Vestfold og Telemark revisjon

Anskaffelser

Forvaltningsrevisjon | Nome kommune

25: 4018 402

Innhold

Sammendrag 3

1. Innledning 5

1.1. Kontrollutvalgets bestilling 5

1.2. Problemstilling og revisjonskriterier 5

1.3. Metode og kvalitetssikring 5

1.4. Kommunedirektørens uttalelse 5

2. Anskaffelser 6

2.1. Revisjonskriterier 6

2.2. Organisering, roller og ansvar - data 7

2.3. Innkjøpsstrategi, rutiner og maler - data 12

2.4. Kompetanse - data 14

2.5. Praksis - eksempler 16

2.6. Revisors vurdering – anskaffelser 23

3. Kontraktsoppfølging 25

3.1. Revisjonskriterier 25

3.2. Oppfølging av rammeavtaler - data 27

3.3. Annen kontraktsoppfølging - data 31

3.4. Revisors vurdering av kontraktsoppfølging 33

4. Konklusjoner og anbefalinger 35

4.1. Konklusjoner 35

4.2. Anbefalinger 36

Litteratur og kildereferanser 37

Vedlegg 38

Vedlegg 1: Kommunedirektørens uttalelse 38

Vedlegg 2: Metode og kvalitetssikring 39

Sammendrag

I denne forvaltningsrevisjonen har vi undersøkt om kommunen har tiltak for å sikre at anskaffelser skjer i tråd med gjeldende krav. Videre har vi undersøkt om kommunen har rutiner og tiltak for å følge opp rammeavtaler og enkeltkontrakter.

Anskaffelser

Kommunen har reglement som klargjør roller/ansvar i innkjøpsarbeidet, og har oversikter over personer med attestasjons- og anvisningsmyndighet. Kommunen deltar i Telemark innkjøpssamarbeid, og kontaktperson mot Telemark innkjøpssamarbeid (TIS) er formelt utpekt, men rundt en tredjedel av de som svarte på vår spørreundersøkelse kjenner ikke til hvem dette er.

Kommunestyret har vedtatt innkjøpsreglement og -strategi i tråd med DFØs anbefalinger. På innkjøpssamarbeidets nettsider finnes relevant informasjon og sjekklister, men kommunen har i liten grad rutiner/verktøy tilpasset egne behov. Det kan være hensiktsmessig å bruke Compilo for å samle informasjon, rutiner og verktøy som gjelder innkjøp/anskaffelser.

De rammeavtalene som er anskaffet i regi av TIS, er tilgjengelige for kommunens ansatte. Men enkelte ansatte som gjør innkjøp vet ikke hvor de finner avtalene eller hvilke avtaler som gjelder for dem.

Kommunen har lite systematisk opplæring i anskaffelsesreglene. Ansatte melder behov for grunnleggende opplæring og veiledning.

Vår undersøkelse viser at det forekommer kjøp uten konkurranse eller rammeavtale, noe som er brudd på regelverket.

Kontraktsoppfølging

I all hovedsak er kommunens rammeavtaler anskaffet i regi av Telemark Innkjøpssamarbeid. TIS gjennomfører systematisk oppfølging, stikkprøver og kvartalsvise kontroller av disse avtalene. Vi mener oppfølgingen av rammeavtalene er godt ivaretatt.

Vår undersøkelse viser at kommunen mangler skriftlige rutiner for oppfølging av kontrakter. Rutiner tydeliggjør roller, ansvar og oppgaver, og reduserer personavhengighet. Vi mener kommunen i større grad bør etablere skriftlige rutiner, f.eks. rutiner for å risikovurdere anskaffelser/kontrakter og rutiner for hvordan og i hvilket omfang det skal kontrolleres at kontraktsvilkår er oppfylte.

Anbefalinger

Vi anbefaler kommunen å

- sørge for tilpassede rutiner og verktøy på innkjøpsområdet
- sikre at ansatte får informasjon og opplæring om regelverk, reglement, rutiner, verktøy og avtaler

- styrke etterlevelsen av anskaffelsesregelverket ved kjøp av varer og tjenester med samlet verdi over kr 100 000 i løpet av et år.
- etablere rutiner for risikovurdering av kontrakter og kontraktsoppfølging
- sørge for å kontrollere at kontraktsvilkår oppfylles, særlig krav til lønns- og arbeidsforhold og klima/miljø

Bakgrunn, grunnlag og metode

Våre vurderinger og anbefalinger bygger på krav i kommuneloven og lov og forskrift om offentlige anskaffelser, samt veiledere om offentlige anskaffelser som ligger på nettsiden anskaffelser.no.

Data i rapporten er basert på intervjuer, en spørreundersøkelse og relevant dokumentasjon i kommunen. Vi har plukket ut noen anskaffelser for å undersøke om de er gjort i tråd med regelverket.

Skien, 14. oktober 2025

1. Innledning

1.1. Kontrollutvalgets bestilling

Forvaltningsrevisjonen er bestilt av kontrollutvalget i Nome kommune i sak 6/25. Bakgrunnen for bestillingen er kommunens plan for forvaltningsrevisjon for perioden 2024-2027.

Reglene om forvaltningsrevisjon står i kommuneloven § 23-2 første ledd bokstav c, jf. § 23-3 og § 24-2 og i forskrift om kontrollutvalg og revisjon.

1.2. Problemstilling og revisjonskriterier

Rapporten handler om følgende problemstillinger:

1. **Har kommunen tiltak for å sikre at kommunen gjør anskaffer i tråd med gjeldende krav?**
2. **Har kommunen rutiner og tiltak for oppfølging av kontrakter?**

Revisjonskriteriene[1] i denne forvaltningsrevisjonen er hentet fra kommuneloven, lov- og forskrift om offentlige anskaffelser, og fra anbefalinger og veiledere om anskaffelser fra Direktoratet for forvaltning og økonomistyring (DFØ). Kriteriene framgår under hver problemstilling nedenfor.

1.3. Metode og kvalitetssikring

Denne forvaltningsrevisjonen er gjennomført av forvaltningsrevisor Dag Oftung, med Kirsti Torbjørnson som oppdragsansvarlig.

Vi har intervjuet/fått informasjon fra ansatte i kommunen og Telemark innkjøpssamarbeid (TIS). Videre har vi fått informasjon fra sentrale dokumenter og hatt tilgang til kommunens regnskapstall. Vi har gjort et utplukk av enkeltanskaffelser for å undersøke om anskaffelsesregelverket er fulgt.

Det er gjennomført en spørreundersøkelse blant ansatte med attestasjons- og/eller anvisningsmyndighet. Av de 101 som fikk undersøkelsen var det 65 som svarte, og av disse igjen var det 59 som svarte at de selv gjorde eller var delaktige i innkjøp/anskaffelser. Det er disse 59 som vi refererer til som respondenter i det videre.

Det står mer om metode og tiltak for kvalitetssikring i vedlegg 2 til rapporten.

1.4. Kommunedirektørens uttalelse

Rapporten er presentert for administrasjonen i kommunen og sendt til uttalelse 9. oktober 2025, jf. forskrift om kontrollutvalg og revisjon § 14. Uttalelsen fra kommunedirektøren har ikke ført til endring i rapporten. Kommunedirektørens uttalelse ligger i vedlegg 1.

[1] Det skal alltid etableres revisjonskriterier i forvaltningsrevisjon, jf. forskrift om kontrollutvalg og revisjon § 15. Revisjonskriterier er de regler og normer som gjelder innenfor det området vi skal undersøke. Revisjonskriteriene er grunnlaget for revisors analyser, vurderinger og konklusjoner.

2. Anskaffelser

Vi undersøker denne problemstillingen:

Har kommunen tiltak for å sikre at kommunen gjør anskaffelser i tråd med gjeldende krav?

2.1. Revisjonskriterier

Krav til internkontroll
Ifølge kommuneloven § 25-1 skal kommunen ha internkontroll for å sikre at lover og forskrifter følges. Kommunedirektøren har ansvaret for internkontrollen. Internkontrollen skal være systematisk og tilpasset til virksomhetens størrelse, egenart, aktiviteter og risikoforhold. Kommunedirektøren skal

- utarbeide beskrivelse av virksomhetens hovedoppgaver, mål og organisering
- ha nødvendige rutiner og prosedyrer
- avdekke og følge opp avvik og risiko for avvik
- dokumentere internkontrollen i den formen og det omfanget som er nødvendig
- evaluere og ved behov forbedre skriftlige prosedyrer og andre tiltak for internkontroll.

Anbefalinger til internkontroll for anskaffelser
KS sin veileder om kommunedirektørens internkontroll – *Orden i eget hus* – gir anbefalinger om sektorovergripende reglement som kommuner og fylkeskommuner bør ha på plass.[2] Blant disse er delegering fra kommunedirektør til administrasjonen og anskaffelsesstrategi og -reglement.

Direktoratet for forvaltning og økonomistyring (DFØ) har en fagside for offentlige anskaffelser – Anskaffelser.no. Anskaffelser.no anbefaler at virksomheten har følgende internkontrolltiltak:

- innkjøpsstrategi med handlingsplan
- oversikt over rolle- og ansvarsfordeling
- fullmaktsystem som inkluderer beløpsgrenser for å tydeliggjøre ansvaret mellom ulike typer innkjøp
- retningslinjer for innkjøp som skiller mellom rammeavtaler, direkteinnkjøp og avrop på rammeavtaler
- kommuniserte mål og resultatkrav for virksomhetens innkjøp og gi nødvendig opplæring
- rutiner for risikovurderinger (i motsetning til tilfeldig og unødvendig kontroll)
- rutiner for oppfølging av etterleving (i motsetning til engangs- og ad hoc kontroll)
- standardisering av innkjøpsprosesser og rutiner som sikrer etterlevelse av krav, gjerne ved hjelp av elektroniske løsninger
- rutiner for oppfølging av mål og resultatkrav bl. ved hjelp fakturakontroll, evaluering og rapportering
- system for oppbevaring og tilgjengeliggjøring av rammeavtaler

[2] Kommunesektorens organisasjon (KS); veileder Orden i eget hus – kommunedirektørens internkontroll

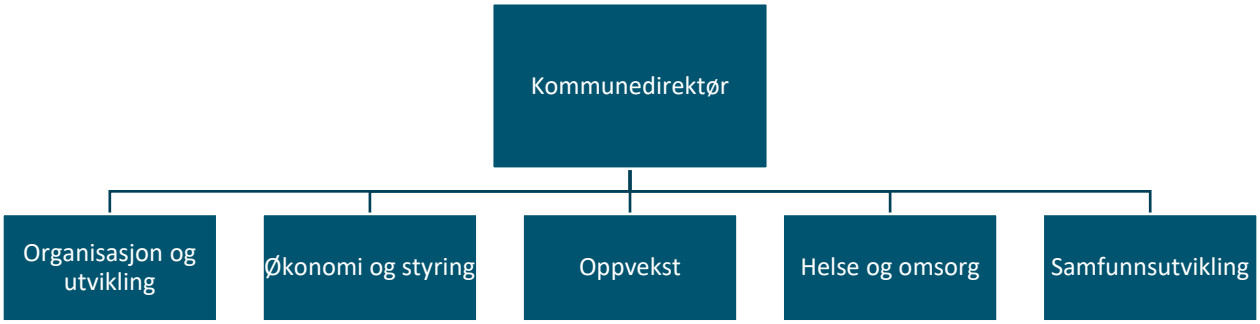
- system for kontraktsoppfølging og håndtering av endringsordre og tilleggsarbeid

Til denne problemstillingen har vi utledet følgende revisjonskriterier:

- **Roller, oppgaver og fullmakter knyttet til innkjøp skal være tydelige.**
- **Kommunen skal ha reglement, rutiner og maler knyttet til innkjøp/anskaffelser.**
- **Ansatte bør ha kompetanse på anskaffelsesregelverk og rutiner.**

2.2. Organisering, roller og ansvar - data

Kommunen har slik overordnet organisering:



Anskaffelser i Nome kommune skjer i hovedsak på to måter:

- Rammeavtaler[3] blir i all hovedsak anskaffet av Telemark innkjøpssamarbeid (TIS) på vegne av kommunen(e).
- Andre innkjøp og anskaffelser blir gjort av kommunen selv (eventuelt med bistand fra konsulent).

Fullmakter

Kommunens delegeringsreglement for perioden 2023-2027 er vedtatt av kommunestyret i oktober 2023 (sak 066/23). Den generelle fullmakten til kommunedirektøren er slik:

> *Med hjemmel i kommuneloven § 5-3 gir kommunestyret kommunedirektøren myndighet til å treffe vedtak i alle enkeltsaker eller typer av saker som ikke er av prinsipiell art.*
>
> *Kommunedirektøren delegeres myndighet til å påse at kommunens plikter etter gjeldende lover og forskrifter blir ivaretatt. Kommunedirektøren kan*

[3] En rammeavtale er ifølge Anskaffelser.no en avtale mellom én eller flere oppdragsgivere og én eller flere leverandører som har til formål å fastsette kontraktsvilkårene for de kontraktene som skal inngås i løpet av den perioden rammeavtalen varer.

videredelegere sin myndighet internt i administrasjonen med mindre kommunestyret har vedtatt konkrete begrensninger for videredelegering.

I de tilfeller der kommunestyret har inngått samarbeidsavtale med en eller flere andre kommuner om interkommunalt vertskommunesamarbeid etter kommunelovens § 20-2 instruerer kommunestyret kommunedirektøren å videredelegere kommunens plikter og myndighet til kommunedirektøren i vertskommunen for de aktuelle lovene. Kommunedirektøren i vertskommunen kan videredelegere myndigheten internt i egen organisasjon.

Kommunens administrative delegeringsreglement er vedtatt av kommunedirektøren i desember 2023. Ifølge reglementet er alle kommunalsjefer gitt fullmakt til å inngå innkjøpsavtaler og foreta innkjøp innenfor sine respektive kommunalområder i tråd med innkjøpsreglementet. Videre har ledere som er delegert myndighet fra kommunedirektøren anledning til å videredelegere den gjennom egne interne delegeringsreglement.

Kommunens økonomireglement ble sist revidert i kommunestyret i april 2024, og inneholder reglement for delegering av budsjettmyndighet (Sak 020/24).

3.2 Disponeringsfullmakt
Disponeringsfullmakt (anvisningsmyndighet) er myndighet til å disponere bevilgninger som er ført opp i årsbudsjettet. Dette er begrenset av kommunestyrets fordeling. Disponeringsfullmakt er både myndighet til å anvise og til å justere budsjettet innen gitt nettoramme i løpet av året.

Kommunedirektøren er den øverste lederen for den samlede kommunale administrasjonen. All delegering fra kommunestyret til administrasjonen skal skje til kommunedirektøren. Kommunedirektøren avgjør selv om fullmakter skal delegeres videre til andre i administrasjonen. Kommunedirektøren kan også godkjenne at den som har fått delegert fullmakt kan delegere den videre til andre

3.3 Budsjettansvarlig
En budsjettansvarlig er den som har fått delegert budsjettansvar og myndighet innenfor et bestemt område av kommunedirektøren. I driftsbudsjettet er det budsjettansvarlige for hvert rammeområde. Disse kan delegere budsjettansvar til ledere på lavere nivå. En ansatt kan også få delegert budsjettansvar fra sin leder for et mindre, avgrenset område, som for eksempel et prosjekt.

I investeringsbudsjettet har også budsjettansvarlig rollen som prosjektansvarlig. Prosjektansvarlig kan delegere denne myndigheten videre til prosjektleder.

Regler og rutiner for attestasjon og anvisning er også beskrevet i økonomireglementet. Definisjonen på attestasjon er slik:

> *Attestasjonsmyndighet er en myndighet til å godkjenne en anskaffelse eller en utbetaling, og utføres i aktuelt økonomisystem (regnskaps-, faktura eller lønnssystem)*

Ifølge økonomireglementet skal attestasjon utføres av en som har nødvendig grunnlag og kunnskap for å kontrollere at bilaget er i samsvar med de underliggende forhold (for eksempel at varen/tjenesten er mottatt). Når det gjelder kjøp av varer og tjenester vil det normalt være slik at den som har ansvar for bestilling også attesterer. Attestanten skal gå god for følgende:

- *at kravet gjelder utgifter som rettmessig skal belastes Nome kommune*
- *at varen eller tjenesten er mottatt i samsvar med bestilling eller avtale*
- *at kravet er framsatt av rett fordringshaver, og med de priser og rabatter som er avtalt*
- *at fakturaen inneholder opplysninger som viser hva anskaffelsen gjelder, eventuelt referanse til hvor slik dokumentasjon finnes, og opplysninger for riktig betaling, registrering og kontroll*
- *at lønnsberegningen er som avtalt, til korrekt person, rett beløp og rett kontering*
- *at utbetaling av tilskudd er i overensstemmelse med vedtak, og at tilskuddsmottaker har sendt inn eventuell dokumentasjon og/eller akseptert vilkår for tilskuddet*
- *at utbetaling som følger av tilbakebetaling skjer på rett grunnlag*
- *at kravet ikke strider mot lov eller forskrift*

I økonomireglementet står det følgende definisjon av anvisning:

> *Anvisningsmyndighet er myndighet til å godkjenne at en utgift kan belastes det angitte budsjettet, herunder at de underliggende prosedyrer er fulgt, og at det er budsjettmessig dekning for utgiften. Anvisning utløser betaling.*

Og videre at anvisere skal gå god for:

- *at det er budsjettdekning innenfor anvisers budsjettområde*
- *at disponeringen av budsjettmidlene er formelt, reelt og økonomisk i orden, jamfør lov, forskrift og gjeldende økonomireglement for Nome kommune*
- *at attestasjon og kontroll er foretatt av personer er tillagt denne oppgaven og har nødvendig fullmakt*

Økonomiavdelingen skal ifølge økonomireglementet ha en samlet oversikt over hvem som har attestasjons- og anvisningsfullmakt, og det er leders ansvar å melde inn endringer. Vi har fått tilsendt et regneark som viser hvem som har attestasjons- og/eller anvisningsmyndighet på de ulike ansvarsområdene i kommunen. Vi får opplyst at oversikten blir oppdatert fortløpende.

Vi får opplyst fra leder i innkjøpssamarbeidet at de har hatt kurs rettet mot attestanter og anvisere i enkelte av samarbeidskommunene. Nome har ikke etterspurt/hatt slikt kurs.

Telemark Innkjøpssamarbeid (TIS)

Kommunestyret gjorde i september 2019 vedtak om etablering av Telemark innkjøpssamarbeid KO (TIS)[4], og samarbeidsavtale knyttet til etableringen. Nome ble med i innkjøpssamarbeidet med virkning fra 1. januar 2020. Samarbeidet er en felles innkjøpsenhet for kommunene Kviteseid, Nissedal, Nome, Midt-Telemark, Seljord, Vinje og Tokke. Samarbeidet er organisert som et kommunalt oppgavefelleskap etter kommuneloven, men er ikke et eget rettssubjekt. Midt-Telemark kommune er kontorkommune.

Formålet med samarbeidet er inngåelse av felles rammeavtaler for vare- og tjenestekjøp. Innkjøpssamarbeidet har hovedansvaret for å gjennomføre innkjøpsprosessene i samarbeid med deltakerkommunene. Ved ledig kapasitet kan innkjøpssamarbeidet foreta enkeltinnkjøp på vegne den enkelte kommune i samarbeidet. Entreprisekonkurranser og IKT-systeminnkjøp er utenfor formålet. Det samme gjelder oppfølging og videreutvikling av e-handel.

Ifølge samarbeidsavtalen skal oppgavefellesskapet utføre følgende oppgaver på vegne av deltakerkommunene:

- inngå felles rammeavtaler for ulike felles tjenester- og vareleveranser
- kontroll og oppfølging av inngåtte avtaler
- leverandøroppfølging herunder avviksbehandling, avtale om og implementering av eventuelle endringer, prolongering eller avslutning av kontraktsforhold
- være faglig støtte i anskaffelsessaker for deltakerkommunene

Ved ledig kapasitet kan oppgavefellesskapet ta på seg større enkeltanskaffelser for den enkelte kommune. Enkeltanskaffelser faktureres særskilt.

Styringsstruktur - organisering
Styringsstrukturen i samarbeidet er slik:

Representantskap

- En politisk oppnevnt folkevalgt person fra hver deltakerkommune. Representantskapet møter fast to ganger i året, en gang om våren og en gang om høsten. Representantskapet vedtar blant annet budsjett for samarbeidet, jf. kommuneloven § 19-3.

Styre

- Består av kommunedirektørene i deltakerkommunene. Styret har møter i etterkant av representantskapsmøtene, og ellers bare dersom det oppstår særskilte behov.

Samarbeidsråd

- Kommunedirektører fra kommunene

[4] KO - Kommunalt oppgavefellesskap kan opprettes med hjemmel i kommuneloven kapittel 19.

- Kontaktpersongruppe
- Administrativt ansatte fra kommunene

Kontaktperson

- Hver kommune oppnevner en fast kontaktperson som skal være mottaker av forespørsler om deltaking i konkurranser, og som er ansvarlig for informasjonsflyt mellom innkjøpssamarbeidet og egen kommune.

Det er fire ansatte i innkjøpssamarbeidet; en enhetsleder, to rådgivere og en konsulent med arbeidsfelt kontraktsoppfølging.

Samhandling - informasjon
En av økonomikonsulentene i Nome er kommunens kontaktperson mot Telemark innkjøpssamarbeid. Vedkommende møter på innkjøpssamarbeidets statusmøter. Det er om lag seks slike møter i året. Hensikten med statusmøtene er å utveksle gjensidig informasjon om rammeavtaler og ellers annen informasjon om innkjøpsarbeidet.

Kommunens kontaktperson har opprettet et Teamsområde der informasjon om TIS og rammeavtaler legges ut. Det kan f.eks. være informasjon fra TIS om nye rammeavtaler eller informasjon fra rammeavtaleleverandørene om eksiterende avtaler. Bestillere og ledere (attestere/anvisere) har tilgang til dette området.

Over to tredjedeler (70 %) av respondentene i spørreundersøkelsen svarte at de kjenner til hvem som er kommunens kontaktperson for innkjøp/anskaffelser. Litt under en tredjedel (30 %) svarte de ikke kjente til hvem som var kontaktperson.

Av de 41 som kjente til kontaktpersonen, hadde 23 søkt råd eller veiledning fra kontaktpersonen i løpet av det siste året. De resterende 18 hadde ikke hatt slik kontakt.

Faggrupper
Når innkjøpssamarbeidet starter arbeidet med å anskaffe rammeavtaler, blir det opprettet faggrupper der deltakerkommunene kan være representert. Hensikten med faggruppene er å sikre at behov hos kommunen blir ivaretatt i rammeavtalene som skal inngås. Kontaktpersonen i Nome sier at kommunen pleier å være representert i faggruppene, og at de som deltar er personer som kjenner til de varene/tjenestene/behovet som konkurransen skal omfatte. Leder i innkjøps-samarbeidet sier det generelt sett kan være litt varierende hvor aktive deltakerne i faggrupper er, men at Nome ikke skiller seg ut.

I vår spørreundersøkelse svarte syv personer at de hadde vært med i faggrupper i forbindelse med anskaffelser av rammeavtaler. Vi ba disse ta stilling til noen utsagn som gjaldt deltakelse i faggrupper:

Tabell 1 Svarfordeling på spørsmål om deltakelse i faggrupper i regi av Telemark innkjøpssamarbeid. Antall personer.

	Uenig	Litt uenig	Litt enig	Enig
Det er nyttig for kommunen å ha personer med i faggruppene	0	0	0	7
Kommunens ønsker og behov blir ivaretatt i rammeavtalene	0	1	4	2
Arbeidet i faggrupper tar mye tid	1	2	3	1
Samarbeidet i faggruppene fungerer godt	0	0	1	6

N=7

2.3. Innkjøpsstrategi, rutiner og maler - data

Innkjøpsreglement og -strategi
Telemark innkjøpssamarbeid har utearbeidet Innkjøpsreglement og -strategi som gjelder for alle kommunene i samarbeidet. Det er lenke til reglementet både på kommunens nettsider, intranettet og på innkjøpssamarbeidets nettsider.

Reglementet er et overordnet dokument som omhandler retningslinjer for alle slags innkjøp i kommunene. Målet er å sikre en samlet og profesjonell innkjøpsprosess. Reglementet gjelder for innkjøp av varer, tjenester og bygg/anlegg. Innkjøpsreglementet kommer i tillegg anskaffelsesreglene, og beskriver ikke uttømmende kommunenes plikter og ansvar ved gjennomføring av innkjøp.

Ifølge reglementet er innkjøp i kommunene et administrativt ansvar. Kommunedirektøren i hver kommune skal sørge for at innkjøp skjer i samsvar med de til enhver tid gjeldende lover, forskrifter og retningslinjer, samt vilkårene i den enkelte kontrakt. Det framgår at kommunedirektøren må sørge for at ansatte som gjør innkjøp på vegne av kommunen, setter seg grundig inn i gjeldende regelverk og utfører innkjøparbeidet i samsvar med dette. Myndighet til å gjøre vedtak og fullmakt til å gjøre innkjøp reguleres av delegeringsreglementet i hver kommune.

Rutiner
Kommunen bruker Compilo[5] som sitt kvalitets/internkontrollsystem. Modulen «Dokumenter» gir kommunalområdene og underliggende enheter mulighet til å organisere dokumenter i et hierarkisk mappesystem. Vi har gjort søk i Compilo for å undersøke om det ligger prosedyrer, rutiner eller verktøy som gjelder innkjøp og anskaffelser. Det var ingen overordnet mappe med temaet anskaffelser/innkjøp som kom opp på søkeordet «anskaffelser». Vi fant heller ikke annen informasjon/rutiner/maler relatert til anskaffelser i Compilo.

[5] Compilo er et elektronisk internkontrollsystem, med moduler for bl.a. dokumenthåndtering og avvikshåndtering.

På Telemark Innkjøpssamarbeids nettside ligger det lenke til Direktoratet for forvaltning og økonomistyrings nettportal *Anskaffelser.no*. På *Anskaffelser.no* ligger det en rekke veiledere, maler og sjekklister knyttet til anskaffelser og innkjøp regi av det offentlige.

Telemark Innkjøpssamarbeid har også utarbeidet en sjekkliste for anskaffelsesprosessen, oppdelt i oppstartsfase, planleggingsfase og gjennomføringsfase.

Figur 1 Utklipp fra Telemark innkjøpssamarbeids sjekkliste for anskaffelsesprosessen

Anskaffelsesprosess – Gjennomføringsfasen			
Oppgave	**Ansvarlig**	**Beskrivelse**	**Status**
Er det laget en fremdriftsplan for gjennomføring av anskaffelsen? for eksempel. Når må kontrakten være inngått? Når må konkurransen senest kunngjøres? Eventuelt henvendelse til markedet? Når må de ulike milepælene være nådd, eks fedigstillelse og kvalitetssikring av spesifikasjon og kontrakt.			☐ Gjennomført ☐ I prosess ☐Mangler
Er resultatet av dialogen med markedet analysert og hensyntatt på en måte som ivaretar kravet til konkurranse og likebehandling?			☐ Gjennomført ☐ I prosess ☐Mangler
Er det vurdert hvordan risiko skal ivaretas i kontrakten? Dvs hvilke krav og iltak skal iverksettes og formuleres i kvalifikasjonskrav, spesifikasjoner, kontrakt og oppfølgning av kontrakten?			☐ Gjennomført ☐ I prosess ☐Mangler
Er det vurdert hvilken prosedyre som best egner seg for denne anskaffelsen?			☐ Gjennomført ☐ I prosess ☐Mangler

Som vedlegg til sjekklisten for anskaffelsesprosessen ligger også sjekklister for

- samfunnsansvar
- lønns- og arbeidsforhold
- Telemarksmodellen
- kontraktsoppfølging

I spørreundersøkelsen svarte 22 at de hadde brukt disse sjekklistene i løpet av de to siste årene. 34 svarte at de ikke hadde brukt sjekklistene.

Vi spurte også om de som gjør innkjøp hadde andre maler/sjekklister tilpasset eget kommunalområde, ut over de sjekklistene som ligger på TIS sine hjemmesider. Det var 13 som svarte at de hadde andre maler/sjekklister, mens 46 svarte at dei ikke hadde/kjente til om det fantes slikt på eget kommunalområde/enhet.

Av de 36 som svarte at de ikke hadde/kjente til maler/sjekklister tilpasset eget område, svarte om lag en tredjedel (13 personer) at de hadde behov for rutiner, sjekklister eller annet til hjelp i innkjøpsarbeidet.

Kontaktpersonen i kommunen viser til at det i Visma[6] (under «mine snarveier og lenker») er lenke til plattformen Mercell[7] der alle rammeavtaler som TIS har inngått ligger. Alle ansatte (med kommunal e-post) har tilgang til avtalene. I Visma er det også lenke til TIS sine nettsider, der det også ligger annen informasjon om innkjøpssamarbeidet og rammeavtalene.

Vi stilte ansatte som gjør innkjøp noen spørsmål om rammeavtalene:

Tabell 2 Svarfordeling på spørsmål om rammeavtaler. Antall personer.

	Ja	Nei
Vet du hvor du kan finne informasjon om kommunens rammeavtaler?	47	12
Har du klart for deg om kommunen har rammeavtaler som gjelder for dine innkjøp? *	45	10

N=59 *På dette spørsmålet var det 4 som ikke svarte ja eller nei, men la i igjen kommentarer. Alle kommentarene tenderte mot at det var vanskelig å vite, eller ikke klart om avtalene gjaldt for deres kjøp.

Vi spurte også om det er områder som de mener det ville vært riktig av kommunen eller TIS å anskaffe rammeavtaler. Det var 17 av 59 som mente det. Av disse mente 10 at det gjelder flere områder.

2.4. Kompetanse - data

Innkjøpsreglementet/strategien sier at kommunedirektøren må påse at ansatte som gjør innkjøp på vegne av kommunen, setter seg grundig inn i gjeldende regelverk og at de utfører innkjøp i samsvar med dette. Det går fram av reglementet/strategien at TIS, i samarbeid med kommunene, har ansvar for å arrangere kurs om offentlige innkjøp ved behov.

Fra kontaktpersonen for innkjøp i kommune får vi opplyst at kommunen selv ikke har arrangert opplæring om anskaffelser for ansatte i løpet av de to siste årene.

I spørreundersøkelsen spurte vi de ansatte om de kjenner til hovedtrekkene i reglene om offentlige anskaffelser:

Tabell 3 Svarfordeling på spørsmål om de ansatte kjenner til hovedtrekk i reglene om offentlige anskaffelser. Antall personer og i prosent

	I svært liten grad	I liten grad	I noen grad	I stor grad	I svært stor grad
Antall personer	0	7	33	17	2

[6] Visma er kommunens økonomi og regnskapssystem
[7] Mercell er et elektronisk anbudsverktøy som brukes av

Prosentvis fordeling	0	12 %	56 %	29 %	3 %

N=59

Som det framgår av tabellen svarer hovedtyngden av respondentene at de *i noen grad* kjenner til hovedtrekk i reglene om offentlege anskaffelser. Om lag en tredjedel svare at de *i stor grad* eller *i svært stor grad* kjenner til reglene. Det er svært får som svarer at de ikke kjenner til reglene.

Vi ba respondentene ta stilling til utsagnet: *Jeg finner relevant informasjon om hvordan jeg skal forholde meg ved ulike former for innkjøp/anskaffelser på kommunens nettsider/systemer.*

Tabell 4 Svarfordeling på utsagn om respondentene finner relevant informasjon på kommunens nettsider/system. Antall personer og i prosent.

	Helt uenig	Litt uenig	Litt enig	Helt enig
Antall personer	5	15	28	11
Prosentvis fordeling	9 %	24 %	48 %	19 %

N=59

Her ser vi om lag to tredjedeler av respondentene svarer at de finner relevant informasjon om hvordan de skal forholde seg ved ulike former for innkjøp/anskaffelser på kommunens nettsider/systemer. Resterende tredjedel er litt eller helt uenig at de finner slik informasjon.

Vi spurte også om de hadde deltatt i opplæring om offentlige anskaffelser i løpet av de to siste åra.

Tabell 5 Svarfordeling på spørsmål om deltakelse på opplæring i løpet av de to siste årene

	Ja	Nei
Antall personer	14	43
Prosent	25 %	75 %

N=57 (2 personer la bare igjen kommentar på dette spørsmålet)

Dette viser at om lag to tredjedeler av dem som besvarte undersøkelsen ikke har deltatt på opplæring i løpet av de to siste årene. Siden det ikke har vært arrangert opplæring i regi av kommunen eller TIS, er det rimelig å tro at ansatte som har vært med på opplæring, har benyttet tilbud fra eksterne aktører.

På spørsmål om de som hadde vært på opplæring fikk dekket behovet for kunnskap om innkjøp/anskaffelser var det slik svarfordeling:

Tabell 6 Svarfordeling på spørsmål om respondentene som har hatt opplæring fikk dekket behov for kunnskap om innkjøp/anskaffelser

	I svært liten grad	I liten grad	I noen grad	I stor grad	I svært stor grad
Antall personer	0	0	10	3	1
Prosentvis fordeling	-	-	71 %	21 %	7 %

N=14

Uavhengig av om de hadde deltatt på opplæring eller ikke, mente noe over halvparten (34 personer eller 57 %) av de 59 respondentene at de har behov for opplæring i regelverket om innkjøp/anskaffelser.

2.5. Praksis - eksempler

Et søk i KOFA (Klagenemnda for offentlige anskaffelser[8]) viser at Nome kommune har blitt klaget inn fem ganger. Fire av sakene ligger tilbake i tid, i perioden 2004 -2015. I en av disse sakene ble klagen avvist, i de tre andre konkluderte KOFA med at kommune hadde brutt regelverket. Den siste saken er fra 2021, og gjaldt anskaffelse av flytebrygger. Her konkluderte KOFA med at det var brudd på regelverket. Hos KOFA finner vi (pr. september 2025) ingen pågående klagesaker som gjelder Nome kommune.

Vi har undersøkt noen enkeltanskaffelser som kommunen har gjennomført.

Anskaffelser med verdi under kr 100 000

Anskaffelser med en verdi under kr 100 000 (eks. MVA) er ikke omfattet av anskaffelses-regelverket. I kommunens anskaffelsesreglement finner vi imidlertid denne formuleringen:

> *De grunnleggende prinsippene for offentlige innkjøp bør også følges for innkjøp under kr 100 000,- eks. mva, for å sikre konkurranse, at alle leverandører behandles likt og effektiv ressursutnytting.*

I spørreundersøkelsen ba vi respondentene om å ta stilling til utsagnet: *Jeg forespør flere leverandører når jeg kjøper/tjenester med verdi under kr 100 000 ekskl. mva.* Svarfordelingen ble slik:

Tabell 7 Svarfordeling på spørsmål om forespørsel til flere leverandører ved innkjøp med verdi under kr 100 000. Antall personer

	Aldri	Noen ganger	Som regel	Alltid

[8] Klagenemnda for offentlige anskaffelser - KOFA - Klagenemndssekretariatet

Jeg forespør flere leverandører når jeg kjøper/tjenester med verdi under kr 100 000 ekskl. MVA.	7	24	15	5

N=51

Vi har gjort et utplukk av noen enkeltanskaffelser, og spurt om flere leverandører har vært kontaktet for å sjekke priser.

Sykler
Vi undersøkte et kjøp i 2025 fra Sport1 Ulefoss gjort av en av skolene i kommunen. Det gjaldt et bilag på kr 35 500 (ekskl mva) ført på art/konto 12000. Vi får opplyst fra rektor at kjøpet gjaldt sykler. Skolen hadde fått midler til formålet fra den lokale Sparebankstiftelsen. Det ble ikke innhentet noen tilbud fra andre leverandører.

Instruktør
Midt-Telemark Brann og redning hadde en utbetaling til en byggmester på kr 45 000. Brannsjefen sier at dette gjaldt kjøp av instruktør for et desentralisert grunnkurs for brannkonstabler. Kurset var et samarbeid med Vest-Telemark brann og redning. Det ble ikke gjort forespørsler til andre leverandører. Ifølge brannsjefen er det svært utfordrende å få tak i instruktører, og at det hadde vært ønskelig med en pool med instruktører slik at det går an å få tak i instruktører på ulike tema.

Reparasjon-brannbiler
Vi spurte om to utbetalinger fra Midt-Telemark Brann og redning til Fahre mek verksted, hver på i overkant av kr 20 000. Dette var utstyr/reparasjon/arbeid på brannbilene. Vi får opplyst at en ikke ønsker å reise ut av det geografiske ansvarsområdet oftere enn høyst nødvendig, av beredskapsmessige hensyn. Brannsjefen sier at de så godt det lar seg gjøre forholder seg til rammeavtaleleverandør for verkstedtjenester.

Takløfter
Vi undersøkte et bilag på kr 88 750 belastet Nome sjukeheim. Dette gjaldt takløfter/personløfter til pasientrom på sjukeheimen. Vi får opplyst at det ikke ble forespurt flere leverandører, fordi det bare er det produktet som passer til skinnene som er montert i taket på rommet.

Anskaffelser med verdi over kr 100 000

I spørreundersøkelsen ba vi respondentene som er delaktige i større innkjøp/anskaffelser også om å ta stilling til utsagnet: *Jeg konkurranseutsetter kjøp/anskaffelser med verdi over kr 100 000 ekskl. mva.* Svarfordelingen ble slik:

Tabell 8 Svarfordeling på spørsmål om konkurranseutsetting av kjøp/anskaffelser med verdi over kr 100 000. Antall personer.

	Aldri	Noen ganger	Som regel	Alltid
Jeg konkurranseutsetter kjøp/anskaffelser med verdi over kr 100 000 ekskl. mva	0	1	7	10

N=18

Som det går fram av tabellen, svarer 10 av 18 respondenter at de alltid konkurranseutsetter anskaffelser/kjøp med verdi over kr 100 000. 7 svarer at de som regel gjør det, mens 1 svarer at det skjer noen ganger.

Vi har her gjort et utplukk av kjøp/anskaffelser som er gjort i regi av kommunen i 2024 og 2025, og som hadde en samlet verdi på over kr 100 000.

«Et løft for samfunnshuset»
I forbindelse med prosjektet «et løft for samfunnshuset» ble det kjøpt inn utstyr til Ulefosshallen fra leverandøren Prostage AS. Pr juli i 2025 var det til sammen betalt ut nær kr 400 000 til leverandøren. Fra lederen i avdelingen får vi opplyst at dette ikke var et samlet kjøp, men at det ble kjøpt inn utstyr i flere omganger. Videre at hvert av kjøpene var på under kr 100 000, og at det ble vurdert at det ikke var nødvendig med konkurranse om kjøpene.

Vann og avløp
I 2024 ble det fra ansvarene 6320-vann og 6330-avløp kjøpt varer/tjenester fra leverandøren Ahlsell AS for om lag kr 780 000. På spørsmål om det foreligger en rammeavtale eller om det er konkurrert om innkjøpene på annen måte, får vi opplyst fra virksomhetsleder på området at det ikke foreligger noen rammeavtale.

Vi spurte også virksomhetslederen om det foreligger rammeavtale/konkurranseutsetting i forbindelse med kjøp fra en annen leverandør. På ansvar 6330-avløps regnskap ble det i 2024 bokført om lag kr 338 000 for kjøp av kjemikalier fra Kemira til avløpsrensing. Vi får opplyst at det ikke foreligger rammeavtale med denne leverandøren og at kjøpene ikke har vært konkurranseutsatt.

Nome containerservice
Flere enheter i kommunen kjøpte tjenester fra Nome Containerservice til en samlet verdi av om lag kr 580 000 i 2024. Vi får opplyst fra kommunalsjef for samfunnsutvikling at det ikke foreligger noen rammeavtale om kjøp av tjenester fra dette firmaet. Hun sier videre at det sannsynligvis er flere leverandører kommune burde hatt rammeavtaler med.

Norkart AS
Nome kommune kjøper ulike former for karttjenester/geografisk informasjon og programvare fra Norkart AS. Det er flere avdelinger/enheter som benytter seg av tjenester/programvare fra Norkart. I 2024 var samlede lisenskonstander om lag kr 950 000. Vi har spurt kommunen om det foreligger en avtale/kontrakt mellom kommunen og Norkart. Videre om det forut for en eventuell avtale var en eller annen form for konkurranseutsetting av anskaffelsen. Vi får opplyst at en ikke finner avtale i arkivet. Videre at det sannsynligvis ikke har vært konkurranse, siden det den gang da Norkart ble innført, ikke var reell konkurranse om å levere slike tjenester. Kommunen har bygget videre på Norkart sine systemer ved innføring av Komtek (selvkost) og Gisline (forvaltning og innsyn i kartløsninger).

Større bygge og anleggsprosjekt

Enkel oppgradering av barnehagenes uteareal
Anskaffelsen gjaldt bygging/etablering av «Enkel oppgradering av barnehagenes uteareal» på 5 barnehager i Nome kommune

Kunngjøring	Konkurranse ble kunngjort på Doffin 16.03.2024
Prosedyre/ konkurranseform	Anskaffelsen gjennomføres iht. lov om offentlige anskaffelser av 17.06.2016 («LOA») og forskrift om offentlige anskaffelser 2016-08-12-974 («FOA») del I og II. Kontraktstildeling vil bli foretatt etter prosedyren åpen tilbudskonkurranse, jfr. FOA §9-2 (1).
Tildelingskriterier	Pris - 40 % Estetikk, design og oppdragsforståelse - 30 % Miljø - 30 % • Miljømerkinger på produkter • Beskrivelse av jordkvalitet og transportavstand • Beskrivelse av bedriftens miljøledelsessystem • Beskrivelse av garantitid på lekeapparater
Krav til klima og miljø	Miljø er vektet 30 % i tildelingskriteriene
Krav til lønns og arbeidsvilkår	Seriøsitetskrav for bygge- og anleggsprosjekter
Revisjon/kontroll	

Utskifting av varmepumper – Nome sjukeheim
Anskaffelsen gjaldt komplett totalentreprise for demontering/fjerning av eksisterende varmepumper samt levering/montering av nye varmepumper inkludert alle hjelpearbeider, ved Nome sjukeheim

Kunngjøring	Konkurranse ble kunngjort på Doffin 25.04.2024
Prosedyre/ konkurranseform	Anskaffelsesprosedyren var tilbudskonkurranse i henhold til lov 17. juni 2016 nr. 73 om offentlige anskaffelser og anskaffelsesforskriften del II
Tildelingskriterier	Pris komplett leveranse
Krav til klima og miljø	Ifølge konkurransegrunnlaget fører anskaffelsen til redusert klimaavtrykk og belastning. For å få gjennomført mest mulig utskifting, både for å

	redusere miljøpåvirkning og energikostnad, så er tildelingskriteriet prisen på komplett leveranse.
Krav til lønns og arbeidsvilkår	Kvalifikasjonskrav: Det kreves at entreprenøren har ordnede forhold i forhold til skattemyndigheter og lønns- og arbeidsvilkår. I tillegg skal entreprenøren bekrefte at tilbudet og gjennomføring er ihht «Telemarks-modellen», krav mot sosial dumping i byggebransjen (Vedlegg C) Telemarksmodellen gjøres gjeldende i prosjektet. Alle krav i Vedlegg C - Telemarksmodellen, seriøsitetskrav for BA-prosjekter skal være forstått og akseptert.
Revisjon/kontroll	Kontraktsbestemmelser er NS 8407. I tillegg kommer følgende bestemmelser om lønns og arbeidsvilkår til anvendelse: Vedlegg C, Telemarksmodellen gjelder i prosjektet. Følgende avtaledokumenter benyttes: NS 8407 med Byggblankett 8407A «Formular for kontrakt totalentreprise».

VA-sanering Berget
Anskaffelsen gjelder arbeid med å sanere eksisterende VA-ledninger i boligområdet Berget i Ulefoss samt koble ut private slamavskillere.

Kunngjøring	Konkurranse ble kunngjort på Doffin 19.03.2025
Prosedyre/ konkurranseform	Ifølge konkurransegrunnlaget skal anskaffelsen skje etter forsyningsforskriften (FOR-2016-08-12-975) del I («Alminnelige bestemmelser»). Tildeling av kontrakt vil bli foretatt etter en åpen konkurranse der alle interesserte leverandører kan levere tilbud. Oppdragsgiver vil vurdere å ha dialog med tilbyderne etter tilbudsåpning. Avgjørelsen om å ha dialog eller ikke, tas etter tilbudsåpning.
Tildelingskriterier	Pris Kvalitet
Krav til klima og miljø	Det er vurdert at klima- og miljøkrav i kravspesifikasjonen og kvalifikasjonskrav klart gir bedre klima- og miljøeffekt enn klima- og miljøhensyn som tildelingskriterium. Derfor er ikke klima og miljø vektet med 30 % i konkurransen.

	I en konkurranse hvor klima og miljø inngår som et kriterium, kan fortsatt en tilbyder som leverer dårligst på dette kriteriet vinne konkurransen. Ved å sette konkrete krav kan byggherren være sikker på at leverandøren må gjennomføre tiltak for å redusere klima- og miljøavtrykket. I denne anskaffelsen er det satt krav til følgende: • Krav til at tilbyder skal ha et miljøledelsessystem sikrer at tilbyder arbeider systematisk internt i sin virksomhet for å redusere miljøbelastningen. • Krav om bruk av nyere maskiner og lastebiler (Euro 6/VI) med relativt lavt klimagassutslipp bidrar til å redusere utslipp knyttet anleggsgjennomføring og transport. • Krav om at det kun skal leveres rene jordmasser for å forhindre spredning av fremmede arter. • Krav til avfallshåndtering på anleggsplass. Riktig sortering og behandling av avfall på anleggsplass bidrar til at mer av avfallet går til materialgjenvinning. • Krav til å forhindre spredning av plastrester, eksempelvis i forbindelse med kutting av rør, for å hindre at plast ender opp som ukontrollert avfall (forurensning) og spres ut i naturen.
Krav til lønns og arbeidsvilkår	Telemarksmodellen - seriøsitetskrav for bygge og anleggsprosjekter gjelder for kontrakten Alle arbeidstakere skal bære lett synlig et gyldig HMS-kort utstedt av Arbeidstilsynet Kontrakt gitt til utenlandsk entreprenør eller underleverandør, og alle arbeidstakere på slik kontrakt, skal rapporteres til Sentralskattekontoret for utenlandssaker
Revisjon/kontroll	Konkurransegrunnlaget sier at byggherren, eller ekstern revisor engasjert av byggherren, kan gjennomføre revisjon hos entreprenøren og eventuelle underleverandører i perioden fra kontraktsinngåelse til sluttfaktura er betalt for å undersøke om kontraktens krav blir oppfylt. Denne adgangen omfatter også kontrakter og dokumentasjon i underliggende ledd. Alle avtaler entreprenøren inngår for utføring av arbeid under denne kontrakten skal inneholde tilsvarende bestemmelser.

Vintervedlikehold

Konkurransen gjelder innleie av mannskap med utstyr til brøyting/strøing og øvrig vinterdrift i Nome kommune.

Kunngjøring	Konkurranse ble kunngjort på Doffin 24.06.2025
Prosedyre/ konkurranseform	Anskaffelsen gjennomføres i henhold til lov om offentlige anskaffelser av 17. juni 2016 (LOA) og forskrift om offentlige anskaffelser (FOA) FOR 2016-08-12-974. del I og del III. Kontraktstildeling vil bli foretatt etter prosedyren åpen anbudskonkurranse, jfr. FOA § 13-1(1).
Tildelingskriterier	Pris 70 % Miljø og utstyr 30 %
Krav til klima og miljø	Her vurderes kapasitet og alder på traktor og utstyr. Alder traktor teller 20% • 2025/2024 modell får 10 poeng • 2023/2020 modell får 6 poeng • 2019/2015 modell får 2 poeng • 2014 og eldre får ikke poeng Kommunen sin vurdering av egnethet ved tilbudt utstyr 10% • Her gjør kommunen en skjønnsmessig vurdering basert på opplysningene som kommer inn med tilbudet om traktor og utstyr.
Krav til lønns og arbeidsvilkår	Telemarksmodellen - seriøsitetskrav for bygge og anleggsprosjekter gjelder for kontrakten Leverandør er ansvarlig for egne ansatte, ansatte hos underleverandør (herunder innleie) som direkte medvirker til å oppfylle kontrakten, har lønns og arbeidsvilkår i henhold til Telemarksmodellen (som lå ved konkurransegrunnlaget) Det er et krav at tilbydere er kjent med og følger Telemarksmodellen.

Revisjon/kontroll	I kontraktsvilkårene er det et kapittel om lønns- og arbeidsforhold. Her finner vi bl.a.: Oppdragsgiver forbeholder seg retten til å gjennomføre nødvendig kontroll av om kravene til lønns- og arbeidsvilkår overholdes: • Iht. forskrift om lønns- og arbeidsvilkår i offentlige kontrakter. • Jf. forskrift om lønns- og arbeidsvilkår i offentlige kontrakter § 5. • Jf. forskrift om lønns- og arbeidsvilkår i offentlige kontrakter § 6, første avsnitt. Kontroll kan gjennomføres av Oppdragsgiver eller en uavhengig tredjepart. Graden av kontroll kan tilpasses behovet i vedkommende bransje, geografiske områder mv.

2.6. Revisors vurdering – anskaffelser

Organisering, roller og ansvar
Etter vår vurdering har kommunen delegeringsreglement og økonomireglement som klargjør roller, fullmakter og ansvar for ansatte som er involvert i innkjøp. Videre foreligger det oversikter over hvem som har attestasjons- og henvisningsmyndighet på for ulike ansvarsområdene.

Forholdet mellom kommunen og Telemark innkjøpssamarbeid om anskaffelser av rammeavtaler er avklart i kommunens innkjøpsreglement og -strategi. Kommunedirektøren har pekt ut en person som er bindeledd/kontaktperson mellom kommunen og innkjøpssamarbeidet. I vår spørreundersøkelse var det litt under en tredjedel av respondentene som ikke kjente til hvem som var kontaktpersonen mot innkjøpssamarbeidet. Vi mener kommunen bør sørge for at alle som kan gjøre innkjøp kjenner til denne hvem som har denne funksjonen.

Innkjøpsstrategi, rutiner og maler
Kommunestyret har vedtatt innkjøpsreglement og -strategi som setter overordnede mål for kommunen sine innkjøp. Det er i tråd med anbefalinger i Direktoratet for forvaltning og økonomistyring sin veileder for internkontroll på innkjøpsområdet.

Telemark innkjøpssamarbeid har på sine nettsider lenker til relevant informasjon om anskaffelser, og det ligger også sjekklister til bruk for ansatte i kommunene. Kommunen selv har i svært liten grad lagt ut informasjon og rutiner/sjekklister/verktøy til bruk for ansatte i forbindelse med innkjøp og anskaffelser. Svar i spørreundersøkelsen indikerer at det er behov for dette. Kommunen bruker kvalitets- og internkontrollsystemet Compilo. Etter vår vurdering kunne det vært hensiktsmessig å bruke Compilo for å samle og tilgjengeliggjøre informasjon og verktøy til bruk i innkjøpsarbeidet.

Alle rammeavtaler som TIS har inngått på vegne av kommunen ligger tilgjengelig for ansatte som foretar innkjøp. I spørreundersøkelsen er det enkelte som sier at de ikke kjenner til hvor avtalene ligger, og det er også enkelte som ikke har klart for seg om det foreligger avtaler som gjelder for deres innkjøp. Vi mener kommunen bør sørge for at alle som kan gjøre innkjøp kjenner til hvilke avtaler som gjelder og hvor de finnes.

Kompetanse
Gjennom å delta i et innkjøpssamarbeid har kommunen sikret kompetanse til å inngå felles rammeavtaler. Innkjøpssamarbeidet sitter også på annen generell innkjøpkompetanse som kommunen etter nærmere avtale kan gjøre seg nytte av.

Kommunen har i liten grad hatt systematisk opplæring i reglene om offentlige anskaffelser. Vår undersøkelse viser at det er ansatte som melder behov for slik opplæring. Vi mener kommunen bør sørge for at alle som gjør innkjøp har grunnleggende kompetanse om anskaffelsesreglene og at de kjenner til hvor de kan finne relevant informasjon og/eller hvor de kan få råd og veiledning.

Innkjøp i praksis
Kommunens anskaffelsesreglement slår fast at de grunnleggende prinsippene for offentlige innkjøp også skal følges ved innkjøp under kr 100 000, selv om disse ikke omfattes av anskaffelsesregelverket. Svar i spørreundersøkelsen kan tyde på at det i en del tilfeller ikke blir hentet inn tilbud fra flere leverandører ved mindre anskaffelser i samsvar med reglementet. Vår stikkprøvekontroll viser at det det er tilfeller der det ikke er relevant og/eller kostnadseffektivt å gjennomføre konkurranse om mindre kjøp. Vi mener likevel det kan være hensiktsmessig å ha søkelys på dette, slik at en sikrer at det er bedre samsvar mellom reglement og praksis.

Noe over halvparten av respondentene oppga at de alltid gjennomfører konkurranse om anskaffelser med verdi over kr 100 000, og resten svarte at som regel gjør det. Etter vår vurdering bør kommunen sikre at alle sørger for konkurranse der det er nødvendig, slik at anskaffelsene skjer i tråd med anskaffelsesregelverket.

Vårt utplukk av anskaffelser med verdi over kr 100 000 viser at regelverket følges i større bygge- og anleggskontrakter. Vi ser imidlertid at kommunen ved flere tilfeller kjøper inn varer/tjenester uten at det har vært konkurranse eller rammeavtale. Dette er brudd på anskaffelsesregelverket og kommunen bør styrke etterlevelsen av regelverket på dette området.

3. Kontraktsoppfølging

Problemstillingen her er:

Har kommunen rutiner og tiltak for oppfølging av kontrakter?

3.1. Revisjonskriterier

Kontraktsoppfølging er prosessen som følger etter innkjøpsprosessen. Kontraktsoppfølgingen omfatter perioden fra kontrakten er underskrevet til den er avsluttet, og partene ikke lenger har rettigheter eller plikter.

Kontrollrutiner er en sentral del av kontraktsoppfølgingen. Målet er å sikre at varer og/eller tjenester blir levert i samsvar med kravene i kontrakten. Dette kan gjelde kvalitet og innhold på varen/tjenesten, pris og krav som gjelder lønns- og arbeidsforhold eller klima/miljø.

Rammeavtaler
Oppdragsgiver må følge reglene i anskaffelsesforskriften ved inngåelse av rammeavtaler. En rammeavtale kan som hovedregel ikke inngås for mer enn fire år, jf. anskaffelsesforskriften § 11-1 og § 26-1.

I avtaleperioden er det viktig at kommunen er lojal til det kommunen har forpliktet seg til i rammeavtalene, dvs. at avtalen blir brukt ved kjøp av varer og tjenester som er omfattet av avtalene. Det kan være brudd på avtalen fra kommunens side, dersom kommunen kjøper varer og tjenester fra andre enn den aktuelle leverandøren. Det kan også skje at kontraktsvilkårene brytes fra leverandørens side, ved at kommunen ender opp med å betale mer for varer og tjenester enn det som er framforhandlet i rammeavtalene. Dette fordrer at de ansatte i kommunen er kjent med rammeavtalene til kommunen, hvilke vilkår som gjelder og hvordan avtalene skal brukes.

Kravet om internkontroll i kommuneloven § 25-1 betyr at kommunen bør ha tiltak og rutiner for å sikre at rammeavtalene blir brukt.

Direktoratet for forvaltning og økonomistyring (DFØ) skildrer flere viktige punkt for internkontrollen på innkjøpområdet. Et av disse punktene er at det blir etablert et system for oppbevaring og tilgjengeliggjøring av rammeavtaler.[9]

I Meld. St. 22 (2018-2019) *Smartere innkjøp – effektive og profesjonelle offentlige anskaffelser*, blir det vist til at manglende oppfølging av kontrakter kan svekke gevinstrealiseringen i offentlige anskaffelser:

> *Manglende kontraktsoppfølging kan føre til at målet med anskaffelsen ikke nås, for eksempel at behovene oppdragsgiveren har, ikke blir dekket, det blir fakturert*

[9] Internkontroll for offentlege innkjøp | Anskaffelser.no

> *for høye beløp eller at virksomheten gjør anskaffelser fra andre enn leverandøren de har avtale med. Manglende prioritering av kontraktsoppfølgingen kan derfor få store konsekvenser for gevinstrealiseringen. En viktig del av arbeidet med å effektivisere offentlige anskaffelser vil derfor være å styrke kontraktsoppfølgingen.*

Forskrift om lønns- og arbeidsvilkår i offentlige kontrakter § 7 pålegger oppdragsgiver å kontrollere om kravene til lønns- og arbeidsvilkår overholdes. Graden av kontroll kan tilpasses behovet i vedkommende bransje og geografiske område.

På nettsiden Anskaffelser.no finner vi veilederen *Beste praksis for kontraktsoppfølging*. Veilederen har særlig søkelys på oppfølging av seriøsitetsbestemmelsene, men prinsippene er generelle, og er relevante for alle typer kontrakter. Spørsmål som bør avklares er

- hvem (rollebeskrivelse) som har ansvar
- hvordan skal behovet for kontroll vurderes
- hvordan skal kontroll gjennomføres
- hvordan skal oppfølging og kontroll dokumenteres

I veilederen er det også pekt på at kontraktsforvalter bør gjøre en risikovurdering tilpasset kontraktens omfang og kompleksitet, for å avdekke faktisk og fremtidig risiko knyttet til kontrakten gjennom hele kontraktsperioden.

Kontraktsoppfølgingen må tilpasses den aktuelle kontrakten. Videre sier veilederen at det har betydning om det er en varekontrakt, tjenestekontrakt eller en bygge- og anleggskontrakt. Rammeavtaler og enkeltkontrakter krever også ulik tilnærming i kontraktsoppfølgingen. En generell betraktning er at kontrakter bør inneholde bestemmelser som gir mulighet til å

- innhente nødvendig dokumentasjon
- innhente statistikk
- eventuelt gjennomføre revisjoner

På dette grunnlaget har vi utledet følgene revisjonskriterier:

- **Kommunen bør ha avklart hvem som har ansvaret for å følge opp inngåtte rammeavtaler og enkeltkontrakter.**
- **Kommunen bør kontrollere at kontraktsvilkår oppfylles.**
- **Kommunen bør ha rutiner for å**
    - **gjøre risikovurderinger av sine kontrakter**
    - **kontrollere at krav til lønns- og arbeidsforhold og klima/miljø blir oppfylte**

3.2. Oppfølging av rammeavtaler - data

Rammeavtaler i regi av Telemark innkjøpssamarbeid

Innkjøpsstrategien/reglementet sier at TIS, i samarbeid med kommunene, er ansvarlig for at det blir etablert rutiner for å følge opp de felles rammeavtalene. Det framgår av strategien at TIS, sammen med representanter fra kommunene, bør gjennomføre jevnlige statusmøter med leverandørene. Videre at ansatte i kommunene bør kontrollere leverte varer og tjenester opp mot kravene i kontrakten, og melde fra til TIS om en leveranse, eller deler av en leveranse, ikke samsvarer med kontraktsvilkårene.

Det følger av innkjøpsreglementet/strategien at TIS har ansvar for at kommunene til enhver tid har tilgang til oppdatert informasjon om rammeavtalene. Som beskrevet i kap. 2.3 har ansatte i Nome kommune tilgang til avtalene via Visma. Fra leder i innkjøpssamarbeidet har vi fått opplyst at kommunen (pr. juni 2025) er med i følgende rammeavtaler som er inngått av TIS på vegne av samarbeidskommunene:

2021

- Forsikringsmegling (varighet 6 år) – utløper 14.06.2027
- Legemidler, multidose og farmasøytiske tjenester – utløpt 20.06.25
- Arbeidstøy - sko og verneutstyr – utløper 31.10.2025
- Kontorrekvisita, fritt skolemateriell og kopipapir – utløpt 01.09.2025

2022

- Rammeavtale PC (stasjonære og bærbare), Audiovisuelt utstyr og tilbehør – utløper 21.03.2026
- Mobiltelefoner, fasttelefon og tilleggsutstyr – utløper 24.04.2026
- Servere, lagring, nettverkskomponenter – utløper 03.07.2026
- Renholds-, papir-, plast- storhusholdnings- produkter – utløper 02.10.2026
- Bøker til skole – utløper 03.10.2026
- Programvarelisenser – Microsoft, Adobe mm. – utløper 14.11.26

2023

- Rammeavtale for leker, spill – utløper 04.12.27

2024

- Brukte møbler til kontor, skole, barnehage og institusjon – utløper 11.09.28
- Nye møbler til kontor, skole, barnehage og institusjon – utløper 13.09.28
- Medisinsk forbruksmateriell (varighet 6 år) - utløper 31.08.30
- Institusjonssenger, madrasser, personløftere og hjelpemidler – utløper 14.07.28
- Rammeavtale for service og vedlikehold av heis i bygg – utløper 07.07.28
- Vikartjenester – legevikarer – utløper 17.11.28
- Vikartjenester – sykepleiere og helsefagarbeidere – utløper 17.12.28

2025

- Næringsmidler (husholdning – kolonial/matvarer, frukt og grønt, kjøttprodukter – ferske og frosne, meieriprodukter – fast og flytende) – utløper 01.03.29
- Næringsmidler (husholdning – fersk fisk) – utløper 07.03.29
- Kjøp av drivstoff fra pumpeanlegg/stasjon – utløper 22.01.29
- Bedriftshelsetjenester for kommunene Midt-Telemark og Nome – utløper 10.04.29
- Legemidler, multidose og farmasøytiske tjenester – ny avtale med oppstart 21.06.25 – utløper 20.06.29

Nome kommune er i tillegg med i to dynamiske innkjøpsordninger:

- Leasing og kjøp av nye og brukte biler – maksimal varighet av denne ordningen er 08.01.29
- Rådgivende konsulenttjenester i teknisk sektor for seks kommuner i Telemark

Vi har intervjuet leder i TIS og konsulent (60% fast og 20% prosjekt) med ansvar for avtaleforvaltning og kontraktsoppfølging. Oppfølgingen gjelder både at leverandører leverer i tråd med kontrakt, og at kommunene er lojale til de avtaler som er inngått. Ifølge leder i TIS dekker denne ressursen kun et basisnivå for å kunne kontrollere og følge opp avtaler, og ideelt sett er det behov for større ressurser for å følge opp avtaler på en ordentlig måte. På den annen side viser hun til at det ikke er mange andre innkjøpsenheter eller kommuner som har en tilsvarende ressurs for kontraktsoppfølging som det TIS har.

Vi får opplyst at rådgiver i TIS jevnlig fortar stikkprøver for å se om leverandørene leverer i samsvar til avtalene. TIS har tilgang til Nome kommune sitt regnskapssystem. Det betyr at konsulenten kan sjekke bilag i regnskapet for å undersøke om pris/andre vilkår er i samsvar rammeavtalene. Vi får opplyst at det i samband med slike kontroller av og til blir avdekket feil. Det kan være feil på priser, rabatter og/eller fraktkostnader. Det hender også at ansatte i kommunen stusser ved forhold rundt et innkjøp, og melder fra om dette til TIS. TIS følger i så fall opp dette med leverandørene.

Konsulent i TIS viser også til at avtaler som gjelder vikartjenester til helsesektoren blir fulgt opp. Slike avtaler er komplekse med krav til lønn/arbeidsforhold, kompetanse, språkferdigheter m.m. I forrige avtaleperiode ble det utført tett oppfølging av lønns- og arbeidsforhold. Ny avtale om vikartjenester ble inngått rett før jul i 2024. Ved avrop på den nye avtalen skal kommunen bruke et bestillingskjema (avtale om lønn, kvalifikasjoner m.m.) som gjør det lettere og mer effektivt å gjøre kontroller for TIS. Foreløpig er det kontrollert at timelønn til vikarer og påslaget til leverandørene er i henhold til avtale.

Kontroll av avtalelojalitet fra kommunens side inngår i ansvaret til konsulenten i TIS. Også her er tilgangen TIS har til regnskapssystemene vesentlig for å kunne kontrollere om kommunens ansatte bruker avtalene som forutsatt.

Leder i TIS opplyser at det vil bli foretatt kvartalsvise kontroller for å se om det er utvikling i omfanget av såkalte lekkasjer fra avtalene. Det er planer om å gjennomgå alle avtaler. Utviklingen fra 2024 til nå i 2025 har vært positiv. Det er færre lekkasjer nå. Fra TIS får vi vite at det stadig blir bedre verktøy for å kunne gjøre kontroller

Dersom TIS oppdager lekkasje/avvik fra avtalen, gir de beskjed til kontaktpersonen i den aktuelle kommunen. Problematikk rundt lekkasjer blir ifølge leder i TIS også tatt opp på møter med kontaktpersonene og kommunedirektørene.

Vi har fått noen konkrete eksempler fra TIS på lekkasjer/avvik fra rammeavtaler i Nome kommune fra 2024 og januar og februar 2025:

Medisinsk forbruksmateriell
Det kan være slik at avtaler «krysser hverandre» ved at en leverandør av en type vare (her renholdsprodukter) også selger en annen type vare (her medisinsk forbruksmateriell) som kommunen har avtale om å kjøpe fra annen leverandør. I et konkret tilfelle ble begge varetypene kjøpt fra en og samme leverandør.

Medisiner
Nome kommune har rammeavtale med Apotek1 om kjøp av medisiner. Innkjøpssamarbeidet fant i en kontroll at legesenteret kjøpte denne varetypen fra Vitus apotek.

Bøker og læremidler til skole
Kommunen har rammeavtale med BS undervisning om kjøp av bøker og læremidler til skolene. Her ble det også gjort en avtale direkte med Cappelen Dam om kjøp av «Skolestudio». Dette ble gjort som et direkte kjøp uten konkurranse. Vi får opplyst at avtalen med Cappelen Dam går ut nå snart.

Vi har sjekket lojaliteten til enkelte andre rammeavtaler:

Arbeidsklær
Kommunen har avtale om kjøp av arbeidsklær, -sko og beskyttelsesutstyr fra firmaet Kentaur Norge AS for perioden 2021 - oktober 2025. Avtalen, som er en felles rammeavtale i regi av TIS, gjelder i hovedsak klær innenfor kjøkken, renhold og helsetjenester. Vi har fått opplyst at kommunen også hadde en rammeavtale med Protektiv AS om kjøp av arbeidstøy i perioden fra 2022 til desember 2024. Vi har ikke gått inn i selve avtalene og sjekket forholdet mellom dem. Organisasjonssjefen i kommunen sier i en e-post at det «*kan se ut som at disse to rammeavtalene har overlappet hverandre i innhold, men at Protektiv har et fokus på verneutstyr og arbeidssko, mens Kentaur er mer rendyrket arbeidstøy».*

Kjøp av arbeidsklær blir i regnskapet ført på konto «11220 Arbeidstøy». Et søk i regnskapet for 2025 (pr mai 2025) viser at det er slik fordeling på leverandører av kjøp som er belastet den aktuelle kontoen:

Leverandør	Beløp i kr	Prosent av total
G Coward AS	5 947	4 %
Kentaur Norge AS	47 161	34 %
Germitech AS	7 612	6 %
Protektiv AS	33 124	23 %
Relekta AS	10 330	7 %
Rett profilering AS	20 222	15 %
Zot As	12 788	9 %
Andre (2 leverandører med verdi under kr 1 000 på hver)	1 103	1 %
Totalt	**138 290**	**100 %**

Brann og redning har kjøpt varer for til sammen kr 40 622 fra leverandørene Rett profilering, Germitech og Zot. Rammeavtalen med Kentaur omfatter ikke den type klær.

I 2025 fant vi at det (pr mai) var kjøpt varer fra Protektiv AS til en verdi av om lag kr 33 000. Dette var bokført på konto 11220 Arbeidstøy. Kommunens rammeavtale med Protektiv gikk ut i 2024.

Det var i tre omganger kjøpt varer fra leverandøren G. Coward AS. Totalt for om lag kr 6 000. Fra virksomhetsleder Samferdsel og Kommunalteknikk får vi opplyst at kjøpet gjaldt hansker, og at hun ikke kjenner til noen god grunn for at ikke rammeavtaleleverandøren ble brukt. Sannsynligvis ble hanskene kjøpt i samband med kjøp av andre typer varer fra leverandøren.

Renholdsartikler
Nome kommune har avtale om kjøp av renholdsartikler fra Erik Tanche-Nilssen AS. Vi har undersøkt kjøp som i regnskapet for 2024 er ført på konto «11200 renholdsartikler»:

Leverandør	Beløp i kr	Prosent av total
Erik Tanche-Nilssen AS	523 219	99 %
Kjøp fra 3 leverandører, hver med verdi under kr 5 000	6 041	1 %
Totalt	**529 260**	**100**

Praktisk talt alle kjøp er gjort fra leverandøren kommunen har avtale med.

Bøker og medium til bibliotek
Kommunen har rammeavtale med Biblioteksentralen om kjøp av bøker til bibliotek. I regnskapet blir konto «12040 bøker og medier til folkebibliotek» brukt. Fordeling på kjøp til biblioteket var slik i perioden vi undersøkte:

Leverandør	Beløp i kr	Prosent av total
Forlaget Lille Måne	5 970	2 %
Biblioteksentralen	276 085	89 %
Telemark fylkeskommune	22 957	7 %
Annet (fire leverandører/dekning av utlegg)	4 470	1 %
Totalt	309 083	100

På spørsmål om kjøpet fra fylkeskommunen opplyser biblioteksjefen at beløpet gjelder innkjøp av e-bøker/e-lydbøker gjennom biblioteksystemet Bookbites.

Beløpet til forlaget Lille Måne, kr 5 970, gjelder en pakke med storskriftbøker tilrettelagt for eldre / svaksynte. Biblioteket fikk tilskudd fra Jondalens legat i fjor øremerket tilbud til svaksynte. Tanken var at tilskuddet kunne passe dette tilbudet.

Egne rammeavtaler

Nome kommune har også selv anskaffet enkelte rammeavtaler. Vi har spurt kommunalsjefene om hvilke rammeavtaler kommunen selv har anskaffet. Kommunalsjef for kommunalområdet Samfunnsutvikling oppgir at de har følgende rammeavtaler som særlig er knyttet til hennes kommunalområde:

- Advokattjenester - Fensprosessen
- Porteføljeforvaltning - elektrisk kraft
- Maskinentreprenørtjenester

Fra kommunalområdet Helse og omsorg får vi opplyst at de har de har disse to avtalene:

- Doro Care AS – Trygghetsteknologi
- Doro Care AS – Responssentertjeneste for velferdsteknologi

I tillegg arbeides det sammen med Midt-Telemark kommune om en ny avtale som gjelder digitale medisindispensere.

Vi har ikke fått tilbakemelding fra kommunalsjefen for kommunalområdet Oppvekst.

3.3. Annen kontraktsoppfølging - data

De aller fleste større kontrakter, gjerne bygge- og anleggskontrakter, skjer innenfor kommunalområdet Samfunnsutvikling. Særlig aktuelt i slike kontrakter er oppfølging av miljøkrav, og krav til lønns- og arbeidsforhold.

En rådgiver på kommunalområdet samfunnsutvikling har særlig ansvar for gjennomføring av større investeringsprosjekt, både anskaffelsene og gjennomføringene. Han viser til kommunens *Prosjekthåndbok*[10] som tar for seg hvordan en skal gjennomføre større prosjekt. I håndboken er de ulike rollene i prosjekter beskrevet. Rollene prosjektansvarlig og prosjektleder er blant annet beskrevet slik:

Prosjektansvarlig skal sørge for følgende:

- *utarbeide prosjektplan i samråd med oppdragsgiver*
- *vurdere/anbefale valg av entrepriseform*
- *kvalitetskontroll av fremdrift og resultater*
- *overordnet økonomisk styring*
- *rapportere til prosjekteier ved større avvik*
- *gi anbefalinger om videreføring og stans av prosjektet*
- *oversende sluttregnskap/sluttrapport til prosjekteier*

Prosjektleder skal sørge for

- *at prosjektet overholder budsjettet*
- *gjennomføring av tiltak som beskrevet i prosjektplan*
- *framdrift og kvalitet*
- *rapportering til prosjektansvarlig/styringsgruppa*
- *å utarbeide sluttregnskap/sluttrapport*

Vi finner lite i prosjekthåndboken som angir på hvilken måte kontrakter skal følges opp. Rådgiver i Samfunnsutvikling opplyser at oppfølging av kontraktene i bygge- og anleggsprosjektene skjer gjennom hyppige møter med entreprenør, gjerne også med underleverandører som har viktige roller i prosjektet. Ofte er også personer som jobber direkte på byggeplassen/anlegget med i møtene. Tema for slike møter er om kvalitet og kvantitet på leveransen er i samsvar med kontraktene. I møtene blir det orienter om aktuelle saker, gjort avklaringer, og det blir ført referat fra møtene.

Vi har spurt kommunalsjefen om det foreligger skriftlige rutiner for kontraktsoppfølging eller annet som sier hvordan kontrakter skal følges opp. Hun opplyser at det ikke foreligger skriftlige rutiner for kontraktsoppfølging, men sier at det er behov for slike rutiner, og at disse bør legges til grunn i alle prosjekter. Selv om det pr i dag ikke er skriftlige rutiner, mener hun at kontraktene blir fulgt opp av de som er ansvarlige for prosjektene. Ved større kontrakter leies det inn byggeledelse/

[10] Fastsatt av kommunedirektøren 10. juni 2024

prosjektledelse. Ellers er det virksomhetslederne på eiendomsforvaltning eller samferdsel og kommunalteknikk som følger opp, eventuelt delegerer videre ut fra omfang og kompleksitet.

I kapitel 2.5.2 ser vi på noen anskaffelser av større bygge- og anleggsprosjekt. I disse ser vi at kommunen i konkurransegrunnlaget forbeholder seg retten til å kreve innsyn i dokumentasjon og/eller foreta revisjoner for å kontrollere at kontraktsvilkår er oppfylte. Kommunalsjefen opplyser at det er ikke etablert egne rutiner for gjennomføring av slike kontroller. Hun sier det også bør prioriteres å få på plass slike rutiner. Behovet for å kontrollere henger sammen med omfang og kompleksitet i prosjektene/kontraktene, og hun sier det gjennomføres kontroll på større prosjekt. Hun viser til at Arbeidstilsynet også har hatt tilsyn på kommunale prosjekter i 2025. Det gjaldt kontroll på prosjektet Lunde brannstasjon med kontroll av kontrakt og SHA-plan (sikkerhet, helse og arbeidsmiljø) samt rollekonfliktvurdering, lønn, vernerunde og mannskapslister.

Når det gjelder hvordan en dokumenterer oppfølging og kontroll av at kontraktsvilkår oppfylles, sier kommunalsjefen at kommunen mangler en egen rapportmal for dette. Videre at en slik mal bør lages, og at den bør ligge i kommunens kvalitetssystem Compilo og sak/arkivsystem WebSak.

Rådgiver i Samfunnsutvikling sier at kontroll av lønns- og arbeidsforhold i hovedsak skjer ved å kontrollere at det foreligger erklæringer og annen dokumentasjon i forbindelse med anskaffelsene. Han sier at han i sin forholdsvis korte periode i kommune ikke har kjennskap til at det fra kommunens side har vært gjennomført stikkprøver av lønns- og arbeidsforhold. En del andre forhold blir imidlertid kontrollert i den forstand at han (eller andre fra kommunen) forholdsvis ofte er ute på anlegget/byggeplassen. Dette utgjør en form for kontroll; for eksempel at det gjennomføres kildesortering på byggeplassen eller at det er forsvarlig inngjerding av et anleggsområde. Rådgiver sier at en form for rutiner for hvordan kontroller skal skje ville være et nyttig hjelpemiddel for å systematisere slikt arbeid.

Både rådgiver og kommunalsjef på kommunalområdet Samfunnsutvikling sier det ikke foreligger noen skriftlig rutine eller mal for i hvilket omfang og hvordan risikovurderinger skal skje og/eller dokumenteres. Vi får opplyst fra rådgiver på Samfunnsutvikling at risikovurderinger av kontrakter gjerne skjer i forbindelse med utarbeidelse av konkurransegrunnlag i forkant av anbudskonkurransene. Her blir det vurdert om det er risiko knyttet til kontraktene, for eksempel om det er kvalifisert personell, om det er tilfredsstillende AHS-plan og om tidsplanen holder. Videre blir det vurdert hva slags dokumentasjon som er nødvendig fra leverandørene sin side for å sikre at krav i kontraktene blir oppfylte.

3.4. Revisors vurdering av kontraktsoppfølging

Ansvaret for å følge opp inngåtte rammeavtaler og enkeltkontrakter.
Ansvarsforholdet mellom kommunen og innkjøpssamarbeidet (TIS) om oppfølging av felles rammeavtaler er etter vår vurdering avklart. Ifølge kommunens anskaffelsesreglement og -strategi har TIS, i samarbeid med kommunene, ansvar for at det blir etablert rutiner for å følge opp felles rammeavtaler. I praksis er det innkjøpssamarbeidet som står for den systematiske oppfølging av

avtalene. Dette omfatter både å kontrollere at leverandørene leverer i henhold til kontrakt, og at ansatte i kommunen bruker avtalene som forutsatt. Avvik som gjelder leveransene, blir tatt opp med leverandørene. Dersom TIS oppdager at kommunen ikke følger inngåtte avtaler, blir det tatt opp med kommunen. Etter vår vurdering blir rammeavtalene som er anskaffet i regi av TIS fulgt opp på en god måte.

Når det gjelder kommunens egne kontrakter/avtaler får vi opplyst at det ikke foreligger skriftlige rutiner for hvem som skal sørge for kontraktsoppfølging, men at kontraktene blir fulgt opp. Ved større kontrakter leies det inn byggeledelse/prosjektledelse. Vi mener kommunen bør lage skriftlige rutiner for kontraktsoppfølging der kommer klart fram hvem som har ansvar for å følge opp kontraktene, og videre hvordan kontrakter skal følges opp.

Kontroll av at kontraktsvilkår oppfylles
For TIS-rammeavtaler gjennomføres det jevnlige stikkprøver av innkjøp, attestasjon og leveranse, og TIS har rutiner for oppfølging ved avvik som avdekkes. TIS-konsulent har regnskapstilgang for å kontrollere kjøp og priser mot avtaler. Det rapporteres også om kvartalsvise kontroller for å avdekke lekkasjer fra avtalene.

I kommunale bygge- og anleggskontrakter skjer oppfølging av kontraktsvilkår hovedsakelig gjennom prosjektmøter med entreprenører, og det er rutiner for framdrifts- og kvalitetsoppfølging gjennom prosjektorganiseringen. Det blir referert at kommunen foretar kontroller av leveranser, men det er manglende skriftlige rutiner, systematikk og rapportering på dette området.

Når det gjelder lønns- og arbeidsvilkår, påpekes det at kontroll for det meste skjer gjennom dokumentasjonskrav ved anskaffelse, sjelden gjennom stikkprøver i etterkant. For klima-/miljøkrav nevnes manuelle kontroller (f.eks. kildesortering) som erfaringsbaserte mer enn rutinemessige.

Risikovurderinger
Kommunen mangler skriftlige rutiner for risikovurderinger. Vi mener kommunen bør lage rutiner for dette, og dokumentere de risikovurderinger som gjøres. Risikovurderingen bør danne grunnlag for omfanget av oppfølging og kontroller.

Kontroll av lønns- og arbeidsvilkår og klima og miljø:
Vi ser at kommunen i større bygge- og anleggskontrakter har bestemmelser som gir mulighet for å innhente nødvendig dokumentasjon, eventuelt gjennomføre revisjoner. Det er et godt utgangspunkt for å gjøre kontroller.

På bygge-/anleggsområdet skjer kontroll av lønns- og arbeidsforhold hovedsakelig gjennom krav og dokumentasjon i anskaffelsesprosessen. Klima- og miljøkrav blir i noen grad fulgt opp eller kontrollert gjennom prosjektmøter og observasjoner på byggeplass/anlegg. Det finnes ikke rutiner eller maler som regulerer omfang, tidspunkt og innhold for slike kontroller, og det er heller ikke etablert rapporteringsrutiner for kontrollarbeid og oppfølging. Vi mener kommunen også bør sørge for å systematisere kontrollarbeidet. Utgangspunktet kan være de risikovurderinger som gjøres.

4. Konklusjoner og anbefalinger

4.1. Konklusjoner

Har kommunen tiltak for å sikre at kommunen gjør anskaffelser i tråd med gjeldende krav?

Kommunen har ikke tilstrekkelige tiltak for å sikre at kommunen gjør anskaffelser i tråd med gjeldende krav.

Kommunen har reglement som klargjør roller/ansvar i innkjøpsarbeidet, og har oversikter over personer med attestasjons- og anvisningsmyndighet. Kommunen deltar i Telemark innkjøpssamarbeid, og kontaktperson mot Telemark innkjøpssamarbeid (TIS) er formelt utpekt, men rundt en tredjedel av de som svarte på vår spørreundersøkelse kjenner ikke til hvem dette er.

Kommunestyret har vedtatt innkjøpsreglement og -strategi i tråd med DFØs anbefalinger. På innkjøpssamarbeidets nettsider finnes relevant informasjon og sjekklister, men kommunen har i liten grad rutiner/verktøy tilpasset egne behov. Det kan være hensiktsmessig å bruke Compilo for å samle informasjon, rutiner og verktøy som gjelder innkjøp/anskaffelser.

De rammeavtalene som er anskaffet i regi av TIS, er tilgjengelige for kommunens ansatte. Men enkelte ansatte som gjør innkjøp vet ikke hvor de finner avtalene eller hvilke avtaler som gjelder for dem.

Kommunen har lite systematisk opplæring i anskaffelsesreglene. Ansatte melder behov for grunnleggende opplæring og veiledning.

Vår undersøkelse viser at det forekommer kjøp uten konkurranse eller rammeavtale, noe som er brudd på regelverket.

Har kommunen rutiner og tiltak for oppfølging av kontrakter?

Kommunen har delvis rutiner og tiltak for oppfølging av kontrakter.

I all hovedsak er kommunens rammeavtaler anskaffet i regi av Telemark Innkjøpssamarbeid. TIS gjennomfører systematisk oppfølging, stikkprøver og kvartalsvise kontroller av disse avtalene. Vi mener oppfølgingen av rammeavtalene er godt ivaretatt.

Vår undersøkelse viser at kommunen mangler skriftlige rutiner for oppfølging av kontrakter. Rutiner tydeliggjør roller, ansvar og oppgaver, og reduserer personavhengighet. Vi mener kommunen i større grad bør etablere skriftlige rutiner, f.eks. rutiner for å risikovurdere anskaffelser/kontrakter og rutiner for hvordan og i hvilket omfang det skal kontrolleres at kontraktsvilkår er oppfylte.

Risikovurderinger og kontrolltiltak bør dokumenteres. Det er en forutsetning at rutinene er kjent for alle involverte.

4.2. Anbefalinger

Vi anbefaler kommunen å

- sørge for tilpassede rutiner og verktøy på innkjøpsområdet
- sikre at ansatte får informasjon og opplæring om regelverk, reglement, rutiner, verktøy og avtaler
- styrke etterlevelsen av anskaffelsesregelverket ved kjøp av varer og tjenester med samlet verdi over kr 100 000 i løpet av et år.
- etablere rutiner for risikovurdering av kontrakter og kontraktsoppfølging
- sørge for å kontrollere at kontraktsvilkår oppfylles, særlig krav til lønns- og arbeidsforhold og klima/miljø

Litteratur og kildereferanser

Lover og forskrifter

Lov 22. juni 2018 nr. 83 om kommuner og fylkeskommuner (kommunelova)
Forskrift 17. juni 2019 nr. 904 om kontrollutvalg og revisjon
Lov 17. juni 2016 nr. 73 om offentlige anskaffelser (anskaffelsesloven)
Forskrift 12. august 2016 nr. 974 om offentlige anskaffelser (anskaffelsesforskriften)
Forskrift 8. februar 2008 nr. 112 om lønns- og arbeidsvilkår i offentlige kontrakter

Elektroniske kilder

KS, «Orden i eget hus - Kommunedirektørens internkontroll, Praktisk veileder», Versjon 3 april 2020, Kommunedirektorens-internkontroll-veileder-F41- web.pdf (ks.no)

Direktoratet for forvaltning og økonomistyring (Difi), Anskaffelser.no, nettsider, hentet mai-august 2025

Telemark Innkjøpssamarbeid, nettsider: Telemark innkjøpssamarbeid, hentet mai-august 2025

Offentlige dokument

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

Vedlegg

Vedlegg 1: Kommunedirektørens uttalelse

Vedlegg 2: Metode og kvalitetssikring

NOME KOMMUNE

Kommunedirektør

Vestfold Og Telemark Revisjon Iks
Postboks 311
3701 SKIEN

Dato: 14.10.2025

Vår ref: 25/3138-3

Att:

Saksbehandler:
Rune Engehult,
95980059
ruen0108@nome.kommune.no

Kommunedirektørens uttale til VTR-rapport - Anskaffelser - Nome kommune

Jeg viser til e-post 09.10.2025 vedlagt utkast til forvaltnningsrevisjonsrapport om anskaffelser i Nome kommune.

De funn og anbefalinger som framkommer i rapporten samsvarer godt med kommunedirektørens oppfatning av status for arbeidet med anskaffelser i Nome kommune.

Rapporten gir et godt grunnlag for å jobbe videre med kvalitetssikring og utvikling av innkjøpsområdet. Av de tiltakene rapporten anbefaler vil kommunedirektøren prioritere opplæring og etterlevelse av anskaffelsesregelverket. Det var allerede før rapporten tatt internt initiativ til dette.

Ambisjonene på innkjøpsområdet må ses i sammenheng med kapasitet. Nome kommune har valgt å knytte seg til Telemark Innkjøpssamarbeid KO (TIS). Dette samarbeidet er verdifullt og nødvendig. En styrking av kapasiteten til TIS er avhengig av at alle deltakerkommunene er enige om dette. Nome kommune har per i dag ikke kapasitet til å intensivere arbeidet med kontraktsoppfølging.

Med hilsen

Rune Engehult
kommunedirektør

Dokumentet er elektronisk godkjent og har derfor ingen signatur

Vedlegg 2: Metode og kvalitetssikring

Forvaltningsrevisjonen startet opp ved oppstartsbrev 14. mai 2025. Oppstartsmøte ble holdt 23. mai 2025 med kommunedirektør, økonomisjef og økonomirådgiver til stede. I møtet presenterte vi prosjektplanen med problemstillinger, kilder for revisjonskriterier og plan for gjennomføringen.

Forvaltningsrevisjoner skal gjennomføres på en måte som sikrer at informasjonen i rapporten er relevant og pålitelig. At dataene er relevante (gyldige/valide) innebærer at de beskriver de forholdene som problemstillingene omhandler. Pålitelighet (reliabilitet) handler om at innsamling av data skal skje så nøyaktig som mulig, og at det ikke har skjedd systematiske feil underveis.

Nedenfor redegjør vi for datagrunnlaget vårt og hvilke metoder vi har brukt for å svare på problemstillingene. Vi beskriver også hvilke tiltak som er brukt for å sikre dataenes relevans og pålitelighet.

Innsamling av data, relevans og pålitelighet

Datainnsamling og rapportskriving har foregått i perioden mai til slutten av august 2025.

For å undersøke problemstillingene har vi intervjuet personer som er sentrale i kommunens innkjøpsarbeid. Dette er kommunens kontaktperson mot Telemark innkjøpssamarbeid, samt leder og konsulent i det nevnte samarbeidet. Vi har også intervjuet rådgiver med ansvar for større bygge- og anleggsprosjekt i kommunalområdet samfunn. I noen tilfeller har vi også fått informasjon i telefonsamtaler. Muntlig informasjon er enten dokumentert gjennom verifiserte referat fra intervjuer, eller informasjonen er nedtegnet av revisor og godkjent av de aktuelle personene.

Vi har også fått informasjon fra andre ansatte i kommunen via e-poster, blant annet kommunalsjefer.

Vi har fått tilgang til, eller mottatt relevante dokumenter og rutiner på innkjøpområdet. Dette omfatter blant annet delegasjonsreglement, økonomireglement, oversikter over attestanter/anvisere, innkjøpsstrategi/reglement. Vi har fått tilgang til regnskapstall for 2024 og 2025 (fram til mai 2025). Informasjon om konkrete anskaffelser er også hentet fra Doffins søkbare database.

Vi har gjennomført en elektronisk spørreundersøkelse (Questback) blant ansatte i kommunen med attestasjons- og /eller anvisningsmyndighet. Dette er personer som er involvert i innkjøp i kommunen. Undersøkelsen var anonym. Vi mener tilbakemeldingene fra de ansatte om blant annet kjennskap til regler, bruk av sjekklister og deltagelse på opplæring er relevante tema for problemstillingen. Det var 101 personer som fikk undersøkelsen, og av de svarte 65. Det gir en svarprosent på 64. Av de 65 som svarte, svarte 6 at de ikke gjør eller er involvert i innkjøp. Disse ble ikke med videre i undersøkelsen. Det var dermed 59 personer som er grunnlaget for analysene i rapporten. Vi mener undersøkelsen, sammen med annen informasjon, gir grunnlag for å si at data er pålitelige.

Data om bruk av rammeavtaler kommer delvis fra opplysninger vi har fått i intervju med Telemark innkjøpssamarbeid, og delvis fra eget søk i regnskapet. Vi har benyttet regnskapstall fra 2024. Vi har undersøkt områder (varer og/eller tjenester) der kommunen har rammeavtaler, og hvor føringen i regnskapet er knyttet til en entydig konto (kostnadsart). I slike tilfeller bør kun rammeavtaleleverandøren komme opp som leverandør. Dataene viser at det er noen tilfeller der rammeavtaler ikke blir brukt som forutsatt, men vi har ikke nok grunnlag for å si noe om hvor omfattende dette er.

I kapitel 2.5 har vi plukket ut noen anskaffelser for å se på om anskaffelsesreglene/eget reglement følges i praksis. Utvalget er ikke tilfeldig. Her har vi gjort utplukk der vi erfaringsmessig vet at det er risiko. Vi har plukket ut noen enkeltanskaffelser, noen kjøp der den samlede summen som kommunen har er betalt gjennom året er høy, og noen større bygge- og anleggsprosjekt.

Vi mener at metodebruken som helhet er tilstrekkelig for å besvare problemstillingen i rapporten.

Vi har sjekket ut med administrasjonen at fakta i rapporten er korrekt framstilt. Telemark innkjøpssamarbeid har også fått anledning til å kommentere faktadelen i rapporten. Rapporten er sendt kommunedirektøren til uttalelse, jf. forskrift om kontrollutvalg og revisjon § 14. Uttalelsen ligger i vedlegg 1.

Personopplysninger

I forbindelse med denne forvaltningsrevisjonen har vi kun behandlet personopplysninger som navn og epostadresse til ansatte i kommunen.

Vårt rettslige grunnlag for å behandle personopplysninger er kommuneloven § 24-2 fjerde ledd.

Vi behandler personopplysninger slik det er beskrevet i vår personvernerklæring. Personvernerklæringen er tilgjengelig på vår nettside vtrevisjon.no.

God kommunal revisjonsskikk - kvalitetssikring

Forvaltningsrevisjon skal gjennomføres, dokumenteres, kvalitetssikres og rapporteres i samsvar med kommuneloven og god kommunal revisjonsskikk.[11]

Kvalitetssikringen skal sikre at undersøkelsen og rapporten har nødvendig faglig og metodisk kvalitet. Videre skal det sikres at det er konsistens mellom bestilling, problemstillinger, revisjonskriterier, data, vurderinger og konklusjoner.

[11] God kommunal revisjonsskikk i forvaltningsrevisjon og eierskapskontroll kommer til uttrykk først og fremst i RSK 001 Standard for forvaltningsrevisjon og RSK 002 Standard for eierskapskontroll. Gjeldende standarder er fastsatt av Norges Kommunerevisorforbunds styre høsten 2020. Standarden bygger på norsk regelverk og internasjonale prinsipper og standarder, fastsatt av International Organization of Supreme Audit Institutions (INTOSAI) og Institute of Internal Auditors (IIA).

Vestfold og Telemark revisjon IKS har et system for kvalitetsstyring som er i samsvar med den internasjonale standarden for kvalitetsstyring.[12] Denne forvaltningsrevisjonen er kvalitetssikret i samsvar med vårt kvalitetsstyringssystem og i samsvar med kravene i RSK 001.

[12] ISQM 1 og 2 er internasjonale standarder for kvalitetsstyring og oppdragskontroll for revisjonsforetak som utfører revisjon eller forenklet revisorkontroll av regnskaper, eller andre attestasjonsoppdrag eller beslektede tjenester.

På vakt for fellesskapets verdier

Rapporten er utarbeidet av
Vestfold og Telemark revisjon IKS

Har du spørsmål til rapporten?
Ta kontakt med oss:
Telefon: 33 07 13 00
E-post: post@vtrevisjon.no

www.vtrevisjon.no

25: 4018 402