra leverandør:** Det er lettere å ha kommunikasjon med leverandører. KGV gjør kommunikasjonen sporbar.
- **Motta tilbud:** KGV kan gi flere tilbud og færre avvisninger:
  - 84,3% av leverandørene som svarte på UKEs Questback undersøkelse sa at de foretrakk elektronisk tilbudslevering. Det er imidlertid ikke sikkert at dette er representativt for alle potensielle tilbydere.
  - Avvisningsandelen i Oslo kommune har sunket fra 28% til 21% etter KGV. Dette kan skyldes flere ting, blant annet større åpning i regelverket for å be tilbydere ettersende dokumentasjon.

<sup>39</sup> Grønn farge antyder at oppdragsgiveren har opplevd en effekt av KGV i form av mer effektive, bedre eller mer lovmessige kjøp. Hvitt indikerer at oppdragsgiver ikke oppnådde effekten fordi de manglet eller ikke brukte den funksjonaliteten knyttet til KGV. Oversikten inkluderer kun steg i anskaffelsesprosessen hvor én eller flere av oppdragsgiverne i undersøkelsen meldte om vesentlige effekter av KGV

- **Vurdere kvalifikasjonskrav:** Hvorvidt det er enklere eller ikke å vurdere kvalifikasjonskrav med KGV avhenger fra sak til sak. Noen foretrekker papir til visse typer anskaffelser.
- **Evaluerer tilbud:** Ikke brukt funksjonalitet.
- **Meddele tildeling:** Ikke brukt funksjonalitet.
- **Signere:** Ikke brukt funksjonalitet.
- **Føre anskaffelsesprotokoll:** Ikke brukt funksjonalitet.
- **Arkivering:** Ikke brukt funksjonalitet.
- **Kunngjøre tildeling:** Ikke brukt funksjonalitet.
- **Kontraktsforvaltning:** Ikke brukt funksjonalitet.

## Arbeids- og velferdsdirektoratet (NAV)

### Intervju med leder brukeranskaffelser Christian Lupke og leder driftsanskaffelser Jarle Amundsen

Innkjøp i NAV gjøres hovedsakelig sentralt. Anskaffelsesenheten har totalt 50 ansatte. Anskaffelser skjer i regi av et team på 5-7 personer. Seksjonen for driftsanskaffelser er ansvarlig for kjøp av IT, administrativt og profesjonelle tjenester. Seksjonen gjør 20-24 prosesser i året, samt rundt 200 minikonkurranser og forvalter rundt 180 avtaler. Seksjon for brukeranskaffelser kjøper hjelpemidler og tiltak. Innen hjelpemidler er det 33 rammeavtaleområder, med til sammen 5-6 mrd. kr. i årlige innkjøp. Det er mange konkurranser per rammeavtaleområde. I fjor ble det gjennomført 84 selvstendige konkurranser.

KGV ble innført i 2008, men verktøyet ble tatt bort i 2009. Bakgrunnen var blant annet at verktøyet ikke ble videreutviklet og hadde utilfredsstillende funksjonalitet. Noen få ute i fylkene bruker KGV i dag, men i lite omfang.

I stedet for KGV bruker NAV en rekke andre systemer for å styre anskaffelsesprosessen. Et kvalitetssystem (Qualiware) beskriver prosessen, med tilhørende maler. De har utviklet egne sjekklister (i power point). I motsetning til KGV tvinger ikke disse systemene innkjøperne til å følge prosessen. Imidlertid har NAV kontrollpunkter underveis i anskaffelsesprosessen der eventuelle avvik fanges opp. NAV jobber i stor grad digitalt, med mapper på fellesområde med en gitt struktur, og med tilgangsstyring.

NAV vil fremover ta i bruk Amesto Sourcing – KGV og KAV. KGVen har integrasjon mot Doffin, og skal brukes til elektronisk tilbudsmottak. Det er ikke planer om å integrere KGV/KAV med bestillingsløsningen og det er heller ikke ønskelig da det kunne gi en unødvendig kompleksitet. NAV forventer følgende gevinster fra KGV:

- **Utarbeide konkurransegrunnlag:** Tror ikke det er noe å hente.
- **Kunngjøre konkurranse:** Tar i dag 2 timer til 1 dag når det gjøres manuelt i Doffin (per rammeavtaleområde). Fare for feil ved publisering slik det skjer i dag – verktøy kunne bidratt til å sikre at det gjøres riktig første gang. Ved feil kan det i verste fall påløpe kostnader på flere hundre tusen kroner dersom det fører til at en konkurranse må avlyses og leverandørenes utgifter må dekkes.
- **Spørsmål fra leverandør:** Kan være opp til 100 spørsmål, og 30-40 sider med spørsmål og svar. Fare for menneskelig svikt – det har skjedd flere ganger at dette har gått feil slik NAV gjør det i dag. Tar noe tid å publisere svar på Doffin og det er tidkrevende å publisere.
- **Motta tilbud:** Med KGV unngår en flere problemer: rot i postgang, leverandører som ikke rekker fristen, leverandører som pakker opp tilbudet i resepsjonen – alle feil som kan skje skjer. Bruker minst tre timer per anskaffelse på å åpne tilbudene. KGV gir fordeler for leverandører. Blant annet hjelpes de til å huske å legge ved alt skal.
- **Vurdere kvalifikasjonskrav:** NAV vil fortsatt undersøke attester for alle leverandører i en rekke tilfeller, fordi det ikke er praktisk å jobbe for lenge med å evaluere et tilbud som i ettertid viser seg ikke å være gyldige. Her kan KGV trolig gi noen gevinster.
- **Evaluerer tilbud:** Ikke noe vesentlig å hente. Alltid et evalueringsteam som gjør skjønsmessige vurderinger. Alltid et excel-ark, enten enkelt eller komplekst.
- **Meddele tildeling:** Ikke noe vesentlig å hente. Bruker i dag lang tid på å lage tildelingsbrevet. Lager et unikt brev per tilbyder. Bruker mal. Sender brev – det ville de gjort også med KGV.
- **Signere:** Kan spare kalendertid, men også arbeidstid. Minst 2 timer per kontrakt. Svært mange kontrakter i mange konkurranser (parallele avtaler).

oslo**economics**

*[www.osloeconomics.no](http://www.osloeconomics.no)*

post@osloeconomics.no  
Tel: +47 21 99 28 00  
Fax: +47 96 63 00 90

Besøksadresse:  
Dronning Mauds Gate 10  
0250 Oslo

Postadresse:  
Postboks 1540 Vika  
0117 Oslo