



BERGEN KOMMUNE
KOMMUNEREVISJONEN

REVISJONSRAPPORT

Forvaltningsrevisjonsprosjektet

**Offentlige anskaffelser –
etterlevelse av regelverket**

Revisjonsrapport 15 - F 01

Avgitt oktober 2006

2. opplag

Kontoradresse: Bjørns gate 1 (Aasegården)
Postadresse: Pb 7700, 5020 Bergen □ Telefon 55 56 43 00 □ Telefax 55 56 43 30

Forord

Bergen kommunerevisjon har gjennomført forvaltningsrevisjonsprosjektet ”*Offentlige anskaffelser – etterlevelse av regelverket*”.

I kommunelovens § 77 nr. 4 heter det:

”Kontrollutvalget skal påse at kommunens eller fylkeskommunens regnskaper blir revidert på en betryggende måte. Kontrollutvalget skal videre påse at det føres kontroll med om den økonomiske forvaltningen foregår i samsvar med gjeldende bestemmelser og vedtak, og at det blir gjennomført systematiske vurderinger av økonomi, produktivitet, måloppnåelse og virkninger ut fra kommunestyrets eller fylkestingets vedtak og forutsetninger (forvaltningsrevisjon).”

Det presiseres at kommunerevisjonens arbeid med forvaltningsrevisjon ikke innbefatter en vurdering av hensiktsmessigheten i de vedtak som blir gjort av politiske organer med beslutningsmyndighet.

Vi retter en takk til byrådsavdeling for finans, kultur og næring, byrådsavdeling for byutvikling, byrådsavdeling for oppvekst og de utvalgte enhetene for deres bidrag underveis i prosessen.

Prosjektet er planlagt og gjennomført av siviløkonom Zhibing Shao. De øvrige ved seksjon for forvaltningsrevisjon har deltatt i kvalitetssikring av dataene og renskrivning av rapporten.

Bergen 03.oktober 2006

Ole Hopperstad
kommunerevisor

INNHOLDSFORTEGNELSE

0	SAMMENDRAG	1
0.1	Innledning.....	1
0.2	Problemstilling 1: Er anskaffelsesprosedyrer benyttet i henhold til regelverket?.....	2
0.3	Problemstilling 2: Er konkurranse kunngjort i henhold til regelverket?.....	3
0.4	Problemstilling 3: Er protokollføring i henhold til regelverket?.....	3
0.5	Problemstilling 4: Er kontrakt tildelt i henhold til regelverket?.....	4
0.6	Konklusjoner og anbefalinger	5
1	INNLEDNING	7
1.1	Formål	7
1.2	Bakgrunn	7
1.3	Avgrensning og problemstillinger.....	8
1.4	Nytteverdien av prosjektet	9
1.5	Rapportens oppbygning.....	9
2	METODE OG GJENNOMFØRING	10
2.1	Fremgangsmåte	11
2.1.1	Utvelgelse av enheter og anskaffelser - definisjoner	11
2.1.2	Innhenting av data – intervju.....	12
2.1.3	Innhenting av data – dokumenter	12
2.2	Kommunikasjon med administrasjonen	13
2.3	Undersøkelsens gyldighet og pålitelighet	13
3	AKTUELT LOV- OG REGELVERK.....	15
3.1	Innledning.....	15
3.2	Rettskildene	15
3.3	Grunnleggende prinsipper	16
3.4	Bergen kommunes økonomihåndbok.....	17
4	REVISJONSKRITERIER, FAKTA OG VURDERINGER	19
4.1	Problemstilling 1: Er anskaffelsesprosedyrer benyttet i henhold til regelverket?....	19
4.1.1	Er anskaffelsens verdi anslått på forhånd?.....	21
4.1.1.1	Fakta- verdianslag	21
4.1.1.2	Vurdering - verdianslag.....	21

4.1.2	Er åpen anbudskonkurranse riktig anvendt?	21
4.1.2.1	Fakta - åpen anbudskonkurranse	22
4.1.2.2	Vurdering - åpen anbudskonkurranse	23
4.1.3	Er konkurranse med forhandling riktig benyttet?	23
4.1.3.1	Fakta- konkurranse med forhandlinger	23
4.1.3.2	Vurderinger - konkurranse med forhandling.....	25
4.1.4	Er direkte anskaffelse riktig benyttet?.....	26
4.1.4.1	Fakta - direkte anskaffelser	26
4.1.4.2	Vurdering - direkte anskaffelser.....	27
4.1.4.3	Sammendrag - anskaffelsesprosedyrer.....	28
4.2	Problemstilling 2: Er konkurranse kunngjort i henhold til regelverket?.....	29
4.2.1	Fakta – kunngjøring	30
4.2.2	Vurdering – kunngjøring.....	30
4.2.3	Sammendrag- kunngjøring.....	30
4.3	Problemstilling 3: Er protokollføring i henhold til regelverket?.....	31
4.3.1	Fakta – opplysninger som protokollen som minimum skal inneholde.....	32
4.3.2	Vurdering – opplysninger som protokollen som minimum skal inneholde	33
4.3.3	Fakta – vesentlige forhold og viktige beslutninger	33
4.3.4	Vurdering – vesentlige forhold og viktige beslutninger.....	35
4.3.5	Sammendrag - protokollføring	35
4.4	Problemstilling 4: Er kontraktsdeling i henhold til regelverket?	36
4.4.1	Fakta – kontraktstildeling	37
4.4.2	Vurdering – kontraktstildeling	37
4.4.3	Sammendrag – kontraktstildeling.....	38
5	KONKLUSJONER OG ANBEFALINGER.....	39
5.1	Konklusjoner	39
5.2	Anbefalinger.....	39
6	ENHETENES KOMMENTARER	40
6.1	Er anskaffelsesprosedyre benyttet i henhold til regelverket – høring	41
6.1.1	Verdianslag – høring	41
6.1.2	Åpen anbudskonkurranse - høring	42
6.1.3	Direkte anskaffelser - høring.....	42
6.2	Er konkurranse kunngjort i henhold til regelverket – høring	43
6.3	Er protokollføring i henhold til regelverket – høring.....	43

REFERANSELISTE.....46

VEDLEGG 1:	Organisasjonskart for Bergen kommune og reviderte enheter
VEDLEGG 2:	Tabell 4-1: Kjennetegn ved anskaffelsene
VEDLEGG 3:	Høringsuttalelser fra reviderte enheter
VEDLEGG 4:	Lov om offentlige anskaffelser

0 SAMMENDRAG

0.1 Innledning

Vi har i dette forvaltningsrevisjonsprosjektet undersøkt om Bergen kommunes praksis for gjennomføring av anskaffelser er i tråd med regelverket for offentlige anskaffelser. Bakgrunnen for prosjektet er vedtak i KTRU-sak 40-04 *Plan for forvaltningsrevisjon*. Regelverkets formål er å bidra til økt verdiskaping i samfunnet ved at det offentlige foretar effektive anskaffelser basert på forretningsmessighet og likebehandling.

Vi har foretatt en analyse av anskaffelsesdokumentene for 26 anskaffelser foretatt av 7 ulike enheter i Bergen kommune i perioden fra 2003 til 2005. Kontraksverdien for den enkelte anskaffelse ligger mellom 0,4 til 15 millioner NOK, eksklusiv merverdiavgift. Anskaffelsenes verdi ligger dermed over 200.000 NOK, som var nasjonal terskelverdi i den aktuelle perioden.

Utvalget er lite i forhold til det totale antall anskaffelser i Bergen kommune. Resultatene fra undersøkelsen er derfor ikke egnet til å trekke generelle konklusjoner omkring kommunens praktisering av regelverket om offentlige anskaffelser. Vurderingene i rapporten gjelder utvalget.

På grunn av regelverkets kompleksitet er prosjektet avgrenset til følgende problemstillinger:

- 1) Er anskaffelsesprosedyrer benyttet i henhold til regelverket?
- 2) Er konkurranse kunngjort i henhold til regelverket?
- 3) Er protokollføring i henhold til regelverket?
- 4) Er kontrakt tildelt i henhold til regelverket?

0.2 Problemstilling 1: Er anskaffelsesprosedyrer benyttet i henhold til regelverket?

I henhold til regelverket for offentlige anskaffelser er det fire ulike prosedyrer for å gjennomføre anskaffelsen: åpen anbudskonkurranse, begrenset anbudskonkurranse, konkurranse med forhandling og direkte anskaffelse.¹ Hvilken anskaffelsesprosedyre som velges avhenger av anskaffelsens verdi.

For å svare på problemstilling 1 har vi undersøkt om:

- a) verdien av anskaffelsen er anslått på forhånd,
- b) åpen anbudskonkurranse er riktig anvendt,
- c) konkurranse med forhandling er riktig benyttet,
- d) direkte anskaffelse er riktig benyttet,

Gjennomgangen vår viser at enhetenes valg av anskaffelsesprosedyre er slik:

- åpen anbudskonkurranse 6 anskaffelser
- konkurranse med forhandlinger 12 anskaffelser
- direkte anskaffelser 8 anskaffelser

Etter våre vurderinger er regelverket om offentlige anskaffelser ikke fulgt i tilstrekkelig grad når det gjelder anskaffelsesprosedyre fordi:

- verdianslaget ikke er dokumentert for 17 av 26 anskaffelser,
- det er gjennomført 7 direkte anskaffelser hvor vilkårene for bruk av denne anskaffelsesprosedyren ikke er oppfylt

Vi anser det som uheldig at det ikke er foretatt verdianslag for så mange anskaffelser. Dette kan medføre at feil regelverk anvendes og et mulig erstatningsansvar for Bergen kommune.

¹ For mer informasjon, se tabell 3, kap 4.1.

Det er videre uheldig at det blir foretatt direkte anskaffelser der hvor vilkårene for dette ikke er oppfylt. Dette strider mot det grunnleggende prinsippet om å konkurransesette anskaffelsen og å likebehandle leverandører.

0.3 Problemstilling 2: Er konkurranse kunngjort i henhold til regelverket?

Forskrift om offentlige anskaffelser setter krav om kunngjøring av anskaffelser over nasjonal terskelverdi. Kunngjøring sikrer at leverandørene får et likt utgangspunkt for konkurransen og at kommunen får de beste tilbudene. Vi har undersøkt om de utvalgte enhetene har gjennomført kunngjøring i henhold til regelverket.

Etter våre vurderinger er regelverket om offentlige anskaffelser ikke fulgt i tilstrekkelig grad fordi:

- kunngjøringen ikke er i henhold til regelverket for 7 anskaffelser der direkte anskaffelse er valgt som anskaffelsesprosedyre.

Dette er uheldig fordi kunngjøring er et virkemiddel for å gjøre leverandører i markedet oppmerksom på anskaffelsen. Kunngjøring vil gi større konkurranse om å levere ytelsen, og det offentlige vil kunne få en bedre pris eller ytelse.

0.4 Problemstilling 3: Er protokollføring i henhold til regelverket?

Forskrift om offentlige anskaffelser setter krav om at oppdragsgiver skal føre protokoll fra anskaffelsen. Dette følger av generelle gjennomsiktighets- og rettsikkerhetsprinsipper. Vi har vurdert om minimumsopplysninger, som er definert i forskrift om offentlige anskaffelser, fremgår av protokollen. Deretter har vi vurdert om vesentlige forhold og viktige beslutninger er protokollført. Etter våre vurderinger er regelverket for offentlige anskaffelser ikke fulgt i tilstrekkelig grad når det gjelder protokollføring fordi:

- protokollene mangler helt eller delvis minimumsopplysninger for 16 av 26 anskaffelser.
- protokollene mangler i ulik grad opplysninger om vesentlige forhold og viktige beslutninger for 25 av 26 anskaffelser.

Dersom protokollen er mangelfull reduserer dette etterprøvbareheten i anskaffelsesprosessen. Dette er uheldig fordi det strider mot grunnleggende prinsipper gitt i lov om offentlige anskaffelser § 5.

0.5 Problemstilling 4: Er kontrakt tildelt i henhold til regelverket?

Kontrakten skal tildeles enten på basis av en samlet vurdering av det økonomisk mest fordelaktige tilbud, eller utelukkende ut fra hvilket tilbud som har den laveste prisen. Undersøkelsens fokus har vært på oppdragsgivers plikt til å oppgi tildelingskriterier og å meddele leverandører om kontraktstildeling.

Etter våre vurderinger er regelverket om offentlige anskaffelser ikke fulgt i tilstrekkelig grad fordi:

- kontraktstildeling ikke er i henhold til regelverket for 7 anskaffelser der direkte anskaffelse er brukt som anskaffelsesprosedyre.
- dokumentasjon om meddelelse om begrunnelse for valg av leverandør og klagefrist mangler for 7 av 18 aktuelle anskaffelser

Dette er uheldig fordi tilbakemelding til tilbyderne er viktige bidrag til forbedringer i den enkelte bedrift som ved senere tilfeller kan gi bedre tilbud til kommunen. Tilbakemelding kan i tillegg gi tilbyderne tillit til at tildelingen av kontrakten har skjedd i samsvar med regelverket.

0.6 Konklusjoner og anbefalinger

Vi har i denne rapporten vurdert om 7 enheter i Bergen kommune i perioden 2003-2005 har gjennomført 26 offentlige anskaffelser i henhold til regelverket. Vi har avdekket en rekke mangler ved anskaffelsesprosessene. De forhold vi har avdekket viser at det ikke i tilstrekkelig grad har blitt tatt hensyn til lov- og regelverkets krav om likebehandling, konkurranse og etterprøvbarehet ved anskaffelsene.

På bakgrunn av dette anbefaler vi at det iverksettes tiltak for å sikre at anskaffelser i kommunen gjennomføres i overensstemmelse med gjeldende bestemmelser. Aktuelle tiltak kan være:

- bedre opplæring for de som er involvert i og står ansvarlig for gjennomføring av anskaffelser i Bergen kommune
- at det utarbeides bedre rutiner for anskaffelser og at konkret praktisering av rutinene følges opp med jevne mellomrom
- at anskaffelsesprosessen i større grad kvalitetssikres

1 INNLEDNING

1.1 Formål

Forvaltningsrevisjonsprosjektets formål er å undersøke og vurdere om Bergen kommunes praksis for gjennomføring av anskaffelser er i tråd med regelverket for offentlige anskaffelser.

1.2 Bakgrunn

Bakgrunnen for dette forvaltningsrevisjonsprosjektet er vedtak i KTRU-sak 40-4 *Plan for forvaltningsrevisjon*.

Regelverket for offentlige anskaffelser har som formål å bidra til økt verdiskaping i samfunnet ved at det offentlige foretar effektive anskaffelser basert på forretningsmessighet og likebehandling. Konkurransen og etterprøvnbarhet skal tilstrebes, også for å hindre misligheter og korrupsjon. Regelverket er komplisert, og anvendelsen setter krav til den enkelte enhet som har ansvar for å gjennomføre anskaffelser.

Dersom en leverandør mener at det offentlige ikke har fulgt gjeldende regelverk kan anskaffelsen påklages til KOFA som er et uavhengig klageorgan for offentlige anskaffelser. Leverandører kan også begjære midlertidig forføyning ved domstolen.

For å unngå dette er det viktig at ansatte i kommunen har god kjennskap til regelverket, at det utarbeides rutiner for anskaffelser, og at anskaffelsesprosessen kvalitetssikres og dokumenteres. Erfaringer fra ulike kommuner indikerer at alle faser i en anskaffelsesprosess, like fra planlegging til kontraktstildeling, er et risikoområde.²

Bergen kommunes innkjøpsvolum utgjør ca 3,5 mrd kroner årlig, dvs ca 30 % av brutto budsjett.³ Med tanke på innkjøpsområdets størrelse og risikoen som er knyttet til området ønsket kontrollutvalget i Bergen kommune gjennom vedtak i KTRU sak 40-04⁴ *Plan for forvaltningsrevisjon* å prioritere et forvaltningsrevisjonsprosjekt med temaet:

² Dragsten M.H, og Lindalen, H: *Offentlige anskaffelser fra et risikoperspektiv*. Revisjon og regnskap nr 4 2006

³ Opplysninger gitt av innkjøpsavdelingens tidligere leder.

⁴ Planen ble stadfestet av bystyret i B-sak 260-04.

“Vurdering av kommunens innkjøpsavdeling og innkjøpsavtaler”

1.3 Avgrensing og problemstillinger

Innkjøpsavdelingen i Bergen kommune er organisert i byrådsavdeling for finans, kultur og næring. Avdelingens kjernevirksomhet er rådgivning og bistand i forbindelse med bruk av regelverket for offentlige anskaffelser og ved inngåelse av innkjøpsavtaler.⁵ Innkjøpsavdelingen står for 10 % av kommunens anskaffelser, foretatt som ”avrop” på rammeavtaler,⁶ etablert av eller i samarbeid med innkjøpsavdelingen, mens øvrige deler av kommunen står for de resterende 90%.⁷ Ettersom innkjøpsavdelingen står for en mindre del av kommunens anskaffelser, fokuserer vi på anskaffelser foretatt av noen av de øvrige enhetene i Bergen kommune.

Vårt utvalg består av 26 anskaffelser foretatt av 7 enheter fra 2003 til 2005.⁸ Undersøkelsen omfatter ikke rammeavtaler, anskaffelser i forsyningssektoren (vann- og energiforsyning, transport og telekommunikasjon) og anskaffelser i egenregi. Kontraktsverdien for den enkelte anskaffelse ligger mellom 0,4 til 15 millioner NOK, eksklusiv merverdiavgift. Anskaffelsene ligger dermed over 200.000 NOK, som var nasjonal terskelverdi i den aktuelle perioden. Forvaltningsrevisjonsprosjektet har fått tittelen:

“Offentlige anskaffelser – etterlevelse av regelverket.”

Lov om offentlige anskaffelser med tilhørende forskrifter har detaljerte og omfattende bestemmelser om gjennomføringen av en anskaffelsesprosedyre.⁹ For å avgrense prosjektets omfang ser vi på følgende problemstillinger:

⁵ Opplysningene er hentet fra innkjøpsavdelingens Internettside

⁶ En rammeavtale er en avtale mellom oppdragsgiver og en eller flere leverandører. Avtalen har som formål å fastlegge vilkårene, særlig med hensyn til priser og eventuelt planlagt mengde, for kontrakter som skal tildeles i løpet av en bestemt periode. Anskaffelser i egenregi er ytelser utført av kommunens eget personale

⁷ Opplysninger gitt av innkjøpsavdelingens tidligere leder.

⁸ Vi gjør oppmerksom på at noen av anskaffelsene ble påbegynt i denne perioden, men ikke ble avsluttet før i 2005. Vi har derfor også samlet inn noe data for 2005.

⁹ Lov om offentlige anskaffelser av 16.07.99, nr 69.

- (1) Er anskaffelsesprosedyre benyttet i henhold til regelverket?
- (2) Er konkurranse kunngjort i henhold til regelverket?
- (3) Er protokollføring i henhold til regelverket?
- (4) Er kontraktstildeling i henhold til regelverket?

1.4 Nytteverdien av prosjektet

Prosjektet kan gi nyttig kunnskap om praktiseringen av regelverket for offentlige anskaffelser i Bergen kommune. Undersøkelsen omfatter et begrenset utvalg av anskaffelser foretatt av Bergen kommune, men flere kommunale enheter vil kunne dra veksler på rapportens innhold. Rapporten kan således bidra til å sikre overholdelse av regelverket for offentlige anskaffelser i Bergen kommune.

1.5 Rapportens oppbygning

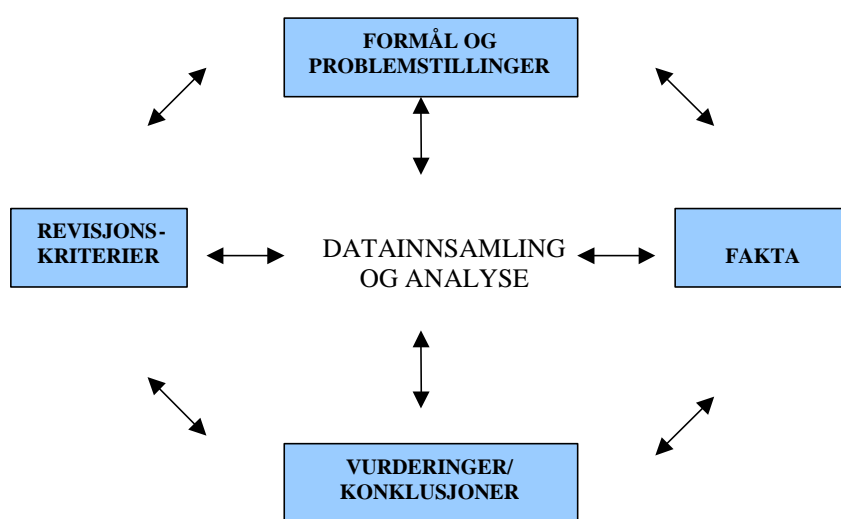
Rapporten er lagt opp slik:

- Kapittel 1 består av innledning
- Kapittel 2 omhandler metode og gjennomføring
- Kapittel 3 beskriver lovgrunlaget for prosjektet
- I kapittel 4 besvares problemstilling 1-4
- Kapittel 5 består av konklusjoner og anbefalinger
- I kapittel 6 framkommer utdrag fra enhetenes høringssvar med våre kommentarer

2 METODE OG GJENNOMFØRING

Dette forvaltningsrevisjonsprosjektet er lagt opp etter Norges kommunerevisorforbund (NKRF) sin standard for forvaltningsrevisjon – RSK 001 “Standard for forvaltningsrevisjon”. Standarden fastsetter normer og gir veiledning vedrørende forvaltningsrevisjon.

Grunnelementene i forvaltningsrevisjonsprosessen kan illustreres ved følgende overordnede modell:



Forvaltningsrevisjonsprosjekt tar utgangspunkt i prosjektets formål og problemstillinger. I følge § 7 i forskrift om revisjon skal det utledes revisjonskriterier som fakta skal vurderes opp mot.¹⁰ Begrepet revisjonskriterier er en samlebetegnelse på de krav og forventninger en kan stille til den funksjon, aktivitet eller prosedyre som er gjenstand for forvaltningsrevisjon. Neste trinn i prosessen er å samle inn aktuelle fakta som kan belyse problemstillingene. Revisjonskriteriene som er utledet, benyttes deretter som grunnlag for å vurdere forvaltningens praksis. Vurderingene munner til sist ut i konklusjoner som kan gi opphav til anbefalinger om forbedringer.

¹⁰ Forskrift om revisjon i kommuner og fylkeskommuner av 15.06.2004, nr 904.

2.1 Fremgangsmåte

Aktuelle metoder for prosjektet har vært regnskapsanalyse, intervju og dokumentanalyse.

2.1.1 Utvelgelse av enheter og anskaffelser - definisjoner

Utvalget i undersøkelsen består som allerede nevnt av 7 enheter innenfor 3 byrådsavdelinger i Bergen kommune.¹¹ Vi brukte kommunens regnskapssystem til å hente opplysninger om anskaffelser foretatt av disse enhetene fra 2003 til 2005. På bakgrunn av dette valgte vi ut 26 anskaffelser som ligger over nasjonal terskelverdi, eller som anses som en bestemt ytelse,¹² og som i sum overstiger nasjonal terskelverdi.

Den nasjonale terskelverdi er satt av Norge, mens forskriftens terskelverdi avgjøres av EU. Nasjonal terskelverdi er lavere enn EØS-terskelverdiene. Ulike deler av forskriften anvendes for offentlige anskaffelser over eller under EØS terskelverdiene. Terskelverdiene avhenger av type anskaffelse. EØS terskelverdien for vare- og tjenestekjøp er for tiden 1,7 millioner NOK. Nasjonal terskelverdi var 200.000 NOK for de anskaffelser som ble foretatt i den perioden vi undersøker. Denne terskelverdien ble endret til 500.000 NOK fra 09.09.05.

Tabell 1 gir en oversikt over de reviderte enheter og antall anskaffelser.

¹¹ Det henvises til vedlegg 1 for organisasjonskart over Bergen kommune og reviderte enheter.

¹² I henhold til lov om offentlige anskaffelser § 5 femte ledd bokstav c) og forskrift om offentlige anskaffelser § 2-3 er det ikke adgang til å dele opp en bestemt ytelse i den hensikt å unngå at bestemmelser i forskriften anvendes.

Byrådsavdeling for:	Virksomhet	Antall anskaffelser
finans, kultur og næring	Kemneren	1
	Finansstab	1
	Organisasjonsutvikling	2
	Byarkivet	2
byutvikling	Plan- og miljøetat	5
	Grønn etat	7
oppvekst	Idrettsetaten	8
Sum		26

Tabell 1: Oversikt over reviderte enheter og antall anskaffelser

2.1.2 Innhenting av data – intervju

Det ble ved oppstart av prosjektet avholdt et møte mellom Bergen kommunerevisjon og innkjøpsavdelingen. I møtet ble det blant annet gitt informasjon om innkjøpsavdelingens erfaringer med og synspunkt på anskaffelser foretatt av resultatenehetene i Bergen kommune. Det framkom også forslag til problemstillinger/temaområder. Vi har videre gjennomført intervjuer og avklaringsmøter med de utvalgte enhetene i perioden 08.12.05 til 24.04.06.¹³ En intervjuguide ble brukt ved gjennomføring av intervjuene. Fra intervjuene ble det utarbeidet referat som enhetene fikk mulighet til å korrigere og verifisere.¹⁴

2.1.3 Innhenting av data – dokumenter

Vi har etterspurt all dokumentasjon som omfattet anskaffelsesplanlegging, konkurransekunngjøring, konkurransegrunnlag, tilbud, møtoreferater, korrespondanse, notater, kontrakter, mm. Enkelte enheter viste da til Bergen kommune sitt elektroniske arkiv BKSÅK. Vi har dessverre ikke full tilgang til de elektroniske dokumentene. For å sikre at vi mottok all nødvendig dokumentasjon angående anskaffelsene, fikk den enkelte enhet ansvar for å legge frem etterspurt dokumentasjon i papirversjon. Vi bemerker at enkelte enheter

¹³ Det ble ikke gjennomført formelt intervju med finansstab.

¹⁴ For flere opplysninger, se kap. 6

brukte lang tid på å legge frem dokumentasjonen. Begrunnelsene for dette var blant annet at det tok tid å finne fram dokumentasjon fordi flere hadde deltatt i anskaffelsesprosedyren.

Undersøkelsen er basert på dokumentasjon mottatt fra reviderte enheter, inklusive den dokumentasjon vi mottok i høringsrunden.

2.2 Kommunikasjon med administrasjonen

Orienteringsbrev om oppstart av prosjektet ble sendt til byrådsleders avdeling med kopi til byrådsavdelingene 25.11.05.¹⁵ Rapporten ble sendt ut på høring 29.06.06 til byrådsavdeling for finans, kultur og næring (BFKN), byrådsavdeling for byutvikling (BFB), byrådsavdeling for oppvekst (BOPP) og de utvalgte enhetene, med høringsfrist satt til 14.08.06. Høringsbrevene ligger vedlagt rapporten. Det er foretatt endringer og rettelser i rapporten etter at høringssvar er mottatt.

2.3 Undersøkelsens gyldighet og pålitelighet

I enhver undersøkelse er det viktig å kontrollere at data som benyttes er gyldige og pålitelige. Undersøkelsens gyldighet må vurderes i forhold til i hvor stor grad den evner å kaste lys over problemstillingene.

Vi har i denne undersøkelsen foretatt en systematisk gjennomgang av anskaffelsesforhold ved 26 anskaffelser i 7 ulike kommunale enheter. Utvalget er lite i forhold til det totale antall anskaffelser foretatt av Bergen kommune. Resultatene fra undersøkelsen er derfor ikke egnet til å trekke generelle konklusjoner omkring kommunens etterlevelse av lov- og regelverket for offentlige anskaffelser. Vurderinger som fremkommer i rapporten gjelder utvalget.

Pålitelighet er et spørsmål om nøyaktighet og om kvalitetskontroll av selve undersøkelsen. Det er videre et spørsmål om andre kan foreta analyse av de innsamlede data. Påliteligheten i denne undersøkelsen er sikret ved dialog¹⁶ med revidert enhet og at reviderte enheters egen

¹⁵ BK sak 200513617-1

¹⁶ I tillegg til intervju med reviderte enheter har vi underveis hatt kontakt med enkelte reviderte enheter via e-post og ved avklaringsmøter.

dokumentasjon er lagt til grunn for våre vurderinger. Analysen er videre sikret ved intern kvalitetskontroll. Vi har som utgangspunkt valgt ikke å etterprøve enhetenes vurderinger og begrunnelser i den enkelte anskaffelse, men i noen tilfeller har vi kommentert enhetenes vurderinger og begrunnelser.

3 AKTUELT LOV- OG REGELVERK

3.1 Innledning

Ifølge forskrift om revisjon av kommuner og fylkeskommuner av 15. juni 2004 skal det etableres revisjonskriterier i forvaltningsrevisjonsprosjekter. Revisjonskriterier kan defineres som et uttrykk for krav eller forventninger til en funksjon, aktivitet, prosedyre, resultat eller lignende.¹⁷ Revisjonskriterier fastsettes gjerne med basis i en eller flere av følgende kilder: lovverk, politiske vedtak og føringer, kommunens egne retningslinjer, anerkjent teori på området og sammenlignbare virksomheters løsninger og resultater.

I forbindelse med utarbeiding av revisjonskriterier til dette prosjektet har Bergen kommunerevisjon tatt utgangspunkt i følgende kilder:

- Lov om offentlige anskaffelser
- Forskrift om offentlige anskaffelser
- Ot prp nr 71 (1997-1998) Offentlige anskaffelser
- NOU 1997-21 Offentlige anskaffelser
- Nærings- og handelsdepartementets veileder til forskrift om offentlige anskaffelser
- Bergen kommunes økonomihåndbok

3.2 Rettskildene

Formålsparagrafen i lov om offentlige anskaffelser angir at:¹⁸

”Loven og tilhørende forskrifter skal bidra til økt verdiskapning i samfunnet ved å sikre mest mulig effektiv ressursbruk ved offentlige anskaffelser basert på forretningsmessighet og likebehandling”.

¹⁷ RSK 001: Standard for forvaltningsrevisjon.

¹⁸ Lov om offentlige anskaffelser § 1.

Loven gjenspeiler at Norge ved EØS-avtalen og WTO-avtalen har forpliktet seg til å følge bestemte fremgangsmåter ved offentlige anskaffelser.

Forskrift om offentlige anskaffelser gir føringer for den interne saksbehandlingen og legger rammevilkårene til rette for at krav om konkurranse, objektivitet og likebehandling etterleves¹⁹. Videre gir forarbeidene veiledning ved tolkning av bestemmelsene. Nærings- og handelsdepartementet har i tillegg utarbeidet en veileder til forskriften.

Klagenemnd for offentlige anskaffelser (KOFA) er et rådgivende organ som skal behandle klager fra leverandører om brudd på lov og forskrifter, jf forskrift om klagenemnd for offentlige anskaffelser.²⁰ Klage til klagenemnda har per i dag ikke oppsettende virkning. Dette innebærer at det er opp til den enkelte kommune å etterfølge det KOFA legger til grunn. KOFA uttaler seg om den påklagde anskaffelsen, men uttalelsen har også betydning utover den konkrete sak. Fra 01.01.07 vil KOFA bli gitt myndighet til å ilegge bøter ved forsettlig ulovlige direkte anskaffelser.

3.3 Grunnleggende prinsipper

Lov om offentlige anskaffelser § 5²¹ stiller opp visse grunnleggende prinsipper for gjennomføring av anskaffelser. Reglene i forskriften er gjennomgående utslag av disse prinsippene. Prinsippene skal sikre at leverandører har lik mulighet til å oppnå kontrakter med det offentlige, samtidig som de skal bidra til at det offentlige foretar effektive anskaffelser og anvender offentlige midler på en økonomisk fornuftig måte.

Bergen kommune skal som oppdragsgiver opptre i samsvar med god forretningsskikk. Dette innebærer at leverandører skal behandles likt, det skal ikke tas utenforliggende hensyn og vurderinger skal baseres på objektive kriterier. Leverandørene skal ha tillit til at oppdragsgiver ikke legger vekt på andre typer kriterier slik som personlig kjennskap, egeninteresse eller lignende.²²

¹⁹ Det er utarbeidet ny forskrift om offentlige anskaffelser, fastsatt ved kgl res 07.04.06 nr 402.

²⁰ Forskrift om klagenemnd for offentlige anskaffelser § 8 av 15.11.2002 nr 1288

²¹ Se vedlegg 4

²² Lov om offentlige anskaffelser § 5 første ledd og forskrift om offentlige anskaffelser § 3-4

Videre er det et overordnet prinsipp at offentlige anskaffelser skal skje på grunnlag av konkurranse, uten hensyn til hvilken anskaffelsesprosedyre som blir benyttet. Dette innebærer at oppdragsgiver med få unntak skal foreta en offentlig forhåndskunngjøring av alle sine anskaffelser, og at alle anskaffelser skal foregå på grunnlag av konkurranse mellom et tilstrekkelig antall leverandører.

Hensynet til etterprøvbarhet skal også sikres. Dette betyr at deltakerne i en konkurranse i ettertid skal ha mulighet til å forvise seg om at anskaffelsesprosessen har skjedd i henhold til anskaffelsesprosedurene i regelverket. Det bør derfor i størst mulig grad tas referater fra møter, og alle innstillinger og vurderinger bør foreligge skriftlig.

De grunnleggende prinsippene for gjennomføring av enhver anskaffelse oppsummeres slik:

- forretningsmessighet
- likebehandling av leverandører
- konkurranse
- god forretningsskikk og høy forretningsetisk standard
- etterprøvbarhet
- objektive og ikke-diskriminerende kriterier

3.4 Bergen kommunes økonomihåndbok

Valg av anskaffelsesprosedyre er beskrevet i forskrift om offentlige anskaffelser. I kommunens økonomihåndbok er regelverket for valg av anskaffelsesprosedyre systematisert ved nedenfor viste tabell:

Offentlige anskaffelser – etterlevelse av regelverket

	Kjøp innenfor rammeavtaler	Kjøp av "ubetydelig" verdi - ikke rammeavtale	Kjøp til og med 200.000 - uten rammeavtale	Mellom 200.000 og 1.800.000 –uten rammeavtale	Mellom 1.800.000,- og 38.550.000,-	Fra 38.550.000,- og oppover
Varekontrakter	Innkjøp av varer og tjenester som er regulert av rammeavtale; rutine 0.6.2.3	Gjennomføres i henhold til rutine 0.6.2.4	Direkte anskaffelse; rutine 0.6.2.5 (generell rutine) og rutine 0.6.2.4 (Kjøp av "ubetydelig verdi")	Som hovedregel rutine 0.6.2.6 , men mulighet for rutine 0.6.2.5 i visse tilfelle	Over EØS-terskelverdiene; rutine 0.6.2.7 må derfor benyttes og BFKN-Innkjøp skal kontaktes.	
Ordinære tjenester				Som hovedregel rutine 0.6.2.6 , men mulighet for rutine 0.6.2.5 i visse tilfelle	Over EØS-terskelverdiene; rutine 0.6.2.7 BFKN-Innkjøp skal kontaktes	
Bygg- og anleggskontrakter					Som hovedregel rutine 0.6.2.6 , men mulighet for rutine 0.6.2.5 i visse tilfelle. Også visse tilleggskrav; BFKN-Innkjøp bør kontaktes.	
Uprioriterte tjenester (se rutine 0.6.2.6)						

Tabell 2: Matrise for valg av rutine i forhold til anskaffelsens verdi

Revisjonskriterier hentet fra aktuelt lov- og regelverk presenteres innledningsvis under den enkelte problemstilling/underspørsmål.

4 REVISJONSKRITERIER, FAKTA OG VURDERINGER

I dette kapittelet belyses problemstillingene. For hver problemstilling redegjør vi først for revisjonskriterier hentet fra gjeldende lov- og regelverk. Deretter presenteres fakta hentet fra enhetenes dokumenter og til slutt vurderes fakta opp mot revisjonskriterier. Problemstilling 1 er delt inn i fire underproblestillinger. Hver underproblestilling følger den samme strukturen. Belysning av den enkelte problemstilling avsluttes med et sammendrag av funn/avvik.

Utvalget av anskaffelsene som omfattes av undersøkelsen er:

- 14 anskaffelser er innenfor bygg- og anlegg
- 7 anskaffelser er innenfor konsulentvirksomhet
- 3 anskaffelser er innenfor flere områder
- 1 anskaffelse er innenfor transportvirksomhet
- 1 anskaffelse er innenfor varekjøp.

Kontraksverdien for den enkelte anskaffelse ligger mellom 0,4 og 15 millioner NOK. Vi har gitt hver av de 26 anskaffelsene et prosjektnummer som vi fortløpende viser til i teksten. Øvrige kjennetegn ved den enkelte anskaffelse presenteres i vedlegg 2, tabell 4-1. Ved belysning av den første problemstillingen presenterer vi enkelte opplysninger fra tabell 4-1 i tabeller i tilknytning til de anskaffelsene vi fortløpende undersøker.

4.1 Problemstilling 1: Er anskaffelsesprosedyrer benyttet i henhold til regelverket?

I henhold til regelverket er det fire ulike prosedyrer for anskaffelser: åpen anbudskonkurranse, begrenset anbudskonkurranse, konkurranse med forhandlinger og direkte anskaffelse. De fire prosedyrene er kort forklart i tabellen nedenfor:

Åpen anbudskonkurranse	Anskaffelsesprosedyre som tillater alle interesserte leverandører å gi tilbud, men som ikke tillater forhandling.
Begrenset anbudskonkurranse	Anskaffelsesprosedyre som bare tillater de leverandører som er invitert av oppdragsgiver å gi tilbud, men som ikke tillater forhandling.
Konkurranse med forhandling	Anskaffelsesprosedyre hvor oppdragsgiver har adgang til å forhandle med en eller flere leverandører.
Direkte anskaffelse:	Anskaffelse som skjer ved direkte henvendelse til en eller flere leverandører

Tabell 3: Anskaffelsesprosedyrer

Regelverkets terskelverdier er utgangspunkt for hvilken anskaffelsesprosedyre som skal velges. Valg av anskaffelsesprosedyre skal derfor i utgangspunktet bestemmes av anskaffelsens anslåtte verdi. Kontraktsverdi eller regnskapsført verdi er i dette prosjektet brukt for å vurdere om valgt anskaffelsesprosedyre er riktig. Med kontraktsverdi mener vi verdi angitt i kontrakten. Med regnskapsført verdi mener vi utbetaling fra oppdragsgiver til leverandør ført i regnskapet. I vedlagt tabell 4-1 fremstilles dette som fakturaflyt per 18.05.06.

Vi har ikke mottatt kontrakt for 3 av de 26 anskaffelsene (prosjekt nr. 3, 20 og 21). For en av disse er det vist til at oppdraget ble akseptert i henhold til tilbud og i samsvar med betingelsene for oppdraget (prosjekt nr 20). Vi har videre mottatt 1 kontrakt som ikke er underskrevet per 18.05.06, ettersom kontraktsvilkårene ikke var avklart (prosjekt nr. 6).

I høringsrunden er det lagt fram 4 kontrakter (prosjekt nr. 13, 15, 24 og 25). Etatene har tidligere spesifikt blitt informert om at dette var dokumentasjon vi ønsket å motta i prosjektet.

Vi gjør oppmerksom på at ingen av de 7 enhetene har brukt begrenset anbudskonkurranse som anskaffelsesprosedyre for de anskaffelsene vi vurderer. Fordelingen av de 26 anskaffelsene på de tre gjenværende prosedyrene er slik:

- Åpen anbudskonkurranse 7 anskaffelser
- Konkurranse med forhandling 12 anskaffelser
- Direkte anskaffelser 7 anskaffelser

For å belyse problemstilling 1 vurderes det om:

- a) anskaffelsens verdi er anslått på forhånd
- b) åpen anbudskonkurranse er riktig anvendt
- c) konkurranse med forhandling er riktig benyttet
- d) direkte anskaffelse er riktig benyttet

4.1.1 Er anskaffelsens verdi anslått på forhånd?

Det er anskaffelsens verdi som danner grunnlag for valg av anskaffelsesprosedyre. Dette innebærer at verdien må beregnes for å kunne velge rett prosedyre. Det fremgår av forskrift om offentlige anskaffelser § 2-3 at verdien skal beregnes på grunnlag av den samlede verdi av de kontrakter som utgjør anskaffelsen på kunngjøringstidspunktet.

4.1.1.1 Fakta- verdianslag

På bakgrunn av den dokumentasjon som foreligger finner vi at anskaffelsesverdi er anslått på forhånd for 9 av 26 anskaffelser (prosjekt nr. 2, 7, 8, 9, 10, 11, 17, 25 og 26). Ettersom anslått verdi ikke fremgår av protokollen for de resterende 17 anskaffelsene synes det ikke å ha vært foretatt beregning for disse.

4.1.1.2 Vurdering - verdianslag

Etter vår vurdering er det i strid med regelverket å unnlate å beregne anskaffelsens verdi. Vi anser manglende verdianslag for 17 av 26 anskaffelser som uheldig da beregningen spiller en avgjørende rolle for valg av rett anskaffelsesprosedyre. For de tilfeller hvor det er foretatt verdianslag har vi ikke vurdert hvorvidt selve beregningen av anskaffelsens verdi var foretatt på en forskriftsmessig og forsvarlig måte.

4.1.2 Er åpen anbudskonkurranse riktig anvendt?

Åpen anbudskonkurranse er en anskaffelsesprosess som tillater alle interesserte leverandører å gi tilbud, men det er ikke adgang til forhandlinger. Hovedregelen er at det skal benyttes åpen anbudskonkurranse eller begrenset anbudskonkurranse for anskaffelser over EØS-

terskelverdiene²³, jf. forskriftens § 4-1. En åpen anbudskonkurranse krever en korrekt utlysning. Å henvende seg direkte til potensielle leverandører er ikke tilstrekkelig og dette kan medføre at anskaffelsen i realiteten anses som en direkte anskaffelse.

I utgangspunktet står Bergen kommune fritt til å benytte åpen anbudskonkurranse uansett om verdien på anskaffelsen ligger over eller under EØS-terskelverdien. Det er også adgang til å endre anskaffelsesprosedyren, enten til konkurranse med forhandling eller til direkte anskaffelse, men dette skal begrunnes og dokumenteres.²⁴

4.1.2.1 Fakta - åpen anbudskonkurranse

Vi finner at følgende 7 anskaffelser framstilles som åpen anbudskonkurranse.²⁵

Pro. nr	Virksomhet	Prosjektnavn	Type anskaffelse	Kontraktverdi eks.mva
4	Kemneren	Valg 2005	Blandet kontrakt	2,7 mill
12	Grønn etat	Nordnes park	Bygg og anlegg	1,2 mill
13		Tursti	Bygg og anlegg	0,8 mill
14		Bryggekaaien	Bygg og anlegg	1,1 mill
15		Bypark del 2	Bygg og anlegg	2,1 mill
16		Bypark gjerde	Bygg og anlegg	0,9 mill
17		Bypark fontene	Bygg og anlegg	1,1 mill

Tabell 4: Åpen anbudskonkurranse

Det er ikke foretatt konkurransekunngjøring via Norsk lysingsblad for 1 av de 7 anskaffelsene (prosjekt nr. 13).

Vi finner videre at kontraktverdien for 2 av de 7 anskaffelsene der åpen anbudskonkurranse er valgt er forskjellig fra tilbudsprisen (prosjekt 16 og 17). Dokumentasjon mottatt i høringsrunden viser at det for en av disse var foretatt forhandling etter at kontrakt var tildelt (prosjekt 16). For 2 øvrige anskaffelser ble kontrakten levert til kommunerevisjonen i høringsrunden. Her var utbetalingene vesentlig forskjellig fra tilbudsprisen (prosjekt 13 og 15).

²³ Jf forskrift om offentlige anskaffelser §2-2. Den nasjonale terskelverdien fremgår av forskriftens § 11-2 bokstav a.

²⁴ jf §§ 4-2, 4-3 og § 11-1

²⁵ For 2 av anskaffelsene, prosjekt nr. 13 og 16, er våre fakta basert på muntlige opplysninger fra revidert enhet.

4.1.2.2 Vurdering - åpen anbudskonkurranse

Etter vår vurdering er bruk av åpen anbudskonkurranse i samsvar med regelverket for 6 av de 7 anskaffelsene hvor denne prosedyren ble benyttet. Den syvende anskaffelsen er ikke kunngjort og er, etter vår oppfatning, en direkte anskaffelse som ikke er gjennomført i henhold til regelverket (prosjekt nr. 13). Det er i slike tilfeller ikke tilstrekkelig å henvende seg direkte til leverandører uten kunngjøring, selv om flere er invitert til konkurransen.

Dersom ingen leverandør melder sin interesse etter utlyst konkurranse må dette protokollføres før anskaffelsesprosedyren endres og enkelte leverandører inviteres til å gi tilbud. Vi har ikke mottatt dokumentasjon som tilsier at vilkårene for å foreta en direkte anskaffelse i dette tilfellet er oppfylt.

4.1.3 Er konkurranse med forhandling riktig benyttet?

Konkurranse med forhandling er en anskaffelsesprosedyre hvor oppdragsgiver har adgang til å forhandle med en eller flere leverandører. For anskaffelser under EØS-terskelverdiene, kan oppdragsgiver selv velge om det skal benyttes anbudskonkurranse (åpen eller begrenset) eller konkurranse med forhandlinger, jf forskrift om offentlige anskaffelser § 11-1. For anskaffelser over EØS-terskelverdien skal åpen eller begrenset anbudskonkurranse som utgangspunkt anvendes, men det er adgang til å bruke konkurranse med forhandling dersom vilkårene i forskrift om offentlige anskaffelser §§ 4-2 og 4-3 er oppfylt.

4.1.3.1 Fakta- konkurranse med forhandlinger

Vi finner at konkurranse med forhandling er valgt som anskaffelsesprosedyren for følgende 12 anskaffelser:

Pro. nr	Virksomhet	Prosjektnavn	Type anskaffelse	Kontraksverdi eks.mva
1	Byarkivet	Reoler	Varekjøp	15 mill
2		Flytting	Transporttjeneste	1,4 mill
5	OU	Balansert målstyrings verktøy	Blandet kontrakt	1,0 mill +
6		ESkjema (Elektron. datafangst)	Blandet kontrakt ²⁶	Ikke signert
7	Plan og miljø	Kartlegging 04	Konsulenttjeneste	1,2 mill
8		Kartlegging 05	Konsulenttjeneste	0,5 mill
9		P04506-rullering kommuneplan	Konsulenttjeneste	1,5 mill
10		P78501-kollektivtransport	Konsulenttjeneste	0,5 mill
19	Idrettsetaten	Fana Stadion 17331	Bygg og anlegg	1,2 mill
23		Stavollen 17322 (kunstgress)	Bygg og anlegg	2,1 mill
25		Årstveit 17341 (kunstgress)	Bygg og anlegg	9,7 mill
26		Stemmemyren (kunstgress)	Bygg og anlegg	6,0 mill

Tabell 5: Konkurransen med forhandlinger

Vi finner at kontraktsverdien er over EØS-terskelverdien i ett tilfelle (prosjekt nr 1). Begrunnelsen for valg av konkurranse med forhandling som prosedyre for denne anskaffelsen er dokumentert, og det er vist til forskrift om offentlige anskaffelser § 4-3 bokstav a.

For en av disse 12 anskaffelsene forelå det ikke underskrevet kontrakt da forvaltningsrevisjonsrapporten ble sendt på høring (prosjekt nr.6). For en annen av de 12 anskaffelsene var kontraktsverdien ikke fastsatt per 18.05.06 på grunn av uforutsett arbeid (prosjekt nr 5). Begrunnelse for bruk av konkurranse med forhandling er dokumentert for begge anskaffelsene.

For en tredje av disse 12 anskaffelsene hvor kontraktsverdiene lå under EØS-terskelverdien ble utbetalingene likevel over terskelverdien og ca. 40 % høyere enn kontraktsverdien (prosjekt nr 2). I forbindelse med høringsrunden har revidert enhet forklart at anskaffelsen var kalkulert til 2,2 millioner NOK. Dette beløpet overskred den gitte ekstrabevillingen og ble ikke godtatt som ramme for budsjettet. Anskaffelsen ble derfor kalkulert til under 1,6 mill. NOK,²⁷ som viste seg ikke å la seg gjennomføre. Enheten forklarer at:

²⁶ Kontrakten var ikke signert da datainnsamlingen pågikk

²⁷ Kontraksverdien eks.mva var 1,4 mill. NOK

”Avviket skyldes et usedvanlig stort og komplisert oppdrag som er uhyrlig vanskelig å beregne, en for trang budsjettamme, og et prosjekt det ikke var mulig å avbryte.”²⁸

Innkjøpsavdelingen har forklart at anskaffelsens verdi ble satt etter beste skjønn før anskaffelsen ble foretatt. Avviket på 0,6 mill. NOK skyldes at dette oppdraget tok mer tid enn forventet.²⁹

4.1.3.2 Vurderinger - konkurranse med forhandling

For en av de 12 anskaffelsene der konkurranse med forhandling er valgt som anskaffelsesprosedyre var kontraktsverdien over EØS-terskelverdien.³⁰ Etter vår vurdering er denne anskaffelsen gjennomført i henhold til regelverket. Det vises til at beslutningen var begrunnet. Vi understreker at lovligheten i gjennomføringen av selve forhandlingen ikke er vurdert.

Anskaffelsesprosedyre er etter vår oppfatning riktig valgt i de 2 tilfellene hvor kontraktsverdien ikke var fastslått. Det vises til at beslutningen var begrunnet og dokumentert for begge anskaffelsene.

I det tilfellet der utbetalingene overstiger kontraktsverdien med ca 40 % har vi ikke vurdert avviket nærmere (prosjekt 2).

Etter våre vurderinger er anskaffelsesprosedyren for de resterende 8 anskaffelsene gjennomført i tråd med regelverket. Vi begrunner dette med at ved anskaffelser under EØS-terskelverdiene kan man velge mellom åpen og begrenset anbudskonkurranse eller konkurranse med forhandling.

²⁸ Jf vedlagt høringsinnspill fra Bergen Byarkiv, Bksak 200514068-3

²⁹ Se høringsinnspillene fra Innkjøpsavdelingen og Bergen byarkiv.

³⁰ EØS-terskelverdiene variere etter hvilken type anskaffelse det gjelder. I følge forskrift om offentlige anskaffelser § 2-2 var for eksempel terskelverdien for vare- og tjenestekontrakter 1,6 mill. NOK eks. mva. mens den for bygg- og anleggskontrakter var 40,5 mill NOK eks. mva da de aktuelle anskaffelsene ble foretatt..

4.1.4 Er direkte anskaffelse riktig benyttet?

Det er adgang til å foreta en direkte anskaffelse dersom vilkårene etter § 11-2 i forskrift om offentlige anskaffelser er oppfylt. I forskriften er det listet opp en rekke ulike vilkår, for eksempel at prisen på anskaffelsen ligger under nasjonal terskelverdi, at anskaffelsen bare kan skje hos en leverandør i markedet, at det foreligger et usedvanlig godt tilbud, at det i den forutgående anbudskonkurransen ikke forelå tilbud osv. For anskaffelser over EØS-terskelverdiene er det ikke tillatt å bruke direkte anskaffelser.

Direkte anskaffelser skjer ved direkte henvendelse til en eller flere leverandører. Begrunnelse for bruk av direkte anskaffelser som prosedyre skal dokumenteres.

4.1.4.1 Fakta - direkte anskaffelser

Vi finner at direkte anskaffelse er valgt som anskaffelsesprosedyre for følgende 7 anskaffelser:

Pro. nr	Virksomhet	Prosjektnavn	Type anskaffelse	Kontraksverdi eks.mva.
3	Finansstab	Forsikring	Konsulenttjeneste	Ingen kontrakt
11	Plan og miljø	P 31704-samferdsel	Konsulenttjeneste	0,4 mill
18	Grønn etat	Torgalmenningen	Bygg og anlegg	0,4 mill
20	Idrettsetaten	Fryseanlegg Bergenshallen	Konsulenttjeneste	Ingen kontrakt
21		Flombelysning	Bygg og anlegg	Ingen kontrakt
22		Haukelandshallen - tribune	Bygg og anlegg	Ikke levert kontr.
24		Salhus17344-kunstgressbane	Bygg og anlegg	6,7 mill

Tabell 6: Direkte anskaffelser

Vi finner videre at regnskapsført verdi per 18.05.06 for den enkelte direkte anskaffelse er mellom 0,4 mill og 6,7 mill NOK.³¹ Anskaffelsene var over den gjeldende nasjonale terskelverdien som var 200.000 NOK på anskaffelsestidspunktet, men under EØS-terskelverdiene.

Grunnlaget for å benytte direkte anskaffelse som anskaffelsesprosedyre er ikke dokumentert for følgende 6 anskaffelser: prosjekt nr. 3, 18, 20, 21, 22 og 24. For fem av anskaffelsene har

³¹ Eksklusiv merverdiavgift

vi gjennom datainnsamlingen fått ulike forklaringer på hvorfor det ble valgt å foreta en direkte anskaffelse, herunder:

- anskaffelsen hastet
- det var få leverandører
- med tanke på service var det praktisk å ha leverandør i Bergen
- den innkjøpsansvarlige mener han kjenner markedet godt
- leverandør som har blitt benyttet tidligere har erfaring og kjenner anlegget
- enhet trodde det forelå en gyldig avtale med leverandør
- man er fornøyd med kvaliteten av tidligere leveranser
- anskaffelsen hadde relativt lav verdi

Når det gjelder den sjette anskaffelsen (prosjekt nr 20) viser vi til byrådsavdeling for oppvekst sitt tilsvarende på forvaltningsrevisjonsrapporten (Bksak 200513617-21). Det fremkommer der at leverandøren av anskaffelsen tilhørte samme konsern som konsulentfirmaet som stod for byggleidelsen.³²

Den syvende direkte anskaffelsen er basert på opsjon i en tidligere avtale (prosjekt nr 11). Begrunnelsen for dette er dokumentert og hjemlet i forskrift om offentlige anskaffelser.

4.1.4.2 Vurdering - direkte anskaffelser

For 6 av 7 direkte anskaffelser er ikke grunnlaget for valg av direkte anskaffelse som anskaffelsesprosedyre dokumentert. Etter våre vurderinger er det i strid med regelverket for offentlige anskaffelser å ikke dokumentere hvorfor direkte anskaffelse er valgt som prosedyre. Etterfølgende forklaringer kan ikke veie opp for dette.

Vi bemerker at det ikke er noe i veien for å bruke samme leverandør flere ganger, men det fordrer at det er gjennomført konkurranse. Manglende konkurranse vil kunne medføre uønsket

³² Bksak 200513617-21

avhengighet. Det vil også hindre andre leverandører å komme inn på markedet og slik svekke muligheten for effektiv ressursbruk ved offentlige anskaffelser. Dette er etter vår oppfatning i strid med de grunnleggende prinsipper som ligger til grunn for regelverket.

Kommunen kan heller ikke diskriminere mellom leverandører på grunnlag av lokal tilhørighet, jf forskrift om offentlige anskaffelser § 3-1 nr 1. Det er også et krav om at kommunen må forholde seg til regelverket uansett størrelse på anskaffelsen.

Etter våre vurderinger er ikke vilkårene for valgt prosedyre oppfylt i det tilfellet et konsulentfirma gjennomførte anskaffelsesprosessen (prosjekt nr. 20). Ansvarlig enhet synes i liten grad å ha ført kontroll med anskaffelsesprosessen. Dette er uheldig fordi anskaffelsen kan gi inntrykk av at konkurranseaspektet er oversett.

En av de 7 anskaffelsene var basert på opsjon fra en tidligere avtale (prosjekt nr 11). Etter vår oppfatning forelå vilkårene for bruk av direkte anskaffelse i dette tilfellet. Vi bemerker likevel at enheten, etter vår vurdering, har vist til feil hjemmel i forskrift om offentlige anskaffelser.

4.1.4.3 Sammendrag - anskaffelsesprosedyrer

Gjennomgangen vår viser at enhetenes valg av anskaffelsesprosedyre i realiteten fordeler seg slik:

- Åpen anbudskonkurranse 6 anskaffelser
- Konkurranse med forhandling 12 anskaffelser
- Direkte anskaffelser 8 anskaffelser

Etter våre vurderinger er ikke regelverket for offentlige anskaffelser fulgt i tilstrekkelig grad når det gjelder bruk av anskaffelsesprosedyre fordi:

- det ikke er foretatt verdianslag for 17 av 26 anskaffelser.
- det er gjennomført 7 direkte anskaffelser der vilkårene for å bruke denne anskaffelsesprosedyren ikke er oppfylt.

4.2 Problemstilling 2: Er konkurranse kunngjort i henhold til regelverket?

Kunngjøring er et virkemiddel for å gjøre leverandører oppmerksomme på anskaffelsen. På denne måten blir det større konkurranse om å levere ytelsen, og det offentlige vil kunne få en bedre pris eller ytelse. Kunngjøring vil også gi leverandørene et likt utgangspunkt for konkurransen. Når det gjelder anskaffelser over den nasjonale terskelverdien beskriver kapittel 6 og 13 i forskrift om offentlige anskaffelser kunngjøringens innhold og fremgangsmåte, og vi gjengir her § 6-2:

”Oppdragsgiver som ønsker å tildele en kontrakt ved åpen eller begrenset anbudskonkurranse eller ved konkurranse ved forhandling, jf § 4-1 (tillatte anbudsproedyrer) skal gjøre dette kjent i en kunngjøring i samsvar med § 6-4 (framgangsmåte ved kunngjøring).”

Fremgangsmåten er videre utførlig beskrevet av Moderniseringsdepartementet, og videre har Norsk lysingsblad rutiner for kontroll.

Som utgangspunkt skal alle offentlige anskaffelser over nasjonal terskelverdi, kunngjøres i den nasjonale DOFFIN-databasen. Unntak fra kunngjøringsplikten oppnås bare med hjemmel i forskrift om offentlige anskaffelser.³³ Anskaffelser over EØS-terskelverdien skal kunngjøres i EU sin database (TED) og deretter DOFFIN.

Dersom kontraktsverdien er mindre enn EØS-terskelverdien er det likevel tillatt å kunngjøre etter EØS-reglene. Frivillig kunngjøring utløser ikke plikt til å følge de øvrige prosedyrebestemmelsene. Men det må fremgå av kunngjøringen at den er frivillig og at øvrige prosedyrebestemmelser ikke blir anvendt.

Vi vurderer på dette grunnlag om det aktuelle utvalget av anskaffelser er kunngjort i henhold til regelverket. Følgende dokumentasjon legges til grunn for våre vurderinger:

- kvittering for konkurransekunngjøring utstedt av Norsk lysingsblad eller

³³ Forskrift om offentlige anskaffelser §§ 4-3, 11-2 og 13-1 første ledd.

- egen utskrift av kunngjøring etter registrering via Internett.

4.2.1 Fakta – kunngjøring

Vi finner at kunngjøring er dokumentert med kvittering eller utskrift fra Internett for 16 av 26 anskaffelser. For 2 av anskaffelsene er kunngjøringen ikke dokumentert med kvittering, men det fremgår likevel av enhetens egen forklaring eller andre dokumenter at anskaffelsen var kunngjort.³⁴ 18 av 26 anskaffelser er dermed kunngjort.

Vi har under problemstilling 1 redegjort for at en av de anskaffelsene som revidert enhet oppgir å være åpen anbudskonkurranse i realiteten er å betrakte som en direkte anskaffelse. I tillegg er det gjennomført 7 direkte anskaffelser der 6 av disse ikke oppfyller vilkårene for bruk av denne prosedyren. Til sammen er det gjennomført 8 direkte anskaffelser. Vi har ikke blitt forelagt dokumentasjon på kunngjøring for 7 av disse.³⁵

4.2.2 Vurdering – kunngjøring

Vi vurderer det som uheldig at det mangler dokumentasjon på korrekt kunngjøring i henhold til regelverket for 7 anskaffelser. Dersom kunngjøring unnlates vil konkurranseaspektet i anskaffelsen svekkes. Kommunen vil ikke være garantert å få det beste tilbudet. Videre strider dette mot det grunnleggende prinsippet om å konkurranseutsette anskaffelsen.

Det er også uheldig at det mangler tilstrekkelig dokumentasjon for 2 av anskaffelsene. Det er ikke nok at det fremgår av andre dokumenter at kunngjøringen faktisk er foretatt.

4.2.3 Sammendrag- kunngjøring

Etter våre vurderinger er ikke regelverket for offentlige anskaffelser fulgt i tilstrekkelig grad fordi:

- kunngjøringen ikke er i henhold til regelverket for 7 anskaffelser der direkte anskaffelse er valgt som anskaffelsesprosedyre

³⁴ Prosjekt nr 16 og 23.

³⁵ Prosjekt nr 3, 13, 18, 20, 21, 22 og 24.

4.3 Problemstilling 3: Er protokollføring i henhold til regelverket?

I følge forskrift om offentlige anskaffelser §§ 8-1 og 15-1 skal oppdragsgiver:

”føre protokoll fra konkurransen som skal beskrive alle vesentlige forhold og viktige beslutninger gjennom hele anskaffelsesprosessen.”

Nærmere krav til innhold fremgår av overnevnte bestemmelser.

Det er intet formkrav til protokollføringen. De nødvendige opplysningene kan samles i et dokument eller de kan framgå av anskaffelsesdokumentet. Det avgjørende er at dokumentasjonen er samlet og tilgjengelig slik at etterprøvbareheten er sikret.

Forskriftens krav om protokollføring er et utslag av generelle gjennomsiktighets- og rettssikkerhetsprinsipper.

I henhold til forskrift om offentlige anskaffelser § 8-1 skal protokollen minst inneholde følgende opplysninger:³⁶

- oppdragsgivers navn og adresse
- beskrivelse av hva som skal anskaffes
- navn på leverandører
- begrunnelse for valg av tilbud med angivelse av tilbudets verdi
- angivelse av relative fordeler og egenskaper i forhold til de øvrige leverandører

For anskaffelser over EØS-terskelverdien er det også krav om at de forhold som begrunner eventuell bruk av prosedyren konkurranse med forhandling eller bruk av hasteprosedyrer fremgår av protokollen.³⁷

³⁶ Vi har ikke presentert forskriftens underpunkter til de 4 hovedpunktene.

³⁷ Forskrift om offentlige anskaffelser § 8-1 andre ledd bokstav b

Vår undersøkelse av kommunens praksis ved protokollføring er todelt:

- a) først vurderes protokollføringen av anskaffelsesprosedyrene i forhold til de minimumsopplysninger som er definert i forskriften³⁸
- b) dernest vurderes det om vesentlige forhold og viktige beslutninger i anskaffelsesprosedyrene er protokollført

Hva som anses som vesentlige forhold og viktige beslutninger i protokollføringen er til dels en skjønnsmessig vurdering. Under dette faller alle forhold og beslutninger som har betydning for en leverandørs mulighet til å nå fram i konkurransen. I forskriften angis en del forhold som skal protokollføres, men dette er ikke uttømmende i forhold til vurdering av hva som er vesentlige forhold og viktige beslutninger. I undersøkelsen har vi fokusert på opplysninger som blant annet i lovens forarbeider angis som viktige med hensyn til anskaffelsens etterprøvbarehet.³⁹ Med vesentlige forhold og viktige beslutninger menes følgende:

- valg av anskaffelsesprosedyre
- konkurransegrunnlag
- åpning av innkomne tilbud
- evaluering av tilbud
- invitasjon av leverandører til forhandling
- forhandling
- avslag av tilbud fra leverandør⁴⁰

4.3.1 Fakta – opplysninger som protokollen som minimum skal inneholde

Vi finner at protokollen inneholder alle nødvendige minimumsopplysninger for 10 av 26 anskaffelser (prosjekt nr. 1, 2, 4, 5, 6, 9, 10, 11, 14 og 25). Minimumsopplysninger mangler dermed helt eller delvis for 16 anskaffelser, Blant disse 16 anskaffelsene er det 3 direkte

³⁸ Forskrift om offentlige anskaffelser §§ 8-1 nr 2 og 15-1 nr 2, se også rapportens kapittel 3.4.3.

³⁹ Se også kap. 6

⁴⁰ Med avslag menes at oppdragsgiver gir leverandør tilbakemelding om at en annen leverandør er valgt.

anskaffelser (prosjekt nr. 21, 22 og 24). For disse 3 anskaffelsene mangler minimumsopplysningene helt.

For 13 av disse 16 anskaffelsene, hvorav 5 er å anse som direkte anskaffelser, er oppdragsgivers navn og adresse samt beskrivelse av anskaffelsen protokollført. Protokollen gir derimot ikke opplysninger om:

- navn på leverandør⁴¹
- begrunnelsen for valgt tilbud
- tilbudets verdi
- relative fordeler og egenskaper i forhold til de øvrige tilbudene⁴²

4.3.2 Vurdering – opplysninger som protokollen som minimum skal inneholde

Etter våre vurderinger er regelverk for offentlige anskaffelser ikke fulgt i tilstrekkelig grad når det gjelder de minimumsopplysninger protokollen skal inneholde. Minimumsopplysningene mangler helt eller delvis for 16 av 26 anskaffelser. Vi anser dette som uheldig da det svekker muligheten for etterprøving av anskaffelsen. Etter lov om offentlige anskaffelser er det et grunnleggende prinsipp at oppdragsgiver skal sikre at hensynet til etterprøvbarhet ivaretas gjennom anskaffelsesprosessen.⁴³

4.3.3 Fakta – vesentlige forhold og viktige beslutninger

For de 26 anskaffelsene er vesentlige forhold og viktige beslutninger protokollført i ulike grad. For noen av anskaffelsene er det ikke aktuelt med protokollføring av alle de nevnte forholdene. Dette gjelder de 6 anskaffelsene vi anser som åpne anbuds konkurranser og de 8 anskaffelsene vi anser som direkte bestillinger. For de øvrige 12 anskaffelsene er det aktuelt med protokollføring av alle de nevnte forhold. Vi finner at kun en av disse 12 protokollene er komplett mht opplysninger om vesentlige forhold og viktige beslutninger i

⁴¹ I noen tilfeller var leverandørnavn oppgitt, men ikke relevante beslutninger og begrunnelser knyttet til leverandøren. Vi har registrert slike tilfeller som 'manglende protokollføring'.

⁴² I noen tilfeller var tilbudets verdi oppgitt, men ikke relative fordeler og egenskaper. Vi har registrert slike tilfeller som 'manglende protokollføring'.

⁴³ Lov om offentlige anskaffelser § 5 tredje ledd.

anskaffelsesprosessen (prosjekt nr.1). Vi finner videre at protokollføring av vesentlige forhold og viktige beslutninger mangler helt for 5 anskaffelser (prosjekt nr. 3, 18, 21, 22 og 24).

For samtlige anskaffelser skal valg av anskaffelsesprosedyre og konkurransegrunnlaget protokollføres. Vi finner at valg av anskaffelsesprosedyre ikke er protokollført for 22 av anskaffelsene. Dette er inkludert 7 av de anskaffelsene som er å betrakte som direkte anskaffelser.

Vi finner videre at dokumentasjon på protokollføring av konkurransegrunnlag ikke er mottatt for 6 av 26 anskaffelser (prosjekt nr. 3, 11, 18, 21, 22 og 24). Alle de 6 anskaffelsene er å betrakte som direkte anskaffelser.

Det gjennomføres ikke tilbudsåpning for direkte anskaffelser. Dette innebærer at bare 18 av 26 anskaffelser er aktuelle når det gjelder spørsmålet om protokollføring av tilbudsåpning. Vi finner at tilbudsåpning ikke er protokollført for 8 av disse 18 anskaffelsene (prosjekt nr 4, 5, 6, 9, 10, 14, 17 og 23).

I de tilfeller det kun er en leverandør så vil det ikke være aktuelt med tilbudsevaluering. Dette innebærer at 18 av 26 anskaffelser er aktuelle når det gjelder spørsmålet om protokollføring av tilbudsevaluering. Vi har ikke mottatt dokumentasjon på protokollføring av tilbudsevalueringen for 10 av de aktuelle 18 anskaffelsene (prosjekt nr. 7, 8, 9, 12, 15, 16, 17, 19, 23 og 25).

Forhandlinger er ikke aktuelt ved åpen anbudskonkurranse. Protokollføring av beslutningen om å invitere leverandører til forhandlinger og protokollføring av selve forhandlingen er derfor ikke aktuelt for 6 av 26 anskaffelser (prosjekt nr. 4, 12, 14 , 15, 16 og 17).

Beslutning om å invitere leverandører til forhandling er ikke protokollført for 15 av de resterende 20 anskaffelsene, hvorav 6 anses som direkte anskaffelser (Prosjekt nr 3, 5, 7, 8, 13, 17, 18, 19, 20, 21, 22, 23, 24, 25 og 26). Protokollføring av selve forhandlingen er unnlatt for 14 av 20 anskaffelser.

For 7 av anskaffelsene som er foretatt direkte har det bare vært en leverandør. Beslutning om å avslå tilbud fra andre leverandører er ikke protokollført for 9 av de øvrige 19 anskaffelsene (Prosjekt nr. 7, 8, 12, 13, 16, 19, 20, 23 og 26).

4.3.4 Vurdering – vesentlige forhold og viktige beslutninger

Etter vår vurdering er kun en av protokollene komplett. Det mangler i ulik grad opplysninger om vesentlige forhold og viktige beslutninger for 25 av 26 anskaffelser. Vi finner videre at protokollføring av vesentlige forhold og viktige beslutninger mangler helt for 5 anskaffelser.

I henhold til regelverk for offentlige anskaffelser skal de vesentlige forholdene og viktige beslutningene protokollføres. Vi finner det alvorlig at protokollene er mangelfulle siden anskaffelsens etterprøvbarehet således er vesentlig svekket. Dersom anskaffelsen blir påklaget eller ført for retten kan dette medføre uheldige konsekvenser for kommunen.

4.3.5 Sammendrag - protokollføring

Etter våre vurderinger er regelverket for offentlige anskaffelser ikke fulgt i tilstrekkelig grad når det gjelder protokollføring fordi:

- protokollene mangler helt eller delvis minimumsopplysninger for 16 av 26 anskaffelser.
- protokollene mangler i ulik grad opplysninger om vesentlige forhold og viktige beslutninger som vi anser som vesentlige og viktige for 25 av 26 anskaffelser.

4.4 Problemstilling 4: Er kontraktsdeling i henhold til regelverket?

Regelverket skiller mellom krav som stilles for at leverandørene skal kunne delta i konkurransen (kvalifikasjonskrav) og hvilke kriterier man legger vekt på ved tildeling av tilbud (tildelingskriterier). Kvalifikasjonskravene forteller noe om leverandørens økonomiske, finansielle og tekniske kompetanse.^{44 45}

I følge forskrift om offentlige anskaffelser §§ 10-2,1. pkt og 17-2,1.pkt skal kontraktstildeling:

”skje enten på basis av hvilket tilbud som er det mest økonomisk fordelaktige, eller utelukkende ut fra hvilket tilbud som har den laveste prisen.”

§§ 10-2, 2. pkt og 17-2, 2. pkt lyder:

”Dersom tildelingen av kontrakten skjer på grunnlag av det økonomisk mest fordelaktige tilbud, skal alle kriterier som vil bli lagt til grunn oppgis enten i konkurransegrunnlaget eller i kunngjøringen. Kriteriene skal om mulig angis i prioritert rekkefølge. Det kan benyttes slike kriterier som pris, kvalitet, teknisk verdi, estetiske og funksjonsmessige egenskaper, service og teknisk bistand, oppfyllelsestid mv.”

Listen er ikke uttømmende. Oppdragsgiver kan også legge andre kriterier til grunn, dersom kriteriene vil kunne betraktes som objektive. Dette innebærer at man ikke kan stille opp kriterier som vil kunne virke diskriminerende. Videre må kriteriene kunne relateres til hva som er økonomisk mest fordelaktig for oppdragsgiver.

⁴⁴ Forskrift om offentlige anskaffelser §§ 5-5 og 12-5

⁴⁵ Kvalifikasjonskrav kan ikke benyttes som tildelingskriterium. Vi har ikke realitetsvurdert dette i undersøkelsen.

Oppdragsgiver er videre pålagt skriftlig å meddele tilbyderne hvem som tildeles kontrakten innen rimelig tid før kontrakten inngås.⁴⁶ Meddelelsen skal inneholde en begrunnelse for valget og angi frist for leverandør til å klage på beslutningen.

Vi vurderer i det følgende om oppdragsgiver har oppgitt tildelingskriterier på forhånd og meddelt leverandører om kontraktstildelingen i etterhånd for den aktuelle anskaffelsen.

4.4.1 Fakta – kontraktstildeling

Vi finner at kravet om at oppdragsgiver skal oppgi tildelingskriteriene på forhånd er aktuelt for de 18 anskaffelsene som ikke faller inn under anskaffelsesprosedyren direkte anskaffelser. I samtlige av disse 18 anskaffelsene ble tildelingskriteriene oppgitt i samsvar med regelverket.

Vi fant under problemstilling 3 at det mangler dokumentasjon på tilbudsevaluering for 10 av disse 18 anskaffelsene. Tilbudsevalueringen vil være viktig for å kunne vurdere hvilke tilbud som er mest fordelaktige.

Vi finner at lavest pris er benyttet som kriterium i 2 av de 18 anskaffelsene (prosjekt nr 12 og 17), mens 16 anskaffelser har det økonomisk mest fordelaktige tilbud som tildelingskriterium.

Vi finner at meddelelsesbrev, med begrunnelse for valg av leverandør og klagefrist, var sendt til tilbydere for 8 av de 18 anskaffelsene (prosjekt nr. 1, 2, 4, 5, 6, 9, 10 og 17). Vi har ikke mottatt dokumentasjon på slik meddelelse for 7 av de 18 anskaffelsene (prosjekt nr. 7, 8, 12, 14, 16, 19 og 23). For 3 av anskaffelsene er meddelelsesbrev tilsendt, men det mangler opplysninger om begrunnelse for valg av leverandør og klagefrist (prosjekt nr. 15, 25 og 26).

4.4.2 Vurdering – kontraktstildeling

Det er vanskelig å vurdere om kriteriet “det økonomisk mest fordelaktige tilbud” har blitt anvendt i henhold til regelverk om offentlige anskaffelser siden det mangler dokumentasjon på tilbudsevalueringen for 10 av 18 anskaffelser.

⁴⁶ Forskrift om offentlige anskaffelser §§ 10-3 og 17-3

Vi har tidligere fastslått at det er foretatt 7 direkte anskaffelser hvor vilkårene for bruk av den valgte anskaffelsesprosedyren ikke er oppfylt.⁴⁷ Vi mener derfor at kontraktstildelingen for disse 7 direkte anskaffelsene ikke er i samsvar med regelverket.

Det er videre uheldig at det mangler dokumentasjon på meddelelse om begrunnelsen for valg av leverandør og klagefrist for 7 av 18 anskaffelser da dette vil være til hinder for konkurransen og bedre leveranser i senere tilfeller.

4.4.3 Sammendrag – kontraktstildeling

Etter våre vurderinger er regelverket for offentlige anskaffelser ikke fulgt i tilstrekkelig grad fordi:

- kontraktstildelingen ikke er i henhold til regelverket for 7 anskaffelser der direkte anskaffelse er valgt som anskaffelsesprosedyre
- dokumentasjon om meddelelse om begrunnelse for valg av leverandør og klagefrist mangler for 7 av 18 aktuelle anskaffelser

⁴⁷ Det vises til avsnitt 4..1.5

5 KONKLUSJONER OG ANBEFALINGER

5.1 Konklusjoner

Bergen kommunerevisjon har i denne rapporten vurdert om offentlige anskaffelser gjennomføres i henhold til regelverket for 26 utvalgte anskaffelser i Bergen kommune. Vi har avdekket en rekke avvik fra regelverket for offentlige anskaffelser.

For det første foreligger det avgjørende mangler ved valg og gjennomføring av anskaffelsesprosedyrene. For det andre er anskaffelser ikke kunngjort i tilstrekkelig grad. For det tredje er føring av protokoll av den enkelte anskaffelse mangelfull. Det mangler både minimumsopplysninger og protokollføring av vesentlige forhold og viktige beslutninger. Vi har også funnet mangler ved kontraktstildelingene.

Lov om offentlige anskaffelser stiller en del grunnleggende krav som skal ivaretas ved offentlige anskaffelser. De forhold vi har avdekket viser at det ikke i tilstrekkelig grad har blitt tatt hensyn til krav om likebehandling, konkurranse og etterprøvbarehet ved anskaffelsene vi har undersøkt. Manglende etterlevelse av regelverket kan medføre at ressursbruken i Bergen kommune blir mindre effektiv og kan videre resultere i erstatningsansvar. Vi bemerker at det ikke er ensartede arkiveringsrutiner i de utvalgte enhetene. Dette påvirker etterprøvbareheten for den enkelte anskaffelse.

5.2 Anbefalinger

På bakgrunn av manglende vi har avdekket ved de utvalgte anskaffelsene anbefaler vi at det iverksettes tiltak for å sikre at alle anskaffelser i kommunen gjennomføres i overensstemmelse med gjeldende bestemmelser. Aktuelle tiltak kan være:

- bedre opplæring for de som er involvert i og står ansvarlig for gjennomføring av anskaffelser i Bergen kommune
- at det utarbeides bedre rutiner for anskaffelser og at konkret praktisering av rutinene følges opp med jevne mellomrom
- at anskaffelsesprosessen i større grad kvalitetssikres

6 ENHETENES KOMMENTARER

Utkast til forvaltningsrevisjonsrapport ble sendt på høring til reviderte enheter 29.06.2006.⁴⁸ Høringsfristen ble satt til 14.08.2006. Høringsinnspillene følger vedlagt.⁴⁹ Vi har mottatt svar fra samtlige enheter. I noen av svarene vises det til oppsummerende tabeller enhetene fikk oversendt til verifisering. Vi gjør oppmerksom på at kun en av disse, tabell 4-1 er vedlagt rapporten. Nedenfor følger en redegjørelse for enhetenes kommentarer og våre synspunkter på disse systematisert etter prosjektets problemstillinger.⁵⁰

Bergen Byarkiv har ved en feil ikke mottatt referat fra intervju den 19.12.05.⁵¹ Vi beklager dette. Enheten ble gjort oppmerksom på at opplysninger fra intervjuet ikke var anvendt i rapporten og fikk deretter mulighet til å kommentere referatet i høringsrunden. Bergen Byarkiv hadde ingen kommentarer til referatet.

Bergen Byarkiv kommenterer videre vårt ønske om å motta etterspurt dokumentasjonen i papirversjon. Det vises til at Bergen kommune arbeider med å etablere fullelektronisk arkiv og at dersom det gis klare henvisninger til saks- og dokumentnummer bør det være tilfredsstillende. Kommunerevisjonen har imidlertid ikke tilgang til alle dokumenter som er arkivert i det elektroniske arkivsystemet BKSÅK. Vi er også avhengig av underskrevet dokumentasjon, noe som ikke alltid er tilgjengelig i BKSÅK.

Grønn etat bemerker at det må taes stilling til hva som er den riktige arkiveringsform som tilfredsstiller kravene til dokumentasjon⁵².

Vi har i forbindelse med høringsrunden mottatt ny dokumentasjon for enkelte anskaffelser, for eksempel kontrakter og dokumentasjon på kunngjøring. Dokumentene har ført til endringer i rapporten. Vi finner det uheldig at enkelte enheter ikke legger frem så viktige dokumenter før i høringsrunden. Dette er dokumentasjon som bør være lett tilgjengelig.

⁴⁸ Bksak 200513617, jf dokument 9 til 16.

⁴⁹ Se vedlegg 3

⁵⁰ Vi har ikke fått høringsinnspill som gjelder problemstilling 4, og denne problemstillingen er derfor ikke omhandlet i dette kapittelet.

⁵¹ Bksak 200514068-3

⁵² Bksak 200604094-3

6.1 Er anskaffelsesprosedyre benyttet i henhold til regelverket – høring

I vedlagt tabell 4-1 fremgår det at fakturaflyten⁵³ for en av idrettsetatens anskaffelser er dobbelt så stor som kontraktsverdien (prosjekt nr 19). Byrådsavdelingen for oppvekst opplyser at årsaken til dette er at den ene tribunen (Lagunesvingen) kom i ettertid av kontraktsinngåelse.⁵⁴ Denne saken var klarert med bystyret i forkant. Ytterligere opplysninger ble gitt av idrettsavdelingen etter høringsrunden. Av dette finner vi at det skulle arrangeres et større idrettsarrangement på Fana Stadion (Bergen Bislett Games) 11.06.04. Arrangøren satte fram krav om 15.000 tribuneplasser. I kalkylen for prosjektet hadde man tidligere tatt høyde for innleide tribuner for 2,5 mill.

Det forelå tilbud fra Lagunen Storsenter om å sponse nordre tribune med 1,5 mill. under den klare forutsetning at denne skulle gjøres permanent som betongtribune. Betongtribunen hadde en kostnad på 3,4 mill. slik at tilbudet fra Lagunen dekket merkostnadene med å gjøre tribunen permanent. Tilbudet omfatter årlig innbetaling av 150.000 NOK i 10 år. Byrådet behandlet saken i møtet 170304 (sak 1178-04) og godkjente avtalen med Lagunen Storsenter. Bystyret ble orientert om vedtaket i møte 24.05.04 (sak 141-04).

6.1.1 Verdianslag – høring

Byrådsavdelingen for oppvekst og Kemneren mener at det ikke er et generelt krav om at anskaffelsens anslåtte verdi skal fremgå av protokollen når anskaffelsen utlyses etter bestemmelsene i forskrift om offentlige anskaffelser del II.⁵⁵ ⁵⁶ Det er også vist til at hensikten med verdianslag på forhånd er å fastslå hvilken del av anskaffelsesforskriften som vil komme til anvendelse.

Vi er av den oppfatning at anskaffelsens verdi skal beregnes, jf forskrift om offentlige anskaffelser § 2-3. Vi anser dette som et vesentlig forhold som bør protokollføres i henhold til forskriftens §§ 8-1 (1) og 15-1 (1). Dette vil gjøre det mulig å føre kontroll med at oppdragsgivers beslutninger er fattet i samsvar med regelverket. Å føre en slik protokoll bekrefter de faktiske forhold, og betyr at oppdragsgiveren i ettertid slipper å produsere

⁵³ Fakturaflyt – er utbetalinger per 18.05.06

⁵⁴ Bksak 200513617-21

⁵⁵ Bksak 200600512-15

⁵⁶ Bksak 200561670-4

argumenter som beviser at han har fulgt regelverket. I tillegg vil fokus på dette bidra til bevisstgjøring og effektiv ressursbruk. Vi anser det også som formålstjenlig at rutinene er like slik at prosedyrer kan forenkles.

Vi har i kapittel 4 redegjort for at Grønn etat ikke har anslått verdien på forhånd for 6 av 7 undersøkte anskaffelser (prosjekt nr. 12, 13, 14, 15 og 16). Etaten mener dette ikke er tilfellet og viser til at verdianslag for anskaffelsene er gitt i budsjett og ”frigivelsessaker”. Kalkyler skal ligge til grunn for disse tallene.

Vi er ikke forelagt de nevnte kalkylene. Videre kan vi ikke se at sammenhengen mellom en budsjettsak og beregning av en anskaffelses verdi er så klar at det kan anses som tilstrekkelig god dokumentasjon i dette tilfellet. Det vises også til at slike beregninger klart fremgår av protokollen hos andre reviderte enheter.

6.1.2 Åpen anbudskonkurranse - høring

Grønn etat mener at det ikke er foretatt forhandlinger i strid med forhandlingsforbudet i forskrift om offentlige anskaffelser § 9-1 (dette gjelder prosjekt nr 16).⁵⁷ Vi mottok dokumentasjon som bekrefter disse opplysningene i høringsrunden.⁵⁸ Våre vurderinger i høringsutkastet var basert på dokumentasjon mottatt før 29.06.06. Opplysninger i tidligere mottatt dokumentasjon kunne indikere at det var foretatt forhandling i strid med forskriften. Vi legger nå til grunn at det ikke er foretatt forhandling i strid med forskriften. Vi understreker viktigheten av at all dokumentasjon er tilgjengelig av hensyn til hvordan forhold kan virke utad og av hensyn til etterprøvbareheten.

6.1.3 Direkte anskaffelser - høring

Byrådsavdeling for oppvekst har for en anskaffelse vist til at arbeidene er bestilt på bakgrunn av etatens kompetanse og erfaringsgrunnlag (prosjekt 21).⁵⁹ Anskaffelsen var finansiert over en sekkepost. I henhold til forskrift om offentlige anskaffelser § 2-3 skal anskaffelsens verdi beregnes på grunnlag av den samlede verdi. Her er det foretatt flere like anskaffelser av

⁵⁷ Jf kap 4.1.2.2

⁵⁸ Bksak 200106583-56

⁵⁹ Bksak 200513617-21

samme leverandør som samlet gir et betydelig beløp. Etter vår oppfatning er det uheldig at slike anskaffelser ikke vurderes samlet og konkurranseutsettes.

Idrettsavdelingen har for en annen anskaffelse ikke begrunnet valg av direkte anskaffelse som prosedyre. Byrådsavdeling for oppvekst har vist til at det er en vesentlig fordel at man kan forholde seg til en leverandør når anskaffelsen suppleres og at den er lokalisert lokalt (prosjekt 22).

Vi kan ikke se at dette er en god nok forklaring på å unnlate å begrunne og dokumentere valg av prosedyre. Det er tidligere nevnt at etterfølgende forklaringer ikke er tilstrekkelig. Det er videre et brudd på prinsippet om likebehandling.

Byrådsavdeling for oppvekst har for en anskaffelse vist til at idrettsetaten bare hadde en ”bisitterrolle” ved anbudsinnhenting og kontraktsutarbeiding (prosjekt 24). Vi registrer at kontrakt fremlagt i høringsrunden er inngått og underskrevet av Bergen kommune. Dette innebærer at regelverk for offentlige anskaffelser skulle vært anvendt. Valgt fremgangsmåte anses som uheldig sett hen til anskaffelsens verdi.

6.2 Er konkurranse kunngjort i henhold til regelverket – høring

Grønn etat har under høringsperioden lagt frem dokumentasjon på kunngjøring for tre anskaffelser (prosjekt 12, 15 og 17). Denne dokumentasjonen ble etterspurt tidlig i prosjektet og Grønn etat har hatt god anledning til å legge det frem på et tidligere tidspunkt. Vi finner det uheldig at slik dokumentasjon ikke er lettere tilgjengelig med tanke på etterprøvbarheten for den enkelte anskaffelse.

6.3 Er protokollføring i henhold til regelverket – høring

Innkjøpsavdelingen mener at det ikke er behov for å protokollføre valg av anskaffelsesprosedyre i andre saker enn der hvor det benyttes en anskaffelsesform som må hjemles særskilt i forskriftens unntaksbestemmelser.⁶⁰

⁶⁰ Bksak 200600512-15

I henhold til forskrift om offentlige anskaffelser §§ 8-1 og 15-1 skal alle vesentlige forhold og viktige beslutninger føres i protokollen. Hva som ligger i dette går ikke direkte frem av forskriften og må til dels baseres på en skjønnsmessig vurdering. Protokollen skal minst inneholde opplysninger om de forhold som begrunner eventuell bruk av konkurranse med forhandling. Vi har ikke vurdert de forhold som begrunner valg av anskaffelsesprosedyre, men har kun sett på om det av protokollen fremgår en begrunnelse for den prosedyren som er valgt. Vi anser dette som en viktig beslutning som bør protokolleres av hensyn til etterprøvbarheten for den enkelte anskaffelse. I henhold til veileder fra departementet er anskaffelsesprosedyren et viktig element i protokollen.⁶¹ Det vises også til at dette er elementer angitt i veilederens eksempler på anskaffelsesprotokoller.

Innkjøpsavdelingen skriver videre at det ikke er et definert krav i forskriftens bestemmelser om protokollføring ved åpning av tilbud, selv om innkjøpsavdelingen anser dette som en fornuftig rutine.

I henhold til forskrift om offentlige anskaffelser skal det gjennomføres tilbudsåpning. Vi mener at dette er et vesentlig forhold som bør protokollføres. Dette går ikke direkte frem av forskriften, men hensyn til likebehandling og etterprøvbarhet tilsier at tilbudsåpning er et vesentlig forhold ved anskaffelsen. Oppdragsgiver må i det enkelte tilfelle vurdere hvilke opplysninger som skal angis for anskaffelsen, det er ikke tilstrekkelig å kun føre protokoll for minimumsopplysninger angitt i forskriften.

Innkjøpsavdelingen opplyser at de har fulgt forskriftens §§ 8-8 og 8-9 når det gjelder registrering og åpning av tilbudene for en anskaffelse (prosjekt 2, 5 og 6). Vi har ikke mottatt dokumentasjon på dette og legger derfor til grunn at dette ikke er protokollført. Selv om det viser seg at denne dokumentasjonen kan oppdrives på et senere tidspunkt mener vi det er uheldig at dokumentasjon angående den enkelte anskaffelse ikke er samlet.

Grønn etat anbefaler at det utarbeides felles veileder/maler/skjema for den dokumentasjon som forskrift om offentlige anskaffelser krever. De opplyser videre at det er ønskelig med en

⁶¹ Beste praksis – offentlige anskaffelser utgitt av Nærings- og Handelsdepartementet

felles mal for anskaffelsesprotokoll samt nødvendig dokumentasjon. Innkjøpsavdelingen opplyser i sitt høringsbrev at det i høst planlegges en ny opplæringsoffensiv i forbindelse med revidert lov om offentlige anskaffelser og at ny forskrift ventes å tre i kraft fra 01.01.2007. Protokollføring vil være et sentralt tema i den sammenheng. Vi ser av kommunens nettsider at det i disse dager går ut invitasjon til kurs om lov – og regelverk for offentlige anskaffelser. Målgruppen er de som foretar enkeltanskaffelser av en viss størrelse (minst 100.000 kroner) og som derfor må ha god innsikt i reglene om offentlige anskaffelser.

REFERANSELISTE

Regelverk:

- Lov om offentlige anskaffelser av 16. juli 1999 nr. 69 med ajourført endringer
- Forskrift om offentlige anskaffelser av 15. juni 2001 med oppdatert endring
- Ot prp Nr. 71 (1997-1998) Offentlige anskaffelser
- NOU 1997-21 Offentlige anskaffelser
- Nærings- og handelsdepartementets veileder til forskriften
- Nærings- og handelsdepartementets veiler Beste praksis – offentlige anskaffelser

Interne kilder:

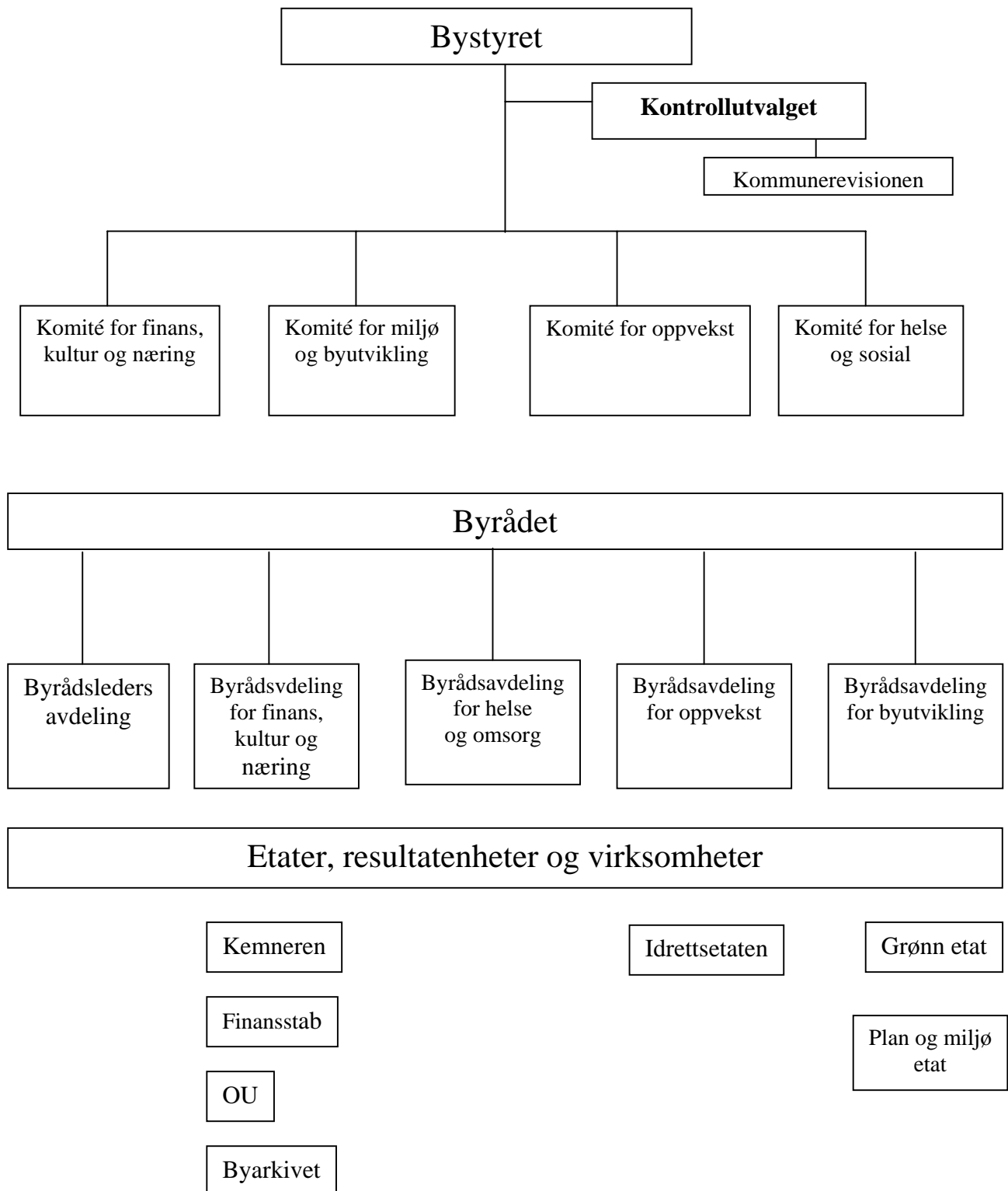
- Agresso og BKØ
- Anskaffelsesdokumentene fra de 7 utvalgte enhetene
- Innkjøpsseksjonens hjemmesider: <http://amalie.adm.bgo/innkjop/>
- RSK 001: Standard for forvaltningsrevisjon

Artikler:

- Offentlige anskaffelser fra et risikoperspektiv av Dragsten M.H. og Lindalen H.

Vedlegg 1: Organisasjonskart for Bergen kommune og reviderte enheter

Bergen kommune



Vedlegg 2: Tabell 4-1: Kjennetegn ved anskaffelsene⁶²

Pro nr.	Virksomhet	Prosjektnavn	Type anskaffelse	Tilbudspris eks. mva. ⁶³	Kontraksverdi eks. mva.	Til fakturaflyt per 18.05.06
1.	Byarkivet	Reoler	Varekjøp	15 mill.	15 mill.	13,7 mill.
2.		Flytting	Transporttjeneste	1,45 mill.	1,4 mill.	2,0 mill.
3.	Finansstab	Forsikring	Konsulenttjeneste	direkte kjøp	ingen kontrakt ⁶⁴	0,5 mill.
4.	Kemneren	Valg 05	Blandet kontrakt ⁶⁵	2,7 mill. + 66	2,7 mill. +	uklart
5.	OU ⁶⁷	BMS	Blandet kontrakt	1,2 mill. +	1,0 mill. +	1,4 mill.
6.		eSkjema	Blandet kontrakt	1,1 mill. +	KIUE ⁶⁸	
7.	Plan& miljø	Kartlegging04	Konsulenttjeneste	1,55 mill.	1,2 mill.	1,2 mill.
8.		Kartlegging05	Konsulenttjeneste	0,89 mill.	0,5 mill.	0,5 mill.
9.		P04506	Konsulenttjeneste	1,5 mill.	1,5 mill.	1,6 mill.
10.		P78501	Konsulenttjeneste	0,6 mill.	0,5 mill.	0,5 mill.
11.		P31704	Konsulenttjeneste	direkte kjøp	0,4 mill.	0,4 mill.
12.	Grønn etat	Nordnes park	Bygge- og anlegg	1,2 mill.	1,2 mill.	1,0 mill.
13.		Tursti	Bygge- og anlegg	1,1 mill.	0,8 mill.* ⁶⁹	0,68 mill.
14.		Bryggekaaien	Bygge- og anlegg	1,1 mill.	1,1 mill.	1,4 mill.
15.		Bypark del2	Bygge- og anlegg	2,1 mill.	2,1 mill.*	2,4 mill.
16.		Bypark gjerde	Bygge- og anlegg	1,2 mill.	0,9 mill.	0,76 mill.
17.		Bypark fontene	Bygge- og anlegg	0,88 mill.	1,1 mill.	1,1 mill.
18.		Torgallmenningen	Bygge- og anlegg	direkte kjøp	0,4 mill.	0,53 mill.
19.		Idrettsetaten	Fana17331	Bygge- og anlegg	2,3 mill.	1,2 mill.
20.	Fryseanlegg		Konsulentkjøp	0,18 mill.	ingen kontrakt	0,78 mill. ⁷⁰
21.	Flombelysning		Bygge- og anlegg	direkte kjøp	ingen kontrakt	0,68 mill.
22.	Haukelandshallen		Bygge- og anlegg	direkte kjøp	ikke levert kontr	1,8 mill.
23.	Stavollen17322		Bygge- og anlegg	2,4 mill.	2,1 mill.	1,6 mill.
24.	Salhus17344		Bygge- og anlegg	direkte kjøp	6,7 mill.*	6,7 mill.
25.	Årstveit17341		Bygge- og anlegg	10,4 mill.	9,7 mill.	13,7 mill.
26.	Stemmemyren		Bygge- og anlegg	6,1 mill.	6,0 mill.*	6,9 mill.

⁶² Verdiene i tabellen er i millioner norske kroner som er avrundet og forenklet.

⁶³ "tilbudspris" er prisen fra den valgte leverandør.

⁶⁴ "ingen kontrakt" betyr at det ikke var underskrevet kontrakt.

⁶⁵ Kontrakter som gjelder både varer og tjenester.

⁶⁶ Et beløp med et '+' etter betyr at total verdi består av en fast og en variabel del.

⁶⁷ OU står for organisasjonsutvikling

⁶⁸ KIUE står for kontrakten ikke underskrevet ennå.

⁶⁹ * betyr at kontrakt er lagt frem i høringsrunden.

⁷⁰ Bokført beløps representerer både byggeledelse og prosjektledelse.

Vedlegg 3: Høringsuttalelser fra reviderte enheter



BERGEN KOMMUNE

GRØNN ETAT
Neumanns gate 1
Postboks 7700, 5020 Bergen
Telefon 55 56 92 60
Telefaks 55 56 93 55
postmottak.bmbt@bergen.kommune.no
www.bergen.kommune.no/grønn-etat

Kommunerevisjonen
Bjørns gate 1
Postboks 7700
5020 BERGEN

BERGEN KOMMUNE	
Kommunerevisjonen	
Saks nr. 2005/3617	Dok.nr.: 20
Mottatt dato: 15. AUG. 2006	
Kontor/Saksbeh.: Saksj IV	
Offentlig: _____	
Arkiv nr.: 1262	

Deres ref.	Deres brev av:	Vår ref.	Emnekode	Dato
		200604094-3	BBY-1262	07.08.2006
		KJLI		

Offentlige anskaffelser - etterlevelse av regelverket

Vi har mottatt utkast til rapport den 04.07.2006.
Vi har utført ytterlige dokumentsøk og legger ved denne dokumentasjon:

Kunngjøring av av konkurranse på Doffindatabasen for disse prosjektene:

- Byparken – opprustning byggetrinn 2
- Ny fontene i Lille Lungegårdsvann
- Nordnes Strøpark – opparbeiding av parkområde.

KONTRAKTER

- Søndre skogvei – tursti – bilag nr.1
- Byparken del 2 - bilag nr. 2

Kommentarer til rapport og ny dokumentasjon er vedlagt. Vi regner at at ny dokumentasjon vurderes og kan innarbeides i endelig rapport. Grønn etat tar rapporten til etterretning og kan i hovedsak gi sin tilslutning til de anbefalinger som framgår på side 31, pkt. 5.2

Grønn etat anbefaler at det utarbeides felles veiledninger/maler/skjema for den dokumentasjon som forskrift om offentlige anskaffelser krever. En felles mal for anskaffelsesprotokoll, samt nødvendig dokumentasjon er ønskelig.

Det må også tas stilling til hva som er den riktige arkiveringsform som tilfredstiller kravene til dokumentasjon.

Med vennlig hilsen


Sissel Lerum
Parksjef


Mogens Lock Hansen
Sjefsplanlegger

Vedlegg 3: Høringsuttalelser fra reviderte enheter



BERGEN KOMMUNE
KEMNEREN



BERGEN KOMMUNE
Kommunerevisjonen

Saks nr.: 2005/2617 Dok.nr.: 19
Mottatt dato: 31. JUL 2006
Kontor/Saksbeh.: Selskj.TV
Offentlig: _____
Arkiv nr.: 1262

Kommunerevisjonen

Unntatt offentlighet Off.l. § 5

Deres ref.	Deres brev av:	Vår ref.	Emnekode	Dato
		200561670-4 LAHU	KEM-1201	28. juli 2006

Høringsbrev vedrørende offentlige anskaffelser - etterlevelse av regelverket

Vi viser til utkast til rapport for ovennevnte forvaltningsrevisjonsprosjekt. Vi ønsker å kommentere følgende for vår anskaffelse prosjekt nr 4:

Punkt 4.1.1.1. Verdianslag

Slik vi forstår regelverket, er hensikten med et verdianslag på forhånd å fastslå hvilken del av anskaffelsesforskriften som vil komme til anvendelse. I vårt tilfelle var det klart at antatt kontraktsverdi lå over terskelverdien og at del II ville komme til anvendelse. Vi kan ikke se at forskriften krever en ytterligere detaljert verddivurdering utover dette.

Punkt 4.3.3 Tilbudsåpning

Tilbudsåpning i henhold til regelverket ble foretatt under ledelse av Innkjøpsseksjonen for vår anskaffelse. Dette skal være dokumentert i protokollen for anskaffelsen som ble ført av Innkjøpsseksjonen.

Tabell 4-4 Er protokollføring i henhold til regelverket? - Valg av anskaffelsesprosedyre
Dette er besvart med nei for vår anskaffelse. Vi er av den oppfatning at siden vi valgte å benytte åpen anbudskonkurranse i henhold til forskriftens del II, krever dette ingen begrunnelse da det som kjent er hovedregelen for slike typer anskaffelser.

Med vennlig hilsen
KEMNEREN


Lasse Hunsrød

Gjenpart
Innkjøpsseksjonen

Monsen, Thord

Fra: Eitrheim, Kristin

Sendt: 28. juli 2006 15:14

Til: Monsen, Thord; Olsen, Rita Dora

Kopi: Hopperstad, Ole

Emne: Plan- og miljøetatens høringsuttalelse; Offentlige anskaffelser - etterlevelse av regelverket

Plan- og miljøetatens høringsuttalelse OFFENTLIGE ANSKAFFELSER - ETTERLEVELSE AV REGELVERKET

Plan- og miljøetaten viser til kommunerevisjonens høringsbrev datert 29.juni og mail 30.juni 2006 angående prosjektet *Offentlige anskaffelser - etterlevelse av regelverket*. Denne mailen er oversendelse av vår høringsuttalelse.

Kommunerevisjonen har utarbeidet en oversiktlig, systematisk og lett lesbar rapport for prosjektet som gir oss god kunnskap om hvordan vi kan forbedre oss når det gjelder offentlige innkjøp.

Plan- og miljøetatens gjennomgang av rapporten har hatt fokus på å kontrollere fakta for våre offentlige anskaffelser, dvs prosjektene som av kommunerevisjonen er gitt prosjektnr 7 - 11. Under følger noen kommentarer der vi ikke finner samsvar mellom våre oversikter / prosjektrengskap slik rapporter i Agresso viser og kommunerevisjonens antatte fakta. Våre korrigeringer er merket med blått, mens kommunerevisjonens tilsvarende fakta er merket rødt.

ANSKAFSELSESPROSEDYRER

jf tabellene 4-1 og 4-2

- **7. Kartlegging 04** Tabellene viser betalt ut / "fakturaflyt" 1,0 mill. Det korrekte tallet skal være **1,2 mill** som er i samsvar med prosjektrengskapet.
- **8. Kartlegging 05** Inngått kontraktssum skal være **0,5 mill** (ikke 0,9 mill som tabellene viser)
- **9. P04506** Tabellene viser betalt ut / "fakturaflyt" 2,0 mill. Riktig tall i følge Agressorapport for pr dd utbetalt / disponert **1,64 mill** **Kommentar:** På side 20 konkluderes det med at for to av anskaffelsene hvor kontraktsverdien ligger under EØS-terskelverdien, der vårt prosjekt nr 9 er det ene, "ble utbetalingene likevel over terskelverdien og 40% høyere enn kontraktsverdien". Dersom våre tall over stemmer så er dette ikke riktig konklusjon for prosjekt 9. Våre utbetalinger er da ikke 40% **men 9,3% høyere enn kontraktsverdien og er under EØS-terskelverdi på 1,8 mill (nå 1,7 mill)**. Nå kjenner jeg ikke detaljene i hva fakturaflyt inkluderer og sammenligningen med hva vi faktisk har betalt/disponert (jeg kjenner ikke til at det ligger noen mottatte fakturaer som ikke er bokført fakturert og som angår kontrakten) (gjelder kommunerevisjonens tall hele P045?; vi har flere kontrakter med **ulike tema** og forskjellige konsulenter/også noen med samme konsulent).
- **10. P78501** Tabellene viser betalt ut / "fakturaflyt" 0,66 mill. Riktig tall ifølge Agressorapporten er utbetalt / disponert **0,5 mill** som er i samsvar med kontrakten

KUNNGJØRING

jf tabell 4-3

- I kap 4.2.1, s 24, sier kommunerevisjonen at de ikke er blitt forelagt dokumentasjon på kunngjøring for 10 anskaffelser, derav prosjekt nr 11. Vi viser til at dette er en direkte anskaffelse basert på en opsjon i en tidligere avtale og at begrunnelsen for dette er dokumentert hjemlet i forskrift om offentlige anskaffelser, jf s 22. Under kap 4.2.2, s 24 viser kommunerevisjonen til at vi har begrunnet og dokumentert hvorfor vi ikke har kunngjort. Spørsmålet er da om prosjekt nr 11 skal inkluderes i de 10 der det ikke er blitt dokumentert kunngjøring. Må anskaffelsen kunngjøres når den er dokumentert og juridisk hjemlet som en direkte anskaffelse ved utløsning av en opsjon i et tidligere prosjekt? Ser at verdien muligens var over nasjonal terskelverdi (dersom den på det tidspunktet var 200.000).

Forøvrig ser vi kommunerevisjonens kommentar på s 11 der det påpekes at vi kan ha vist til feil hjemmel. Dette tar vi til etterretning.

PROSEDYRE

jf tabell 4-4 og 4-5

Vi merker oss følgende manglende dokumentasjon fra vår side:

- Kap 4.3.1, s 26 Protokoll minimumsopplysninger; enkelte mangler prosjektene 7 og 8
- Kap 4.3.3, s 27 Protokoll beslutning om valg av anskaffelsesprosedyre; prosjektene 9 og 10
- Kap 4.3.3, s 27 Protokoll konkurransegrunnlaget; prosjekt 11 (Dette er en direkte anskaffelse, se under kunngjøring ovennevnt)
- Kap 4.3.3, s 27 Protokoll tilbudsåpning; prosjektene 9 og 10
- Kap 4.3.3, s 27 Protokoll tilbudsevaluering; prosjektene 7, 8 og 9
- Kap 4.3.3, s 27 Protokoll invitasjon til forhandling; prosjektene 7 og 8
- Kap 4.3.3, s 27 Protokoll forhandling; prosjektene 7 og 8
- Kap 4.3.3, s 27 Protokoll avslå leverandør; prosjektene 7 og 8

KONTRAKTSTILDELING

jf tabell 4-6

Manglende dokumentasjon i forbindelse med kontraktstildeling:

- Kap 4.4.1, s 29 Tilbudsevaluering; prosjektene 7, 8 og 9
- Kap 4.4.1, s 30 Meddelelsesbrev til tilbyderne med begrunnelse for valg av leverandør og klagefrist; prosjektene 7 og 8

Plan- og miljøetaten har sett det som svært positivt å få delta i kommunerevisjonens prosjekt. Det er viktig å se nærmere på offentlige anskaffelser i en travel hverdag der vi har hovedfokuset på andre faglige tema. Når det gjelder anskaffelsesprosedyrer gjør vi en rimelig god jobb, likeledes kunngjør vi anskaffelsene i tilstrekkelig grad. Derimot må vi bli flinkere til protokollføring. Riktignok skyldes noe av dette at vi ikke har vært våkne nok i oversendelsen av alle nødvendige dokumenter i forbindelse med kommunerevisjonens prosjekt. På grunn av ferie har vi ikke anledning til å kontrollere dette nå, men det kommunerevisjonen påpeker viser sannsynligvis en tendens vi må gripe fatt i. Forbedringspotensialet er her stort med enkle grep, noe som skal følges opp umiddelbart.

Vennlig hilsen
Kristin Frellumstad Eitrheim

for etatsleder Mette Svanes

BYUTVIKLING

Plan- og miljøetaten

Postadresse: Pb. 7700, 5020 BERGEN
Besøksadresse: Bergen rådhus, 2.etasje
Tlf: 55 56 65 32 Faks: 55 56 62 72

mail: Kristin.Eitrheim@bergen.kommune.no
http: //www.bergen.kommune.no

Vedlegg 3: Høringsuttalelser fra reviderte enheter



BERGEN KOMMUNE

Bergen kommunerevisjon
Postboks 7700
5020 BERGEN

BERGEN BYARKIV
Kalfarveien 82, 5018 Bergen
Telefon 55 56 62 83
Telefaks 55 56 62 82
post.byarkivet@bergen.kommune.no
www.bergen.kommune.no/byarkiv
www.oppslagsverket.no

BERGEN KOMMUNE
Kommunerevisjonen

Saks nr. 2005/13617 Dok.nr.: 17
Mottatt dato: 18.07.06
Kontor/Saksbeh.: Askj. IV
Offentlig: _____
Arkiv nr.: 1262

Deres ref.	Deres brev av:	Vår ref.	Emnekode	Dato
200513617-16	29.06.2006	200514068-3	BBA-1262	11. juli 2006
THMO		ASK		

Høringsbrev vedrørende offentlige anskaffelser- etterlevelse av regelverket. Uttalelse fra Bergen Byarkiv.

Bergen Byarkiv har mottatt rapporten til uttalelse. Selv om det i oversendelsesbrevet sies "Etter vår vurdering er det ikke vesentlige mangler ved etterlevelsen av regelverket ved de aktuelle anskaffelsene", har vi noen merknader .

Byarkivet er av den oppfatning at dette forvaltningsrevisjonsprosjektet har vært meget godt gjennomført, og at kontakten mellom Kommunerevisjonen og oss som "revidert" har vært behagelig og positiv. Vi oppfatter at de involverte medarbeiderne har lagt for dagen en utpreget konstruktiv og hjelpsom holdning. Våre merknader begrenser seg til oppretting av noen få mindre faktafeil som får som resultat at ett av våre prosjekt bør komme gjennom undersøkelsen uten negative merknader, samt til en uheldig formulert setning som bryter med det positive utgangspunktet som preger resten av rapporten.

Kontakten med Byarkivet.

2.1.2.: "Vi har videre gjennomført intervjuer og avklaringsmøter med de ulike enhetene i perioden 08.12.2005 – 24.04.2006.(...) Fra samtlige intervjuer ble det utarbeidet referat som enhetene fikk mulighet til å korrigere og verifisere".

2.3: "Påliteligheten i denne undersøkelsen er forsøkt sikret ved dialog med revidert enhet og at revidert enhets egen dokumentasjon er lagt til grunn for våre vurderinger. (Note 14: Vi har underveis hatt kontakt med reviderte enheter via e-post og avklaringsmøter)"

For ordens skyld vil Byarkivet bemerke at vi etter intervjuet 19.12.2005 ikke har hatt kontakt med Kommunerevisjonen om denne saken, verken i form av det lovede møtereferatet eller i form av e-post eller avklaringsmøter. Vi antar at de punktene vi tar opp nedenfor ville funnet sin avklaring i en slik runde, og ikke belastet oss i rapporten.

Revisjonens merknader og våre svar

Følgende merknader er gitt i forbindelse med innkjøp 1 og 2 som er byarkivets.

- 1) Reolsystem
- 4.3.3. ikke protokollført anbudsåpning
- 4.3.3. ikke sendt tildelingsbrev til alle og samtidig
- 4.3.3. " begrunnelsen oppgitt

Vedlegg 3: Høringsuttalelser fra reviderte enheter

4.3.3. ” klagefrist angitt

2) Flytteoppdrag.

4.1.3.2: 40% avvik mellom kontraktsverdi og anskaffelse.

4.3.3. Ikke protokollført valg av anskaffelsesprosedyre

Våre merknader:

1) Reolsystem.

4.3.3. Protokollført anbudsåpning, datert 11.06.2003 ble oppbevart ved BBE, som assisterte i prosessen. Vi beklager at den ikke er blitt lagt frem for revisjonen. Kopi følger vedlagt.

4.3.3. Tildelingsbrev, datert 24.10.2003 (BKSAK 200303682 dok 29 og 30) er sendt til begge tilbydere samtidig, med utførlig begrunnelse for valget og med informasjon om klagefrist.

Det er dermed ikke dekning for følgende setning i rapporten: ”Kommunerevisjonen legger til grunn at det i ulik grad mangler opplysninger om vesentlige forhold og viktige beslutninger for samtlige av de 26 anskaffelsene” (4.3.4.) I og med ovenstående oppklaring fremgår det at for anskaffelse nr 1 er dette ikke korrekt i det all protokollføring her er tilstede.

2) Flytteoppdrag.

4.1.3.2. Rapporten sier :

” Kommunerevisjonen bemerker at utbetalingene overstiger kontraktsverdien med omtrent 40% for to anskaffelser. Dette kan indikere at anskaffelsene ikke var tilstrekkelig planlagt eller at tilleggsarbeid ble benyttet for å unngå åpen anbudskonkurransen. Vi har ikke etterspurt dokumentasjon som avklarer dette. ”

Her synes vi kommunerevisjonen burde etterspurt slik dokumentasjon fremfor å lansere løse spekulasjoner. Anskaffelsen dreier seg om er flyttee arbeidet med å transportere 19.000 hyllemeter arkivsaker og 2.000 hyllemeter bøker fra 12 midlertidige lokaler i byen til de nye lokalene i Hansagårdene. Underveis skulle materialet rokeres for å komme inn i sin rette sammenheng, det skulle settes av plass til fremtidige avleveringer innimellom, ingenting skulle ta skade og ingenting skulle komme ut av orden. I tillegg kom de store omkalfatringene i rådhuskvartalet, som forsinket oss betydelig både mht tilkomst i Allehelgensgt og med nye store arkiver vi måtte ta oss av.

Det viktigste elementet er likevel at flytteoppdraget baserte seg på en kalkyle der en gjennomføring på vel ett år realistisk ble beregnet til å kreve innleie av bil, sjåfør og 4 mann, kalkulert til 2,2, mill. Et slikt beløp overskred den gitte ekstrabevilgningen, og ble ikke godtatt som ramme for budsjett. Vi ble pålagt å kalkulere oppdraget innenfor gitt budsjett, og finne rimeligere mannskapsressurser. Vi kalkulerte derfor oppdraget til under 1,6 mill, basert på innleie av sjåfør og to mann, og forutsatte at vi skulle rekruttere resten av mannskapet via overtallige og/eller sivilarbeidere. Det viste seg at det ikke lot seg gjennomføre å skaffe slikt mannskap innenfor disse gruppene. Flyttingen måtte likevel gjennomføres, med gjennomsnittlig 2 ekstra mann innleid det meste av tiden for å holde fremdriften. Resultatet ble budsjettoverskridelse, som ble varslet gjennom budsjettoppfølgingsprosessen. Dette er trolig Bergens største og mest kompliserte flytteoppdrag. Prosessen ble planlagt i ett år, flyttingen var planlagt å ta vel ett år, etterarbeidet er også planlagt til ett år (men tar også litt lenger tid). Avviket skyldes et usedvanlig stort og komplisert oppdrag som er uhyre vanskelig å beregne, en for trang budsjettamme, og et prosjekt det ikke var mulig å avbryte. Det er med en viss tilfredshet vi noterer at den opprinnelige kalkylen holdt ganske godt. Det har vært

Vedlegg 3: Høringsuttalelser fra reviderte enheter

gjort en kjempejobb, og byarkivaren synes at den utpreget samvittighetsfulle medarbeideren som var ansvarlig for dette prosjekt burde vært spart for tomme spekulasjoner og mistenkeliggjøring.

4.3.3. Ikke protokollført valg av anskaffelsesprosedyre.

Valg av anskaffelsesprosedyre var grundig diskutert i samråd med Innkjøpsseksjonen, men vi kan pt ikke finne at resultatet er blitt forskriftsmessig protokollført. På dette punktet ser det ut til at Kommunerevisjonen har gjort en korrekt observasjon.

Elektronisk arkiv

I avsnitt 2.1.3 sier Kommunerevisjonen:

”Ved fremleggelse av dokumentasjon viste enkelte enheter til Bergen kommune sitt elektroniske arkiv, men for å sikre at all nødvendig dokumentasjon ble mottatt fikk den enkelte enhet ansvar for å legge frem etterspurt dokumentasjon i papirversjon.”

Byarkivaren vil gjerne bemerke at Bergen kommune er på vei til å etablere fullelektronisk arkiv. Det er ennå en del mangler i forhold til dette, og en fullstendig dokumentasjon vil man pr i dag kun få gjennom en kombinasjon av papir og elektronikk. Vi er imidlertid av den oppfatning at dersom en enhet har arkivert sin anskaffelsesdokumentasjon helt og holdent i BKSAK, er dette svært prisverdig, og bør ikke underkjennes. Dersom klare henvisninger gis til saks- og dokumentnumre, bør dette være tilfredsstillende for kommende dokumentasjons- og revisjonsformål.

Jeg beklager at vår respons til et helhetlig sett meget godt arbeid er blitt såpass kritisk. Men vi er av den oppfatning at hensynet til en korrekt behandling av ansvarlige medarbeidere krever at negative antagelser enten må funderes godt eller utelates.

Vi ser frem til et fortsatt godt samarbeid med Kommunerevisjonen.

Med vennlig hilsen



Arne Skivenes
byarkivar

Kopi til: Finansdirektøren

Vedlegg 3: Høringsuttalelser fra reviderte enheter



BERGEN KOMMUNE

Bergen kommune
Kommunerevisjonen
Postboks 7700
5020 BERGEN

BYRÅDSAVDELING FOR OPPVEKST
Bergen Rådhus
Postboks 7700, 5020 Bergen
Telefon 55 56 60 30
Telefaks 55 56 74 40
barnehage.skole.idrett@bergen.kommune.no
www.bergen.kommune.no/

Saks nr.: 200513617
Mottatt dato: _____
Kontor/Saksbeh.: RIOL
Offentlig: _____
Arkiv nr.: 1262

Deres ref.	Deres brev av:	Vår ref.	Emnekode	Dato
		200513617-21	REV-1262	16. august 2006
		JAHA		

Tilsvaret til revisjonsrapport om offentlige anskaffelser.

Vi viser til den forløpige rapport fra kommunerevisjonen og til den tabellariske oppstillingen i revisjonsrapporten. Idrettsetatens prosjekter er her opplistet fra nr. 19 til 26. Vi har følgende tilleggskommentarer til vårt notat av 28.04.06.

Prosjekt nr. 19 Fana stadion – Stensland og Tyssøy.

Vi tolker rapporten slik at at denne anskaffelsen i hovedsak er foretatt i henhold til regelverket. Vi registrerer imidlertid at det er kommentert i tabellform at formalprosedyrer ved tildeling av kontrakt ikke er tilstrekkelig dokumentert. Mye av vår samhandling med bransjen har foregått muntlig og pr. e-post. Vi jobber imidlertid med å bedre prosedyrene, slik at grunnlaget for kontraktstildeling bedre kan dokumenteres i ettertid.

Årsaken til at fakturaflyten er dobbel så stor som kontraktsverdien skyldes at den ene tribunen (Lagunesvingen) kom til i ettertid av kontraktsinngåelsen. Denne saken var klarert med bystyret i forkant.

Prosjekt nr. 20 Bergenshallen.

Konsulentkjøpet gjelder byggeledelse av ombygging/rehabilitering av fryseanlegget i Bergenshallen. Byggeleder ble ansatt etter en tilbudskonkurranse hvor tre firma ble innbudt. At det er kostnadsført 0.78 mill til Opticonsult på et oppdrag som i utgangspunktet lød på 0,18 mill har en naturlig forklaring.

Som det vil fremgå av prosjektdokumentene som kommunerevisjonen har fått til gjennomsyn, var Monstad engasjert til prosjekteringsledelsen av alle fagene i Bergenshallen. De sto også for innhenting av alle tilbud av byggfagene. Kort tid etter eller omtrent på samme tidspunkt som arbeidet med Bergenshallen ble igangsatt, gikk flere konsulentfirma sammen og dannet Opticonsult. Monstad var et av disse firmaene. Det bokførte beløp på 0.78 mill representerer derfor ikke bare byggeledelsen, men også prosjekteringsledelsen som er langt mer omfattende. Det bokførte beløp gjelder også prosjektering av VVS anlegget. Hva angår kontraktsforholdet på selve byggeledelsen, så ble det ikke utarbeidet kontrakt. Tildeling av oppdraget ble akseptert i henhold til inngitt tilbud, og i samsvar med oppdragsbetingelsene

Vedlegg 3: Høringsuttalelser fra reviderte enheter

slik det fremgår av vedlagte dokumentasjon. Se kontraktsbestemmelsene i vedlegg mrk. BERGENSHALLEN.

PROSJEKT NR. 21 FLOMBELYSNING

Her viser en til vår uttale i tidligere notat og hvor vi her vil gi ytterligere opplysninger om denne posten.

Dette prosjektet består av flere mindre lysanlegg og av rehabilitering av disse, og finansieres over en årlig "sekkepost" på kr. 300.000 for disse prosjektene. Ved bestilling av disse arbeidene har en basert seg på etatens kompetanse og erfaringsgrunnlag når installasjonsfirma er blitt valgt. For fremtidige anskaffelser ved direkte kjøp vil en tilstrebe og dokumentere at forskriften for offentlige anskaffelser blir etterlevd.

PROSJEKT NR. 22 HAUKELANDSHALLEN

Viser til tidligere notat. Som tidligere nevnt har Scandi Sport bare levert den mobile tribunen til hallen. Gulvet er levert av Gulv og Takteknikk. Denne anskaffelsen ble gjort i henhold til vilkårene for offentlige anskaffelser og kontrakt for dette arbeidet foreligger.

Scandi Sport har tidligere levert tribunene til Haukelandshallen. Disse tribunene er fortsatt i bruk og den siste anskaffelsen av av mobil tribune er således et supplement til de tidligere innkjøpte tribunene. Vi viser til notatet av 28.04.06 og vil igjen presisere at vi anser det som en vesentlig fordel at man kan forholde seg til en leverandør av alle tribunene, og denne er lokalisert lokalt med tanke på ekspedit service og reparasjonsarbeid.

Prosjekt nr. 23 Stavollen kunstgressbane – PST Sport.

Samtlige kunstgressleverandører som var godkjent av Norges fotballforbund (ca 10 stk), ble tilskrevet med forespørsel om de ville gi tilbud til leveranse av en eller flere kunstgressbaner i Bergen. Ut fra tilbudene ble fire firma innkalt til forhandlinger. Forhandlingene hadde hovedfokus på pris og leveringsvilkår. Administrasjonen i Idrettsetaten hadde ønske om å teste flere produkter og leverandører for å høste erfaring til senere valg av kunstgress på alle banene som senere skulle bygges her. De fire innkalte firma fikk derfor kontrakt på leveranse av en bane hver, hvorav PST Sport fikk leveransen til banen på Stavollen.

PROSJEKT NR. 24 SALHUS KUNSTGRESSBANE – DJØNNE MASKIN

Viser til vår kommentar i notatet av 28.04.06 og har ingen ytterligere kommentar. Vedlegger kopi av kontrakten med entreprenøren for arbeidet mrk SALHUS.

Prosjekt nr. 25 Åstveit kunstgressbane – Halvorsen Grave og transportservice.

Viser til notatet av 28.04.06. Klagen som Fyllingen Maskinstasjon sendte til KOFA vedrørende kontraktstildelingen er nå avgjort. De vant ikke frem med sin klage.

PROSJEKT NR. 26 STEMMEMYREN KUNSTGRESSBANE - VEIDEKKE

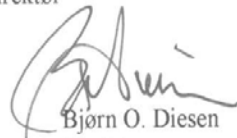
Prosjektene Åstveit, Åsane Myrdal og Stemmemyren var annonsert i Doffinbasen samtidig. Vedlegger diverse referater nedtegnet av prosjektleder Tore Thorsen som dokumenterer

Vedlegg 3: Høringsuttalelser fra reviderte enheter

tilbudsinnhenting, tilbudsbeferinger, forhandlingsmøter, innstilling av entreprenører og kontraktsforhandlinger. Vedlegger også kontrakt med entreprenør mrk. STEMMEMYREN.

Med vennlig hilsen


Anne Marit Presterud
kommunaldirektør


Bjørn O. Diesen
Direktør

Vedlegg 3: Høringsuttalelser fra reviderte enheter



BERGEN KOMMUNE

Bergen kommune
Kommunerevisjonen
Postboks 7700
5020 BERGEN

BYRÅDSAVDELING FOR FINANS, KULTUR OG NÆRING
SEKSJON KONKURRANSE OG UTVIKLING/Innkjøp
Postboks 7700, 5020 Bergen
Besøksadresse: Fortunen 3, 6.etg.
Telefon 55 56 62 65
Telefaks 55 56 63 86
postmottak.innkjop@bergen.kommune.no

BERGEN KOMMUNE Kommunerevisjonen	
Saks nr. 2005/3617	Dok.nr.: 22
Mottatt dato:	-5. SEP. 2006
Kontor/Saksbeh.:	selsj. 1
Offentlig:	
Arkiv nr.:	1262

Deres ref.	Deres brev av:	Vår ref.	Emnekode	Dato
		200600512-15	BFOS-1700	1. september 2006
		BYK		

Forvaltningsrevisjonsprosjektet "Offentlige anskaffelser – etterlevelse av regelverket" – synspunkter fra BFKN.

Vi viser til utkast til rapport for ovennevnte forvaltningsrevisjonsprosjekt, oversendt som vedlegg til brev av 29. juni 2006.

Dette brevet er både en respons fra BFKN som fagansvarlig enhet for offentlige anskaffelser i Bergen kommune og en samlet respons fra byrådsavdelingen på vegne av de virksomhetene som hører inn under denne byrådsavdelingen og som er oppdragsgivere for prosjektene nr 1 – 6 i rapporten.

I. Generelle kommentarer.

Vi tar til etterretning at forvaltningsrevisjonsprosjektet underveis har endret noe karakter i forhold til kontrollutvalgets mandat for prosjektet i sak 40-04. Det hadde likevel vært hensiktsmessig med en nærmere vurdering av SKU/Innkjøp, som et innspill til deres kontinuerlige arbeid med kvalitetsforbedring av egne anskaffelsesprosesser.

I samtlige av prosjektene nr 1 – 6 har imidlertid SKU/Innkjøp (daværende Innkjøpsseksjonen) vært involvert i forskjellig grad; fra å bidra med råd etter ønske fra oppdragsgiver til å være praktisk tilrettelegger av selve anskaffelsesprosessen.

SKU/Innkjøp har også ansvar for opplæring av ansatte i Bergen kommune innenfor området offentlige anskaffelser og for tilrettelegging av verktøy som kan bidra til best mulig gjennomføring av innkjøpsprosessene i Bergen kommune, både i forhold til etterlevelse av regelverket og i forhold til det kommersielle perspektivet.

Selv om vi har grunn til å mene at de utvalgte anskaffelsene ikke utgjør et relativt tversnitt av alle anskaffelsene som gjøres av Bergen kommune, viser revisjonens funn likevel at der er et betydelig forbedringspotensiale mhp hvordan enkelte enheter i kommunen forholder seg i en anskaffelsessituasjon.

Ansvaret for å hente ut dette potensialet må etter vårt syn deles mellom BFKN og de respektive enhetene ved deres ledelse. Dette er forhold som BFKN v/SKU ville ha tatt et forsterket grep om uavhengig av dette forvaltningsrevisjonsprosjektet. Vi regner med at

Vedlegg 3: Høringsuttalelser fra reviderte enheter

revisjonens funn og konklusjoner vil gi ytterligere legitimitet til de grep som byrådsavdelingen vil ta fremover for å oppnå større grad av etterlevelse av regelverket – med det for øye å sikre mest mulig effektiv bruk av kommunens ressurser.

Siden forskrift om offentlige anskaffelser trådte i kraft medio 2001, har byrådsavdelingen brukt relativt store ressurser på opplæring i innkjøpsregelverket for kommunens medarbeidere. Høsten 2006 planlegges det en ny opplæringsoffensiv i forbindelse med at revidert lov om offentlige anskaffelser og ny forskrift om offentlige anskaffelser ventes å tre i kraft pr. 01.01.2007. Vi vil ta revisjonens funn med oss inn i forberedelse til opplæringen og se om det kan være grunn til å fokusere særskilt på spesielle tema. Noen tema som vi antar revisjonen vil ønske at det fokuseres særskilt på, som for eksempel protokoll, vil naturlig bli et sentralt tema som følge av endringer og tillegg i forskriften i forhold til någjeldende forskrift.

For øvrig vil det allerede høsten 2006 bli introdusert en obligatorisk protokollmal for alle mindre anskaffelser i Bergen kommune, i tråd med vedtak i byrådet våren 2006.

Vi vil også gjerne knytte noen kommentarer til revisjonens valg av kontrollparametre i undersøkelsen. Det sier seg selv at en fullstendig gjennomgang av om anskaffelsene faktisk er gjennomført i samsvar med bestemmelsene i lov og forskrift om offentlige anskaffelser, er bortimot umulig. Det er derfor lett for at en ved slike undersøkelser velger å rette fokus mot relativt lett etterprøvbare parametre.

Vi vil likevel påpeke at det hadde vært ønskelig at en – i alle fall for noen av anskaffelsene – hadde gått mer i dybden og gjennomført en reell vurdering av en del momenter som vil kreve en mer omfattende undersøkelse og som også er av betydning for det kommersielle aspektet ved en anskaffelse.

Eksempler på dette er:

- Lengden på tilbudsfrister og frist for å be om deltakelse i konkurransen
- Utforming av spesifikasjoner, med særlig vekt på vurdering av spesifikasjonsnivå og spesifisering for å tilpasse seg bestemte leverandører
- Valg av kvalifikasjonskrav og tildelingskriterier
- Evaluering av kvalifikasjoner og tilbud; er dette faktisk gjort i samsvar med bestemmelsene i regelverket?
- Gjennomføring av forhandlinger i tråd med kravet til likebehandling og god forretningssikk.

Vi vil også påpeke at vi på noen punkter er uenig i revisjonens premisser for sine konklusjoner. Dette gjelder særlig følgende punkter:

- Beregning av anskaffelsens verdi.
Vi kan ikke se at det kan utledes av forskriften et generelt krav om at anskaffelsens anslåtte verdi skal fremgå av protokollen. Når en anskaffelse lyses ut etter bestemmelsene i forskrift om offentlige anskaffelser del II (EØS-reglene), vil det selvsagt alltid være på grunnlag av en vurdering av anskaffelsens verdi – som en følge av at en har kommet til at anskaffelsens verdi forventes å overstige den relevante EØS-terskelverdi, eller at en er så usikker på dette at en velger å forholde seg som om denne terskelverdien overstiges.

Vedlegg 3: Høringsuttalelser fra reviderte enheter

Kommunerevisjonens vurdering i pkt. 4.1.1.1 er etter vårt syn derfor en *for* generell slutning.

For de øvrige anskaffelsene kan et krav om en skriftlig nedfelt verdivurdering være mer relevant. Vi vil likevel påpeke at den praksis som etter hvert er etablert på området i Bergen kommune – hvor slik verdivurdering med tilhørende begrunnelse fortrinnsvis har blitt skriftlig nedfelt når en anskaffelses anslåtte verdi nærmer seg en relevant terskelverdi nedenfra- er i samsvar med signaler om god praksis på området fra fagdepartementet.

- Beslutning om valg av anskaffelsesprosedyre.
Revisjonen legger til grunn at beslutning om valg av anskaffelsesprosedyre skal dokumenteres i protokollen, som en del av de "vesentlige forhold og viktige beslutninger" i anskaffelsesprosessen.

Vi kan ikke se at dette er et behov i andre saker enn der hvor det benyttes en anskaffelsesform som må hjemles særskilt i unntaksbestemmelser i forskriften, dvs konkurranse med forhandling etter §§ 4-2 eller 4-3 for EØS-anskaffelser og § 11-2 (1) for anskaffelser som ellers følger bestemmelsene i forskriftens del III.

For øvrige anskaffelser vil valg av anskaffelsesform være rent kommersielt fundert blant de konkurranseformer som fritt kan benyttes. Hvilken form som faktisk er benyttet, vil fremgå av utlysningen i Doffin og TED.

- Krav til innholdet i protokollen.
Revisjonen definerer etter vårt syn et vel omfattende protokollbegrep, både hva gjelder form og innhold. Vi er bl.a. uenig i at konkurransegrunnlaget skal defineres inn som en del av protokollen.

I og med den nye forskriften, vil det bli introdusert maler for protokoll som vedlegg til forskriften. Dette vil langt på vei operasjonalisere kravet til protokollens innhold, men revisjonens forståelse av protokollens innhold synes likevel å være mer omfattende enn departementets.

- Krav til åpningsprotokoll.
Føring av åpningsprotokoll har tradisjon særlig innen de bygg- og anleggsmiljøene og er etter vårt syn en fornuftig rutine. Et slikt dokument er imidlertid ikke et definert krav etter forskriftens bestemmelser om protokollføring.

Ut fra de krav til konkurranseprotokollens minimumsinformasjon som fremkommer i forskriftens §§ 8-1 (2) og 15-1 (2), har det etter vårt syn formodningen mot seg at et krav om åpningsprotokoll må tolkes inn i begrepet "vesentlige forhold og viktige beslutninger".

Vedlagt dette brevet følger det også en oversikt over noen momenter som etter vårt syn er unøyaktigheter som bør ryddes opp i før rapporten sendes til formell behandling i kontrollutvalg og bystyre.

Vedlegg 3: Høringsuttalelser fra reviderte enheter

II. Kommentarer til anskaffelsene nr. 1 – 6

Vi vil til slutt knytte noen kommentarer konkret til de anskaffelsene som er gjort av oppdragsgivere som hører inn under BFKN:

Prosjekt nr 1 – EØS 003/2003 - Reoler til Bergen byarkiv

Beregning av anskaffelsens verdi

Revisjonen synes å legge til grunn at det ikke ble foretatt en vurdering av anskaffelsens verdi før denne anskaffelsen ble foretatt. Dette er selvsagt feil. Med mindre en slik vurdering viser at anskaffelsens verdi kan forventes å overstige den relevante EØS-terskelverdien, benyttes det ikke obligatorisk EØS-prosedyre. Det fremgår tydelig av den fremlagte dokumentasjonen at slik prosedyre har blitt benyttet i denne saken. Vårt syn på revisjonens forventning om at slik beregning skal protokollføres, har vi tilkjennegitt i de generelle kommentarene til revisjonsrapporten.

Pkt. 4.3.3. Mangler åpningsprotokoll.

Revisjonen påpeker at det mangler åpningsprotokoll for denne anskaffelsen. Dette stemmer ikke. Revisjonen har tidligere fått oversendt dokumentasjon på dette. Vedlagt følger kopi av åpningsprotokollen. Vårt syn på åpningsprotokoll som en obligatorisk del av protokollen, har vi tilkjennegitt i de generelle kommentarene til revisjonsrapporten.

Pkt. 4.4.1 Mangler brev om valg av leverandør.

Revisjonen kan ikke se at det i denne saken er sendt brev til leverandørene om valg av leverandør, med frist for å klage på beslutningen. For to av de tre leverandørene er slikt brev journalført i BKSÅK, se vedlagte utskrifter. For den tredje leverandøren kan vi ikke finne dokumentasjon for et slikt brev. Dette indikerer at det trolig ikke har blitt sendt brev til denne leverandøren. Saksbehandler kan imidlertid bekrefte at vedkommende ble kontaktet både pr. telefon og e-post og orientert om oppdragsgivers valg av leverandør. Denne leverandøren hadde for øvrig et tilbud som omfattet under 1% av de forespurte ytelsene.

Prosjekt nr 2 – NOR 001/2004 - Flytting av Bergen byarkiv

Pkt. 4.1.3.1 og 4.1.3.2. Anslått verdi vs faktisk verdi

Revisjonen har merket seg at faktisk verdi for anskaffelsen overstiger anslått verdi med ca 40 %. Dette stemmer og har følgende forklaring:

Flytting av byarkivet var en unik og komplisert prosess, uten erfaringsgrunnlag for presis fastsettelse av omfang og dermed av verdi. Allerede i konkurransegrunnlaget ble det gitt klart uttrykk for usikkerhet om anskaffelsens faktiske omfang.

Anskaffelsens anslåtte verdi ble satt etter beste skjønn før anskaffelsen ble foretatt. Når anskaffelsens faktiske verdi har blitt større enn forventet, skyldes det at oppdraget viste seg å ta mer tid enn forventet. Oppdragets prisformat var fastpriser for dagsverk.

Dette er informasjon som revisjonen kunne ha fått ved å ta en telefon til ansvarlig for anskaffelsen. Det hadde vært sterkt ønskelig at revisjonen selv hadde foretatt slike avklaringer, heller enn å nedfelle i rapporten antydninger som det etter vårt syn ikke er grunnlag for.

Prosjekt nr. 3 – Forsikringsrådgivningstjenester til finansstab

Denne anskaffelsen har av revisjonen blitt definert som en ulovlig direkte anskaffelse. Dette er nok en korrekt vurdering. Vi vil likevel presisere at oppdragsgiver har hatt en klar intensjon

Vedlegg 3: Høringsuttalelser fra reviderte enheter

om å følge regelverket ved denne anskaffelsen, ved å foreta et avrop på en eksisterende avtale, inngått i 1999 etter kommunens dagjeldende regler.

I denne saken er det derfor ikke grunn til mistanke om at oppdragsgiver har valgt leverandør ut fra kriterier som ikke er forenlige med regelverket for offentlige anskaffelser.

Som følge av svikt i interne rutiner i finansstab, var oppdragsgiver ikke klar over at den aktuelle avtalens varighet var begrenset til ut 2002. Dette kan vi bare beklage og vil ta de nødvendige skritt for å unngå tilsvarende feil i fremtiden.

Prosjekt nr 4 – EØS 028/2004 - Levering av varer og tjenester i forbindelse stortings- og sametingsvalg 2005

Vi viser til dokument 200561670-4 som svar på denne anskaffelsen. I tillegg kan det opplyses at Innkjøp har fulgt forskriftens §§ 8-8 og 8-9 når det gjelder registrering og åpning av tilbudene som kom inn i denne anskaffelsen.

Prosjekt nr 5 - NOR 006/2003 – Avtale på levering av verktøy for balansert målstyring
Kommunerevisjonen har påpekt at det ved denne anskaffelsen ikke er gjort anslag over verdien på anskaffelsen. Anskaffelsen er vurdert å være under terskelverdien for EØS, men dette er ikke nedfelt i protokollen til anskaffelsen.

Når det gjelder vurdering av hvilken anskaffelsesform som blir benyttet, nevnt tidligere i brevet, er ikke dette en del av protokollførselen. Dette vil bare være gjeldende hvis unntaksbestemmelsene i forskriftens §§ 4-2, 4-3 eller 11-2 blir benyttet.

I tillegg kan det opplyses at Innkjøp har fulgt forskriftens §§ 8-8 og 8-9 når det gjelder registrering og åpning av tilbudene som kom inn i denne anskaffelsen. Dette er også påpekt i notat 200514538-6, av 5. januar 2006.

Prosjekt nr 6 – NOR 004-2005 - Levering av system for elektronisk datafangst – "Eskjema"

Kommunerevisjonen har påpekt at det ved denne anskaffelsen ikke er gjort anslag over verdien på anskaffelsen. Anskaffelsen er vurdert å være under terskelverdien for EØS, men dette er ikke nedfelt i protokollen til anskaffelsen.

Når det gjelder vurdering av hvilken anskaffelsesform som blir benyttet, nevnt tidligere i brevet, er ikke dette en del av protokollførselen. Dette vil bare være gjeldende hvis unntaksbestemmelsene i forskriftens §§ 4-2, 4-3 eller 11-2 blir benyttet.

I tillegg kan det opplyses at Innkjøp har fulgt forskriftens §§ 8-8 og 8-9 når det gjelder registrering og åpning av tilbudene som kom inn i denne anskaffelsen. Dette er også påpekt i notat 200514538-6, av 5. januar 2006.

Med vennlig hilsen

Per Kristian Knutsen (s)
finansdirektør


Alf Jarle Albertsen
kst. innkjøpssjef

Vedlegg 4: Lov om offentlige anskaffelser



LOV 1999-07-16 nr 69: Lov om offentlige anskaffelser.

DATO:	LOV-1999-07-16-69
DEPARTEMENT:	FAD (Fornyings- og administrasjonsdepartementet)
PUBLISERT:	Avd I 1999 Nr. 16
IKRAFTTREDELSE:	2001-07-01
SIST-ENDRET:	LOV-2003-07-04-83 fra 2003-07-25
ENDRER:	LOV-1992-11-27-116

SENTRALE FORSKRIFTER

INNHold

Lov om offentlige anskaffelser.

- § 1. Formål
 - § 2. Oppdragsgivere som er omfattet
 - § 3. Anskaffelser som er omfattet
 - § 4. Rettighetshavere
 - § 5. Grunnleggende krav
 - § 6. Ressurs- og miljøbevisste anskaffelser
 - § 7. Søksmål
 - § 7a. Tvisteløsningsorgan
 - § 7b. Overtredelsesgebyr
 - § 8. Beslutning om midlertidig forføyning og mulkt
 - § 9. Underretningsplikt for domstolene
 - § 10. Erstatning
 - § 11. Forskrifter og enkeltvedtak
 - § 12. Ikrafttredelse
-

Lov om offentlige anskaffelser.

Jfr. EØS-avtalen art 65 og vedlegg XVI punkt 1 (dir 71/304), punkt 2 (dir 93/37), punkt 3 (dir 93/36), punkt 4 (dir 93/38, i ferd med å bli erstattet, også i EØS, av dir 2004/17), punkt 4a (Kvedtak 93/327/EØF), punkt 5 (dir 89/665), punkt 5a (dir 92/13), punkt 5b (dir 92/50) og punkt 6 (frd nr. 1182/71). Dir 2004/17 har i EU erstattet dir 92/50 (unntatt art 4), dir 93/36 og dir 93/37. Dette vil skje også i EØS. Jfr. også WTO-avtalen 15 april 1994 om offentlige innkjøp.

§ 1. *Formål*

Loven og tilhørende forskrifter skal bidra til økt verdiskapning i samfunnet ved å sikre mest mulig effektiv ressursbruk ved offentlige anskaffelser basert på forretningsmessighet og likebehandling.

Endres ved lov 30 juni 2006 nr. 41 (i kraft 1 jan 2007 iflg. res. 30 juni 2006 nr. 762).

§ 2. *Oppdragsgivere som er omfattet*

Loven gjelder følgende oppdragsgivere:

- a. Statlige, kommunale og fylkeskommunale organer.
- b. Rettssubjekter som er kontrollert av offentlige organer og som tjener allmennheten og ikke er av industriell eller forretningsmessig karakter. Offentlig kontroll skal anses å foreligge når det offentlige
 1. dekker størsteparten av virksomhetens eller organets finansiering, eller
 2. har bestemmende innflytelse over organet eller virksomheten, eller
 3. oppnevner mer enn halvparten av medlemmene av organets eller virksomhetens styrende organer.
- c. Rettssubjekter som driver virksomhet innenfor sektorene vannforsyning, energi, transport eller elektronisk kommunikasjon i den grad de foretar anskaffelser som er knyttet til denne delen av virksomheten. Dette gjelder likevel bare i den utstrekning rettssubjektet
 1. er gitt særlige eller eksklusive rettigheter av offentlig myndighet til å drive virksomheten eller
 2. er kontrollert av det offentlige.
- d. Andre rettssubjekter i saker om bygge- og anleggskontrakter dersom det offentlige yter tilskudd på mer enn 50 prosent av kontraktens verdi.

Kongen kan gi nærmere bestemmelser om hvilke oppdragsgivere som er omfattet av loven.

Kongen gir forskrift om lovens anvendelse på Svalbard og kan fastsette særlige regler av hensyn til de stedlige forhold.

Endret ved lov 4 juli 2003 nr. 83 (i kraft 25 juli 2003 iflg. res. 4 juli 2003 nr. 879). Endres ved lov 30 juni 2006 nr. 41 (i kraft 1 jan 2007 iflg. res. 30 juni 2006 nr. 762).

§ 3. *Anskaffelser som er omfattet*

Loven gjelder anskaffelser av varer, tjenester og bygge- og anleggsarbeider som foretas av oppdragsgivere som nevnt i § 2. Loven gjelder ikke anskaffelser som kan unntas etter EØS-avtalen artikkel 123.

§ 4. *Rettighetshavere*

Rettighetshavere etter loven er bare virksomheter som er opprettet i samsvar med lovgivningen i en EØS-stat og som har sitt sete, hovedadministrasjon eller hovedforetak i en slik stat. Det samme gjelder virksomheter som er gitt slike rettigheter etter WTO-avtalen om offentlige innkjøp eller andre internasjonale avtaler som Norge er forpliktet til å følge.

§ 5. *Grunnleggende krav*

Oppdragsgiver skal opptre i samsvar med god forretningsskikk, sikre høy forretningsetisk standard i den interne saksbehandling og sikre at det ikke finner sted forskjellsbehandling mellom leverandører.

En anskaffelse skal så langt det er mulig være basert på konkurranse.

Oppdragsgiver skal sikre at hensynet til forutberegnelighet, gjennomsiktighet og etterprøvbarhet ivaretas gjennom anskaffelsesprosessen.

Utvelgelse av kvalifiserte anbydere og tildeling av kontrakter skal skje på grunnlag av objektive og ikke-diskriminerende kriterier.

Oppdragsgiver skal ikke

- a. diskriminere mellom leverandører på grunnlag av nasjonalitet,
- b. bruke standarder og tekniske spesifikasjoner som et virkemiddel for å hindre konkurranse, eller
- c. dele opp en planlagt anskaffelse i den hensikt å unngå at bestemmelser gitt i eller i medhold av denne lov kommer til anvendelse.

§ 6. Ressurs- og miljøbevisste anskaffelser

Statlige, kommunale og fylkeskommunale organer samt rettssubjekter som nevnt i § 2 første ledd bokstav b skal under planleggingen av den enkelte anskaffelse ta hensyn til livssyklus kostnader og miljømessige konsekvenser av anskaffelsen.

Endret ved lov 15 juni 2001 nr. 80 (i kraft 1 juli 2001 iflg. res. 15 juni 2001 nr. 617). Endres ved lov 30 juni 2006 nr. 41 (i kraft 1 jan 2007 iflg. res. 30 juni 2006 nr. 762).

§ 7. Søksmål

Søksmål om overtredelse av denne lov eller forskrifter gitt i medhold av loven, reises for tingretten uten forliksmegling.

Inntil kontrakt er inngått, kan retten sette til side beslutninger som er truffet under en anskaffelsesprosedyre når beslutningen er i strid med bestemmelser i denne lov eller forskrifter gitt i medhold av loven. Dette gjelder likevel ikke for beslutninger som er truffet under anskaffelsesprosedyrer innenfor sektorene vannforsyning, energi, transport og telekommunikasjon.

Endret ved lov 14 des 2001 nr. 98 (i kraft 1 jan 2002 iflg. res. 14 des 2001 nr. 1416). Endres ved lov 30 juni 2006 nr. 41 (i kraft 1 jan 2007 iflg. res. 30 juni 2006 nr. 762).

§ 7a. Tvisteløsningsorgan

Kongen kan opprette et rådgivende organ for løsning av tvister om rettigheter og plikter etter denne lov og forskrifter hjemlet i denne.

Kongen kan gi forskrift om at oppdragsgivere som omfattes av loven her er pliktige til å delta i prosessen for tvisteløsningsorganet.

Kongen kan gi forskrift om saksbehandlingen i organet, herunder bestemmelser om partenes rett til innsyn i sakens dokumenter.

Lov 19. juni 1970 nr. 69 om offentlighet i forvaltningen får anvendelse på den virksomhet som drives av Tvisteløsningsorganet.

Tilføyd ved lov 15 juni 2001 nr. 80 (i kraft 1 juli 2001 iflg. res. 15 juni 2001 nr. 617). Endres ved lov 19 mai 2006 nr. 16 (i kraft fra den tid Kongen bestemmer). Endres ved lov 30 juni 2006 nr. 41 (i kraft 1 jan 2007 iflg. res. 30 juni 2006 nr. 762).

§ 7b. Overtredelsesgebyr

Tilføyes ved lov 30 juni 2006 nr. 41 (i kraft 1 jan 2007 iflg. res. 30 juni 2006 nr. 762).

§ 8. Beslutning om midlertidig forføyning og mulkt

Mot overtredelser av denne lov eller forskrift gitt i medhold av loven kan det ikke besluttes midlertidig forføyning etter at kontrakt er inngått.

Ved begjæring om midlertidig forføyning mot overtredelser under anskaffelsesprosedyrer innenfor sektorene vannforsyning, energi, transport og telekommunikasjon kan det heller ikke før kontrakt er inngått, besluttes midlertidige forføyninger som nevnt i tvangsfullbyrdelsesloven § 15-8 første ledd. Dersom det er sannsynlig at bestemmelser i denne lov eller forskrifter gitt i medhold av loven vil bli eller allerede er overtrådt, skal retten i stedet fastsette en mulkt som saksøkte skal betale til statskassen dersom overtredelsen ikke bringes til opphør eller forhindres og kontrakt blir inngått. Mulkten skal være så stor at den er egnet til å hindre at saksøkte begår eller opprettholder overtredelsen. Saksøkte plikter bare å betale mulkten dersom det ved dom blir fastslått at vilkårene for betaling av mulkten er oppfylt.

Endres ved lov 30 juni 2006 nr. 41 (i kraft 1 jan 2007 iflg. res. 30 juni 2006 nr. 762).

§ 9. Underretningsplikt for domstolene

Retten skal underrette departementet om saker som idømmes etter § 7 samt forføyninger og ileggelse av mulkt etter § 8. Ved ileggelse av mulkt etter § 8 skal retten også underrette skattefogden som inndriver mulkten.

§ 10. Erstatning

Ved brudd på denne lov eller forskrifter gitt i medhold av loven, har saksøker krav på erstatning for det tap han har lidt som følge av bruddet.

§ 11. Forskrifter og enkeltvedtak

Kongen kan ved forskrift gi bestemmelser til utfylling og gjennomføring av loven. Kongen kan gi oppdragsgivere de pålegg som er nødvendige for å sikre oppfyllelse av denne lov eller forskrifter gitt i medhold av loven. Overfor andre oppdragsgivere enn statlige organer, kommunale og fylkeskommunale organer samt rettssubjekter som nevnt i § 2 første ledd bokstav b kan det likevel bare gis pålegg som er nødvendig for å oppfylle Norges forpliktelser overfor fremmede stater eller internasjonale organisasjoner om offentlige anskaffelser.

Kongen kan ved forskrift gi bestemmelser om tvungent verneting for søksmål som nevnt i § 7 og for begjæringer om midlertidige forføyninger som nevnt i § 8.

Endret ved lov 15 juni 2001 nr. 80 (i kraft 1 juli 2001 iflg. res. 15 juni 2001 nr. 617). Endres ved lov 30 juni 2006 nr. 41 (i kraft 1 jan 2007 iflg. res. 30 juni 2006 nr. 762).

§ 12. Ikrafttredelse

Loven trer i kraft fra den tid Kongen bestemmer. Fra samme tid oppheves lov av 27. november 1992 nr. 116 om offentlige anskaffelser m.v.

Loven trådte i kraft 1 juli 2001 iflg. res. 15 juni 2001 nr. 617.