

7. september 2015
J. nr. 15-0076978
Plannr. 114-500

Intern Revision

Rapport 2015

Indkøb og Udbud i Koncernservice

Overvågning og styring af indkøbsområdet

Modtager
Departementschef Jens Brøchner

Kopi
Direktør Jesper Rønnow Simonsen
Direktør Karsten Juncher

- ✓ **Revision**
- ✓ **Rådgivning**
- ✓ **Rapportering**

Forord

Intern Revision (IR) har, jævnfør orienteringsbrev af 13. januar 2015, foretaget en analyse og vurdering af indkøbsområdet. Den udførte analyse er en del af den samlede revision for 2014.

Rapporten indeholder en samlet konklusion omfattende det reviderede område. I konklusionsafsnittet redegør vi for de observationer, som konklusionen i det væsentligste er baseret på. Konklusionsafsnittet indeholder Intern Revisions bedømmelse af det reviderede område samt en beskrivelse af grundlaget for bedømmelsen. Det vil derfor almindeligvis være tilstrækkeligt at læse selve rapporten. Såfremt der ønskes uddybning og detaljering, henvises der til bilagene.

Rapportens bilag 1 indeholder en systematisk fremstilling af de observationer, som den udførte revision har givet anledning til. Bilaget indeholder tillige en vurdering af de tilknyttede risici samt Intern Revisions forslag til anbefalinger, der kan formindske de vurderede risici. Med udgangspunkt i risikovurderingerne har SKAT udarbejdet handleplaner med henblik på at formindske de vurderede risici. Intern Revisions anbefalinger har været anvendt som inspiration ved udarbejdelse af handleplaner. Vi vil løbende vurdere implementeringen af SKATs handleplaner.

Rapportens bilag 2 indeholder en beskrivelse af de prioriteringer, der er anvendt ved klassifikationen af de enkelte observationer. Bilaget indeholder herudover en beskrivelse af koblingen mellem observationernes prioriteringer og den samlede overordnede konklusion.

Rapportens bilag 3 indeholder redegørelser og detaljerede observationer som analysen af indkøbsområdet har givet anledning til.

Rapporten har været fremsendt i udkast til den reviderede enhed med henblik på at sikre, at Intern Revision og den reviderede enhed har en ensartet opfattelse af de observerede forhold. SKAT har efterfølgende udarbejdet handleplaner.

København, den 7. september 2015



Kurt Wagner
Revisionschef



Martin Bergmann Pedersen
Manager

1. Formål

Ved revisionen har vi analyseret og vurderet om SKATs processer for opfølgning sikrer, at indkøb gennemføres i overensstemmelse med gældende regelsæt.

Formålet er at vurdere om:

- SKAT efterlever de fællesstatslige indkøbsaftaler samt opfylder krav fra Moderniseringsstyrelsen i den forbindelse, herunder implementering af indkøbskategorier samt fremsendelse af data vedrørende indkøb.
- SKAT generelt overvåger indkøbsområdet med hensyn til overholdelse af øvrige indkøbsaftaler samt sikrer, at relevante indkøbsområder konkurrenceudsættes i overensstemmelse med regelsæt om udbud eller for at opnå kommercielle fordele.

2. Omfang

Vi har analyseret og vurderet indkøb, der ansvarsmæssigt er forankret ved enheden Indkøb og Udbud i Koncernservice. Analysen og vurderingerne er gennemført på baggrund af dokumentation og tilgængelige data ved denne enhed.

Vi har endvidere foretaget interview af enheden Intern Regnskab 1 vedrørende styring og implementering af indkøbskategorier.

Vores gennemgang og analyse er baseret på følgende informationskilder:

- Regnskabsdata for gennemførte indkøb i 2014.
- Indkøbsaftaler, der fremgår af indkøbssystemet TRICOMMERCE (TRICOM).
- Informationer og oplysninger modtaget fra medarbejdere i enheden Indkøb og Udbud samt Intern Regnskab 1.
- Dokumentationsmateriale fra Moderniseringsstyrelsen vedrørende fællesstatslige indkøbsaftaler.

3. Konklusion

Skats samlede indkøb kan i 2014 opgøres til ca. 1,7 mia. kr. Hovedparten af de 1,7 mia. kr. vedrører dog indkøb af it, hvilket ikke er omfattet af vores gennemgang i nærværende rapport.

Indkøbsområdet kan inddeles i 2 hovedområder. Det fællesstatslige indkøbsområde og det øvrige indkøbsområde. Det fællesstatslige indkøbsområde udgør ca. 30% af SKATs indkøbsvolumen for 2014. Ved det fællesstatslige indkøbsområde er indkøbsaftaler obligatoriske for SKAT at anvende. Det øvrige indkøbsområde, omfatter egne aftaler, SKI-aftaler samt indkøb uden aftaleindgåelse.

Det er vores vurdering, at de indkøb der gennemføres via enheden Indkøb og Udbud i Koncernservice, i al væsentlighed, gennemføres, som forudsat via den etablerede indkøbsproces.

Gennemgang af udvalgte data og processer ved enheden Indkøb og Udbud har givet anledning til nedenfor anførte konklusioner.

Styring af fællesstatslige indkøbsaftaler

Det er vores vurdering, at processer i forbindelse med opfølgning på de fællesstatslige indkøbsaftaler er *Tilfredsstillende*.

Denne konklusion baserer vi på følgende forhold:

- Enheden Indkøb og Udbud har via indkøbssystemet TRICOMMERCE et godt datagrundlag for, inden for eget ansvarsområde, at overvåge indkøbsaftaler.
- I al væsentlighed efterlever enheden Indkøb og Udbud de indgåede fællesstatslige indkøbsaftaler. Herudover fremsendes regneark over gennemførte indkøb til Moderniseringsstyrelsen én gang i kvartalet.
- Det er dog vores vurdering, at der er en afledt risiko for, at SKATs fremsendte informationer til Moderniseringsstyrelsen ikke fuldt ud understøtter Moderniseringsstyrelsens formål med modtagelse heraf. Dette skyldes, at den af Moderniseringsstyrelsen udarbejdede vejledning, med hensyn til anvendelse og implementering af indkøbskategorier, ikke efterleveres fuldt ud af SKAT.
- Enheden Indkøb og Udbud udarbejder og fremsender compliancegrader vedrørende indkøb gennemført inden for de fællesstatslige indkøbsaftaler til Underdirektør og Skatteministeriet, samtidig med at de underliggende indkøbsdata fremsendes til Moderniseringsstyrelsen. De opgjorte compliancegrader beregnes efter samme metode som Moderniseringsstyrelsen anvender. Det er dog vores vurdering, at denne

opgørelsesmetode ikke giver en helt præcis præsentation af omfanget af indkøb, der er gennemført på de fællesstatslige indkøbsaftaler.

Styring af det øvrige indkøbsområde (ikke fællesstatslige indkøbsaftaler)

På baggrund af den foreliggende information, har vi ikke et tilstrækkeligt grundlag for at vurdere processer i forbindelse med opfølgningen på det øvrige indkøbsområde.

Denne konklusion baserer vi på følgende forhold:

- Enheden Indkøb og Udbud har oplyst, at der medio maj måned 2015 fremsendes ledelsesrapportering vedrørende overholdelse af regelsæt om udbud for 2014. Denne ledelsesrapportering er derfor ikke gennemgået i forbindelse med nærværende revision. Vi har på den baggrund således ikke kunnet vurdere, hvorvidt ledelsen løbende er tilstrækkeligt orienteret, om risici for manglende overholdelse af regelsæt om udbud.
- Det forhold at information til ledelsen vedrørende det fællesstatslige område fremsendes løbende én gang i kvartalet, mens ledelsesrapportering på det øvrige indkøbsområde fremsendes maj måned i efterfølgende kalenderår, er jf. vores vurdering baseret på en forudsætning om, at risikoen for kritiske fejl og mangler på det fællesstatslige indkøbsområde er større end på det øvrige indkøbsområde. Såfremt denne forudsætning ikke holder, er der risiko for, at ledelsen ikke informeres rettidigt om væsentlige forhold på det øvrige indkøbsområde.

Generelle betragtninger

Gennemgang af udvalgte data og processer ved enheden Indkøb og Udbud har endvidere givet anledning til følgende generelle betragtning om den overordnede organisering og styring af indkøbsområdet i SKAT.

Ledelsen i SKAT bør overveje, hvorvidt det er formålstjenesteligt at placere ansvaret for at gennemføre en samlet overvågning og udarbejdelse af ledelsesrapportering af indkøbsområdet ved én enhed, således at den pågældende enhed samt ledelsen opnår et samlet overblik over risikoafdækning af hele indkøbsområdet i SKAT, herunder af det fællesstatslige samt det øvrige indkøbsområde.

For at en sådan enhed vil kunne løfte denne opgave effektivt, er det nødvendigt at al relevant dataregistrering, herunder indkøbsaftaler, er samlet i ét system.

Vi har prioriteret de observerede forhold således:

Revisionsemne	Prioritet 1 <i>Kritisk for forretningen</i>	Prioritet 2 <i>Væsentlig for forretningen</i>	Prioritet 3 <i>Mindre betydning for forretningen</i>	I alt
Styring af fællesstatslige indkøbsaftaler			2	2
Styring af det øvrige indkøbsområde		1		1
I alt		1	2	3

Prioriteringerne skal ses i forhold til det reviderede område og er nærmere defineret i bilag 2.

Vi har modtaget handleplaner fra det reviderede direktørområde. Det er vores vurdering, at implementeringen af de udarbejdede handleplaner vil medvirke til en reduktion af de vurderede risici.

Bilag 1: Observationer, risici og anbefalinger

Nr.	Observationer	Risici	Anbefalinger
1	Styring af fællesstatslige indkøbsaftaler		
1.1. P3	<p><u>Indkøbskategorier</u></p> <p>Indkøbskategorier ligger til grund for SKATs præsentation af indkøb vedrørende de fællesstatslige indkøbsaftaler, og udgør således også grundlaget for beregning af compliance.</p> <p>Indkøbskategorier er af Moderniseringsstyrelsen beskrevet som følgende:</p> <p><i>Indkøbskategorier anvendes ved, at alle indkøb påføres den indkøbskategori, der bedst beskriver varens eller tjenesteydelsens art, og alle indkøb skal kategoriseres.</i></p> <p>Vi har konstateret, at:</p> <ul style="list-style-type: none"> - Indkøbskategorier ikke registreres for alle indkøb af varer og tjenesteydelser. - SKAT ikke har implementeret alle relevante indkøbskategorier. - SKATs anvendelse af indkøbskategorier ikke i alle tilfælde er i overensstemmelse med Moderniseringsstyrelsens vejledning. <p>Ansvar for implementering af indkøbskategorier er forankret ved enheden Intern Regnskab 1.</p>	<p>Der er risiko for, at præsentation af indkøb bliver mangelfuld, såfremt indkøbskategorier ikke implementeres og anvendes i overensstemmelse med Moderniseringsstyrelsens vejledning.</p>	<p>Vi anbefaler, at SKAT foretager en gennemgang af implementeringen og anvendelsen af indkøbskategorier.</p> <p>Såfremt det er nødvendigt/ønskeligt at fravige fra Moderniseringsstyrelsens vejledning ved implementering af indkøbskategorier, bør dette afklares med Moderniseringsstyrelsen.</p> <p>Vi anbefaler, at SKAT vurderer, hvorvidt ansvaret for implementeringen af indkøbskategorier er hensigtsmæssigst forankret ved Intern Regnskab 1.</p>

Nr.	Observationer	Risici	Anbefalinger
	<p>Handleplan fra Intern Regnskab – Ansvarlig Betty Solgaard</p> <p>Intern regnskab har implementeret alle relevante indkøbskategorier, og det er et bevidst valg, at ikke relevante kategorier ikke implementeres. Ved implementeringen er der ikke sket fravigelse af Moderniseringsstyrelsen vejledninger. Moderniseringsstyrelsens vejledninger er i nogle tilfælde mangelfulde, og ved eventuelle usikkerhed kontaktes Moderniseringsstyrelsen med henblik på afklaring.</p> <p>Implementering af indkøbskategorier i SKAT knytter sig til artskontoplanen. Ansvar for artskontoplanen er forankret i intern regnskab, og det vurderes, at ansvaret for implementeringen af indkøbskategorier mest hensigtsmæssigt er forankret i tilknytning til artskontoplanen.</p>		
<p>1.2. P3</p>	<p><u>Fremsendelse af indkøbsdata til Moderniseringsstyrelsen</u></p> <p>Enheden Indkøb og Udbud er ansvarlig for at udarbejde og fremsende indkøbsdata til Moderniseringsstyrelsen.</p> <p>Ved gennemgang af indkøbsdata fremsendt til Moderniseringsstyrelsen for 2014 har vi konstateret, at det ikke er muligt at adskille indkøb gennemført på fællesobligatoriske aftaler fra indkøb gennemført på øvrige aftaler ved samme leverandør.</p> <p>Enheden Indkøb og Udbud har oplyst, at dette er et bevidst valg. Valget er truffet fordi Moderniseringsstyrelsen har godkendt den valgte metode, samt at det vurderes at være meget ressourcekrævende at fremskaffe det nødvendige datagrundlag for at kunne adskille fællesstatslige indkøb fra øvrige indkøb.</p> <p><u>Ledelsesrapportering/opfølgning</u></p> <p>På baggrund af de dataark der fremsendes til Moderniseringsstyrelsen beregner Indkøb og Udbud</p>	<p>De beregnede compliancegrader der fremsendes som ledelsesinformation vedrørende fællesstatslige indkøb, er efter vores vurdering ikke helt præcise, idet der i større eller mindre omfang kan være indregnet indkøb for produkter, der ikke er omfattet af de fællesstatslige indkøbsaftaler. Det bevirker, at ledelsesinformationen ikke helt præcist præsenterer omfanget af de faktiske gennemførte indkøb inden for de fællesobligatoriske indkøbsaftaler.</p> <p>Vi har på det foreliggende grundlag dog ikke mulighed for at vurdere omfanget heraf, ved hovedparten af de fællesstatslige indkøbsaftaler, fx it-indkøb, da disse ligger uden for enheden Indkøb og Udbuds ansvarsområde.</p>	<p>Vi anbefaler at ledelsen vurderer, hvorvidt det er formålstjenesteligt at metoden for beregning af compliancegrader, til brug for den interne rapportering, ændres, således at denne opgøres på baggrund af de gennemførte indkøb inden for det fællesstatslige indkøbsområde. (Varenummer niveau)</p>

Nr.	Observationer	Risici	Anbefalinger
	<p>compliancegrader for de fællesstatslige indkøb og sender disse til Underdirektør i Koncernservide samt til Departementet. Dette benævnes ledelsesrapportering.</p> <p>Formålet hermed er at ledelsen opnår kendskab til de opgørelser som Moderniseringsstyrelsen når frem til, på baggrund af de fremsendte regneark.</p> <p>Det er vores vurdering, at den anvendte metode til beregning af compliance er uhensigtsmæssig til brug for den interne rapportering.</p>		
	<p>Indkøb & Udbud – Ansvarlig Erik Hansen:</p> <p>Indtil videre fastholder vi afrapporteringsformen med leverandør compliance til Moderniseringsstyrelsen, men vi følger Moderniseringsstyrelsens arbejde med at indhente fakturadata fra samtlige statslige institutioner herunder Skatteministeriet, som muliggør udarbejdelse af compliance på varenummer niveau for samtlige institutioner.</p> <p>Indkøb & Udbud vil i samarbejde med leverandøren af SKATs indkøbsanalyse Tricom forsøge at få udarbejdet en standardrapport, som kan muliggøre et udtræk af compliancegrader på varenumre niveau. Rapporten forventes klar 1. kvartal 2016.</p>		
Nr.	Observationer	Risici	Anbefalinger
2	Styring af det øvrige indkøbsområde		
2.1. P2	<p>Det øvrige indkøbsområde omfatter indkøb, der gennemføres inden for ikke fællesstatslige indkøbsaftaler, fx SKI eller egne indkøbsaftaler,</p>	<p>Det forhold at information til ledelsen vedrørende det fællesstatslige område fremsendes løbende én gang i kvartalet, mens ledelsesrapportering på det øvrige indkøbsområde fremsendes maj måned i</p>	<p>Vi anbefaler, at ledelsen foretager en vurdering af, hvorvidt den nuværende</p>

<p>samt indkøb der gennemføres uden en indkøbsaftale.</p> <p><u>Overvågning af indkøbsområder</u></p> <p>På baggrund af den gennemførte revision er det vores vurdering, at enheden Indkøb og Udbud har en hensigtsmæssig overvågning af egne indkøb der gennemføres på det øvrige indkøbsområde.</p> <p>Vi har dog på baggrund af de foreliggende informationer ikke mulighed for at vurdere opfølgning på indkøb, der gennemføres uden for indkøbsaftaler. Kontrol herfor var på revisionstidspunktet ikke dokumenteret.</p> <p>Enheden Indkøb og Udbud har oplyst, at der for 2014 fremsendes ledelsesrapportering bl.a. vedrørende kontrol af, om regelsæt om udbud er efterlevet i 2014. Denne ledelsesrapportering fremsendes medio maj måned 2015. Det er endvidere oplyst, at en tilsvarende ledelsesrapportering ikke har været udarbejdet for tidligere år. Vi har i forbindelse med revisionen således ikke foretaget en gennemgang af ledelsesrapportering på dette område.</p> <p>Det skal endvidere bemærkes, at compliancegrader vedrørende indkøb på det fællesstatslige indkøbsområde fremsendes én gang i kvartalet, mens ledelsesinformation på det øvrige indkøbsområde fremsendes én gang om året. Dette uanset, at det fællesstatslige indkøbsområde omfangsmæssigt er væsentlig mindre end det øvrige indkøbsområde. Det fællesstatslige</p>	<p>efterfølgende kalenderår, er jf. vores vurdering baseret på en forudsætning om, at risikoen for kritiske fejl og mangler på det fællesstatslige indkøbsområde, er større end på det øvrige indkøbsområde.</p> <p>Såfremt denne forudsætning ikke holder, er der risiko for, at ledelsen, ved den nuværende rapporteringsfrekvens, ikke informeres rettidigt om væsentlige forhold på det øvrige indkøbsområde.</p>	<p>rapporteringsfrekvens på det øvrige indkøbsområde er tilstrækkelig.</p> <p>Vi anbefaler, at ledelsesrapporteringen for det øvrige indkøbsområde foreligger på et tidligere tidspunkt.</p>
---	---	--

Nr.	Observationer	Risici	Anbefalinger
	<p>indkøbsområde udgør kun ca. 30% af den samlede indkøbsvolumen.</p> <p>Handleplan fra Indkøb & Udbud – ansvarlig Erik Hansen:</p> <p>Indkøb og Udbud fastholder den årlige afrapportering omkring SKATs overholdelse af udbudsreglerne til direktionen, som afgives i januar kvartal.</p> <p>Dog vil vi i forbindelse med intern kvalitetssikring af priser på indkøb (ekskl. IT-indkøb) udbygge priskontrollen af stikprøverne med kontrol omkring aftale overholdelse herunder overholdelse af udbudsreglerne. Opfølgingsfrekvensen af den interne kvalitetssikring er kvartalsvis, hvilket er identisk med afrapporteringsfrekvensen for de fælles statslige indkøbsaftaler, som Moderniseringsstyrelsen har indgået på vegne af hele staten. På baggrund af dette tiltag bør risikoen for at ledelsen ikke bliver orienteret rettidig være reduceret væsentligt.</p> <p>Handleplanen iværksættes ultimo 4. kvartal 2015.</p> <p>Dokumentation for den udbyggede priskontrol vil foreligge medio april 2016.</p>		

Bilag 2: Anvendte skala

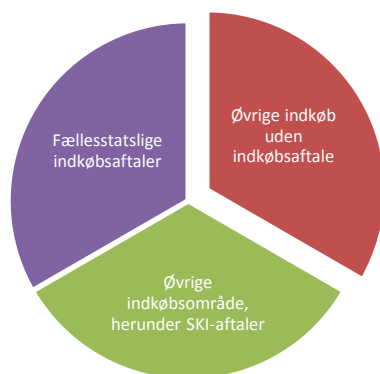
Ved vurderingen i konklusionen er følgende skala anvendt:	
Meget tilfredsstillende	<p>Intern Revision har ikke konstateret svagheder i de forretningsgange og processer, der understøtter de reviderede område. Samtlige observationer kan henføres til prioritet 3.</p> <p>Prioritet 1: Ingen observationer Prioritet 2: Ingen observationer Prioritet 3: Samtlige observationer</p>
Tilfredsstillende	<p>Intern Revision har observeret enkelte svagheder i de forretningsgange og processer, der understøtter det reviderede område. Størstedelen af observationerne er omfattet af prioritet 3. Enkelte observationer med prioritet 2 kan dog forekomme. Samlet set udgør de implementerede forretningsgange et "tilfredsstillende" grundlag for administration af området.</p> <p>Prioritet 1: Ingen observationer Prioritet 2: Enkelte observationer Prioritet 3: Hovedparten af observationer</p>
Ikke helt tilfredsstillende	<p>Intern Revision har observeret flere svagheder i de forretningsgange og processer, der understøtter det reviderede område. Størstedelen af observationer er omfattet af prioritet 2 eller 3 med hovedvægten på prioritet 2. Enkelte observationer i prioritet 1 kan dog forekomme. Samlet set medfører svaghederne, at de implementerede forretningsgange udgør "et ikke helt tilfredsstillende" grundlag for administration af området. Der er som følge heraf en forøget risiko for</p> <ul style="list-style-type: none"> • Væsentlig fejlinformation i regnskaber og ledelsesrapportering • Manglende overholdelse af gældende lovgivning • Manglende overholdelse af interne regler og retningslinjer • Manglende overholdelse af overordnede politikker • Manglende iagttagelse af "skyldige økonomiske hensyn" <p>Prioritet 1: Enkelte observationer Prioritet 2: Hovedparten af observationer Prioritet 3: Et mindre antal observationer</p>
Ikke tilfredsstillende	<p>Intern Revision har observeret flere væsentlige svagheder i de forretningsgange og processer, der understøtter det reviderede område. Størstedelen af observationerne er omfattet af prioritet 1 eller 2 med hovedvægten på prioritet 1. Enkelte observationer i prioritet 3 kan forekomme. Samlet set medfører svaghederne, at de implementerede forretningsgange udgør et "ikke tilfredsstillende grundlag" for administration af området. Der er som følge heraf en væsentlig forøget risiko for:</p> <ul style="list-style-type: none"> • Væsentlig fejlinformation i regnskaber og ledelsesrapportering • Manglende overholdelse af gældende lovgivning • Manglende overholdelse af interne regler og retningslinjer • Manglende overholdelse af overordnede politikker • Manglende iagttagelse af "skyldige økonomiske hensyn" • Manglende realisering af forretningsmålene for det reviderede område. <p>Prioritet 1: Hovedparten af observationer Prioritet 2: Et mindre antal observationer Prioritet 3: Enkelte observationer</p>

Prioritet skal ses i forhold til det reviderede område og er defineret således:

1. **Kritisk for forretningen:** Væsentlig svaghed i de etablerede forretningsgange/processer. Svagheden kan omfatte manglende interne kontroller, uhensigtsmæssig design af interne kontroller, manglende regnskabsmæssige faciliteter. Der er en væsentlig forøget risiko for, at processens målopfyldelse ikke realiseres som følge af den konstaterede svaghed. Der bør straks iværksættes foranstaltninger med henblik på at udbedre de observerede svagheder.
2. **Væsentlig for forretningen:** Svaghed i de etablerede forretningsgange/processer. Svagheden kan omfatte manglende interne kontroller, uhensigtsmæssig design af interne kontroller, manglende regnskabsmæssige faciliteter. Der er forøget risiko for, at processens målopfyldelse ikke realiseres i fuldt omfang som følge af den konstaterede svaghed. Der bør iværksættes foranstaltninger med henblik på at udbedre de observerede svagheder.
3. **Mindre betydning for forretningen:** Ingen væsentlige svagheder i de etablerede forretningsgange/processer. Det er dog muligt at designe de enkelte processer på en mere hensigtsmæssig måde, således at eksekveringen forbedres.

Bilag 3: Detaljerede observationer

Vi har i bilag 3 inddelt indkøbsområdet ved enheden Indkøb og Udbud i følgende 3 hovedområder:



Opfølgning på indkøb der gennemføres uden indkøbsaftale, adskiller sig styringsmæssigt fra indkøb med indkøbsaftaler. Størrelsen på figurens 3 skiver udtrykker ikke områdernes beløbsmæssige omfang.

I nærværende bilag præsenterer vi vores analyse og gennemgang via denne opdeling af hovedområderne.

Afslutningsvis omfatter bilag 3 en gennemgang af ledelsesrapportering. Hensigten med at gennemgå ledelsesrapportering er at vurdere, hvorvidt denne er hensigtsmæssig med hensyn til styring af indkøbsområdet.

Bilag 3 har følgende indhold/struktur:

1. Styring af fællesstatslige indkøbsaftaler
 - a. Implementering og anvendelse af Moderniseringsstyrelsens indkøbskategorier
 - b. Hyppighed samt metode ved SKATs beregning af compliancegrad.
2. Styring af øvrige indkøbsaftaler
3. Styring af indkøb uden indkøbsaftaler
4. Ledelsesrapportering

1. Styring af fællesstatslige indkøbsaftaler

Statens formål med de fællesstatslige indkøbsaftaler er bl.a. at opnå besparelser på statens indkøb. Besparelser skal opnås ved at udnytte stor indkøbsvolumen.

De fællesstatslige indkøbsaftaler og styring heraf varetages i samarbejde mellem Finansstyrelsen, Økonomistyrelsen og Moderniseringsstyrelsen. De fællesstatslige indkøbsaftaler er obligatoriske at anvende for SKAT.

Som et led i styring af de fællesstatslige indkøbsaftaler har Moderniseringsstyrelsen udarbejdet en række indkøbskategorier, som SKAT, samt øvrige statslige enheder, skal anvende i forbindelse med kontering af alle indkøb af varer og tjenesteydelser.

Som en del af opfølgningen vedrørende anvendelse af de fællesstatslige indkøbsaftaler skal SKAT, én gang i kvartalet, fremsende indkøbsdata til Moderniseringsstyrelsen, således at Moderniseringsstyrelsen løbende kan følge op på omfanget af anvendelsen af de fællesstatslige indkøbsaftaler. I forbindelse

med opfølgningen beregner Moderniseringsstyrelsen compliancegrader pr. indkøbskategori.

Vores analyse og vurdering af de fællesstatslige indkøbsaftaler for 2014 ved enheden Indkøb og Udbud, har omfattet følgende:

- Implementering og anvendelse af Moderniseringsstyrelsens indkøbskategorier
- Hyppighed samt metode ved SKATs beregning af compliancegrad

Implementering og anvendelse af Moderniseringsstyrelsens indkøbskategorier

Til brug for vurdering af implementering af indkøbskategorier har vi via Intern Regnskab 1 modtaget en SAP rapport benævnt "ZV_ZINKATREL" der viser kontobroen mellem artskontering og indkøbskategorier. Vi har sammenkørt denne oversigt med gennemførte indkøb for 2014, samt med Moderniseringsstyrelsens vejledning vedrørende indkøbskategorier.

I forbindelse med analyse og vurdering af SKATs implementering og anvendelse af indkøbskategorier, har vi observeret følgende:

Indkøbskategorier er ikke registreret ved alle indkøb af varer og tjenesteydelser. I 2014 kan der identificeres udgifter for ca. 85,4 mio. kr., hvor der ikke er angivet en indkøbskategori. Alle indkøb er således ikke kategoriseret.

Intern Regnskab 1 har oplyst, at Skatteministeriet bevidst har fravalgt at implementere indkøbskategorier for de indkøbskategorier, der er benævnt institutionsspecifikke varer og tjenesteydelser. SKAT bør efter vores vurdering sikre, at en evt. fravigelse af vejledningen vedrørende implementering af indkøbskategorier afklares med Moderniseringsstyrelsen, således at SKATs løbende afrapportering understøtter Moderniseringsstyrelsens formål med modtagelse heraf.

Herudover har vi konstateret, at ikke alle indkøbskategorier anvendes som forudsat. Vi har konstateret én udgift under kategori 4020 til Deloitte der vedrører en erklæring. Jf. Moderniseringsstyrelsens vejledning skal kategori 4020 anvendes til advokat og indkøbskategori 4030 til revisor.

Nedenfor har vi til orientering gengivet en lille del af Moderniseringsstyrelsens vejledning vedrørende indkøbskategorier:

**Oversigt over fælles indkøbskategorier i staten
Moderniseringsstyrelsen, 1. januar 2013 (gældende til og med 2014)**

Overgruppe	Indkøbskategori	Kategorikode	Eksempler på indkøb i kategorien	Indeholder forpligtende indkøbsaftaler
Energi mv.	Brændsel, drivmidler og "ker videre" produkter	1110	Fyringsolie, benzin, diesel, motorolie, sprinklervæske mv. Ikke omkostninger indeholdt i serviceaftaler eller reparationer på vognpark.	Nej
	Naturgas	1130	Naturgas til brug ved rumopvarmning mv.	Nej
	Elektricitet	1150	Elektricitet (netafgift, elafgift mv.)	Nej
	Vand	1170	Udgifter til vand (både kommunale værker og Slots- og Ejendomsstyrelsen mv.)	Nej
	Varme	1190	Fjernvarme - alle tilknyttede udstyr og udgifter.	Nej
Diverse varekøb	Rengørings- og forbrugsartikler	1210	Rengøringsmidler, rengøringsrekvisitter, rengøringsvogne, affaldsposer og sække, håndhygiejne såsom hånd sæbe, aflørringspapir såsom toilet-papir, køkkenrulle, håndklædeark, borddækning og engangsservice (til Glædepærer, halogenpærer, lysstofrør, LED-lyskilder mv. Ikke lyskilder til vognpark.	Ja
	Lyskilder, pærer, lysstofrør mv. Laboratorievarer og -udstyr	1250 1300	Inventar, udstyr, diverse forbrugsvarer, kemikalier mv. til brug i laboratorier	Nej Nej
	Arbejdstøj mv.	1400	Arbejdstøj, sikkerhedssko, hovedbeklædning, handsker, arbejds- og sikkerhedsbriller, andre forebyggende og helbredende personrelaterede hjælpemidler betalt af arbejdsgiver	Nej
	Værkstedsmaskiner, værktøj mv. IT storage	1550 1605	Værkstedsmaskiner, værktøj, redskaber mv. Inklusive eventuelle serviceaftaler. Network attached storage (NAS), storage area network (SAN), SAN-switches. Ikke udliciteret drift af IT-systemer, registre mv (kategoriseres i kategori 6100). Alle indkøb omfattet af den fælles aftale vedr. storage samt substituérbare varer.	Nej Ja
IT-varer	IT servere	1610	Servere og direct attached storage (DAS). Alle indkøb omfattet af den fælles aftale vedr. servere samt substituérbare varer.	Ja
	PC Arbejdsstationer	1620	Bærbare PC'er, stationære PC'er, skærme, mus, tastatur, batteri til bærbare og andet PC-tilbehør. Ultrabærbare, Netbooks og Tablets. Alle PC-indkøb omfattet af den fælles aftale vedr. PC'er samt substituérbare varer.	Ja
	Printere	1630	Printere (sh/farve) omfattet af den fælles aftale vedr. printere samt substituérbare maskiner. Mindre maskiner inklusive eventuelle serviceaftaler - også serviceaftaler indeholdende toner (løskøbt toner konteres kategori 1660). Kategorien omfatter ikke større netværksprintere, der konteres i kategori 1710	Ja
	IT Netværkskomponenter - hardware	1640	Switches, netværkskabler, routere, access-points med udstyr, firewalls mv. Inklusive direkte tilknyttede serviceydelse tilsvarende det definerede i den forpligtende indkøbsaftale. Kun hardware der ikke er omfattet af de fælles aftaler vedr. datakommunikation og servere/storage. Alle varer, der er omfattet af indkøbsaftaler for netværkskomponenter samt substituérbare varer.	Ja
	IT udstyr i øvrigt	1650	Øvrigt udstyr til serverrum og IT-infrastruktur mv. Dankortterminaler, Navigations- og GPS-udstyr, der ikke er en del af anskaffelser af vognpark el. lign. Ikke udstyr, der kan købes på forpligtende indkøbsaftaler eller substituérbare varer.	Nej
	IT forbrugsstoffer (toner mv.)	1660	Toner, blækpatroner, USB-sticks, data træveller, hukommelseskort (SD o. lign.), CD-Rom'er, DVD'er, foto-printerpapir, headsets til PC'er, høretelefoner, ørepropper, PC-højttalere mv. Alle varer omfattet af den fælles aftale vedr. datatilbehør samt substituérbare varer	Ja
	Kopi- og printerpapir	1670	Papir til brug ved almindelige kopi- og printopgaver. Ikke brev-papir eller lignende. Alt papir omfattet af den fælles aftale vedr. kopi- og printerpapir samt substituérbare varer.	Ja
	IT Software og -licenser	1680	IT-software, Navision Stat abonnement, Microsoft licenser mv. Standardsoftware købt som færdigløsninger samt specialudviklet software efter myndighedens specifikation. Ikke rådgivning (dette konteres kategori 6200)	Ja

Vejledningen omfatter kategorikoder fra nummer 1110 - 8610. Der er i alt 80 indkøbskategorier. Enkelte kategorier omfatter en frivillig underopdeling i undernumre, som det enkelte ministerium kan vælge at anvende, såfremt dette tjener interne/lokale styringsmæssige formål.

Moderniseringsstyrelsen har udarbejdet en ny oversigt, der er gældende for indkøb i 2015.

Hyppighed samt metode ved SKAT beregning af compliance

Vi har konstateret, at enheden Indkøb og Udbud har udarbejdet og fremsendt en beregning af compliancegrad for 1., 2. og 3. kvartal for 2014. Opgørelsen af compliancegrad for 4. kvartal 2014, var ikke udarbejdet på tidspunktet for revisionen. Nedenfor har vi gengivet målingen af compliancegrad for 3. kvartal 2014:

Indkøbskategori	Rækkenavn	Køb i alt	Køb på aftaler	Køb udenfor aftale	Compliancegrad
1750	AV udstyr	121.372,56	102.692,56	18.680,00	84,61%
5460	Hjemmearbejdspladser	439.946,41	439.946,41	0,00	100,00%
1660	IT forbrugsstoffer (toner mv.)	397.299,40	374.258,60	23.040,80	94,20%
1640	IT Netværk	518.483,50	492.921,10	25.562,40	95,07%
1610	IT Servere og mainframes	2.829.033,19	2.829.033,19	0,00	100,00%
1920	Kontorartikler	248.091,92	213.209,51	34.882,41	85,94%
1810	Kontormøbler og skrivebordsbelysning	261.286,00	251.430,00	9.856,00	96,23%
1710	Kopi- og multifunktionsmaskiner	54.852,44	46.286,00	8.566,44	84,38%
1670	Kopi- og printerpapir	197.391,65	197.391,65	0,00	100,00%
1620	PC Arbejdsstationer	441.768,44	435.114,64	6.653,80	98,49%
1630	Printere	7.134,20	7.134,20	0,00	100,00%
5410	Telefoni	4.573.949,85	4.435.644,92	138.304,93	96,98%
	Hovedtotal	10.090.609,56	9.825.062,78	265.546,78	97,37%

Resultatet viser, at de fællesstatslige indkøbsaftaler i høj grad overholdes.

En væsentlig del af ovenstående beregning vedrører it-området, der som tidligere nævnt ikke har været omfattet af vores gennemgang. Enheden Indkøb og Udbud er bl.a. ikke ansvarlig for it-indkøb. Enheden er dog ansvarlig for beregning af

compliance heraf til brug for ledelsesinformation samt i øvrigt for fremsendelse af indkøbsdata til Moderniseringsstyrelsen.

Metode til beregning af compliance

Vi har modtaget og gennemgået det materiale, som enheden Indkøb og Udbud fremsender til Underdirektør i Koncernservice og Departementet i forbindelse med beregning af compliancegrad.

Vi har konstateret, at enheden Indkøb og Udbud beregner compliancegrader på leverandørniveau, hvilket enheden også har oplyst via interview. Dvs. alt indkøb der gennemføres inden for en indkøbskategori ved en leverandør, med hvem der er indgået en fællesstatslig indkøbsaftale, bliver indregnet som et indkøb, der ligger inden for den fællesstatslige indkøbsaftale, uanset om de varer (varenumre) der indkøbes, er omfattet af den fællesobligatoriske indkøbsaftale eller ej.

Enheden Indkøb og Udbud har oplyst, at den valgte metode for beregning er compliance er godkendt af Moderniseringsstyrelsen, samt at metoden også anvendes ved andre statslige enheder, herunder enheder der anvender regnskabssystemet Navision, hvor Moderniseringsstyrelsen selv trækker indkøbsdata til brug for beregning af compliance.

Jf. Moderniseringsstyrelsens vejledning fremgår dog, at compliance skal beregnes som den andel af ministeriets indkøb inden for en indkøbskategori, som foretages hos godkendte leverandører på de forpligtende indkøbsaftaler på området. SKI-aftaler og øvrige indkøbsaftaler er ikke forpligtende. Det er på den baggrund vores vurdering, at compliance således, i videst muligt omfang, bør måles på varenummerniveau, da det kun på det niveau kan afgøres, hvorvidt den enkelte vare reelt er omfattet af en fællesobligatorisk indkøbsaftale.

Det vi lægger til grund for denne vurdering er, at i det omfang de fællesobligatoriske indkøbsaftaler omfatter specifikke varer, vil de rabatter, der opnås via de fællesobligatoriske indkøbsaftaler kun omfatte de varenumre, der fremgår af indkøbsaftalen. Indkøb af andre varer, om end ved samme leverandør, kan således være prisfastsat uden rabat, og i øvrige være indkøbt uden for en indkøbsaftale.

Det er på den baggrund vores vurdering at det er uhensigtsmæssigt/upræcist at opgøre compliancegrader på leverandørniveau. Det er vores vurdering, at compliance bør opgøres op varenummer niveau.

Test af metoder til beregning af compliance

Vi har gennemført en test af compliance af de fællesstatslige indkøbsaftaler. Via testen sammenholder vi metoden, der anvendes af enheden Indkøb og Udbud/Moderniseringsstyrelsen (leverandør compliance), med den metode der efter vores vurdering giver et mere præcist resultat (varenummer compliance).

Vores beregning er gennemført ved at sammenholde varenumre på indkøbsaftaler med varenumre på fakturaer. Vi har således testet, i hvilket omfang indkøb er gennemført på de varenumre, der er omfattet af indkøbsaftalerne.

Til brug for vores test har vi gjort brug af varenumre pr. indkøbsaftale, der inden for enheden Indkøb og Udbuds ansvarsområder, fremgår af indkøbssystemet TRICOMMERCE (TRICOM). Herudover har vi anvendt rapportfunktionen "fakturalinjer", under analysefunktioner i indkøbssystemet TRICOM, hvoraf data pr. fakturalinje fremgår.

Vi har ikke kunnet gennemføre en fuldstændig test, ved den af SIR valgte beregningsmetode, idet flere af indkøbskategorierne, der er omfattet af de fællesstatslige indkøbsaftaler, omfatter it-området. It-områdets aftaler fremgår ikke af indkøbssystemet TRICOM.

Vi har valgt at gennemføre test af indkøb vedrørende kontorartikler for 3. kvartal 2014. Resultatet af testen er præsenteret i nedenstående tabel:

Beregning af IndKat. 1920	Køb i alt	Køb inden for aftale	Køb uden for aftale		Graden af compliance
SIR	247.466 kr.	207.905 kr.	9.498 kr. (SKI)	30.063 kr. (Uden aftale)	84,01%
SKAT	248.092 kr.	213.210 kr.	34.882 kr.		85,94%

Øverste linje viser vores (SIRs) beregning og nederste linje viser SKATs beregning.

Som det fremgår giver begge metoder, i det konkrete eksempel, relativt set ens resultater med hensyn til køb inden for den fællesobligatoriske indkøbsaftale vedrørende kontorartikler. Det fremgår dog også, at indkøb uden for indkøbsaftalen delvist er indregnet i SKATs beregning. I tilfældet vedrørende indkøbskategori 1920 vurderes fejlen dog at være uvæsentlig.

For øvrige indkøbskategorier kan fejlandelen dog være mere betydelig. Vi kan dog ikke kunnet efterprøve dette på det foreliggende datagrundlag. Hertil har vi brug for at indhente indkøbsaftaler på it-området, samt kortlægge aftaleperioder.

2. Styring af øvrige indkøbsaftaler

Øvrige indkøbsaftaler omfatter aftaler som SKAT selv har indgået samt SKI-aftaler.

Enheden Indkøb og Udbud har oplyst, at enheden løbende gennemfører priskontroller der tester, hvorvidt der betales den aftalte og/eller ensartet pris for samme varer. Herudover varetager enheden al kontakt til leverandører, der er omfattet af indkøb inden for enhedens ansvarsområde.

På baggrund af interview med enheden Indkøb og Udbud er det vores samlede vurdering, at indkøb, inden for enhedens ansvarsområde, i al væsentlighed gennemføres i overensstemmelse med den etablerede indkøbsproces samt at enheden har et hensigtsmæssigt overblik herover.

Vi har i forbindelse med revisionen dog ikke fået forelagt dokumentation for, hvilken ledelsesinformation der fremsendes vedrørende dette område, idet denne dokumentation ikke var udarbejdet på tidspunktet for revisionen.

3. Styring af indkøb uden indkøbsaftaler

Overvågning af indkøb, hvor der ikke er indgået indkøbsaftaler, er efter vores vurdering nødvendig for at sikre, at enkelte indkøbsområder ikke andrager så store beløb, at disse bør konkurrenceudsættes for at opnå stordriftsfordele, eller for at imødegå risiko for manglende efterlevelse af regelsæt om udbud.

Enheden Indkøb og Udbud har oplyst, at opgaver sendes i udbud, når det samlede indkøb, pr. indkøbsområde overstiger 500.000 kr. over en 4-årig periode. Dette gøres bl.a. ved, at det løbende vurderes, hvorvidt der skal indgås en indkøbsaftale, såfremt der inden for en kortere indkøbsperiode synes at have været gennemført flere større indkøb på et givent indkøbsområde. Dette bevirker, jf. enhedens vurdering, at indkøbsområdet uden indkøbsaftaler udgør en mindre væsentlig andel.

Processen ved gennemførelse af løbende indkøb er endvidere, at der først søges indkøb via de fællesstatslige indkøbsaftaler. Er dette ikke muligt gennemgås mulighederne i SKI-aftaler samt egne aftaler. Først herefter gennemføres indkøb uden for en indkøbsaftale. Denne proces gennemføres af centrale medarbejdere i enheden Indkøb og Udbud. Processen vurderes at sikre, at andelen af indkøb uden for aftaler reduceres til et minimum.

Vi har i forbindelse med revisionen dog ikke fået forelagt dokumentation for, hvilken ledelsesinformation der fremsendes vedrørende dette område, idet denne dokumentation ikke var udarbejdet på tidspunktet for revisionen.

4. Ledelsesinformation

Omfanget af ledelsesinformation skal tage udgangspunkt i relevante styringsbehov, således at ledelsen kan træffe de nødvendige beslutninger på de rigtige tidspunkter.

Ledelsesinformation skal efter vores vurdering bl.a. bidrage til sikring af, at ledelsen via de modtagne informationer opnår et tilstrækkeligt overblik over status på de forhold, som er kritiske for ledelsen.

Vi har i forbindelse med denne revision spurgt til, hvilken ledelsesinformation der fremsendes til ledelsen med henblik på at afdække risiko for at regelsæt om udbud overholdes.

Enheden Indkøb og Udbud har oplyst, at der i maj måned 2015 fremsendes ledelsesrapportering der bl.a. omfatter kontrol af, at regelsæt om udbud er efterlevet i 2014. Vi har i forbindelse med revisionen således ikke foretaget en gennemgang af denne ledelsesrapportering. Det er endvidere oplyst, at en tilsvarende ledelsesrapportering ikke har været udarbejdet for tidligere år.

Enheden Indkøb og Udbud har endvidere oplyst, at der fremsendes følgende ledelsesrapportering:

- Intern beregning af compliance på fællesstatslige aftaler – én gang i kvartalet.
- Overholdelse af konsulentstrategien
- TCO-analyse af relevante indkøbsområder. – iværksat i 2014.

Den øverste bulle er beskrevet tidligere i nærværende rapport. Dokumentationen for de sidste 2 bullets er ikke gennemgået i forbindelse med revisionen.

Enheden Indkøb og Udbud har oplyst, at enheden arbejder efter statens indkøbspolitik. Det er ikke udarbejdet en specifik indkøbspolitik for SKAT.