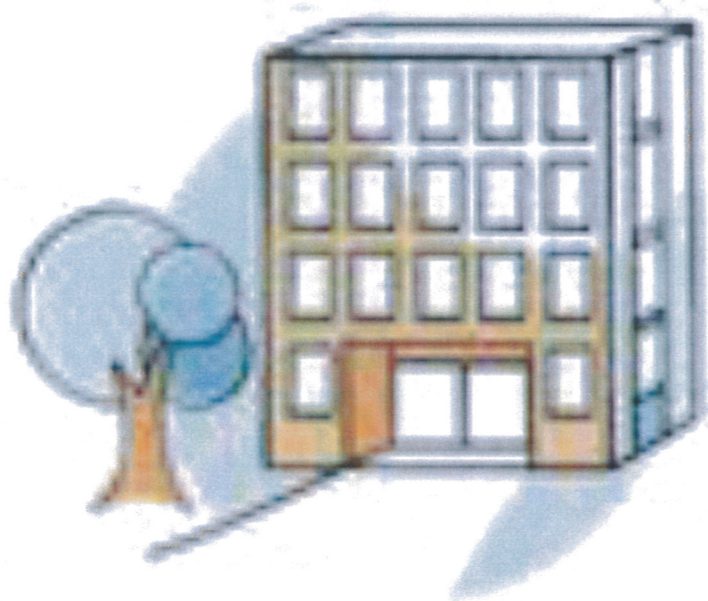


Forvaltningsrevisjonsrapport nr. 1/2011

*Praktisering av regelverket for offentlige
anskaffelser i Ålesund kommunale eiendom KF*



Mars 2011

Forvaltningsrevisjon Ålesund
kommunale eiendom KF

FORORD

Denne rapporten er utarbeidet på oppdrag fra Ålesund kontrollutvalg. Prosjektet ble iverksatt den 3. juni 2010, med henvendelse til foretaket vedrørende dokumentasjon på utlyste konkurranser.

Det ble i brev datert 31.8.10 bedt om ytterligere dokumentasjon på anskaffelser, på grunnlag av uttrekk regnskapet. En omfattende dokumentasjon på denne henvendelsen ble mottatt 22.10.10. På grunnlag av det sist oversendte materialet ble det holdt et møte mellom foretaket og revisjonen den 16.11.10. Det ble avholdt et avslutningsmøte den 25.1.11.

Et utkast til rapport ble sendt til Ålesund kommunale Eiendom KF for uttalelse den 11.2.2011. Foretakets høringsuttalelse ligger som vedlegg til den endelige rapporten (vedlegg 2).

Ålesund kommunale Eiendom KF har lagt frem all forespurt dokumentasjon, og vist den største imøtekommenhet i besvarelsen av våre skriftlige og muntlige henvendelser i forbindelse med datainnsamlingen.

Ålesund, mars 2011

Kjetil Bjørnsen
daglig leder

Jens Sæter
revisjonsrådgiver

INNHALD

1.	Innledning.....	7
1.1	Bakgrunn.....	7
1.2	Formål.....	7
2.	DATAGRUNNLAG OG METODE.....	9
2.1	Standard for forvaltningsrevisjon.....	9
2.2	Datagrunnlag.....	9
2.3	Revisjonskriterier	9
2.3.1	Grunnleggende krav til offentlige anskaffelser.....	11
3.	ANSKAFFELSER I ÅKE KF	13
3.1	Budsjett og regnskap	14
3.2	Anskaffelser	14
4.	Følges regelverket ved inngåelse av rammeavtaler?.....	17
4.1	Rutiner for rammeavtaler i ÅKE KF.....	17
4.1.1	Serviceavtaler	19
4.2	Nærmere om bestemmelser rundt rammeavtaler.....	19
4.3	Revisors vurdering	20
4.3.1	Forholdet til ÅK Eiendomsdrift.....	20
5.	Gjennomgang av utlyste konkurranser.....	21
5.1	Er det ført anskaffelsesprotokoll?	21
5.1.1	Revisors vurdering	22
5.2	Meddelelse om tildeling av kontrakt	22
5.2.1	Revisors vurdering	23
5.3	Er kontrakt inngått før utløpet av vedståelsesfristen?.....	23
5.3.1	Revisors vurdering	23
5.4	Klausul mot sosial dumping	23
5.4.1	Revisors vurdering:.....	24
5.5	Tilleggs-/endringsarbeider	24
5.5.1	Revisors vurdering	24
5.6	Samlet vurdering.....	24
6.	Direkteanskaffelser	27
6.1	Direkteanskaffelser i ÅKE KF	27
6.2	Vurderinger knyttet til direkteanskaffelser.....	28

6.3	Vedrørende anskaffelser under nasjonal terskelverdi.....	28
7.	Oppsummering og konklusjon.....	31
7.1	Organisering av innkjøpsfunksjonen.....	31
7.2	Utlysning av konkurranser.....	31
7.3	Rammeavtaler.....	32
7.4	Direkte anskaffelser.....	32

1. Innledning

1.1 Bakgrunn

Kontrollutvalgets innstilling om valg av forvaltningsrevisjonsprosjekt og plan for forvaltningsrevisjon for valgperiode 2007-2011 ble behandlet i bystyremøte den 12.02.09 som sak 13/09. Vedtak ble fattet i samsvar med kontrollutvalgets innstilling. Kontrollutvalget ble delegert myndighet til å spesifisere prosjekt innenfor følgende tema:

- Likebehandling i kommunens forvaltning
- Kommunale foretak
- Økonomisk internkontroll
- Kommunens praktisering av Lov om offentlige anskaffelser (LOA)

I sak 11/09 i kontrollutvalget den 11.03.09 vedrørende videre vurdering av prosjekt for forvaltningsrevisjon ble det fattet følgende enstemmige vedtak: "Som tema velges kommunens praktisering av Lov om offentlige anskaffelser".

1.2 Formål

Regelverket for offentlige anskaffelser stiller konkrete krav til gjennomføring av anskaffelser.

Formålet med prosjektet har vært å undersøke om Ålesund kommunale eiendom KF sin praksis og etterlevelse i forhold til regelverket for offentlige anskaffelser. Denne hovedproblemstillingen er konkretisert i følgende delproblemstillinger:

- Oppfylles grunnleggende krav til anskaffelser?
- Følges regelverket for beregning av anskaffelsens verdi
- Ivaretar utlyste konkurranser kravene i regelverket?
- Følges regelverket for anskaffelser over kr 500.000 ?
- Følges regelverket om rammeavtaler?

Ut fra vesentlighetshensyn har undersøkelsen vært konsentrert om anskaffelser over kr 500.000, selv om Lov om offentlige anskaffelser (LOA) omfatter alle offentlige anskaffelser uansett beløp.

2. DATAGRUNNLAG OG METODE

2.1 Standard for forvaltningsrevisjon

Prosjektet har vært lagt opp etter RSK-001: "Forvaltningsrevisjon organisert som prosjekt".

2.2 Datagrunnlag

Datagrunnlaget har bestått av dokumentasjon som er gjennomgått i tilknytning til et utvalg blant utlyste konkurranser i regi av ÅKE KF. Etter at et utvalg var gjort, ble foretaket bedt om fremleggelse av dokumentasjon.

Det er i tillegg foretatt et uttrekk fra regnskapet som viser leverandører som har fått utbetalt mer enn 500 000 kroner (eks mva) fra ÅKE KF i løpet av tidsrommet 1.1.2007 – 25.8.2010. Av totalt 111 leverandører ble det foretatt et utvalg på 34.

I henvendelsen til ÅKE KF ble det bedt om dokumentasjon på at anskaffelse fra de utvalgte leverandørene var i tråd med regelverket

2.3 Revisjonskriterier

Revisjonskriteriene utgjør målestokken i en forvaltningsrevisjon. I en forvaltningsrevisjon som i hovedsak handler om etterlevelse av regelverk, vil dette regelverket utgjøre revisjonskriteriene.

Revisjonskriterier er de krav og forventninger som funnene i undersøkelsen blir vurdert opp mot. I denne undersøkelsen er revisjonskriteriene det regelverk som følger av lov om offentlige anskaffelser (LOA) , forskrift om offentlige anskaffelser (FOA) og Veileder til reglene om offentlige anskaffelser.

I henhold til Lov om offentlige anskaffelser skal det, med noen få unntak, være konkurranse om alle leveranser til det offentlige. Alle anskaffelser til det offentlige skal følge Lov om offentlige anskaffelser med tilhørende forskrift.

For å velge riktig fremgangsmåte ved en anskaffelse, er det to viktige ting som først må klarlegges: Anskaffelsens art og verdi. Art går på om det for eksempel er et bygge- og anleggsoppdrag, er det kjøp av fast eiendom, er det snakk om såkalte prioriterte eller ikke- prioriterte tjenester? I tillegg til artsklassifisering skal anskaffelsens verdi beregnes, helst så tidlig som mulig i anskaffelsesprosessen.

Virksomheten skal beregne verdien av alle de kontrakter som utgjør anskaffelsen, og hele avtaleperioden med eventuelle opsjoner må legges til grunn. Tabellen nedenfor gir en oversikt over hvilke plikter som inntreffer i forhold til verdien av alle de kontrakter som utgjør anskaffelsen.

Tabell 2.1: Plikter som inntreffer ihht. LOA og FOA avhengig av anskaffelsens verdi. Alle beløp er oppgitt eksklusiv merverdiavgift.

BELØPS- GRENSER	PLIKTER SOM INNTREFFER
kr 100 000	<ul style="list-style-type: none"> • Innkjøpet skal baseres på konkurranse, og det skal som hovedregel innhentes tilbud fra flere leverandører. • Krav om skatteattester fra alle leverandører, jf. forskriften § 3-3 • Krav om HMS-egenerklæring fra valgte leverandør før kontraktsinngåelse, jf. forskriften § 3-4 • Plikt til å føre anskaffelsesprotokoll, jf forskriften § 3-2
kr. 500 000	<ul style="list-style-type: none"> • Innkjøpet reguleres av FOA Del II, og skal utlyses i Doffin-basen • Krav om skatteattester fra alle leverandører, jf. forskriften § 3-3 • Krav om HMS-egenerklæring fra valgte leverandør før kontraktsinngåelse, jf. forskriften § 3-4 • Plikt til å føre anskaffelsesprotokoll, jf forskriften § 3-2
kr 1 600 000 mill EØS- terskelverdi	<ul style="list-style-type: none"> • Kunngjøringsplikt i TED-basen for varer og prioriterte tjenester (ved anskaffelse av uprioriterte tjenester skal kun konkurranse-resultatet kunngjøres i TED-basen), jf. forskriften § 18-3, jf. § 2-2 • Plikt til veiledende kunngjøring dersom man ønsker å benytte forkortede frister, jf. forskriften § 18-2, jf. §§ 19-1 (3) og 19-2 (4) • Plikt til å kunngjøre konkurranseresultatet for varer og tjenester, jf. forskriften § 18-4 • Plikt til å ta inn sosiale klausuler i tjeneste- og bygg- og anleggskontrakter.
kr 40,5 mill EØS- terskelverdi	<ul style="list-style-type: none"> • Kunngjøringsplikt i TED-basen for bygg og anlegg, forskriften § 18-3, jf. § 2-2 • Plikt til å kunngjøre konkurranseresultatet, jf. forskriften § 18-4 • Plikt til veiledende kunngjøring dersom man ønsker å benytte forkortede frister, jf. forskriften § 18-2, jf. §§ 19-1 (3) og 19-2 (4).

Anskaffelsesloven gjelder for alle anskaffelser uavhengig av verdi på anskaffelsen. Anskaffelsesforskriftens ulike deler gjelder avhengig av antatt verdi på anskaffelsen, jf. FOA § 2-1:

- Del I: Gjelder alle anskaffelser, jf. FOA § 2-1(1)
- Del II: Gjelder anskaffelser under EØS-terskelverdi, jf. FOA § 2-1(2) og uprioriterte tjenester over EØS terskelverdi, jf. FOA § 2-1(5) jf. FOA vedlegg 6
- Del III: Gjelder anskaffelser over EØS-terskelverdi, jf. FOA § 2-1(4)

2.3.1 Grunnleggende krav til offentlige anskaffelser

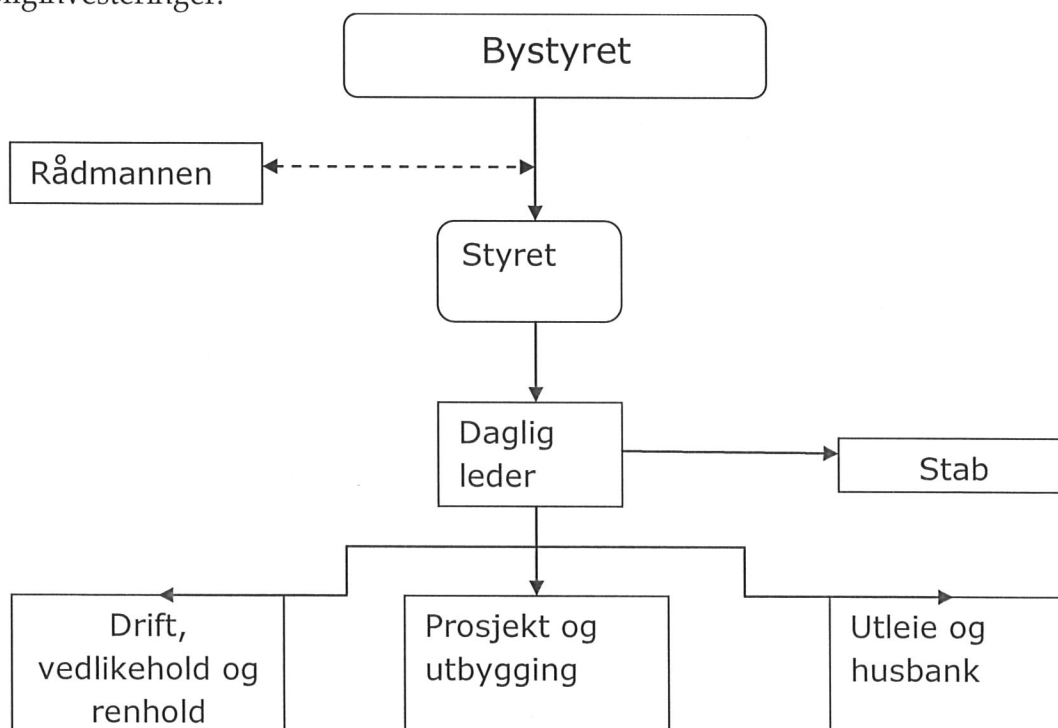
De grunnleggende kravene er konkretisert i LOA § 5 og FOA § 3-1. De grunnleggende kravene er retningsgivende for hvordan prosedyrereglene gitt i lov og forskrift skal tolkes.

Helt sentralt blant de grunnleggende kravene står kravet til konkurranse. Et annet grunnleggende krav er likebehandling. Kravet til forutberegnelighet er et tredje grunnleggende krav, dernest krav til gjennomsiktede og etterprøvbare innkjøpsprosesser, som innebærer åpenhet omkring innkjøpsprosessen.

Kravet til etterprøvbarhet innebærer at viktige beslutninger i konkurransen skal dokumenteres. Kravet til dokumentasjon er en nødvendig forutsetning for effektive kontroll- og overprøvingsmuligheter.

3. ANSKAFFELSER I ÅKE KF

Ålesund kommunale Eiendom KF er Ålesund kommunes eiendomsforetak og står som eier av Ålesund kommunes eiendommer og eiendomsmasse. Foretaket har som formål å forestå en forretningsmessig og kostnadseffektiv eiendomsforvaltning, noe som innebærer ansvar for forvaltning, drift og vedlikehold av eiendomsmassen og for kjøp og salg av eiendommer. Videre skal foretaket forestå kommunens eiendomsutvikling og tilrettelegging av boligbygging og næringsvirksomhet, samt gjennomføre kommunale boliginvesteringer.



Eiendomsforetaket har ansvar for forvaltning og utvikling av kommunens eiendomsmasse og ubebygde arealer, herunder drift, vedlikehold, rehabilitering, utbygging, utleie og innleie, kjøp og salg. Eiendomsmassen på totalt 250.000 m² er sammensatt av boliger, sykehjem, skoler, barnehager, kultur- og idrettsbygg med mer. Foretakets verdier er i regnskapet for 2009 bokført til kr. 1,837 mrd. Samlet er eiendomsmassen forsikret for kr. 4,5 mrd. Foretaket har et eget styre, direkte underlagt bystyret. Foretakets daglige leder rapporterer til styret. Organiseringen følger således en egen styringslinje i kommunen, på siden av rådmannens styringslinje.

Eiendomsforetaket ble opprettet 01.01.2004 og har 20 ansatte. Foretaket er inndelt i tre avdelinger. Ansvar for ivaretagelse av prosedyrer og rutiner knyttet til innkjøp er organisert som en integrert del av den løpende ledelse og drift. Det største volumet av anskaffelser skjer i *Drift, vedlikehold og*

renholdsavdelingen, samt Prosjekt og utbyggingsavdelingen. Anskaffelsene har således vært organisert som en integrert del av utbygging og drift, men med støttefunksjoner fra stab.

Ut fra Ålesund kommune sin nye *Innkjøpspolitikk*, vedtatt i bystyret den 9. september 2010, skal kommunen ha en sentral innkjøpsfunksjon, ledet av innkjøpssjefen.

3.1 Budsjett og regnskap

For 2010 er driftsbudsjettet kr 220 mill. og investeringsbudsjettet kr 200 mill.

Tabell 3.1: Volum på ÅKE KF sine anskaffelser til drift og investering¹.

DRIFT	R-09	B-09	R-08
Lønn og sosiale utgifter	11 167 524	12 363 000	10 074 685
Kjøp av varer og tj som inngår i tj.produksjon	63 596 272	64 346 000	60 028 975
Kjøp av tjenester som erstatter tj.produksjon	34 667 902	716 000	21 390 627
Overføringer, avskrivninger, fordelte utg.	47 897 556	48 320 000	45 149 903
Avskrivninger	46 105 746	46 106 000	43 619 138
Fordelte utgifter	-3 637 030	-3 191 000	-3 559 451
Sum driftsutgifter	157 329 254	125 745 000	136 644 189
INVESTERING	R-09	B-09	R-08
Kjøp av varer og tj som inngår i tj.produksjon	167 305 644	160 581 000	86 741 857
Kjøp av tjenester som erstatter tj.produksjon	607 041	0	3 989 614
Overføringer	30 985 721	5 474 875	16 762 059
Sum investeringsutgifter	198 898 406	166 055 875	107 493 529

3.2 Anskaffesler

Foretaket gjennomfører årlig mange og store anskaffelser. Foretakets reskontrooversikt består av nærmere 2000 registrerte leverandører. En gjennomgang av regnskapet viste at 111 leverandører hadde leveranser til foretaket som i løpet siste 4-årsperiode oversteg kr. 500.000.

¹ Kilde: Årsmelding 2009 for ÅKE KF

Tabell 3.2: Volum på ÅKE KF sine anskaffelser til drift innen ulike varegruppe, samt antall fakturaer i 2009.

Varegruppe	Driftsutgifter	Antall faktura
Kontor og datamateriell	92 438	58
Kjøp av transporttjenester	7 760	4
Strøm og fyringsutgifter	2 244 866	228
Avgifter og gebyrer	307 018	63
Vedlikehold bygg og anlegg	7 977 787	1356
Kjøp av bygg og vedlikeholdstjenester	8 333 402	1213
Kjøp av rengjøringstjenester	8 276 818	486
Kjøp av konsulenttjenester	181 729	11
Representasjon	4 704	2
Husleie til eksterne	817 841	50
Arbeidsklær	12 675	1
Velferdstiltak ansatte og brukere	35 195	24
Andre varer og tjenester	25 799	3
Annonser, bøker, tidsskrifter	110 908	43
Kjøp av vaktmestertjenester	197 100	2
Beverting	18 275	4
Kurs og reiseutgifter	90 157	26
Lisenser	21 728	5
EDB-hardware	10 394	2
Telefonutgifter	27 131	6
Bank og forsikring	651 042	22
Porto	6 847	4
Egne transportmidler	213 479	30
Inventar og utstyr	483 207	26
Leasing av driftsmidler	60 215	8
Totalt	30 208 515	3677

Tabell 3.3: Volum på ÅKE KF sine anskaffelser til investering på ulike tiltaksgrupper, samt antall fakturaer i 2009.

Varegruppe	Investeringsutgifter	Antall Faktura
Kulturhus	155 340	2
Administrasjon	1 731 578	7
Idrettshaller	80 000	1
Omsorgsboliger	639	1
Utbyggingsprosjekt	100 413 781	762
Arbeidsplasser lærere	1 386 149	17
Omstrukturering barnehager	9 501 997	94
Modulbygg	70 293	1
Investeringsmidler rehab. Skoler og bar	18 288 512	424
Miljørettet helsevern - tiltak	11 564 303	233
Investeringsmidler rehab. Øvrige komm.	16 761 456	334
Ballbinger	516 288	16
Ekstra statsmidler	4 090 151	97
Aspøy omsorgsenter - intermediær avdeling	274 246	12
Totalt	164 834 733	2001

4. Følges regelverket ved inngåelse av rammeavtaler?

Rammeavtaler er innkjøpsordninger hvor oppdragsgiver inngår en avtale med en eller flere leverandører for en bestemt periode. Rammeavtaler gir oppdragsgiver et grunnlag for å inngå konkrete kontrakter i løpet av ordningens varighet. Ved inngåelse av rammeavtaler må oppdragsgiver foreta et forsvarlig anslag og legge til grunn den høyeste verdien av alle forventede kontrakter i hele avtaleperiodens varighet jf. forskriften § 2-3 femtende ledd.

Før det inngås rammeavtaler, må det på forhånd avklares om det skal inngås avtale med en eller flere leverandører, om alle vilkår skal være fastsatt i avtalen, og hvilke avropsmekanismer² som skal benyttes.

Rammeavtaler kan som hovedregel ikke inngås for mer enn 4 år, jf. foa § 6-1 4.ledd og § 15-1 4. ledd. Bestemmelsen om begrensning av varighet har sin bakgrunn i det grunnleggende kravet til konkurranse.

4.1 Rutiner for rammeavtaler i ÅKE KF

Ålesund kommunale eiendom KF har etablert en praksis for inngåelse av rammeavtaler med leverandører for vedlikeholdsarbeid på kommunale bygninger.

Praksis har vært at det innhentes tilbud for utførelse av vedlikeholdsarbeid på kommunale bygninger innenfor ulike fag, med etablering av årlige rammeavtaler. For perioden 2010-2011 er det inngått 2-årige rammeavtaler. Etablering av rammeavtaler følger en rutine der informasjon om konkurransen blir kunngjort i lokalpressen, samt på kommunens hjemmesider.

Rammeavtalene for vedlikeholdsarbeid på kommunale bygninger omfatter 10 ulike fag, utlyst som 10 konkurranser. Ved sist utlysning rundt årsskiftet 2009/2010 ble det mottatt 59 tilbud ved tilbudsfristens utløp. Kommunens egen utførerenhet ÅK Eiendomsdrift har gitt pris på lik linje med private firmaer, og

² Avrop er en bestilling som skjer i henhold til en eksisterende rammeavtale.

er blant de firma som er valgt i flere fag.

Det normale er at foretaket inngår rammeavtaler med flere virksomheter innefor hvert fag. Etter at tilbudene er mottatt evalueres de ut i fra kriteriene pris (80%), samt oppgitte påslag på materialer (20%).

Når rammeavtaler er etablert skjer de fleste avrop på avtalene på den måte at foretaket tar direkte kontakt med en av de leverandørene som er omfattet av en rammeavtale. Det er ikke etablert bestemte avropsprosedyrer, som del av konkurransegrunnlaget. Ved anskaffelser på rammeavtalene har foretaket rutiner for å føre en forenklet protokoll på et skjema.

For anskaffelser over 500.000 er det blitt foretatt utlysning på DOFFIN. Nesten alle anskaffelser som er gjort med utgangspunkt i rammeavtaler har imidlertid fulgt prosedyre for anskaffelser under nasjonal terskelverdi. I de aller fleste tilfeller viser protokollene at det er tatt direkte kontakt med leverandører innenfor rammeavtalene.

Det blir normalt valgt ut flere leverandører innenfor hver av de 10 rammeavtalene. Dette med bakgrunn i planlagte vedlikeholdsarbeider, samt de akutte oppgavene som vil oppstå, men også leveringskapasitet hos den enkelte leverandør. Behovet for antall leverandører vurderes særskilt for hvert enkelt fag.

I tabellen under er det angitt estimat på verdi av de utlyste rammeavtalene i 2009. Estimatenes baserer seg på reskontrooversikten for 2009, der anskaffelser i tilknytning til investeringsprosjekter er filtrert bort.

Tabell 4.1: Leveranser på utlyste rammeavtaler i 2009.

<u>Rammeavtale</u>	<u>Drift 2009</u>
Ventilasjonsarbeid	500
Tømmer- og snekkerarbeid	10000
Grunnarbeid	500
Byggtapetsererarbeid	1000
Malararbeid	1500
Rørleggerarbeid	3500
Mur, puss- og flisarbeid	1500
Elektroarbeid inkl. tele- og datanett	7000
Blikkenslagerarbeid	250
Betongarbeider	250
SUM	28500

Bruk av rammeavtaler for flere av fagene har et betydelig årlig omfang. Selv på 1-årsbasis vil det være riktig å vurdere avtalene opp mot EØS-terskelverdiene. Dersom det skal utlyses rammeavtaler over flere år, vil enda flere av avtalene bli

aktuelle for vurdering opp mot EØS-terskelverdi.

Rundt 30 mill. kroner av driftsutgiftene relaterer seg til renhold, som ikke er omfattet av de ovenfor nevnte rammeavtalene. Den kommunale virksomheten ÅK Eiendomsdrift er inne som leverandør i rammeavtalene for tømmer og snekkerarbeid, byggtapetsererarbeid, malerarbeid, rørleggerarbeid, og mur/puss/flis. Regnskapsmessig håndteres ikke transaksjonene mellom ÅKE KF og ÅK Eiendomsdrift over reskontroen. Det er derfor ikke mulig å se ut fra leverandørstatistikken hvor mye tjenester foretaket kjøper internt fra kommunen. ÅK Eiendomsdrift ligger derfor ikke inne som grunnlag for de estimat som er foretatt på omfanget av de ulike rammeavtalene i tabell 4.1.

4.1.1 Serviceavtaler

ÅKE KF har også et mindre antall løpende serviceavtaler med leverandører innen bransjene heis, lås- og nøkkelsystemer. Dette er avtaler som er inngått direkte med de aktuelle leverandørene, og som ikke har vært gjenstand for konkurranse. Begrunnelsen som blir gitt er at det er naturlig å benytte leverandøren på heisinstallasjonen i forbindelse med ettersyn og reparasjoner. I tilfelle der det er snakk om lås, nøkkel og adgangssystemer er det naturlig å benytte leverandøren av systemet som har ekspertise og masternøkler etc.

4.2 Nærmere om bestemmelser rundt rammeavtaler

Rammeavtaler med flere leverandører kalles ofte for parallelle rammeavtaler. Over EØS-terskelverdi må parallelle rammeavtaler inngås med minst tre leverandører, forutsatt at det er så mange egnede leverandører og tilbud med i konkurransen. Under EØS-terskelverdi er det ikke stilt tilsvarende krav til antallet, men det grunnleggende kravet til konkurranse vil uansett gjelde.

Avrop fra rammeavtaler med flere leverandører kan skje på to måter i henhold til forskriften. Enten skal oppdragsgiver avrope på grunnlag av det som er fastsatt i rammeavtalen, uten at det gjennomføres en ny konkurranse, eller så skal oppdragsgiver gjennomføre en såkalt minikonkurranse.

Der alle vilkår for avropene er fastsatt i rammeavtalen skal også fordelingen mellom leverandørene være fastsatt i konkurransedokumentene på forhånd. Dette for å sikre forutsigbarhet for leverandørene. For eksempel kan oppdragsgiver ha én hovedleverandør som får mulighet til å levere først, og dersom denne ikke kan levere går oppdragsgiver videre til leverandør nummer to med avropet og så videre. En annen mulighet er å fordele avtalene enten geografisk, tidsmessig eller med en prosentvis del av omsetningen per leverandør. Det er ikke anledning til å gjennomføre en ny konkurranse i parallelle rammeavtaler der alle vilkår er fastsatt i rammeavtalen, ettersom leverandørene alt har gitt sitt beste tilbud i konkurransen.

Der ikke alle vilkår er fastsatt i avtalen skal det tydelig fremkomme i konkurransedokumentene hvordan avrop skal gjennomføres. Dette skjer som hovedregel ved gjennomføring av minikonkurranse (ny konkurranse) mellom rammeavtaleleverandørene. Avrop foretas fra den leverandøren som er vinneren av minikonkurransen.

4.3 Revisors vurdering

ÅKE KF sin praksis rundt etablering og bruk av rammeavtaler er ikke i samsvar med regelverket. De 10 ulike rammeavtalene utlyses i en samlet kunngjøring etter forenklet prosedyre (del 1 i FOA), som om det var snakk om en anskaffelse under nasjonal terskelverdi. Som beregningene over (tabell 4.1) viser har anskaffelsene innen ulike fag et betydelig omfang. I utlysning av rammeavtaler over flere år vil anskaffelsene komme over nasjonal terskelverdi, og i enkelte tilfeller også over terskelverdi som utløser krav om EØS-utlysning (TED).

Etablering av rammeavtaler med den inndelingen i ulike fag som foretaket praktiserer er utvilsomt hensiktsmessig. For få på plass et sett av rammeavtaler i tråd med regelverket vil det kreve et grundig forarbeid. Det vil være naturlig at kommunens innkjøpsavdeling benyttes i kvalitetssikringen av konkurransegrunnlaget.

Når det gjelder løpende serviceavtaler uten tidsbegrensing bør det tas en vurdering av disse opp mot regelverket. Etter revisjonens vurdering vil service- og vedlikeholdstjenester på for eksempel heiser også kunne kjøpes fra andre leverandører enn den som har levert selve installasjonen, forutsatt at dette ikke svekker garantivilkårene.

4.3.1 Forholdet til ÅK Eiendomsdrift

Det ser ut til at ÅKE KF forholder seg til tilbud fra ÅK Eiendomsdrift på samme måte som kommersielle aktører. Tjenester fra ÅK Eiendomsdrift er egenregi, og det foreligger derfor i prinsippet ingen anskaffelse. Mest trolig er det imidlertid andre hensyn som har gjort at ÅKE KF har funnet det ønskelig og hensiktsmessig å forholde seg til den kommunale virksomheten ÅK Eiendomsdrift på samme måte som for eksterne kommersielle aktører. Men ut fra anskaffelsesregelverket er det imidlertid ingen grunner til å gjøre det.

5. Gjennomgang av utlyste konkurranser

Som en del av prosjektet har følgende anskaffelser i regi av ÅKE som er kunngjort på Doffin/TED blitt gjennomgått:

Tabell 5.1: Utlyste konkurranser i regi av ÅKE KF som har blitt gjennomgått.

	Tittel	Tidsfrist	Utgitt
	Utleieboliger; Olav Sundes veg, Moa	11-May-09	27-Mar-09
	Steinvågyn 47, utvendig rehabilitering	03-Apr-09	11-Mar-09
	Nye Midtbyen barnehage - Heis	16-Mar-09	13-Feb-09
	Nye Midtbyen barnehage - Elektrotekniske installasjoner	16-Mar-09	13-Feb-09
	Nye Midtbyen barnehage - Rørleggerarbeid	16-Mar-09	13-Feb-09
	Nye Midtbyen barnehage - Luftbehandlingsanlegg	16-Mar-09	13-Feb-09
	Nye Midtbyen barnehage - Bygningsmessige fag	16-Mar-09	13-Feb-09
	Blindheim ungdomsskole - rehabilitering. Nytt heisanlegg	10-Mar-09	09-Feb-09
	Blindheim ungdomsskole - rehabilitering. Elektrotekniske anlegg	10-Mar-09	09-Feb-09

Kriteriene for utvelgelse har vært tilfeldig utplukk av nyere gjennomførte konkurranser. Fremlagt dokumentasjon fra foretaket er gjennomgått, og vurdert opp mot sentrale bestemmelser i anskaffelsesforskriften.

5.1 Er det ført anskaffelsesprotokoll?

Bestemmelse i anskaffelsesforskriften § 3-2: "Oppdragsgiver skal føre protokoll for anskaffelser som overstiger 100.000 kroner ekskl. mva. 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." Begrunnelse for valg av leverandør skal protokollføres.

Vedlegg 3 i FOA angir minimumskrav til anskaffelsesprotokoll for anskaffelser mellom kr 100 000 og kr 500 000 ekskl. mva. Blant annet skal det protokollføres en kort begrunnelse for valg av leverandør og kontraktsverdi. Vedlegg 4 angir minimumskrav til anskaffelsesprotokoll for anskaffelser som overstiger kr 500

000 ekskl. mva. Det skal blant annet protokollføres navn på og begrunnelse for valg av leverandør(er) og kontraktsverdi.

Som en del av gjennomgangen er det også undersøkt om dokumenter er journalført i elektronisk arkivsystem.

5.1.1 Revisors vurdering

Samtlige anskaffelser er dokumentert med underskrevne protokoller for tilbudsåpning. Evaluering av tilbudene er også godt dokumentert, også etter forhandling der det er aktuelt. Et gjennomgående trekk er at det ikke er ført særskilt anskaffelsesprotokoll.

Anskaffelsesforskriften inneholder i vedlegg 3 en mal for protokoll der anskaffelsen er mellom 100-500.000. Vedlegg 4 inneholder en mal for protokoll for anskaffelser over 500.000. Dersom en anskaffelse protokolleres basert på disse malene vil anskaffelsen være kronologisk dokumentert gjennom hele prosessen, der avgjørelser som er tatt underveis i saksbehandlingen er skriftlig begrunnet i protokollen.

Foretaket ser ikke ut til å ha etablert gode nok rutiner for å føre anskaffelsesprotokoller. De protokollene for tilbudsåpning, samt dokumentasjon på evaluering av innkomne tilbud, gir likevel en god etterprøvnbarhet og forståelse for de vurderingene som er gjort som grunnlag for valg av leverandør i hvert enkelt tilfelle.

Et annet gjennomgående trekk er at det er manglende dokumentasjon av anskaffelsene i elektronisk arkivsystem. Saksbehandlingssystemet benyttes ikke som en fast rutine i tilknytning til anskaffelser. Også arkiveringsrutiner ser ut til å være mangelfulle. Foretakets ledelse har i denne forbindelse opplyst at det i fremtiden er planlagt å benytte kommunens saksbehandlingssystem ACOS i anskaffelser. Det er også planlagt å etablere rutiner for arkiv mv. i samarbeid med dokumentsenteret i Ålesund kommune.

5.2 Meddelelse om tildeling av kontrakt

Beslutning om hvem som skal tildeles kontrakt, skal meddeles ikke valgte tilbydere i samsvar med anskaffelsesreglene. Noe av hensikten med denne bestemmelsen er at dersom ikke valgt tilbyder føler seg urettferdig behandlet ut ifra begrunnelsen som er gitt, kan tilbyderen klage over beslutningen. Dette kan derfor motvirke forskjellsbehandling og misligheter. Beslutning om hvem som skal tildeles kontrakten, skal meddeles alle leverandørene som har deltatt i konkurransen i rimelig tid før kontakt inngås. Meddelelsen skal inneholde en begrunnelse for valget (ellers vil det være vanskelig for tilbyderen å ta stilling til tildelingsbeslutningen) og en frist for leverandørene til å klage over

beslutningen³.

5.2.1 Revisors vurdering

I alle de sakene som er undersøkt er det blitt gitt underretning til tilbydere om utfall, begrunnelse, klagerett med mer.

5.3 Er kontrakt inngått før utløpet av vedståelsesfristen?

Vedståelsesfristen er tidspunktet for hvor lenge en tilbyder er bundet av sitt tilbud, og regnes ifra tilbudsfristen. Kontrakt må undertegnes av begge parter før utløpet av vedståelsesfristen, for at det ikke blir betegnet som en direkteanskaffelse. Oppdragsgiver har mulighet til å forespørre tilbyderne om forlenget frist, men må i så fall rette spørsmålet til alle tilbyderne før fristens utløp.

5.3.1 Revisors vurdering

I de sakene som er undersøkt er fristene blitt overholdt.

5.4 Klausul mot sosial dumping

Den nye forskriften pålegger alle offentlige oppdragsgivere å innta arbeidsklausuler med bestemmelser som skal hindre sosial dumping i tjeneste- og bygge- og anleggskontrakter med verdi over kr 1,65 mill. Klausulen skal utformes på følgende måte:

- Leverandører og deres underleverandører plikter å ha lønns- og arbeidsvilkår som ikke er dårligere enn det som følger av gjeldende landsomfattende avtale, eller det som ellers er normalt for vedkommende sted og yrke.
- Oppdragsgiver har rett til innsyn i dokumenter og rett til å foreta andre undersøkelser som gjør det mulig for oppdragsgiver å gjennomføre nødvendig kontroll med at kravet til lønns- og arbeidsvilkår overholdes.
- Leverandør skal ha bestemmelse i sine kontrakter med underleverandører, og skal gjennomføre nødvendig kontroll hos sine underleverandører for å påse at plikten overholdes.
- Dersom leverandøren ikke etterlever klausulen, skal deler av oppjøret tilbakeholdes til det er dokumentert at forholdet er brakt i orden. Summen som blir holdt tilbake skal tilsvare ca 2 ganger innsparingen for arbeidsgiveren.
- Leverandøren plikter på oppfordring å legge frem dokumentasjon på de lønns- og arbeidsvilkår som blir benyttet.

³ Dette fremgår av anskaffelsesforskriften § 13-3 (for anskaffelser under EØS-terskelverdiene og uprioriterte tjenester) og § 22-3 (for anskaffelser over EØS-terskelverdiene).

Dokumentasjonsplikten omfatter også underentreprenører/underleverandører. Dersom denne oppfordringen ikke blir imøtekommet, har oppdragsgiver rett til å heve kontrakten pga. vesentlig mislighold.

5.4.1 Revisors vurdering:

I fremlagte kopier av HMS-erklæringer fremgår det at de valgte leverandørene er forpliktet til å ivareta arbeidstakernes faglige og sosiale rettigheter. HMS-egenerklæringen er leverandørens egen forsikring overfor oppdragsgiver om at internkontrollen er god, med hensyn til etterlevelse av de lover og regler som sikrer arbeidstakernes rettigheter.

ÅKE KF kan imidlertid gå lengre, og bør vurdere å ta inn klausuler i kontraktene for å forhindre sosial dumping.

5.5 Tilleggs-/endringsarbeider

Det er en viss adgang til å endre inngåtte kontrakter uten at dette medfører at anskaffelsesforskriftens regler kommer til anvendelse. Dette er tilfellet dersom endringer er hjemlet i endringsklausuler som i utgangspunktet må være forutberegnelige, og ivareta kravet til likebehandling i anskaffelsesloven § 5. Også selv om kontrakten ikke inneholder endringsklausuler, er det i en viss grad adgang til å endre inngåtte kontrakter uten at anskaffelsesforskriftens regler kommer til anvendelse, dersom endringene ikke er "vesentlige".

5.5.1 Revisors vurdering

De anskaffelsene som er gjennomgått er stort sett fastpriskontrakter som ikke inneholder endringsklausuler. I et tilfelle er det spesifisert tilleggsarbeid av mindre vesentlig omfang.

5.6 Samlet vurdering

En samlet vurdering tilsier at de gjennomgåtte konkurranser i all hovedsak er gjennomført på en god måte, vurdert ut fra målsettingene med anskaffelsesprosessene. Kunngjøringen av konkurransene ser ut til å ha vært i tråd med regelverket. I tillegg viser den fremlagte dokumentasjonen på en klar og etterprøvable måte de vurderingene som er fortatt i valg av leverandør.

Det er imidlertid noen forbedringspunkt:

- Dokumentasjon på anskaffelser bør lett kunne tas ut av et elektronisk saksbehandlingssystem. Den dokumentasjonen som er blitt fremlagt i de gjennomgåtte sakene, bærer preg av å være sammensatt fra ulike kilder.

Konsekvent gjennomføring av egne arkivsaker på anskaffelser med elektronisk journalføring vil være en god målsetting.

- Det bør etableres en rutine for føring av egne anskaffelsesprotokoller.
- Det bør etableres rutine for å ta inn arbeidsklausuler med bestemmelser som skal hindre sosial dumping i tjeneste- og bygge- og anleggskontrakter med verdi over kr 1,65 mill.

6. Direkteanskaffelser

En direkte anskaffelse skjer når en oppdragsgiver henvender seg til én eller flere leverandører direkte, uten en forutgående kunngjøring. Hovedregelen er at direkte anskaffelser ikke kan benyttes. Såkalt "force major" kan imidlertid påberopes, idet forskriftens § 2-1 i ekstraordinære tilfeller åpner for direkte anskaffelse. Et eksempel er dersom en leveranse ikke kan utsettes så lenge som den tiden det tar å få gjennomført en konkurranse. Eller at anskaffelsen bare kan foretas hos en leverandør i markedet av tekniske eller kunstneriske grunner.

Oppdragsgiveren må kunne dokumentere at vilkårene for å kunne benytte direkte anskaffelse er oppfylt, og vil ved tvil ha bevisbyrden for dette. Dersom vilkårene for direkte anskaffelse ikke er oppfylt vil KOFA kunne ilegge oppdragsgiver et overtredelsesgebyr.

6.1 Direkteanskaffelser i ÅKE KF

Blant de 34 leverandørene som er omfattet av undersøkelsen med grunnlag i regnskapet, er 11 leverandører innenfor arkitekt-, byggeledelse og konsulenttjenester.

Tabell 6.1: Beregnet direkteanskaffelser innen arkitekt, byggeledelse, konsulenttjenester mv. (Alle tall i 1000 kroner)

	Totalt	Direkte anskaffelse	Direkte i % av total
2007	3050	1910	63
2008	7910	3860	49
2009	12700	4970	39
2010 (1-8)	4970	2850	57
SUM	28630	13590	47

I 2009 kjøpte ÅKE KF tjenester for 12,7 mill. kroner fra de 11 leverandørene som var med i uttrekket. Anskaffelsene har i mange av tilfellene fulgt en fremgangsmåte i tråd med regelverket, men en gjennomgang av dokumentasjon viser at anskaffelser for knapt 5 mill. kroner i 2009 må regnes som direkte anskaffelser. Dette utgjorde en prosentandel på 39 % direkteanskaffelser hos de 11 leverandørene som utgjør utvalget. Tabell 7.1 viser tilsvarende tall for de

øvrige år i tidsrommet 2007-2010.

6.2 Vurderinger knyttet til direkteanskaffelser

Det foreligger dokumentasjon på at forekomsten av direkte anskaffelser i foretaket har et relativt stort omfang. Dette gjelder særlig innefor tjenester som arkitekt, konsulent og byggeledelse.

Det er ikke grunn til å anta at de direkteanskaffelser det her er tale om faller inn under unntaksbestemmelsen i forskriften. Det må i så fall være rene unntak, der et oppdrag ikke kan utsettes i påvente av gjennomføring av en konkurranse. I beste fall må det også være snakk om et lite antall anskaffelser der tekniske eller kunstneriske krav tilsier at det bare er en leverandør i markedet.

Den mest sannsynlige årsak til direkteanskaffelsene er at det i mange tilfeller opparbeides forkunnskaper om for eksempel et bygg eller et prosjekt hos enkelt leverandører, og at det ofte blir ansett som en god løsning å bygge videre på dette ved å engasjere disse direkte. Direkteanskaffelser som er forklart på et slikt grunnlag vil likevel være i strid med regelverket.

Det er grunn til å anta at den relative andel av direkteanskaffelser og omfang på direkteanskaffelser målt i kroner for ÅKE KF sine kjøp innenfor denne kategori av tjenester har vært betydelig.

Det er opplyst fra foretakets ledelse at det vil bli utlyst konkurranser på rammeavtaler for arkitekt, konsulent og byggeledelse i 2011. Hvor mange ulike rammeavtaler det er hensiktsmessig å dele disse tjenestene inn i må naturligvis vurderes som ledd i utarbeidelsen av konkurransegrunnlaget. Selv med en oppdeling i flere rammeavtaler, med 3-4 års varighet, vil de fleste konkurransene få et økonomisk omfang der de trolig må vurderes opp mot EØS-terskelverdier.

I uttrekket som er gjort fra regnskapet er det også enkelte leverandører som har hatt relativt store leveranser, der det ikke er dokumentert at anskaffelsene har vært gjenstand for konkurranse. Når det er tale om direkteanskaffelser i ÅKE KF sin regi, er det i det alt vesentlige innenfor bransjene arkitekt, konsulent og byggeledelse dette har forekommet.

6.3 Vedrørende anskaffelser under nasjonal terskelverdi

Denne undersøkelsen har vært rettet mot de største leverandørene. Det er således ikke grunnlag for å konkludere med hensyn mindre direkteanskaffelser, men det kan være nyttig å trekke opp noen prinsipper som bør ligge til grunn for anskaffelser under nasjonal terskelverdi.

Også ved mindre anskaffelser stiller LOA og FOA krav om at alle de grunnleggende kravene følges med hensyn til god forretningsskikk, likebehandling, konkurranse, forutberegnelighet, gjennomsiktighet og etterprøvbarehet.

7. Oppsummering og konklusjon

7.1 Organisering av innkjøpsfunksjonen

ÅKE KF utgjør en svært stor økonomisk enhet, som foretar mange og store anskaffelser. Det er av stor betydning at selskapet har et sterkt fokus, og benytter kompetanse internt og eksternt for å etterleve regelverket for offentlige anskaffelser. Innkjøpsfunksjonen i foretaket har vært organisert som en integrert del av ledelse og drift.

Ansvar for at lover og regler etterleves ligger hos selskapets ledelse, styre, og i siste instans bystyret, men ut fra nylig vedtatt innkjøpspolitikk for Ålesund kommune, skal kommunen og tilgrensende foretak ha en sentral innkjøpsfunksjon. I anskaffelser over nasjonal terskelverdi skal den sentrale innkjøpsfunksjonen kvalitetssikre anskaffelsesprosessen.

Det er opplyst fra foretaket at det har vært faglig samarbeid med kommunens innkjøpsavdeling i enkeltsaker. Trolig ligger det et stort potensial i å utvikle et tettere faglig og funksjonelt samarbeid med kommunens innkjøpsfaglige miljø. Foretaket bør aktivt etterspørre tjenester fra kommunens innkjøpsavdeling, i form av støtte i forbindelse med gjennomføring av konkurranser, avklaring av innkjøpsfaglige spørsmål osv. Den nye innkjøpspolitikken pålegger foretaket å gjøre det i anskaffelser over nasjonal terskelverdi.

Eksterne konsulenter benyttes i stor grad i forbindelse med anskaffelser knyttet til utbyggingsprosjekt. Kjøp av denne typen tjenester fra eksterne konsulent/arkitekt/byggeledere i utbyggingssaker virker hensiktsmessig.

7.2 Utlysning av konkurranser

Forskriften stiller krav om at det føres egne anskaffelsesprotokoller. Det bør etableres rutiner for å oppfylle dette kravet.

Det er funnet mangler knyttet til konsekvent løpende journalføring av arkivposter i forbindelse med anskaffelser.

Når det gjelder andre formalkrav til anskaffelser er det viktig at foretaket gjennomgår sine rutiner, og har et kontinuerlig fokus på forbedring og etterlevelse. Når eksterne aktører gjennomfører anskaffelser på oppdrag fra foretaket, bør det være rutiner for å påse at også alle formalkrav i regelverket blir ivaretatt.

7.3 Rammeavtaler

På grunnlag av den gjennomgangen som er foretatt er det revisjonens vurdering at foretaket har hatt en feil praktisering når det gjelder utlysning av rammeavtaler, samt uklare rutiner for avrop på rammeavtalene. I beregningen av terskelverdier må man se enkeltoppdragene innen et område i sammenheng, og summere dette over det tidsrom rammeavtalen skal gjelde for.

Foretaket har fremlagt dokumentasjon på at det har skjedd en positiv utvikling i forbindelse med utarbeidelse av konkurransegrunnlag for rammeavtaler. Siste rammeavtaler er lyst ut for en 2-årsperiode. Regelverket gir anledning til å lyse ut avtaler som strekker seg over inntil 4 år.

I tråd med ny innkjøpspolitikk er det naturlig at gjennomføring av konkurranser på rammeavtaler kvalitetssikres av innkjøpssjefen. Som en del av konkurransegrunnlaget må det utarbeides prosedyrer for avrop på rammeavtalene, dersom det skal inngås avtaler med flere leverandører.

7.4 Direkte anskaffelser

Direkte anskaffelser bryter med det grunnleggende kravet til konkurranse, og er derfor ikke tillatt.

Det er dokumentert at foretaket har praktisert en relativt omfattende bruk av direkteanskaffelser. Dette har hatt et særlig omfang innenfor konsulent-/arkitekttjenester mv. Det konstateres at foretaket har utlysning av rammeavtaler innenfor på årsplanen for 2011.

Vår saksbehandler:
Jens Sæter

Vår dato:
31.08.2010

Vår referanse:

Deres dato:

Deres referanse:

Ålesund Kommunale Eiendom KF (ÅKE)
Serviceboks 21,

6025 Ålesund

Praktisering av lov om offentlige anskaffelser i Ålesund kommune - Ålesund Kommunale Eiendom KF (ÅKE)

Ålesund kontrollutvalg har bedt kommunerevisjonen om å gjennomføre en forvaltningsrevisjon som skal kartlegge om innkjøp til kommunen følger lov og forskrift om offentlige anskaffelser¹.

Vedlagt følger et uttrekk fra regnskapet som viser leverandører som har fått utbetalt mer enn 500 000 kroner (eks mva) fra Foretaket i løpet av tidsrommet 1.1.2007 – 25.8.2010. Av totalt 111 leverandører er det valgt ut et tilfeldig utvalg på 34.

Vi har lagt til grunn at utbetalinger til disse leverandørene knytter seg til anskaffelser som kan være omfattet av lov og forskrift om offentlige anskaffelser. Vi ønsker nå å kartlegge om innkjøp fra disse leverandørene har vært gjennomført i samsvar med anskaffelsesregelverket. Dersom Foretaket mener at en eller flere av innkjøpene fra de utvalgte leverandørene faller utenfor anskaffelsesregelverket, ber vi om en begrunnelse og eventuelt dokumentasjon på dette.

Nærmere om de valgte anskaffelsene

Revisjonen har tatt utgangspunkt i regnskapet. Her har vi valgt å fokusere på leverandører hvor samlede utbetalinger overstiger 500 000 kroner (eks mva) i det aktuelle tidsrommet. Vi har tatt bort en del transaksjoner som vi antar ikke er relevante for nærmere undersøkelse, som for eksempel overføringer, tilskudd m.m. Vi har også tatt bort utbetalinger til de leverandører som i følge intranett har rammeavtale med kommunen. Disse vil ikke omfattes av undersøkelsen.

Forespørsel om dokumentasjon – etterlevelse av regelverket

I forhold til hver anskaffelse fra de utvalgte leverandørene ber vi om å få tilsendt kopi av følgende dokumenter:

1. Kunngjøring i Doffin²/ evt TED-basen hvis anskaffelsesverdi er over EØS-terskelverdi³
2. Anskaffelsesprotokoll⁴

¹ Lov 16.07.1999 nr. 69 samt forskrift av 07.04.2006 nr. 402.

² Etter anskaffelsesforskriften § 9-1.

³ Etter anskaffelsesforskriften § 18-1. Kroner 1,65 mill for varer og tjenester.

⁴ Etter anskaffelsesforskriften § 3-2.

Komrev3 IKSVår dato
31.08.2010

Vår referanse

-
3. Protokoll for tilbudsåpning⁵
 4. Kontrakt
 5. Skatteattest fra leverandørene⁶
 6. Utfylt egenerklæring fra leverandør

I tillegg til ovennevnte dokumentasjon ber vi om tilbakemelding på følgende punkter:

- Dersom de etterspurte dokumentene ikke finnes ber vi om en begrunnelse for dette.
- Dersom anskaffelsen ikke er kunngjort ber vi om dokumentasjon på at anskaffelsen har vært gjenstand for konkurranse⁷.
- Ble saksprosess i saksbehandlingssystemet (websak) benyttet for anskaffelsene? Vi ber om en henvisning til saksnummer i websak for de aktuelle anskaffelsene.
- Vi ber om en beskrivelse av hvilke rutiner Foretaket har, herunder fullmaktsoversikt for hvem som kan underskrive anskaffelsesprotokoll, samt protokoll for tilbudsåpning.
- Dersom noen av de forespurte anskaffelsene kan knyttes til en rammeavtale, ber vi om en henvisning til rammeavtalen.

Vi ber om at dette brevet besvares **innen onsdag 22. september 2010**.

Hvis det er spørsmål til hvordan denne henvendelsen skal besvares, kan Jens Sæter kontaktes på e-post/telefon: jens.seter@komrev3.no eller telefon 70172156.

Med hilsen

Kjetil Bjørnsen
daglig leder

Jens Sæter
revisjonsrådgiver

Vedlegg: - Uttrekk av valgte leverandører

⁵ Etter anskaffelsesforskriften § 11-6, § 11-7 evt § 20-6, § 20-7

⁶ Etter anskaffelsesforskriften § 3-3, § 8-7 evt § 17-14.

⁷ Anskaffelsesforskriften § 3-1.

Vedlegg: Praktisering av lov om offentlige anskaffelser i Ålesund kommunale Eiendom KF**Uttrekk av leverandører**

Leverandør	2007	2008	2009	2010	Sum
Polygon As	6 785 782	3 709 617	3 404 711	1 250 194	15 150 304
Valde Jørgen As	1 726 348	3 807 225	3 502 205	6 108 623	15 144 401
Svendsen Webjørn As	2 417 211	2 437 091	3 528 497	1 620 827	10 003 626
Arkitre As	220 645	2 268 548	2 348 763	1 525 919	6 363 875
Yit As	1 338 129	1 187 926	1 487 404	1 492 688	5 506 147
Gk Norge As	1 590 472	467 011	1 953 689	4 087 654	8 098 826
Eidsnes Elektro As	526 003	1 593 040	1 880 118	1 239 378	5 238 539
Terøy Kurt	1 321 954	1 044 339	1 205 752	921 748	4 493 793
Ramstad & Taklo As	686 768	1 173 440	1 599 580	860 336	4 320 124
Dolmen & Sønn J As	301 659	705 426	2 297 146	572 604	3 876 835
Svindseth H. As	941 481	740 675	1 153 052	475 081	3 310 289
Techno Consult Møre As	698 119	465 233	1 265 920	80 030	2 509 302
Rambøll Norge As	159 732	481 434	1 770 264	62 995	2 474 425
Ålesund Entreprenør As	386 606	37 164	1 944 210	766 538	3 134 518
Nedreklepp Svein Ing. As	181 210	1 262 295	863 443	501 036	2 807 984
Uggedal Martin As	763 519	467 515	697 464	302 465	2 230 963
Harald Hjelle Arkitekter As	128 315	763 458	899 900	141 094	1 932 767
Kvalsund Karl As	206 395	823 960	733 308	250 515	2 014 178
Industrivask As	523 577	695 775	535 135	595 997	2 350 484
Moldskred As	407 776	179 217	1 021 906	447 347	2 056 246
Larsen Kjell Wangberg As	712 388	528 171	284 774	13 077	1 538 410
Elektroteam As	193 058	332 854	929 019	135 709	1 590 640
Hk Service As		405 774	947 583	470 303	1 823 660
Møre Beslag As	565 471	338 574	372 634	228 139	1 504 818
Alfr. Nesset As	349 540	617 123	219 691	33 394	1 219 748
EI-Montasje As	26 518	974 793	152 938	27 493	1 181 742
Græsdal Glass As	525 901	217 868	358 307	65 601	1 167 677
Søve Fabrikker As	156 852	360 792	572 546	282 743	1 372 933
Tømmerdal Consult As	48 933	242 075	789 376	658 801	1 739 185
Kibsgaard-Petersen Sivilarkitekter As	183 680	16 765	832 791	401 534	1 434 770
Møre Maskin As	163 225	90 037	704 881	49 917	1 008 060
Stavsengs Ingeniørfirma As	130 149	232 124	576 928	45 040	984 241
Svinø Entreprenør As	218 676	143 404	423 672	331 353	1 117 105
					120 700 615

Alle beløp er inklusiv merverdiavgift - Beløp for 2010 omfatter perioden 01.01.2010 til 25.08.2010

Kommunerevisjonsdistrikt nr. 3 Møre og Romsdal IKS
Pb 7734 Spjelkavik

6022 ÅLESUND

Saksbehandler
Peer Volstad
Tlf 70 16 22 25

Deres ref.

Vår ref.
PV/10/246-7/601

Dato:
03.03.2011

FORVALTNINGSJON: PRAKTISERING AV LOV OM OFFENTLIGE ANSKAFFELSER I ÅLESUND KOMMUNALE EIENDOM KF

Vi viser til høringsutkast til rapport datert februar 2011, mottatt hos oss 14.02.2011.

Ålesund kommunale Eiendom KF er gitt anledning til å fremsette merknader til rapporten. Vi forutsetter at våre merknader i dette brevet vil følge rapporten i den videre saksgang.

Innledningsvis ønsker vi å uttrykke at vi har opplevd denne prosessen og forholdet til kommunerevisjonen som et positivt bidrag til vårt eget kontinuerlige arbeid med å sikre at rutiner og handlemåter i forhold til både lov og forskrift er mest mulig korrekte og konsekvente. De konkurser som trekkes i rapporten vil vi legge til grunn for endringer av våre rutiner der det er påpekt avvik.

Dokumentasjon av anskaffelser.

Rapporten påpeker generelt sett mangler i forbindelse med føring av anskaffelsesprotokoll. En anskaffelsesprotokoll er ment å beskrive alle vesentlige og viktige beslutninger gjennom hele anskaffelsesprosessen. Som det fremgår av rapporten så har vi gode rutiner mht dokumentasjon av evaluering, begrunnelse, og valg av tilbydere. De påpekte mangler gjelder således dokumentasjon av de innledende deler av anskaffelsesprosessen. Spesielt vises det i rapporten til utlyste konkurranser for bygge- og anleggskontrakter.

ÅKE KF vil utvide dokumentasjonen til også dekke de felter der det er påvist mangler.

Rammeavtaler.

Vi ønsker å understreke noe sterkere enn det som fremgår av rapporten, at vår praktisering av rammeavtaler har sikret reell konkurranse ved valg av utførere for arbeider som er håndtert under slike avtaler. Konkurranse har vært kunngjort og gjennomført, og resultat er meddelt alle tilbyderne. Vår praksis har vært basert på en mest mulig effektiv gjennomføring av oppdrag ved bruk av lokale aktører, både mht pris og tidsforbruk.

Rapporten påpeker at kunngjøringer hittil bare har vært gjort lokalt, og at dette i hht forskriften skal legges ut bredere. Dette betyr kunngjøring nasjonalt gjennom Doffin (den norske offisielle databasen for kunngjøringer).

Vi har til hensikt å gjennomføre dette ved neste utlysning av rammeavtaler.

Mht anskaffelsesprotokoll så har vi ført disse for prosessen rundt rammeavtaler. Dette er gjort ved bruk av standard mal som ligger i forskriften. Vi vil imidlertid skjerpe rutiner for å sørge for at disse protokollene føres så komplett og konsekvent som mulig.

Utlyste konkurranser.

Dette gjelder store bygge- og anleggskontrakter, samt kjøp av arkitekt- og konsulenttjenester for disse. Rapporten bekrefter at disse er gjennomført i hht gjeldende lovverk både mht kunngjøring, evaluering, meddelelse av resultat, og inngåelse av kontrakt. Selv om vår dokumentasjon av gjennomføring av tilbudskonkurranser er godt dokumentert, vil vi også kunne bedre dette i forhold til konsekvent løpende journalføring.

Direkteanskaffelser.

Kommunerevisjonen er kritisk til at vi i en del tilfeller har kjøpt planleggings- og prosjekterings- og byggeledertjenester uten forutgående kunngjøring. Generelt sett kan vi si at i tilfeller der dette har vært praktisert, har dette vært begrunnet i at tjenestene ble kjøpt fra aktører som har hatt forutgående kjennskap til, eller kunnskap om, det aktuelle bygg eller anlegg. Vi har i slike tilfeller vurdert det som formålstjenlig, både mht pris for tjenesten, fremdrift i arbeidet, og egen ressursbruk, å henvende oss direkte til vedkommende tjenesteleverandør. I slike tilfeller har det vært forhandlet om pris for tjeneten(e) for å sikre at avtalte honorarsatser ikke skal være over markedspris.

Som det fremgår av rapporten kan slike anskaffelser bare unntaksvis benyttes, for øvrig vil de være i strid med regelverket.

Ålesund kommunale Eiendom har allerede i gang en prosess som vil sikre at slike anskaffelser vil bli håndtert på forskriftsmessig måte. Dette gjør vi gjennom opprettelse av rammeavtaler for denne type tjenester. Kunngjøring av konkurranse for rammeavtaler for arkitekt, konsulent, og byggeledelse er planlagt i første kvartal i 2011.

Klausuler om sosial dumping

Våre kontrakter har klausuler om sosial dumping.

Som nevnt innledningsvis, så har vi hatt nytte av revisjonsprosessen, og Ålesund kommunale eiendom KF vil benytte kommunerevisjonens konklusjoner til å forbedre våre rutiner for etterlevelse av Forskrift og lov om offentlige anskaffelser. Noe av dette arbeidet er allerede gjennomført eller planlagt, mens andre tiltak vil bli iverksatt så snart dette er praktisk og kontraktsmessig mulig.

Med hilsen



Peer Volstad
daglig leder

KOMREV3 IKS er et interkommunalt revisjonsselskap, etablert 01.01.1994. Selskapet har ansvar for revisjon av kommunene Giske, Haram, Midsund, Norddal, Sandøy, Skodje, Stordal, Stranda, Sula, Sykkylven, Ørskog og Ålesund.

Selskapet leverer tjenester som finansiell revisjon, forvaltningsrevisjon, selskapskontroll og rådgiving. Det blir rapportert til den enkelte kommune sitt kontrollutvalg og kommunestyre/bystyre.

Hovedkontor for selskapet er Lerstadvegen 545 i Ålesund kommune.

KOMREV3 IKS
Postboks 7734 Spjelkavik
6022 ÅLESUND
Tlf. 70172150 – Fax 70172151 – E-post: komrev3@komrev3.no
Org.nr. 971562587