

FORVALTNINGSREVISJON FOR KONTROLLUTVALGET I ARENDAL KOMMUNE

# OFFENTLIGE ANSKAFFELSER - DRIFT

ARENDAL REVISJONSDISTRIKT IKS, NOVEMBER 2015

## INNHold

1. SAMMENDRAG.....	3
2. INNLEDNING.....	4
3. PROSJEKTETS FORMÅL, METODE OG AVGRENSTING.....	4
3.1. FORMÅL .....	4
3.2. PROBLEMSTILLINGER.....	5
3.3. METODEVALG, GJENNOMFØRING OG AVGRENSTING .....	5
4. PROBLEMSTILLINGER.....	6
4.1. PROBLEMSTILLING .....	6
4.1.1. REVISJONSKRITERIER.....	6
4.1.2. FAKTA .....	7
4.1.3. REVISORS VURDERING OG KONKLUSJON.....	8
4.2. PROBLEMSTILLING .....	9
4.2.1. REVISJONSKRITERIER.....	9
4.2.2. FAKTA .....	10
4.2.3. REVISORS VURDERING OG KONKLUSJON.....	14
4.3. PROBLEMSTILLING .....	15
4.3.1. REVISJONSKRITERIER.....	15
4.3.2. FAKTA .....	16
4.3.3. REVISORS VURDERING OG KONKLUSJON.....	18
5. REVISJONENS ANBEFALING OG FORSLAG TIL TILTAK .....	19
RÅDMANNENS KOMMENTAR .....	19
LITTERATUR.....	20

## 1. SAMMENDRAG

Forvaltningsrevisjonsprosjektet "Offentlige anskaffelser - drift" i Arendal kommune har blitt gjennomført i perioden januar 2015 – september 2015 etter bestilling fra kontrollutvalget.

På bakgrunn av formålsbeskrivelsen har prosjektet blitt utledet i 3 problemstillinger:

- 1) *I hvilken grad tilfredsstillter Arendal kommune lov om offentlige anskaffelser når det gjelder krav til konkurranse ved kjøp under nasjonal terskelverdi?*
- 2) *I hvilken grad tilfredsstillter Arendal kommune kravene til kunngjøring ved anskaffelser over nasjonal- og internasjonal terskelverdi?*
- 3) *I hvilken grad tilfredsstillter Arendal kommune kravene til protokollføring ved anskaffelser over 100 000,-?*

Datainnsamlingen har i all hovedsak basert seg på en gjennomgang av ulike former for dokumentasjon av anskaffelsesprosessene. Det innebærer anskaffelsesprotokoller, utlysningssdokumenter, konkurransegrunnlag, politiske vedtak mv. I tillegg har det blitt gjennomført samtaler med Arendal kommune, i hovedsak gjennom juridisk rådgiver i kommunen.

Konklusjonene i denne rapportene gjelder kun de prosjektene revisjonen har gjennomgått i tilknytning til dette prosjektet og sier ingenting om kvaliteten på kommunens anskaffelsesprosedyrer rutiner i sin i helhet. Dette prosjektet har konsentrert seg om driftsdelen av kommunens regnskap.

Revisjonen konkluderer, ut fra det gjennomgåtte materialet, med at Arendal kommune i all vesentlighet håndterer anskaffelser på en tilfredsstillende måte i henhold til lov og forskrift om offentlige anskaffelser. I enkelte prosjekter er det manglende dokumentasjon på at anskaffelsesreglene har blitt etterfulgt. Revisjonen registrerer at kommunen har en fortløpende gjennomgang av avtaler hvor kommunen får informasjon om mangelfull dokumentasjon.

Revisjonen vurderer også, ut fra det revisjonen har blitt forelagt, at kommunen har en tilstrekkelig praksis for å sikre at grunnleggende krav til konkurranse og protokollføring ved anskaffelser under nasjonal terskelverdi blir håndtert i henhold til regelverket.

Arendal, 02.11.2015

Camilla Eriksrud

Kristian Fjellheim Bakke

Forvaltningsrevisor

Oppdragsansvarlig

## 2. INNLEDNING

Forvaltningsrevisjon er hjemlet i KommuneLOvens § 77 nr. 4 og nærmere presisert i §§ 6, 7 og 8 i Forskrift om revisjon i kommuner og fylkeskommuner mv.

Prosjektet "Offentlige anskaffelser drift i Arendal kommune" er vedtatt i kontrollutvalgets årsplan for 2015.

Lov om offentlige anskaffelser (1999) med tilhørende forskrifter regulerer hvordan anskaffelsesprosessen skal foregå. Formålet med dette regelverket er å sikre mest mulig effektiv ressursbruk ved offentlige anskaffelser. Det er også et formål at det offentlige opptrer på en slik måte at allmennheten har tillitt til at offentlige anskaffelser skjer på en samfunnstjenlig måte. Det grunnleggende kravet til alle anskaffelser, uavhengig av anskaffelsens art og verdi, er konkurranse. Utfyllende gjennomgang av kravene til anskaffelsesprosedyrene vil bli gjort under de ulike problemstillingene.

## 3. PROSJEKTETS FORMÅL, METODE OG AVGRENSNING

### 3.1. FORMÅL

Formålet med prosjektet har vært å kartlegge i hvilken grad Arendal kommune tilfredsstiller lov om offentlige anskaffelser (LOA) ved gjennomføringen av anbudsinnbydelser i innkjøpsprosesser. De to sentrale elementene i denne undersøkelsen er derfor kunngjøringsprosedyrer og protokollføring i henhold til regelverket.

Formålsparagrafen (§1) i Lov om offentlige anskaffelser<sup>1</sup> (1999) betegner at "loven og tilhørende forskrift skal bidra til økt verdiskapning i samfunnet, ved å sikre mest mulig effektiv ressursbruk ved offentlige anskaffelser basert på forretningsmessighet og likebehandling". Videre skal regelverket bidra til at "det offentlige opptrer med stor integritet".

I loven om offentlige anskaffelser § 5 oppstilles noen grunnleggende krav til alle anskaffelser som er omfattet av regelverket. Disse kravene innebærer blant annet at "oppdragsgiver skal opptre i samsvar med god forretningsskikk, sikre høy forretningsetisk standard i den interne saksbehandlingen og sikre at det ikke finner sted forskjellsbehandling mellom leverandører". Loven presiserer videre at "en anskaffelse skal så langt det er mulig være basert på konkurranse". Forskrift til lov om offentlige anskaffelser<sup>2</sup> (heretter kalt 'forskriften') utdyper dette i § 3-1 (1) gjennom å konstatere at kravet til konkurranse gjelder uavhengig av hvilken anskaffelsesprosedyre som benyttes.

---

<sup>1</sup> LOV 16.09.1999, nr. 9. Ajourført med endringer, senest 21.12.2007 nr. 121, samt 19.06.2006 nr 16 fra 01.01.2009.

<sup>2</sup> FOR-2006-04-07-302

### 3.2. PROBLEMSTILLINGER

Prosjektet har blitt delt opp i tre problemstillinger som er sterkt knyttet opp til prosjektets formålsbeskrivelse.

- 1) *I hvilken grad tilfredsstillter Arendal kommune lov om offentlige anskaffelser når det gjelder krav til konkurranse ved kjøp under nasjonal terskelverdi?*
- 2) *I hvilken grad tilfredsstillter Arendal kommune kravene til kunngjøring ved anskaffelser over nasjonal- og internasjonal terskelverdi?*
- 3) *I hvilken grad tilfredsstillter Arendal kommune kravene til protokollføring ved anskaffelser over 100 000,-?*

### 3.3. METODEVALG, GJENNOMFØRING OG AVGRENSNING

Datainnsamlingen har i all hovedsak basert seg på en gjennomgang av ulike former for dokumentasjon av anskaffelsesprosessene. Det innebærer anskaffelsesprotokoller, utlysingsdokumenter, konkurransegrunnlag mv. I tillegg har det blitt gjennomført samtaler med Arendal kommune, i hovedsak gjennom juridisk rådgiver. Utvalget av anskaffelser som har blitt gjennomgått, har basert seg på et skjønnsmessig utplukk. Det innebærer at prosjekter og anskaffelser har blitt plukket ut slik at revisjonen har et vurderingsgrunnlag innenfor alle de tre ulike problemstillingene. Disse representerer ulike deler av regelverket omkring offentlige anskaffelser. Utvalget har kun bestått av driftsrelaterte anskaffelser. Vurderinger har blitt gjort, og konklusjoner har blitt trukket på bakgrunn av en analyse av det forelagte materialet opp mot ulike revisjonskriterier.

Prosjektet forholder seg til bestillingens avgrensning, som fokuserer på den delen av anskaffelsesregelverket som omfattes av begrepet "anbudsinbydelse". Det vil si at prosjektet *ikke* tar opp forhold som overholdelse av rammeavtaler eller vekting og valg av tilbud, da dette ikke tilhører anskaffelsens "anbudsinbydelse" eller kunngjøringsprosessen.

Prosjektet vil konsentrere seg om anskaffelser gjort i 2014. Kommunens utbetalinger på prosjektene oppgis uten merverdiavgift.

De konklusjoner som har blitt trukket har blitt gjort på bakgrunn av den dokumentasjonen og informasjonen som kommunen har forelagt revisjonen. Vi vil derfor presisere at når vi enkelte steder konkluderer med manglende dokumentasjon, betyr det ikke nødvendigvis at dokumentasjonen ikke finnes, men at den ikke er forelagt revisjonen gjennom arbeidet.

Vurderingen av dataens reliabilitet og validitet handler om dataens troverdighet og gyldighet ovenfor problemstillingene. Datainnsamlingen har basert seg på et mindre antall anskaffelsesprosesser og innebærer ingen statistisk generaliseringsgrunnlag internt i kommunen. Allikevel antas det at den samlede kvalitative og kvantitative informasjonen, som dokumentasjonen og samtalene har bidratt med, er tilstrekkelig for å danne et pålitelig datagrunnlag for å besvare problemstillingene. I tillegg har rapporten vært gjenstand for både en intern og ekstern kvalitetskontroll som underbygger dataens troverdighet og gyldighet.

Rådmannen har hatt rapporten til høring. Tilbakemelding og kommentarer finnes i rapportens vedlegg a).

Ifølge forskrift om revisjon § 7 skal forvaltningsrevisjon gjennomføres og rapporteres i samsvar med god kommunal revisjonsskikk, og etablerte og anerkjente standarder på området.

Denne rapporten er utarbeidet med grunnlag i RSK 001: "Standard for forvaltningsrevisjon".<sup>3</sup>

## 4. PROBLEMSTILLINGER

### 4.1. PROBLEMSTILLING

*I hvilken grad tilfredsstillter Arendal kommune lov om offentlige anskaffelser når det gjelder krav til konkurranse ved kjøp under nasjonal terskelverdi?*

#### 4.1.1. REVISJONSKRITERIER

Beregning av terskelverdier gjøres etter forskriftens § 2-3. Dette må gjøres for å kunne avgjøre hvilke regler som kommer til anvendelse ved eventuelle anskaffelser hos kommunen. I visse særegne tilfeller vil det kunne være anledning til å tildele prosjekter uten å gjennomføre en konkurranse på forhånd, men dette må være hjemlet i lov eller forskrift.

Anskaffelser uten kunngjøring kan etter reglene gjøres ved anskaffelser under en verdi av kr. 500 000,- ekskl. mva og ved andre særlige angitte tilfeller fastsatt i forskriften § 2-1 (2) og § 14-4.

Kravet til konkurranse gjør at det ikke er nok med å ta kontakt med én leverandør og kravet til gjennomsiktighet og etterprøvbarhet tilsier skriftlighet i anskaffelsesprosessen.

For anskaffelser over 100 000,- ekskl. mva gjelder et krav til protokollføring, som vil bli behandlet under problemstilling 3.

---

<sup>3</sup> RSK 001 er fastsett av Norges Kommunerevisorforbund sitt styre 23. mai 2005 og er gjort gjeldende som god kommunal revisjonsskikk. Standarden bygger på norsk regelverk og internasjonale prinsipp og standarder som er fastsett av International Organization of Supreme Audit Institutions (INTOSAI) og Institute of Internal Auditors (IIA).

TABELL 1: Krav til innkjøp

Anskaffelse	Kunn- gjøring	Prosedyre	Terskelverdier
Anskaffelser under nasjonalterskelverdi 500 000,- ekskl mva	Nei	Direkte anskaffelse. Åpen anbudskonkurranse, begrenset anbudskonkurranse, konkurranse med forhandling er lovlig, men ikke regulert. Konkurranspreget dialog, dynamiske innkjøpsordninger og elektronisk auksjon er en ikke hensiktsmessig prosedyre.	Anskaffelser over 100 000 kr ekskl. mva krever protokoll.

#### 4.1.2. FAKTA

1) Anskaffelsen gjelder: gruppereiser

*Leverandør: Dag Aasbø Travel AS*

*Ramme: kommunens utbetalinger i 2014: 213 330,- ekskl mva*

I følge dokumentasjon fra kommunen var dette en personalreise i oktober 2014 med en kostnadsramme på 200 000,-. Kommunen sendte forespørsel til flere leverandører, og valgte Dag Aasbø Travel da de var billigst og hadde et konkret program opp mot denne prisen. Revisjonen har blitt forelagt anskaffelsesprotokollen.

2) Anskaffelsen gjelder: juridisk bistand (barnevern)

*Leverandør: Advokat Pål Christensen*

*Ramme: kommunens utbetalinger i 2014: 430 034,- ekskl mva*

Revisjonen har fått opplyst at kommunen ikke kan konstatere om det har vært konkurranse på dette innkjøpet, eller at det foreligger noe dokumentasjon. Kommunen har i sammenheng med dette hatt et internt møte om dette, og besluttet å starte en prosess i barnevernet med å gå på tilbud med disse tjenestene.

3) Anskaffelsen gjelder: Vedlikehold biler/maskiner, andre tjenester

*Leverandør: Bertel O. Steen Agder*

*Ramme: kommunens utbetalinger i 2014: 419 571,- ekskl mva*

I følge kommunen er dette en avtale som har gått ut, men som har blitt benyttet videre pga at det ikke er gjennomført ny anskaffelse.

4) Anskaffelsen gjelder: vann og avløp/ drift

*Leverandør: STÆRK & CO AS*

*Ramme: kommunens utbetalinger i 2014: 416 654,- ekskl mva*

I følge kommunen er det her gjort noen små anskaffelser som er gjort av andre enheter enn vann og avløp. AK95 og AL 07 faller under terskelverdier 100 000,-

5) Anskaffelsen gjelder: bedriftsrådgivning

*Leverandør: Synnergi – Næring for vekst*

*Ramme: kommunens utbetalinger i 2014: 394 268,- ekskl mva*

Revisjonen har fått oppgitt enhetsleder for hjemmebaserte tjenester som kontaktperson for denne anskaffelsen, men har ikke mottatt informasjon om denne anskaffelsen.

6) Anskaffelsen gjelder: personell, helse og omsorg

*Leverandør: Ambio Helse*

*Ramme: kommunens utbetalinger i 2014: 160 905,- ekskl mva*

Kommunen opplyser at de har kjørt en anskaffelse for OFA på vikar i helse og omsorgstjenesten (Xtra personell Care AS). Det har vært problemer med anskaffelse av sykepleiere, og når Xtra personell Care ikke klarte å levere så har kommunen foretatt dekningskjøp hos andre leverandører, blant andre Ambio Helse.

---

#### 4.1.3 REVISORS VURDERING OG KONKLUSJON

Som nevnt i revisjonskriteriene presiserer loven at “en anskaffelse skal så langt det er mulig være basert på konkurranse”. Forskrift til lov om offentlige anskaffelser konstaterer at kravet til konkurranse gjelder uavhengig av hvilken anskaffelsesprosedyre som benyttes.

Regelverket skal også sikre at det ikke finner sted forskjellsbehandling mellom leverandører

Av de seks prosjektene revisjonen har sett på i denne kategorien, har ett prosjekt falt bort da dette var under terskelverdien på 100 000,-. I et prosjekt har ikke revisjonen fått dokumentasjon, revisjonen vil derfor ikke ta dette med i vurderingen. Av de resterende har



revisjonen blitt forelagt en anbudsprotokoll, i tillegg til at et prosjekt har vært gjennomført av OFA (med etterfølgende dekningskjøp). På et prosjekt informerer kommunen at det ikke ble igangsatt noe ny anbudsprosess da tidligere avtale gikk ut. I forbindelse med revisjonens gjennomgang, fant kommunen at de i et prosjekt tilknyttet barnevern, manglet dokumentasjon på eventuell anbudsprosess. Kommunen har nå derfor startet en anbudsprosess på dette prosjektet.

Revisjonens gjennomgang viser at de fleste av de utplukkede prosjektene er gjennomført, eller i ferd med å bli gjennomført, i henhold til regelverket for anskaffelser mellom 100 000,- og 500 000,-. På et av prosjektene er det ikke foretatt anbudsprosess.

Et av prosjektene er regulert gjennom rammeavtale med OFA. Det er positivt at kommunen bruker regelverket til å inngå rammeavtaler der det kan være hensiktsmessig.

Revisjonen mener det foreligger risiko for at samlede kjøp fra samme leverandør kan overstige den neste terskelverdien på 500.000,-, uten at dette kjøpet blir forskriftsmessig utlyst. I gjennomgangen ser revisjon at for eksempel operatøren Dag Aasbø Travel AS blir brukt av flere enheter. I slike tilfeller vil revisjonen anbefale at kommunen ser på muligheten for en eventuell rammeavtale.

Revisjonen konkluderer på bakgrunn av faktagrunnlaget gjennomgått i denne rapporten at Arendal kommunes rutiner for å sikre at regelverkets krav til konkurranse, i anskaffelsesprosesser som gjelder kjøp mellom 100 000 og 500 000 kr, i all hovedsak blir ivaretatt på en tilfredsstillende måte. I enkelte prosjekter er det manglende dokumentasjon på at anskaffelsesreglene har blitt etterfulgt. Revisjonen registrerer at kommunen har en fortløpende gjennomgang av avtaler hvor kommunen får informasjon om mangelfull dokumentasjon.

## 4.2. PROBLEMSTILLING

***I hvilken grad tilfredsstillter Arendal kommune kravene til kunngjøring ved anskaffelser over nasjonal- og internasjonal terskelverdi?***

### 4.2.1. REVISJONSKRITERIER

Forskrift om offentlige anskaffelser (FOA) del II regulerer kravene til anskaffelsesprosedyrer ved kjøp over nasjonal terskelverdi, mens del III tar for seg kravene til kjøp over EØS-terskelverdiene. Det vil ikke bli rettet oppmerksomhet mot forskriftens § 6-1 som innebærer rammeavtaler og dynamiske innkjøpsordninger.

Forskriftens § 5-1 redegjør for hvilke anskaffelsesprosedyrer som er tillatt for kjøp over nasjonal terskelverdi, men under EØS-terskelverdiene. Mulige anskaffelsesprosedyrer er hjemlet i FOA § 14-1. Anskaffelsen skal foretas ved åpen eller begrenset anbudskonkurranse. Konkurranspreget dialog og konkurranse med forhandling kan benyttes under særskilte

vilkår. Etter forskriften skal anskaffelser over nasjonal terskelverdi (500 000,-) kunngjøres i Doffin<sup>4</sup>.

TABELL 2: Krav til innkjøp

Anskaffelse	Kunn- gjøring	Prosedyre	Terskelverdier
Anskaffelser over nasjonal terskelverdi 500 000,- ekskl mva	Ja Anskaffels er over 500 000,- Skal kunngjøres i Doffin. (Hjemmel: Forskriften del II kapittel 9 og kapittel 18).	Åpen anbudskonkurranse, begrenset anbudskonkurranse, konkurranse med forhandling ved visse vilkår, konkurransepreget dialog, dynamiske innkjøpsordninger, elektronisk auksjon.	Ved anskaffelser over 1,55 millioner ekskl. mva for vare- og tjenstekontrakter og 39 millioner kroner ekskl. mva. for bygge- og anleggskontrakter, gjelder forskriftens del III. Dette innebærer blant annet at anskaffelsen skal kunngjøres internasjonalt på TED- databasen.

#### 4.2.2. FAKTA

##### 1) Prosjekt: Undervisningsmateriell

*Leverandør: Knut A Høyer A/S*

*Anskaffelse: diverse skolemateriell*

*Ramme: utbetalt av kommunen i 2014: 3 328 612,- ekskl. moms.*

Rammeavtale mellom Offentlig felleskjøp på Agder (OFA) og Knut A. Høyer AS.

Rammeavtalen gjelder levering av læremidler til grunnskolen i Arendal og Grimstad kommuner. Avtalen gjelder fra 1.8.2014 til 31.7.2015.

Avtalen er forelagt revisjonen i tillegg til konkurransegrunlaget og tilbudet.

---

<sup>4</sup> Doffin er den norske nettbaserte databasen for kunngjøring av offentlige anskaffelser og anskaffelser i forsyningssektoren (vann- og energiforsyning, transport og telekommunikasjon) som er underlagt EØS-forskriftene. Doffin.no

## 2) Prosjekt: vikartjenester

*Leverandør: Xtra personell Care AS*

*Anskaffelse: vikartjenester i helse- og omsorgssektoren*

*Ramme: utbetalt av kommunen i 2014: 1 582 046,- eksl. mva.*

Rammeavtale mellom Offentlig Fellesinnkjøp på Agder (OFA) og Xtra personell Care AS.

Rammeavtalen gjelder vikartjenester i helse- og omsorgssektoren og gjelder fra 21.5.2013 til 20.5.2015.

Dokumentasjon forelagt revisjonen:

- Konkurransesgrunnlag utlagt på doffin.no
- Rammeavtale
- Signert protokoll for anskaffelser som overstiger 500 000 eks. mva.
- Melding om tildeling av rammeavtale for vikartjenester i helse- og omsorgssektoren i OFA- kommuner, sendt til leverandørene.
- Tilslutningskontrakt.
- Prisskjema vikartjenester i helse- og omsorgssektoren.

## 3) Prosjekt: bedriftshelsetjeneste

*Leverandør: Quick Care Norge AS*

*Anskaffelse: bedriftshelsetjeneste*

*Ramme: utbetalt av kommunen i 2014: 1 208 660,- eksl.mva*

I følge kommunen ble denne anskaffelsen gjort gjennom OFA og rammeavtale.

## 4) Prosjekt: Kjøp og leveranse av institusjonstøy

*Leverandør: Kwintet Norge AS avdeling Sverre W. Monsen AS*

*Anskaffelse: institusjonstøy*

*Ramme: utbetalt av kommunen i 2014: 961 476,- eksl. moms.*

Rammeavtale mellom Offentlig felleskjøp på Agder (OFA) og Kwintet Norge AS, Avd. Sverre W. Monsen.

Rammeavtalen gjelder levering av institusjonstøy. Avtalen gjelder fra 1.3.2014 til 1.2.2017.

Avtalen er forelagt revisjonen i tillegg til konkurransegrunnlaget, kontraktens produkter og priser og Sverre W. Monsens tilbud.

5) Prosjekt: Arendalskonferansen

*Leverandør: VIA FLYSPELALISTEN*

*Anskaffelse: Arendalsuka*

*Ramme: utbetalt av kommunen i 2014: 865 894,- eksl. mva.*

Revisjonen får opplyst at her er inngått en rammeavtale gjennom OFA.

6) Prosjekt:

*Leverandør: Grunnarbeid AS*

*Anskaffelse: Anleggsarbeider innenfor VA*

*Ramme: utbetalt av kommunen i 2014: 847 080,- eksl.mva*

Kommunen opplyser om at Grunnarbeid a/s er innleid på timesbasis for utførelse av anleggsarbeider innenfor VA sektoren i Arendal kommune.

Avtalen er inngått for perioden 1.7.2011-30.6.2015 sak 2011/3700. Avtale er inngått etter utlysning i Doffin 3.5.2011. Anskaffelsens protokoll er datert 5.7.2011.

Grunnarbeid AS ble valgt som mest gunstige tilbyder.

Kommunen opplyser videre om at det nå er satt i gang en prosess for ny anbudskonkurranse og utlysning på doffin, som gjelder ”anbudskonkurranse på innleie av gravermaskiner, borerigg og lastebiler”.

7) Prosjekt: datautstyr

*Leverandør: Eracom AS*

*Anskaffelse: datautstyr*

*Ramme: utbetalt av kommunen i 2014: 831 566,- eksl.mva*

I følge kommunen ble det her inngått en rammeavtale gjennom OFA, med utlysning på doffin. Eracom er underleverandør i en avtale med Østereng.

8) Prosjekt:

*Leverandør: Anticimex A/S*

*Anskaffelse: Skadedyrkontroll*

*Ramme: utbetalt av kommunen i 2014: 749 031,- eksl.mva*

I følge kommunen er det tre separate avdelinger som har anskaffet her.

En av anskaffelsene ble gjort gjennom NAV- Arendal. I følge Nav gjaldt dette sanering av kakerlakker.

En annen anskaffelse ble gjort av drift avløp, og gjaldt rottebekjempelse i kommunale kloakkrør. I følge kommunen er dette et spesielt produkt med få aktører, hvor man er avhengig av lokalkunnskap og kunnskap om rønettets oppbygning, og det er derfor ikke effektivt å bytte tjenesteleverandør på dette området. Kommunen opplyser at det i 2013 ble introdusert en ny effektiv metode for rottebekjempelse med Anticimex som eneforhandler. Etter et testår frem til mai 2014 ble det utplassert 48 rottefeller samtidig som giftutlegg ble halvert. Anskaffelsesprotokoll er oversendt revisjonen.

9) Prosjekt: Prosjektledelse "Vekst i Arendal Øst"

*Leverandør: Trond Gunnar Hansen*

*Anskaffelse: Prosjektledelse*

*Ramme: utbetalt av kommunen i 2014: 588 653,-*

Dokumentasjon forelagt revisjonen:

- Saksfremlegg godkjent 10.1.2013 for Komite for Kultur, Miljø og Næring og Bystyret, Prosjekt "Vekst i Arendal Øst".
- Saksprotokoll Bystyret 31.1.13.
- Endelig tilbud fra Arendal kommune til Trond Gunnar Hansen.
- Notat om anskaffelse av prosjektledelse Vekst i Arendal Øst, Arendal kommune 21.1.2014

I følge saksfremlegget og bystyrets vedtak skal prosjektet ledes av en prosjektgruppe på noen politikere og en prosjektleder. Denne prosjektlederen pekes ut av rådmann. Prosjektet etableres fra 1.2.2013 med 3 års varighet.

I følge saksfremlegget skal kostnader tilknyttet delprosjekter finansieres via kommunens næringsfond.

I følge det endelige tilbudet til Trond Gunnar Hansen kan denne fakturere prosjektet med 600,- per time eks. moms. Begrenset oppad til 16 timer pr uke til og med 1.4.2016. i tillegg

kan det faktureres inntil 8 timer pr uke tilknyttet arbeid med delprosjekter som tilskuddfaktureres. Til dekning av løpende utgifter vil kommunen stille til disposisjon et årlig driftsbudsjett på ca. 200 000,- finansiert av kommunens næringsfond som kan disponeres i samråd med prosjektets styre. Kommunen stiller arbeidsplass og utstyr. Reiser kan faktureres særskilt. Lønn fra 1. mai 2013: 660 000,-

I følge notat om anskaffelsen opplyses det om at det ikke gjennomføres konkurranse ved denne anskaffelsen da prosjektet allerede har vært i drift et år med Trond Gunnar Hansen som prosjektleder. I følge notatet vil en konkurranse om prosjektledelsen på dette tidspunkt være svært uhensiktsmessig for prosjektet.

#### 10) Prosjekt: husholdning

*Leverandør: Agder Grossisten AS*

*Anskaffelse: husholdningsvarer*

*Ramme: utbetalt av kommunen i 2014: 521 412,- ekskl.mva*

I følge kommunen har OFA gjennomført en rammeavtale.

#### 11) Prosjekt: hotelltjeneste

*Leverandør: Clarion Hotel Tyholmen*

*Anskaffelse: hotelltjeneste*

*Ramme: utbetalt av kommunen i 2014: 504 405,- ekskl.mva*

I følge kommunen har OFA gjennomført en hotellavtale.

---

### 4.2.3. REVISORS VURDERING OG KONKLUSJON

Det er viktig å påpeke at vi i denne gjennomgangen kun har vurdert utlysings- eller kunngjøringsprosessen i tillegg til anskaffelsesprosedyrene, og ikke tatt stilling til innkomne tilbud og vektig og valg av disse.

Av prosjektene gjennomgått i denne rapporten, har Arendal kommune inngått en rammeavtale gjennom OFA med de fleste av leverandørene.

Revisjonen vurderer med utgangspunkt i faktagrunnlaget at Arendal kommune i all vesentlighet håndterer anskaffelsene som gjelder kjøp over nasjonal terskelverdi (over 500 000 kr) i henhold til regelverket.

Revisjonen mener det foreligger risiko for at samlede kjøp fra samme leverandør kan overstige terskelverdien på 500.000-, uten at dette kjøpet blir forskriftsmessig utlyst. Dette forhindres for eksempel ved å inngå rammeavtaler gjennom OFA, som Arendal kommune har gjort i de fleste av de gjennomgåtte prosjektene.

#### 4.3. PROBLEMSTILLING

*I hvilken grad tilfredsstiller Arendal kommune kravene til protokollføring ved anskaffelser over 100 000,-?*

##### 4.3.1. REVISJONSKRITERIER

Forskrift om offentlige anskaffelser (FOA) § 3-2 legger rammene for hva som kreves av protokollføring ved offentlige anskaffelser. § 3-2 (1) Beskriver at: "Oppdragsgiver skal føre protokoll med anskaffelser som overstiger 100 000 kr. eksl. mva.". Videre krever forskriften at "Protokollen skal beskrive alle vesentlige forhold og viktige beslutninger gjennom hele anskaffelsesprosessen. Protokollen skal minst omfatte opplysningene som fremgår av forskriftens vedlegg 3 eller 4"<sup>5</sup>.

Vedlegg 3 til FOA beskriver minstekravene til protokoller for anskaffelser mellom 100 000 og 500 000 kr. eks. mva. Kravene som listes opp er som følger.

- Virksomhetens navn
- Protokollførers navn
- Kort beskrivelse av hva som skal anskaffes
- Anslått verdi på kontrakten
- Hvilke tiltak gjennomføres for å sikre reell konkurranse om kontrakten, og navn på leverandør(er) som ikke har levert tilbud.
- Hvis det ikke skal gjennomføres konkurranse om kontrakten, angi en konkret begrunnelse.
- Hvis relevant, begrunnelse for hvorfor leverandører som har skatte- og avgiftsrestanser fikk anledning til å delta i konkurransen.
- Kort begrunnelse for valg av leverandør og kontraktsverdi
- Hvis relevant, andre vesentlige forhold og viktige beslutninger som er av betydning for konkurransen.
- Dato og protokollførers signatur.

FOA vedlegg 4, redegjør for minstekravene til protokoller for anskaffelser som overstiger 500 000 kr. eks. mva.

---

<sup>5</sup> FOA § 3-2 (2).

- Virksomhetens navn
- Protokollførers navn
- Beskrivelse av hva som skal anskaffes, eller hvis relevant, hvilke anskaffelser det dynamiske innkjøpssystemet omfatter.
- Anslått verdi på kontrakten.
- Hvilke forhold tillater oppdragsgiver å gjøre bruk av prosedyrer som krever særskilt begrunnelse
- Navn på leverandøren som ønsker å delta i konkurransen, og hvis relevant, leverandører som er valgt ut til å delta i konkurransen og grunnen for utvelgelsen.
- Hvis relevant, begrunnelse for hvorfor leverandører som har skatte- og avgiftsrestanser fikk anledning til å delta i konkurransen.
- Hvis relevant, navn på avviste leverandører og grunnen for avvisning.
- Navn på alle leverandører som har levert tilbud
- Hvis relevant, grunnen til avvisning av tilbud som anses for å være unormalt lave
- Hvis relevant, angi årsak til at oppdragsgiver avlyser konkurransen
- Navn på og begrunnelse for valg av leverandør(er) og kontraktsverdi
- Hvis relevant, andel av kontrakt eller rammeavtale som leverandører har til hensikt å overdra til tredjepart.
- Hvis relevant, andre vesentlige forhold og viktige beslutninger som er av betydning for konkurransen.
- Dato og protokollførers signatur.

#### 4.3.2. FAKTA

TABELL 3. PROTOKOLLFØRING, PROSJEKTER OPP TIL 500 000,-

	<b>ANSKAFFELSEN GJELDER</b>	<b>LEVERANDØR</b>	<b>PROTOKOLLFØRT</b>
1	Gruppereiser	Dag Aasbø Travel AS	Ja
2	Juridisk bistand	Advokat Pål Christensen	Nei. Anbudsprosess er nå igangsatt



3	Vedlikehold biler/maskiner, andre tjenester	Bertel O. Steen Agder	Nei
4	Vann og avløp/drift	STÆRK & CO AS	Under terskelverdi
5	Bedriftsrådgivning	Synnergi – Næring for Vekst	Informasjon ikke forelagt
6	Personell, helse og omsorg	Ambio Helse	OFA/ dekningskjøp

TABELL 4. PROTOKOLLFØRING, PROSJEKTER OVER 500 000,-

	<b>ANSKAFFELSEN GJELDER</b>	<b>LEVERANDØR</b>	<b>PROTOKOLLFØRT</b>
1	Skolemateriell	<i>Knut A. Høyer</i>	OFA
2	Vikartjenester	Xtra Personell Care AS	Ja
3	Vikartjenester	Quick Care Norge AS	OFA
4	Insitusjonstøy	Kwintet Norge, avd Sverre W. Monsen AS	OFA

5	Arendalsuka	VIA FLYSPESIALISTEN	OFA
6	Anleggsarbeider innenfor VA	Grunnarbeid AS	Ja
7	Datautsyr	Eracom AS	OFA
8	Skadedyrbekjempelse	Anticimex AS	Ja
9	Prosjektledelse	Trond Gunnar Hansen	Nei
10	Husholdningsvarer	Agder Grossisten AS	OFA
11	Hotelltjenester	Clarion Hotel Tyholmen	OFA

#### 4.3.3. REVISORS VURDERING OG KONKLUSJON

Revisjonen vurderer med grunnlag i faktabeskrivelsen at kommunen utøver en praksis som er tilstrekkelig for å sikre at krav til protokollføring ved anskaffelser over 100 000 kr blir ivaretatt på en forsvarlig måte.

Revisjonen vil påpeke at gode rutiner omkring føring av anskaffelsesprotokoll er svært viktig for å kunne dokumentere ulike vurderinger og beslutninger som er gjort i anskaffelsesprosessen. Anskaffelsesprotokollene er i sin form bygget opp på en slik måte at det krever en bevissthet fra innkjøpsaktørene omkring regelverkets krav i innkjøpsprosessen. Det betyr at gode rutiner omkring føring av anskaffelsesprotokoll etter all sannsynlighet også vil føre til at man i større grad ivaretar regelverkets krav til konkurranse.

## 5. REVISJONENS ANBEFALING OG FORSLAG TIL TILTAK

Konklusjonene i denne rapportene gjelder kun de prosjektene revisjonen har gjennomgått i tilknytning til dette prosjektet og sier ingenting om kvaliteten på kommunens anskaffelsesprosedyrer rutiner i sin i helhet. Rapporten tar kun for seg driftsrelaterte anskaffelser.

Revisjonen konkluderer, ut fra de gjennomgåtte driftsprosjektene, med at Arendal kommune i all vesentlighet håndterer anskaffelser over og under nasjonal terskelverdi på en tilfredsstillende måte i henhold til lov og forskrift om offentlige anskaffelser. Arendal kommune har tilfredsstillende rutiner for protokollføring. Revisjonen vil fremheve viktigheten av gode rutiner omkring føring av anskaffelsesprotokoll. Allikevel vil revisjonen påpeke at det i gjennomgangen ble funnet enkelte prosjekter uten dokumentasjon på en tilfredsstillende anskaffelsesprosess.

Revisjonen mener det foreligger risiko for at samlede kjøp fra samme leverandør kan overstige terskelverdien på 500.000,- uten at dette kjøpet blir forskriftsmessig utlyst. Særlig i tilfeller der en enhet gjennomfører flere tilsvarende tjenester i flere år, eller når flere enheter kjøper likeartede tjenester, hvor man i noen tilfeller bør se dette i sammenheng. I slike tilfeller vil revisjonen anbefale at kommunen ser på muligheten for en eventuell rammeavtale. Vi observerer at stadig flere driftsprosjekter blir regulert gjennom rammeavtaler.

### RÅDMANNENS KOMMENTAR

Arendal revisjonsdistrikt IKS' rapport etter forvaltningsrevisjon Offentlige anskaffelser – Drift tas til etterretning. Det pekes på forbedringsområder og risikoområder. Arendal kommune skal gjennomføre sine anskaffelser i tråd med lov og forskrift om offentlige anskaffelser og vil gripe tak i de konkrete tilbakemeldingene og gjøre forbedringer som ytterligere sikrer lovlige anskaffelser. Rapporten peker spesielt på muligheten til å vurdere rammeavtaler der det er risiko for at kjøp fra samme leverandør kan overstige kr. 500.000,- uten at kjøpet blir forskriftsmessig utlyst. Videre understreker rapporten viktigheten av føring av anbudsprotokoll som et virkemiddel til å sikre korrekt anskaffelser. Tilbakemeldingene tas med videre i vårt arbeid med en generell gjennomgang av våre innkjøpsrutiner, sammen med en vurdering av antall medarbeidere som har fullmakt til å gjennomføre anskaffelser. Det vil også bli gjennomført opplæring i regelverk for anskaffelser for medarbeidere som har slik fullmakt, og andre som vil delta. Dette for å øke kompetansen på regelverket om offentlige anskaffelser og dermed redusere risikoen for brudd på lov og forskrift om offentlige anskaffelser.

Harald Danielsen

Rådmann

---

## LITTERATUR

Lov om offentlige anskaffelser (<sup>1</sup>LOV 16.09.1999, nr. 9. Ajourført med endringer, senest 21.12.2007 nr. 121, samt 19.06.2006 nr 16 fra 01.01.2009).

Lov om planlegging og byggesaksbehandling (plan- og bygningsloven) LOV-2008-06-27-71

Forskrift til Lov om offentlige anskaffelser FOR-2006-04-07-402 Nærings- og fiskeridepartementet 2006.

Marianne H. Dragsten *Håndbok i offentlige anskaffelser* Universitetsforlaget, Oslo 2006

Veileder til reglene om offentlige anskaffelser. Fornyings- og administrasjonsdepartementet. Utgitt desember 2013.

[https://www.regjeringen.no/globalassets/upload/fad/vedlegg/konkurransopolitikk/anskaffelsesveilderer\\_2013.pdf](https://www.regjeringen.no/globalassets/upload/fad/vedlegg/konkurransopolitikk/anskaffelsesveilderer_2013.pdf)

www.doffin.no