
Offentlige anskaffelser i Arendal kommune

*Forvaltningsrevisjonsrapport for kontrollutvalget i
Arendal kommune*



Sammendrag

Problemstilling 1: Ivaretar Arendal kommune krav til nedtegning av vesentlige forhold i anskaffelsesprosessen?

Vår gjennomgang av kommunens praksis viser at man ikke overholder egne krav til journalføring av vurderinger knyttet til gjentakende anskaffelser under kr 100 000. Kommunen har et omfang av mindre kjøp som samlet sett skulle utløst konkurranse mellom et rimelig antall leverandører og i noen tilfeller også kunngjøring. Enkelte leverandører har i utvalgsperioden levert varer og tjenester for over kr 1,3 mill. uten noen form for konkurranse og/eller innhenting av dokumentasjon som skatte- og mva. attest, som skal sikre kommunen at de leverandører man benytter ikke skylder skatt og/eller mva. Konsekvensene for kommunen er først og fremst at man ikke etterlever gjeldende lover og regler, men det er også en omdømmemessig konsekvens ved at man ikke legger til grunn likebehandling av lokale leverandører når man ikke legger til rette for konkurranse.

I vår gjennomgang av anskaffelser over kr 100 000 ble det lagt til grunn en forventning om at man ivaretok krav til nedtegning av vesentlige forhold ved anskaffelsen. Kommunen setter i sitt reglement krav til anskaffelsesprotokoll. Kommunens praksis har vesentlige mangler når det kommer til arbeidet med å dokumentere sine anskaffelser. Det fremgår en rekke eksempler på at man har manglende forståelse for hvilken del av regelverket man skal gjennomføre konkurranse etter, manglende protokollføring, manglende oppbevaring av vesentlig dokumentasjon, manglende konkurranse, tilsynelatende mangler i journalføringen, manglende anslag av anskaffelsesverdier og lav grad av overholdelse knyttet til lovpålagt innhenting av skatte- og mva. attester. Vi ser også at det i flere av anskaffelsene har vært et uforholdsmessig høyt avvik mellom leverandørens tilbudte pris i anbudskonkurransen sett mot hva som faktisk er fakturert.

Omfanget av feil og mangler i innkjøpsprosessene synliggjør at kommunen har vesentlige utfordringer med å sikre tilstrekkelig kompetanse blant de som er satt til å gjennomføre innkjøp. Det er en positiv sammenheng mellom etterlevelseshetsgraden og anskaffelser hvor innkjøpsfunksjonen er involvert, og dette samsvarer med kommunens ambisjoner knyttet til en styrking av innkjøpsmiljøet i kommunen.

Det er flere eksempler på at konkurranse blant leverandører har gitt Arendal kommune relativt store innsparinger når man sammenstiller laveste og høyeste inngitte priser. At man da i en rekke anskaffelser unnlater å gjennomføre konkurranse viser en manglende helhetsforståelse for likebehandling av næringslivet, men også bruken av felleskapets midler.

Problemstilling 2: I hvilken grad har Arendal kommune etablert rutiner for å sikre kravene om å etterspørre varer og tjenester som er produsert på en samfunnsansvarlig måte, herunder økonomiske, sosiale og miljømessige hensyn?

Arendal kommune har på sin hjemmeside gitt et tydelig uttrykk for at kommunen ønsker å ta et samfunnsansvar når det kommer til arbeidet med å anskaffe varer og tjenester som er produsert på en samfunnsansvarlig måte. Ambisjonen til kommunen er at man ved å stille krav til leverandører skal «etterspørre varer og tjenester som er produsert på en samfunnsansvarlig

måte. Det betyr at økonomiske, sosiale og miljømessige hensyn skal bli ivaretatt i hele anskaffelsesprosessen».¹

Inntil kommunens anskaffelsesstrategi ble vedtatt i 2023 er det etter vår vurdering ikke etablert anskaffelsesrutiner som samsvarer med kommunens ambisjon fra 2019 knyttet til samfunnsansvar. Samtidig er det etablerte lovkrav som ivaretar disse samfunnshensynene og som uavhengig av kommunens rutiner skal legges til grunn av den som gjennomfører anskaffelser. Ser man dette i sammenheng med kommunens desentraliserte innkjøpsorganisasjon, kan det stilles spørsmål om hvordan man jobber for at alle ansatte med et innkjøpsansvar skal kjenne til hele spekteret av relativt komplekse lovkrav.

Gjennom de vedtatte seriøsitetsbestemmelsene og anskaffelsesstrategien, tar Arendal kommune et klart standpunkt til hvordan man skal arbeide for å ivareta miljø- og samfunnsansvar. Vi registrerer at det er stor oppslutning omkring disse forholdene blant de spurte sektorlederne og daglige ledere i foretakene. Ved at man gir tydelig uttrykk for at man knyttet til disse spørsmålene anser det som hensiktsmessig å involvere innkjøpsfunksjonen, vil man i større grad sikre tilstrekkelig kompetanse til det som kan være krevende anskaffelsesprosesser.

Utover arbeidsgiverstrategiens forhold omkring korrupsjon og seriøsitetsbestemmelsene som kommer til uttrykk i enkelte av de inngåtte avtalene, er vår helhetlige vurdering at Arendal kommune i liten grad har hatt rutiner som sikrer ivaretagelse av sitt samfunnsansvar, inntil anskaffelsesstrategien ble vedtatt våren 2023.

Problemstilling 3: Har Arendal kommune systemer for å sikre overholdelse av de gitte forutsetninger for inngåtte rammeavtaler?

Faktagrunnlaget synliggjør utfordringer knyttet til internkontrollen når det kommer til overvåking av kommunens rammeavtaler. At kommunens regnskapssystem ikke i tilstrekkelig grad kan nyttes til overvåking av avrop på rammeavtaler, er etter vår vurdering ikke i seg selv en unnskyldning for at flere rammeavtaler åpenbart overskrides. Det er forståelig at det kan være krevende å gjennomføre manuelle kontroller knyttet til leverandørene, men samtidig har man etablert mekanismer i avtalene hvor leverandørene også forpliktet til å samarbeide med oppdragsgiver omkring evaluering av avtalene. Til dette ønsker vi å anerkjenne Arendal kommune for å etablere krav i kontraktene hvor leverandørene regelmessig skal møte kommunen for evaluering. Revisors oppfatning er at man bør vurdere å ikke overlate initiativet til leverandøren når det kommer til å innkalle til møtene. Videre har man gjennom flere kontrakter angitt et ansvar for at leverandøren skal holde oversikt over omfanget av avrop, og hvis møtene hadde vært gjennomført som beskrevet, ville man etter revisors vurdering kunne hatt en form for overvåking av omfanget av avrop knyttet til avtalene.

Revisors gjennomgang av de utvalgte rammeavtalene viser flere alvorlige eksempler på overskridelse av anslåtte verdier for kontraktene. Vår vurdering er at kommunen, basert på de tilbakemeldinger som er gitt, burde vært mer tydelig på terminering av de avtalene hvor kontraktens verdi er oversteget. Konsekvensen av at man har overskridelser kan både være negativt for omdømmet så vel som økonomisk krevende om man blir ilagt gebyrer fra KOFA. Revisors gjennomgang av forelagt dokumentasjon avdekker på lik linje med overskridelsene,

¹ For leverandører til Arendal kommune - Arendal kommune

svakheter med kommunens journalføring og oppbevaring av vesentlige nedtegninger knyttet til anskaffelsene.

Kommunen har gjennom sitt reglement for offentlige anskaffelser, etter vår vurdering, gjort hensiktsmessige grep ved å legge til grunn en forventning om at innkjøpsfunksjonen skal kontaktes når det skal gjøres avrop på rammeavtaler i investeringsprosjekter. På tross av at dette kan oppleves byråkratiserende ser vi av vår gjennomgang at når rammeavtaler benyttes i investeringsprosjekter, med relativt høye beløp, kan dette være svært belastende for rammeavtalens påløpte omfang. En slik involvering vil i større grad kunne gi en helhetlig oversikt over forbrukt verdi på rammeavtalen og forhåpentligvis større nytte når man får på plass systemer for overvåking av avtaler på tvers av hele kommunen.

Vår samlede vurdering er at Arendal kommune også knyttet til rammeavtaler har vesentlige utfordringer. Utfordringene knytter seg til sentrale forhold som overholdelse av anslått verdi, lojalitet til leverandører man har inngått kontrakt med og journalføring av vesentlige forhold ved anskaffelsen. I tilbakemeldingene fra sektorledere og daglige ledere i foretakene kommer det til uttrykk at det er utfordrende å holde oversikt over gjeldende rammeavtaler og omfanget av avrop knyttet til disse. Kompleksiteten i dette arbeidet forsterkes ved at man knyttet til overvåking forventer at dette ivaretas av innkjøpsfunksjonen samtidig som det i liten grad er mulig å gjennomføre en slik forventet overvåking med dagens regnskapssystem. En utfordring som godt synliggjøres når man har en leverandør som har to ulike rammeavtaler og hvor det å skille avrop mellom disse avtalene i regnskapene fremstår krevende.

Anbefalinger

Revisjonens anbefalinger er at Arendal kommune:

- Tar stilling til videre bruk av rammeavtaler hvor avtalens samlede verdi er oversteget.
- Etablerer systemer som kan sikre en tilstrekkelig overvåking av kommunens rammeavtaler når det kommer til de samlede avrop og avtalens restverdi.
- Etablerer en systematisk tilnærming til innkjøpsarbeidet, hvor lederforankring gis tilstrekkelig oppmerksomhet.
- Sikrer at ledere med delegert myndighet vurderer innkjøpsstruktur, herunder kompetanse, roller, ansvar og myndighet knyttet til offentlige anskaffelser.
- Vurderer etablering av maler og sjekklister for praktisk bruk i sektorene og foretakene.
- Viderefører arbeidet med å styrke den sentrale innkjøpsfunksjonens kapasitet til å imøtekomme kommunens behov for faglig støtte.

Innhold

Sammendrag	1
Anbefalinger	3
Innhold	4
Forord	5
1 Innledning	6
1.1 Bakgrunn og formål	7
1.2 Problemstillinger	7
2 Metodisk gjennomføring	8
3 Revisjonskriterier	11
3.1 Kriterier til problemstilling 1.....	11
3.2 Kriterier til problemstilling 2.....	14
3.3 Kriterier til problemstilling 3.....	15
4 Ivaretar Arendal kommune krav til nedtegning av vesentlige forhold i anskaffelsesprosessen?	17
4.1 Revisjonskriterium	17
4.2 Fakta	17
4.3 Operativ utførelse	19
4.3.1 Gjennomgang av anskaffelser.....	20
4.4 Vurderinger	33
5 Rutiner for ivaretagelse av samfunnshensyn i anskaffelsesprosessen	36
5.1 Revisjonskriterium	36
5.2 Fakta	36
5.2.1 Anskaffelsesstrategi	37
5.2.2 Seriositetsbestemmelsene	38
5.2.3 Samfunnsansvar i praksis	39
5.3 Vurderinger	41
6 Har Arendal kommune systemer for å sikre overholdelse av de gitte forutsetninger for inngåtte rammeavtaler?	43
6.1 Revisjonskriterium	43
6.2 Fakta	43
6.2.1 Øvrige forhold	51
6.3 Vurderinger	51
7 Konklusjon	54
7.1 Anbefalinger.....	57
7.2 Høringsuttalelser.....	57
8. Litteratur- og dokumentasjonsliste	59
8.1 Dokumentasjon forelagt av kommunen.....	60
Vedlegg 1 – kontrollskjema problemstilling 1	61
Vedlegg 2 – Intervjuguider sektorledere og daglige ledere i foretak	62

Forord

Sørlandet kommunerevisjon IKS har gjennomført en forvaltningsrevisjon med tema offentlige anskaffelser i Arendal kommune. Forvaltningsrevisjonsprosjektet ble vedtatt av kontrollutvalget i Arendal gjennom plan for forvaltningsrevisjon 2020 – 2023.²

Forvaltningsrevisjonen er gjennomført av forvaltningsrevisor med master (MBA) i økonomi og strategisk ledelse Magnus Bjarte Solsvik, med statsviter Kristian Fjellheim Bakke som ansvarlig forvaltningsrevisor.

Arendal, 11. mars 2024.

Kristian Fjellheim
Oppdragsansvarlig forvaltningsrevisor

Magnus Bjarte Solsvik
Forvaltningsrevisor

Dokumentet er elektronisk signert.

² <https://vetaks.no/wp-content/uploads/2021/03/Vedtatt-Plan-for-forvaltningsrevisjon-og-eierskapskontroll-2020-2023-2.pdf>

1 Innledning

Kommunen er en sentral forvalter av fellesskapets midler og utfører daglig tjenester av stor betydning for samfunnet basert på behovene til fellesskapet og/eller den enkelte innbygger. Årlig bruker det offentlige Norge vesentlige summer på kjøp av varer og tjenester, samtidig stilles det stadig større krav til kvalitet og innhold i offentlige tjenester. Det offentlige må av denne grunn opptre som en habil og profesjonell innkjøper og sikre at fellesskapet får varer og tjenester av høyest mulig kvalitet til en hensiktsmessig pris. Gode og effektive offentlige innkjøp kan frigjøre ressurser og økonomiske midler som kan brukes til både fornying og økt velferd i kommunen. Gjennom omfordelingsprosjektet i 2022 ble det pekt på at Arendal kommune³ årlig kjøper varer og tjenester for ca. kr 500 millioner og at det er et potensiale for relativt store besparelser om man gjør nødvendige tiltak.⁴ I stortingsmelding 22 (2018-2019) smartere innkjøp – effektive og profesjonelle offentlige anskaffelser legger man til grunn et langt høyere anslag på omkring nærmere ca. kr 1 milliard.⁵

Lov om offentlige anskaffelser er et prosessuelt rammeverk med hovedformål om å bidra til økt verdiskapning i samfunnet ved å sikre en mest mulig effektiv ressursbruk ved offentlige anskaffelser, basert på forretningsmessighet og likebehandling. Videre skal regelverket bidra til at det offentlige opptre med stor integritet slik at allmennheten har tillit til at det offentlige anskaffelser skjer på en samfunnstjenlig måte.

Transparency International gjennomfører jevnlig undersøkelser⁶ knyttet til norske innbyggers oppfatning omkring det offentlige forvaltning, blant annet knyttet til offentlige kontrakter. Det fremgår at tre av ti innbyggere i Norge er av den oppfatning at bedrifter ofte betaler eller bruker forbindelser for å vinne offentlige kontrakter. Generelt sett viser undersøkelsen at Norge har et høyt tillitsnivå, men dette er ifølge Transparency International et gode som må forsvares gjennom kontinuerlig fokus på at forvaltningen utfører sine oppgaver i tråd med lover og regler. Et slikt fokus kan kommunen sikre ved at man gjennomfører kjøp av varer og tjenester basert på åpenhet og konkurranse. Skal man sikre at prinsippet om konkurranse etterleves, er det helt avgjørende at det eksisterer en kultur for dette, blant ansatte og ledere som er gitt et ansvar for å gjennomføre anskaffelser på vegne av kommunen.

Revisjon av offentlige anskaffelser i Arendal kommune vil søke svar på om kommunen har etablert en praksis i tråd med grunnleggende prinsipper⁷ som konkurranse, forholdsmessighet, likebehandling, forutberegnelighet og etterprøvnbarhet. Overholdelse av disse prinsippene bidrar til at kommunen gjennomfører sine anskaffelser på en profesjonell måte gjennom åpenhet, forutsigbarhet og respekt for leverandører som ønsker å inngå avtaler med kommunen. En manglende overholdelse av disse prinsippene vil medføre skjulte anskaffelsesprosesser, omdømmemessige negative konsekvenser og på sikt sviktende tillit blant næringsliv og innbyggere.

Prosjektet har blitt gjennomført etter kravene som stilles i revisjonsstandard RSK 001.

³ Arendal kommune inkludert foretakene

⁴ «Omfordelingsprosjektet» - Arendal kommune, PwC mai 2022

⁵ Tabell 3.1 s. 29 – 2017 tall.

⁶ *Høy tillit til institusjonene og best i klassen, men ikke fri for korrupsjon* – Transparency International 2021

⁷ Lov om offentlige anskaffelser § 4

1.1 Bakgrunn og formål

Forvaltningsrevisjonsprosjektet «offentlige anskaffelser» ble bestilt av kontrollutvalget i Arendal kommune den 29.03.2023 (sak 17/23), i tråd med vedtatt plan for forvaltningsrevisjon. I plan for forvaltningsrevisjon ble offentlige anskaffelser fremhevet som en risiko. Sammenstilt med de erfaringer vi har gjort fra andre eierkommuner, er denne risikoen opprettholdt gjennom vurderinger og diskusjoner med kontrollutvalget. Ved behandling av prosjektplan fremmet kontrollutvalget et ønske om mer fokus på kommunens samfunnsansvar ved offentlige anskaffelser. Som resultat av dette ble problemstilling to føyd til undersøkelsen.

Formålet med prosjektet er å gi et bilde om hvorvidt Arendal kommune gjennom sine anskaffelser følger lov om offentlige anskaffelser. Til dette følger det at man har etablert et tilstrekkelig sett med rutiner og prosedyrer som sikrer overholdelse av lover og regler. De rutiner og prosedyrer kommunen har etablert vil i mindre grad bli revidert, men i større grad bli brukt som kriterier hvor etterlevelsen av disse vil bli sammenstilt med lovens krav.

Kommunen har uttalt en ambisjon om at man i form av krav til leverandører skal etterspørre varer og tjenester som er produsert på en samfunnsansvarlig måte. Dette innebærer at økonomiske, sosiale og miljømessige hensyn skal bli ivaretatt i hele anskaffelsesprosessen. Gjennom problemstillingen knyttet til dette, er formålet med undersøkelsen å søke svar på om dette er hensyn som er innarbeidet i kommunens rutiner og prosesser for kjøp av varer og tjenester.

Nasjonalt og gjennom våre revisjoner i øvrige eierkommuner fremkommer det risiko knyttet til forhold som avrop og overvåking av rammeavtaler. Dette er et forhold vi har valgt å gå nærmere inn på i Arendal kommune, primært med en gjennomgang av hvordan kommunen overvåker bruken av sine inngåtte rammeavtaler og etterlevelse av relevante krav i avtalene.

1.2 Problemstillinger

Med utgangspunkt i bestillingen fra kontrollutvalget og prosjektplan vedtatt av kontrollutvalget i møte den 26. april 2023 (sak 2/23), skal følgende problemstillinger besvares:

Problemstilling 1:

Ivaretar Arendal kommune krav til nedtegning av vesentlige forhold i anskaffelsesprosessen?

Problemstilling 2:

I hvilken grad har Arendal kommune etablert rutiner for å sikre kravene om å etterspørre varer og tjenester som er produsert på en samfunnsansvarlig måte, herunder økonomiske, sosiale og miljømessige hensyn?

Problemstilling 3:

Har Arendal kommune systemer for å sikre overholdelse av de gitte forutsetninger for inngåtte rammeavtaler?

2 Metodisk gjennomføring

Revisjonen hadde innledningsvis i prosjektet et oppstartsmøte med kontaktperson utnevnt av kommunedirektør, for å avklare forventninger, tidsplan og praktisk gjennomføring for det videre arbeidet. Det har blitt gjennomført regelmessige møter med kontaktperson gjennom hele prosjektet hvor avklaringer og koordinering av datainnsamling har vært tema. Det er også blitt gjennomført et møte knyttet til gjennomgang av alle anskaffelser knyttet til problemstilling 1, med den hensikt å kvalitetssikre innsamlingen av data. Kontaktperson har utvist stor grad av åpenhet omkring de utfordringer og forbedringspotensialer kommunen har knyttet til innkjøpsområdet, noe som har vært et viktig bidrag til vårt arbeid med å belyse problemstillingene.

Dokumentstudier

I oppstartsmøte med kommunen hadde revisjonen i forkant skissert hvilken dokumentasjon vi anså som relevant for å belyse undersøkelsens problemstillinger. Det ble fra revisor gitt tydelig uttrykk overfor kontaktperson om at det ikke er revisjonen som er premissgiver for hvilken dokumentasjon som skal forelegges, men at det er kommunen selv som best kjenner hvilken dokumentasjon som kan være relevant for undersøkelsen.

I etterkant av oppstartsmøte har revisjonen løpende mottatt den dokumentasjon kommunen mente var nødvendig for å kunne belyse problemstillingene. Dokumentasjonen er i hovedsak dokumenter knyttet til rutiner innen anskaffelsesområdet, presentasjoner gitt i ledersamlinger og ulike oversikter over inngåtte avtaler.

Intervjuer

I arbeidet med å belyse problemstillingene har vi sett det hensiktsmessig å gjennomføre intervjuer med personer som i en eller annen form har et overordnet ansvar for kjøp og avrop av varer og tjenester. På bakgrunn av dette besluttet vi å intervju daglige ledere i foretakene og kommunalsjefer. Disse intervjuene ble gjennomført per e-post med tilnærmet like spørreskjemaer hvor spørsmålene primært rettet seg mot problemstilling 2.⁸ I tillegg er det gjennom revisjonsprosessen stilt en rekke skriftlige spørsmål til fagkoordinator innkjøp.

Utplukk av anskaffelser

Utplukket av anskaffelser ble basert på kommunens, herunder foretakenes, kjøp av varer og tjenester i perioden 1. juni 2021 – 31. mai 2023. Utplukket er gjort for å kunne besvare problemstilling 1 og består av en variasjon fra de ulike sektorene, foretakene, verdi og omfang. Selve utplukket består av anskaffelser valgt på bakgrunn av tilfeldighet, risiko, tips og erfarte avvik fra tidligere revisjonsprosjekter. Alle tall i rapporten er heretter benevnt uten merverdiavgift (MVA).

Når det kommer til terskelverdier, knytter hovedvekten av utplukk seg til innkjøp og anskaffelser som ligger mellom kr 100 000 og kr 1 300 000. Dette er en vurdering gjort på bakgrunn av at vi heller ønsker et større volum på utvalg enn en gjennomgang av få anskaffelser over kr 1 300 000. Samtidig er det slik at erfart risiko knytter seg til anskaffelser hvor fullmakter er forholdsvis spredt i organisasjonen fremfor større anskaffelser som typisk ivaretas av få personer

⁸ Intervjuguider er gjengitt i vedlegg 2

i kommunen som må antas å ha tilstrekkelig kompetanse. Når det er sagt så har vi i vårt utplukk flere anskaffelser over kr 1 300 000 med verdier opp til kr 10 mill.

Vi har i vårt utplukk variert mellom kommunens leverandører knyttet til både omfang av pris og volum samt de samlede beløpsstørrelsene. For problemstilling 1 har vi en variasjon knyttet til gjentakende enkeltkjøp hvor beløpsstørrelsen er under kr 100 000, og en variasjon av anskaffelser hvor beløpsstørrelsen er over kr 100 000. Kommunens praksis knyttet til rammeavtaler er gjennomgått i problemstilling 3. I likhet med problemstilling 1 har vi knyttet til problemstilling 3 foretatt et utplukk av avrop og leverandører som er gjennomgått. I vår gjennomgang av leverandører med rammeavtale har vi hatt fokus på å kontrollere om omfanget av avrop gjort på rammeavtaler er i tråd med de forutsetninger som er gitt i anslått verdi. Revisor gjør oppmerksom på at de rammeavtaler man omtaler, i hovedsak er rammeavtaler inngått lokalt, hvor Arendal kommune er oppdragsgiver.

Ved å ta hensyn til de ovennevnte forhold ble det i problemstilling 1 gjort et utplukk på 10 leverandører for gjentakende anskaffelser under kr 100 000 hvor kjøpene knyttet til 8 leverandører ble besvart og 31 leverandører med totalt 36 anskaffelser over kr 100 000 hvor vi i varierende grad ble forelagt dokumentasjon knyttet til 34 av disse. Utplukket inneholder ikke anskaffelser av varer og tjenester fra virksomheter som Arendal kommune er medeier i. I vår gjennomgang av utplukket har vi utarbeidet en sjekklister for hvilke kriterier vi forventer ivaretatt. Sjekklisten består av krav som er utledet av lov og forskrift og er vedlagt rapporten i vedlegg 1.⁹

Alle leverandører fremgår med navn og hvilke beløp som knytter seg til disse, enten gjennom forelagt dokumentasjon eller uttrekk fra regnskapet. I de tilfeller det ikke er gjennomført konkurranse, er alle data offentlig tilgjengelige gjennom regnskapet. Når det gjelder de øvrige anskaffelser, er det som utgangspunkt at alle saksdokument i offentlig forvaltning er offentlige og åpne for innsyn. Dette følger av lov om rett til innsyn i dokumenter i offentlig virksomhet av 19.05.2006 nr. 16 (Offentlighetsloven). Formålet med loven er blant annet å legge til rette for en åpen og gjennomsiktig forvaltning.¹⁰ Krav til journalføring av anskaffelsesprotokoller følger av at offentlige virksomheter har journalføringsplikt, noe som følger av både offentlighetsloven og arkivforskriften. Journalen er offentlig slik at publikum, pressen og andre kan vite om dokumentene som er brukt i saksbehandlingen, og søke innsyn i dokumentene. Journalen er slik sett et viktig redskap for å sikre åpenhet om offentlig saksbehandling, og er en forutsetning for demokratiet.¹¹ Det er offentlighetsloven som regulerer hvilke dokumenter man kan få innsyn i. Av forelagt dokumentasjon er det ikke i noen av dokumentene lagt til grunn unntak fra offentlighetsloven. Eksempler på dokumentasjon som i visse tilfeller kan unntas offentlighet, er blant annet enhetspriser og forhold av konkurransemessig betydning.

Det er viktig for revisor å presisere at det i alle forhold knyttet til overholdelse av lov og forskrift i anskaffelsesprosesser ligger ansvaret på oppdragsgiver som er Arendal kommune. Leverandører er heller ikke ansvarlig for å sikre at rammeavtaler skal holdes innenfor avtalt omfang.

Begrepsavklaringer

Det kan for leseren av rapporten være forvirrende at man bruker begrepene anskaffelser og innkjøp om hverandre, uten noen klar sammenheng. Begrepene betyr ifølge

⁹ Vedlegg 2 – kontrollskjema problemstilling 1

¹⁰ <https://anskaffelser.no/nn/avtaler-og-regelverk/innsyn-og-offentlighet>

¹¹ Arkivverket – *veileder for arkivering og journalføring*

anskaffelsesordboken¹² akkurat det samme. Definisjonen for begrepene er en «aktivitet med sikte på å dekke et behov for varer, tjenester eller bygg og anleggsarbeider». Som man vil se så har man i lov og forskrift både benyttet begrepet anskaffelse så vel som innkjøp. KS og andre aktører prøver imidlertid å etablere et skille mellom innkjøp og anskaffelser hvor den som har et ansvar for anskaffelser ikke kjøper inn, men legger til rette for at andre kan gjøre innkjøp.¹³

Begrepet avrop henger sammen med rammeavtale. Rammeavtale er en avtale som en eller flere oppdragsgivere inngår med en eller flere leverandører, og som har til formål å fastsette kontraktsvilkårene for de kontrakter som oppdragsgiveren skal inngå i løpet av en bestemt periode, særlig knyttet til pris og mengde. Avrop er en bestilling av en vare eller tjeneste på en tidligere inngått avtale som for eksempel en rammeavtale.

Avgrensninger

Fortløpende i vårt arbeid er det gjort vurderinger omkring hensiktsmessigheten av avgrensninger. Rammeavtaler inngått gjennom innkjøpssamarbeidet på Agder (OFA) er ikke en del av utplukket til problemstilling 3.

Validitet og reliabilitet

Validiteten styrkes ved at datamaterialet fra intervjuer er faktaverifisert samt at rapportens faktadel er sendt til kontaktperson for verifisering. En slik faktaverifisering gir mindre rom for uenighet eller misforståelser omkring tolkning av dataene. Kommunedirektøren i Arendal har i tillegg hatt den endelige rapporten til høring. Tilbakemeldingen fra kommunedirektøren ligger vedlagt rapportens punkt 7.2.

Reliabilitetsvurderingen omhandler hvorvidt de innsamlede dataene er pålitelige og om dataene er gjenstand for etterprøvbarehet. Rapporten har både på detaljert og overordnet nivå vært gjenstand for intern og ekstern kvalitetskontroll. Gjennomgående i rapportens arbeid har to forvaltningsrevisorer vært involvert i prosessen, og den metodiske innsamlingen av data har vært grundig forankret og kvalitetssikret internt.

Arbeidet med forvaltningsrevisjonen har i hovedsak foregått i perioden august 2023 – januar 2024.

¹² Ordbok utarbeidet av Direktoratet for forvaltning og økonomistyring (DFØ)

¹³ Informasjon gitt av kontaktperson i forbindelse med faktaverifisering

3 Revisjonskriterier

3.1 Kriterier til problemstilling 1

Lov om offentlige anskaffelser (LOA)¹⁴ er gjeldende for anskaffelser av varer, tjenester og bygge- og anleggsarbeider. Alle anskaffelser som er lik eller overstiger kr. 100 000,- ekskl. mva. er omfattet av loven og tilhørende forskrift, anskaffelsesforskriften (FOA).¹⁵ Lovens formål fremkommer i § 1 hvor det sies at «loven skal fremme effektiv bruk av samfunnets ressurser». Videre fremkommer det av § 1 at loven «... skal også bidra til at det offentlige opptre med integritet, slik at allmennheten har tillit til at offentlige anskaffelser skjer på en samfunnstjenlig måte».

LOA § 4 stiller opp fem grunnleggende prinsipper som oppdragsgiver skal opptre i samsvar med i anskaffelsesprosessen. De gjeldende prinsippene er konkurranse, likebehandling, forutberegnelighet, etterprøvnbarhet og forholdsmessighet. Prinsippene har i hovedsak to funksjoner i anskaffelsesprosessen; «Danne selvstendig grunnlag for plikter og rettigheter for oppdragsgivere og leverandører» og fungere «som momenter ved tolkningen av enkeltbestemmelser i anskaffelsesregelverket».¹⁶

Prinsippet om konkurranse innebærer at det ikke er tilstrekkelige å bare ta kontakt med kun én leverandør, og kan derfor kun oppfylles ved at oppdragsgiver henvender seg direkte til flere leverandører eller ved å kunngjøre konkurransen. Ved anskaffelser under nasjonal terskelverdi er kunngjøring frivillig, men kommunen kan legge til grunn forventninger også på dette området. Ved slike anskaffelser er det likevel viktig at kommunen opptre ansvarlig, slik at alle har tillit til at det offentlige gjennomfører alle anskaffelser på en hensiktsmessig måte, og sikrer konkurranse og effektiv ressursutnyttelse. Det kan være fornuftig for oppdragsgiveren å hente inn tilbud fra flere leverandører for å sikre effektiv ressursbruk og motvirke korrupsjon.¹⁷

Likebehandlingsprinsippet har til hensikt å avverge all forskjellsbehandling av leverandører, og prinsippet om etterprøvnbarhet tilsier skriftlighet i anskaffelsesprosessen. Det sistnevnte prinsippet kan knyttes opp mot dokumentasjonplikten som fremgår av FOA § 7-1 hvor det er krav til at oppdragsgiveren skal oppbevare dokumentasjon som er tilstrekkelig til å begrunne viktige beslutninger i anskaffelsesprosessen. Vesentlige forhold for gjennomføringen av anskaffelsen skal nedtegnes eller samles i en protokoll. Sammen med protokollen vil dokumentasjon som konkurransegrunnlag, tilbud og referater fra møter i anskaffelsesprosessen være sentrale for å sikre reell etterprøvnbarhet.¹⁸

Prinsipp om forutberegnelighet innebærer at anskaffelsesprosessen skal være forutsigbar for leverandørene og sikre åpenhet om alle stadier i prosessen. Forholdsmessighetsprinsippet betyr at oppdragsgiver skal gjennomføre konkurransen på en måte som står i forhold til anskaffelsens art, omfang, verdi og kompleksitet.¹⁹

Anskaffelsesforskriften består av seks deler og fem vedlegg, hvor fem av de seks delene omhandler ulike anvendelsesområder. Forskriftens del I gjelder for alle anskaffelser som er

¹⁴ LOV-2016-06-17-73 Lov om offentlige anskaffelser (Anskaffelsesloven) Heretter LOA

¹⁵ FOR-2016-08-12-974 Forskrift om offentlige anskaffelser (anskaffelsesforskriften) Heretter FOA

¹⁶ Regjeringen.no – Offentlige anskaffelser «Grunnleggende prinsipper». Nærings- og fiskeridepartementet

¹⁷ Veileder for offentlige anskaffelser. Nærings og fiskeridepartementet

¹⁸ Goller, M., Christophersen K. B., Ekre, O. H., Gulsvik, A. A., Kreyberg, K., Neslein, K. Ø., Thommessen, K. N. & Werner L. C. (2017). *Anskaffelsesrett i et nøtteskall*. Oslo: Gyldendal Norsk Forlag AS.

¹⁹ Regjeringen.no – Offentlige anskaffelser «Grunnleggende prinsipper». Nærings- og fiskeridepartementet

omfattet av lovverket. Del II gjelder for anskaffelser over nasjonal terskelverdi, men som ikke overstiger EØS-terskelverdi. Del III gjelder for anskaffelser som er lik eller overstiger EØS-terskelverdi. Kontrakter om helse og sosialtjenester, samt plan- og designkonkurranser har egne bestemmelser og er beskrevet i forskriftens del IV og V.

Anskaffelsesforskriften omhandler gitte bestemmelser om beregning av anskaffelsens anslåtte verdi, jfr. § 5-4. Etter denne bestemmelsen skal oppdragsgiver beregne anskaffelsens verdi på grunnlag av et anslag over den samlede betalingen ekskl. mva., inkludert enhver form for opsjon som er fastsatt i anskaffelsesdokumentene. Videre skal beregningen være forsvarlig på tidspunktet for kunngjøringen av konkurransen. Der plikt om kunngjøring ikke gjelder, skal beregningen være forsvarlig på det tidspunktet oppdragsgiver innleder anskaffelsesprosessen. I de tilfeller der oppdragsgiveren består av flere atskilte driftsenheter, fremgår det av forskriften § 5-4 (3) at «den samlede anslåtte verdien for alle driftsenhetene legges til grunn for beregningen. Dette gjelder likevel ikke når en driftsenhet selv er ansvarlig for sine anskaffelser eller visse kategorier anskaffelser». Etter forskriftens § 5-4 (4) skal oppdragsgiveren ikke velge beregningssmåte eller dele opp en kontrakt med det formål å unnta kontrakten fra forskriften.

For anskaffelser over kr. 100 000 eks. mva. gjelder krav til oppbevaring av tilstrekkelig dokumentasjon for å begrunne viktige beslutninger i anskaffelsesprosessen, samt skatteattester, jf. FOA §§ 7-1 og 7-2. Videre stilles det krav til at vesentlige forhold ved gjennomføringen av anskaffelsen skal nedtegnes eller samles i en protokoll, jfr. FOA § 7-1 (3). Samlede enkeltinnkjøp er også viktig å ta hensyn til, da anskaffelser som skal ses under ett kan overstige kr. 100 000 og derfor være omfattet av lovverket.

I veileder for offentlige anskaffelser utarbeidet av Nærings- og fiskeridepartementet har man fremstilt de ulike terskelverdiene og henvisning til anskaffelsesforskriften.

Terskelverdier	Type anskaffelse	Henvisning til anskaffelsesforskriften
<p>Del 1</p> <p>Varer og tjenester / bygg og anlegg</p> <p>Fra kr 100 000,- eks. mva.</p>	<p>Alle anskaffelser som er omfattet av forskriften</p>	<p>§ 1-1 (og anskaffelsesloven § 2)</p> <ul style="list-style-type: none"> - Det skal gjennomføres konkurranse - Det er ikke krav til kunngjøring - Anskaffelsen skal dokumenteres²⁰ - Det er krav til skatte- og mva. attest for anskaffelser over kr 500 000,-²¹
<p><u>Del 2 (nasjonal terskelverdi)</u></p> <p>Varer og tjenester</p> <p>Fra kr 1 300 000,- eks. mva.</p> <p>Bygg og anlegg</p> <p>Fra kr 1 300 000 – kr 56 mill. eks. mva.</p>	<p>Anskaffelser av varer, tjenester og bygge- og anleggsarbeid</p>	<p>§ 5-1 (2) bokstav a</p> <ul style="list-style-type: none"> - Det skal gjennomføres konkurranse - Det er krav til kunngjøring²² - Anskaffelsen skal dokumenteres²³ - Det er krav til skatte- og mva. attest for anskaffelser over kr 500 000,-²⁴

²⁰ Anskaffelsesforskriften § 7-1

²¹ Anskaffelsesforskriften § 7-2

²² Anskaffelsesforskriften § 8-17

²³ Anskaffelsesforskriften § 25-5

²⁴ Anskaffelsesforskriften § 7-2

<u>Del 3</u>		
Varer og tjenester Fra kr 2,2 mill. eks. mva.		
Bygg og anlegg Fra kr 56 mill. eks. mva.		

I tabellen nedenfor har vi fremstilt krav til konkurranse slik dette er regulert i lov og forskrift om offentlig anskaffelser.

Anskaffelsesverdi	Krav til konkurranse
Under kr 100 000,- eks. mva. Varer og tjenester og bygg og anlegg	Kommunen bør så langt det er mulig basere disse anskaffelsene på konkurranse, likebehandling og god forretningsmessig.
Mellom kr 100 000,- og kr 1 300 000,- eks. mva.	Det skal inviteres inn et rimelig antall ²⁵ leverandører eller man kan benytte frivillig kunngjøring.
Over kr 1 300 000,- Bygg og anlegg kr 1,3 mill. – kr 56 mill. eks. mva.	Skal kunngjøres.
Over kr 2 200 000,- Bygg og anlegg over kr 56 mill. eks. mva.	For anskaffelser over EØS terskelverdi er det krav til bruk av KGV.

I tabellen nedenfor har vi fremstilt krav til konkurranse slik dette er regulert i forsyningsforskriften og de forsyningsaktiviteter som følger av denne (gass, varme, drikkevann og havn).

Anskaffelsesverdi	Krav til konkurranse
Varer og tjenester: Kr 100 000 - 4,5 mill. Bygg og anlegg: Kr 100 000 – kr 56 mill.	Kommunen skal spørre et rimelig antall leverandører for å sikre konkurranse. Dokumentere hvorfor man ikke gjennomfører en frivillig kunngjøring. Skatteattest for kjøp over kr 500 000. Anskaffelsen skal dokumenteres.
Varer og tjenester: Over kr 4,5 mill. Bygg og anlegg: Over kr 56 mill.	Skal gjennomføres i KGV (konkurransgjennomføringsverktøy). Anskaffelsen skal dokumenteres.

Utover de krav som følger av lov og forskrift fremgår det av kommunens reglement²⁶ for offentlige anskaffelser flere særskilte krav som gjelder for kommunen og foretakene. Det fremgår av punkt 11.2 formål med reglementet, at alle ansatte som skal gjennomføre anskaffelser, skal ha godkjenning av innkjøpsansvarlig og opplæring i bruk av kunngjøringsverktøy. I punkt 11.4 som angår anskaffelser under kr 100 000, pekes det på risikoen ved at man gjennom gjentagende kjøp under kr 100 000 på kort eller lang sikt kan bryte med terskelverdien på kr 100 000. Videre pekes det på at det er forhold ved anskaffelsen som kan påvirke den endelige kostnaden for anskaffelsen som eksempelvis serviceavtaler, lisensavgifter og forbruksutstyr. For at ansatte som

²⁵ Her gjelder forholdsmissighetsprinsippet som sier at man bør invitere flere jo høyere opp i verdi man kommer

²⁶ Økonomi- og finansreglement Arendal kommune

skal gjennomføre anskaffelser med en verdi under kr 100 000 gjør nødvendige vurderinger omkring gjentagende kjøp, skal det utarbeides et notat for å dokumentere at anskaffelsen er under kr 100 000. Notatet skal lagres i kommunens arkivsystem.

Oppsummert danner våre kriterier en forventning om at:

- Arendal kommune gjennomfører anskaffelser basert på følgende krav;
 - Anskaffelser over kr 100 000,- er basert på prinsipp om konkurranse
 - Anskaffelser over kr 1 300 000,- er kunngjort
 - Anskaffelser over kr 2 200 000,- er kunngjort også internasjonalt
- Arendal kommune ved anskaffelser i tilstrekkelig grad nedtegner vesentlige forhold ved anskaffelsen.
- Arendal kommune ved anskaffelser under kr 100 000 utarbeider og journalfører notat som dokumenterer at anskaffelsen er under kr 100 000.
- Arendal kommune har innhentet skatteattest ved anskaffelser i samsvar med anskaffelsesforskriften.

3.2 Kriterier til problemstilling 2

Arendal kommune uttaler følgende krav til sine leverandører:

«Arendal kommune skal etterspørre varer og tjenester som er produsert på en samfunnsansvarlig måte. Det betyr at økonomiske, sosiale og miljømessige hensyn skal bli ivaretatt i hele anskaffelsesprosessen».

Kommunens ambisjon er bred og det konkretiseres ikke nærmere hvilke deler av anskaffelsesregelverket disse hensynene skal legges til grunn for. Vi legger i vårt videre arbeid til grunn at disse hensynene skal gjelde alle anskaffelsesprosesser.

Lov om offentlige anskaffelser § 5 miljø, menneskerettigheter og andre samfunnshensyn gir beskrivelser omkring hva kommunen skal ta hensyn til når det kommer til hvordan kommunen skal innrette sin anskaffelsespraksis for å bidra til å redusere skadelig miljøpåvirkning og fremme klimavennlige løsninger der dette er relevant. Det fremgår av loven at dette blant annet skal skje ved at kommunen tar hensyn til livssyklus kostnader. Kommunen skal ha egnede rutiner for å fremme respekt for grunnleggende menneskerettigheter ved offentlige anskaffelser der det er en risiko for brudd på slike rettigheter.

Loven viser til at kommunen kan stille egnede krav og kriterier knyttet til ulike trinn i anskaffelsesprosessen, slik at offentlige kontrakter gjennomføres på en måte som fremmer hensyn til miljø, innovasjon, arbeidsforhold og sosiale forhold, forutsatt at kravene og kriteriene har tilknytning til leveransen. Kommunen skal stille krav til universell utforming i offentlige kontrakter i samsvar med regler som fastsettes i forskrift.

§ 5a i lov om offentlige anskaffelser omhandler arbeidsforhold, sosiale forhold og arbeidslivskrim. Kommunen skal ha et bevisst forhold til dette i sine anskaffelser og stille kontraktsvilkår til betalingsform som motvirker arbeidskrim. Videre skal det settes begrensninger i antall ledd i leverandørkjeden i bransjer med særlige utfordringer knyttet til arbeidskrim og kontrollere at kontraktsvilkår i leverandørkjeden overholdes. Av § 6 fremgår det at kommunen skal sikre at

lønns- og arbeidsvilkår i offentlige kontrakter ikke er dårligere enn de gjeldende tariffavtaler, overholde kravene i arbeidsmiljøloven knyttet til ansettelser og lønns- og arbeidsvilkår og at helse, miljø og sikkerhet ivaretas på den enkelte arbeidsplass. § 7 legger til grunn at kommunen skal stille krav om at leverandører er tilknyttet en lærlingeordning for de bransjer der det er definert at det er særlig behov for lærlinger.

Økokrim sin trusselvurdering fra 2022 presenterer det som forventes å bli de største risikoene innenfor deres ansvarsområder de neste årene. Det gis et oppdatert kriminalitetsbilde og innblikk i forventet utvikling. Under hovedpunktet krig og polarisering er et av temaene knyttet til utnyttelse av utenlandske arbeidere. Det vurderes som sannsynlig at kriminelle aktører vil forsøke å utnytte ukrainere og andre utenlandske og sårbare arbeidstakere til arbeid. Under hovedpunktet bærekraft er økokrims vurdering at det er sannsynlig at korrupsjonsrisikoen i kommunal sektor er størst i forbindelse med anbudsrunder og at etterforskning indikerer at korrupsjon kan pågå uoppdaget i flere år. Under hovedpunktet globalisering²⁷ er økokrims vurdering at det er meget sannsynlig at statlige insentivordninger og anbudskonkurranser knyttet til det grønne skiftet vil bli utnyttet av norske og utenlandske aktører. Det pekes på at enkelte bransjer preges av arbeidslivskriminalitet og multikriminalitet.

Oppsummert danner våre kriterier en forventning om at:

- Arendal kommune har etablert rutiner som ivaretar samfunnsmessige hensyn knyttet til anskaffelser av varer og tjenester.
- Arendal kommune knyttet til sine rutiner har etablert et fokus på arbeidet med å motvirke korrupsjon.
- Kommunen har en praksis i sektorer og foretak hvor man etterspør varer og tjenester som er produsert på en samfunnsansvarlig måte.

3.3 Kriterier til problemstilling 3

Utover å gå til anskaffelser gjennom frittstående konkurranser, står kommunen fritt til å inngå rammeavtaler med leverandører som omfatter et avtalt volum av varer og tjenester, fortrinnsvis gjennom pris, og over et gitt tidsrom. I anskaffelsesforskriften defineres rammeavtale som en «avtale som en eller flere oppdragsgivere inngår med en eller flere leverandører, og som har til formål å fastsette kontraktsvilkårene for de kontrakter som oppdragsgiveren skal inngå i løpet av en bestemt periode, særlig om pris og mengde».²⁸ Videre fremgår det av at oppdragsgiveren skal legge til grunn den maksimale verdien av alle kontraktene som man forventer å inngå i løpet av avtalens eller ordningens varighet.

Direktoratet for forvaltning og økonomistyring (DFØ) beskriver inngåelse av rammeavtaler som et alternativ for anskaffelser hvor kommunen ved en slik løsning får en fleksibilitet og administrative innsparinger. Dette begrunnes med at avrop kan gjøres raskt uten at ny konkurranse må kunngjøres. En rammeavtale kan som hovedregel ikke vare lenger enn 4 år²⁹, men det finnes

²⁷ Globalisering er et sammendrukket ord (teleskopord) av globalisering og lokalisering

²⁸ Rammeavtaler kan fremkomme i andre former som eksempelvis dynamiske innkjøpsordninger eller tjenesteavtaler (eks. brøyteavtaler.)

²⁹ Med unntak av forsyningsforskriften hvor det gis rom for 8 år

unntak hvor dette må begrunnes særskilt eksempelvis når leverandøren har store investeringer som følge av avtalen, hvor investeringene må avskrives for at avtalen skal være lønnsom.

Revisjonen har i sin prosjektplan presentert en risiko knyttet til kommunens overvåking og etterlevelse av rammeavtaler. Et sentralt forhold i DFØ sine beskrivelser av rammeavtaler er knyttet til overholdelse av anslått verdi. Hvor omfattende en rammeavtale vil være er som regel forbundet med usikkerhet i det rammeavtalen blir kunngjort og muligens også inngått. I kunngjøringen av konkurransen knyttet til rammeavtalen plikter kommunen å anslå en samlet mengde og/eller verdi og dertil den maksimale mengden og/eller verdi. Etter en utgreiing fra EU-domstolen i mai 2021³⁰, er det presisert at det ikke er tilstrekkelig å oppgi et anslag av hva man tror. Regelen følger av likebehandlings- og gjennomsiktighetsprinsippet hvor leverandøren blant annet skal ha kunnskap om hva den maksimale forpliktelsen innebærer. Det er med andre ord ikke lovlig å angi et anslag av hva man tror skal bli omfanget av en rammeavtale, men kommunen må sette et makstak som de ikke skal gå utover. Dette taket omfatter også alle leverandører som har adgang til å tiltre rammeavtalen på et senere tidspunkt.

Klagenemnda for offentlige anskaffelser (KOFA) gav i november 2021 et gebyrvedtak i sak 2020/119. Saken omhandler en norsk kommune som i 2015 gjennomførte en åpen anbudskonkurranse for inngåelse av rammeavtaler. Avtalen skulle gjelde for fagområdene elektriker, filter og ventilasjon, service og vedlikehold av heis, rørlegger, maler/gulvlegger, tømrer, grunnarbeid og veivedlikehold og glassmester. Konkurransen anga en øvre verdi for hver av fagområdene. Etter rammeavtalens utløp på fire år var disse betydelig overskredet. Kommunen var selv ikke enig i det synet KOFA hadde på saken og argumenterte med at det estimerte forbruket i konkurransegrunnlaget ikke var noen øvre økonomisk grense for bruk av rammeavtalen. Dette var ikke et syn klagenemnda delte og det fremgår av nemndas avgjørelse «det er etter klagenemndas syn en formildende omstendighet at anskaffelsene i utgangspunktet har vært konkurranseutsatt. Rammeavtalenes omfang er imidlertid overskredet i en så betydelig grad at det ikke er tvilsomt at tjenestene skulle ha vært kunngjort»

Risikoen for at overholdelse av den inngåtte rammeavtalens maksimale verdi og/eller mengde øker naturlig nok ved en desentralisert innkjøpsstruktur hvor man på foretaks-, sektor- eller enhetsnivå gjennomfører avrop uten at omfanget av de samlede avrop nødvendigvis overvåkes. For at kommunen skal lykkes med en slik overvåking, kreves det god internkontroll i form av rutiner og/eller prosedyrer som følger opp den til enhver tid samlede verdi eller mengde det er gjort avrop på.

Kommunen omtaler rammeavtaler i sitt reglement for offentlige anskaffelser ved at «Arendal kommune og OFA inngår rammeavtaler som hele kommunen skal benytte. Typiske rammeavtaler vi har er på møbler, næringsmidler, medisiner (typiske forbruksvarer). Disse avtalene skal benyttes ved slike kjøp hvis det ikke er særskilte grunner til det». Det fremgår videre at kommunen kan ha en eller flere leverandører, og det er avtalevilkårene som bestemmer hvordan hver rammeavtale skal benyttes. Ved bruk av rammeavtaler på investeringsprosjekter skal man ta kontakt med innkjøpsansvarlig.

³⁰ DFØ - [Rammeavtaler | Anskaffelser.no](https://www.dfo.no/rammeavtaler-anskaffelser.no)

Oppsummert danner våre kriterier en forventning om at:

- Arendal kommune har etablert tilstrekkelige systemer for å sikre at den anslåtte verdien ved rammeavtalen overholdes.
 - Arendal kommune på alle nivåer i organisasjonen er lojale overfor de inngåtte rammeavtalene så fremt det ikke foreligger særskilte grunner for det.
 - Ansatte i Arendal kommune ved bruk av rammeavtaler i investeringsprosjekter tar kontakt med innkjøpsansvarlig.
-

4 Ivaretar Arendal kommune krav til nedtegning av vesentlige forhold i anskaffelsesprosessen?

Problemstilling 1: ivaretar Arendal kommune krav til nedtegning av vesentlige forhold i anskaffelsesprosessen?

4.1 Revisjonskriterium

Oppsummert for denne problemstillingen danner våre kriterier en forventning om at Arendal kommune gjennomfører anskaffelser basert på følgende krav:

- Anskaffelser over kr 100 000 er basert på prinsipp om konkurranse.
- Anskaffelser over kr 1 300 000 er kunngjort.
- Anskaffelser over kr 2 200 000 er kunngjort også internasjonalt.
- Arendal kommune ved anskaffelser i tilstrekkelig grad nedtegner vesentlige forhold ved anskaffelsen.
- Arendal kommune ved anskaffelser under kr 100 000 utarbeider og journalfører notat som dokumenterer at anskaffelsen er under kr 100 000.
- Arendal kommune har innhentet skatteattest ved anskaffelser i samsvar med anskaffelsesforskriften.

4.2 Fakta

I oppstartsmøtet med kommunens kontaktperson ble forhold omkring roller, ansvar og myndighet knyttet til anskaffelser gjennomgått. I Arendal kommune har det inntil nylig vært enhetsleder som har hatt budsjettmyndighet i sektorene, mens dette nå er løftet til kommunalsjefsnivå. Når det kommer til delegasjon av ansvar og myndighet konkret for anskaffelser, er ikke kontaktperson kjent med hva som er gjeldende regler. Det vises imidlertid til at den enkelte med budsjettmyndighet fritt kan kjøpe varer og tjenester innenfor egen budsjettramme.

Av kommunens økonomi- og finansreglement er attestasjons- og anvisningsmyndighet regulert gjennom reglementets kapittel 12, hvor det fremgår at kommunedirektøren har delegert anvisningsmyndighet til enhetslederne som kan delegere anvisningsmyndighet til avdelingsledere. Anvisningsmyndigheten følger avdelingsleders budsjettansvar. Den som har anvisningsmyndigheten plikter å påse at det foreligger budsjettmessig dekning for beløpet, den fakturerte varen eller tjenesten er kommunens og attestasjon og kontroll er foretatt av personer tillagt denne oppgaven. Den som har fått delegert rollen som attestant for et budsjettområde er gitt myndighet til å godkjenne en anskaffelse. Attestanten skal ha nært kjennskap til de

underliggende forhold eller ha skaffet seg tilstrekkelige opplysninger om dette. Videre fremgår det at alle kommunale innkjøp skal skje i henhold til gjeldende lover og regler, inngåtte innkjøpsavtaler og reglement for offentlige anskaffelser.

Kapittel 11 i økonomi- og finansreglementet er kommunens reglement for offentlige anskaffelser. Reglementet stiller flere krav til hvordan offentlige anskaffelser i kommunen skal gjennomføres og hvilke rammer som legges til grunn for disse prosessene. Reglementet gjelder for folkevalgte organer og administrasjonen. Det følger av reglementets formål at Arendal kommune med foretakene er forpliktet til å følge lov om offentlige anskaffelser med tilhørende forskrifter og veiledere. Alle ansatte som gjennomfører anskaffelser, skal ifølge reglementet gjennomføre dette på en slik måte at de grunnleggende prinsippene i anskaffelsesloven overholdes. Alle ansatte som gjennomfører anskaffelser, skal ha godkjenning av innkjøpsansvarlig og opplæring i bruk av innkjøpsverktøy.

I reglementet er det stilt opp en tabell som beskriver de ulike delene av gjeldende forskrift, terskelverdier og hvilke krav som følger av disse. I forhold til reglementets krav til at den eller de som anskaffer en vare eller tjeneste under kr 100 000 skal utarbeide et notat som dokumenterer at anskaffelsen er under denne verdien, stilte vi spørsmål til kontaktperson omkring hvilket omfang dette gjøres i praksis. Kontaktperson er ikke kjent med praksisen knyttet til reglementets krav, men peker på viktigheten av at alle som gjennomfører mindre anskaffelser må være bevisst at gjentagende kjøp over tid kan overstige de ulike terskelverdiene.

Arendal kommune har en desentralisert innkjøpsorganisasjon som innebærer at fullmakter til å anskaffe varer og tjenester er flyttet ned på lavere nivåer i organisasjonen hvor ansatte, avdelingsleder eller enhetsleder er gitt det fulle ansvaret. En slik desentralisering er ikke særegent for Arendal kommune, men en utpreget modell for hele innkjøps-Norge.³¹ Det som imidlertid fremheves som en risiko ved en slik desentralisering er at den enkelte som settes til å gjennomføre anskaffelser, i liten grad har dette som primærfunksjon og at kompetansen og forutsetningene for å gjøre dette riktig ikke alltid vil være til stede. I stortingsmelding 22 (2018-2019) smartere innkjøp – effektive og profesjonelle offentlige anskaffelser, omtales disse forholdene. Det fremholdes at man ved en profesjonalisering av anskaffelser bør ha fokus på økt kompetanse både blant dem som utfører innkjøpet så vel som hos ledere. Også bedre styring, ledelse og organisering av virksomheten fremheves som sentrale virkemidler for å sikre effektiv bruk av felleskapets midler.

Det er ifølge stortingsmeldingen ledelsen i virksomheten som har det overordnede ansvaret for virksomhetens aktiviteter på innkjøpsområdet. Ledelsen som strategisk nivå bør ha overordnede mål for innkjøpsområdet i form av en anskaffelsesstrategi og gjennom disse gi tydelige signaler omkring sine forventninger. Arendal kommune vedtok sin anskaffelsesstrategi i mai 2023 (sak 97/2023) hvor hovedmål og delmål er etablert. Innkjøpsorganisasjonen har det taktiske oppdraget med å sikre kompetansetiltak, maler, sjekklister og metoder for anskaffelsesarbeidet. Dette samsvarer for øvrig med kommunens reglement for offentlige anskaffelser hvor det fremgår at alle ansatte som skal gjennomføre anskaffelser, skal ha godkjenning av innkjøpsansvarlig og opplæring i bruk av anskaffelsesverktøy. På enhets- og avdelingsnivå ligger det operative ansvaret og enhetsnivå var inntil nylig også gitt budsjettansvar, men i forbindelse med revidering av organisasjonsmodellen er dette nå flyttet opp til sektornivå. Det operative nivået knyttet til

³¹ Meld. St. 22 (2018–2019) - *Smartere innkjøp – effektive og profesjonelle offentlige anskaffelser*

offentlige anskaffelser relaterer seg til der anskaffelsen gjennomføres, og i stortingsmeldingen er dette beskrevet med linjeleder/budsjetteier. På dette nivået skal etiske krav hensyntas, lov og forskrift skal følges, fullmakter skal overholdes og relevante maler skal settes i produksjon.

I tidligere omtalte rapport for omfordelingsprosjektet er offentlige anskaffelser omtalt i et eget kapittel, og det anbefales at man styrker innkjøpsfunksjonen samtidig som man tydeliggjør funksjonens myndighet til å jobbe med styring av innkjøp på tvers av organisasjonen. Det vises for øvrig til at daværende styringsmodell med budsjetteierskap på enhetsnivå gjorde det vanskeligere å oppnå potensielle besparelser knyttet til innkjøpsområdet.

4.3 Operativ utførelse

Vi har stilt sektorledere og daglige ledere i foretakene spørsmål om hvordan de opplever kompetansen i egen sektor/foretak, på et generelt grunnlag, å være. Det er relativt høy grad av samstemthet omkring viktigheten av å involvere kommunens innkjøpskompetanse når det kommer til de anskaffelser som skal gjennomføres. Det pekes fra flere ledere på at regelverket knyttet til offentlige anskaffelser er komplekst, men at det fra innkjøpsavdelingen gjennomføres opplæring og gis informasjon. På tross av dette oppleves det fra flere som utfordrende å sikre tilstrekkelig kompetanse i organisasjonen ved at man forventer at ledere og ansatte klarer å sette seg godt nok inn i regelverket. Samtidig er det flere som har et ønske om å heve kompetansen i egen sektor/foretak, men viser til at man opplever utfordringer på flere områder blant annet ved at lederoppfølgingen ikke er tilfredsstillende. Havnesjef har i sin tilbakemelding vist til at alle anskaffelser av betydning diskuteres i havnens ukentlige ledermøter, men at det nå innføres praksis som innebærer at kommunens innkjøpsavdeling inviteres til deltagelse på disse møtene.

Det gis gjennomgående et tydelig uttrykk for at innkjøpsavdelingen har en viktig funksjon når det kommer til støtte for sektorene/foretakene. Vi stilte spørsmål om man opplever å få tilstrekkelig fagstøtte til arbeidet med anskaffelser av varer og tjenester. Det er gjennomgående gitt tilbakemelding om at innkjøpsavdelingen oppleves som en god støtte når man tar kontakt, men det oppgis at det kunne vært ønske om et større volum av fagstøtte og at man til tider kan oppleve at avdelingen har kapasitetsproblemer. Samtidig er det flere som peker på at man opplever at kommunen har en dyktig innkjøpsavdeling med høy kompetanse. Det pekes også på at det blant enhetsledere er eksempler på at man ikke vil eller vet at man kan få fagstøtte, og derfor velger å gjøre anskaffelser på egen hånd, som kanskje medfører feil i prosessen. Det er også gitt uttrykk fra flere at man opplever situasjoner som krevende når det kommer til å kunne overholde regelverket. Blant annet er det vist til at man i enkelte situasjoner er under et sterkt tidspress og ikke har tilstrekkelig tid til å kunne gjennomføre kunngjøring eller konkurranse. I slike sammenhenger er det vist til at man på flere områder savner rammeavtaler.

Knyttet til internkontrollen er ansvar, roller og myndighet sentrale forhold ved utførelsen av anskaffelser på operativt nivå i organisasjonen. Det er gjennomgående gitt tilbakemeldinger om at anskaffelser løpende kan gjennomføres innenfor gitte budsjett av den enkelte leder og at man skal forholde seg til kommunens reglement.

Foretakene har, naturlig nok sett i lys av volumet på anskaffelsenes verdi, gitt mer utdypende svar. Havnesjef har i sin tilbakemelding redegjort for hvilke roller som knytter seg til arbeidet med anskaffelser i foretaket og det ansvar og myndighet som er tillagt disse. Videre er det gjort rede for hvilke mekanismer man har når det kommer til avvik fra budsjetttrammer og eventuelle kostnadsoverskridelser i prosjektene. Det er også etablert terskelverdier for kjøp av varer og tjenester med definerte roller på de ulike nivåene. Til eksempel er det havnesjef som skal

godkjenne anskaffelser over kr 100 000. Daglig leder i eiendomsforetaket har i sin tilbakemelding vist til at man har etablert rutiner som ved større innkjøp utløser krav til at dette skal avklares med nærmeste leder og at det kan danne grunnlag for egen sak/avklaring i ledergruppen dersom budsjettmessige forhold må avklares. Anskaffelser eller endring av betydning i prosjekter skal tas opp med styringsgruppa, alle anskaffelser skal være innenfor budsjett for den enkelte avdeling og den enkelte håndverker foretar selv kjøp i forbindelse med et tildelt oppdrag, mens andre innkjøp avklares med nærmeste leder.

4.3.1 Gjennomgang av anskaffelser

I vår gjennomgang av anskaffelser har vi delt dette inn i to deler hvor første del er en kontroll av etterlevelse knyttet til kommunens egen bestemmelse i reglement for offentlige anskaffelser hvor det fremgår at «før det konkluderes at anskaffelsen har en verdi på under 100 000 kroner må man vurdere om kommunen har gjentagende kjøp av samme vare eller tjeneste over en periode...». Det skal utarbeides et notat for å dokumentere at anskaffelsen er under 100 000 kroner som skal lagres i kommunens arkivsystem.

Andre del av kontrollen retter seg mot anskaffelser av varer og tjenester over kr 100 000 hvor hensikten er å kontrollere om kommunen etterlever lov og forskrift knyttet til offentlige anskaffelser.

Vi gjentar at utvalgsperioden for alle anskaffelser vi gjennomgår er perioden 1. juni 2021 – 31. mai 2023. I utvalgsperioden har kommunen hatt i overkant av 4000 unike leverandører og over 220 000 belastninger i regnskapet som knytter seg til kjøp av varer og tjenester.

Anskaffelser under kr 100 000

I vår gjennomgang knyttet til anskaffelser under kr 100 000 har vi gjennomgått et tilfeldig utvalg av leverandører som Arendal kommunen har anskaffet varer og tjenester fra, hvor hver enkeltanskaffelse er under kr 100 000 og antall kjøp i utvalgsperioden er gjennomført over 20 ganger. Denne gjennomgangen er gjort for å kontrollere om det foreligger systemer og dokumentasjon som underbygger at det er gjort vurderinger om at den samlede verdien av anskaffelser mot enkeltleverandører ikke overstiger kr 100 000.

For ordens skyld gjentar vi at enkeltanskaffelser under kr 100 000 ikke nødvendigvis etter loven skal være gjenstand for konkurranse, men at gjentagende anskaffelser fra samme leverandør som overstiger kr 100 000 skal utløse konkurranse.

1. Blomsterhjørnet AS

Arendal kommune har ikke inngått rammeavtale for kjøp av blomster. For utvalgsperioden har kommunen anskaffet blomster fra Blomsterhjørnet AS for til sammen kr 501 333. Anskaffelsene består av en rekke mindre kjøp med høyeste sum for enkeltkjøp på kr 13 500. Til sammenligning har det blitt anskaffet blomster for kr 61 912 hos nest største blomsterleverandør.

Ansvar 120 – administrasjon har for utvalgsperioden anskaffet for i overkant av kr 55 000 fra leverandøren. Vi har stilt spørsmål til kommunen knyttet til ansvar 120 – administrasjonen, om det foreligger dokumentasjon hvor gjentagende anskaffelser er vurdert i tråd med kommunens reglement for offentlige anskaffelser.

Tilbakemeldingen fra kontaktperson var at ansvaret ikke har besvart henvendelsen knyttet til kjøp fra Blomsterhjørnet AS, men at det har vært en praksis som knytter seg til et tidligere personalreglement hvor det på feilaktig grunnlag fremgikk at kommunen hadde avtale med denne leverandøren.

Revisor er ikke forelagt dokumentasjon i tråd med gjeldende reglement hvor vurdering knyttet til gjentakende kjøp er dokumentert og journalført. Omfanget av varer og tjenester fra leverandøren er av et slikt omfang at det skulle vært innhentet skatte- og mva. attest.

2. Innoventi AS

Arendal kommune har for utvalgsperioden anskaffet varer og tjenester for kr 1 307 317 fra Innoventi AS. Det er ikke inngått rammeavtale med leverandøren. Det er gjennomført anskaffelser mellom kr 160 og kr 99 900. Vi har stilt spørsmål til kommunen om hvilke vurderinger som ligger til grunn for anskaffelser til ansvar 1205005 – besøkssenter Raet Nasjonalpark, som høsten 2022 anskaffet tjenester for til sammen kr 159 840 fordelt på to fakturaer på henholdsvis kr 99 900 og kr 59 940. Begge anskaffelsene knytter seg til nye nettsider.

Revisor er forelagt dokumentasjon som viser at det ble sendt ut en forespørsel til 3 leverandører hvor det ble invitert til å legge inn tilbud på utarbeidelse av hjemmeside. Vi er ikke forelagt protokoll for konkurransen, men det foreligger dokumentasjon som underbygger prinsippet om konkurranse samt inngitte tilbud og vurdering av disse. Vi kan ikke ta stilling til de øvrige mindre anskaffelsene fra leverandøren, men på et prinsipielt grunnlag utgjør de øvrige anskaffelsene samlet sett et omfang som danner grunnlag for at det skulle vært gjennomført konkurranse.

Omfanget av varer og tjenester fra leverandøren er av et slikt omfang at det skulle vært innhentet skatte- og mva. attest.

3. Radio- og TV-Teknikk AS

Arendal kommune har ikke inngått rammeavtale når det kommer til hvitevarer³² og annet elektrisk materiell. Samlet sett har kommunen for utvalgsperioden anskaffet varer og tjenester for kr 1 399 300 fra leverandøren. Til sammenligning ble det i samme perioden anskaffet varer og tjenester for kr 396 103 fra Power og kr 526 937 fra Elkjøp.

Ansvar knyttet til NAV står for kjøp av varer og tjenester tilsvarende kr 535 450 i utvalgsperioden. Høyeste beløp er kr 72 047 som knytter seg til datautstyr, mens de øvrige anskaffelsene i hovedsak knytter seg til hvitevarer som skal nyttes til boliger for flyktninger.

Vi har stilt spørsmål til kommunen om det foreligger dokumentasjon knyttet til ansvar tilhørende NAV, hvor gjentakende anskaffelser er vurdert i tråd med kommunens reglement for offentlige anskaffelser.

NAV har i sin tilbakemelding gitt utdypende forklaringer på hva som er grunnlaget og beslutningene for de anskaffelsene som er gjort. Det er imidlertid ikke forelagt revisor dokumentasjon i tråd med gjeldende reglement hvor vurdering knyttet til gjentakende kjøp er

³² I arbeidet med faktaverifisering av rapporten er det fra kontaktperson informert om at det høsten 2023 ble inngått rammeavtale med Elkjøp

dokumentert og journalført. Omfanget av anskaffelsene skulle dannet grunnlag for konkurranse og innhenting av skatte- og mva. attest.

4. Steinmoen – Din Reklamepartner AS

Arendal kommune har for utvalgsperioden anskaffet varer og tjenester for kr 565 615 fra Steinmoen – Din Reklamepartner AS. Det er ikke inngått rammeavtale med leverandøren.

Ansvar som knytter seg til vann og avløp har samlet anskaffet varer og tjenester for kr 96 489 i utvalgsperioden fordelt på kjøp mellom kr 322,90 og kr 19 999.

Vi har stilt spørsmål til kommunen om det foreligger dokumentasjon knyttet til ansvarene innen vann og avløp, hvor gjentakende anskaffelser er vurdert i tråd med kommunens reglement for offentlige anskaffelser.

Enhet for kommunalteknikk og geodata har i sin tilbakemelding forklart hva anskaffelsene knytter seg til. Det er imidlertid ikke forelagt revisor dokumentasjon i tråd med gjeldende reglement hvor vurdering knyttet til gjentakende kjøp er dokumentert og journalført. Omfanget av anskaffelsene skulle dannet grunnlag for konkurranse og innhenting av skatte- og mva. attest.

5. Heimdal sjokolade

Arendal kommune har for utvalgsperioden anskaffet varer og tjenester for kr 286 250 fra Heimdal sjokolade. Det er ikke inngått rammeavtale med leverandøren. Til sammenligning er det anskaffet varer og tjenester for kr 2 520 fra Arendal Konfekt & Sjokolade AS.

Ansvar som knytter seg til grunnskole, har samlet anskaffet varer kr 45 975 i utvalgsperioden fordelt på kjøp mellom kr 175 kr 16 376.

Vi har stilt spørsmål til kommunen om det foreligger dokumentasjon knyttet til ansvarene innen grunnskole, hvor gjentakende anskaffelser er vurdert i tråd med kommunens reglement for offentlige anskaffelser.

I tilbakemelding fra oppvekst og utdanning fremgår det at kjøp av varer fra leverandøren primært knytter seg til gaver til ansatte og foredragsholdere. Det oppgis at det ikke er noen spesiell årsakssammenheng til at leverandøren er valgt. Det er imidlertid ikke forelagt revisor dokumentasjon i tråd med gjeldende reglement hvor vurdering knyttet til gjentakende kjøp er dokumentert og journalført.

Samlet sett skulle omfanget av anskaffelsene dannet grunnlag for konkurranse.

6. Salsnes filter AS

Arendal kommune har for utvalgsperioden anskaffet varer og tjenester for kr 572 659 fra Salsnes filter AS. Det er ikke inngått rammeavtale med leverandøren.

Ansvar som knytter seg til avløp - drift har stått for alle anskaffelsene i utvalgsperioden fordelt på kjøp mellom kr 4029 og kr 88 561.

Vi har stilt spørsmål til kommunen om det foreligger dokumentasjon knyttet til om ansvaret avløp - drift har vurdert gjentakende anskaffelser i tråd med kommunens reglement for offentlige anskaffelser.

I tilbakemelding fra kommunalteknikk og geodata fremgår det at kjøp fra leverandøren er en følge av at leverandøren til renseanlegget benyttet disse produktene og at man i ettertid har måttet kjøpe dette bestemte produktet fra en spesifikk leverandør. Det er imidlertid ikke forelagt revisor dokumentasjon i tråd med gjeldende reglement hvor vurdering knyttet til gjentakende kjøp er dokumentert og journalført. Omfanget av anskaffelsene skulle dannet grunnlag for konkurranse og innhenting av skatte- og mva. attest. Om ikke konkurranse er mulig som følge av at det kun er dette bestemte produktet man kan benytte, burde dette vært nedtegnet i en protokoll.

7. Biltema Norge AS

Arendal kommune har for utvalgsperioden anskaffet varer og tjenester for kr 1 499 790 fra leverandøren. Det er ikke inngått rammeavtale med Biltema Norge AS. I utvalgsperioden har det vært gjennomført 3921 unike kjøp hos leverandøren. Det vil si at kommunens ansatte over utvalgsperiodens to år, fysisk har gjennomført i snitt over fem kjøp per dag om man for enkelthetens skyld legger til grunn 365 dager per år.³³

Ansvar som knytter seg til helse- og omsorgstjenester har samlet sett stått for kjøp av varer for til sammen kr 178 271 fordelt på kjøp mellom kr 26 og kr 26 558.

Vi har stilt spørsmål til kommunen om det foreligger dokumentasjon knyttet til om ansvarsene som knytter seg til helse- og omsorgstjenester, har vurdert gjentakende anskaffelser i tråd med kommunens reglement for offentlige anskaffelser.

Revisor er ikke forelagt dokumentasjon i tråd med gjeldende reglement hvor vurdering knyttet til gjentakende kjøp er dokumentert og journalført. Omfanget av anskaffelsene skulle dannet grunnlag for kunngjøring av konkurranse og innhenting av skatte- og mva. attest.

8. Byggmakker Cf AS

Arendal kommune har for utvalgsperioden anskaffet varer og tjenester for kr 1 033 685 fra leverandøren. Arendal kommune har ikke inngått rammeavtale for byggevarer.

Ansvar 5001005 – eiendomsdrift og vedlikehold har samlet sett stått for kjøp av varer for til sammen kr 389 159 fordelt på kjøp mellom kr 37,52 og kr 25 713.

Vi har stilt spørsmål til kommunen om det foreligger dokumentasjon knyttet til om ansvaret 5001005 – eiendomsdrift drift og vedlikehold, har vurdert gjentakende anskaffelser i tråd med kommunens reglement for offentlige anskaffelser.

Revisor er ikke forelagt dokumentasjon i tråd med gjeldende reglement hvor vurdering knyttet til gjentakende kjøp er dokumentert og journalført. Omfanget av anskaffelsene skulle dannet grunnlag for kunngjøring av konkurranse.

³³ Revisor er i denne sammenheng fullt klar over at leverandøren ikke har åpent 365 dager i året

Anskaffelser over kr 100 000

For å kontrollere om kommunen har en praksis i tråd med de foreliggende krav knyttet til anskaffelser over kr 100 000 har vi foretatt et utplukk på 36 anskaffelser mellom kr 100 000 og i overkant av kr 10 mill. I møte med kontaktperson er revisjonen informert om at i de tilfeller hvor anbud er kunngjort gjennom elektronisk kunngjøringsverktøy (KGV) så er det praksis at skatte- og mva. attest er dokumentert elektronisk som en del anskaffelsesprosessen. Revisor legger dette til grunn i vår gjennomgang og omtaler derfor ikke skatte- og mva. attest i de tilfeller KGV er benyttet.

1. Hisøy bygg AS

Knyttet til prosjekt 11711 – Sandvikodden kontorbygg har Arendal havn KF i utvalgsperioden anskaffet varer og tjenester for kr 1 098 675 fra Hisøy bygg AS. Revisjonen ba Arendal havn KF dokumentere anskaffelsen i tråd med foreliggende krav.

Arendal havn har forelagt revisor dokumentet «åpningsprotokoll». Dokumentet gir en oversikt over hvordan tilbud er innhentet, anslått verdi, relevante datoer og navn på firmaer med deres tilbudt pris. Det er ikke etablert anskaffelsesprotokoll hvor eksempelvis vesentlige forhold ved anskaffelsen, slik som korrespondanse med leverandører, kriterier for anskaffelsen og tilbakemelding til leverandører fremgår. Revisor er heller ikke forelagt skatte- og mva. attest.

Anskaffelsen er gjennomført basert på konkurranse, men reiser allikevel enkelte prinsipielle spørsmål. Arendal kommune har inngått rammeavtale med tre firmaer som knytter seg til tjenesteområdene tømmer/betong. Hisøy bygg AS er ikke et av disse.

Vi registrerer at sum inngitt i tilbud er kr 681 638, mens regnskapet knyttet til investeringsprosjektet viser at man har betalt leverandøren kr 1 098 675 i utvalgsperioden, en differanse på kr 471 037. Revisor tar forbehold om at dette beløpet kan være høyere i og med at prosjektets varighet kan være lenger enn utvalgsperioden.

2. Hallgruppen AS

Knyttet til prosjekt 11602 – Bulktelt 1 har Arendal havn KF i utvalgsperioden anskaffet varer og tjenester for kr 7 158 443 fra Hallgruppen AS. Revisjonen ba Arendal havn KF dokumentere anskaffelsen i tråd med foreliggende krav.

Arendal havn har forelagt revisor dokumentet «åpningsprotokoll». Dokumentet gir en oversikt over hvordan tilbud er innhentet, anslått verdi, relevante datoer og navn på firmaer med tilbudt pris. Det er ikke etablert anskaffelsesprotokoll hvor eksempelvis vesentlige forhold ved anskaffelsen, slik som korrespondanse med leverandører, kriterier for anskaffelsen og tilbakemelding til leverandører fremgår.

For valg av anskaffelsesmetode er det angitt en begrunnelse om at «ekstremt tidspress for gjennomføring og ferdigstilling» innebar at man kun tok kontakt med tre nasjonale leverandører som ble prekvalifisert. I tilbakemelding fra foretaket fremgår det at anskaffelsen skulle vært utlyst i tråd med del 2, men at dette ikke ble gjort fordi det kun finnes tre nasjonale leverandører og man hadde svært kort tid fordi man ventet gods. Anskaffelsen skulle, som foretaket selv peker på, vært kunngjort.

Vi registrerer at sum inngitt i tilbud er kr 6 989 000, mens regnskapet knyttet til prosjektet viser at man har betalt leverandøren kr 7 158 443 i utvalgsperioden, en differanse på kr 169 443. Revisor tar forbehold om at dette beløpet kan være høyere i og med at prosjektets varighet kan være lenger enn utvalgsperioden.

Revisor er ikke forelagt skatte- og mva. attest.

3. Alpha arkitekter AS

Knyttet til ulike prosjekter har Arendal havn KF i utvalgsperioden anskaffet varer og tjenester for kr 287 876 fra Alpha arkitekter AS. Revisjonen ba Arendal havn KF dokumentere anskaffelsen i tråd med foreliggende krav.

Revisor er ikke forelagt noen dokumentasjon som underbygger kravet til konkurranse knyttet til anskaffelsene fra leverandøren. Foretaket viser i sin tilbakemelding til at man jevnlig benytter flere arkitekter fra ulike firmaer til å utføre oppdrag, men at man sjelden går over kr 100 000.

4. Baasland AS

Knyttet til prosjekt 11603 – Bulktelt 2 har Arendal havn KF i utvalgsperioden anskaffet varer og tjenester for kr 950 749 fra Baasland AS. Revisjonen ba Arendal havn KF dokumentere anskaffelsen i tråd med foreliggende krav.

Arendal havn har forelagt revisor dokumentet «åpningsprotokoll». Dokumentet gir en oversikt over hvordan tilbud er innhentet, relevante datoer og navn på firmaer med tilbudt pris. Det er ikke etablert anskaffelsesprotokoll hvor eksempelvis vesentlige forhold ved anskaffelsen, slik som korrespondanse med leverandører, anslått verdi, kriterier for anskaffelsen og tilbakemelding til leverandører fremgår. Revisor er heller ikke forelagt skatte- og mva. attest.

Vi registrerer at sum inngitt i tilbud er kr 928 000, mens regnskapet knyttet til prosjektet viser at man har betalt leverandøren kr 950 749 i utvalgsperioden, en differanse på kr 22 749. Revisor tar forbehold om at dette beløpet kan være høyere i og med at prosjektets varighet kan være lenger enn utvalgsperioden.

5. Sandås anlegg AS

Knyttet til prosjekt 11605 – Hotellheia - GBnr 52/701 har Arendal havn KF i utvalgsperioden anskaffet varer og tjenester for kr 886 996 fra Sandås anlegg AS. Revisjonen ba Arendal havn KF dokumentere anskaffelsen i tråd med foreliggende krav.

Arendal havn har forelagt revisor dokumentet «åpningsprotokoll». Dokumentet gir en oversikt over hvordan tilbud er innhentet, relevante datoer og navn på firmaer med tilbudt pris. Det er ikke etablert anskaffelsesprotokoll hvor vesentlige forhold ved anskaffelsen, slik som korrespondanse med leverandører, anslått verdi, kriterier for anskaffelsen og tilbakemelding til leverandører fremgår. Revisor er heller ikke forelagt skatte- og mva. attest.

Vi registrerer at sum inngitt i tilbud er kr 658 000, mens regnskapet knyttet til prosjektet viser at man har betalt leverandøren kr 886 996 i utvalgsperioden, en differanse på kr 228 996. Revisor tar forbehold om at dette beløpet kan være høyere i og med at prosjektets varighet kan være lenger enn utvalgsperioden.

6. Repstad anlegg AS

Knyttet til prosjekt 11520 – Utbedring av kai Eydehavn 2023 har Arendal havn KF i utvalgsperioden anskaffet varer og tjenester for kr 1 438 355 fra Repstad anlegg AS. Revisjonen ba Arendal havn KF dokumentere anskaffelsen i tråd med foreliggende krav.

I tilbakemelding fra foretaket ble det vist til at dokumentasjonen knyttet til anskaffelsen ble håndtert av «innkjøpsavdelingen». Revisor er forelagt anskaffelsesprotokoll fra kontaktperson som viser at anskaffelsen er kunngjort og journalført. Anslått verdi for anskaffelsen er dokumentert til å være kr 2 000 000 med tildelingskriterier basert på pris, oppdragsforståelse og kompetanse. Av protokollen fremgår det at det ble inngitt tilbud fra tre leverandører hvor Repstad anlegg AS basert på gjennomført evalueringsmøte ble tildelt kontrakten. Arbeidet er pågående så det er slik sett ikke mulig å sammenstille inngitt pris og fakturerte utgifter totalt.

Revisor er forelagt skatte- og mva. attest.

7. Ivar Fløistad

Knyttet til løpende arbeidsoppgaver i foretaket har man leid inn tjenester fra Ivar Fløistad. For utvalgsperioden har man utbetalt kr 868 050. Revisjonen ba Arendal havn KF dokumentere anskaffelsen i tråd med foreliggende krav.

I tilbakemeldingen fra foretaket fremgår det at man ikke har noen dokumentasjon for dette forholdet, men at man har benyttet tjenester fra leverandøren for oppgaver som supplement til eksisterende bemanning i perioder med høy aktivitet. Kostnadene som har påløpt har knyttet seg til en periode hvor det var en betydelig reduksjon i tilgjengelige havneoperatører, men at man senere har gjennomført ansettelsesprosesser hvor det er tilsatt to nye havneoperatører. Foretaket viser til at man arbeider for å redusere forekomsten av slike utgifter og at man tidligere har kommunisert en intensjon om å ha rammeavtaler med en pool av slike kvalifiserte personer som kan tilkalles når havneaktiviteten er høyere enn eksisterende kapasitet. Dette vil ifølge foretaket nå bli fulgt opp.

8. Egas Sport AS

Knyttet til prosjekt 06602 – Stueneshallen – oppgradering gulv 2021 har Arendal eiendom KF i utvalgsperioden anskaffet varer og tjenester for kr 589 000 fra Egas Sport AS. Revisjonen ba Arendal eiendom KF dokumentere anskaffelsen i tråd med foreliggende krav.

Revisor er forelagt dokumentasjon som viser at det er sendt ut prisforespørsel til tre leverandører, men vi er ikke forelagt dokumentasjon som viser tilbudt pris fra leverandører eller andre vesentlige nedtegninger av viktige beslutninger i anskaffelsesprosessen. Vi er heller ikke forelagt skatte- og mva. attest.

9. Gromstad auto AS

Arendal eiendom KF anskaffet et kjøretøy fra Gromstad Auto AS i desember 2022 med registreringsnummer PD 74069 for kr 611 083. Revisjonen ba Arendal eiendom KF dokumentere anskaffelsen i tråd med foreliggende krav.

Av forelagt dokumentasjon fremgår det at man har gjennomført konkurranse mellom tre forespurte leverandører, men det er ikke etablert en anskaffelsesprotokoll som viser en nedtegning av vesentlige forhold ved anskaffelsen. Vi er imidlertid forelagt dokumentasjon som viser at det er inngitt tilbud fra to leverandører og evaluering av disse. En tredje leverandør kunne ikke levere i henhold til forespurte krav til kjøretøy.

Revisor er ikke forelagt skatte- og mva. attest.

10. Sportconsult Norge AS

Knyttet til prosjekt 06642 og prosjekt 81401 Nedeneshallen, har Arendal eiendom KF i utvalgsperioden anskaffet varer og tjenester for kr 993 914 fra Sportconsult Norge AS. Revisjonen ba Arendal eiendom KF dokumentere anskaffelsen i tråd med foreliggende krav.

Revisor er forelagt dokumentasjon som viser at det er gjennomført konkurranse mellom flere leverandører knyttet til anskaffelsen. Vi er også forelagt et dokument som viser at det er gjennomført en evaluering av leverandørene. Vi er ikke forelagt en anskaffelsesprotokoll som kunne synliggjøre vesentlige nedtegninger ved anskaffelsen som korrespondanse med leverandører og anslått verdi.

Vi registrerer at sum inngitt i tilbud er kr 936 996, mens regnskapet knyttet til prosjektet viser at man har betalt leverandøren kr 993 914 i utvalgsperioden, en differanse på kr 56 918. Revisor tar forbehold om at dette beløpet kan være høyere i og med at prosjektets varighet kan være lenger enn utvalgsperioden.

Revisor er ikke forelagt skatte- og mva. attest.

11. Visinor fjell AS

Knyttet til prosjekt 06020 – fjellsikringstiltak samlet årlig, har Arendal eiendom KF i utvalgsperioden anskaffet varer og tjenester for kr 1 108 202 fra Visinor fjell AS. Revisjonen ba Arendal eiendom KF dokumentere anskaffelsen i tråd med foreliggende krav.

I tilbakemeldingen fra foretaket fremgår det at man i 2021 anskaffet varer og tjenester fra leverandøren for til sammen kr 123 193 uten at det ble gjennomført konkurranse. Foretaket viser i sin korrespondanse med revisor til at man i 2022 sendte ut «tilbudsinvitasjon fjellsikring» til fire leverandører. Ifølge foretaket var denne invitasjonen mislykket ettersom ingen av de forespurte leverandørene leverte pris. Dette innebar at man gikk direkte til en leverandør hvor det ble anskaffet varer og tjenester for kr 985 008. I tillegg er det inngått rammeavtale for fjellsikring med andre leverandører. De vurderinger som er formidlet revisor skulle vært nedtegnet i en anskaffelsesprotokoll. Det foreligger heller ikke skatte- og mva. attest.

12. Laugstol AS

Laugstol AS har i utvalgsperioden samlet sett levert varer og tjenester for kr 581 230 knyttet til ansvar 5001005 – eiendomsdrift og vedlikehold. Arendal kommune har ikke inngått rammeavtale med Laugstol AS. Vi ba Arendal eiendom KF om å dokumentere følgende anskaffelser:

a. PRO. 1048251 Forsikringskade Madshaven 26.07.2021 – samlet kr 307 741 (aug/2021)

I tilbakemeldingen fra foretaket fremgår det at anskaffelsen knytter seg til forsikringssskade på et sentralt driftsstyringsanlegg. Foretaket viser til at dette er en anskaffelse unntatt anskaffelsesregelverket fordi man må benytte samme leverandør som leverte anlegget da bygget var nytt.

Unntak fra anskaffelsesregelverket skal som utgangspunkt nedtegnes i en protokoll med beskrivelse av hvilket unntak i regelverket man har benyttet. Revisor er ikke forelagt anskaffelsesprotokoll. Det foreligger heller ikke skatte- og mva. attest.

b. Varmepumpe Strømsbuåsen bh – samlet kr 98 600 (okt/2021)

I tilbakemeldingen fra foretaket fremgår det at anskaffelsen knytter seg til en varmpumpe levert av Bravida på rammeavtale. Arbeidet Laugstol AS skal ha utført knytter seg ifølge foretaket til styringssystemer, og det oppgis fra foretaket at det kun er Laugstol AS som kan utføre dette arbeidet.

13. HMK Service Magne Kjær

HMK Service Magne Kjær har i utvalgsperioden samlet sett levert varer og tjenester for kr 2 538 484 knyttet til ansvar 5001005 – eiendomsdrift og vedlikehold. Knyttet til dette ba vi Arendal eiendom KF dokumentere følgende anskaffelser i tråd med de foreliggende krav:

- a. 61201 – Færvik bo- og omsorgssenter, aug/2022, kr 194 000
- b. 61501 – Plankemyra bo- og omsorgssenter, apr/2022, kr 150 000 «ny vaskemaskin»
- c. 61201 - Færvik bo- og omsorgssenter mar/2022, kr 150 000 «ny vaskemaskin»

I foretakets tilbakemelding vises det til at anskaffelsene er nødvendige vaskemaskiner til drift som ikke er mulig å ha på lager. Det er vurdert av foretaket at dette er varer som det knytter seg et behov for rammeavtaler til og det er igangsatt et arbeid med å etablere dette.

Anskaffelsene er av et slikt omfang at dette skulle vært kunngjort. Det er ikke etablert en anskaffelsesprotokoll og heller ikke innhentet skatte- og mva. attest.

14. Stærk & Co AS

Knyttet til prosjekt 4667 - Rehabilitering underlag skøytebanen, har park, idrett og friluftsanlegg i utvalgsperioden anskaffet varer og tjenester for kr 147 202 fra Stærk & Co AS. Revisjonen ba enhetsleder dokumentere anskaffelsen i tråd med de foreliggende krav.

I tilbakemeldingen som er gitt, fremgår det at enhetsleder ikke trodde at dette var en anskaffelse som skulle overstige kr 100 000. Samlet sett har Arendal kommune anskaffet varer og tjenester fra Stærk & Co AS for kr 2 620 791 i utvalgsperioden. Samtidig har Arendal kommune en eksisterende rammeavtale med fire leverandører knyttet til teknisk bistand hvor Stærk & Co AS ikke er en av disse.

Det er ikke etablert en anskaffelsesprotokoll og heller ikke innhentet skatte- og mva. attest. Revisor tar forbehold om at dette beløpet kan være høyere i og med at prosjektets varighet kan være lenger enn utvalgsperioden.

15. Arilds motorsenter AS

Park, idrett og friluftsanlegg har samlet sett i utvalgsperioden anskaffet varer og tjenester for kr 1 091 446 fra leverandøren. I november 2021 ble det anskaffet varer for kr 480 000 fordelt på prosjektene 7623 – Lysløyper og 7624 – Bjønnes. Revisjonen ba enhetsleder dokumentere anskaffelsene i tråd med de foreliggende krav.

I tilbakemeldingen fra enhetsleder fremgår det at man ikke har fulgt regelverket knyttet til de forespurte anskaffelsene. Dette innebærer at det ikke er etablert noen anskaffelsesprotokoll. Samlet sett er anskaffelsene av et slikt omfang at man skulle ha innhentet skatte- og mva. attest.

16. Funderud gartneri AS

Park, idrett og friluftsanlegg har i utvalgsperioden samlet sett anskaffet varer og tjenester fra Funderud gartneri AS for kr 431 430. Revisjonen ba enhetsleder dokumentere anskaffelsene i tråd med de foreliggende krav.

I tilbakemeldingen fra enhetsleder fremgår det at valgte leverandør leverer varer som ikke tilbys av andre i området. Dette er ikke etablert noen anskaffelsesprotokoll.

17. Bimo AS

Ansvar 1201006 – maskiner og anlegg – drift, har i utvalgsperioden anskaffet en feiebil fra Bimo AS. Prisen for anskaffelsen var kr 2 158 000. Revisjonen ba kommunen dokumentere anskaffelsen i tråd med de foreliggende krav.

Revisor er forelagt anskaffelsesprotokoll som gir en samlet oversikt over de ulike aktivitetene i anskaffelsesprosessen. Dokumentasjonen viser at det var fire leverandører som inngav tilbud på kunngjøringen av anskaffelsen av feie bilen. Evaluering av tilbudene fremgår av protokollen basert på en vekting av pris, referanse og kvalitet. Protokollen er journalført.

18. Gromstad Auto AS

- a. Ansvar 1201006 – maskiner og anlegg – drift, har i utvalgsperioden anskaffet et kjøretøy fra Gromstad Auto AS. Prisen for kjøretøyet var kr 368 163. Revisjonen ba kommunen dokumentere anskaffelsen i tråd med de foreliggende krav.

I tilbakemelding fra enheten fremgår det at man legger til grunn at det er gjennomført en konkurranse knyttet til anskaffelsen, men at det ikke foreligger anskaffelsesprotokoll og utlysning som kan bekrefte dette. Det vises for øvrig til at medarbeider som gjennomførte anskaffelsen har sluttet.

- b. Ansvar 130213 - Transport og hjelpemidler, har i utvalgsperioden anskaffet et kjøretøy fra Gromstad Auto AS. Prisen for kjøretøyet var kr 537 311. Revisjonen ba kommunen dokumentere anskaffelsen i tråd med de foreliggende krav.

Revisor har ikke fått tilbakemelding på vår forespørsel om dokumentasjon knyttet til denne anskaffelsen.

19. Volvo maskin AS

Ansvar 1201003 - Vei – drift har i utvalgsperioden anskaffet varer for kr 1 664 700 fra Volvo maskin AS. Anskaffelsene knytter seg til følgende:

a.5111 - AM Volvo L 50 H Hjullaster/redskapsbærer – kr 1 476 000.

Revisjonen ba kommunen dokumentere anskaffelsen i tråd med de foreliggende krav.

Revisor er forelagt anskaffelsesprotokoll som viser at det er gjennomført kunngjøring. Enheten gjør selv oppmerksom på at kunngjøring er lyst ut i feil del av regelverket ettersom anslått verdi på kr 2,5 mill. var over terskelverdien på kr 2,2 mill. I tillegg er vi forelagt evalueringsskjema av de tre leverandørene som har inngitt tilbud. Anskaffelsesprotokoll er journalført.

b. 5687 - Utsifting brøyteutstyr og sommerutstyr (2021) – kr 188 700.

Revisjonen ba kommunen dokumentere anskaffelsen i tråd med de foreliggende krav.

I tilbakemelding fra enheten fremgår det at anskaffelsen knytter seg til en «tilleggsleveranse» av en spesialtilpasset frontfeier. Tilbud på utstyret ble innhentet fra leverandør per e-post. Det foreligger ikke anskaffelsesprotokoll som redegjør for hvorfor man har valgt å gjennomføre en direkteanskaffelse uten konkurranse.

20. Sandhaug AS

Ansvar 1201003 - Vei – drift har i utvalgsperioden anskaffet varer for kr 396 000 fra Sandhaug AS. Anskaffelsen knytter seg til «kantklipper ville». Revisjonen ba kommunen dokumentere anskaffelsen i tråd med de foreliggende krav.

I tilbakemelding fra enheten fremgår det at anskaffelsen knytter seg til spesialtilpasset utstyr til tidligere anskaffet Volvo L50. Tilbud på utstyret ble innhentet fra leverandør per e-post, men opprinnelig leverandør gikk konkurs. Sandhaug AS kjøpte konkursbo og overtok ansvaret for leveransen. Det foreligger ikke anskaffelsesprotokoll som redegjør for hvorfor man har valgt å gjennomføre en direkteanskaffelse uten konkurranse.

21. Bondal motor AS

Ansvar 1203003 - ØABV samarbeid har anskaffet ATV LX 9538 fra Bondal motor AS. Anskaffelsens verdi var kr 157 963. Revisjonen ba kommunen dokumentere anskaffelsen i tråd med de foreliggende krav.

Revisor er forelagt anskaffelsesprotokoll, inngitte tilbud, evaluering, referat fra bilutvalget og korrespondanse relevant for anskaffelsen.

22. Mobile Arendal AS

Ansvar 1402007 - Sandum skole har anskaffet et kjøretøy fra Mobile Arendal AS med registreringsnummer DR 43925. Anskaffelsens verdi var kr 290 000. Revisjonen ba kommunen dokumentere anskaffelsen i tråd med de foreliggende krav.

Revisor har ikke fått tilbakemelding på vår forespørsel om dokumentasjon knyttet til denne anskaffelsen.

23. Kamstrup AS

Ansvar 1201013 - Prosjektering og utbygging – drift har knyttet til prosjekt 5701 anskaffet vannmålere fra Kamstrup AS til en verdi av kr 1 137 727. Revisjonen ba kommunen dokumentere anskaffelsen i tråd med de foreliggende krav.

I tilbakemelding fra enheten fremgår det at man har inngått rammeavtale knyttet til levering av vannmålere. Utfordringen er imidlertid at Kamstrup AS ikke er leverandør på rammeavtale. Enheten forklarer at man i en utprøvningsperiode gjennomførte anskaffelser direkte fra Kamstrup AS utenfor rammeavtalen. Det foreligger ikke anskaffelsesprotokoll som redegjør for hvorfor man har valgt å gjennomføre en direkteanskaffelse uten konkurranse. Revisor er heller ikke forelagt skatte- og mva. attest.

24. Oveland utemiljø AS

Knyttet til prosjekt 6531 – opparbeidelse av Langbrygga 2017 har Oveland Utemiljø AS i utvalgsperioden fakturert for kr 8 814 495. Revisjonen ba kommunen dokumentere anskaffelsen i tråd med de foreliggende krav.

I kommunens tilbakemelding er revisor forelagt anskaffelsesprotokoll som viser at det er gjennomført kunngjøring av anskaffelsen. Det fremgår av anskaffelsesprotokollen at det er tre leverandører som har inngitt tilbud og at man basert på en evaluering av disse har tildelt Oveland utemiljø AS jobben. Anskaffelsesprotokollen gir en samlet oversikt over de ulike aktivitetene i anskaffelsesprosessen.

25. Media Sørlandet AS

Knyttet til prosjekt 7901 Arendalsuka – Hovedprogrammet, har Media Sørlandet AS i utvalgsperioden fakturert for kr 1 802 390. Revisjonen ba kommunen dokumentere anskaffelsen i tråd med de foreliggende krav.

I tilbakemeldingen fra kommunen fremgår det at Arendal kommune har inngått rammeavtale med tre leverandører knyttet til streamingtjenester hvor Media Sørlandet AS er en av disse.

26. Nordic fuel systems AS

Knyttet til prosjekt 5112 AM Drivstofftank Solborg 2021, har Nordic fuel systems AS i utvalgsperioden fakturert for kr 676 168. Revisjonen ba kommunen dokumentere anskaffelsen i tråd med de foreliggende krav.

Revisor er forelagt konkurransegrunnlag og journalført anskaffelsesprotokoll hvor det fremgår at anskaffelsen er kunngjort i KGV hvor det er inngitt tilbud fra to leverandører. Forelagt anskaffelsesprotokoll gir en samlet oversikt over de ulike aktivitetene i anskaffelsesprosessen, men det fremgår ikke tildelingskriterier.

27. Easy AS

Knyttet til prosjekt 7486 – karantenehotell har Arendal kommune ved ansvar 1101040 anskaffet varer og tjenester fra Easy AS for kr 1 942 633. Revisjonen ba kommunen dokumentere anskaffelsen i tråd med de foreliggende krav.

I e-post fra kommunen fremgår det at man i arbeidet med å anskaffe karantenehotell forespurte fire leverandører, mens det kun var en leverandør som kunne levere basert på de kriterier som ble lagt til grunn. Det gjøres i korrespondanse oppmerksom på at det var statsforvalteren som dekket kostnadene, mens Arendal kommune anskaffet tjenesten. Det foreligger ikke noen form for dokumentasjon utover forelagt e-post.

28. Alvøen AS

Knyttet til prosjekt 6801 – laserkutter Vitensenteret har Arendal kommune ved ansvar 1205001 anskaffet varer og tjenester fra Alvøen AS for kr 642 710. Revisjonen ba kommunen dokumentere anskaffelsen i tråd med de foreliggende krav.

Revisor er forelagt anskaffelsesprotokoll som viser at enheten har gjennomført markedsundersøkelser som har ledet frem til valgte leverandør. Basert på enhetens kriterier hadde man et alternativ og dette er gjort rede for i den forelagte protokollen.

Revisor er ikke forelagt skatte- og mva. attest.

29. Bertel O. Steen Agder AS

Knyttet til prosjekt 4703 - Maskinkjøp park/idrett (2020) har Arendal kommune ved ansvar 1202022 anskaffet varer fra Bertel O. Steen Agder AS for kr 615 000. Knyttet til anskaffelsen ba vi kommunen dokumentere anskaffelsen i tråd med de foreliggende krav.

I tilbakemelding fra enhetsleder fremgår det at dette var et hastekjøp på grunn av havarent driftsbil. Unntak fra anskaffelsesregelverket skal som utgangspunkt nedtegnes i en protokoll med beskrivelse av hvilket unntak i regelverket man har benyttet, samtidig kunne man forespurt et sett med leverandører og samtidig fått avdekket hvem som kunne levert bilen på angitt leveringstid. Det foreligger heller ikke skatte- og mva. attest.

30. SK-pumper

Knyttet til prosjekt 5715 - Tørrslampumpe SK-PD300 (avløp) har Arendal kommune ved ansvar 1201011 anskaffet varer fra SK-pumper AS for kr 375 949. Revisjonen ba kommunen dokumentere anskaffelsen i tråd med de foreliggende krav.

I tilbakemelding fra enhetsleder fremgår det at dette er en anskaffelse knyttet til en spesialpumpe som kun kan leveres av en leverandør.

Unntak fra anskaffelsesregelverket skal som utgangspunkt nedtegnes i en protokoll med beskrivelse av hvilket unntak i regelverket man har benyttet, samtidig kunne man forespurt et sett med pumpeleverandører som ville bekreftet om det kun finnes en leverandør.

31. Verge opplæring AS

Ansvar stab oppvekst har anskaffet tjenester fra Verge opplæring AS til en verdi av kr 156 098. Revisjonen ba kommunen dokumentere anskaffelsen i tråd med de foreliggende krav.

Revisor er forelagt dokumentasjon som viser at det er inngått rammeavtale med leverandøren knyttet til opplæring til hvordan man skal møte vold og trusler.

4.4 Vurderinger

Gjentagende anskaffelser under kr 100 000 som over tid kan overstige terskelverdien og som skal utløse konkurranse, er krevende på flere områder. Først og fremst kan det være vanskelig å anslå en verdi over tid for omfang av varer og tjenester som skal anskaffes, men det er også utfordrende å holde oversikt over kommunens samlede anskaffelser på tvers av sektorene og foretakene.

Basert på de anskaffelsene vi har plukket ut og gjennomgått, har ikke Arendal kommune systemer som sikrer at det holdes oversikt over gjentagende anskaffelser som over tid utløser krav til konkurranse. Revisor ser at dette kan være en krevende form for overvåking, men like fullt et viktig arbeid. Ved å ikke kunngjøre konkurranse der dette er påkrevd, fremstår kjøpene som en forskjellsbehandling av lokale leverandører som gjennom konkurranse bør få like forutsetninger for å levere varer og tjenester til kommunen.

Revisor har ikke kompetanse til å vurdere hvorvidt det ikke finnes flere leverandører på markedet knyttet til enkeltprodukter, men basert på de prinsipper som følger av lov og forskrift skal det utarbeides en protokoll for anskaffelsen hvor unntaksbestemmelser kan nyttes som hjemmel for at man ikke gjennomfører konkurranse. En ytterligere synlig konsekvens av manglende systemer for gjentagende kjøp, er at man over tid anskaffer for summer som er av en slik størrelse at man også skal innhente skatte og mva. attester.

Basert på vårt utvalg av anskaffelser har Arendal kommune etter vår vurdering vesentlige utfordringer i arbeidet med å sikre tilstrekkelig dokumentasjon knyttet til anskaffelsesprosessene. Det er eksempler på manglende forståelse av hvilken del av regelverket man skal gjennomføre konkurranse etter, manglende protokollføring, manglende oppbevaring av vesentlig dokumentasjon, manglende konkurranse, tilsynelatende mangler i journalføringen, manglende anslag av anskaffelsesverdi og lav grad av overholdelse av lovpålagt innhenting av skatte- og mva. attester. Vi ser også at det i flere av anskaffelsene har vært et uforholdsmessig høyt avvik mellom tilbudt pris i anbudskonkurransen sett mot hva som faktisk er fakturert.

Journalføring er et sentralt element i arbeidet med å sikre etterprøvbare knyttet til offentlige anskaffelser. Det at man journalfører anskaffelsesprotokoller, nødvendig korrespondanse mellom kommunen og leverandører og andre vesentlige forhold ved anskaffelsen sikrer både åpenhet og etterprøvbare. Det er, knyttet til enkelte anskaffelser i vårt utplukk, gitt forklaringer på manglende dokumentasjon med at tidligere ansatte med ansvar for dette har sluttet. Dette synliggjør viktigheten av journalføring nettopp for å sikre etterprøvbare.

Omfattende mangler knyttet til anskaffelsesprotokoller er etter revisors vurdering en synliggjøring av at kommunen i liten grad har klart å implementere kravet i reglement for offentlige anskaffelser om å utarbeide anskaffelsesprotokoll. Videre er det revisors vurdering at dette sammen med

andre forhold som er avdekket, kan reise spørsmål om ledere og ansatte har tilstrekkelig kompetanse til de oppgaver man er satt til å utføre på innkjøpsområdet.

Det er kun et fåtall av anskaffelsene som utløser krav til skatte- og mva. attest, hvor dette er dokumentert. Det å sikre at man ikke benytter seg av leverandører som skylder skatt, avgifter eller merverdiavgift forebygges effektivt ved at man henter inn attest for skatt og merverdiavgift. Arendal kommune har åpenbare mangler i forståelsen av dette knyttet til de gjennomførte anskaffelser. Vår vurdering er at dette forholdet i større grad må settes i sammenheng med det samfunnsansvaret man har som kommune i det helhetlige arbeidet mot useriøse aktører.

For Arendal kommune så er det flere av prinsippene som følger av lov om offentlige anskaffelser som blir utfordret med dagens praksis. Utover etterprøvnbarhet, som tidligere er omtalt, fremstår det for revisor som en utfordring at man benytter leverandører til tjenester hvor man allerede har inngått rammeavtaler. Dette er negativt for kommunens omdømme samtidig som det svekker inntrykket av kommunens forutberegnelighet når det kommer til å trekke til seg leverandører ved kunngjøring og inngåelse av rammeavtaler. Det er også en utfordring at man går til direkteanskaffelser hos enkeltleverandører med begrunnelse av at det haster eller at det bare er en leverandør som kan levere en vare eller tjeneste. Dette er i liten grad etterprøvbart når man ikke dokumenterer det, og kommunen kan oppfattes å fravike prinsippet om likebehandling.

Det er tydelige indikasjoner på at man gjennom å søke støtte hos kommunens sentrale innkjøpskompetanse oppnår høyere grad av overholdelse av lover og regler, naturlig nok. Samtidig er det flere av enhetene som gjennom bruk av elektronisk kunngjøringsverktøy (KGV), på en lettfattelig måte sikrer overholdelse av lover og regler da ivaretagelse av dette ligger som en naturlig del av arbeidsprosessene.

Det er flere eksempler knyttet til investeringsprosjekter i Arendal kommune hvor det antas at man skal anskaffe varer og tjenester til under de ulike terskelverdiene, men at man over tid eller gjennom konkurranse opplever at man overstiger disse. På lik linje med tidligere gjennomgåtte gjentagende kjøp er dette krevende å overvåke, men når man opplever at kommunen i utvalgsperioden har anskaffet varer og tjenester som beveger seg over i den delen av regelverket hvor det er krav til kunngjøring, begynner dette å bli systemutfordringer kommunen på kort sikt bør prioritere å avdekke og stoppe. Manglende lojalitet til rammeavtaler er i seg selv alvorlig, men det å ikke kunngjøre anskaffelser ekskluderer næringslivet som helhet og svekker både potensialer for innsparinger så vel som omdømmet.

Basert på våre gjennomganger er det helt åpenbart at Arendal kommune i de tilfeller hvor det gjennomføres konkurranse kan spare store summer. Knyttet til to³⁴ av de gjennomførte konkurransene i utplukket viser differansen samlet sett nær kr 1,2 mill. når man sammenstiller høyeste og laveste tilbudte pris. Samtidig ser man i flere av prosjektene at det i liten grad er samsvar mellom inngitt tilbud i anbudskonkurransen og de faktiske fakturerte kostnader fra leverandøren. I flere av tilfellene utgjør inngitt tilbud og faktiske fakturerte kostnader avvik på mellom 25 og 40 %, mens de lovmessige krav legger til grunn et handlingsrom på 15 % av den opprinnelige kontraktsverdien.³⁵ Til dette er revisors vurdering at kommunen også her blir utfordret i forhold til prinsipper som etterprøvnbarhet, kostnadskontroll så vel som forutberegnelighet. Vesentlige overskridelser av inngitt tilbud kan komme som følge av små eller

³⁴ Volvo hjullaster og Bimo feiemaskin

³⁵ Forskrift om offentlige anskaffelser § 28 – 1, endringer som er tillatt

store endringer i oppdraget og kan gi grunnlag for ny kunngjøring. Om ikke oppdraget er endret har en inngitt pris liten verdi hvis denne økes med inntil 40 %, som vi har sett eksempler på, og i ytterste konsekvens kan overstige konkurrerende firmaers tilbud for den samme jobben.

5 Rutiner for ivaretagelse av samfunnshensyn i anskaffelsesprosessen

Problemstilling 2: i hvilken grad har Arendal kommune etablert rutiner for å sikre kravene om å etterspørre varer og tjenester som er produsert på en samfunnsansvarlig måte, herunder økonomiske, sosiale og miljømessige hensyn?

5.1 Revisjonskriterium

Oppsummert for denne problemstillingen danner våre kriterier en forventning om at:

- Arendal kommune har etablert rutiner som ivaretar samfunnsmessige hensyn knyttet til anskaffelser av varer og tjenester.
- Arendal kommune knyttet til sine rutiner har etablert et fokus på arbeidet med å motvirke korrupsjon.
- Kommunen har en praksis i sektorer og foretak hvor man etterspør varer og tjenester som er i tråd med kommunens ambisjoner om samfunnsansvar.

5.2 Fakta

Arendal kommune har på sin hjemmeside gitt et tydelig uttrykk for at kommunen tar et samfunnsansvar når det kommer til arbeidet med å anskaffe varer og tjenester som er produsert på en samfunnsansvarlig måte. Ambisjonen til kommunen er at man ved å stille krav til leverandører skal «etterspørre varer og tjenester som er produsert på en samfunnsansvarlig måte. Det betyr at økonomiske, sosiale og miljømessige hensyn skal bli ivaretatt i hele anskaffelsesprosessen»³⁶

Kommunens reglement for offentlige anskaffelser, senest vedtatt i 2021, omtaler i liten grad de samfunnsmessige hensynene som kommunen kommuniserer på sin hjemmeside publisert i 2019. I oppstartsmøte med kommunens kontaktperson stilte vi spørsmål om ambisjonene knyttet til samfunnsansvar er beskrevet i kommunens rutiner. Kontaktperson viste til at man har jobbet med nye rutiner for at disse forholdene i større grad skal komme til uttrykk som krav i anskaffelsesprosessen, men at sektorene som utgangspunkt bærer et stort ansvar knyttet til utførelsen av kjøp av varer og tjenester. Samtidig ble det vist til at lov om offentlige anskaffelser gjennom § 5 omtaler alle disse forholdene i form av krav ved anskaffelser av varer og tjenester. Så selv om ikke kommunens reglement i detaljert form beskriver disse kravene, så legges lovens krav til grunn for alle anskaffelser av varer og tjenester.

I forbindelse med faktaverifisering av rapporten ble revisor forelagt anskaffelsesmandatet. Mandatet gir en beskrivelse av roller, ansvar, myndighet og oppgaver i Arendal kommune. Det skilles i mandatet mellom oppgaver tillagt innkjøpsfunksjonen, den som eier behovet, den som er ansvarlig for kontrakten og de ulike fagmiljøene herunder verneombud mm. I mandatets formål fremgår det at anskaffelser skal bidra til verdiskapning for kommunen og brukere, være innovative, ivareta bærekraftmålene og skape tillit til Arendal kommune som profesjonell organisasjon. Videre fremgår det at: «målet innebærer at anskaffelsene skal støtte kommunens overordnede mål for langsiktig utvikling av Arendal kommune. Kommunen skal

³⁶ For leverandører til Arendal kommune - Arendal kommune

gjennomføre økonomisk og kvalitativt gode anskaffelser med vekt på miljø, samfunnsansvar, innovasjon og nytenking». Det oppgis fem mål:

- Strategien skal bidra til å effektivisere og profesjonalisere anskaffelser i hele organisasjonen for bedre ressursutnyttelse og kostnadsbesparelse
- Arendal kommune skal ivareta bærekraftmålene i sine anskaffelser (klima, miljø og samfunnsansvar)
- Arendal kommune skal øke modenheten i organisasjonen på anskaffelser og bidra til at kommunen jobber med anskaffelser på et strategisk nivå
- Arendal kommune skal drive med systematisk kontraktsoppfølging for å hente gevinstrealiseringen i anskaffelser samt sikre seriøsitet i inngåtte kontrakter
- Arendal kommune skal være aktiv i leverandørutvikling.

Forhold knyttet til korrupsjon må ses i sammenheng med at kommunen gjennom sin arbeidsgiverstrategi 2021-2024 under kapittel etisk refleksjon tar et tydelig standpunkt til tematikken. Det er knyttet til etisk refleksjon gitt uttrykk for at den ansatte må stå for egne handlinger og vurdering ved at det man gjør bør tåle etisk refleksjon. Arbeidet som utføres, skal i denne sammenheng utføres i tråd med gjelden lover, forskrifter og retningslinjer. Om korrupsjon spesielt (fra kommunens personalhåndbok) stilles det forventning om at kommunens folkevalgte og ansatte skal unngå å komme i situasjoner som kan medføre en konflikt mellom kommunens interesser og personlige interesser. Personlige fordeler av en art som kan påvirke, eller være egnet til å påvirke handlinger, saksfremlegg eller vedtak, skal unngås og den enkeltes stilling må ikke brukes til å skaffe seg en uberettiget fordel.

5.2.1 Anskaffelsesstrategi

Kontaktperson viser i oppstartsmøtet til at kommunen har gjennomført et systematisk arbeid med å etablere og formidle rutiner som ivaretar lovens krav og som opprettholder fokus på viktige områder som blant annet samfunnsansvaret. Revisor er forelagt flere dokumenter som viser at det på ulike samlinger med kommunens ledere og ansatte er formidlet hvilke forventninger kommunen har, til arbeidet med offentlig anskaffelser. Fra forelagt presentasjon av kommunens vedtatte anskaffelsesstrategi fremgår det at strategiens hovedmål er:

«Kommunens anskaffelser skal bidra til verdiskapning for kommunen og brukere, være innovative, ivareta bærekraftsmålene og skape tillit til Arendal kommune som profesjonell organisasjon. Kommunens anskaffelser skal bidra til verdiskapning for kommunen og brukere, være innovative, ivareta bærekraftsmålene og skape tillit til Arendal kommune som en profesjonell organisasjon. Målet innebærer at anskaffelsene skal støtte kommunens overordnede mål for langsiktig utvikling av Arendal kommune. Kommunen skal gjennomføre økonomisk og kvalitativt gode anskaffelser med vekt på miljø, samfunnsansvar, innovasjon og nytenking».

Anskaffelsesstrategiens delmål to beskriver Arendal kommunes ansvar for å ivareta bærekraftsmålene i sine anskaffelser. For å oppnå dette skal man stille klima- og miljøkrav i alle anskaffelser der det er hensiktsmessig, vurdere muligheter for å ivareta sirkulærøkonomi i anskaffelser, ta i bruk innkjøp som en dimensjon i klimagassregnskapet, stille seriøsitetskrav i alle anskaffelser og vurdere behov for lærlinger i alle anskaffelser. Det fremgår av forelagt dokumentasjon at kommunen baserer sitt arbeid på ønsket om å kunne konkretisere hvilke bærekraftsmål som ivaretas i de enkelte anskaffelser, hvordan man kan måle på dette og at seriøsitetsbestemmelsene skal tas inn i alle kontrakter. For å vite at man har riktig nivå på

lærlinger og fagarbeidere har kommunen dialog med leverandører for å se om det kan være utfordringer med å levere på de kravene kommunen stiller. Knyttet til klima og miljøkrav oppgis det at det er varierende hvilke krav man kan stille til dette og hvordan disse kan følges opp, men at man har fått tildelt midler fra Miljødirektoratet til dette arbeidet.

Handlings- og økonomiplan (HØP) 2024-2027 omtaler samfunnsansvaret under kapittel for anskaffelser. Det fremgår at «Arendal kommune har, gjennom sin markedsrett og ved aktiv bruk av bestillingskompetanse i anskaffelsene, en stor mulighet for å nå egne mål og påvirke sine omgivelser. Dette skjer ved å sette krav som bidrar til utvikling av et bærekraftig næringsliv, gunstig miljøpåvirkning og gode samfunnsforhold». Videre vektlegges det at Arendal kommune i 2024 vil styrke arbeidet med bærekraftige anskaffelser og at Arendal kommune er vertskommune for et samarbeid om grønn anskaffelsesstrategi for Østre Agder kommunene. Et viktig poeng er at man i HØP viser til at det kommer nye lovkrav fra 2024 ved at Regjeringen har pålagt 30 % vekting av miljø knyttet til alle anskaffelser. I handlingsprogram 2019 – 2022 er også miljøaspektet nevnt ved at kommunen i økende grad skal benytte livsløpsanalyser og klimaperspektiv som grunnlag for egne anskaffelser og at man hadde et sterkere behov for å prioritere kommunens innkjøpsfunksjon relatert til grønne innkjøp. Vi kan ikke se at Arendal kommune har revidert sitt reglement for offentlige anskaffelser i tråd med krav om 30 % vekting av miljø, gjeldende fra 1. januar 2024. I arbeidet med faktaverifisering har kommunens kontaktperson vist til at de endelige bestemmelsene omkring vekting av miljø kom i oktober 2023. Det gjøres oppmerksom på at man er i gang med et arbeid knyttet til revidering av gjeldende reglement. Videre vises det til at en vekting av 30 % knyttet til miljø er nyansert og at det handler om en rekke vurderinger utover å være et konkret krav.

5.2.2 Seriøsitetsbestemmelsene

Ved å vedta seriøsitetsbestemmelser forplikter kommunen seg til et sett med krav som skal legges til grunn ved anskaffelsen og i kontraktsoppfølgingen. I de forelagte seriøsitetskravene er det på en rekke områder og på en detaljert måte beskrevet hvordan Arendal kommune som oppdragsgiver, skal sikre at leverandører forplikter seg til alt fra atferd på byggeplasser til tiltak for å sikre at utbetalinger skjer gjennom banktransaksjoner. Seriøsitetsbestemmelsene er bygd opp med standardtekster som på en enkel måte kan brukes av den enkelte som skal gjennomføre konkurranser. For de fleste av disse standardtekstene kommenteres det at man for enhver konkurranse må vurdere forholdsmessigheten av kravene og at den gitte prosentandelen man legger til grunn for de ulike hensynene ikke nødvendigvis er et mål krav.

Under avsnittet «krav om faglærte håndverkere» fremgår det at i de tilfeller kommunen er byggherre så skal det i konkurransen stilles krav til at det ved utførelsen av kontraktsarbeidet, skal være minimum 50 % av arbeidede timer innenfor bygg- og anleggsgagnene samlet utføres av personer med fagbrev, svennebrev eller dokumentert fagopplæring i henhold til nasjonal fagopplæringslovgivning eller likeverdig utenlandsk fagutdanning der dette finnes. Kravene skal følges opp ved at leverandøren etter kontraktsinngåelsen skal dokumentere hvordan kravet vil bli oppfylt, samt jevnlig oversende bemanningsplaner og rapporter som viser oppfylleelsesgraden.

Det skal for kommunens anskaffelser være et krav at leverandører er tilknyttet en lærlingeordning og at en eller flere lærlinger deltar i utførelsen av kontraktarbeidet innenfor bygg- og anleggsgagnene, jf. forskrift om plikt til å stille krav om bruk av lærlinger i offentlige kontrakter. I tillegg har man stilt opp et forslag til tekst hvor minimum 10 % av de arbeidede timene skal utføres av lærlinger.

Knyttet til kontrakter gitt til utenlandsk leverandør, underleverandør eller arbeidstakere på slik kontrakt, foreligger det en rapporteringsplikt til sentralskattekontoret for utenlandssaker i tråd med lov om skatteforvaltninger § 7-6. Internkontroll i forhold til sikkerhet, helse og arbeidsmiljø (SHA) er utfyllende beskrevet omkring krav til blant annet at leverandøren plikter å ha et internkontrollsystem i tråd med gjeldende lov og forskrift, ivaretar krav til språkkunnskaper, opplæring og bruk av verneutstyr på arbeidsplassen.

I avsnitt for «krav til lønns- og arbeidsvilkår» er det beskrevet krav til leverandøren som ansvarlig for at egne ansatte og ansatte hos underleverandører, også innleide, har lønns- og arbeidsvilkår i henhold til gjeldende forskrift om tariffavtaler og forskrift om lønns- og arbeidsvilkår. Videre er det gitt utdypende krav og beskrivelser omkring bruk av underleverandører, krav om betaling til bank, konsekvenser ved mislighold av kontraktsforpliktelser og revisjon.

5.2.3 Samfunnsansvar i praksis

Vi stilte spørsmål til sektorledelse og daglige ledere i foretakene om hvordan man gjennom rutiner og praksis sikrer at kommunen etterspør varer og tjenester som er produsert på en samfunnsansvarlig måte. I hovedsak er tilbakemeldingen at man skal etterleve kravet til samfunnsansvar ved å følge kommunens retningslinjer på anskaffelsesområdet. I flere tilbakemeldinger er det utdypet at man ved alle anskaffelser skal sikre konkurranse, at man i konkurranser skal sikre at det stilles krav til leverandørene utover bare å konkurrere basert på pris og at man aktivt benytter seg av kompetansen til innkjøpsfunksjonen for å sikre kvalitet, støtte og veiledning. Fra flere blir viktigheten av å inkludere seriøsitetsbestemmelsene i kontraktene fremhevet. Fra en av sektorene er det pekt på viktigheten av at man gjennom ledersamlinger i sektoren setter fokus på innkjøpsrutiner med den hensikt å sikre etisk refleksjon omkring kommunens samfunnsansvar som innkjøper. For denne sektoren ser vi for øvrig av forelagt dokumentasjon at det er gjennomført en ledersamling hvor innkjøpsfunksjonen har hatt en gjennomgang av anskaffelsesstrategien. Fra enkelte blir det gitt en erkjennelse av at når det kommer til anskaffelser som omtales å være av mindre art, ivaretas samfunnsansvar i mindre grad da det som oftest kun handler om kostnad, kvalitet og leveringstid. Kvalitetsbegrepet blir imidlertid av flere av de andre spurte betraktet som ivaretagelse av samfunnsansvaret.

For å belyse hvordan kommunen arbeider forebyggende i forhold til korrupsjon stilte vi spørsmål, basert på økokrims vurdering av risikovurdering for offentlig sektor, om hvordan man arbeider for å redusere risikoen for at korrupsjon kan oppstå. Fra flere hold er det vist til at man jobber med dette i en eller annen form, men at man erkjenner at dette er et tema man med fordel kan ha større fokus på. Samtidig er det pekt på at hvis man anskaffer varer og tjenester gjennom konkurranse, så vil man i stor grad også sikre at varer og tjenester anskaffes på en transparent måte. Etisk refleksjon er nevnt som et viktig forebyggende tiltak for å redusere risikoen for korrupsjon. I flere tilbakemeldinger fremgår det at man gjennomgår etiske retningslinjer med de ansatte regelmessig. Det er flere som peker på at man med fordel kan få større fokus på dette, men at det er etablert rutiner som eksempelvis arbeidsdeling i form av roller som anses som risikoreduserende. Av forelagt dokumentasjon fremgår det at man i flere av presentasjonene gitt av innkjøpsfunksjonen, har løftet problemstillingen med korrupsjon og viktigheten av det forebyggende arbeidet. Senest i forelagt presentasjon fra ledermøte 6. juni 2023 er det satt fokus på viktigheten av en overordnet analyse for risiko for korrupsjon ved anskaffelser. Spesielt fra foretakene er det gitt utdypende svar knyttet til vårt spørsmål omkring dette. Det vises fra begge foretakene til at man har rutiner og praksis som skal redusere risikoen for korrupsjon. Mye av arbeidet man peker på knytter seg til at man løfter temaet og at man diskuterer dette på de ulike

nivåene i organisasjonen. Videre pekes det på at man gjennom rapportering av større anskaffelser til styret ser på dette som en kontrollmekanisme. Avvikssystemet blir oppgitt å være sentralt i det forebyggende arbeidet ved at man kan melde brudd på etiske retningslinjer.

Vi stilte spørsmål omkring flere av elementene i seriøsitetsbestemmelsene. I forhold til sosiale hensyn som arbeidsforhold, leverandørkjeder og bruk av lærlinger er det flere sektorer som viser til at man i liten grad anskaffer varer og tjenester i denne størrelsesorden, men at man primært bruker rammeavtaler gjennom OFA og anser disse forholdene som ivaretatt. Fra øvrige sektorer og fra foretakene uttales det at man har et stort fokus på at disse forholdene sikres gjennom kunngjøring og kontraktsvilkår mellom kommunen og leverandører. Det er også gjennomgående vist til at man omkring disse forholdene får støtte fra innkjøpsfunksjonen.

Knyttet til miljømessige hensyn så er det fra flere vist til at Arendal kommune er svært aktive med hensyn til klima- og miljøtiltak og at man gjennom miljøfyrtårnsertifisering får en bevissthet omkring miljøkrav i innkjøp og hvilket ansvar man har knyttet til anskaffelser. Det er også vist til at det er utarbeidet egen informasjon til ansatte på kommunens hjemmeside knyttet til grønne anskaffelser. Det er nevnt at man skal arbeide for at kompetanse i kommunen på klimaområdet i større grad skal involveres i arbeidet med anskaffelser.

I forhold til Arendal eiendom KF stilte vi i sammenheng med miljø flere spørsmål knyttet til foretakets strategidokument. Det oppgis blant annet at livssyklusanalyse skal gjennomføres i byggeprosjekter, krav om fossilfrie byggeplasser eller bruk av biodiesel, kjøp av fossilfrie biler og at foretaket skal stå for en bærekraftig klima- og miljøpolitikk på alle foretakets arbeidsområder. I tilbakemeldingen fra foretaket viser man at det er årlige revisjoner knyttet til sertifiseringene ISO 45000 og 14000 som relaterer seg til HMS og ytre miljø. Ifølge foretaket fremgår det at man gjennom disse revisjonene ser på miljøkrav og oppfølging av disse i hele foretaket. Når det kommer til byggeprosjekter så gjenspeiles forholdene i anskaffelsesdokumentene i de prosjektene kravene er relevante for. Miljøkravene i de enkelte byggeprosjektene blir gjennomgått i styringsgruppen og er ifølge foretaket en del av utredningen til styret i foretaket, råd, utvalg og bystyret. Alle nye biler (med unntak av spesialbiler til vakt) er fossilfrie ifølge foretaket.

Arendal havn har i sitt strategidokument definert sitt oppdrag å være samfunnsnyttig, bærekraftig sjørelatert verdiskapning. Til dette stilte vi spørsmål om hvordan denne strategien gjenspeiles i foretakets anskaffelse av varer og tjenester. Foretaket oppgir at ansvarsområdet er komplekst og omfatter alt fra logistikk og havnetjenester til bostedsattraktivitet, merking av farleder og sikring/vedlikehold av sjønære områder. Anskaffelser vil som følge av dette være omfattende og varierende. Når det kommer til miljøhensyn, gis det tilbakemelding om at man legger betydelig vekt på å anskaffe varer og tjenester som er miljøvennlige og bærekraftige. Dette inkluderer valg av leverandører som benytter resirkulerte materialer, reduserer utslipp og implementerer grønne løsninger i deres produksjonsprosesser. Det prioriteres også utslippsfrie maskiner der det er mulig, avhengig av tilgjengelighet og økonomisk situasjon for havnen. Videre oppgir havnen at man er opptatt av å invitere og inkludere lokale leverandører til sine anskaffelser og at man søker etter leverandører som tilbyr innovative løsninger som støtter foretakets bærekraftsmål. Ved å forsikre seg om at anskaffede varer og tjenester oppfyller strenge kvalitetsstandarder og at leverandører er pålitelige, bidrar man ifølge foretaket til at et godt omdømme og effektivitet opprettholdes.

5.3 Vurderinger

Inntil kommunens anskaffelsesstrategi ble vedtatt i 2023 er det etter vår vurdering ikke etablert anskaffelsesrutiner som samsvarer med kommunens ambisjon fra 2019 knyttet til samfunnsansvar. Samtidig er det etablerte lovkrav som ivaretar disse samfunnshensynene og som uavhengig av kommunens rutiner skal legges til grunn av den som gjennomfører anskaffelser. Ser man dette i sammenheng med kommunens desentraliserte innkjøpsorganisasjon, kan det stilles spørsmål om man skal forvente at alle ansatte med et innkjøpsansvar skal forventes å kjenne til alle lovkravene.

Vår vurdering er at Arendal kommune i større grad kunne lagt til rette for ivaretagelse av samfunnshensyn gjennom kommunens reglement for offentlige anskaffelser. Dette begrunner vi med at det gjennomgående fra sektorledelse og daglige ledere i foretak henvises til kommunens reglement for offentlige anskaffelser når man stiller spørsmål som knytter seg til hvordan man sikrer at varer og tjenester etterspørres basert på samfunnshensyn. Videre er det flere forhold ved vår gjennomgang av anskaffelser i problemstilling 1 og problemstilling 3 som synliggjør utfordringer mellom manglende kompetanse og konsekvensene av dette i forhold til samfunnsansvaret. I problemstilling 1 er det gjennomgående utfordringer med manglende dokumentasjon av skatte og mva. attest. En slik mangel kan i ytterste konsekvens innebære at kommunen anskaffer varer og tjenester fra selskaper som ikke har betalt skatt. Ved at man ikke nedtegner vesentlige forhold ved anskaffelsene og samler dette i en journalført anskaffelsesprotokoll, kan man i liten grad etterprøve hvilke hensyn som er tatt i forhold til samfunnsansvaret i anskaffelsesprosessen.

Gjennom de vedtatte seriositetsbestemmelsene og anskaffelsesstrategien tar Arendal kommune tydelige standpunkt til hvordan man skal arbeide for å ivareta miljø- og samfunnsansvar. Vi registrerer at det er stor oppslutning omkring disse forholdene blant de spurte sektorlederne og daglige ledere i foretakene. Ved at man gir tydelige uttrykk for at man knytter til disse spørsmålene anser det som hensiktsmessig å involvere innkjøpsfunksjonen, vil man i større grad knytte tilstrekkelig kompetanse til det som kan være krevende anskaffelsesprosesser. I vår gjennomgang av rammeavtaler i problemstilling 3 registrerer vi at i flere av disse er seriositetsbestemmelsene en del av inngåtte kontrakter, men det gjelder ikke alle kontrakter. Vår vurdering er at dette kan indikere at man ikke har tilstrekkelig rutiner for å sikre at dette ivaretas av alle som inngår kontrakter.

Til foretakene har vi stilt særskilte spørsmål som knytter seg til deres vedtatte strategier, visjoner og mål. Vi opplever at det er gitt tilfredsstillende svar omkring hvordan man jobber med disse forholdene i foretakene og ser at det fra begge foretakene er gitt uttrykk for at forholdene som knytter seg til samfunnsansvar er av en slik art at disse både er en del av sertifiseringer så vel som løpende vurderinger knyttet til anskaffelsesprosesser.

Innkjøpsfunksjonen anses fra sektorledere, på et generelt grunnlag, som en viktig støtte til gjennomføring av anskaffelser. Det blir pekt på fra flere ledere at de kan oppleve utfordringer når det kommer til kapasitet, men at man opplever at innkjøpsfunksjonen har solid kompetanse. At det er etablert en slik tillit til innkjøpsfunksjonen er etter vår vurdering en god forutsetning for å lykkes med etterlevelse av relativt komplekse krav som nå innføres knyttet til vekting av miljø i kriterier for anskaffelsene. En praksis hvor man kontakter innkjøpsfunksjonen er for øvrig i tråd med kommunens gjeldende reglement.

Knyttet til korrupsjon har Arendal kommune gjennom sin arbeidsgiverstrategi gitt tydelig uttrykk for sine forventninger til ansattes plikt til å vurdere sine handlinger i et etisk perspektiv. Det å ha gode rutiner for dette er et godt utgangspunkt, men for å lykkes er man avhengig av å ha et gjennomgående fokus på dette i form av refleksjons- og dilemmatrening. Vi registrerer at det i tilbakemeldingene fra enkelte sektorledere og daglige ledere i foretakene gis gode eksempler på hvordan man jobber med denne tematikken. Sett i lys av hvor mangelfull dokumentasjonen i problemstilling 1 har vist seg å være, er vår vurdering at risikoen på dette området bør gis et større fokus i sektorene og foretakene. Et viktig tiltak kan etter vår vurdering være mer tydelige krav til journalføring av nedtegningen knyttet til vesentlige forhold ved anskaffelsesprosessen.

Utover arbeidsgiverstrategiens forhold omkring korrupsjon og seriøsitetsbestemmelsene som kommer til uttrykk i enkelte av de inngåtte avtalene, er vår helhetlige vurdering at Arendal kommune i liten grad har hatt rutiner som sikrer ivaretagelse av sitt samfunnsansvar inntil man vedtok anskaffelsesstrategien våren 2023. De tilbakemeldinger som har kommet fra kommunens sektorledelse og daglige ledere i foretakene, gir etter vår vurdering uttrykk for at man har et ønske om at innkjøpsfunksjonen involveres i kommunens anskaffelser og samtidig ønsker å utvikle kompetansen i sektorene og foretakene. Vedtatt anskaffelsesstrategi vil danne et godt grunnlag for det videre arbeidet så fremt man lykkes med å ha en tilstrekkelig robust innkjøpsfunksjon og sikrer en implementering av strategien i sektorer og foretak som til daglig har et utførende ansvar for anskaffelsene.

6 Har Arendal kommune systemer for å sikre overholdelse av de gitte forutsetninger for inngåtte rammeavtaler?

Problemstilling 3: har Arendal kommune systemer for å sikre overholdelse av de gitte forutsetninger for inngåtte rammeavtaler?

6.1 Revisjonskriterium

Oppsummert danner våre kriterier en forventning om at:

- Arendal kommune har etablert tilstrekkelige systemer for å sikre at den anslåtte verdien ved rammeavtalen overholdes.
- Arendal kommune på alle nivåer i organisasjonen er lojale overfor de inngåtte rammeavtalene så fremt det ikke foreligger særskilte grunner for det.
- Ansatte i Arendal kommune ved bruk av rammeavtaler i investeringsprosjekter tar kontakt med innkjøpsansvarlig.

6.2 Fakta

En rammeavtale er en avtale mellom en eller flere oppdragsgivere og en eller flere leverandører som har til formål å fastsette kontraktsvilkårene for de kontraktene som skal inngås i løpet av den perioden rammeavtalen varer. Kontraktsvilkårene vil typisk være en beskrivelse av hva som skal leveres, priser, leveringsvilkår og andre forhold som er relevant for de ytelsene rammeavtalen omfatter. Når kommunen inngår rammeavtaler etter kunngjøring og konkurranse i samsvar med anskaffelsesregelverket, kan kommunen tildele oppdrag (gjøre avrop på rammeavtalen) i samsvar med vilkårene i rammeavtalen, uten å måtte gjennomføre ny kunngjøring. Konkurransen om å vinne en rammeavtale dreier seg i realiteten om retten til å få levere de varene eller tjenestene rammeavtalen omfatter, i hele den perioden rammeavtalen varer og innenfor de estimater som er gitt for omfang enten i form av volum eller verdi.

For kommunen vil inngåelse av rammeavtaler kunne effektivisere kommunens innkjøpsprosesser knyttet til varer og tjenester ved at man fremfor å måtte gjennomføre mindre konkurranser eller større kunngjøringer heller kan gjøre avrop på enklere administrative premisser. Det er imidlertid flere forhold kommunen skal være oppmerksom på når det kommer til bruken av rammeavtaler. Ved kunngjøring og inngåelse av rammeavtaler er det lagt til grunn en anslått verdi som skal gi et bilde til leverandør(er) omkring hvilket omfang og hvilken verdi kommunen legger til grunn for oppdraget. For kommunen kan det være krevende å overvåke og til enhver tid holde oversikt over hvor mye av rammeavtalens verdi som til enhver tid er forbrukt. En slik overvåking krever systemer som kan sikre at selv om alle deler av kommunens organisasjon gjør avrop så er det en sentral oversikt over omfanget av avrop.

DFØ viser i sin redegjørelse for rammeavtaler til at på det tidspunkt man ønsker å kunngjøre eller inngå en rammeavtale, kan det være forbundet stor usikkerhet med hvor omfattende avtalen skal være. Knyttet til dette har EU-domstolen i mai 2021 konkludert med at det ikke er tilstrekkelig å oppgi et anslag av hva man tror omfanget skal bli. Kommunen plikter å oppgi i kunngjøringen samlet anslått mengde/verdi og dertil den maksimale mengden eller verdien. Regelen er forankret i likebehandlings- og gjennomsiktighetsprinsippet fordi leverandører skal ha kunnskap om hva den maksimale forpliktelsen utgjør. Det er med andre ord ikke lovlig å angi et anslag av hva man tror, men kommunen må altså fastsette et makstak man ikke skal gå utover.³⁷ Det

³⁷ <https://anskaffelser.no/nn/avtaler-og-regelverk/rammeavtaler>

foreligger flere eksempler fra klagenemda (KOFA) hvor overskridelser har medført ileggelse av gebyrer. I 2021 ble Øygarden kommune ilagt et overtredelsesgebyr på kr 8 725 000 for en rekke grove overskridelser av anslåtte verdier.³⁸ Dette synliggjør viktigheten av kommunens arbeid med overvåking av rammeavtaler.

Fra kontaktperson er det informert om at kommunen ikke har systemer for å kunne overvåke bruken av rammeavtaler. Kommunens regnskapssystem har ikke funksjoner som kan synliggjøre om kjøp av varer og tjenester er basert på direkteanskaffelse, kunngjøring eller avrop. I og med at kommunens rammeavtaler er inngått på konsernnivå, det vil si at den er gjeldende for alle organisatoriske nivåer, innebærer det at man må inn på tre ulike regnskapsavdelinger for å ta ut rapporter. For å kunne gjøre kontroller av omfanget av avrop på rammeavtaler, må man benytte seg av manuelle uttrekk og med et regnskapssystem som har begrensninger når det kommer til rapporteringen, er det ulike feilmarginer blant annet når det kommer til å få oversikt over lekkasjer på rammeavtaler. Lekkasjer innebærer at man bruker leverandører uten rammeavtale som leverer samme vare eller tjeneste som leverandør med rammeavtale, noe som også kan omtales som manglende lojalitet til inngåtte rammeavtaler.

For å belyse problemstillingen har vi gjort et utplukk av rammeavtaler for å kontrollere om kommunen har et omfang av avrop som ikke overstiger anslått verdi. Utplukket består av en variasjon av leverandører med inngått rammeavtale hvor hensyn til variasjon av omfang så vel som påløpt varighet er lagt til grunn. I de tilfeller vi har datagrunnlag for å vurdere det, vil vi gå nærmere inn på om kommunen opptrer lojalt overfor de leverandørene man har inngått rammeavtale med.

Det overordnede målet med gjennomgangen av rammeavtaler er å kontrollere om kommunen har etablert et system for overvåking som sikrer at avtalens omfang ikke har oversteget anslått verdi.

1. Fotografering

Revisor er forelagt anskaffelsesprotokoll, inngått rammeavtale og uttrekk fra regnskapet hvor det fremgår omfang av avrop fra leverandøren. Kommunen har inngått rammeavtale med Mona Hauglid foto AS for levering av fototjenester for to år regnet fra 010220 med opsjon på forlengelse med ytterligere 1+1 år. Denne opsjonen utløses automatisk med mindre Arendal kommune gir skriftlig beskjed senest en måned før avtaleperioden utløper. Det er fastsatt en øvre ramme på kr 700 000 og avtalen skal dekke kommunens behov for fotografitjenester, herunder arrangementer som Arendalsuka og Fremtidens kommuner. Det fremgår av forelagte rammeavtale, punkt 8, at dersom avtalens øvre ramme nås før utløpet av avtaleperioden, avsluttes avtalen uten forutgående oppsigelse.

Av forelagt dokumentasjon fremgår det at Arendal kommune har gjort avrop for kr 903 125, en overskridelse på kr 203 125. På spørsmål om hvilke vurderinger og tiltak man fra kommunens side gjør knyttet til dette, har kommunen gitt tilbakemelding om at avrop skal minimeres inntil ny avtale er på plass.

Av avtalens punkt 10 plikter partene en gang i året å gjennomføre samarbeidsmøter for å gjennomgå praktiske forhold rundt gjennomføring av avtalen. Revisor har stilt spørsmål om disse møtene er gjennomført og om overvåking av omfang av avrop har vært tema på disse møtene. I tilbakemeldingen fra kommunen fremgår det at man har hatt lite ressurser på anskaffelser og at

³⁸ KOFA - varsel om overtredelsesgebyr 8. juli 2021 i sak 2020/119

det ikke har vært mulig å følge opp alle forhold ved avtalene. Videre stilte vi spørsmål omkring hvilke mekanismer kommunen har hatt for å overvåke avtalen. Til dette er tilbakemeldingen fra kommunen at man ikke har noen mekanismer utover at man kan gjøre manuelle kontroller.

Med hensyn til lojalitet til rammeavtalen registrerer vi i kommunens regnskap at man i avtaleperioden har anskaffet enkelte tjenester fra andre fotoleverandører, men i et mindre omfang. Anskaffelsene knytter seg i hovedsak til skolefotografering.

2. Spylertjenester

Revisor er forelagt anskaffelsesprotokoll, kunngjøring av konkurransen, inngåtte kontrakter med valgte leverandører, uttrekk fra regnskapet som viser omfang av avrop fra leverandørene og evaluering av leverandørenes inngitte tilbud.

Arendal eiendom KF har inngått rammeavtaler for spylertjenester med selskapene Igland og Nyhaven slam og rørspyling AS og Norva 24 sørmiljø AS. Avtalene hadde ikrafttredelse 010621 med en varighet på to år fra signeringsdato med mulig opsjon på forlengelse for 1+1 år.

Avtalen gjelder spylertjenester hovedsakelig til kommunale bygg/boliger, som driftes av Arendal eiendom KF. Det fremgår videre av avtalen at Arendal kommune, Arendal eiendom KF, Arendal havn KF og Arendal kirkelige fellesråd har behov for å gjøre anskaffelser innenfor ulike områder av kommunens drift. Videre fremgår det av avtalene med leverandørene at dette er en parallell rammeavtale, altså en rammeavtale inngått med flere leverandører. Oppdragene fra rammeavtalen skal fordeles jevnt økonomisk hvor etterprøving av den økonomiske fordelingen gjøres en til to ganger i året – i januar og august – på leverandørens initiativ.

Rammeavtalens estimerte verdi, inkludert eventuelle opsjoner, beløper seg til kr 1,2 mill. I oversendte uttrekk fra kommunen fremgår det at man samlet fra de to leverandørene har anskaffet varer og tjenester for kr 2,75 mill. i perioden 010621-220323, en overskridelse på kr 1,55 mill.

I avtalen legges det til grunn at begge parter kan si opp rammeavtalen med tre måneders skriftlig varsel dersom det foreligger saklig grunn. Som saklig grunn regnes alltid at kontraktens estimerte verdi er påløpt og at det i slike tilfeller ikke påløper oppsigelsestid. Revisor har stilt spørsmål til kommunen om avtalen fremdeles brukes. I tilbakemeldingen fra kommunen vises det til at rammeavtalen vil ha en varighet på to år med opsjon på forlengelse i 1+1 år. Det betyr at avtalen kan forlenges til 01062025. Hvis ikke kommunen sier annet så blir opsjonen tatt ut automatisk. Av rammeavtalens punkt 4. forpliktes partene til å møtes for et årlig evalueringsmøte hvor leverandøren(e) er ansvarlig for å kalle inn. I samme punkt forpliktes leverandøren(e) til å samarbeide lojalt og medvirke til rammeavtalens gjennomføring. Vi har stilt kommunen spørsmål om å få dokumentert årlige evalueringsmøter. I tilbakemeldingen fra kommunen er ikke dette dokumentert eller bekreftet gjennomført.

Kommunen viser i sin tilbakemelding angående spørsmål knyttet til overskridelse til at det i konkurransen ble presisert at avtalen ikke gjelder for kommunalt vann og avløpsnett som enhet for kommunalteknikk og geodata har ansvar for drift og vedlikehold av. I ettertid så viser fremlagte uttrekk av regnskapet at enheten har stått for nær kr 1,5 mill. av avropene og slik sett nærmest alene står for overskridelsene.

Av regnskapet registrerer vi at det er en tredje leverandør av spylertjenester som samlet har levert varer og tjenester for kr 588 355 siden juni 2021. Det knyttes noe usikkerhet til om denne leverandøren leverer spesialtjenester utover bare spylingstjenester, men vi ser av regnskapet at en rekke av anskaffelsene omtales som spyling. Samtidig ser vi at denne leverandøren deltok i konkurransen om rammeavtalen, men ikke ble foretrukket. Leverandøren har altså ikke inngått avtale med kommunen og alle anskaffelsene er hver for seg under kr 100 000, men samlet over en halv mill. kr.

Vi merker oss at det i avtalen er lagt til et eget vedlegg som omhandler retningslinjer for å unngå sosial dumping. I tillegg er det vedlagt avtalen et eget vedlegg som omhandler seriositetskrav. Videre ser vi av forelagt meddelsesebrev knyttet til tildeling av rammeavtalen at det er vektlagt miljøforhold i anskaffelsen. Det fremgår at leverandøren skal beskrive hvordan de jobber for å minimere miljøpåvirkning og dette kriteriet vektet med 30 %.

3. Streaming

Revisor er forelagt anskaffelsesprotokoll, skatteattester, inngåtte kontrakter med valgte leverandører og uttrekk fra regnskapet som viser omfang av avrop fra leverandørene.

Det er inngått rammeavtaler for streamingtjenester med tre leverandører herunder Media Sørlandet AS, NEP Norway AS og Media Service AS. Avtalene har ikrafttredelse fra signeringsdato 120421 og har et års varighet med mulighet for forlengelse i et år av gangen med inntil tre ganger. Rammeavtalen er innrettet slik at man har inngått rammeavtale med to leverandører med rangering av leverandørene. Leverandøren som er foretrukket skal alltid forespørres først, men under gitte forhold som fremgår av kontrakten, blant annet tidsfrist, kan oppdraget oversendes de øvrige leverandørene i rekkefølge.

Partene skal minst en gang årlig møtes for et evalueringsmøte. Leverandøren er ansvarlig for å kalle inn til møte.

Utover de generelle avtalevilkår knyttet til bestilling, avbestilling og gjennomføring av avrop er også bestemmelser omkring leverandørens lønns- og arbeidsvilkår et kontraktsforhold. Leverandøren plikter blant annet å dokumentere lønns- og arbeidsvilkår for egne arbeidstakere og arbeidstakere hos underleverandører på forespørsel fra kommunen.

Rammeavtalens estimerte verdi fremgår av forelagt anskaffelsesprotokoll og inkludert eventuelle opsjoner beløper denne seg til kr 2,5 mill. I oversendte uttrekk fra kommunen fremgår det at man samlet fra de to leverandørene har anskaffet streamingtjenester for kr 4,5 mill. i perioden 070621-081223, en overskridelse på kr 2 mill. Det fremgår for øvrig av anskaffelsesprotokoll at man ved kunngjøring oppgav tildelingskriterier å være kvalitet (65 %), miljø (5 %) og pris (30 %).

Vi har stilt kommunen spørsmål om hva som er status for avtalen. I tilbakemeldingen fra kommunen fremgår det at avtalen er lyst ut på nytt og vil tre i kraft fra mars 2024.

4. Alternativ opplæringsarena

Revisor er forelagt anskaffelsesprotokoll, konkurransegrunnlag, kontrakt med leverandøren og uttrekk fra regnskapet som viser omfang av avrop fra leverandøren.

Av forelagt konkurransegrunnlag fremgår det at kommunen har som formål med avtalen å inngå rammeavtale med inntil fire leverandører om alternativ opplæringsarena hvor blant annet best

tilpasset opplæringstilbud sett mot vedtak om spesialundervisning er et kriterium. Konkurranses grunnlagets kontraktsverdi er estimert til kr 6 mill. og gjelder for en fireårsperiode inkludert opsjonsår.

På bakgrunn av gjennomført konkurranse ble det inngått avtale med Inn På TUNET Norge Sa. Vi er forelagt uttrekk fra regnskapet for perioden 010822 – 011223 som viser at kommunen samlet har hatt avrop for kr 2,7 mill.³⁹ Knyttet til faktaverifisering gjør kontaktperson oppmerksom på at avtalen i utgangspunktet ble opprettet for å ivareta skolens behov for alternativ opplæringsarena, men at det over tid har vært en utvikling hvor flere sektorer og tjenester i Arendal kommune benytter seg av avtalen. Dette kan over tid utfordre anslått verdi sett opp mot opprinnelig vurdering og hensikt med avtalen.

Vi har stilt kommunen spørsmål om hvilke vurderinger man gjør seg knyttet til forbrukt beløp av rammeavtalens estimerte kontraktsverdi og videre bruk. I tilbakemeldingen fremgår det at det foreligger et bystyrevedtak på å bruke 1 million i året i fire år på denne avtalen. Andre vurderinger enn det er ikke tatt. I tilbakemeldingen viser man til at det ikke har vært en overskridelse av avtalen og at man dermed fremdeles er innenfor rammeavtalens verdi.

5. Trykkeritjenester

Revisor er forelagt anskaffelsesprotokoll, evaluering, konkurransegrunnlag og kontrakt for rammeavtale inngått mellom Arendal kommune og 07 Media AS.

Rammeavtalen omhandler trykkeritjenester for Arendal kommune herunder Arendal Havn KF. Arendal eiendom er ikke inkludert i avtalen. Av kontrakten fremkommer enkelte forbehold som blant annet at enheten Vitensenteret og Arendal eiendom KF ikke er forpliktet til å handle på avtalen. Avtalen har en varighet på et år fra signeringsdato⁴⁰ med mulighet for opsjon på ytterligere to år, totalt en varighet på tre år. Kontrakten er vedlagt seriøsitetsskrav for Arendal kommune, mens konkurransegrunnlaget blant annet setter krav til leverandørens arbeid med miljøhensyn. Anslått verdi er kr 500 000 per år, mens avtalen har en varighet på tre år. Avtalen har så langt hatt en varighet på ca. to år.

Forelagte uttrekk fra regnskapet og tilbakemeldinger fra kommunen har synliggjort de avropene kommunen har hatt i perioden 310522 – 011023. I perioden er det gjort avrop for i overkant av kr 1 mill. I tilbakemeldingen fra kommunen gjøres det oppmerksom på at man opplever stor lekkasje på rammeavtalen. Samlet sett viser regnskapet at man har anskaffet trykkeritjenester for totalt kr 620 689⁴¹ fra leverandør utenfor rammeavtale.

Vi har stilt kommunen spørsmål om hvilke vurderinger man gjør seg omkring omfanget av avrop på inngåtte avtale sett mot varighet og hva som gjenstår av anslått verdi. I tilbakemeldingen fremgår det at man har brukt noe mer en antatt så langt i avtaleperioden. Når det kommer til videre bruk, har man besluttet å forlenge avtalen med et år slik at man får mulighet til å gå ut med ny avtale i mellomtiden. Videre fremgår det at dette er første avtalen kommunen har hatt knyttet til trykkeritjenester og at man ønsker en evaluering av avtalen før man går ut med ny konkurranse.

³⁹ Inn På TUNET Sørlandet SA har i tillegg fakturert for kr 138 994, men er ikke kontraktspart

⁴⁰ Vi er ikke forelagt signert kontrakt, men i tilbakemelding fra kontaktperson oppgis det at alle kontrakter signeres elektronisk

⁴¹ Her er ikke Vitensenteret tatt med i beløpet

6. Anleggsgartner

Revisor er forelagt anskaffelsesprotokoll, konkurransegrunnlag, leverandørens tilbud, tildelingsbrev og uttrekk fra regnskapet knyttet til leverandøren.

Det er inngått rammeavtale mellom Arendal kommune og Oveland utemiljø AS knyttet til anleggsgartnerarbeid med videre i Arendal kommune. Av forelagt konkurransegrunnlag fremgår det at avtalen primært inngås for enheten kommunalteknikk og geodata og Arendal eiendom KF. Totalt omfang for kontrakten oppgis å være opp mot kr 6,5 mill. over avtaleperioden.

Anskaffelsen er basert på 100 % vektning av pris, men av konkurransegrunnlaget fremgår det flere kvalifikasjonskrav til leverandøren knyttet til leverandørkjeder, lærlinger og skatteattest. Av forelagt kontrakt inngått mellom leverandøren og Arendal kommune fremgår det at formålet med kontrakten er anleggsgartner tjenester og at avtalen gjelder i to år fra signeringsdato (120421). Det fremgår videre at Arendal kommune har rett til å forlenge avtalen med ytterligere to år av gangen inntil tre ganger (totalt 8 år). Vi gjør til dette oppmerksom på at en rammeavtale normalt inngås for fire år av gangen og utover dette skal det begrunnes, men vi er ikke forelagt noen begrunnelse for varigheten på 8 år. I avtalen legges det til grunn at begge parter kan si opp rammeavtalen med tre måneders skriftlig varsel dersom det foreligger saklig grunn. Som saklig grunn regnes alltid at kontraktens estimerte verdi er påløpt og at det i slike tilfeller ikke påløper oppsigelsestid.

Det fremgår av kontrakten at partene skal møtes minst en gang årlig for evalueringssmøte. Leverandøren er ansvarlig for å kalle inn til dette møtet. Videre skal leverandøren sørge for at nødvendig dokumentasjon på utført arbeid overleveres eller er lett tilgjengelig for leverandøren. Vi har stilt spørsmål til kommunen om det i tråd med kontrakten er gjennomført evalueringssmøter med leverandøren. Til dette får vi tilbakemelding om at dette ikke er gjennomført. Kontrakten er for øvrig vedlagt seriøsitetsskrav.

Av forelagt uttrekk fra regnskapet fremgår det at leverandøren har levert varer og tjenester for over kr 25 mill. så langt i avtaleperioden, som runder tre år i april 2024. Basert på at investeringsprosjektet på Langbrygga inngår i denne summen stilte vi spørsmål til kommunen om de kunne skille mellom avrop på rammeavtale og kjøp av varer og tjenester fra leverandøren basert på konkurranse i investeringsprosjekter. I tilbakemelding fra kommunen gjentas det at med nåværende system,⁴² er det ikke mulig å skille mellom avrop og øvrige anskaffelser. Det er noen muligheter for å skille på prosjekt, men også dette oppgis å være utfordrende.

Investeringsprosjektet på Langbrygga og tildelt brøytekontrakt som er inngått med leverandøren er basert på konkurranse og utgjør ifølge forelagt uttrekk fra kommunen i underkant av kr 12 mill. Trekker man dette fra det totale kjøp av varer og tjenester fra leverandøren på i overkant av kr 25. mill. har leverandøren levert varer og tjenester for kr 13. mill. utover det vi med sikkerhet vet er knyttet til konkurranser. Knyttet til de kjøpene fra leverandøren som ligger innenfor disse kr 13. mill. har vi plukket ut et sett med investeringsprosjekter⁴³ og stilt spørsmål om det er gjennomført konkurranse i disse. Samlet anskaffelsesverdi i investeringsprosjektene alene utgjør kr 5 616 740. I tilbakemeldingen fra kommunen oppgis det at basert på den informasjonen man besitter er det ikke gjennomført konkurranse knyttet til investeringsprosjektene vi sendte over.

⁴² Revisor legger til grunn at det her menes regnskapssystemet

⁴³ 06483 - Lassens hus HP 2019-2022 (kr 657 143), 06557 - Sti Fløyheia HØP 2021-2025 (kr 1 625 464), 5702 - VA Naudebroveien (2022) (kr 178 078), 5686 - Opprusting av murer og veisikring (2021) (kr 1 724 302) og 5680 - Opprusting av bruer (2021) (kr 1 432 023).

Kun knyttet til investeringsprosjektene i vår oversendelse, som i hovedsak knytter seg til 2021 og 2022, er man tett oppunder den samlede anslåtte verdien for kontrakten. I tillegg er det altså gjort anskaffelser fra leverandøren for ytterligere kr 7. mill. hittil i kontraktperioden.⁴⁴

Basert på en bekreftelse om at man har gått over anslått verdi for kontrakten har kommunen besluttet å avslutte kontrakten med leverandøren og starte arbeidet med ny kunngjøring av anleggsgartner tjenester. Det fremkommer av kommunens tilbakemelding at innkjøpsfunksjonen ikke har hatt ansvaret for denne anskaffelsen og at man har enkelte mangler i dokumentasjonen, men at den som har hatt ansvar for anskaffelsen har sluttet i kommunen.

7. Løfteanordninger

Revisor er forelagt konkurransegrunnlag, kunngjøring, rammeavtale, evaluering og uttrekk fra regnskapet knyttet til leverandøren KIS Sør AS. Det foreligger ikke en anskaffelsesprotokoll.

Leverandøren ble underrettet om tildeling den 260122, mens kontrakten er underskrevet 260120.⁴⁵ Det fremgår av evalueringen av leverandører at tre leverandører leverte inn tilbud på rammeavtalen. Det fremgår av konkurransegrunnlagets punkt 1.3 at estimert verdi på anskaffelsen er ca. kr 900 000 per år, i løpet av avtaleperiodens varighet på 8 år beregnet til kr 7,2 mill. Avtalen angis å ha en varighet på et år med mulig forlengelse på 1+2+2+2 år. Rammeavtalen vil automatisk fornyes inntil en av partene sier opp avtalen, eventuelt at 8 år er oppnådd. Det er ikke begrunnet hvorfor man har gått utover fire års varighet.

Av forelagt uttrekk fra regnskapet viser dette at kommunen så langt i avtaleperioden har gjort avrop på kr 5 671 906. Legger man til grunn tildeling 260122 har avtalen hatt en varighet på to år i januar 2024. På bakgrunn av dette har vi stilt kommunen spørsmål omkring hvilke vurderinger man har gjort omkring omfanget på avrop og resterende avtaleperiode. I tilbakemelding fra kommunen fremgår det at nåværende avtale varer til utgangen av 2024 og at man må inngå en ny avtale i løpet av året.

8. Industrielektro

Revisor er forelagt anskaffelsesprotokoll, kunngjøring av konkurranse, rammeavtale med Caverion og uttrekk fra regnskapet som viser de samlede avrop fra leverandøren.

Anslått verdi for avtalen er kr 150 000 000 for en periode på to år med mulighet for forlengelse i 2+2+2 år, en samlet avtaleperiode på 8 år. Inngått avtale er signert den 110321. Av rammeavtalens punkt 5 fremgår det at partene skal møtes til et årlig evalueringsmøte hvor leverandøren er ansvarlig for å kalle inn. Vi har stilt spørsmål om kommunen kan dokumentere gjennomførte evalueringsmøte, men har ikke fått noen dokumentasjon knyttet til dette.

Av forelagt uttrekk fra regnskapet fremgår det at man siden mars 2021 har hatt et samlet omfang av avrop på kr 74,4 mill. På bakgrunn av dette har vi stilt kommunen spørsmål omkring hvilke vurderinger man har gjort omkring omfanget på avrop og resterende avtaleperiode. I tilbakemelding fra kommunen fremgår det at man basert på en vurdering av at man har benyttet

⁴⁴ I forbindelse med faktaverifisering gir kommunen tilbakemelding om at leverandøren har forelagt dokumentasjon som viser at det er gjort avrop for omkring kr 15 mill.

⁴⁵ Avviket mellom tildeling og inngått kontrakt skaper usikkerhet, men første avrop i forelagte uttrekk fra regnskapet var i november 2021.

ca. halvparten av anslått verdi for avtalen vil man vurdere omfang av avrop ved neste toårsperiode.

I forelagt konkurransegrunnlag fremgår det at man i tildelingskriterier har lagt til grunn en vektning av innovasjon/miljø på 15 %.

9. VA – materiell

Revisor er forelagt anskaffelsesprotokoll, inngåtte kontrakter mellom Arendal kommune og leverandørene samt uttrekk fra regnskapet som viser at kommunen har gjort avrop mot leverandørene Ahlsell, Brødrene Dahl og Skarpnes rør.

Av anskaffelsesprotokollen fremgår det at anskaffelsen har en anslått verdi på kr 80 mill. og at det er en rammeavtale med flere leverandører. Tildelingskriteriene er oppgitt med vektning 80 % pris og 20 % kvalitet. Anskaffelsesprotokollen viser også at konkurransen er bestående av to delkontrakter med en for VA-materiell og en for betongprodukter og gategods. For den førstnevnte ble det inngått kontrakt med to leverandører, mens for den andre ble det inngått kontrakt med en leverandør. Forelagt kunngjøring av konkurransen viser at man har delt opp kontrakten i en delkontrakt for VA materiell og en for betongprodukter og gategods hvor verdiene er estimert til henholdsvis kr 45 mill. og kr 25. mill. Dette utgjør et samlet avvik mellom kunngjøring og protokoll på kr 10 mill. Vi har stilt kommunen spørsmål omkring dette og tilbakemeldingen er at man i protokollen har lagt til grunn en usikkerhet på kr 10 mill. Det er også ifølge kommunen litt ulik praksis omkring dette, men at man fremover vil bli litt klarere på dette området.

Det fremgår av kontraktens punkt 3.4 at det skal gjennomføres statusmøter dersom kunden (kommunen) ønsker det. Møtene skal gjennomføres årlig om ikke annet er avtalt. Vi har stilt kommunen spørsmål om disse møtene er gjennomført, men det er ikke dokumentert.

Under punkt 2.1 i de inngåtte kontrakter fremgår prosedyrer for avrop. Det er spesifisert prosedyrer for rammeavtale med en leverandør og rammeavtale med flere leverandører. Vi merker oss at det i kontrakten fremgår at ved inngått rammeavtale med en leverandør er beskrevet et unntak ved at kommunen knyttet til anskaffelser over kr 150 000 kan gjennomføre anskaffelser utenfor rammeavtalen. I kontrakten med flere leverandører åpnes det for at man kan gjennomføre minikonkurranse mellom leverandørene på rammeavtalen. Vi har i denne forbindelse stilt kommunen spørsmål om de har oversikt over anskaffelser gjennomført gjennom avrop og anskaffelser gjennomført som minikonkurranser. I tilbakemelding fra kommunen fremgår det at man ikke er forpliktet til å gjennomføre minikonkurranse over kr 150 000, men at det er et kontinuerlig fokus på å få opp antall minikonkurranser.

Av forelagt uttrekk fremgår det at kommunen samlet har gjort avrop for kr 44,5 mill. innenfor alle delkontrakter. Knyttet til VA materiell er det gjort avrop for i overkant av kr 34 mill., mens det for de øvrige er et samlet omfang av avrop på kr 10,8 mill. Omfangene av avrop er godt innenfor de anslåtte verdiene kontraktene er kunngjort med. Kommunen har i sine kommentarer knyttet til rammeavtalen på VA materiell pekt på at leverandøren også har rammeavtale på arbeidsklær og at dette vanskeliggjør arbeidet med å kvalitetssikre og skille hvilke avrop som gjelder for de respektive avtalene.

10. Meglertjenester

Revisor er forelagt inngått kontrakt mellom Arendal kommune og Exbo Sørlandet. Inngått kontrakt ble signert 160621 og regulerer rammeavtale for meglertjenester ved kjøp av boligeiendom. I kontraktens innledning fremgår det imidlertid at kontrakten omhandler meglertjenester i forbindelse med salg av boligeiendommer for Arendal eiendom KF.

Rammeavtalens varighet er på 1 år fra signeringsdato med mulig opsjon på forlengelse 1 år. Rammeavtalens estimerte verdi, inkludert eventuelle opsjoner, beløper seg til ca. kr 500 000.

Revisor har etterspurt anskaffelsesprotokoll, men tilbakemeldingen fra kommunen er at konkurransen ble gjennomført av Arendal eiendom KF og at dokumentasjonskravet ligger hos dem, men at protokoll er blitt etterspurt.

Av forelagt uttrekk fra regnskapet fremgår det at man samlet siden 2021 har gjort avrop på kr 1600. Vi har i denne sammenheng ikke stilt noen ytterligere spørsmål omkring avtalen.

6.2.1 Øvrige forhold

I og med at kommunens reglement for offentlige anskaffelser legger til grunn at «ved bruk av rammeavtaler på investeringsprosjekter ta kontakt med innkjøpsansvarlig», har vi stilt spørsmål til kontaktperson om hvorvidt man opplever dette i praksis. Spørsmålet ble stilt i sammenheng med vår henvendelse omkring de avrop som er gjort knyttet til anleggsgartnertjenester i investeringsprosjektene gjengitt ovenfor. I tilbakemeldingen fremgår det at man stort sett ikke får noen henvendelser når det blir gjort avrop i investeringsprosjekter.

Sektorledere og daglige ledere i foretakene ble spurt om ulike forhold knyttet til rammeavtaler. Vi stilte spørsmål om sektorene og foretakene opplever at rammeavtaler er gjort kjent, tilgjengeliggjort og etterleves der det er pålagt. Det er gitt litt ulike tilbakemeldinger på dette området ved at enkelte ledere opplever det som vanskelig å finne avtalene på hjemmesiden, vanskelig å finne riktige priser og vanskelig å måle etterlevelse. Fra andre ledere er det gitt tilbakemeldinger om at rammeavtaler er gjort kjent og stort sett etterleves, men at det foregår «småinnkjøp» ved siden av som burde vært gjort via rammeavtaler. Det pekes også på at selv om avtalene er tilgjengeliggjort er det viktig at informasjonen om disse repeteres og tydeliggjøres. Fra Arendal eiendom viser man til at alle rammeavtaler er gjort kjent for alle ansatte i Teams og at innkjøpsfunksjonen skal holde denne oversikten oppdatert. Fra Arendal havn viser man til at man har et nært samarbeid med innkjøpsfunksjonen og at foretaket som hovedregel ønsker at man er inkludert i de rammeavtalene hvor det er praktisk mulig.

Til foretakene stilte vi spørsmål om de er gjort kjent med hvilke beløpsgrenser som gjelder for de respektive rammeavtalene. I tilbakemeldingen fremgår det at man er gjort kjent med de totale beløpsgrensene, men at det foreligger en forventning om at innkjøpsfunksjonen følger opp mot større rammeavtalers beløpsgrenser og informerer omkring dette. For Arendal eiendom KF viser man til at gjennom tilgjengeliggjøring av avtaler i Teams skal beløpsgrenser være gjort kjent, men at det kan være utfordrende å kjenne status på om omfang av avrop er innenfor anslått verdi og at ikke avtalene er overskredet.

6.3 Vurderinger

Faktagrunnlaget synliggjør utfordringer knyttet til internkontrollen når det kommer til overvåking av kommunens rammeavtaler. At kommunens regnskapssystem ikke i tilstrekkelig grad kan

nyttes til overvåking av avrop på rammeavtaler, er etter vår vurdering ikke i seg selv en unnskyldning for at flere rammeavtaler åpenbart overskrides. Det er forståelig at det kan være krevende å gjennomføre manuelle kontroller knyttet til leverandørene, men samtidig har man etablert mekanismer i avtalene hvor leverandørene også forpliktet til å samarbeide med oppdragsgiver omkring evaluering av avtalene. Til dette ønsker vi å anerkjenne Arendal kommune for å etablere krav i kontraktene hvor leverandørene regelmessig skal møte kommunen for evaluering. Vår vurdering er at man bør vurdere å ikke overlate initiativet til leverandøren når det kommer til å innkalle til møtene. Videre har man gjennom flere kontrakter angitt et ansvar for at leverandøren skal holde oversikt over omfanget av avrop og hvis møtene hadde vært gjennomført som beskrevet, ville man etter revisors vurdering kunne hatt en form for overvåking av omfanget av avrop knyttet til avtalene.

Revisors gjennomgang av de utvalgte rammeavtalene viser flere alvorlige eksempler på overskridelse av anslåtte verdier for kontraktene. Vår vurdering er at kommunen, basert på de tilbakemeldinger som er gitt, burde vært mer tydelig på terminering av de avtalene hvor kontraktens verdi er oversteget. Konsekvensen av at man har overskridelser kan være negativt innvirkende både for omdømme så vel som økonomisk krevende om man blir ilagt gebyrer fra KOFA. Revisors gjennomgang av forelagt dokumentasjon avdekker på lik linje med overskridelsene, svakheter med kommunens journalføring og oppbevaring av vesentlige nedtegninger knyttet til anskaffelsene.

Kommunen har gjennom sitt reglement for offentlige anskaffelser, etter vår vurdering, gjort hensiktsmessige grep ved å legge til grunn en forventning om at innkjøpsfunksjonen skal kontaktes når det skal gjøres avrop på rammeavtaler i investeringsprosjekter. På tross av at dette kan oppleves byråkratiserende ser vi av vår gjennomgang at når rammeavtaler benyttes i investeringsprosjekter, med relativt høye beløp, kan dette være svært belastende for rammeavtalens påløpte omfang. En slik involvering vil i større grad kunne gi en helhetlig oversikt over forbrukt verdi på rammeavtalen og forhåpentligvis større nytte om man får på plass systemer for overvåking av avtaler på tvers av hele kommunen.

Arendal kommune har ved inngåelse av rammeavtaler gitt tydelige signaler om at man ønsker å kjøpe varer og tjenester fra en eller flere leverandører innen et eller flere definerte tjenesteområder. Vi ser av den forelagte dokumentasjonen at det er variasjoner mellom hvilke organisatoriske deler av kommunen som er forpliktet til å benytte avtalene og at anslåtte verdier er basert på dette. Når man da i ettertid opplever at enheter som ikke er en del av rammeavtalen, står for en vesentlig andel av de avrop som er gjort, blir anslåtte verdier krevende å overholde. Videre er det etter vår vurdering ikke tilfredsstillende at leverandører som ikke når opp i konkurranser om rammeavtale basert på kriterier som pris, kvalitet og miljø, likevel blir foretrukket fremfor leverandører man har inngått rammeavtale med. Når man i tillegg registrerer vesentlige lekkasjer på flere av rammeavtalene, kan disse forholdene under ett i beste fall fremstå som useriøse.

I en rekke av rammeavtalene registrerer vi at viktige forhold omkring lønns- og arbeidsvilkår, sosial dumping og seriøsitetsskrav er implementert. I enkelte av konkurransene er også miljø tatt inn som kriterium for tildeling. Vår vurdering er at kommunen basert på vedtatt anskaffelsesstrategi, nye krav til vektning av miljø og vedtatte seriøsitetsskrav i større grad kan få en likhet omkring disse forholdene i sine kontrakter.

Vår samlede vurdering er at Arendal kommune også knyttet til rammeavtaler har vesentlige utfordringer. Utfordringene knytter seg til sentrale forhold som overholdelse av anslått verdi, lojalitet til leverandører man har inngått kontrakt med og journalføring av vesentlige forhold ved anskaffelsen. I tilbakemeldingene fra sektorledere og daglige ledere i foretakene kommer det til uttrykk at det er utfordrende å holde oversikt over gjeldende rammeavtaler og omfanget av avrop knyttet til disse. Kompleksiteten i dette arbeidet forsterkes ved at man knyttet til overvåking forventer at dette ivaretas av innkjøpsfunksjonen samtidig som det i liten grad er mulig å gjennomføre en slik forventet overvåking med dagens regnskapssystem. En utfordring som godt synliggjøres når man har en leverandør som har to ulike rammeavtaler og hvor det å skille avrop mellom disse avtalene i regnskapene fremstår krevende.

7 Konklusjon

Revisjonen av offentlige anskaffelser i Arendal kommune har synliggjort vesentlige utfordringer på flere områder. Det å være en profesjonell oppdragsgiver handler ikke kun om å overholde lover og regler. Kommunen som en offentlig aktør skal også sikre konkurranse og lojalitet til inngåtte avtaler som et ledd i å opprettholde tilliten til innbyggere og næringsliv. Ved å ikke ivareta prinsipper om konkurranse, etterprøvbarehet og lojalitet, vil man over tid få et omdømme som i ytterste konsekvens vil medføre at attraktive leverandører velger å ikke levere anbud.

I vår gjennomgang av kommunens anskaffelser under kr 100 000 viser disse at man i alle de 8 besvarte tilfellene har hatt gjentagende kjøp på tvers i kommunen som samlet overstiger terskelverdien som skal utløse konkurranse (forskriftens del 1). I flere av tilfellene overstiger de samlede anskaffelsene også terskelverdien for hva som skulle vært kunngjort nasjonalt (forskriftens del 2). Manglende konkurranse innebærer også at flere av leverandørene ikke har måttet levere skatte- og mva. attest i de tilfeller der de samlede anskaffelsene overstiger kr 500 000. Kommunens reglement for offentlige anskaffelser legger til grunn at den som gjennomfører anskaffelser under kr 100 000, skal utarbeide et notat hvor man vurderer gjentagende anskaffelser som over tid kan overstige terskelverdien på kr 100 000. Det er ikke i noen av de 8 besvarte tilfellene utarbeidet og journalført notat i tråd med kommunens reglement.

De forhold som er avdekket knyttet til gjentagende kjøp, kan i seg selv fremstå som mindre alvorlig, men for lokale leverandører vil omfanget av de anskaffelser som er gjort ha en betydning. Videre vil det for kommunen være av interesse å skape konkurranse omkring prisene på de produktene vi her har belyst og effektivisere innkjøpsprosessene. Sett i lys av hyppigheten av kjøp fra enkelte leverandører kan det stilles spørsmål om det kan være nærliggende å etablere rammeavtaler. Ettersom kommunens ansatte må antas å bruke en relativ andel av sin arbeidshverdag til å kjøpe og frakte varer kan det være nærliggende å vurdere om det er mulig å inngå rammeavtaler hvor varer leveres på arbeidsstedet.

Når det kommer til gjennomgangen av anskaffelser over terskelverdien på kr 100 000, viser denne at kommunen har vesentlige utfordringer knyttet til både prinsippet om konkurranse så vel som etterprøvbareheten knyttet til anskaffelsene. Videre viser vår gjennomgang av disse anskaffelsene at kommunen knyttet til flere anskaffelser velger å gjennomføre direkteanskaffelser (uten konkurranse) fra leverandører innen tjenesteområder hvor man har inngått rammeavtale. Oppsummert viser vår kontroll at blant utplukket på 36 anskaffelser er det gitt tilbakemelding på 34 av disse. Blant disse 34 anskaffelsene er det i 7 av anskaffelsene dokumentert anskaffelsesprotokoll, altså 29 anskaffelser hvor det ikke er etablert anskaffelsesprotokoll eller gjort nedtegninger av vesentlige forhold i anskaffelsesprosessen. Vi gjør igjen oppmerksom på at kommunens reglement legger til grunn et krav om at det ved enhver anskaffelse over kr 100 000 utarbeides anskaffelsesprotokoll.

Selv om kommunens praksis i liten grad samsvarer med egne krav, er det ved flere anskaffelser til en viss grad dokumentert deler av anskaffelsesprosessen. Utfordringen er imidlertid at til tross for at man kan synliggjøre at det har vært gjennomført konkurranse gjennom tilbudsforespørsel eller en oppstilling av de innkomne tilbud, fremkommer ikke vesentlige forhold som dialog med leverandører, underrettelse om valg av leverandør og i flere tilfeller fremkommer ikke leverandørens tilbudte pris. Det er åpenbare forskjeller når det kommer til anskaffelser som er gjennomført i regi av eller med støtte fra kommunens innkjøpsfunksjon, naturlig nok. I disse tilfellene ser vi gjennomgående at man har benyttet seg av elektronisk kunngjøringsverktøy og

således ivaretar krav til konkurranse, journalføring, skatte- og mva. attest og anskaffelsesprotokoll.

Det er en bekymring at flere virksomheter i kommunen synes å ha en praksis hvor man gjennomfører kjøp av varer og tjenester til en betydelig verdi uten noen form for konkurranse. Til dette er det gitt ulike forklaringer om unike leverandører og hastekjøp som av ulike årsaker kun kan gjøres fra en bestemt leverandør. Når man ser hvilke prisforskjeller som fremkommer i flere av de forelagte konkurransene, er det vanskelig å forstå at kommunen som offentlig aktør har en slik manglende forståelse av både regelverk så vel som de helhetlige hensyn til potensiale for besparelser og kommunens omdømme. En nedtegning av vesentlige forhold ved anskaffelsen, også unntak fra lov og forskrift, skal dokumenteres. Foruten de anskaffelser som er gjennomført i elektronisk kunngjøringsverktøy, er det en gjennomgående manglende dokumentasjon av skatte- og mva. attest.

Et annet forhold vi ønsker at kommunen skal skape oppmerksomhet omkring, er oppfølging av kostnadskontroll i det vi primært opplever kan være en utfordring ved investeringsprosjekter. Det er flere tilfeller hvor avviket mellom inngitt pris og faktiske regnskapsførte kostnader viser seg å være vesentlige. Vesentlige overskridelser av inngitt tilbud kan komme som følge av små eller store endringer i oppdraget og kan gi grunnlag for ny kunngjøring. Om ikke det opprinnelige oppdraget er endret, har en inngitt pris liten verdi hvis denne i praksis økes og i ytterste konsekvens kan overstige konkurrerende firmaers tilbud for den samme jobben.

Arendal kommune uttrykte i 2019 et sett med ambisjoner overfor sine leverandører når det kom til samfunnsansvar. Gjennom problemstilling 2 ble det i denne sammenheng etablert et sett med forventninger til kommunens rutiner. Når det kommer til konkrete rutiner som knyttet seg til denne ambisjonen, ble det i liten grad etablert. Det er imidlertid utarbeidet seriøsitetsskrav som vi ser fremkommer av flere av kommunens inngåtte avtaler, tiltak mot korrupsjon nedfelt i kommunens arbeidsgiverstrategi og ulike målsettinger, men ikke på en slik systematisk måte som det kommunens anskaffelsesstrategi vedtatt våren 2023 legger til grunn. Hver for seg fremstår de ulike rutinene gjeldende frem til vedtatt anskaffelsesstrategi som hensiktsmessige, men i liten grad satt i sammenheng med kommunens reglement for offentlige anskaffelser. For ansatte som ikke nødvendigvis gjennomfører anskaffelser ofte, vil et reglement hvor alle hensyn og krav er samlet, anses som hensiktsmessig.

I vår gjennomgang av problemstilling 1 er mangelen på dokumentasjon av en slik art at det er vanskelig å ta stilling til hvorvidt Arendal kommune i utvalgsperioden har hatt et fokus på samfunnshensynene. Det vi kan konkludere med er at det i liten grad er etablert en praksis for å innhente skatte- og mva. attest fra leverandører med unntak av de større anskaffelsene som er kunngjort i elektronisk kunngjøringsverktøy. Dette åpner for at leverandører som har unnlatt å betale skatt og mva., uten problemer kan levere varer og tjenester til Arendal kommune.

Det er en rød tråd gjennom flere av våre funn og det handler om at det kommer til uttrykk en høy grad av tillit og vilje til å støtte seg på kommunens innkjøpsfunksjon. Ser man dette i sammenheng med de forhold som fremheves i rapport «omfordelingsprosjektet», er det forventet at en styrking av innkjøpsfunksjonen skal kunne bidra til å nå målene knyttet til innkjøp. En større involvering, i tråd med de ønsker ledere uttrykker, vil kunne gi positive effekter også knyttet til samfunnshensynene. Samtidig oppfatter vi at sektorledere og daglige ledere i eiendomsforetakene har et ønske om, og et fokus på, viktigheten av å ivareta samfunnshensynene i sine anskaffelser. Vi ser innslag av ulike arenaer for gjennomgang av

temaer som omhandler anskaffelser og eksempelvis forebyggende arbeid mot korrupsjon, men det fremstår mer tilfeldig. Vi kan konstatere at det er etablert skriftlige rutiner for etisk refleksjon som et ledd i å forebygge korrupsjon, men i mindre grad ser vi at dette er implementert og således dannet oppmerksomhet rundt gjennom etisk refleksjon i praksis.

Knyttet til gjennomgangen av rammeavtalene i problemstilling 3 er det et omfang av overskridelser av kontraktsfestet verdi som samlet sett kan indikere at det ikke foreligger systemer for overvåking av de inngåtte rammeavtaler. Kommunen innrømmer for øvrig selv at det er krevende å ta ut nødvendige data for å sikre en tilstrekkelig oversikt over gjennomførte avrop samt skille avrop og anskaffelser gjennom konkurranse eller direkteanskaffelser. På tross av dette har man hatt en mulighet for overvåking ved at man i en rekke inngåtte rammeavtaler har beskrevet krav til jevnlig evaluering av avtalene hvor også leverandør forplikter seg til å holde oversikt over omfanget av avrop. Ved at man ikke har gjennomført disse møtene har man heller ikke hatt mulighet til å bruke møtene som en arena for å overvåke avtalene. Revisors gjennomgang av de utvalgte rammeavtalene viser flere alvorlige eksempler på overskridelse av anslåtte verdier for kontraktene. Vår vurdering er at kommunen, basert på de tilbakemeldinger som er gitt fra revisor, burde vært mer tydelig på terminering av de avtalene hvor kontraktens verdi er oversteget.

Det er hensiktsmessig av kommunen å legge til grunn en forventning om at innkjøpsfunksjonen skal kontaktes når det skal gjøres avrop på rammeavtaler i investeringsprosjekter. På tross av at dette kan oppleves byråkratiserende ser vi av vår gjennomgang at når rammeavtaler benyttes i investeringsprosjekter, med relativt høye beløp, kan dette være svært belastende for rammeavtalens påløpte omfang og øke risikoen for overskridelser. En slik involvering vil i større grad kunne gi en helhetlig oversikt over forbrukt verdi på rammeavtalen og forhåpentligvis større nytte når man får på plass systemer for overvåking av avtaler på tvers av hele kommunen. Blant de spurte sektorledere og daglige ledere i foretakene er tilbakemeldingene fra flere at man har en forventning om at innkjøpsfunksjonen ivaretar overvåking av rammeavtalene, noe som i seg selv underbygger dette aspektet.

Arendal kommune har ved inngåelse av rammeavtaler gitt tydelige signaler om at man ønsker å kjøpe varer og tjenester fra en eller flere leverandører innen et eller flere definerte tjenesteområder. Vi ser i vår gjennomgang av rammeavtaler at det er variasjoner mellom hvilke organisatoriske deler av kommunen som er forpliktet til å benytte avtalene og at anslåtte verdier er basert på dette. I tillegg opplever man at enheter som ikke er en del av rammeavtalen, står for en vesentlig andel av de avrop som er gjort. Dette medfører at anslåtte verdier blir krevende å overholde. Videre er det etter vår vurdering ikke tilfredsstillende at leverandører som ikke når opp i konkurranser om rammeavtale basert på kriterier som pris, kvalitet og miljø, likevel blir foretrukket fremfor leverandører man har inngått rammeavtale med. Når man også registrerer vesentlige lekkasjer på flere av rammeavtalene, kan disse forholdene under ett i beste fall fremstå som useriøst.

I en rekke av rammeavtalene registrerer vi at viktige forhold omkring lønns- og arbeidsvilkår, sosial dumping og seriøsitetsskrav er implementert. I enkelte av konkurransene er også miljø tatt inn som kriterium for tildeling. Vår vurdering er at kommunen basert på vedtatt anskaffelsesstrategi, nye krav til vektning av miljø og vedtatte seriøsitetsskrav i større grad kan få en likhet omkring disse forholdene i sine kontrakter.

7.1 Anbefalinger

Revisjonens anbefalinger er at Arendal kommune:

- Tar stilling til videre bruk av rammeavtaler hvor avtalens samlede verdi er oversteget.
- Etablerer systemer som kan sikre en tilstrekkelig overvåking av kommunens rammeavtaler når det kommer til de samlede avrop og avtalens restverdi.
- Etablerer en systematisk tilnærming til innkjøpsarbeidet, hvor lederforankring gis tilstrekkelig oppmerksomhet.
- Sikrer at ledere med delegert myndighet vurderer innkjøpsstruktur, herunder kompetanse, roller, ansvar og myndighet knyttet til offentlige anskaffelser.
- Vurderer etablering av maler og sjekklister for praktisk bruk i sektorene og foretakene.
- Viderefører arbeidet med å styrke den sentrale innkjøpsfunksjonens kapasitet til å imøtekomme kommunens behov for faglig støtte.

7.2 Høringsuttalelser

Kommunedirektørens kommentar:

Kommunedirektørens kommentar til forvaltningsrevisjonen av Offentlige anskaffelser

Arendal kommune viser til gjennomført forvaltningsrevisjon av Offentlige anskaffelser, og til tre problemstillinger som er spesielt gjennomgått.

Offentlige anskaffelser er viktig fagområde i kommunen hvor kommunen har stor påvirkningskraft for hvordan de offentlige midlene blir best benyttet.

Kommunedirektøren har gjennomgått revisjonsrapporten i sin helhet og takker for et grundig arbeid og anbefalinger fra revisjonen. Kommunen vil ta anbefalingene med videre og inn i arbeidet med å utvikle anskaffelsesfunksjonen.

Her følger svar på anbefalingene gitt av revisjonen.

1. Tar stilling til videre bruk av rammeavtaler hvor avtalens verdi er oversteget.

Under og etter utvalgsperioden for forvaltningsrevisjonen har kommunen arbeidet med å fornye rammeavtaler hvor verdien er oversteget, eller er i ferd med å overstige.

2. Etablerer systemer som kan sikre en tilstrekkelig overvåking av kommunens rammeavtaler når det kommer til de samlede avrop og avtalens restverdi.

Kommunedirektøren er kjent med at det er utfordrende å ha oversikt over hva som er påløpt på rammeavtalene våre, samt hvor det eventuelt er lekkasjer på rammeavtalene. Det er satt i gang arbeid med å få på plass et analyseverktøy som skal kunne ivareta overvåking av rammeavtalene i kommunen og foretakene.

3. Etablerer en systematisk tilnærming til innkjøpsarbeidet, hvor lederforankring gis tilstrekkelig oppmerksomhet.
4. Sikrer at ledere med delegert myndighet vurderer innkjøpsstruktur, herunder kompetanse, roller, ansvar og myndighet knyttet til offentlige anskaffelser.

Det jobbes kontinuerlig med systematisk tilnærming til innkjøpsarbeidet og lederforankringen av dette. Videre er det etablert et mandat som tar for seg roller og myndighet i arbeidet med anskaffelser. Kommunedirektøren tar anbefalingene til orientering og vil arbeide med å iverksette disse.

5. Vurderer etablering av maler og sjekklister for praktisk bruk i sektorene og foretakene.
6. Videreføre arbeidet med å styrke den sentrale innkjøpsfunksjonens kapasitet til å imøtekomme kommunens behov for faglig støtte.

Kommunen har hatt en desentralisert innkjøpsfunksjon hvor enhetene og virksomhetene selv er ansvarlig for kjøp etter godkjenning fra innkjøpsansvarlig. Dette grunnet kapasitet og blant annet har det vært problemer med rekruttering i funksjonen. Imidlertid vil gruppen som har ett hovedansvar for de større anskaffelsene fra og med februar 2024 være 5 årsverk. Gjennom denne økningen av antall ansatte vil kommunen kunne imøtekomme behov for faglig støtte ut i enhetene og virksomheten.

I den samme prosessen arbeides det også med å etablere strukturer, videreutvikle dokumenter, maler og sjekklister til bruk for både stab anskaffelser og enhetene/virksomhetene.

Inger Hegna

Kommunedirektør

Daglig leder Arendal havn sin kommentar:

Arendal havn tar revisjonsrapporten til etterretning. Arendal havn peker på at organiseringen som kommunalt foretak bla er begrunnet i at foretakets inntekter kommer fra kundeavtaler som forplikter foretaket med kortere frister enn det som normalt forventes fra ordinær kommunal tjenesteproduksjon.

Arendal havn har iverksatt forbedringstiltak slik:

- AH vil benytte rammeavtaler der dette er relevant, og forespørre mer spesifikt selskaper som har etablerte rammeavtaler.
- Alle vesentlige anskaffelser bli gjennomført i nært samarbeid med innkjøpsavdelingen for å sikre at anskaffelsesprosessene er bedre verifisert mot gjeldene regelverk.

 03.04.24

8. Litteratur- og dokumentasjonsliste

Kommuneloven. Lov om kommuner og fylkeskommuner (LOV-2018-06-22-83)

Anskaffelsesloven. Lov om offentlige anskaffelser (LOV-2016-06-17-73)

Offentleglova. Lov om rett til innsyn i dokument i offentlig verksemd (LOV-2006-05-19-16)

Anskaffelsesforskriften. Forskrift om offentlige anskaffelser (FOR-2016-08-12-974)

Meld. St. 22 (2018–2019). *Smartere innkjøp – effektive og profesjonelle offentlige anskaffelser.*

Veileder for arkivering og journalføring i departementene og statlige virksomheter. Arkivverket.

Veileder til reglene om offentlige anskaffelser (anskaffelsesforskriften). Nærings- og fiskeridepartementet.

Regjeringen.no – Offentlige anskaffelser. «*Grunnleggende prinsipper*». Nærings- og fiskeridepartementet

Goller, M., Christophersen K. B., Ekre, O. H., Gulsvik, A. A., Kreyberg, K., Neslein, K. Ø., Thommessen, K. N. & Werner L. C. (2017). *Anskaffelsesrett i et nøtteskall.* Oslo: Gyldendal Norsk Forlag AS.

RSK 001 Standard for forvaltningsrevisjon. Norges kommunerevisorforbund.

PwC (2022). *Omfordelingsprosjektet - Arendal kommune.*

Transparency International (2021). *Høy tillit til institusjonene og best i klassen, men ikke fri for korrupsjon.*

Arendal kommune. *Økonomi- og finansreglementet.*

Direktoratet for forvaltning og økonomistyring. *Anskaffelsesordbok.*










URL:

<https://anskaffelser.no/nn/avtaler-og-regelverk/rammeavtaler>

<https://www.arendal.kommune.no/finn-frem-i-arendal-kommune/for-leverandorer-til-arendal-kommune/>

<https://vetaks.no/wp-content/uploads/2021/03/Vedtatt-Plan-for-forvaltningsrevisjon-og-eierskapskontroll-2020-2023-2.pdf>

8.1 Dokumentasjon forelagt av kommunen

 enhetsledersleder samling - Anskaffelser.pptx	15. august 2023
 Innkjøp - lederlaget 01.04.pptx	15. august 2023
 Innkjøp -.pptx	15. august 2023
 Innkjøp i kommunen.pptx	15. august 2023
 Internkontroll.pptx	15. august 2023
 ledermøte 06.06.23.pptx	15. august 2023
 Offentlige anskaffelser - Camilla.pptx	15. august 2023
 Presentasjon anskaffelsesstrategi.pptx	15. august 2023
 presentasjon samfnn.pptx	15. august 2023
 Styrk ledelse anskaffelse.pptx	15. august 2023
 Innkjøpsmandat	09.02.2024 12:45

Vedlegg 2 – Intervjuguider sektorledere og daglige ledere i foretak

Spørreskjema Arendal eiendom.

Arendal kommune har uttalt følgende ambisjon til sine leverandører av varer og tjenester:

«Arendal kommune skal etterspørre varer og tjenester som er produsert på en samfunnsansvarlig måte. Det betyr at økonomiske, sosiale og miljømessige hensyn skal bli ivaretatt i hele anskaffelsesprosessen»⁴⁶

På bakgrunn av dette er det eksplisitt etablert en problemstilling i pågående forvaltningsrevisjon av offentlige anskaffelser i Arendal som knytter seg til dette.

«I hvilken grad har Arendal kommune etablert rutiner for å sikre kravene om å etterspørre varer og tjenester som er produsert på en samfunnsansvarlig måte, herunder økonomiske, sosiale og miljømessige hensyn»

Vi ber om at påfølgende spørsmål besvares på en utdypende måte.

1. Hvordan sikrer foretaket gjennom rutiner og praksis at man etterspør varer og tjenester som er produsert på en samfunnsansvarlig måte?
2. Det er fra flere hold, som eksempelvis økokrim, pekt på en særskilt økonomisk risiko knyttet til korrupsjon i forbindelse med offentlige anskaffelser. Forklar hvordan foretaket jobber forebyggende for å redusere risikoen for at korrupsjon kan oppstå, herunder vurdering av habilitet.
3. Sosiale hensyn kan omhandle arbeidsforhold, leverandørkjeder og bruk av lærlingebedrifter for å nevne noen eksempler. Forklar hvordan foretaket arbeider for å sikre at disse forholdene gis tilstrekkelig oppmerksomhet knyttet til offentlige anskaffelser.
4. Når det kommer til miljømessige hensyn følger det av lov om offentlige anskaffelser at kommunen skal stille egnede krav og kriterier knyttet til ulike trinn i anskaffelsesprosessen, slik at offentlige kontrakter gjennomføres på en måte som fremmer hensynet til miljøet. Forklar hvordan foretaket arbeider for å bevisstgjøre og praktisere slike hensyn.

Foretaket har i sitt strategidokument blant annet definert samfunnsansvar. Knyttet til mål om et grønt samfunn oppgis følgende:

- Livssyklusanalyse skal gjennomføres i byggeprosjekt
- Krav om fossilfrie byggeplasser eller bruk av biodiesel
- Alle nye biler, kjøp eller leasing, bør være fossilfrie. 80 % av bilparken skal være fossilfri i løpet av 2027
- Stå for en bærekraftig klima- og miljøpolitikk på alle foretakets arbeidsområder

⁴⁶ For leverandører til Arendal kommune - Arendal kommune

Kan dere utdype hvordan dette gjenspeiles i foretakets anskaffelser av varer og tjenester og i hvilken grad man opplever måloppnåelse på disse områdene?

5. Det å gjennomføre anskaffelser av varer og tjenester underlegges et relativt komplekst regelverk. Beskriv hvordan foretakets generelle kompetanse på dette området er.
6. Beskriv hvordan foretaket opplever å få tilstrekkelig fagstøtte til anskaffelser av varer og tjenester.
7. Beskriv hvordan roller, ansvar og myndighet knyttet til anskaffelser og avrop av varer og tjenester er organisert i foretaket. Utdyp gjerne omkring hvorvidt det eksisterer beløpsgrenser for hvor mye den enkelte kan anskaffe for osv.
8. Arendal kommune har inngått en rekke rammeavtaler med den hensikt å effektivisere kommunens anskaffelser innen ulike tjenesteområder. Opplever foretaket at rammeavtaler er gjort kjent, tilgjengeliggjort og etterleves der dette er pålagt?
9. Er foretaket kjent med hvilke beløpsgrenser som gjelder for den enkelte rammeavtale?

Takk for hjelpen.

Spørreskjema Arendal havn.

Arendal kommune har uttalt følgende ambisjon til sine leverandører av varer og tjenester:

«Arendal kommune skal etterspørre varer og tjenester som er produsert på en samfunnsansvarlig måte. Det betyr at økonomiske, sosiale og miljømessige hensyn skal bli ivaretatt i hele anskaffelsesprosessen»⁴⁷

På bakgrunn av dette er det eksplisitt etablert en problemstilling i pågående forvaltningsrevisjon av offentlige anskaffelser i Arendal som knytter seg til dette.

«I hvilken grad har Arendal kommune etablert rutiner for å sikre kravene om å etterspørre varer og tjenester som er produsert på en samfunnsansvarlig måte, herunder økonomiske, sosiale og miljømessige hensyn»

Vi ber om at påfølgende spørsmål besvares på en utdypende måte.

1. Hvordan sikrer foretaket gjennom rutiner og praksis at man etterspør varer og tjenester som er produsert på en samfunnsansvarlig måte?

⁴⁷ For leverandører til Arendal kommune - Arendal kommune

2. Det er fra flere hold, som eksempelvis økokrim, pekt på en særskilt økonomisk risiko knyttet til korrupsjon i forbindelse med offentlige anskaffelser. Forklar hvordan foretaket jobber forebyggende for å redusere risikoen for at korrupsjon kan oppstå, herunder vurdering av habilitet.
3. Sosiale hensyn kan omhandle arbeidsforhold, leverandørkjeder og bruk av lærlingebedrifter for å nevne noen eksempler. Forklar hvordan foretaket arbeider for å sikre at disse forholdene gis tilstrekkelig oppmerksomhet knyttet til offentlige anskaffelser.
4. Når det kommer til miljømessige hensyn følger det av lov om offentlige anskaffelser at kommunen skal stille egnede krav og kriterier knyttet til ulike trinn i anskaffelsesprosessen, slik at offentlige kontrakter gjennomføres på en måte som fremmer hensynet til miljøet. Forklar hvordan foretaket arbeider for å bevisstgjøre og praktisere slike hensyn.

Foretaket har i sin strategi definert oppdrag og visjon til å være samfunnsnyttig, bærekraftig sjørelatert verdiskapning. Kan dere utdype hvordan dette gjenspeiles i foretakets anskaffelser av varer og tjenester?

5. Det å gjennomføre anskaffelser av varer og tjenester underlegges et relativt komplekst regelverk. Beskriv hvordan foretakets generelle kompetanse på dette området er.
6. Beskriv hvordan foretaket opplever å få tilstrekkelig fagstøtte til anskaffelser av varer og tjenester.
7. Beskriv hvordan roller, ansvar og myndighet knyttet til anskaffelser og avrop av varer og tjenester er organisert i foretaket. Utdyp gjerne omkring hvorvidt det eksisterer beløpsgrenser for hvor mye den enkelte kan anskaffe for osv.
8. Arendal kommune har inngått en rekke rammeavtaler med den hensikt å effektivisere kommunens anskaffelser innen ulike tjenesteområder. Opplever foretaket at rammeavtaler er gjort kjent, tilgjengeliggjort og etterleves der dette er pålagt?
9. Er foretaket kjent med hvilke beløpsgrenser som gjelder for den enkelte rammeavtale?

Takk for hjelpen.

Intervjuguide sektorledere.

Arendal kommune har uttalt følgende ambisjon til sine leverandører av varer og tjenester:

«Arendal kommune skal etterspørre varer og tjenester som er produsert på en samfunnsansvarlig måte. Det betyr at økonomiske, sosiale og miljømessige hensyn skal bli ivaretatt i hele anskaffelsesprosessen»

På bakgrunn av dette er det eksplisitt etablert en problemstilling i pågående forvaltningsrevisjon av offentlige anskaffelser i Arendal som knytter seg til dette.

«I hvilken grad har Arendal kommune etablert rutiner for å sikre kravene om å etterspørre varer og tjenester som er produsert på en samfunnsansvarlig måte, herunder økonomiske, sosiale og miljømessige hensyn»

Vi ber om at påfølgende spørsmål besvares på en utdypende måte.

1. Hvordan sikrer sektoren gjennom rutiner og praksis at man etterspør varer og tjenester som er produsert på en samfunnsansvarlig måte?
2. Det er fra flere hold, som eksempelvis økokrim, pekt på en særskilt økonomisk risiko knyttet til korrupsjon i forbindelse med offentlige anskaffelser. Forklar hvordan sektoren jobber forebyggende for å redusere risikoen for at korrupsjon kan oppstå, herunder vurdering av habilitet.
3. Sosiale hensyn kan omhandle arbeidsforhold, leverandørkjeder og bruk av lærlingebedrifter for å nevne noen eksempler. Forklar hvordan sektoren arbeider for å sikre at disse forholdene gis tilstrekkelig oppmerksomhet knyttet til offentlige anskaffelser.
4. Når det kommer til miljømessige hensyn følger det av lov om offentlige anskaffelser at kommunen skal stille egnede krav og kriterier knyttet til ulike trinn i anskaffelsesprosessen, slik at offentlige kontrakter gjennomføres på en måte som fremmer hensynet til miljøet. Forklar hvordan sektoren arbeider for å bevisstgjøre og praktisere slike hensyn.
5. Det å gjennomføre anskaffelser av varer og tjenester underlegges et relativt komplekst regelverk. Beskriv hvordan sektoren opplever å få tilstrekkelig fagstøtte til anskaffelser av varer og tjenester.
6. Beskriv hvordan roller, ansvar og myndighet knyttet til anskaffelser og avrop av varer og tjenester er organisert i sektoren. Utdyp gjerne omkring hvorvidt det eksisterer beløpsgrenser for hvor mye den enkelte kan anskaffe for osv.
7. Arendal kommune har inngått en rekke rammeavtaler med den hensikt å effektivisere kommunens anskaffelser innen ulike tjenesteområder. Opplever sektoren at rammeavtaler er gjort kjent og etterleves der det er pålagt?