



Vestfold
og Telemark
revisjon

Anskaffelser - samfunnsansvar

Forvaltningsrevisjon | Vestfold og Telemark
fylkeskommune

Innhold

Sammendrag	4
1. Innledning	8
1.1. Kontrollutvalgets bestilling	8
1.2. Problemstilling og revisjonskriterier	8
1.3. Avgrensning.....	9
1.4. Metode og kvalitetssikring	9
1.5. Fylkesrådmannens uttalelse	9
2. Internkontroll	10
2.1. Anskaffelsesstrategi	11
2.2. Revisors vurdering av anskaffelsesstrategi.....	13
2.3. Roller, ansvar og fullmaktsystem	14
2.4. Revisors vurdering av roller, ansvar og fullmaktsystem	19
2.5. Rutiner og tiltak	20
2.6. Revisors vurdering av rutiner og tiltak	26
2.7. Kompetanse	27
2.8. Revisors vurdering av kompetanse	29
2.9. Risikovurderinger og kontrolltiltak	30
2.10. Revisors vurdering av risikovurderinger og kontrolltiltak.....	31
2.11. System for rammeavtaler	31
2.12. Revisors vurdering av system for rammeavtaler	33
2.13. System for kontraktsoppfølging	33
2.14. Revisors vurdering av system for kontraktsoppfølging	34
2.15. Konklusjon - internkontroll	35
3. Konkurransen og protokoll	36
3.1. Konkurransen og anskaffelsesprotokoll.....	36
3.2. Konklusjon konkurranse og protokoll	43
4. Samfunnsansvar	44
4.1. Klima og miljø	44
4.2. Lønns- og arbeidsforhold (Sosial dumping og bruk av lærlinger).....	54
4.3. Sosialt ansvar (menneskerettigheter)	59
4.4. Konklusjon problemstilling 3	65
5 Anbefalinger	66
5.1 Anbefalinger.....	66
Litteratur og kildereferanser	67

Vedlegg.....	68
Vedlegg 1: Fylkesrådmannens uttalelse.....	68
Vedlegg 2: Revisjonskriterier.....	72
Vedlegg 3: Metode og kvalitetssikring.....	84
Vedlegg 4 – Vedlegg H – Kontraktsvilkår for ivaretagelse av grunnleggende menneskerettigheter i leverandørkjeden.....	87

Sammendrag

I denne forvaltningsrevisjonen har vi undersøkt om fylkeskommunen har etablert en tilfredsstillende internkontroll på anskaffelsesområdet. Videre har vi undersøkt om fylkeskommunen etterlever kravene til konkurranse og kunngjøring av konkurranse, samt protokollføring. Vi har også undersøkt om fylkeskommunen etterlever kravene til samfunnsansvar i praksis, innenfor klima og miljø, lønns- og arbeidsforhold (sosial dumping og bruk av lærlinger) og sosialt ansvar (menneskerettigheter). Vi har ikke undersøkt Samferdselsområdet i denne forvaltningsrevisjonen.

Konklusjon

Internkontroll på anskaffelsesområdet

Vi har funnet at fylkeskommunen til en viss grad har etablert tilfredsstillende internkontroll for etterlevelse av reglene om offentlige anskaffelser. Vi har vurdert fylkeskommunens internkontroll i lys av DFØs¹ anbefalte tiltak for å oppnå internkontroll på innkjøpsområdet.

Fylkeskommunen har i 2020 vært preget av sammenslåingen, og har foreløpig ikke fått alle internkontrollelementer på plass. Konsernstyring Team Anskaffelser, i sektor for Økonomi, styring og eierskap, har hatt redusert bemanning i 2020 og frem til nå. Tilbakemeldinger fra spørreundersøkelsen til ledere tyder også på at Team Anskaffelser har hatt begrenset kapasitet til å ivareta alle oppgaver, som blant bistand til virksomhetene. Teamet vil få økt bemanning i løpet av 2021.

Det er imidlertid startet mye godt arbeid knyttet til internkontroll på anskaffelsesområdet. Vi kan trekke fram fylkeskommunens Anskaffelsesstrategi for perioden 2020-2024, som ble vedtatt av fylkestinget i desember 2020. Anskaffelsesstrategien skal følges opp med handlings- og tiltaksplaner fremover, for å sikre at ønsket måloppnåelse og gevinstrealisering kan oppnås. Mål og tiltak i Anskaffelsesstrategien kan etter vår vurdering bidra til å ivareta samfunnsansvar i anskaffelser. Arbeidet med å iverksette tiltakene i handlingsplanen pågår.

Videre er Seriøsitetsbestemmelser, som ble vedtatt i juni 2020, gode internkontrolltiltak for å sikre ivaretagelse av lønns- og arbeidsforhold (sosial dumping og bruk av lærlinger) i bygg- og anleggskontrakter og i kontrakter om kjøp av tjenester, samt fylkeskommunens system/ ressurs for kontraktsoppfølging Seriøsitetsbestemmelser i store bygg- og anleggskontrakter.

¹ Direktoratet for forvaltning og økonomistyring (DFØ)

Vi kan også trekke fram at informasjon om innkjøp og anskaffelser på Innsida – fylkeskommunes intranett – har blitt oppdatert og utbedret i løpet av 2020 med rutiner, veileder, maler mm. Spørreundersøkelsen til ledere viste at lederne har et potensial til å bli mer kjent med det materialet som ligger der.

Vi vurderer imidlertid at det er områder på internkontrollfeltet, som kan utvikles og bli bedre fremover. Vi kan trekke fram behov for en tydeligere beskrivelse av rolle- og ansvarsfordeling, hvor det nå er startet et arbeid, samt etablering av et fullmaktsystem på anskaffelsesområdet. Etter vår vurdering er det også behov for etablering av rutiner eller tiltak på flere områder: kvalitetssikring av anskaffelser, samfunnsansvar i anskaffelser, systematiske risikovurderinger, oppfølging rammeavtaler og kontraktsoppfølging.

Konkurransen og protokollføring

På bakgrunn av de anskaffelsene vi har undersøkt, tyder det på at fylkeskommunen i stor grad etterlever kravene til konkurranse og kunngjøring av konkurranse. Vi har imidlertid registret at det ikke alltid er gjennomført konkurranse i tråd med regelverket. Dette gjelder anskaffelser både etter anskaffelsesforskriftens del I og del II. Ulovlig direkteanskaffelse er et alvorlig brudd på anskaffelsesreglene, og kan medføre overtredelsesgebyr, jf. LOA § 12.

Vi har også registret manglende bruk av elektronisk konkurransegjennomføringsverktøy (KGV) i en del III-anskaffelse i 2019. Det har vært krav til KGV for anskaffelser etter FOA del II og del III fra 1.7.2018. Brudd på kravene til kommunikasjon er obligatorisk avvisningsgrunn, jf. FOA § 24-1. Manglende tilretteleggelse for lovlig kommunikasjon kunne etter vår vurdering satt hele anskaffelsesprosessen i fare. Vestfold fylkeskommune hadde verktøyet Merzell TendSign, men tok det ikke i bruk ved denne anskaffelsen. Vi ser at Merzell TendSign er bedre implementert nå, men at det kan være en risiko for at man ikke bruker KGV. Eiendomsseksjonens nylig utarbeidete rutine for prosjektgjennomføring, kan være med på å sikre bruk av Merzell TendSign. Vi vurderer at dette bør følges opp, slik at ikke liknende brudd gjentar seg.

Kontrollen av anskaffelser etter FOA del 1 viser at virksomhetene og Eiendomsseksjonen i mindre grad etterlever kravet til protokollføring. Anskaffelsesprotokollen skal sikre etterprøvbareheten i anskaffelsen, ved at vesentlige forhold ved anskaffelsen skal nedtegnes. Etterprøvbareheten er svekket i de anskaffelsene som mangler anskaffelsesprotokoll.

Vi ser positivt på at det foreligger anskaffelsesprotokoller for de kontrollerte del II og del III-anskaffelsene som er gjennomført av Konsernstyring Team Anskaffelser og Eiendomsseksjonen. Protokollene er i tråd med regelverket og er journalført i fylkeskommunens Merzell TendSign (KGV) og Public 360.

Samfunnsansvar

Vi har funnet at fylkeskommunen i stor grad stiller krav til samfunnsansvar i anskaffelser, både når det gjelder klima og miljø, lønns- og arbeidsforhold (sosial dumping og bruk av lærlinger) og sosialt ansvar (menneskerettigheter).

Etter vår vurdering har fylkeskommune en god rutine og praksis på å følge opp kravene til lønns- og arbeidsforhold i store byggeprosjekter. Stillingsprosenten, som er øremerket dette arbeidet, er nylig økt fra 20% til 50%.

Vi vurderer imidlertid at fylkeskommunen i mindre grad har rutine eller praksis for å følge opp at leverandørene overholder krav til miljø eller krav til grunnleggende menneskerettigheter i kontrakter. Ansvaret for å kontrollere etterlevelsen av kontraktsvilkår knyttet til miljø og menneskerettigheter, slik at kontroller faktisk blir gjennomført, er ikke tydelig organisert i fylkeskommunen.

Vi vurderer at kravene til menneskerettigheter gjelder generelt, og kan derfor være relevante også ved bygge- og anleggskontrakter.

Fylkeskommunen har ikke hatt rutiner for vurdering av miljøbelastningen ved anskaffelsen, eller vurdering av risiko for brudd på menneskerettigheter knyttet til anskaffelser, og dokumentere disse vurderingene. Som følge av tiltak i den nye anskaffelsesstrategien, skal det årlig vurderes risiko for brudd på grunnleggende menneskerettigheter og miljøbelastning ved kommende anskaffelser. Disse tiltakene skal nå settes ut i handling.

Vi vurderer også at miljøkrav kunne vært brukt som tildelingskriterium i større grad, og da som hovedregel vektet med minimum 30%, jf. FOA § 7-9. Krav og kriterier bør være konkrete, slik at det er mulig å verifisere og følge dem opp.

Anbefalinger

Vi anbefaler at Vestfold og Telemark fylkeskommune:

- sørger for et tilfredsstillende **internkontrollsystem** på anskaffelsesområdet ved å:
 - Sikre at tiltakene i handlingsplanen blir iverksatt og fulgt opp
 - ferdigstille beskrivelsen av roller og ansvarsfordeling knyttet til innkjøp i fylkeskommunen, og gjøre denne kjent for aktuelle aktører
 - etablere et fullmaktsystem, som inkluderer beløpsgrenser, for å tydeliggjøre ansvaret mellom ulike typer innkjøp
 - etablere en rutine for kvalitetssikring av anskaffelser, i samsvar med anbefalinger fra DFØ.
 - treffe tiltak for å sikre at risiko knyttet til miljø og menneskerettigheter blir vurdert og dokumentert i alle anskaffelser, der det er relevant

- etablere rutine, med plassering av ansvar og delegering av ansvar for kontraktsoppfølging
 - ha systematiske tiltak for å sikre at ansatte med innkjøpsfullmakt har tilstrekkelig kompetanse (spisskompetanse og generell kompetanse ute på virksomhetene)
 - etablere rutine for at det skal gjennomføres systematiske og overordnede risikovurderinger på innkjøpsområdet, med tiltak og oppfølging
 - etablere et system for å følge opp at rammeavtaler blir brukt/ fulgt
- sikrer at regelverket om offentlig anskaffelser følges med hensyn til
 - konkurranse og kunngjøring av konkurranse
 - utarbeidelse av anskaffelsesprotokoller ved alle anskaffelser over kr 100.000, for å sikre etterprøvbareheten i anskaffelsen.
 - gjennomføring i elektronisk konkurransegjennomføringsverktøy (KGV) ved alle FOA del II og del III-anskaffelser
 - vurderer om miljø skal brukes som tildelingskriterium i større grad og vektet med minimum 30%

Horten, 15. april 2021

Vestfold og Telemark revisjon IKS

1. Innledning

1.1. Kontrollutvalgets bestilling

Forvaltningsrevisjonen er bestilt av kontrollutvalget i Vestfold og Telemark fylkeskommune i sak 45/20. Bestillingen er i samsvar med plan for forvaltningsrevisjon og eierskapskontroll.

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

1.2. Problemstilling og revisjonskriterier

Rapporten handler om følgende problemstillinger:

1. **I hvilken grad har fylkeskommunen etablert tilfredsstillende internkontroll på anskaffelsesområdet?**

1. **I hvilken grad etterlever fylkeskommunen kravene til**
 - **konkurransen og kunngjøring av konkurranse?**
 - **protokollføring?**

2. **I hvilken grad etterlever fylkeskommunen kravene til samfunnsansvar i praksis, innenfor**
 - **klima og miljø**
 - **lønns- og arbeidsforhold (sosial dumping og bruk av lærlinger)**
 - **sosialt ansvar (menneskerettigheter)**

Revisjonskriteriene² er hentet fra lov om offentlige anskaffelser med forskrifter, og veiledere fra www.anskaffelser.no (fagsider om offentlig anskaffelser fra Direktoratet for forvaltning og økonomistyring (DFØ), som er statens fagorgan for økonomi, styring, organisering og ledelse, beslutningsgrunnlag for statlige tiltak, samt innkjøp i offentlig sektor. Kommunelovens regler om internkontroll er også kilde til revisjonskriterier.

Kriteriene framgår under hver problemstilling nedenfor, og er nærmere omtalt i vedlegg 2 til rapporten.

² Det skal alltid etableres revisjonskriterier i forvaltningsrevisjon, jf. forskrift om kontrollutvalg og revisjon § 15. Revisjonskriterier er de regler og normer som gjelder innenfor det området vi skal undersøke. Revisjonskriteriene er grunnlaget for revisors analyser, vurderinger og konklusjoner.

1.3. Avgrensning

Forvaltningsrevisjonen er i hovedsak avgrenset til anskaffelser gjennomført i 2020, etter sammenslåing av Vestfold fylkeskommune og Telemark fylkeskommune.

Kontraktsoppfølging er avgrenset til hvordan krav til samfunnsansvar er fulgt opp i anskaffelsene og rammeavtaler.

Undersøkelse av rutiner og tiltak, samt kontroll av FOA del II og del III- anskaffelser i 2020, omfatter ikke Samferdselsområdet.

1.4. Metode og kvalitetssikring

Denne forvaltningsrevisjonen er gjennomført av forvaltningsrevisor Hanne Britt Nordby Sveberg, med Kirsti Torbjørnson som oppdragsansvarlig.

Vi har hatt oppstartmøte med seksjonsleder Konsernstyring og teamleder Konsernstyring Anskaffelser i sektor Økonomi, styring og eierskap. Videre har vi gjennomført en spørreundersøkelse rettet mot alle ledere på nivå 2-4 i fylkeskommunen. Vi har innhentet informasjon og dokumentasjon om fylkeskommunes internkontroll på anskaffelsesområde. Vi har også foretatt kontroll av utvalgte anskaffelser, både med hensyn til konkurranse / kunngjøring og krav til samfunnsansvar i anskaffelser.

Det står mer om metode og tiltak for kvalitetssikring i vedlegg 3 til rapporten.

1.5. Fylkesrådmannens uttalelse

Rapporten er presentert i et møte med administrasjonen i fylkeskommunen og sendt til uttalelse 26.03.2021, jf. forskrift om kontrollutvalg og revisjon § 14. Fylkesrådmannens uttalelse ligger i vedlegg 1.

2. Internkontroll

I hvilken grad har fylkeskommunen etablert tilfredsstillende internkontroll på anskaffelsesområdet?

I denne problemstillingen har vi vurdert fylkeskommunens internkontroll på anskaffelsesområdet.

Generelt

Fylkeskommunen kjøper årlig varer og tjenester for rundt 2 milliarder kroner.³ I tillegg utgjør investeringer, i hovedsak til bygg og anlegg, rundt 12 % av budsjett i økonomiplanperioden 2021-2024. Fylkeskommunens virksomheter foretar de anskaffelsene de har behov for innenfor tildelt budsjett. Det anslås at fylkeskommunen har mellom 3.500 - 4.000 leverandører i 2020.

Eksempler på fylkeskommunens anskaffelser:

- bygg og anlegg
 - utbygging, vedlikehold og drift av fylkeskommunale bygg
 - utbygging, vedlikehold og drift av fylkeskommunale veier
- kollektiv transport
- energi
- digitale løsninger og it-infrastruktur
- konsulent- og rådgivningstjenester
- bank, forsikring og juridiske tjenester
- kontormateriell (rekvisita, inventar og møbler)
- renholdsutstyr og -midler
- næringsmidler
- arbeidstøy
- renovasjon
- varer og tjenester til tannhelse sektoren
- varer og tjenester til opplæring og folkehelse

³ Kilde: FT-sak 167/20 Anskaffelsesstrategi i Vestfold og Telemark fylkeskommune

2.1. Anskaffelsesstrategi

Revisjonskriterium:

Fylkeskommunen bør ha etablert en anskaffelsesstrategi.

Anskaffelsesstrategi – Fakta

En anskaffelsesstrategi skal gi svaret på hva som er det viktigste fylkeskommunen må gjøre for å få gode anskaffelser i virksomheten.⁴ Anskaffelsesstrategien skal vise fylkeskommunens overordnede veivalg og satsinger for anskaffelser for å nå sine overordnede og langsiktige mål. DFØ anbefaler at det lages en handlingsplan for å sikre at målene i anskaffelsesstrategien nås, og at det blir satt av tilstrekkelige ressurser til arbeidet. DFØ har utarbeidet en mal for hvordan en handlingsplan kan utformes.

Fylkestinget i Vestfold og Telemark behandlet og vedtok 16.12.2020 (sak 167/20) en anskaffelsesstrategi for perioden 2021-2024. Vestfold og Telemark fylkeskommune hadde ikke anskaffelsesstrategi i 2020. Det fremgår av saken i fylkestinget at fylkeskommunen skal ha en anskaffelsesstrategi⁵, som skal vise virksomhetens overordnede veivalg og satsinger for anskaffelser. Den skal prioritere endringer virksomheten skal gjennomføre for å nå sine overordnede langsiktige mål.

Videre fremgår det at avtalene som inngås på vegne av fylkeskommunen er viktige både for virksomheten, brukerne og leverandørene. Med dette følger et ansvar for å opptre som en profesjonell innkjøper og sørge for å få mest mulig igjen for midlene. Det er derfor behov for å få på plass en anskaffelsesstrategi for Vestfold og Telemark fylkeskommune. Den nye strategien tar utgangspunkt i mange av de samme utfordringene som var beskrevet i anskaffelsesstrategiene til henholdsvis Vestfold fylkeskommune og Telemark fylkeskommune, blant annet behovet for innovasjonsvennlige anskaffelsesprosesser og ivaretagelse av klima og samfunnsansvar.

Anskaffelsesstrategien inneholder en generell del, satsningsområder, visjon og hovedmål, delmål og implementering;

Satsningsområder

Anskaffelsesstrategien har to satsningsområder:

- *innovasjon*

⁴ Kilde: <https://www.anskaffelser.no/innkjopsledelse/anskaffelsesstrategi>

⁵ I fylkeskommunens Økonomireglement, kapittel 4, sist vedtatt i fylkestinget 03.03.2020, vises det til fylkeskommunens anskaffelsesstrategi.

- *verdiskapning gjennom grønn omstilling*

Visjon

Fylkeskommunens anskaffelser skal gjøres profesjonelt, effektivt og virkningsfullt.

Hovedmål

- *Anskaffelser skal bidra til best mulig verdiskapning til lavest mulig ressursbruk.*

Fylkeskommunen skal gjennomføre anskaffelser på en slik måte at følgende oppnås:

- *At det gjennomføres økonomisk effektive anskaffelser. Med dette menes standardisering av prosesser, bedre styringsinformasjon, rett kvalitet, riktige priser, lave levetidskostnader, god kontraktsoppfølging og tilfredse brukere.*
- *At det legges til rette for bruk av innovative løsninger. Med dette menes å stimulere til produkt- og leverandørutvikling gjennom dialog og samarbeid med leverandører og andre aktører.*
- *At anskaffelsene er bærekraftige. Med dette menes miljøvennlige anskaffelser, etisk handel og løsninger som bidrar til forebygging mot svart arbeid og sosial dumping.*
- *At det holdes en høy etisk standard i hele anskaffelsesprosessen og ivaretagelse av regelverket. Med dette menes at fylkeskommunens verdier, holdninger og kultur fremmer etisk atferd og bidrar til å hindre korrupsjon, i tillegg til at lover, forskrifter og retningslinjer skal følges.*
- *At fylkeskommunen i størst mulig grad legger forholdene til rette for deltakelse av lokale og regionale næringsdrivende.*

Delmål:

For å oppnå hovedmålene, og basert på hovedutfordringene til fylkeskommunen, skal følgende fire områder prioriteres i strategiperioden:

- 1. Anskaffelser skal bidra til bedre behovsdekning og møte fremtidens behov.*
- 2. Anskaffelser skal bidra til effektiv tjenesteproduksjon gjennom bedre ressursutnyttelse.*
- 3. Anskaffelser skal gjennomføres raskere, enklere og digitalt.*
- 4. Anskaffelser skal bidra til ivaretagelser av samfunnsansvar.*

Anskaffelsesstrategien inneholder konkrete tiltak som skal gjennomføres, identifisert risiko, styringsparametere og resultatmål, for hvordan de skal prioritere ovennevnte områder. Anskaffelsesstrategien inneholder også kritiske suksessfaktorer for å lykkes med implementeringen av anskaffelsesstrategien.

De konkrete tiltakene i anskaffelsesstrategien skal inn i handlingsplanen. Frister og ansvar skal framgå sammen med en beskrivelse av hvordan etterlevelsen skal sikres. Handlingsplanen er etablert og iverksetting av tiltak pågår.

Implementering

Anskaffelsesstrategien er vedtatt i Fylkestinget og skal gjøres kjent for alle medarbeidere.

Fylkesrådmannen har det overordnede ansvaret for gjennomføring av anskaffelsesstrategien. Alle ansatte har et ansvar for å bidra til at målene i anskaffelsesstrategien nås.

Anskaffelsesstrategien skal konkretiseres i en årlig handlingsplan som vedtas i ledergruppen og gjelder for påfølgende år. Sektor for Økonomi, styring og eierskap ved Konsernstyring Anskaffelser har ansvar for å lage handlingsplanen. Alle sektorene skal også årlig utarbeide lokale tiltaksplaner. De lokale tiltaksplanene skal være integrert i den årlige handlingsplanen.

Direktører og utviklingsledere følger opp strategien gjennom de ordinære årshjulsprosessene og implementerer tiltak i Budsjett- og økonomiplan. Rapportering på de viktigste tiltakene vil inngå i fylkeskommunens årsberetning.

Sektor for Økonomi, styring og eierskap ved Konsernstyring Anskaffelser har ansvar for å koordinere arbeidet og rapportere på fremdrift.

Kritiske suksessfaktorer

Avslutningsvis i anskaffelsesstrategien er kritiske suksessfaktorer for å lykkes med implementeringen av strategien ramset opp. Blant de viktige punktene er;

- *Det skal lages en handlingsplan som inneholder konkrete tiltak, kvantifiserbare mål, klare frister og definerte ressursbehov.*

2.2. Revisors vurdering av anskaffelsesstrategi

Fylkeskommunen har etablert en anskaffelsesstrategi for perioden 2021-2024, i tråd med anbefaling fra DFØ. Vi vurderer at anskaffelsesstrategien gir en god retning for hvordan fylkeskommunen skal opptre på anskaffelsesområdet fremover.

For å sikre måloppnåelse og ønsket gevinstrealisering, bør fylkeskommunen prioritere arbeidet med å operasjonalisere anskaffelsesstrategien i handlings- og tiltaksplaner. ØSE v/seksjon Konsernstyring – Team Anskaffelser, har utarbeidet handlingsplanen. Arbeidet med å iverksette tiltakene i handlingsplanen pågår. Vi vurderer at det er viktig at tiltakene følges opp med hensiktsmessige tidsfrister.

2.3. Roller, ansvar og fullmaktsystem

Revisjonskriterium:

- **Fylkeskommunen bør ha definert roller, ansvar og et fullmaktsystem**

I følge DFØ bør organisering, plassering og ansvaret for innkjøpsfunksjonen, være nedfelt og tydelig plassert i fylkeskommunen. Roller og ansvarsfordeling bør nedfelles, herunder en klar og tydelig fullmaktstruktur og klare rapporteringslinjer, for å sikre gjennomsiktighet og etterprøvnbarhet, sikre en effektiv kommunikasjon og legge til rette for fleksibel utnyttelse av tid og ressurser.

Innkjøpsarbeidet bør organiseres slik at organiseringen bidrar til effektive prosesser og en hensiktsmessig fordeling av arbeidsoppgaver knyttet til kompetanse og kapasitet. En god organisering gir et godt samsvar mellom ansvar, myndighet og ressurser.

I veiledningen fra DFØ⁶, står det at ved å beskrive roller og ansvar i gjennomføring av anskaffelser i din virksomhet, sikrer du nødvendig tverrfaglig involvering, og legger til rette for økt kvalitet på gjennomføringen. Rollene skal ivaretas av minimum to personer, for å sikre at én person alene ikke gjennomfører prosessen. Denne rutinen reduserer risikoen for illojale beslutninger som strider mot virksomhetens interesser. Samtidig reduseres sårbarhet i prosessen, for eksempel ved fravær av nøkkelressurser. Hver person kan ha tildelt én eller flere roller.

DFØ anbefaler et fullmaktsystem som inkluderer beløpsgrenser for å tydeliggjøre ansvaret mellom ulike typer innkjøp.⁷

Roller, ansvar og fullmaktsystem – Fakta

Organisering

Det sentrale innkjøpsarbeidet i fylkeskommunen er organisert i Team Anskaffelser – ved seksjon Konsernstyring, som igjen er underlagt sektor for Økonomi, styring og eierskap. Team Anskaffelser har frem til nå bestått av fire personer; en teamleder og to faste rådgivere, samt en rådgiver i en 6 måneders engasjementsstilling. To rådgivere er nylig ansatt, og vil starte i henholdsvis mai og august. I tillegg disponerer Team Anskaffelser en 50% juridisk ressurs i sektoren. Teamleder Anskaffelser opplever at teamet har vært underbemannet i 2020.

⁶ Kilde: <https://www.anskaffelser.no/innkjopsledelse/organisering-roller-og-ansvar>

⁷ Kilde: <https://www.anskaffelser.no/innkjopsledelse/internkontroll>

Oppgaver og ansvarsområde for Team Anskaffelser er ikke tydelig definert/ nedfelt ifølge teamleder. Team Anskaffelser, skal inngå og forvalte fylkeskommunens samkjøps- og rammeavtaler når det foreligger sammenfallende behov i organisasjonen og dette gir økonomisk effekt. De er ansvarlig for Anskaffelsesstrategien og styringsdokumenter på anskaffelsesområdet, og skal legge til rette for «Beste innkjøpspraksis» og være premissgiver på fagområdet. Videre skal Team Anskaffelser ivareta hensyn til politiske målsetninger som samfunnsansvar, miljø og klimahensyn, næringsutvikling og innovasjon, seriøsitetsbestemmelsene, sysselsetting samt motvirke korrupsjon og sosial dumping. Team Anskaffelser har ansvar for ajourhold av rutiner, maler mm - som skal oppdateres på Innsida, fylkeskommunens intranett. Team Anskaffelser har også ansvar for opplæring og kompetansebygging, og skal bistå seksjon Eiendom og virksomhetene ute ved større anskaffelser. Ifølge teamleder Anskaffelser, gjøres det mange «del-1-anskaffelser»⁸ i fylkeskommunen. Dette gjøres stort sett ute på virksomhetene på egenhånd. Konsernstyring Anskaffelser bistår når de har kapasitet. I 2020 har de hatt liten kapasitet til å bistå virksomhetene ute.

I tillegg har fylkeskommunen i desember 2020 inngått en rammeavtale med BDO AS, på kjøp av operativ ekstern innkjøpsbistand. Generelle krav til rammeavtalen er at leverandøren skal levere bistand til gjennomføring av offentlige anskaffelser når fylkeskommunen har behov for dette og ikke har tilstrekkelig ressurser internt. Konkurransene skal gjennomføres i henhold til lov og forskrift om offentlige anskaffelser. Anskaffelsene kan variere innenfor hvert fagområde både i kompleksitet og verdi. Det kan være både vare- og tjenestekontrakter, samt bygg- og anleggskontrakter. Rammeavtalens varighet er fra 1.1.2021 frem til 1.05.2021, eller frem til den økonomiske rammen på kr 1.290.000. I tillegg har fylkeskommunen en konkurranse som pågår for anskaffelse, som skal dekke fylkeskommunens behov for ekstern bistand til gjennomføring av anskaffelser i hht. LOA og FOA, ved manglende kapasitet og/eller kompetanse i egen organisasjon. Anslått verdi er 28 mill. kroner over fire år – med tilbudsfrist 14.04.2021.

Seksjon Eiendom, som også er underlagt sektor for Økonomi, styring og eierskap, er ansvarlig for anskaffelser i investerings- og vedlikeholdsprosjekter for fylkeskommunale bygg/eiendommer. Seksjonen har tre avdelinger; Forvaltning, Teknisk drift og Investering- og vedlikehold, og består i dag av 15 stillingshjemler, med foreløpig 14 personer.

Ansvar og kostnader for eiendommene er fordelt mellom virksomhetene (bruker av eiendommene) og eiendomsseksjonen. Seksjon Eiendom har nedfelt en ansvarsmatrise, som viser denne

⁸ «del-1-anskaffelser = under nasjonal terskelverdi på 1,3 mill. kroner

fordelingen. Dette dokumentet ligger tilgjengelig for ansatte på Innsida – fylkeskommunens intranett.

Sektor for samferdsel, miljø og mobilitet er et av de store anskaffelsesområdene i fylkeskommunen. Seksjon Sektorutvikling, i sektor Samferdsel, ansatte for ca. et halvt år siden en anskaffelseskoordinator. Han har ikke kommet i gang med anskaffelsesarbeidet, har blitt satt på innovative driftskontrakter og annet. Status nå er at anskaffelser og kontraktsoppfølging er delegert ute til seksjonene. Sektoren har juridiske rådgivere som kan bistå i dette arbeidet. Seksjon Sektorutvikling prøver å få anskaffelsesarbeidet det under samme paraply, men det er utfordrende fordi anskaffelsesområdene og kontraktene i de ulike seksjonene innen sektoren er så forskjellige. Vi har ikke gått nærmere inn på hvordan sektor Samferdsel jobber på anskaffelsesområdet i denne forvaltningsrevisjonen.

Anskaffelsesstrategien viser til at det særlig er to sektorer som skiller seg ut når det kommer til innkjøp, som inkluderer investeringer – mye bygg og anlegg; sektor for samferdsel, miljø og mobilitet, samt sektor for opplæring og folkehelse. I sektor for samferdsel, miljø og mobilitet er mesteparten bundet opp i rammeavtaler med lang tidshorisont.

Delegering

Fylkeskommunen har flere reglement som omhandler delegering av myndighet til å foreta innkjøp/ anskaffelser. Vi trekker frem følgende:

Økonomireglement for Vestfold og Telemark fylkeskommune

Pkt. 4.4 i *Reglement for anskaffelser*, i fylkeskommunens økonomireglement, omhandler fullmakter, delegasjon og ansvarsforhold. Det fremgår at fylkesrådmannen skal ivareta forvaltningen av fylkeskommunen, som omfatter beskrivelse av fullmakter, delegasjon og ansvarsforhold. Videre har fylkesrådmannen ansvar for å avklare organisering, ansvarlinjer og kontrollmekanismer for anskaffelsesarbeidet.

Delegasjon – oversikt over delegasjon og grunnprinsipper for ansatte i Vestfold og Telemark fylkeskommune - 0.9 versjon

Dette reglementet omhandler fylkesrådmannens delegering til administrasjonen.⁹

Fylkeskommunen har tre ledernivå:

- nivå 1: direktører og utviklingsledere
- nivå 2: virksomhetsleder / seksjonsleder

⁹ Fylkestingets delegering til fylkesrådmann ble vedtatt i fylkestinget 16.12.2020, sak 176/20. På bakgrunn av dette vedtaket, skal det utarbeides en 1.0 versjon, som ifølge fylkeskommunen er påbegynt.

- nivå 3: teamleder / avdelingsleder

Direktør for sektoren Økonomi, Styring og Eierskap har fått særskilt ansvar for å gi den øvrige administrasjonen overordnede instruksjoner og føringer i faglige spørsmål, blant annet på innkjøpsområdet. Samme direktør har også fullmakt til å inngå, si opp eller heve innkjøpsavtaler for varer og tjenester i samsvar med lov og forskrift om offentlige anskaffelser.

I pkt. 3.1 *Delegering av myndighet i økonomisaker* står følgende:

Før man får økonomisk fullmakt og kan foreta innkjøp for fylkeskommunen, skal signaturskjema være signert og levert økonomiavdelingen. Det er for øvrig egne rutiner for økonomi og innkjøp, herunder bl.a.:

- *Budsjettreglement*
- *Økonomireglementet*
- *Finansreglement*
- *Anvisningsreglementet*
- *Anskaffelsesreglementet*

Delegasjon fra direktør økonomi, styring og eierskap til seksjonsledere

Direktør for sektor Økonomi, styring og eierskap har videregodelegert følgende myndighet i økonomisaker, inkludert innkjøp, til

Seksjonsleder konsernstyring:

- Myndighet til å gi den øvrige administrasjonen overordnede instruksjoner og føringer i faglige spørsmål vedrørende økonomiplan, regnskap, budsjett, innkjøp og resultat.
- Fullmakt til å inngå innkjøpsavtaler for varer og tjenester i samsvar med lov om offentlige anskaffelser (her menes sektorovergrepene avtaler)

Seksjonsleder eiendom:

- Fullmakt til å inngå innkjøpsavtaler for varer og tjenester tilknyttet forvaltning og leie av eiendommer i samsvar med lov om offentlige anskaffelser

Seksjonsleder Konsernstyring opplyser at fylkeskommunens rammestyring og budsjettammer gir fullmakter innenfor egen seksjon og sektor. Ut over dette er det opp til direktørene hvordan de ønsker å delegere sin fullmakt.

Fullmaktssystem – regnskap – ehandel

Fylkeskommunen har et fullmaktssystem per 4.6.2020, som viser hvem som har økonomisk attestasjon- og anvisningsfullmakt, og innenfor hvilket ansvarsområde. Fullmaktssystemet inneholder ikke beløpsgrenser eller annen form for tydeliggjøring av fullmaktene. I forbindelse med fylkestingets behandling av anskaffelsesstrategien den 16.12.2020, skriver fylkesrådmannen at han vil arbeide for å få på plass rutiner for anskaffelsesprosesser, med tydelig rolle og

ansvarsfordeling. Dette arbeidet pågår nå, og det er laget et foreløpig utkast til nytt dokument; *Roller og ansvar i anskaffelsesprosessen*, som ikke er endelig godkjent.

E-handel er handel av produkter eller tjenester gjennom elektroniske system. Fylkeskommunen har et fagsystem for elektronisk handel, Visma Enterprise eHandel, og en rutine for E-handel, hvor roller er definert;

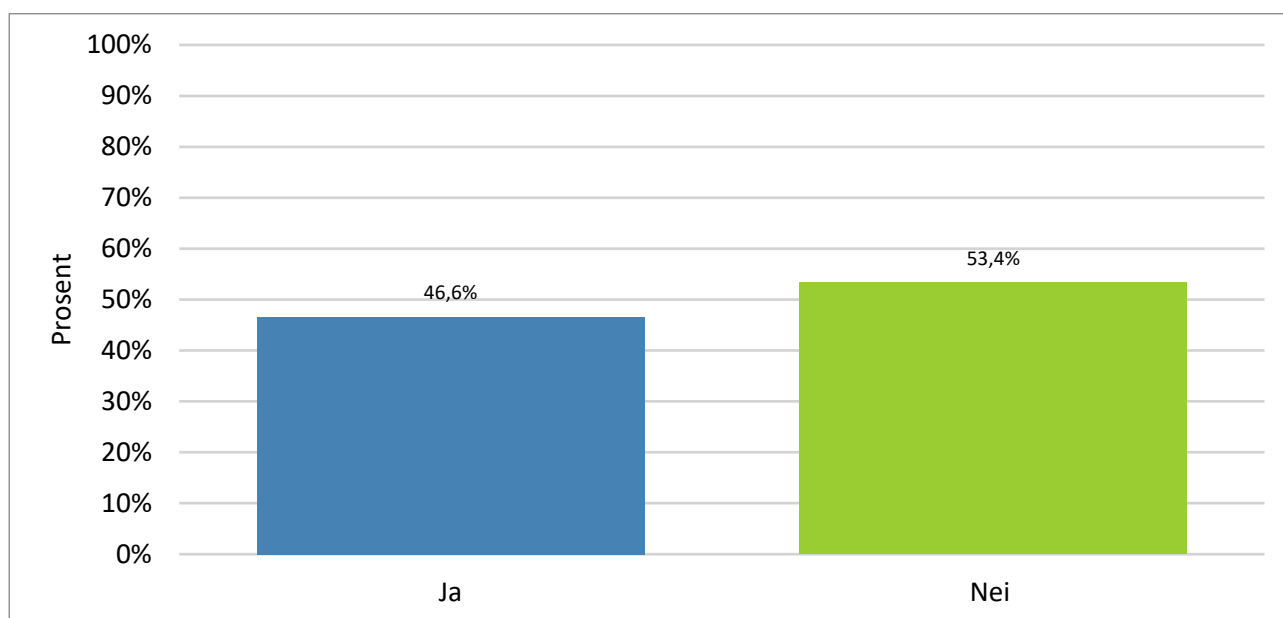
- Bestiller – har kontering og attestasjonsfullmakt – kalles også rekvirent
- Godkjenner – har anvisningsfullmakt – kalles også innkjøper

For å kunne bestille i e-handel, må det opprettes en bruker. Per nå er det kun åpnet for at brukerne kan bestille varer fra leverandører som er integrert i eHandelssystemet. VTFK har rammeavtale med flere leverandører der avtalen ikke er integrert med eHandel. Vi har ikke gått nærmere inn på e-handel i denne forvaltningsrevisjonen.

Vi har spurt ledere på nivå 2-4 om de har oversikt over hvor mange i egen sektor / seksjon / virksomhet / avdeling som har fullmakt til å foreta innkjøp.

Nær 80% svarer at de har oversikt over hvor mange i egen sektor / virksomhet / avdeling som har fullmakt til å foreta innkjøp. 48 ledere (20%) svarer imidlertid at de ikke oversikt over dette.

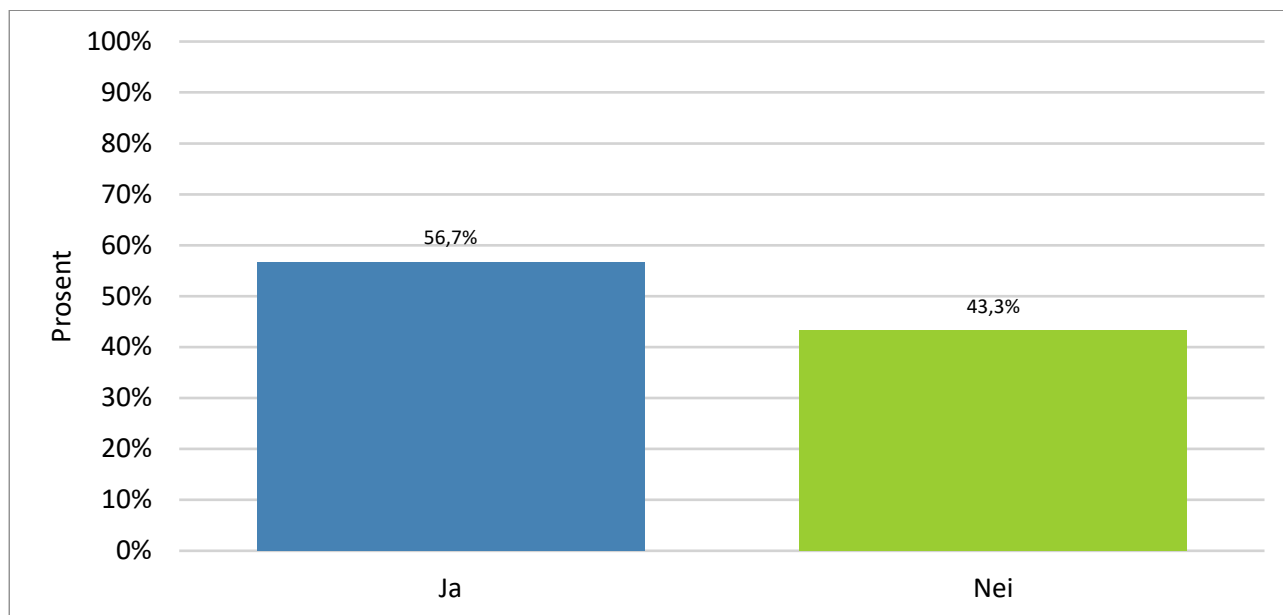
- **Er fullmakten til å foreta innkjøp delegert skriftlig?**



Figur 1 – Lederes vurdering - skriftlig delegering av fullmakt

Denne grafen viser at over halvparten av lederne, 53,4 %, svarer nei på at fullmakten til å foreta innkjøp er delegert skriftlig.

- **Følger det en beløpsgrense med fullmakten?**



Figur 2 – Lederes vurdering - følger det beløpsgrense med fullmakten

Denne grafen viser også at en betydelig andel ledere, (43,3 %), svare nei på spørsmålet om det følger beløpsgrense med fullmakten til å gjøre innkjøp.

2.4. Revisors vurdering av roller, ansvar og fullmaktsystem

DFØ anbefaler at roller og ansvarsfordeling bør nedfelles, herunder en klar og tydelig fullmaktstruktur og klare rapporteringslinjer, for å sikre gjennomsiktighet og etterprøvbarhet, sikre en effektiv kommunikasjon og legge til rette for fleksibel utnyttelse av tid og ressurser.

Det sentrale innkjøpsarbeidet i fylkeskommunen er tydelig plassert i et Team Anskaffelser i Seksjon Konsernstyring. Seksjon Konsernstyring har myndighet til å gi den øvrige administrasjonen overordnede instruksjoner og føringer i faglige spørsmål vedrørende innkjøp. Seksjonen har også fullmakt til å inngå innkjøpsavtaler for varer og tjenester. Ut over dette er ikke innkjøpsfunksjonens oppgaver og ansvar definert, f.eks. ansvarsdelingen mellom seksjon og Team Anskaffelser, og oppgaver knyttet til rådgiving og bistand.

Mange innkjøp gjøres ute på virksomhetene. Rammestyring og budsjettammer gir fullmakter innenfor egen seksjon og sektor, men ut over dette er det opp til direktørene hvordan innkjøpsfullmakt delegeres. Vårt inntrykk er at den sentrale innkjøpsenheten ikke har hatt kapasitet til å bistå virksomhetene ute ved anskaffelser i 2020, men at kapasiteten vil bli bedre når de nyansatte i Team Anskaffelser etter hvert kommer på plass.

Rolle- og ansvarsfordelingen på innkjøpsområdet er til en viss grad beskrevet, men ikke så tydelig og avklart som anbefalt fra DFØ (fullmaktstruktur med beløpsgrenser). Det pågår et arbeid med å

lage et nytt dokument; *Roller og ansvar i anskaffelsesprosessen*. Ansatte i fylkeskommunen har også gitt uttrykk for at dette er utydelig.

2.5. Rutiner og tiltak

Revisjonskriterium:

- **Fylkeskommunen bør ha rutiner og tiltak for å sikre etterlevelse av gjeldende krav til anskaffelser**

DFØ anbefaler at det etableres retningslinjer for innkjøp som skiller mellom rammeavtaler, direkteinnkjøp og avrop på rammeavtaler.¹⁰

Rutiner, reglement og tiltak – Fakta

Reglement for anskaffelser

Vestfold og Telemark fylkeskommune har utarbeidet reglement for anskaffelser. Reglementet er kapittel 4 i fylkeskommunens Økonomireglement, vedtatt av fylkestinget 17.12.2019. Reglementet inneholder blant annet overordnede rammer, formål, virkeområde, fullmakter, delegasjon og ansvarsforhold, samt grunnleggende prinsipper som terskelverdier, egne rutiner for avrop på rammeavtaler, elektronisk gjennomføring av anskaffelser, innovasjon og samfunnsansvar. Enkelte EØS-terskelverdier ble endret 12. februar 2020. Reglementet er foreløpig ikke oppdatert i tråd med dette.

Rutiner som sikrer ivaretagelse av samfunnsansvar i anskaffelser

Anskaffelsesreglementet har generelle bestemmelser om samfunnsansvar:

4.5.5 Samfunnsansvar

Fylkeskommunen skal ta aktivt samfunnsansvar gjennom å etterspørre varer og tjenester som er produsert etter høye etiske, sosiale og miljømessige standarder. Anskaffelser skal følge lovpålagte krav til miljø, universell utforming, lærlingordning, etisk handel, sosiale hensyn, og lønns- og arbeidsvilkår. Klima- og energihensyn skal være overordnet premiss i all planlegging, og miljøhensyn og livssyklus kostnader skal vurderes ut fra hva som gir lavest miljøbelastning. Lovpålagte krav og politiske vedtak knyttet til samfunnsansvar, skal implementeres gjennom tydelige krav i kontraktene og gjennom dialog og samarbeid med leverandørene.

¹⁰ Kilde: <https://www.anskaffelser.no/innkjopsledelse/internkontroll>

Anskaffelsesreglementet omtaler ikke hvordan fylkeskommunen skal ivareta samfunnsansvar i anskaffelsesprosessene ut over dette.

Seriøsitetsbestemmelsene

Fylkeskommunen har vedtatt egne seriøsitetskrav, (FT-sak 104/20, juni 2020), kalt Seriøsitetsbestemmelsene, for henholdsvis bygg- og anleggskontrakter, og kontrakter om kjøp av tjenester. Formålet er å motarbeide svart arbeid, sosial dumping, arbeidslivskriminalitet, og utstrakt bruk av innleie i fylkeskommunen. Det skal være nulltoleranse for svart arbeid og sosial dumping. Vedtaket innebærer at fylkeskommunen skal ta med seriøsitetsbestemmelsene som kontraktsvilkår i kontrakter på de aktuelle områdene.

Fylkeskommunen deltar i et samarbeid med Horten kommune, som skal utvikle en app for å ivareta kontroll på byggeplasser m.v. Dette gjelder oppfølging av både seriøsitetsbestemmelsene og byggherreforskriften. Planen er å rigge et system også for å kunne rapportere godt til fylkestinget ved behov. I disse dager kartlegges behovene og hva dette systemet skal ivareta.

Seriøsitetsbestemmelser – gjeldende for bygge- og anleggskontrakter

Bestemmelsene gjelder for bygge- og anleggsprosjekter. For prosjekter med kontraktssum mindre enn 5 mill. kroner eksklusive merverdiavgift, kan det avtales at nærmere angitte krav i seriøsitetsbestemmelsene kan fravikes.

Kravene i seriøsitetsbestemmelsene skal gjøres gjeldende for alle ledd i leveransekjeden. Leverandøren skal derfor forplikte seg til å ivareta bestemmelsene i alle avtaler som leverandøren inngår for utføring av arbeid under kontrakten med fylkeskommunen. Bestemmelsene inneholder følgende krav til leverandøren:

- HMS-kort skal bæres av alle arbeidstakere
- Pliktig medlemskap i leverandørregister
- Krav om faglærte håndverkere
- Lærlinger – leverandør og eventuelle underleverandører skal være tilknyttet en lærlingeordning
- Rapporteringsplikt til Sentralskattekontoret for utenlandssaker
- Internkontroll. Sikkerhet, helse og arbeidsmiljø (SHA)
- Krav til lønns- og arbeidsvilkår
- Krav om fast ansettelse
- Bruk av underleverandører, herunder innleid arbeidskraft (Oppdragsgiver tillater to ledd i kontraktskjeden under hovedleverandør
- Krav om betaling til bank
- Mislighold av kontraktsforpliktelser – konsekvenser for senere konkurranse
- Revisjon

- Tiltak mot svart arbeid – manglende innrapportering av arbeidsforhold, inntekt, skatt og avgift¹¹
- Forbud mot manglende respekt for fagorganisering og kollektive forhandlinger (ILOs kjernekonvensjoner 87 og 98)

Andre relevante rutiner/ reglement – Eiendomsseksjonen

Fylkeskommunens gjeldende Byggereglement har eget punkt 6. om Seriøsitetsskrav. Byggereglementet er fra 2018, fra tidligere Telemark fylkeskommune, og skal ifølge Eiendomsseksjonen revideres. Seriøsitetssbestemmelsene for Vestfold og Telemark fylkeskommune skal tas inn.

Eiendomsseksjonen har, mens forvaltningsrevisjonen har pågått, utarbeidet en rutine for prosjektgjennomføring. Rutinen er iverksatt fra 2. mars 2021, og omfatter også *Anskaffelser, herunder; Forberedelser, Konkurranseløsning – og bruk av KGV¹², og Arkivering.*

Seriøsitetssbestemmelser – gjeldende for kontrakter om kjøp av tjenester

Bestemmelsene gjelder kjøp av tjenester, unntatt kjøp av konsulent- og rådgivningstjenester.

Også disse bestemmelsene skal gjøres gjeldende i aktuelle kontrakter som fylkeskommunen inngår. Også på dette området skal kravene også gjøres gjeldende for alle ledd i leveransekjeden. Alle avtaler leverandøren inngår for utføring av arbeid under denne kontrakten skal derfor ivareta disse bestemmelsene. Bestemmelsene inneholder følgende krav til leverandøren:

- HMS-kort skal bæres av alle arbeidstakere
- Pliktig medlemskap i leverandørregister
- Lærlinger – leverandør og eventuelle underleverandører oppfordres til å være tilknyttet lærlingeordning. For kontrakter større enn 2,05 mill. kroner er det krav om bruk av lærlinger, jf. forskrift om plikt til å stille krav om bruk av lærlinger i offentlige kontrakter
- Krav til lønns- og arbeidsvilkår
- Krav til språk
- Krav om betaling til bank

¹¹ Tiltak mot svart arbeid: Oppdragsgiver kan ved skriftlig varsel med en ukes frist kreve fremlagt kopi av månedlig a-melding innsendt fra leverandøren og eventuelle underleverandører etter a-ordningen til NAV, SSB og Skatteetaten om utvalgte ansattes inntekt, arbeidsforhold og forskuddstrekk, samt arbeidsgiveravgift og finansskatt for virksomheten. Vesentlig manglende eller mangelfull innrapportering fra leverandøren kan påberopes av Oppdragsgiver som grunnlag for heving, selv om leverandøren retter forholdene. Dersom bruddet har skjedd i underleverandørleddet, kan Oppdragsgiver på samme måte kreve at leverandøren skifter ut underleverandører. Dette skal skje uten omkostninger for Oppdragsgiver.

¹² KGV – Konkurranseregulering – krav til bruk av KGV fra Del-2 anskaffelser (over 1,3 mill. kroner)

- Mislighold av kontraktsforpliktelser – konsekvenser for senere konkurranse
- Revisjon
- Tiltak mot svart arbeid – manglende innrapportering av arbeidsforhold, inntekt, skatt og avgift
- Forbud mot manglende respekt for fagorganisering og kollektive forhandlinger (ILOs kjernekonvensjoner 87 og 98)

Seriøsitetsbestemmelser – sektor Samferdsel - status

Det skal lages egne seriøsitetsbestemmelser for Samferdsel, miljø og mobilitet.

Seksjonsleder Sektorutvikling opplyser at de bare så vidt har startet på dette arbeidet.

Vi har ikke undersøkt nærmere hvilke rutiner og systemer Samferdselsområdet har, knyttet til anskaffelsesområdet.

Fylkeskommunens intranett, Innsida – informasjon, veileder og maler for anskaffelser og innkjøp

Fylkeskommunen har et intranett, Innsida, en informasjonskanal for ansatte i fylkeskommunen. På Innsida, under Støttefunksjon – Økonomi – ligger en fane for Anskaffelser og innkjøp.¹³ Her ligger blant annet informasjon om hva offentlige anskaffelser og innkjøp er, fylkeskommunens vedtatte Anskaffelsesstrategi, ferdige maler og dokumenter til hjelp ved gjennomføring av anskaffelser. VTFK veileder om offentlige anskaffelser, fylkeskommunens e-Handelsystem, Opic avtalekatalogen og informasjon om at anskaffelsesdokumenter skal lagres i Public 360 ligger også her. Videre finner vi informasjon om kontaktpersoner ved anskaffelser og eHandel på denne siden. Avtalekatalogen skal vise tilgjengelige rammeavtaler – de som pågår.

VTFK veileder offentlige anskaffelser, er sist oppdatert januar 2020. Veilederen er laget for å gi svar på en del av de problemstillinger som det ofte stilles spørsmål om, samtidig som veilederen skal gi nødvendig informasjon og henvisninger til mer detaljert informasjon. Veilederen har følgende kapittelinndeling:

- Lov og forskrift om offentlige anskaffelser
- Nytt regelverk fra 1.1.2017
- Hva er en kontrakt?
- Terskelverdier – oversikt, beregning og betydning
- Hva er innovative anskaffelser?
- Vurder miljø som tildelingskriterium
- De grunnleggende prinsippene

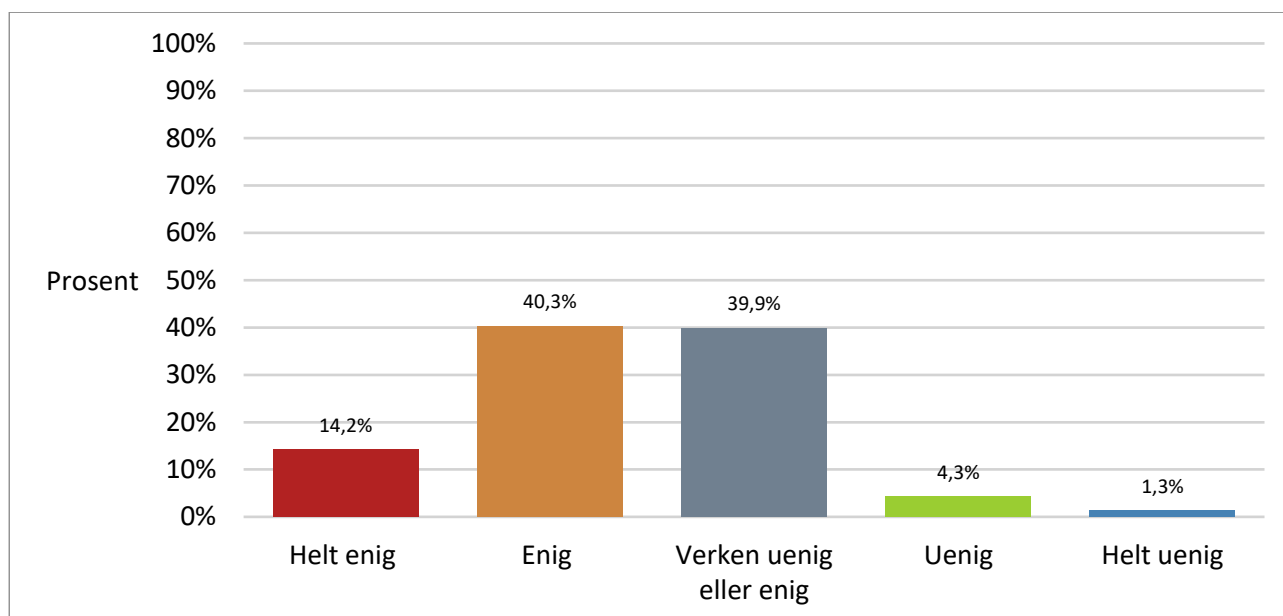
¹³ Informasjonen på Innsida er etablert høsten 2020, men fylkeskommunene har hatt tilsvarende informasjon om anskaffelser siden 1.20.18, da man gikk ut av BTV Innkjøp og slo sammen innkjøpsfunksjonen i de to fylkene.

- Saksbehandling, arkiv og dokumenthåndtering – 360
- Har du spørsmål?

På Innsida ligger også diverse standardmaler fra DFØ til hjelp ved gjennomføring av anskaffelser under kr 100.000 og Del 1-anskaffelser (mellom kr 100.000 og 1,3 mill. kroner). Slike anskaffelser kan gjennomføres ute på virksomhetene, uten bruk av elektronisk verktøy. Her ligger også relevante DFØ-maler for å ivareta samfunnsansvar (krav til menneskerettigheter, miljø og lønns- og arbeidsforhold).

Vi har spurt ledere på nivå 2-4 om til rutiner og tiltak:

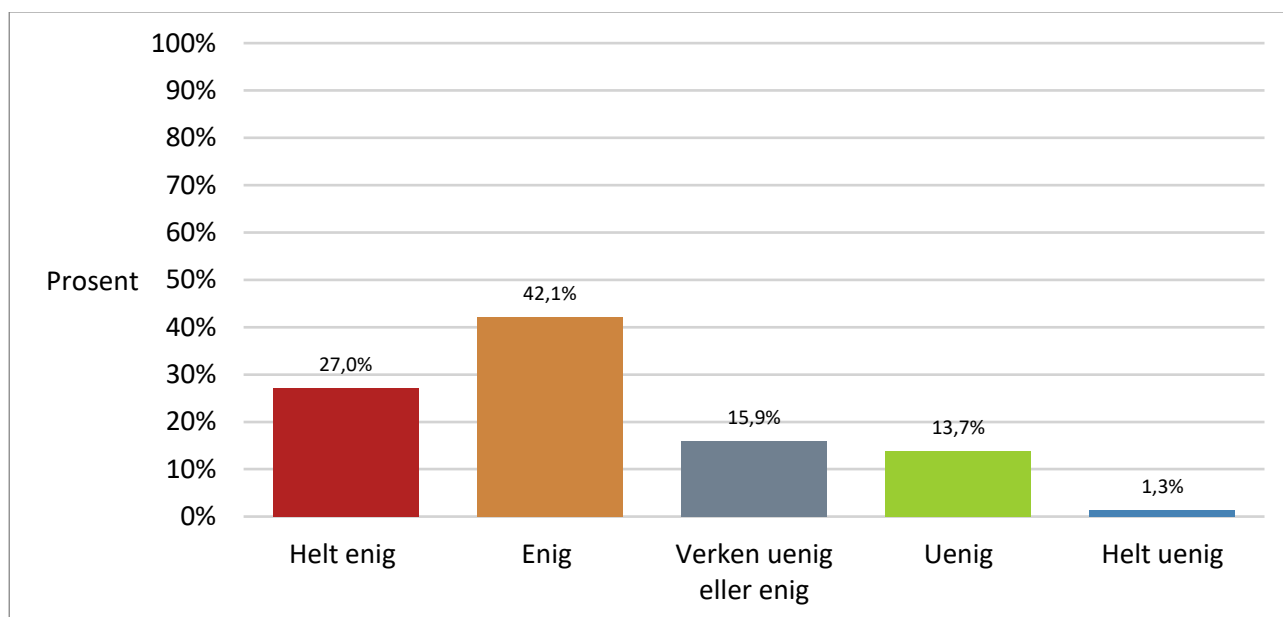
- **Informasjon om anskaffelser (regelverk, maler, veiledninger mm.) på Innsida, er til god hjelp ved gjennomføring av anskaffelser**



Figur 3 – lederes vurdering om informasjonen om anskaffelser på Innsida

Figuren viser at litt over halvparten (54,5%), av de som har svart, mener at informasjonen om anskaffelser på Innsida, er til god hjelp ved gjennomføring av anskaffelser. 40% svarer at de verken er enig eller uenig i påstanden.

- **Jeg har tilgang til nødvendig støtte og hjelp fra fagmiljø på spørsmål knyttet til rutiner eller regelverk for innkjøp**



Figur 4 - – lederes vurdering – tilgang til støtte og hjelp fra fagmiljø

69%, av de som har svart, opplever at de får nødvendig støtte og hjelp fra fagmiljø på spørsmål knyttet til rutiner og regelverk for innkjøp. 15% er uenig denne påstanden. Av kommentarer vi har fått fra flere respondenter, knyttet til dette spørsmålet, er at; *innkjøpsrådgivere er veldig lite tilgjengelige pga stort arbeidspress. Videre at; kapasiteten på innkjøp sentralt i fylkeskommunen er alt for liten, dette påvirker alle sektorene og må ordnes.*

Elektronisk verktøy - Merzell TendSign

Forskriften om offentlige anskaffelser kapittel 22, har krav til bruk av elektronisk kommunikasjon i gjennomføringen av offentlige anskaffelser. Alle anskaffelser etter forskriftens del II og del III skal gjennomføres i fylkeskommunens elektroniske konkurransegjennomførings-verktøy.

Fylkeskommunen har verktøyet Merzell TendSign, som er en skytjeneste for digitaliserte innkjøp. Dette er et verktøy for konkurransegjennomføring (KGV) og skal gjøre det enklere å gjennomføre innkjøp og anbudskonkurranser i samsvar med kravene. Brukere av Merzell TendSign er henholdsvis fra Team Anskaffelser – seksjon Konsernstyring, seksjon Eiendom og seksjon Samferdsel. Innkjøpere ute på virksomhetene ellers bruker ikke Merzell TendSign.

Det er i hovedsak anskaffelsesrådgiverne som kjører de store anskaffelse.¹⁴ Merzell TendSign er styringsverktøy for de som kjører anskaffelsene, med maler, standardkontrakter mm. Alle gjennomførte anskaffelser, med underdokumentasjon, og alle gyldige avtaler, dvs. de som pågår, ligger i systemet. BTV-avtalene er også lagt inn. Systemet har nylig fått en *Arkiveringsmeny*, som kan hente arkiveringsgrunnlag fra TendSign og overføre til Public 360 på en enkel, som er fylkeskommunens arkivsystem. Dette gjør at arkiveringsarbeidet vil være mindre tidkrevende fremover.

Teamleder anskaffelser er svært fornøyd med Merzell TendSign til gjennomføring av anskaffelser, men de har foreløpig ikke fått på plass en formalisert rutine for kvalitetssikring av anskaffelser generelt. I praksis ser de igjennom så godt de kan. De opplyser at en formalisering av dette vil komme i forbindelse med definering av roller og ansvar i anskaffelsesprosessen.

2.6. Revisors vurdering av rutiner og tiltak

- **Fylkeskommunen bør ha rutiner og tiltak for å sikre etterlevelse av gjeldende krav til anskaffelser**

Fylkeskommunen har anskaffelsesreglement og flere tiltak for å sikre etterlevelse av gjeldende krav til anskaffelser, blant annet informasjon og maler på Innsida, samt eHandel og KGV-verktøyet Merzell TendSign og rutiner for prosjektgjennomføring innen Eiendomsforvaltning.

Anskaffelsesreglementet inneholder også bestemmelser om at fylkeskommunen skal etterspørre varer og tjenester som er produsert etter høye etiske, sosiale og miljømessige standarder. Videre har reglementet krav om at anskaffelser skal følge lovpålagte krav til miljø, universell utforming, lærlingordning, etisk handel, sosiale hensyn, og lønns- og arbeidsvilkår. Det fremgår av reglementet og seriøsitetsbestemmelsene at lovpålagte krav og politiske vedtak knyttet til samfunnsansvar skal implementeres i kontrakter og gjennom dialog og samarbeid med leverandørene. Slike krav er også i stor grad ivaretatt i informasjon og maler som ligger tilgjengelig for alle ansatte på Innsida.

Vi vil peke på enkelte svakheter knyttet til rutiner og tiltak:

Litt over 50%, av de lederne som har svart på spørreundersøkelsen, mener at informasjonen på Innsida er til god hjelp ved anskaffelser. Nesten 40% av de lederne som har svart på vår spørreundersøkelse, har ingen mening om eller er uenige i dette.

DFØ anbefaler at ansvar i gjennomføring av anskaffelser skal ivaretas av minimum to personer, for å sikre at én person alene ikke gjennomfører prosessen. Fylkeskommunen har ikke etablert en

¹⁴ Dette er anskaffelser som er omfattet av forskriften del 2.

god praksis eller rutine for hvordan anskaffelser generelt skal kvalitetssikres. En rutine som sikrer kvalitetssikring kan redusere risikoen for illojale beslutninger som strider mot fylkeskommunens interesser.

Fylkeskommunen har ikke etablert rutiner som sikrer at kontraktskrav om samfunnsansvar følges opp.

2.7. Kompetanse

Revisjonskriterium:

- **Fylkeskommunen bør ha tiltak for å sikre at ansatte med innkjøpsfullmakt har tilstrekkelig kompetanse**

Kompetanse – Fakta

Anskaffelsesområdet er stort og komplisert. Teamleder Konsernstyring Anskaffelser opplyser at enheten har god allround-kompetanse, men at de mangler spisskompetanse på noen områder (spendanalyse, miljø, innovasjon, kategoristyring, samfunnsansvar).

Innkjøpsfullmaktene er desentralisert, noe som skaper behov for kompetanse hos mange. Ifølge fylkeskommunen er det en risiko for at de som er ute på enhetene, som gjør færre og mindre innkjøp, ikke har god nok kompetanse. De enhetene som gjør mange og store anskaffelser, har bedre kompetanse på dette og dermed er det mindre risiko for feil der.

Vestfold og Telemark fylkeskommune har ikke systematiske opplæringstiltak knyttet til anskaffelser, og har ikke mål eller planer for slike aktiviteter. Den sentrale fagenheten opplyser at de har hatt lite ressurser tilgjengelig til å gjennomføre opplæring. Fagenheten har ikke hatt kapasitet til å gi råd og følge opp, slik situasjonen har vært den siste tiden. Det holdes sporadiske kurs, f.eks. er det nylig holdt et kurs for eiendomsavdelingen. Det ligger tilrettelagt informasjon på Innsida, og ellers må man sikre kompetanse ved rekruttering.

Det fremgår av fylkesrådmannens saksframlegg til behandlingen av anskaffelsesstrategien den 15.12.2020, sak 20/37375, at lederne skal være aktive pådrivere for kompetanseheving og kulturbygging i hele organisasjonen.

Fra Anskaffelsesstrategien:

1.5 Kompetanse

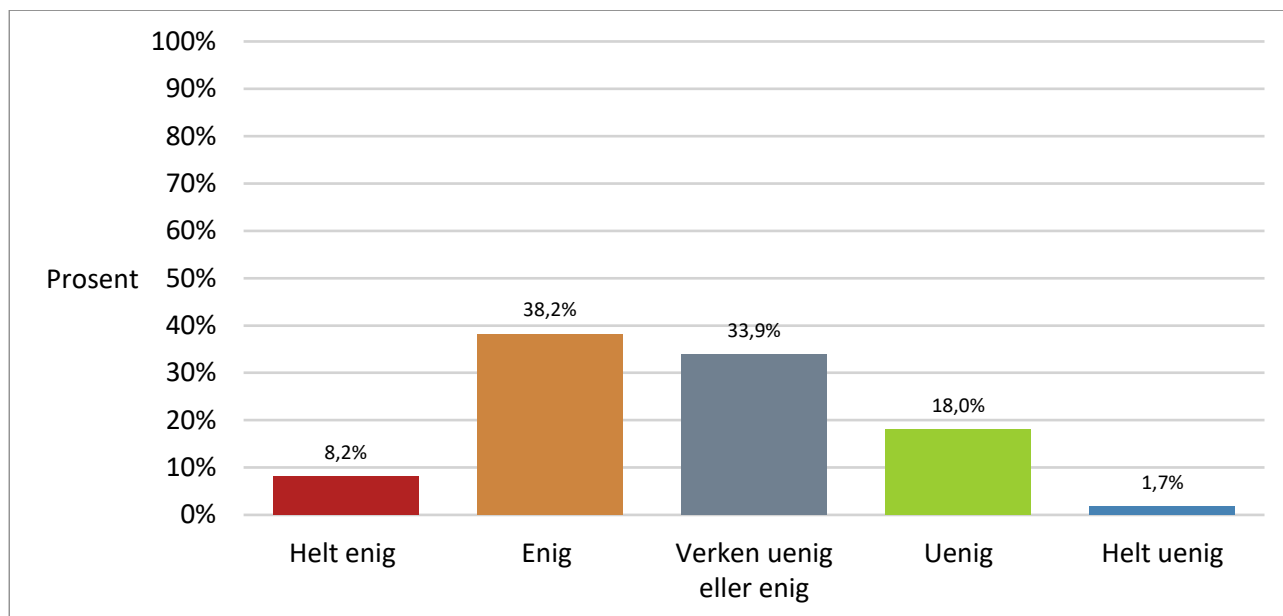
Riktig kompetanse er viktig for å gjennomføre anskaffelser i henhold til gjeldende lover og regler, og for å sikre formålseffektive, kostnadseffektive og bærekraftige anskaffelser.

Fylkeskommunen skal styrke sin anskaffelseskompetanse for å sikre måloppnåelse, leverandørutvikling og innovasjon. Prosesskompetansen må styrkes for å sikre at anskaffelsene gjennomføres på en effektiv måte.

Det vil være behov for å utvikle særlig kompetanse innen samfunnsansvar, herunder sosialt ansvar, miljøkrav og beregning av livssyklus-kostnader.

I pkt. 2.5 så vi at bare halvparten av de lederne som har svart på spørreundersøkelsen mener at informasjonen på Innsida er til god hjelp. Vi har også stilt lederne spørsmål om kompetanse og opplæring på anskaffelsesområdet.

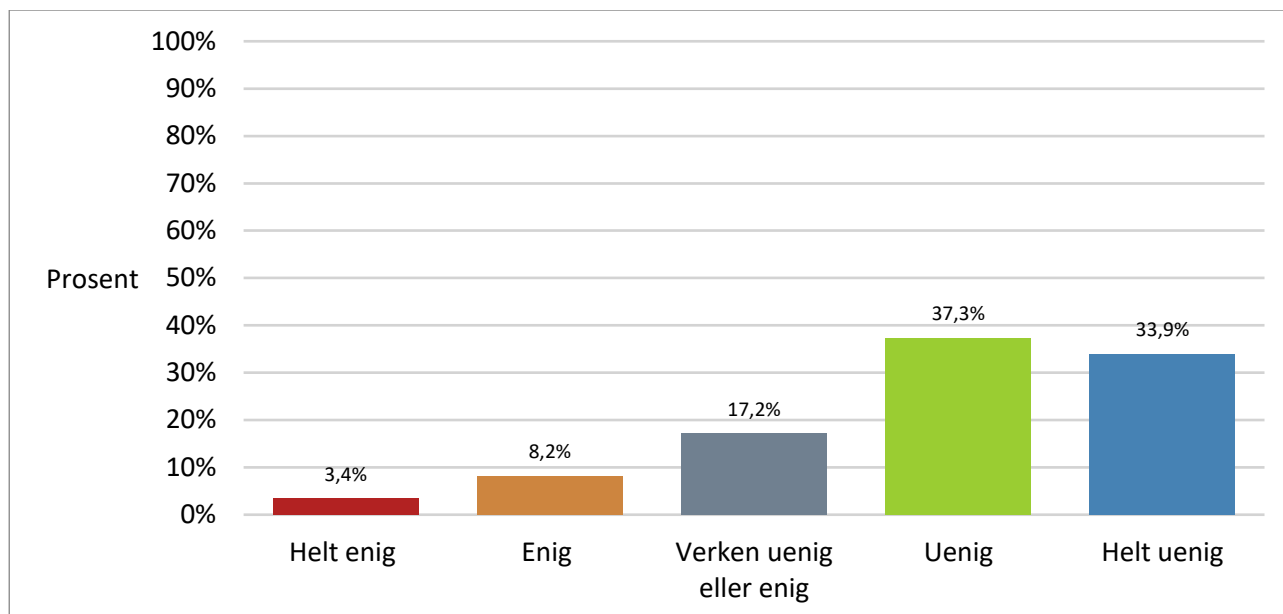
- **Jeg og mitt ansvarsområde har tilstrekkelig kompetanse innen anskaffelsesområdet**



Figur 5 – Lederes oppfatning av kompetanse innen anskaffelsesområde

Figuren viser at over halvparten, av de som har svart, enten mener at eget ansvarsområde ikke har tilstrekkelig kompetanse innen anskaffelsesområdet (20 %), eller svarer at de verken er uenig eller enig i påstanden (34%).

- **Jeg har i løpet av det siste året fått tilbud om kurs eller opplæring i regelverket om offentlige anskaffelser**



Figur 6 – Tilbud om kurs eller opplæring i regelverket om offentlige anskaffelser

Figuren viser at det kun er en liten andel, 12 %, som har fått tilbud om kurs eller opplæring i regelverket om offentlige anskaffelser siste året. 17 % svarer at de verken er uenig eller enig i om de har fått dette tilbudet.

2.8. Revisors vurdering av kompetanse

Vårt inntrykk er at den sentrale fagenheten for anskaffelser besitter god allroundkompetanse på området. Fagenheten mener spisskompetanse mangler på flere områder.

Fylkeskommunen omtaler kompetansebehov i sine strategier, men har ikke planlagt eller etablert systematiske tiltak for å sikre at ansatte med innkjøpsfullmakt ute på virksomhetene har tilstrekkelig kompetanse. Vårt inntrykk er at ressursituasjonen i Team Anskaffelser ikke har vært tilstrekkelig i 2020, slik at avdelingen ikke har hatt mulighet til å prioritere systematiske tiltak, som for eksempel opplæring på anskaffelsesområdet til de med innkjøpsfullmakt ute på virksomhetene. Svar fra spørreundersøkelsen viser også at opplæring på anskaffelsesområdet ikke har vært prioritert. Svar fra spørreundersøkelsen kan også tyde på at det er behov for mer kompetanse på anskaffelsesområdet blant lederne i fylkeskommunen.

2.9. Risikovurderinger og kontrolltiltak

Revisjonskriterium:

- **Fylkeskommunen bør ha tiltak for å gjøre systematiske risikovurderinger**
- **Fylkeskommunen bør kontrollere at iverksatte tiltak fungerer og at anskaffelsesreglene følges**

DFØ anbefaler at det etableres rutine for risikovurderinger (i motsetning til tilfeldig og unødvendig kontroll).¹⁵

Det finnes flere metoder for å kartlegge og redusere risiko. Ifølge KS' veilederen «Orden i eget hus – Kommunedirektørens internkontroll»¹⁶ presenteres en metode som er enkel å gjennomføre, og som kan passe for de fleste kommuner, fylkeskommuner og virksomheter.

Prosessen består av fem deler:

1. Kartlegge risiko: Identifisere hva som kan gå galt.
2. Vurdere risiko: Hvor galt kan det gå?
3. Dokumentere hvilke kontrolltiltak som er iverksatt, altså hva som er gjort for å unngå at det går galt.
4. Vurdere hvorvidt kontrolltiltakene i tilstrekkelig grad reduserer risiko til et akseptabelt nivå. Er det nok?
5. Oppfølging ved å endre eller etablere kontrolltiltak.

Risikovurderinger og kontrolltiltak – Fakta

Fylkeskommunen opplyser at det ikke er etablert rutine for at det skal gjennomføres systematiske og overordnede risikovurderinger av anskaffelsesområdet.

Systematiske og overordnede risikovurderinger av anskaffelsesområdet kan/bør være en del av fylkeskommunens internkontrollsystem, jf. kommuneloven og KS' veileder Orden i eget hus – kommunedirektørens internkontroll. Fylkeskommunen har foreløpig ikke etablert et helhetlig styrings- og internkontrollsystem etter sammenslåingen.

¹⁵ Kilde: <https://www.anskaffelser.no/innkjopsledelse/internkontroll>

¹⁶ Kilde: <https://www.ks.no/globalassets/fagomrader/lokaldemokrati/internkontroll/Kommunedirektorens-internkontroll-veileder-08092020.pdf>

Ved store og/eller strategisk viktige anskaffelser skal det lages en konkret «Kontraktstrategi» eller «Prosjektbestilling», som synliggjør blant annet risikovurderinger og valg som er gjort i planleggingsfasen av anskaffelse, jf. den nye anskaffelsesstrategien som ble vedtatt i desember 2020. Dette er iverksatt.

Et av delmålene i den nye anskaffelsesstrategien er å vise samfunnsansvar i anskaffelsene. Et av tiltakene er at risiko for brudd på grunnleggende menneskerettigheter og miljøbelastning ved kommende anskaffelser skal vurderes årlig. Dette tiltaket er ikke iverksatt ennå.

2.10. Revisors vurdering av risikovurderinger og kontrolltiltak

Fylkeskommunen har ikke etablert rutine for at det skal gjennomføres systematiske og overordnede risikovurderinger av anskaffelsesområdet. Vi vurderer at overordnede risikovurderinger på innkjøpsområdet kan være en del av fylkeskommunens helhetlige internkontrollsystem, når det kommer på plass.

Flere tiltak om å vurdere risiko er tatt inn i anskaffelsesstrategien, dette er delvis iverksatt.

2.11. System for rammeavtaler

Revisjonskriterium:

- **Fylkeskommunen bør ha et system for oppbevaring og tilgjengelighet av rammeavtaler, samt system for å følge opp om rammeavtaler blir fulgt**

System for rammeavtaler – Fakta

Oppbevaring og tilgjengelighet

På Innsida ligger informasjon om rammeavtaler¹⁷. Fylkeskommune har i dag mer enn 120 avtaler/rammeavtaler. I den sentrale fagenheten for anskaffelser er det fokus på å inngå rammeavtaler som skal dekke de fleste behov, men det er fortsatt områder som ikke er dekket av rammeavtaler.

Fylkeskommunen bruker Opic avtalekatalog fra Visma. Denne skal ligge tilgjengelig for alle ansatte på Innsida, fylkeskommunens intranett. Avtalekatalogen skal vise tilgjengelige rammeavtaler – de som er virksomme. Her skal man finne detaljert kontaktinformasjon og leverandørinformasjon. Avtalebetingelser må etterspørres.

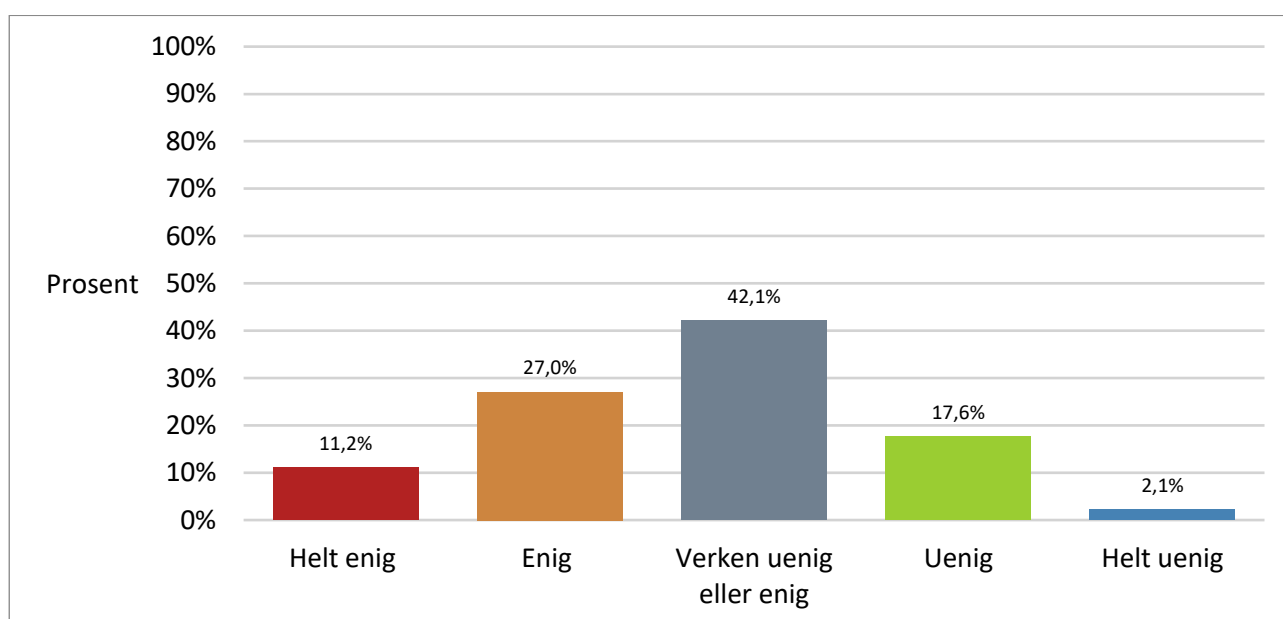
¹⁷ En rammeavtale er en avtale som en eller flere oppdragsgivere inngår med en eller flere leverandører, og som har til formål å fastsette kontraktsvilkårene for de kontrakter som oppdragsgiveren skal inngå i løpet av en bestemt periode, særlig om pris og mengde.

Avtalekatalogen har samme inndeling på avtaleområder som i Merzell TendSign, for eksempel eiendom, forbruksmateriell og inventar, forsikring, bank og finansielle tjenester mm. Her kan de ansatte gå inn på det aktuelle området og finne leverandøren som VTFK har avtale med. Dersom eHandel skal benyttes, fremgår det på leverandørsiden. Ifølge fylkeskommunen skjer de fleste avrop (bestillinger) på rammeavtalene ved eHandel. Avtalene er ofte flerårige, og de ansatte vet ofte hvem de skal bestille varer fra, da det som regel er gjentakende bestillinger, f.eks. matvarer, kontorrekvisita, håndverkertjenester. Den som skal gjøre kjøp ved eHandel, må ha en brukertilgang.

Nedenfor har vi tatt inn resultater fra spørreundersøkelsen til ledere som omhandler rammeavtaler.

En betydelig andel ledere, 38,2 %, oppgir at de ikke har oversikt over rammeavtalene til fylkeskommunen.

- **Det er enkelt å finne informasjon om fylkeskommunens inngåtte avtaler og rammeavtaler**



Figur 7 – Informasjon om fylkeskommunens inngåtte avtaler og rammeavtaler

Resultatene over viser at hovedandelen (61,8 %), av de som har svart, ikke er enig i at det er enkelt å finne informasjon om fylkeskommunens inngåtte avtaler og rammeavtaler.

Oppfølging av om rammeavtaler blir brukt

Ifølge Konsernstyring Anskaffelser, er virksomhetene informert om at rammeavtaler skal følges, og at eHandel skal benyttes der det er lagt til rette for det. Informasjon om dette ligger på Innsida. Under informasjonen om eHandel finner man blant annet eHandel leverandører og VTFK oversikt rammeavtaler.

eHandelsansvarlige utarbeider analyser om bruk av eHandelssystemet for bestillinger fra de rammeavtaleleverandørene, som er integrert i eHandel. Analyse utarbeides ca. 2 ganger pr. år. For 2020 ble 60% av antall fakturaer, som gjelder kjøp fra rammeavtaleleverdører, bestilt via eHandel. Hittil i 2021 er dette tallet 70%. Totalt er 18% av alle fakturaer, som VTFK mottar, bestilt via eHandel. Ifølge eHandelsansvarlig brukes analysene som grunnlag for økt bruk i eHandel.

Det er ikke laget rutine eller prosessbeskrivelse for å avdekke lekkasje i fylkeskommunens rammeavtaler. Når eHandelsansvarlige avdekker betydelige avvik/lekkasjer, følges dette opp med aktuell bestiller/virksomhet. Hvis ikke informasjonen tas til følge, blir saken sendt videre til ansvarlig innkjøpsrådgiver. Utover dette har ikke fylkeskommunen noen tiltak for å sikre at det ikke er mulig å handle utenom rammeavtalene.

2.12. Revisors vurdering av system for rammeavtaler

Fylkeskommunen har etablert et system for oppbevaring og tilgjengelighet av rammeavtaler i Merzell TendSign og Visma Opic avtalekatalog. Avtalekatalogen, hvor alle avtaler som pågår skal ligge, skal være tilgjengelig for alle ansatte på Innsida.

Spørreundersøkelser til ledere ga imidlertid indikasjoner på at det er behov for mer informasjon/opplæring om rammeavtaler og avtalekatalog.

Vårt inntrykk er også at fylkeskommunen ikke har et system for å følge opp om rammeavtaler blir brukt/ fulgt.

2.13. System for kontraktsoppfølging

Revisjonskriterium:

- **Fylkeskommunen bør ha etablert system for kontraktsoppfølging**

DFØ anbefaler at det bør etableres et system for kontraktsoppfølging. DFØ skriver på sine nettsider at når du følger opp en kontrakt sikrer du bedre måloppnåelse ved at du får kontraktsmessig ytelse. Omfanget og ikke minst lengden på kontraktsoppfølgingen varierer fra kontrakt til kontrakt. Gjennom kontraktsoppfølgingen sikrer du at de ytelsene du har avtalt faktisk blir levert. I tillegg bidrar kontraktsoppfølgingen til et godt samarbeid med leverandøren og å avverge mulige misforståelser og konflikter.¹⁸

¹⁸ Kilde: [Kontraktsoppfølging | Anskaffelser.no](#)

System for kontraktsoppfølging – Fakta

Ifølge seksjonsleder Konsernstyring er det per i dag ikke etablert et felles enhetlig system for kontraktsoppfølging i fylkeskommunen. Etter fylkessammenslåingen har det vært nødvendig å samordne en rekke styringsdokumenter, prosedyrer og rutiner. Ifølge seksjonslederen arbeides det for tiden med å utarbeide et system for helhetlig styring. Ett av elementene som administrasjonen skal ha fokus på fremover, er kontraktstyring. Kontraktsoppfølging, som vil ligge på et systematisk modenhetsnivå, og ikke fragmentert slik de ser det er det i dag. Nå ligger det til den enkelte kontraktseier og sektor å følge opp kontraktene i tråd med gjeldende økonomi- og delegasjonsreglementer, ifølge seksjonslederen.

Team Anskaffelser følger opp sentrale rammeavtaler om ligger i deres portefølje. Ifølge teamleder Anskaffelser, er det ikke klart hvem som har ansvaret for å følge opp kontraktsvilkår knyttet til samfunnsansvar i den enkelte rammeavtale/kontrakt. Det opplyses at det ikke er slik at kontraktene ikke følges opp, men de er ikke etablert et felles/ enhetlig system.

Kontraktsoppfølging av vilkår knyttet til samfunnsansvar har vært vanskelig å prioritere på grunn av begrensede ressurser, opplyser fagansvarlig.

Kontraktsoppfølging Seriøsitetsbestemmelser – bygg- og anleggskontrakter

Eiendomsseksjonen har hatt en person i 20% stilling til å følge opp seriøsitetsbestemmelser i de store byggeprosjektene. Stillingen er nå økt til 50 %, ifølge seksjonsleder Eiendom. I dette ansvaret ligger det å følge opp at alle seriøsitetsbestemmelsene til fylkeskommunen blir fulgt, i alle ledd og hos alle aktører i fylkeskommunens byggeprosjekter. Kravene og oppfølgingspunktene ligger i seriøsitetsbestemmelsene. Seksjonen har et kontrollskjema/sjekkliste med utgangspunkt i seriøsitetsbestemmelsene.

Per nå er det byggeprosjektet Sandefjord vgs – nybygg og rehabilitering som følges opp. Da er det seriøsitetsbestemmelsene til tidligere Vestfold fylkeskommune som gjelder (byggeperiode 1.1.2020 – 2022). De nye seriøsitetsbestemmelsene til Vestfold og Telemark fylkeskommune skal følges opp i prosjektet Samlokalisering Bamble vgs etter hvert som byggearbeidene starter. Ressursen som er avsatt til oppfølging oppleves som knapp, da det i tillegg er administrative møter og oppgaver knyttet til dette arbeidet også. Hvordan oppfølgingen av seriøsitetsbestemmelsene skjer i praksis er beskrevet i pkt. 4.2.1 i rapporten.

2.14. Revisors vurdering av system for kontraktsoppfølging

Fylkeskommunen har ikke etablert et felles enhetlig system for kontraktsoppfølging. Ansvaret for kontraktsoppfølging er ikke tydelig definert. Vårt inntrykk er at kontrakter følges opp, men at

praksis er ulik. Vi vurderer at det er behov for å få på plass både plassering av ansvar, delegering av myndighet og rutine for kontraktsoppfølging.

2.15. Konklusjon - internkontroll

I hvilken grad har fylkeskommunen etablert tilfredsstillende internkontroll på anskaffelseområdet?

Fylkeskommunen har til en viss grad etablert tilfredsstillende internkontroll for etterlevelse av reglene om offentlige anskaffelser. Vi har vurdert fylkeskommunens internkontroll i lys av DFØs anbefalte tiltak for å oppnå internkontroll på innkjøpsområdet.

Fylkeskommunen har i 2020 vært preget av sammenslåingen, og har foreløpig ikke fått alle internkontrollelementer på plass. Team Anskaffelser har hatt redusert bemanning i 2020 og frem til nå. Tilbakemeldinger fra spørreundersøkelsen til ledere tyder også på at Team Anskaffelser har hatt begrenset kapasitet til å ivareta alle oppgaver, som blant bistand til virksomhetene. Teamet vil få økt bemanning i løpet av 2021.

Vi har imidlertid registrert at det er startet mye godt arbeid knyttet til internkontroll på anskaffelsesområdet. Vi kan trekke frem fylkeskommunens Anskaffelsesstrategi for perioden 2020-2024, som ble vedtatt av fylkestinget i desember 2020. Anskaffelsesstrategien skal følges opp med handlings- og tiltaksplaner fremover, for å sikre at ønsket måloppnåelse og gevinstrealisering kan oppnås. Mål og tiltak i Anskaffelsesstrategien kan etter vår vurdering bidra til å ivareta samfunnsansvar i anskaffelser.

Seriøsitetsbestemmelser som ble vedtatt i juni 2020, er gode internkontrolltiltak for å sikre ivaretagelse av lønns- og arbeidsforhold (sosial dumping og bruk av lærlinger) i bygg- og anleggskontrakter og i kontrakter om kjøp av tjenester, samt fylkeskommunens system/ ressurs for kontraktsoppfølging. Seriøsitetsbestemmelser i store bygg- og anleggskontrakter.

Videre har informasjon om innkjøp og anskaffelser på Innsida – fylkeskommunes intranett – blitt oppdatert og utbedret i løpet av 2020 med rutiner, veileder, maler mm. Spørreundersøkelsen til ledere viste at lederne har et potensial til å bli mer kjent med det materialet som ligger der.

Vår gjennomgang viser imidlertid at det er områder på internkontrollfeltet, som kan utvikles og bli bedre fremover. Vi kan trekke frem behov for en tydeligere beskrivelse av rolle- og ansvarsfordeling, hvor det nå er startet et arbeid, samt etablering av et fullmaktsystem på anskaffelsesområdet. Videre kan vi trekke frem behov for etablering av rutiner eller tiltak på flere områder: kvalitetssikring av anskaffelser, samfunnsansvar i anskaffelser, systematiske risikovurderinger, oppfølging rammeavtaler og kontraktsoppfølging.

3. Konkurransen og protokoll

I hvilken grad etterlever fylkeskommunen kravene til

- konkurransen og kunngjøring av konkurransen
- protokollføring

Til denne problemstillingen har vi utledet følgende revisjonskriterier:

Fylkeskommunen må

- følge kravene til konkurransen og kunngjøring av konkurransen ved anskaffelser over kr 100.000.
- sørge for at vesentlige forhold for gjennomføringen av anskaffelsen nedtegnes eller samles i en protokoll og arkiveres.

3.1. Konkurransen og anskaffelsesprotokoll

Anskaffelser etter forskrift og offentlige anskaffelser (FOA) Del-I

Anskaffelsesregelverket gjelder når fylkeskommunen inngår vare-, tjeneste- eller bygge- og anleggskontrakter, eller gjennomfører plan- og designkonkurranser, med en anslått verdi som er lik eller overstiger 100 000 kroner ekskl. mva.

Det fremgår av lov om offentlige anskaffelser (LOA) § 4, at oppdragsgiveren skal opptre i samsvar med grunnleggende prinsipper om konkurransen, likebehandling, forutberegnelighet, etterprøvnbarhet og forholdsmessighet.

Anskaffelser mellom kr 100.000 og 1,3 mill eks mva er kun underlagt LOA og anskaffelsesforskriften (FOA) del I. FOA del I inneholder ingen formelle krav til anskaffelsesprosedyre, men de grunnleggende kravene i LOA § 4 gjelder. Hovedregelen er krav om forholdsmessig konkurransen. Oppdragsgiver skal sørge for at konkurransen blir kjent for et rimelig antall leverandører, for på denne måten å oppnå best mulig pris og kvalitet i det relevante markedet. Oppdragsgiver kan invitere relevante leverandører til å inngi tilbud, eller foreta en frivillig kunngjøring på Doffin eller sikre konkurransen på annen måte.

Kapittel 7 i anskaffelsesforskriften gjelder for alle anskaffelser over 100 000 som er omfattet av forskriften. I § 7-1 står det blant annet at oppdragsgiveren skal nedtegne eller samle vesentlige forhold for gjennomføringen av anskaffelsen (protokoll). Dette for å sikre etterprøvnbarhet.

På Innsida – fylkeskommunens Intranett – ligger blant annet veileder, maler og dokumentasjon til hjelp ved gjennomføring av anskaffelser, som bygger på informasjon og maler fra DFØ.

Det ligger informasjon om framgangsmåte ved anskaffelser mellom kr 100.000 – 1, 3 mill. kroner (Del-I) utenom rammeavtale. Kravet til konkurranse framgår av informasjonen. Det fremgår at anskaffelsesprotokoll skal føres, og mal for anskaffelsesprotokoll ligger tilgjengelig på siden.

Fylkeskommunen krever at anskaffelsesdokumenter, inklusiv anskaffelsesprotokoll, skal lagres i Public 360¹⁹. Dette for å sikre at arkivverdige dokumenter i anskaffelsesprosesser blir journalført. På Innsida – under Innkjøp og anskaffelser - er det link til et dokument – *Anskaffelsesdokumenter i Public 360*, som viser detaljer om hvem som skal gjøre hva / når. Det er saksbehandler som er ansvarlig for at dokumentasjonen blir journalført i Public 360.

Kontroll – del I – anskaffelser

For å kunne vurdere om fylkeskommunen følger regelverkets krav til konkurranse og protokoll, har vi undersøkt noen anskaffelser etter FOA del-I. Dette er anskaffelser som er gjennomført av virksomhetene / seksjon Eiendom i fylkeskommunen. Anskaffelsene er plukket ut fra regnskapstall 2020/ leverandørreskontro - alle sektorer. Resultatet av vår undersøkelse er oppsummert i tabellen nedenfor.

Anskaffelse	Sum 2020, NOK, per leverandør	Ansvarlig virksomhet/ seksjon	Reell konkurranse på anskaffelsen?	Er det anskaffelsesprotokoll?	Anskaffelsesprotokoll i 360?
Tribuneanlegg v/Gildehallen, Borre	897.880	Eiendom	Ja, kunngjort på Doffin.no, september 2019	Nei	Nei
Sliping gulv, Haugar kunstmuseum	801.500	Eiendom	Ja, kunngjort på Doffin.no, oktober 2019	Nei	Nei
Renovering Holmestrand vgs	841.050 (900.000 ansl.verdi)	Eiendom	Ja	Ja	Ja
Div. utbedringer Sandefjord fhs (tidl. Skiringsal)*	626.735	Sandefjord fhs	Nei, se nedenfor	Nei	Nei
Taktekking Fagskolen – Porsgrunn	280.495	Eiendom	Ja, 5 firmaer ble forespurt – 2 ga tilbud	Nei	Nei

¹⁹ Public 360 er fylkeskommunens Sak og arkivsystem

Anskaffelse	Sum 2020, NOK, per leverandør	Ansvarlig virksomhet/seksjon	Reell konkurranse på anskaffelsen?	Er det anskaffelsesprotokoll?	Anskaffelsesprotokoll i 360?
Flygel Skien vgs	750.000	Skien vgs	Ja, tilbud fra tre aktører. ²⁰	Nei	Nei
Pickup, lastevogn, verktøy mm – rullende sykkelverksted til bypakke Grenland	300.507	Bypakke Grenland	Ja – forespørsel sendt til fem sykkelbutikker i Grenland	Nei	Nei – men annen dokumentasjon som dekker protokoll i innhold ligger lagret i 360
Kjøp av driftsmiddel, Scania RS20 6x2 cont. bil	1.011.000	Notodden vgs	Nei – men skolen har undersøkt og vurdert at kun en leverandør er aktuell.	Nei	Nei

Tabell 1 - Kontroll del I - anskaffelser

Grønt – i tråd med regelverk, Rødt – brudd på regelverk

*Informasjon om anskaffelsene ved Sandefjord fhs:

Består av to anskaffelser:

1. Akuttutbedring pga taklekkasje,
2. Ombygging av klasserom, som det hastet å få ferdig før skolestart

Revisors vurdering – kontroll del I-anskaffelser:

Tabellen viser at seks av ni kontrollerte anskaffelser har vært basert på konkurranse, i tråd med regelverket om offentlige anskaffelser. To av disse er kunngjort på Doffin.no, mens for fire anskaffelser er det innhentet tilbud fra flere leverandører. For to av anskaffelsene er det ikke innhentet tilbud fra flere, og for en anskaffelse vurderte oppdragsgiver at det var kun en leverandør i markedet. To anskaffelser ved Sandefjord folkehøyskole var ikke basert på konkurranse. Det er begrunnet med at dette var hastesaker før skolestart. Dette er ikke i tråd med regelverket. Ved anskaffelse ved Notodden vgs, ble det opplyst at skolen har undersøkt og vurdert at det kun var en aktuell leverandør.

²⁰ Innkjøpet av flygel ved Skien vgs er gjort gjennom en arv som skolen har fått, øremerket utstyr til musikkavdelingen.

Vår kontroll av om det foreligger anskaffelsesprotokoll, viser at det kun ved en av ni anskaffelser var anskaffelsesprotokoll utarbeidet og arkivert i Public 360. Dette er ikke i tråd med anskaffelsesforskriften § 7-1. En anskaffelsesprotokoll skal sikre etterprøvbareheten i anskaffelsen, ved at vesentlige forhold ved anskaffelsen skal nedtegnes. Vi vurderer at etterprøvbareheten er svekket i disse anskaffelsen, pga manglende anskaffelsesprotokoller.

Anskaffelsene i denne kontrollen er utført enten av Eiendomsseksjonen eller ute på virksomhetene. Vi vurderer at fylkeskommunen bør styrke kompetansen og treffe tiltak for å sikre større grad av etterlevelse av reglene om offentlige anskaffelser i på de kontrollerte områdene.

Anskaffelser etter forskrift og offentlig anskaffelser (FOA) del-II og del-III

Anskaffelsens verdi bestemmer hvilke regler som gjelder for anskaffelsen. Anskaffelsesregelverket skiller mellom nasjonale terskelverdier (del II) og EØS-terskelverdier (del III), som angir når det er plikt til å kunngjøre anskaffelsen nasjonalt, og når det er plikt til å kunngjøre anskaffelsen i hele EØS-området.

Ved del II- anskaffelser²¹ er det plikt til kunngjøring i Doffin.no. For anskaffelser over 2,05 MNOK (varer og tjenestekontrakter) og 51,5 MNOK (bygg- og anleggskontrakter) er det plikt til å kunngjøre i hele EØS-området (TED-databasen).

Ved del II og del III-anskaffelser er det krav om elektronisk gjennomføring av konkurransen. Bruk av epost er ikke tilstrekkelig, da epost-løsningen ikke oppfyller sikkerhetskravene som stilles i anskaffelsesregelverket. Reglene for elektronisk kommunikasjon er de samme for anskaffelser etter både del II og del III i forskriften.

Forskriften ble fastsatt 17. juni 2016 og trådte i kraft 1.7.2017. Reglene om elektronisk kommunikasjon trådte ikke i kraft for alle offentlige virksomheter (inkl kommuner og fylkeskommuner) før fra 1. juli 2018, jf. forskriften § 32-2 andre ledd. I overgangsperioden fram til 1. juli 2018 kunne følgende kommunikasjonsmidler brukes: elektroniske kommunikasjonsmidler i samsvar med kapittel 22, ordinær postgang eller andre egnede forsendelsesmåter eller en kombinasjon av disse kommunikasjonsmidlene brukes.

²¹ Del II- anskaffelser (Nasjonal terskelverdi:

-Vare- og tjenestekontrakter til en verdi av mellom 1,3 mill. og 2,05 mill. kr ekskl. mva. for alle unntatt statlige myndigheter

- Alle bygge- og anleggskontrakter til en verdi av mellom 1,3 mill. og 51,5 mill. kr ekskl. mva. (uansett hvem som anskaffer)

Fylkeskommunen benytter verktøyet Mercell TendSign, som er et anerkjent verktøy for konkurransegjennomføring (KGV), og som oppfyller kravene i forskriften.

På Innsida ligger det informasjon om at Del II-anskaffelser og Del III-anskaffelser krever gjennomføring i elektronisk konkurransegjennomføringsverktøy (KGV). Ved slike anskaffelser skal man ta kontakt med leder eller anskaffelsesrådgiver i egen sektor. Team Anskaffelser kan kontaktes for bistand og gjennomføring.

Det er krav til anskaffelsesprotokoll for del II og del III-anskaffelser, jf FOA § 10-5 og § 25-5. Videre er det krav om at protokoll og andre anskaffelsesdokumenter skal arkiveres i Public 360.

Kontroll – del II og del III – anskaffelser

For å kunne vurdere om fylkeskommunen følger regelverkets krav til kunngjøring, konkurransegjennomføringsverktøy (KGV) og protokoll, har vi undersøkt noen del II og del III-anskaffelser i 2019 og 2020. Dette er anskaffelser som er gjennomført av Team Anskaffelser og/eller Eiendomsseksjonen. Anskaffelsene er bl.a. plukket ut fra regnskapstall 2020 og investeringsprosjekter som pågår. Vi har valgt å se på anskaffelsen Sandefjord vgs, som ble kunngjort i 2019. Gjennomføringen av selve byggearbeidene startet i 2020, og har blitt fulgt opp mht til seriøsitetsbestemmelsene i 2020, ref. problemstilling 3.

Resultatet av vår undersøkelse er oppsummert i tabellen nedenfor.

Anskaffelse 2020	Anslått verdi, NOK	Ansvarlig virksomhet/ seksjon	Mercell TendSign	Kunngjort Doffin/TED	Protokoll (FOA § 10-5)
Færder Energifabrikk (byggeprosjekt) – FOA del I og II	3.500.000	Eiendomsseksjonen - gjennomført av Fagenhet anskaffelser	Ja	Ja, Doffin	Ja – i TendSign og 360
Rammeavtale Tanntekniske produkter – Åpen anbudskonk – varer – FOA del I og del III	5.000.000	Fagenhet anskaffelser – Konsernstyring	Ja	Ja, i Doffin og TED	Ja, i TendSign og 360
Rammeavtale Næringsmidler til Restaurant og matfag og kantiner - Åpen anbudskonk – varer – FOA del I og del III	68.000.000	Fagenhet anskaffelser – Konsernstyring	Ja	Ja, i Doffin og TED	Ja, i TendSign og 360

Anskaffelse 2020	Anslått verdi, NOK	Ansvarlig virksomhet/ seksjon	Mercell TendSign	Kunngjort Doffin/TED	Protokoll (FOA § 10-5)
Notodden vgs – Slippen – 5 anskaffelser i 2019 (3) og 2020 (2) – 5 kontrakter med samme leverandør – FOA del I og del II	3 kontrakter 2019: totalt 4.455.000, 2 kontrakter 2020: totalt kr 3.307.060 – total kr 7.762.060	Eiendomsseksjonen (start prosjekt - tidligere Telemark fk)	Nei	Nei	Nei
Samlokalisering Bamble vgs – anskaffelse i to trinn FOA del I og III – prekvalifisering og konkurranse med forhandling	350.000.000	Eiendomsseksjonen - gjennomført av Fagenhet anskaffelser	Ja	Ja, i Doffin og TED	Ja i TendSign og 360
Sandefjord vgs – nybygg og rehabilitering – anskaffelse (i to trinn som Bamble), av entreprenør samspills-entreprise 2019 - byggestart 1.1.2020 – FOA del I og del III	400.000.000	Eiendomsseksjonen (tidligere Vestfold fk)	Nei, Vfk ba om tilbud på epost	Ja, i Doffin og TED	Ja, det foreligger anskaffelsesprotokoll m/ vedlegg (evalueringsskjema)

Tabell 2 - Kontroll del II og del III - anskaffelser

Informasjon om anskaffelsene utbygging av «Slippen» på Notodden vgs:

Disse anskaffelsene består av tre kontrakter i 2019 og to kontrakter i 2020 - alle med samme leverandør – totalt beløp kr 7.762.060. Anskaffelsesreglene ble ikke fulgt i dette prosjektet, fordi det ble vurdert at det var det ikke tid til. Det var fokus på å holde undervisningen i gang, der det sikkerhetsmessige og pedagogiske ble ivaretatt. Det foreligger ikke protokoll som begrunner direkte anskaffelser og adgang til å fravike prosedyrekravene.

Informasjon om anskaffelsen rehabilitering Sandefjord vgs – «SVGS 2022»

Anskaffelsen har vært i to trinn;

Trinn 1 – Prekvalifisering anbudskonkurranse – åpen anbudskonkurranse - innbyr interesserte entreprenører til å levere forespørsel om å delta i konkurranse gjeldende samspillsentreprise for prosjektet «SVGS 2022». Kunngjøringen av Trinn 1 har skjedd i Doffin og TED – datatbasen. Fylkeskommunens elektroniske konkurransegjennomføringsverktøy, Merzell TendSign, har ikke vært benyttet. I prekvalifiseringen velger Vestfold fylkeskommune ut de tre til fem best kvalifiserte tilbydere til å delta i Trinn 2, tilbudskonkurransen.

Trinn 2 - Begrenset tilbudskonkurranse blant de prekvalifiserte tilbyderne.

Revisors vurdering – kontroll del II og del III-anskaffelser:

Tabellen viser at det i fire av seks kontrollerte anskaffelser er brukt elektronisk konkurransegjennomføringsverktøy, i tråd med anskaffelsesforskriften kapittel 22. Videre fremgår det av tabellen at fem av seks kontrollerte anskaffelser er kunngjort i riktige databaser; Doffin og TED. Kontrollen viser også at det er utarbeidet anskaffelsesprotokoller for disse fem anskaffelsene i tråd med regelverket, og protokollene er journalført i Public 360.

Anskaffelsen Sandefjord vgs, som ble kunngjort av Vestfold fylkeskommune i 2019, er ikke kjørt riktig, da det fra 1.7.2018 var krav til elektronisk kommunikasjon. Formålet med reglene er blant annet å hindre uautorisert innsyn og endringer av tilbud og forespørsler, og å sikre etterprøvnbarhet i forbindelse med mottak og åpning av tilbud. Kravet til kommunikasjon innebærer at tilbyder skal sende tilbud i elektronisk verktøy som ivaretar nærmere bestemte sikkerhetskrav. Bruk av epost er ikke tilstrekkelig, da epost-løsningen ikke oppfyller sikkerhetskravene som stilles i anskaffelsesregelverket. Oppdragsgiver plikter å avvise tilbud som sendes på epost, jf. FOA § 24-1. I dette tilfellet har oppdragsgiver kommunisert på feil måte og bedt om tilbud på epost. Et krav om avvising eller klage kunne medført at alle tilbudene måtte avvises, og dermed satt hele prosessen i fare.

Vestfold fylkeskommune hadde verktøyet Merzell TendSign, men tok det ikke i bruk ved denne anskaffelsen. Vi ser at Merzell TendSign er bedre implementert nå, men at ansatte i Eiendomsseksjonen foreløpig ikke har tilgang i systemet. Vi vurderer også at Eiendomsseksjonens nylig utarbeidete rutine for prosjektgjennomføring, kan være med på å sikre bruk av Merzell TendSign ved del II og del III-anskaffelser.

Anskaffelsene ved Notodden vgs – utbygging av «Slippen» består av tre kontrakter i 2019 og to kontrakter i 2020 - alle med samme leverandør – totalt beløp kr 7.762.060. Her ble det ikke kjørt konkurranse etter FOA del II. Kravene til konkurranse var kjent for oppdragsgiver. Oppdragsgivers begrunnelse for å fravike kravet til konkurranse omfattes etter vår vurdering ikke av unntaksreglene. Det foreligger heller ikke protokoll som begrunner direkte anskaffelse og adgang til å fravike kravene.

3.2. Konklusjon konkurranse og protokoll

I hvilken grad etterlever fylkeskommunen kravene til

- **konkurranse og kunngjøring av konkurranse**
- **protokollføring**

De anskaffelsene vi har kontrollert tyder på at fylkeskommunen i stor grad etterlever kravene til konkurranse og kunngjøring av konkurranse. Vi har imidlertid registret at det ikke alltid er gjennomført konkurranse i tråd med regelverket. Dette gjelder anskaffelser både etter anskaffelsesforskriftens del I og del II. Ulovlig direkteanskaffelse er et alvorlig brudd på anskaffelsesreglene, og kan medføre overtredelsesgebyr, jf. LOA § 12.

Vi har også registret manglende bruk av elektronisk konkurransegjennomføringsverktøy (KGV) i en del III-anskaffelse i 2019. Det har vært krav til KGV for anskaffelser etter FOA del II og del III fra 1.7.2018. Brudd på kravene til kommunikasjon er obligatorisk avvisningsgrunn, jf. FOA § 24-1. Manglende tilretteleggelse for lovlig kommunikasjon kunne etter vår vurdering satt hele anskaffelsesprosessen i fare. Vestfold fylkeskommune hadde verktøyet Merzell TendSign, men tok det ikke i bruk ved denne anskaffelsen. Vi ser at Merzell TendSign er bedre implementert nå, men at det kan være en risiko for at man ikke bruker KGV. Eiendomsseksjonens nylig utarbeidete rutine for prosjektgjennomføring, kan være med på å sikre bruk av Merzell TendSign, men vi vurderer at dette bør følges opp, slik at ikke liknende brudd gjentar seg.

Kontrollen av anskaffelser etter FOA del 1 viser at virksomhetene og Eiendomsseksjonen i mindre grad etterlever kravet til protokollføring. Anskaffelsesprotokollen skal sikre etterprøvbareheten i anskaffelsen, ved at vesentlige forhold ved anskaffelsen skal nedtegnes. Etterprøvbareheten er svekket i de anskaffelsene som mangler anskaffelsesprotokoll.

Vi ser positivt på at det foreligger anskaffelsesprotokoller for de kontrollerte del II og del III-anskaffelsene som er gjennomført av Team Anskaffelser og Eiendomsseksjonen. Protokollene er i tråd med regelverket og er journalført i fylkeskommunens Merzell TendSign (KGV) og Public 360.

4. Samfunnsansvar

I hvilken grad etterlever fylkeskommunen kravene til samfunnsansvar i praksis, innenfor

- klima og miljø
- lønns- og arbeidsforhold (sosial dumping og bruk av lærlinger)
- sosialt ansvar (menneskerettigheter)

4.1. Klima og miljø

Revisjonskriterier:

- **Fylkeskommunen må kartlegge miljøbelastningen av anskaffelsen.**
- **Fylkeskommunen skal bidra til å redusere miljøbelastningen og fremme klimavennlige løsninger i sine anskaffelser ved å stille relevante krav.**
- **Fylkeskommunen skal følge opp at leverandørene oppfyller miljøkravene i kontrakten.**

4.1.1 Kartlegging, gjennomføring og oppfølging av miljøkrav

Kartlegging av miljøbelastning

Fylkeskommunen skal innrette sin anskaffelsespraksis slik at den bidrar til å redusere skadelig miljøpåvirkning, og fremme klimavennlige løsninger der dette er relevant, jf. LOA § 5. Miljøkravet i § 5 innebærer blant annet at oppdragsgiver (fylkeskommunen) må ha vurdert hvilke anskaffelser som utgjør en vesentlig miljøbelastning, slik at det er relevant å stille miljøkrav, og ha utformet rutiner for hvordan disse anskaffelsene skal følges opp.

Vi legger til grunn at fylkeskommunen må planlegge sine anskaffelser med vekt på å minimalisere miljøbelastninger og fremme klimavennlige løsninger.

Bygg- og anlegg, transport, IKT og mat er områder med stor miljøbelastning, som samtidig har stort potensiale for å begrense miljøbelastningen og fremme mer klimavennlige løsninger.²²

Fylkeskommunen bør alltid ha dialog med markedet før konkurransegrunnlaget utformes. Dette har fylkeskommunen anledning til, forutsatt at det ikke blir gjort på en måte som er

²² DFØ (<https://dfo.no>) DENNE LENKEN FUNGERER IKKE

konkurranssevridende eller som bryter likebehandlingsprinsippet, jf. forskrift om offentlige anskaffelser §§ 8-1 og 12-1. Fylkeskommunen må avklare:

- hva er miljøbelastningen ved anskaffelsen?
- når kommer miljøbelastningen ved anskaffelsen? Er det ved
 - produksjon,
 - bruk/utførelse, eller
 - opphør/kassering/rivning?²³

Fakta VTFK:

Fylkeskommunen har ikke omtalt at miljøbelastningen ved anskaffelsen skal kartlegges i gjeldende anskaffelsesreglement, -rutiner eller -veileder.

Anskaffelsesstrategien har under delmål 4 – *Vise samfunnsansvar i anskaffelsene*, et tiltak om årlig å vurdere risiko for brudd på miljøbelastning ved kommende anskaffelser;

13. Årlig vurdere risiko for brudd på grunnleggende menneskerettigheter og miljøbelastning ved kommende anskaffelser.

Det er utarbeidet en handlingsplan for anskaffelsesstrategien. Arbeidet med å iverksette tiltakene pågår. Ovennevnte tiltak er foreløpig ikke iverksatt.

Stille relevante miljøkrav

Fylkeskommunen skal stille relevante miljøkrav til anskaffelsen.

Krav til klima og miljø kan ivaretas på flere måter i et konkurransegrunnlag, både i

- kvalifikasjonskrav (krav til leverandøren)
- funksjonelle krav (krav til varen/ tjenesten)
- tildelingskriterier
- kontraktsvilkår

Der miljø brukes som tildelingskriterium, bør det som hovedregel vektas med minimum 30%, jf. FOA § 7-9.

²³ www.anskaffelser.no/klima-og-miljo

Fakta VTFK:

Fylkeskommunens veileder offentlige anskaffelser fra januar 2020 har et kapittel som gir råd om å bruke miljø som tildelingskriterium (kapittel 6). Det fremgår av veilederen at tildelingskriterier kan brukes alene eller i kombinasjon med krav i anskaffelsesprosessen, og at det må presiseres hva man mener med miljø, for eksempel om det er energibruk, klimagassutslipp, kjemikalier eller krav til emballasje.

I tillegg bruker fylkeskommune anbefalinger og maler fra DFØ, som ligger tilgjengelig på Innsida.

Anskaffelsesstrategien har et omfattende punkt om å vise samfunnsansvar i anskaffelsene (pkt. 4.1.4). Her trekkes klima- og miljøkrav frem blant tiltak som er **spesielt viktige**:

1. *Fylkeskommunen skal "Stille klima- og miljøkrav i offentlige anskaffelser. Øke kompetansen og avklare handlingsrom innen økonomiske rammer og lovverk for å ta mer miljøhensyn ved kjøp av varer og tjenester. Bruke dette også i planleggingen av kjøpet, for å ta hensyn til livssyklus kostnader og miljømessige konsekvenser. Dette omfatter både konkrete krav og tildelingskriterier som vektlegger miljø, innen f.eks. kollektivtransport, byggeplasser, bygg og veidrift. Bruke mer klimavennlige materialer ved nye byggeprosjekter for både bygg og veianlegg, basert på helhetlige analyser (LCA/LCC-analyser)".*
2. *Fylkeskommunen skal "Modernisere og forenkle kontrakter for fylkesveg. Prioritere innen investering, drift og vedlikehold for god framkommelighet og trafikksikkerhet langs fylkesvegnettet. Innovasjon skal inngå i utarbeiding av driftskontrakter med modernisering og sensorteknologi. Porteføljestyling av investeringsprosjekter og nye klima- og miljøløsninger skal tas i bruk innen veibygging og -vedlikehold."*
3. *Fylkeskommunen skal "Arbeide for utslippsfrie byggeplasser. Utlyse alle byggekontrakter med krav til fossilfri byggeplass og tilstrebe utslippsfrie byggeplasser så langt det er mulig."*

Andre tiltak, som fremgår av Anskaffelsesstrategien 4.1.4 er:

1. *Prioritere innkjøpsområder ut fra hvor det har størst effekt av at det stilles gode og effektive miljøkrav.*
2. *Bidra til målsetningen om 60 prosent utslippskutt i 2030, sammenlignet med 2009.*
3. *Som hovedregel gå for plussstandard på nybygg.*
4. *Fremme økt resirkulering, gjenbruk, redesign og deling. Alltid vurdere alternative løsninger og unngå nyanskaffelser hvis det er mulig.*
5. *Det skal legges til rette for størst mulig ombruk og materialgjenvinning.*

6. *Stille krav om deltakelse i returordninger, miljøsertifisering (Miljøfyrtårn, ISO 14001, EMAS etc) og/eller stille krav til miljømerkede produkter (Svanen, EU-blomsten mm) der dette er mulig.*
7. *Beregne leveransens kostnad ut fra et livssyklusperspektiv. Klima- og miljøavtrykk og ressursbruk gjennom levetiden - fra produksjon, forbruk og til avfallsfasen - skal inngå i beregningene, og legge føringer for hvilke løsninger som blir valgt.*
8. *I størst mulig grad etterspørre fossilfri frakt av varer og tjenester som leveres til fylkeskommunen.*
9. *Bidra til å redusere emballasje i forbindelse med anskaffelser.*
10. *Unngå kjøp av engangsartikler, med mindre det er god grunn til dette, eksempelvis helse.*
11. *Etterspørre kortreiste varer og tjenester.*
12. *For anskaffelser hvor det foreligger en høy risiko for brudd på menneskerettigheter (høyrisikoanskaffelser) skal det benyttes særskilte kontraktsvilkår for ivaretagelse av grunnleggende menneskerettigheter i leverandørkjeden», eksempelvis benytte de nasjonalt anbefalte kontraktsvilkårene til DFØ på www.anskaffelser.no.*
13. *Årlig vurdere risiko for brudd på grunnleggende menneskerettigheter og miljøbelastning ved kommende anskaffelser.*

Ovennevnte tiltakene fra anskaffelsesstrategien er ikke iverksatt, men skal følges opp med handlingsplaner i 2021.

Eiendomsseksjonen viser også til den nye anskaffelsesstrategien og Regional planstrategi, på spørsmål om fylkeskommunens rutiner for vurdering av miljøbelastning før konkurransegrunnlag utformes. Eiendomsseksjonen opplyser at det pågår et arbeid med å detaljere ut rutiner for å ivareta de overordnede målene i strategiene. Eiendomsseksjonen samarbeider med rådgiver i sektor Samfunnsutvikling, internasjonalisering og klima om å etablere et rammeverk som skal ivareta fylkeskommunens ambisjoner på best mulig måte.

Innenfor eiendomsseksjonen opplyses det at er det klare regler, både i regionale planstrategi, og i kontrakter når det gjelder for eksempel utslippsfri byggeplass, materialbruk og avfallshåndtering på våre byggeplasser.

Videre opplyser Eiendomsseksjonen at de har en fagansvarlig for energiledelse. Han følger med på webinarer og forumer som omhandler klimakrav til innkjøp. Eiendomsseksjonen mener at det ikke er standardiserte løsninger på dette, men det jobbes med å komme frem til metoder for å stille kvalifikasjonskrav og tildelingskriterier for miljøkrav. Dette kan være f.eks. krav til andel el-biler hos leverandør, forskjellige miljøsertifiseringer for bedriftene og avfallhåndtering.

Ifølge Teamleder anskaffelser er det behov for å øke kompetansen, samt samordne behov og bruke felles kompetanse på dette området.

Følge opp kontraktskrav om miljø

Fylkeskommunen skal følge opp at anskaffelsene oppfyller de miljøkrav som er angitt i konkurransegrunnlaget/kontrakten. Fylkeskommunen bør ha utformet rutiner for hvordan disse kravene skal følges opp.

Fakta VTFK:

Fylkeskommunen har ikke per nå rutiner for å følge opp miljøkrav i kontrakter.

Ifølge eiendomsseksjonen er Bamble vgs - prosjektet det første prosjektet som gjennomføres med nye krav om utslippsfri byggeplass. Dette kravet vil også gjelde for fylkeskommunens fremtidige prosjekter. Kravet skal kontraktfestes med entreprenør og følges opp i entreprenørens rapportering, når prosjektet kommer til utførelsesfasen.

Revisors vurdering – fylkeskommunens rutiner for å kartlegge miljøbelastning, stille krav til miljø og rutiner for hvordan krav til miljø skal følges opp

Fylkeskommunen har ikke rutiner som stiller krav om at miljømessige konsekvenser ved anskaffelsen skal vurderes i forkant av hver anskaffelse, og dokumentere disse vurderingene. Som følge av tiltak i den nye anskaffelsesstrategien, skal det årlig vurderes risiko for brudd på grunnleggende menneskerettigheter og miljøbelastning ved kommende anskaffelser. Anskaffelsesstrategien skal iverksettes og følges opp med handlingsplaner i 2021.

Krav til miljø i offentlige anskaffelser er framhevet i fylkeskommunens anskaffelsesstrategi, og er omhandlet i fylkeskommunens veileder om anskaffelser.

Fylkeskommunen har per nå ikke rutiner for å følge opp miljøkrav i kontrakter.

Kontroll av miljøkrav i anskaffelser

Vi har undersøkt om fylkeskommunen har kartlagt miljøbelastningen ved anskaffelsen, om det er stilt relevante miljøkrav og om fylkeskommunen følger opp at miljøkravene i kontrakten er oppfylt i følgende anskaffelser²⁴:

- Rammeavtale næringsmidler til Restaurant og matfag og kantiner i VTFK
- Rammeavtale Tanntekniske produkter
- Bygge- og anleggskontrakt – Samlokalisering av Bamble vgs
- Bygge- og anleggskontrakt – Færder energifabrikk
- Bygge- og anleggskontrakt – Oppgradering Sandefjord vgs

²⁴ Dette er de samme anskaffelsene som er kontrollert for grunnleggende krav til konkurranse og protokoll i kapittel 3.

Rammeavtale næringsmidler til Restaurant og matfag og kantiner i VTFK - fakta

Anskaffelsen av Rammeavtale næringsmidler til Restaurant og matfag og kantiner i VTFK, er gjort i TendSign og kunngjort i Doffin og TED. Anskaffelsen er delt opp i 6 produktgrupper, med et estimert årlig volum i kroner for hver produktgruppe. Anslått verdi er NOK 68.000.000. over fire år.

Følgende produktgrupper er med i anskaffelsen:

Gruppe	Varegruppe	Valgt leverandør
1	Kolonialvare	Servicegrossistene AS
2	Fersk og bearbeidet frukt, grønnsaker og potet	Meum Frukt & grønt
3	Fersk og frosne fjørfeprodukter	Servicegrossistene AS
4	Fersk og frosne kjøttprodukter	Servicegrossistene AS
5	Meieriprodukter	Tine AS
6	Mineralvann	CocaCola enterprises Norge AS

Tabell 2 –Rammeavtaler Næringsmidler – produktgrupper og valgte leverandører

Vurdering av miljøbelastning ved anskaffelse og krav til miljø

I denne anskaffelsen har anskaffelsesrådgiver opplyst at det er gjort vurderinger av miljøbelastning knyttet til matsvinn, emballasje og bruk av plast og resirkulerbare esker/ bakker, samt transport.

Det er stilt krav til miljø i anskaffelsen, som fremgår av konkurransegrunnlaget;

Tilbyder skal ta hensyn til miljøpåvirkning og gjøre sitt til å redusere negativ miljøpåvirkning ved sin virksomhet.

Dokumentasjonskrav:

Tilbyder skal på forespørsel fra Oppdragsgiver kunne fremlegge en kort beskrivelse av leverandøren miljøfokus, systemer og tiltak for å redusere negativ miljøpåvirkning.

Dersom leverandøren er ISO 14001 -sertifisert innenfor miljø, vil kopi av sertifikat erstatte øvrige beskrivelser.

Miljø er brukt som tildelingskriterium med 10%, og det er for hver av de seks produktgruppene stilt særskilte krav til dokumentasjon knyttet til leverandørens tiltak om miljø, matsvinn og emballasje.

Vi har undersøkt om valgte leverandører av de seks produktgruppene har oppfylt miljøkravene i sine tilbud. Vi ser av signerte kontrakter med vedlegg for alle de seks avtalene, at leverandørene forplikter seg til miljøkravene i kontrakten. Servicegrossistene, som er valgt leverandør for varegruppe 1, 3 og 4, har blant annet vedlagt et eget dokument for selskapets Miljøpolicy og miljøprofil. Leverandørene har lagt ved brosjyrer mm, som viser bærekraft og ulike miljøtiltak. Dette fremgår av signerte avtaledokumenter i Mercell TendSign.

Oppfølging av kontraktskrav om miljø

Vi har undersøkt om fylkeskommunen har en rutine/praksis for å følge opp at leverandørene overholder krav til miljø i kontraktene. Vi har fått opplyst at fylkeskommunen ikke har gode systemer på dette.

Anskaffelsesrådgiver for denne anskaffelsen mener at alle leverandørene stort miljøfokus. De arbeider med å øke sortiment av økologiske produkter, redusere matsvinn, emballasje og plast. De gjennomfører samkjøring (transport) med bl.a. Coca-Cola. Miljø vil også være et tema for oppfølgingsmøter med leverandørene, ifølge anskaffelsesrådgiver.

Revisors vurdering – Rammeavtale næringsmidler til Restaurant og matfag og kantiner i VTFK

Anskaffelsesrådgiver har opplyst at det er gjort vurderinger av miljøbelastning knyttet til matsvinn, emballasje og bruk av plast og resirkulerbare esker/ bakker, samt transport. Videre er det stilt krav til miljø, og miljø er brukt som tildelingskriterium, som er vektet med 10%. Ifølge FOA § 7-9, bør det som hovedregel vektet med minimum 30 %, der miljø brukes som tildelingskriterium.

I denne anskaffelsen har anskaffelsesrådgiver opplyst at miljø vil være et tema for oppfølgingsmøter med leverandørene.

Rammeavtale tanntekniske produkter - fakta

Anskaffelsen gjelder avtale om levering av tanntekniske produkter og tjenester til 28 tannklinikker i fylket. Det skal leveres både egenproduserte og importerte tanntekniske produkter og tjenester. Anskaffelses totale anslåtte verdi er NOK 5.000.000 over fire år.

Vurdering av miljøbelastning ved anskaffelse og krav til miljø

I denne anskaffelsen er det er gjort vurderinger av miljøbelastning knyttet til emballasje, jf vedlegg A i Kontrakten, samt at det ble benyttet kvalifikasjonskrav.

Rådgiver/ tannlege opplyser at det benyttes mye importarbeid, og at det er en utfordring at det er svært økonomisk ugunstig å bruke lokal leverandør i særlig stor grad.

Det er stilt krav til miljø i anskaffelsen, som fremgår av konkurransegrunnlaget. Det er stilt samme krav som i anskaffelsen for Næringsmidler over, hvor tilbyder skal ta hensyn til miljøpåvirkning og gjøre sitt til å redusere negativ miljøpåvirkning ved sin virksomhet og dokumentere dette. Miljø er ikke brukt som tildelingskriterium i denne anskaffelsen.

Valgt leverandør har forpliktet seg til miljøkravene i kontrakten. Leverandørens miljøpolicy er vedlagt kontrakten (omfatter avfall, emballasje, transport, papir, energi, produkt).

Oppfølging av miljøkrav

Det er ikke krav om oppfølging av miljøkrav i denne kontrakten, kun krav ved kontraktsinngåelse.

Revisors vurdering - Rammeavtale tanntekniske produkter

Det er gjort vurderinger av miljøbelastning knyttet til emballasje. Videre er det stilt krav til miljø, og valgt leverandør har forpliktet seg til miljøkravene i kontrakten.

Det er ikke krav om oppfølging av miljøkrav i denne kontrakten, kun krav ved kontraktsinngåelse.

Bygge- og anleggskontrakt – Færder energifabrikk - fakta

Informasjon om anskaffelsen:

Fylkeskommunen skal bygge Færder energifabrikk. Energifabrikken skal både levere energiproduksjon fra sol til elektrisitet og fra sol til termisk energi. Energifabrikken skal være en læringsarena for Vestfold og Telemarks skoleelever, en erfaringsbank for fylkets eiendoms-drifere og forvaltere, og et kompetansesenter for næringslivet. Entreprisen omhandler produksjon, distribusjon, lagring og bruk av elektrisk solenergi samt et tilpasset opplæringsprogram.

Vurdering av miljøbelastning ved anskaffelsen og krav til miljø

Eiendomsseksjonen har opplyst at for Færder energifabrikk spesielt, har de ikke hatt et klimafokus eller klimamål for selve anskaffelsen, men for selve grunnideen om å lage framtidrettede og innovative løsninger i undervisningsøyemed. Noen av de løsningene som er valgt vil kunne vise og demonstrere teknologier som er veldig klimavennlige. For Færder energifabrikk er det kun satt et klima og miljøkrav for anskaffelsen og det er dokumentasjon av EPD (Environmental Product Declaration) for solcelleleveransen. Miljø er ikke brukt som tildelingskriterium. Valgt leverandør har oppfylt dokumentasjonskravet til miljø i tilbudet.

Oppfølging av miljøkrav

Det er ikke krav om oppfølging av miljøkrav iht kontraktsbestemmelsene, kun krav ved kontraktsinngåelse.

Revisors vurdering - Bygge- og anleggskontrakt – Færder energifabrikk

Fylkeskommunen har vurdert at formålet med anskaffelsen er miljøtiltak. Vi kan imidlertid ikke se at det er gjort særskilte vurderinger av miljøbelastning av selve anskaffelsen i forkant.

Det er stilt et klima og miljøkrav for anskaffelsen, og dokumentasjonskravet er oppfylt av valgt leverandør.

Det er ikke krav om oppfølging av miljøkrav iht kontraktsbestemmelsene, kun krav ved kontraktsinngåelse.

Bygge- og anleggskontrakt – Samspillsentreprenør for Samlokalisering av Bamble vgs

Bamble videregående skole har to avdelinger, avdeling Grasmyr og avdeling Croftholmen, som skal samlokaliseres til ny skole på Bamble videregående skole på Grasmyr, Stathelle. I tillegg skal TIP-avdeling på Porsgrunn videregående skole flyttes til Bamble videregående skole. Totalt antall elevplasser øker fra 285 til 635 etter samlokalisering. Antatt størrelse på nybygget er ca. 5.000 m² oppvarmet BTA.

Anskaffelsen av samspillsentreprenør til prosjekt Samlokalisering av Bamble vgs, er en to-trinnsanskaffelse. Etter trinn 1 - kvalifisering, ble kvalifiserte og utvalgte leverandører gitt mulighet til å levere tilbud i konkurransens trinn 2 (Tilbudsfasen).

Backe Vestfold Telemark AS ble valgt til samspillsentreprenør for dette prosjektet – kontrakt signert 9.12.2020. Status nå er at fylkeskommunen er i forprosjektfase med entreprenør. Forprosjekt skal så legges frem for politisk behandling, før eventuelt hovedprosjektet iverksettes. Byggearbeider starter ikke før ev. hovedprosjekt er vedtatt politisk.

Vurdering av miljøbelastning ved anskaffelse og krav til miljø

Eiendomsseksjonen har tatt med de viktigste punktene (som gjelder bygg) fra den da gjeldende Regional klimaplan for Telemark fylkeskommune som krav i konkurransegrunnlaget. Dette fremkommer av overordnede mål i konkurransegrunnlaget:

- *Regional klimaplan for Telemark fylkeskommune, viktigste punkter er:*
 - *Innarbeide klima- og miljøhensyn i regler for anskaffelser og kontraktsmaler. Sette krav til miljøsertifiserte leverandører av varer og tjenester, og lavt klimafotavtrykk. Dette inkluderer også kjøp av kollektivtransport, reiselivstjenester, hele leveransen ved innkjøp av byggeprosjekter (rehabilitering, nybygg og infrastruktur), samt krav om fossilfrie bygg- og anleggsplasser;*
 - *LCC- og LCA-beregninger skal være førende for materialvalg/kvalitetsvurderinger. Tre bør vurderes som byggemateriale;*
 - *Påbygg, rehabilitering og nybygg skal prosjekteres og planlegges med 40 prosent lavere klimagassutslipp enn gjeldende forskriftskrav;*
 - *Der det er mulig skal bygget energibehov i størst mulig grad dekkes av fornybar energi produsert lokalt.*

I tillegg har de utfordret entreprenørene til å komme med miljøtiltak for prosjektet, som de ble evaluert på:

Tilbyder skal ta hensyn til miljøpåvirkning og gjøre sitt til å redusere negativ miljøpåvirkning ved sin virksomhet. Beskriv leverandørens miljøfokus, systemer og tiltak for å redusere negativ miljøpåvirkning, samt hvilke miljøtiltak prosjektet bør implementere.

Dersom leverandør er ISO 14001 sertifisert innenfor miljø, vil kopi av sertifikatet erstatte øvrige beskrivelser.

Samtlige tre tilbydere var ISO 14001 sertifisert. Backe Vestfold Telemark AS la også ved en liste over hvilke miljøtiltak prosjektet bør implementere.

Ovennevnte krav til miljø ligger i signert samspillsavtale, som ligger i TendSign.

Oppfølging av miljøkrav

Byggearbeidene har ikke startet for dette prosjektet, så det er foreløpig ikke aktuelt å følge opp miljøkravene i kontrakten.

Ifølge Eiendomsseksjonen er Bamble vgs-prosjektet det første prosjektet som gjennomføres med nye krav om utslippsfri byggeplass. Kravet er kontraktsfestet med entreprenør og vil bli fulgt opp i entreprenørens rapportering når prosjektet kommer til utførelsesfasen. Det er også beskrevet at det skal bygges på miljøvennlig måte, ha lavt energiforbruk, og lavt behov for vedlikehold i byggets levetid. Videre skal entreprenør rapportere på hvor mange prosent av avfallet som går til gjenvinning i sin månedsrapport.

Revisors vurdering - Bygge- og anleggskontrakt – Samspillsentreprenør for Samlokalisering av Bamble

Vi vurderer at fylkeskommunes vurdering av miljøbelastning og vedtatte krav til miljø er ivaretatt i denne anskaffelsen.

Byggearbeidene har ikke startet for dette prosjektet, så det er foreløpig ikke aktuelt å følge opp miljøkravene i kontrakten. Det er imidlertid opplyst at entreprenør skal rapportere på hvor mange prosent av avfallet som går til gjenvinning i sin månedsrapport.

Bygg- og anleggskontrakt - Sandefjord vgs - fakta

Dette er en to-trinnsanskaffelsen av samspillsentreprenør til prosjekt Sandefjord videregående skole. Etter trinn 1 - kvalifisering, ble kvalifiserte og utvalgte leverandører gitt mulighet til å levere tilbud i konkurransens trinn 2 (Tilbudsfasen). Anskaffelsen skjedde i 2019, med gjennomføringsperiode 2020 – 2022.

Vurdering av miljøbelastning ved anskaffelse og krav til miljø

Innenfor eiendomsseksjonen opplyses det at er det klare regler, både i regionale planstrategi, og i kontrakter når det gjelder for eksempel utslippsfri byggeplass, materialbruk og avfallshåndtering på våre byggeplasser.

I kvalifikasjonsgrunnlaget til trinn 1 av konkurransen er det stilt krav om et miljøstyringssystem som er tilstrekkelig til å gjennomføre kontrakten. Tilbyder skal redegjøre for foretakets miljøstyringssystem.

I konkurransegrunnlaget til trinn 2 av konkurransen er det stilt krav om:

Øvrige forhold som skal ivaretas og innarbeides i samspillsprosessen;

- *Miljøkrav*
- *Fossilfri byggeplass*
- *Avfallsfri byggeplass*
- *Prøvedrift – 12 mndr*
- *Rent tørt bygg*

Oppfølging av miljøkrav

Når det gjelder avfallshåndtering rapporterer entreprenør på prosjekt Sandefjord videregående i sin månedsrapport på hvor mange prosent av avfallet som går til gjenvinning. Ut over dette har vi ikke informasjon om at kontraktskravene knyttet til miljø blir fulgt opp.

Revisors vurdering: Bygg- og anleggskontrakt - Sandefjord vgs

Vi vurderer at fylkeskommunes vurdering av miljøbelastning og vedtatte krav til miljø er ivaretatt i denne anskaffelsen.

Når det gjelder oppfølging av kontraktskrav knyttet til miljø, skal entreprenør rapportere månedlig på hvor mange prosent av avfallet som går til gjenvinning i sin månedsrapport. Ut over dette har vi ikke informasjon om at kontraktskravene knyttet til miljø blir fulgt opp.

4.2 Lønns- og arbeidsforhold (Sosial dumping og bruk av lærlinger)

Revisjonskriterier:

- **Fylkeskommunen skal sikre etterlevelse av kravene til lønns- og arbeidsvilkår og fylkeskommunens Seriøsitetsbestemmelser i bygg- og anleggskontrakter i alle relevante anskaffelser.**
- **Fylkeskommunen skal gjennomføre kontroll av om leverandørene overholder kravene til lønns- og arbeidsvilkår og fylkeskommunens Seriøsitetsbestemmelser.**

4.2.1 Gjennomføring og oppfølging

Fylkeskommunens anskaffelsesreglement har generelle bestemmelser om samfunnsansvar, slik at anskaffelser skal følge lovpålagte krav til blant annet lønns- og arbeidsvilkår. Det er særlig fylkeskommunens seriøsitetsbestemmelser som omhandler krav til lønns- og arbeidsforhold i anskaffelser (sosial dumping og bruk av lærlinger).

Kontroll anskaffelser

Vi har undersøkt om disse kravene er ivaretatt og fulgt opp i følgende anskaffelser:

- Færder Energifabrikk (anskaffelse 2020)
- Samlokalisering Bamble vgs (anskaffelse 2020)
- Sandefjord vgs – nybygg og rehabilitering (kunngjort 2019 – (gjennomføring 2020-2022)

Færder Energifabrikk - fakta

Vi har fått opplyst seriøsitetsbestemmelsene ikke er benyttet for denne anskaffelsen, da de ble vedtatt etter kunngjøring av denne konkurransen. Kontraktssummen er også mindre enn 5 mill. kroner. Ifølge seriøsitetsbestemmelsene, kan det da avtales nærmere at angitte bestemmelser fravikes.

Vi har derfor følgende revisjonskriterier for denne anskaffelsen:

1. *Fylkeskommunen må stille krav om lønns- og arbeidsvilkår.*
2. *Fylkeskommunen må stille krav om maksimalt to underleverandører.*
3. *Fylkeskommunen skal i kontrakten forbeholde seg retten til å gjennomføre sanksjoner ved brudd på krav om lønns- og arbeidsvilkår.*
4. *Fylkeskommunen må stille krav om bruk av lærlinger.*
5. *Fylkeskommunen må gjennomføre nødvendig kontroll av om kravene til lønns- og arbeidsvilkår og lærlinger overholdes.*

Det er stilt følgende kvalifikasjonskrav i konkurransegrunnlaget:

Tilbyder skal være tilknyttet offentlig godkjent lærlingeordning.

Tilbyder skal være registrert i et foretaksregister, faglig register eller et handelsregister i den staten tilbyder er etablert.

Dokumentasjonskrav: Bekreftelse på at ovennevnte krav oppfylles.

Fylkeskommunen har vurdert at leverandør har oppfylt kravet om lærlingeordning.

Vi kan ikke se av kunngjøringen eller konkurransegrunnlaget at kontrakten vil inneholde krav om lønns- og arbeidsvilkår, krav til antall underleverandør, krav om dokumentasjon og mulige sanksjoner, bortsett fra krav til lærlingeordning nevnt over.

Kontrakten gjelder også kjøp av produkter med høyrisiko for brudd på grunnleggende krav til menneskerettigheter. I kontrakten er det stilt følgende krav til vareleveransen (Vedlegg H):

1. Overholdelse av internasjonale konvensjoner og arbeidsmiljølovgivningen i produksjonsland

Varene som leveres i denne kontrakt skal være fremstilt under forhold som er i overenstemmelse med kravene angitt nedenfor. **Kravene gjelder i Leverandørens egen virksomhet og i leverandørkjeden.** Kravene omfatter:

- ILOs kjernekonvensjoner om tvangsarbeid, barnearbeid, diskriminering, fagforeningsrettigheter og retten til kollektive forhandlinger: nr. 29, 87, 98, 100, 105, 111, 138 og 182^[1].
- - Der hvor konvensjon 87 og 98 er begrenset ved nasjonal lov skal arbeidsgiveren legge til rette for, og ikke hindre alternative mekanismer for fri og uavhengig organisering og forhandling.
- FNs barnekonvensjon, artikkel 32^[2].
- **Arbeidsmiljølovgivningen i produksjonsland^[3]. Av særlige relevante forhold fremheves 1) lønns- og arbeidstidsbestemmelser, 2) helse, miljø og sikkerhet, 3) regulære ansettelsesforhold, inklusive arbeidskontrakter, samt 4) lovfestede forsikringer og sosiale ordninger.**

Der hvor internasjonale konvensjoner og nasjonal lovgivning omhandler samme tema, skal den høyeste standarden alltid gjelde.

Vedlegg H inneholder også et punkt om leverandørens kontraktsoppfølging og et punkt om oppdragiveres sanksjonsmuligheter.

Revisors vurdering – Færder Energifabrikk

Fylkeskommunen har stilt krav til lønns- og arbeidsvilkår og lærlinger i denne anskaffelsen. I tillegg er det stilt krav som skal ivareta grunnleggende krav til menneskerettigheter knyttet til vareleveransen. Vi kan ikke se at det er stilt krav til lønns- og arbeidsvilkår for tjenestedelen av kontrakten.

Samlokalisering Bamble vgs (anskaffelse 2020) - fakta

For dette byggeprosjektet gjelder Seriositetsbestemmelsene²⁵, og kravene til lønns- og arbeidsforhold og lærlinger er dekket av disse.

^[1] <https://www.ilo.org/global/standards/introduction-to-international-labour-standards/conventions-and-recommendations/lang-en/index.htm>

^[2] <https://www.ohchr.org/EN/ProfessionalInterest/Pages/CRC.aspx>

^[3] Her menes alle produksjonsland i leverandørkjeden der utvinning og produksjon av råvare og/eller komponent/halvfabrikata og/eller ferdigvare, inklusive distribusjon og transport, skjer.

²⁵ Seriositetsbestemmelser – Vestfold og Telemark fylkeskommune – bygg og anleggskontrakter – vedtatt av fylkestinget juni 2020 - FT-sak 104/20.

Det er stilt krav om fylkeskommunens seriøsitetsbestemmelser i konkurransegrunnlaget, og krav til lærlinger, som er et tilleggskrav i forhold til seriøsitetsbestemmelsene:

-
- **Vestfold og Telemark fylkeskommune sine seriøsitetsbestemmelser;**
-
- **Minst 4 lærlinger skal starte læretiden sin i prosjektet.**

Kravene om seriøsitetsbestemmelsene og lærlinger, som vist over, ligger i signert samspillsavtale, som ligger i TendSign.

Det ble også stilt krav om rapportering av lønns- og arbeidsforhold og forpliktelseserklæring underleverandører. Fylkeskommunen har per nå inngått samspillsavtale. Selve kontrakten inngås etter positivt vedtak i fylkestinget. Forpliktelseserklæring underleverandører er signert av valgt leverandør og ligger som vedlegg til pristilbudet i TendSign.

Revisors vurdering – Samlokalisering Bamble vgs

Vi vurderer at fylkeskommune har stilt nødvendige krav i konkurransen for å sikre etterlevelse av kravene til lønns- og arbeidsvilkår og seriøsitetsbestemmelsene i byggeprosjektet Samlokalisering Bamble vgs.

Byggearbeidene har foreløpig ikke startet, og det har derfor ikke vært aktuelt med kontroll og oppfølging av seriøsitetsbestemmelsene ennå.

Sandefjord vgs – nybygg og rehabilitering – fakta

Krav i konkurransen

Da denne anskaffelsen ble gjennomført (2019), gjaldt Seriøsitetsbestemmelsene – bygg- og anleggskontrakter for tidligere Vestfold fylkeskommune. Vi har undersøkt om fylkeskommunen har stilt krav om disse i anskaffelsen.

Anskaffelsen har vært gjennomført som en to-trinns konkurranse:

- Trinn 1: Prekvalifisering der Vestfold fylkeskommune velger ut de tre til fem best kvalifiserte tilbydere til å delta i Trinn 2, tilbudskonkurransen.
- Trinn 2: Begrenset tilbudskonkurranse blant de prekvalifiserte tilbyderne

I prekvalifisering for prosjektet (trinn 1) ligger krav leverandøren for å kunne delta i konkurransen. Dette gjelder blant annet krav til lønns- og arbeidsvilkår.

I konkurransegrunnlaget for trinn 2 av anskaffelsen ble det stilt krav om fylkeskommunens seriøsitetsbestemmelser. *Egenerklærings skjema for Seriøsitetskrav for bygg og anleggskontrakter*, skulle signeres som en del av kontrakten. I dette vedlegget er alle kravene i seriøsitetsbestemmelsene tatt inn med utfyllende tekst.

Oppfølging av seriøsitetsskrav

Eiendomsseksjonen beskriver oppfølgingen av seriøsitetsskravene slik:

Kontrollør starter med å kontrollere Startbank – som er et leverandørregister for bygg og anlegg. Sjekker alle opplysningene om seriøsitet i selskapet. I Startbank er leverandører evaluert på grunnlag av forhåndsbestemte godkjenningskriterier. StartBank kontrollerer at en rekke kvalitetsforhold er ivarettatt hos leverandørene. Det gjelder for eksempel gyldig skatteattest, skadeforsikring, firmaattest, HMS-erklæring m.m.

Kontrollør tar også sjekk i Startbank underveis da forhold i de enkelte firmaer kan endre seg underveis i prosjektperioden.

Andre kontrollområder er sjekk av dokumenter i forhold til språkkrav:

- HMS-/HSA-plan,
- Infoskriv byggeplass
- Sikkerhetsinstruks

Hver uke får kontrollør tilsendt en mannskapsliste og sjekker gyldighet av HMS-kort for alle ansatte på byggeplass. Hun tar stikkprøvekontroll og kontrollerer fysisk at alle på byggeplass har HMS-kort (adgangskort). Kontrollen er sammen med entreprenør.

Sjekklisten viser også andre kontroller, som andel faglært arbeidskraft, andel lærlinger (får månedsrapport fra entreprenør), underleverandører (sjekker disse i Startbank). I tillegg stikkprøver på arbeidskontrakter, lønns- og arbeidsforhold. Disse er i samarbeid med entreprenør som utfører det praktiske med innhenting av dokumentasjon i tråd med påseplikten. Entreprenøren har samarbeidsavtale med Skatteetaten og har derfor utvidede tilganger og muligheter i forhold til hva fylkeskommunen har.

Hvis ting ikke er i orden ved kontroller, tar kontrollør det opp med entreprenør. Det er godt samarbeid med entreprenør, kontrollør opplever at de tar tak i det med en gang, hvis ting ikke er i orden. Eksempler på avvik har vært i forhold til HMS-kort og innleiefirma hos UE med obs-punkter i Startbank.

Kontrollør deltar i byggherremøter (prosjektgruppe) og leverer månedsrapport om seriøsitet til møter i Styringsgruppa (øverste ledelse av byggeprosjektet). Kontrollør er også med på enkelte vernerunder i byggeprosjektene.

Revisjonen har fått oversendt mal for sjekkliste med kontrollpunkter fra seriøsitetsbestemmelsene, rapporter til styringsgruppa, referater mm. Rapportene til styringsgruppa viser at kontroll gjennomføres og at avvik følges opp.

Revisors vurdering – Sandefjord vgs – nybygg og rehabilitering

Vi vurderer at fylkeskommune har stilt nødvendige krav for å sikre etterlevelse av kravene til lønns- og arbeidsvilkår og seriøsitetsbestemmelsene i byggeprosjektet Sandefjord vgs.

Fylkeskommunen har rutiner og verktøy for å kontrollere at kravene i store byggeprosjekter som Sandefjord vgs, blir fulgt. Det bidrar til å ivareta kravene til lønns- og arbeidsvilkår og forebygge sosial dumping. Vårt inntrykk er at fylkeskommunen har gode rutiner og praksis på dette.

4.3 Sosialt ansvar (menneskerettigheter)

Revisjonskriterier:

- **Fylkeskommunen bør vurdere risiko for brudd på menneskerettigheter knyttet til anskaffelser**
- **Fylkeskommunen bør fremme grunnleggende menneskerettigheter ved anskaffelser ved å stille relevante krav.**
- **Fylkeskommunen skal følge opp at leverandøren overholder etiske kontraktskrav.**

4.3.1 Risiko for brudd på menneskerettigheter, gjennomføring og oppfølging av krav til menneskerettigheter

Krav til ivaretagelse av grunnleggende menneskerettigheter er ikke relevant for alle anskaffelser. I tråd med forholdsmessighetsprinsippet bør oppdragsgivere ha oppmerksomheten rettet mot produkter og land der det er en særlig risiko for at leverandøren bryter grunnleggende menneskerettigheter. I tillegg vil kontraktens verdi og varighet være relevante momenter i vurderingen av om det skal stilles slike krav.²⁶

I vedlegg 2 (Revisjonskriterier) til rapporten har vi skrevet om høyrisikoprodukter. Følgende produktkategorier er høyrisikoprodukter:

- Avskårne blomster
- Bygningsmaterialer

²⁶ Kilde: <https://min.rettsdata.no/Dokument/gPROP51z2E16?dq=kontraktsoppf%C3%B8lging&related=>

- Eksotisk frukt
- Elektronikk og IKT
- Kaffe, te og kakao
- Medisinsk forbruksmateriell
- Kontorrekvisita
- Leketøy og idrettsutstyr
- Møbler
- Tekstiler, arbeidsklær og fottøy

Fylkeskommunen plikter å ha egnede rutiner for å fremme respekt for grunnleggende menneskerettigheter i anskaffelser.

Rutiner – krav til grunnleggende menneskerettigheter i anskaffelser – fakta

Når fylkeskommunen kjøper denne typen varer, er det som regel ved å gjøre avrop på en rammeavtale, og kravene til leverandøren bør stilles ved anskaffelse av rammeavtalen. Høyrisikoprodukter kan også inngå i større bygg- og anleggskontrakter.

Fylkeskommunens anskaffelsesreglement inneholder bestemmelser om at fylkeskommunen skal ta aktivt samfunnsansvar, gjennom å etterspørre varer og tjenester som er produsert etter høye etiske, sosiale og miljømessige standarder. Fylkeskommunen har ikke hatt konkrete krav eller rutiner for å vurdere risikoen for brudd på grunnleggende menneskerettigheter i forkant av hver anskaffelsesprosess.

Anskaffelsesstrategien har mål knyttet til å vise samfunnsansvar i anskaffelsene og tiltak knyttet til risiko for brudd på menneskerettigheter;

Delmål 4 – Vise samfunnsansvar i anskaffelsene;

Andre tiltak:

- 1. For anskaffelser hvor det foreligger en høy risiko for brudd på menneskerettigheter (høyrisikoanskaffelser) skal det benyttes særskilte kontraktsvilkår for ivaretagelse av grunnleggende menneskerettigheter i leverandørkjeden», eksempelvis benytte de nasjonalt anbefalte kontraktsvilkårene til DFØ på www.anskaffelser.no.*
- 2. Årlig vurdere risiko for brudd på grunnleggende menneskerettigheter og miljøbelastning ved kommende anskaffelser.*

Tiltak 2 over er nytt, og skal ifølge Teamleder Anskaffelser nå settes ut i handling.

Under Innkjøp og Anskaffelser på Innsida, ligger mal for ivaretagelse av samfunnsansvar i anskaffelser; vedlegg H - *Kontraktsvilkår for ivaretagelse av grunnleggende menneskerettigheter i leverandørkjeden*. Malen er utarbeidet av DFØ i 2019. Vedlegg 4 i rapporten viser Vedlegg H.

Ifølge teamleder anskaffelser, er det behov for å øke kompetansen og dedikere ressurser til oppfølging av etiske kontraktsvilkår i rammeavtaler. Det er også uavklart hvem som skal ha ansvaret for følge opp rammeavtalene. Oppfølging av krav til menneskerettigheter krever også særskilt kompetanse, som kanskje må kjøpes eksternt.

Revisors vurdering – rutiner – krav for grunnleggende menneskerettigheter i anskaffelser

Fylkeskommunen har ikke hatt en rutine for vurdering av risiko for brudd på menneskerettigheter knyttet til anskaffelser. Anskaffelsesstrategien gir føringer for at risiko for brudd på grunnleggende menneskerettigheter og miljøbelastning ved kommende anskaffelser skal vurderes årlig. Disse tiltakene skal nå settes ut i handling.

Fylkeskommunen har heller ikke rutine eller praksis for å følge opp at leverandøren overholder disse kravene. Ansvaret for kontraktsoppfølging av krav til grunnleggende menneskerettigheter i rammeavtaler og andre høyrisikoprodukter er ikke tydelig plassert i fylkeskommunen, slik DFØ anbefaler.

Kontroll anskaffelser

Vi har undersøkt om det er gjort vurderinger for risiko for brudd på menneskerettigheter, om det er stilt krav til ivaretagelse av grunnleggende menneskerettigheter (vedlegg H), og om fylkeskommunen følger opp at kravene i kontrakten er oppfylt i følgende anskaffelser i 2020:

- Rammeavtale på kjøp av tanntekniske produkter
- Rammeavtale på næringsmidler
- Færder Energifabrikk
- Samlokalisering Bamble vgs

Rammeavtale tanntekniske produkter – fakta

Vurdering av risiko for brudd på menneskerettigheter knyttet til anskaffelser

Ansvarlig anskaffelsesrådgiver, for denne anskaffelsen, opplyser at de er kjent med at dette er kjøp av høyrisikoprodukter - både egenproduserte og importerte tanntekniske produkter og tjenester.

Krav til grunnleggende menneskerettigheter

I anskaffelsen er det stilt krav om ivaretagelse av grunnleggende menneskerettigheter ved bruk av vedlegg H – Samfunnsansvar - Kontraktsvilkår for ivaretagelse av grunnleggende menneskerettigheter i leverandørkjeden. Valgt leverandør, Artinorway Dentalforum AS, har signert vedlegg H elektronisk, og det ligger som en del av kontrakten i TendSign.

Oppfølging av krav til grunnleggende menneskerettigheter

Det fremgår av vedlegg H – pkt. 3 *Kontraktsoppfølging*, at leverandøren skal sikre at kravene i punkt 1 og 2 etterleveres i egen virksomhet og i leverandørkjeden. Oppdragsgiver kan kreve at etterlevelse dokumenteres ved en eller flere tiltak, se rapportens vedlegg 4. Pkt.4 i vedlegg H, omhandler sanksjonsbestemmelser ved brudd på punkt 1-3.

Dette kontraktsvilkåret har ikke blitt fulgt opp. De opplyse at årsaken til dette har vært ressursituasjonen og at de ikke har gode rutiner for dette.

Revisors vurdering – Rammeavtale tanntekniske produkter

I denne anskaffelsen har ansvarlig anskaffelsesrådgiver vært kjent med at dette er kjøp av høyrisikoprodukter, og det er stilt relevante kontraktskrav for å fremme grunnleggende menneskerettigheter, i tråd med anbefalinger fra DFØ.

Dette kontraktsvilkåret har ikke blitt fulgt opp. De opplyser at årsaken til dette har vært ressursituasjonen og at de ikke har gode rutiner for dette.

Rammeavtale næringsmidler til Restaurant og matfag og kantiner i VTFK – fakta

Anskaffelsen av Rammeavtale næringsmidler til Restaurant og matfag og kantiner i VTFK er gjort i TendSign og kunngjort i Doffin og TED. Anskaffelsen er delt opp i 6 produktgrupper, med et estimert årlig volum i kroner for hver produktgruppe. Anskaffelses totale anslåtte verdi er NOK 68.000.000. Følgende produktgrupper er med i anskaffelsen:

Gruppe	Varegruppe	Valgt leverandør
1	Kolonialvare	Servicegrossistene AS
2	Fersk og bearbeidet frukt, grønnsaker og potet	Meum Frukt & grønt
3	Fersk og frosne fjørfeprodukter	Servicegrossistene AS
4	Fersk og frosne kjøttprodukter	Servicegrossistene AS
5	Meieriprodukter	Tine AS
6	Mineralvann	CocaCola enterprises Norge AS

Vurdering av risiko for brudd på menneskerettigheter knyttet til anskaffelser

Konsernstyring Anskaffelser har ikke gjort risikovurderinger for brudd på menneskerettigheter, men de er kjent med at visse typer næringsmidler er høyrisikoprodukter.

Krav til grunnleggende menneskerettigheter

Også i denne anskaffelsen er det stilt krav til ivaretagelse av grunnleggende menneskerettigheter ved bruk av vedlegg H. Videre er det stilt krav til at leverandørene skal liste opp eventuelle underleverandører eller bekrefte at de ikke har underleverandører (vedlegg U).

Vi ser av kontraktsdokumentene i TendSign, at leverandørene for alle produktgruppene har signert både Vedlegg H og vedlegg U.

Oppfølging av krav til grunnleggende menneskerettigheter

Det er stilt krav til leverandørens kontraktsoppfølging i Vedlegg H – med sanksjonsbestemmelser, som i anskaffelsen Rammeavtale tanntekniske produkter. Dette kontraktsvilkåret har ikke blitt fulgt opp, og de opplyser at de ikke har gode rutiner for dette.

Revisors vurdering – Rammeavtale næringsmidler til Restaurant og matfag og kantiner

I denne anskaffelsen har ansvarlig anskaffelsesrådgiver vært kjent med at visse typer næringsmidler er høyrisikoprodukter, og det er stilt relevante kontraktskrav for å fremme grunnleggende menneskerettigheter, i tråd med anbefalinger fra DFØ.

Dette kontraktsvilkåret har ikke blitt fulgt opp, og de opplyser at de ikke har gode rutiner for dette.

Bygge- og anleggskontrakt – Færder energifabrikk – fakta

Anskaffelsen er gjort i Merzell TendSign av Team Anskaffelser.

Vurdering av risiko for brudd på menneskerettigheter knyttet til anskaffelser

Vedlegg H er benyttet, hvilket indikerer at det er foretatt vurderinger av risiko for brudd på menneskerettigheter.

Krav til menneskerettigheter

Det er også i denne anskaffelsen stilt krav til vedlegg H – Samfunnsansvar.

Vi ser av kontraktsdokumentene i TendSign, at valgt leverandør har signert Vedlegg H.

Oppfølging av krav til menneskerettigheter

Det er stilt krav til leverandørens kontraktsoppfølging i Vedlegg H – med sanksjonsbestemmelser.

Utover dette har ikke fylkeskommunen per nå gode systemer/ rutine for å følge opp at leverandørene overholder krav til grunnleggende menneskerettigheter mens rammeavtalene løper.

Revisors vurdering – bygge- og anleggskontrakt – Færder energifabrikk

I denne anskaffelsen har ansvarlig anskaffelsesrådgiver vært kjent med at kontrakten omhandler kjøp av høyrisikoprodukter, og det er stilt relevante kontraktskrav for å fremme grunnleggende menneskerettigheter, i tråd med anbefalinger fra DFØ.

Kontraktsvilkår om kontraktsoppfølging i Vedlegg H, er heller ikke fulgt opp i denne anskaffelsen.

Bygge- og anleggskontrakt – Samlokalisering Bamble vgs - fakta

Anskaffelsen er gjort i Merzell TendSign av Team Anskaffelser, på oppdrag for seksjon Eiendom.

Vurdering av risiko for brudd på menneskerettigheter knyttet til anskaffelser

Vi kan ikke se at det er gjort vurderinger av risiko for brudd på menneskerettigheter.

Krav til menneskerettigheter

Det er stilt krav til ESPD-skjema – den europeiske egenerklæringsskjema som skal benyttes for alle anskaffelser som følger anskaffelsesforskriften del III, jf. FOA § 17-1.²⁷ Det europeiske egenerklæringsskjemaet (ESPD) er leverandørens egenerklæring om sin virksomhets økonomiske og finansielle kapasitet, tekniske og faglige kvalifikasjoner og egnethet for den kunngjorte konkurransen. ESPD-skjemaet er en forenkling for leverandørene, da de ikke lenger trenger å levere dokumentasjonsbevis sammen med tilbudet eller forespørselen om deltakelse i konkurransen. Skjemaet omhandler blant annet krav til menneskerettigheter, men ikke så detaljert som vedlegg H, og inneholder ikke samme krav til kontraktsoppfølging og sanksjoner, som vedlegg H.

Bygg- og anleggskontrakten for Bamble vgs, inkluderer varer som skal brukes i gjennomføringen av byggeprosjektet. Det er ikke stilt krav til vedlegg H – Samfunnsansvar, i denne anskaffelsen.

Oppfølging av krav til menneskerettigheter

Det er ikke stilt krav til leverandørens kontraktsoppfølging av krav til menneskerettigheter.

Revisors vurdering - Bygge- og anleggskontrakt – Samlokalisering Bamble vgs

Vi kan ikke se at det er gjort vurderinger av risiko for brudd på menneskerettigheter i denne anskaffelsen. Det er stilt krav til ESPD-skjema i tråd med forskriften § 17-1. Det er ikke stilt særskilte krav til menneskerettigheter – med krav til kontraktsoppfølging og sanksjoner - i denne anskaffelsen. Anskaffelsen inkluderer varer, som kan være høyrisikoprodukter, som skal brukes i gjennomføringen av byggeprosjektet. Vi vurderer at kravene til menneskerettigheter også er relevante ved bygge- og anleggskontrakter.

²⁷ Bestemmelsene om elektronisk ESPD fra 1. januar 2017.

4.4 Konklusjon problemstilling 3

I hvilken grad etterlever fylkeskommunen kravene til samfunnsansvar i praksis, innenfor

- **klima og miljø**
- **lønns- og arbeidsforhold (sosial dumping og bruk av lærlinger)**
- **sosialt ansvar (menneskerettigheter)**

Fylkeskommunen stiller i stor grad krav til samfunnsansvar i anskaffelser, både når det gjelder klima og miljø, lønns- og arbeidsforhold og sosialt ansvar (menneskerettigheter).

Vi vurderer at fylkeskommune har en god rutine og praksis på å følge opp kravene til lønns- og arbeidsforhold i store byggeprosjekter.

Fylkeskommunen har imidlertid i mindre grad rutine eller praksis for å følge opp at leverandørene overholder krav til miljø eller krav til grunnleggende menneskerettigheter i kontrakter. Vi vurderer at fylkeskommunen ikke har organisert ansvaret for å kontrollere etterlevelsen av kontraktsvilkår knyttet til miljø og menneskerettigheter slik at kontroller faktisk blir gjennomført.

Vi vurderer at kravene til menneskerettigheter gjelder generelt, og kan derfor være relevante også ved bygge- og anleggskontrakter.

Fylkeskommunen har ikke hatt rutiner for vurdering av miljøbelastningen ved anskaffelsen eller vurdering av risiko for brudd på menneskerettigheter knyttet til anskaffelser, og dokumentere disse vurderingene. Som følge av tiltak i den nye anskaffelsesstrategien, skal det årlig vurderes risiko for brudd på grunnleggende menneskerettigheter og miljøbelastning ved kommende anskaffelser. Disse tiltakene skal nå settes ut i handling.

Vi vurderer at miljøkrav kunne vært brukt som tildelingskriterium i større grad, og da som hovedregel vektet med minimum 30%, jf. FOA § 7-9. Krav og kriterier bør være så konkrete at det er mulig å verifisere dem, og å følge dem opp.

5 Anbefalinger

5.1 Anbefalinger

Vi anbefaler at VTFK:

- sørger for et tilfredsstillende **internkontrollsystem** på anskaffelsesområdet ved å:
 - sikre at tiltakene i handlingsplanen blir iverksatt og fulgt opp
 - ferdigstille beskrivelsen av roller og ansvarsfordeling knyttet til innkjøp i fylkeskommunen, og gjøre denne kjent for aktuelle aktører
 - etablere et fullmaktsystem, som inkluderer beløpsgrenser, for å tydeliggjøre ansvaret mellom ulike typer innkjøp
 - etablere en rutine for kvalitetssikring av anskaffelser, i samsvar med anbefalinger fra DFØ.
 - treffe tiltak for å sikre at risiko knyttet til miljø og menneskerettigheter blir vurdert og dokumentert i alle anskaffelser, der det er relevant
 - etablere rutine, med plassering av ansvar og delegering av ansvar for kontraktsoppfølging
 - ha systematiske tiltak for å sikre at ansatte med innkjøpsfullmakt har tilstrekkelig kompetanse (spisskompetanse og generell kompetanse ute på virksomhetene)
 - etablere rutine for at det skal gjennomføres systematiske og overordnede risikovurderinger på innkjøpsområdet, med tiltak og oppfølging
 - etablere et system for å følge opp at rammeavtaler blir brukt/ fulgt

- sikrer at regelverket om offentlig anskaffelser følges med hensyn til
 - konkurranse og kunngjøring av konkurranse
 - utarbeidelse av anskaffelsesprotokoller ved alle anskaffelser over kr 100.000, for å sikre etterprøvbareheten i anskaffelsen.
 - gjennomføring i elektronisk konkurransegjennomføringsverktøy (KGV) ved alle FOA del II og del III-anskaffelser

- vurderer om miljø skal brukes som tildelingskriterium i større grad og vektet med minimum 30%

Litteratur og kildereferanser

Lover og forskrifter

Lov 22. juni 2018 nr. 83 om kommuner og fylkeskommuner (kommuneloven).

Lov om offentlige anskaffelser av 17. juni 2016 nr. 73 (LOA)

Forskrift om offentlige anskaffelser av 12. august 2016 nr. 974 (FOA)

Forskrift 17. juni 2019 nr. 904 om kontrollutvalg og revisjon

Forskrift om lønns- og arbeidsvilkår i offentlige kontrakter av 8. februar 2008

Forskrift om plikt til å stille krav om bruk av lærlinger ved offentlige anskaffelser (lærlingeforskriften) av 17.12.2016.

Veiledere

Veileder Kom i gang med grønne anskaffelser, datert oktober 2020 utarbeidet av DFØ og Næringslivets hovedorganisasjon (NHO)

Veileder om lønns- og arbeidsvilkår i offentlige kontrakter (DFØ) – sist endret 21.10.20

Næringsdepartementet har utgitt en veileder/retningslinjer for sikkerhetstiltak ved elektronisk konkurransegjennomføring (KGV).

Kommuneforlagets (KSs) Veileder – Orden i eget hus – kommunedirektørens internkontroll – versjon 3 – ferdigstilt april 2020.

Elektroniske kilder

DFØ – Direktoratet for forvaltning og økonomistyring – anskaffelser.no – fagsider om offentlige anskaffelser – i november 2020

Vedlegg

Vedlegg 1: Fylkesrådmannens uttalelse



Vestfold og Telemark
FYLKESKOMMUNE

VESTFOLD OG TELEMARKE REVISJON IKS
Postboks 2805
3702 SKIEN

Seksjon for konsernstyring
Vår dato: 14.04.2021
Deres dato:
Vår referanse: 20/42212-6
Deres referanse:
Vår saksbehandler: Eirin Farnen

Fylkesrådmannens uttalelse til forvaltningsrevisjonsrapport om anskaffelser - Samfunnsansvar i Vestfold og Telemark fylkeskommune

Det vises til forvaltningsrapporten «Anskaffelser – samfunnsansvar – Vestfold og Telemark fylkeskommune» som ble oversendt fra Vestfold og Telemark revisjon IKS i e-post den 26.03.2021.

Fylkesrådmannen takker for rapporten og ser på denne som nyttig innspill til læring, utvikling og forbedring.

Fylkesrådmannen har merket seg revisors kommentarer til at forvaltningsrevisjonen i hovedsak er knyttet til anskaffelser i 2020 og at samferdselsområdet ikke er tatt med i denne revisjonen. Selv om ikke samferdselsområdet er inkludert i denne forvaltningsrevisjonen vil de anbefalte tiltak som revisor peker på i denne rapporten, fremover også inkludere samferdselsområdet.

Som revisor har påpekt har fylkeskommunen i 2020 vært preget av fylkeskommunesammenslåingen og har derfor ikke fått på plass alle internkontrollrutiner. Det er likevel positivt at revisor registrerer at det til en viss grad er tilfredsstillende internkontroll innenfor området. Det er også svært positivt at revisor gjennom sine kontroller registrerer at fylkeskommunen i stor grad etterlever kravet til konkurranse og kunngjøring av konkurranse. Tilsvarende at fylkeskommunen i stor grad etterlever kravet til samfunnsansvar, både når det gjelder klima og miljø, lønns- og arbeidsforhold (sosial dumping og bruk av lærlinger) og sosialt ansvar (menneskerettigheter).

Fylkesrådmannen vil følge opp anbefalingene fra revisjonen og gir nedenfor kommentarer til de ulike anbefalinger som er lagt frem.

Sørge for et tilfredsstillende internkontrollsystem på anskaffelsesområdet ved å:

- Sikre at tiltakene i handlingsplanen blir iverksatt og fulgt opp

Fylkesrådmannens kommentar: Handlingsplan for oppfølging av tiltakene i anskaffelsesstrategien er under utarbeidelse.

Postadresse:
Postboks 2844
3702 Skien

Besøksadresse:
Fylkesbakken 10, Skien
Svend Foynsgate 9, Tjønsberg

Sentralbord:
35 91 70 00
post@vtfk.no

Org. no.:
821 227 062

vtfk.no



Vestfold og Telemark
FYLKESKOMMUNE

- Ferdigstille beskrivelsen av roller og ansvarsfordeling knyttet til innkjøp i fylkeskommunen, og gjøre denne kjent for aktuelle aktører

Fylkesrådmannens kommentar: Dette arbeidet er allerede i gang, og styringsdokumentet «Roller og ansvar i anskaffelsesprosessen» planlegges ferdig i løpet av høsten 2021.

- Etablere et fullmaktsystem, som inkluderer beløpsgrenser, for å tydeliggjøre ansvaret mellom ulike typer innkjøp

Fylkesrådmannens kommentar: Fylkesrådmannen tar revisors anbefaling til etterretning og vil ved revisjon av internt reglement «delegering fra fylkesrådmann til direktører» vurdere om beløpsgrenser skal legges inn der det er aktuelt.

- Etablere en rutine for kvalitetssikring av anskaffelser, i samsvar med anbefalinger fra DFØ.

Fylkesrådmannens kommentar: Ansvarsområde og hovedoppgaver i anskaffelsesprosessen vil fremkomme av styringsdokumentet som nå er under utarbeidelse, «Roller og ansvar i anskaffelsesprosessen». Det skal i etterkant lages en rutine for kvalitetssikring av anskaffelsesprosessen, herunder forberedelse av konkurransen, konkurransegjennomføring og kontraktsoppfølging.

- Treffe tiltak for å sikre at risiko knyttet til miljø og menneskerettigheter blir vurdert og dokumentert i alle anskaffelser, der det er relevant

Fylkesrådmannens kommentar: Det skal etableres rutiner og system for kartlegging av risiko knyttet til brudd på menneskerettigheter. Når det gjelder vurdering av hvilke miljøkrav som skal stilles må det etableres tydelige rutiner for hvordan dette skal gjøres. Det vil være nødvendig å bygge opp bred kompetanse på disse fagområdene.

- Etablere rutine, med plassering av ansvar og delegering av ansvar for kontraktsoppfølging

Fylkesrådmannens kommentar: Det skal etableres rutiner og system for aktiv kontraktsoppfølging og gevinstrealisering. Det vil også på sikt være behov for å bygge opp kompetanse innenfor området.

- Ha systematiske tiltak for å sikre at ansatte med innkjøpsfullmakt har tilstrekkelig kompetanse (spisskompetanse og generell kompetanse ute på virksomhetene)

Fylkesrådmannens kommentar: Det legges til rette for systematisk kompetanseheving innenfor anskaffelsesområdet i sektorene.

Postadresse:
Postboks 2844
3702 Skien

Besøksadresse:
Fylkesbakken 10, Skien
Svend Foynsgate 9, Tjønsberg

Sentralbord:
35 91 70 00
post@vtfk.no

Org. no.:
821 227 062

vtfk.no



Vestfold og Telemark
FYLKESKOMMUNE

- Etablere rutine for at det skal gjennomføres systematiske og overordnede risikovurderinger på innkjøpsområdet, med tiltak og oppfølging

Fylkesrådmannens kommentar: Det planlegges for å etableres rutiner og system for kartlegging av risiko. Dette kan inngå i generell kompetanseheving innenfor anskaffelser i sektorene.

- Etablere et system for å følge opp at rammeavtaler blir brukt/ fulgt

Fylkesrådmannens kommentar: Det legges til rette for bedre rutiner for å følge opp at rammeavtalene benyttes. Det planlegges for at det i løpet av 2021/2022 anskaffes et eget verktøy for å kunne analysere forbruk (Spendanalyse). En spendanalyse gjør det lettere å forstå innkjøps- og leverandørmønstre samt hvordan ting fordeler seg over ulike innkjøpsområder og kategorier.

Sikre at regelverket om offentlig anskaffelser følges med hensyn til

- Konkurransesikring og kunngjøring av konkurranse

Fylkesrådmannens kommentar:

På det fylkeskommunale intranettet «Innsida» ligger informasjon om hvordan anskaffelser skal gjennomføres. Der finnes tilgjengelige maler for gjennomføring konkurranser, samt en veileder for anskaffelser.

Konkurranser over nasjonal og EØS terskelverdi gjennomføres i et elektronisk konkurransegjennomføringsverktøy. Der gjennomføres hele anskaffelsesprosessen, inkludert kunngjøring i databasene Doffin og TED.

Det er nylig etablert egen rutine for kunngjøring av konkurranser knyttet til eiendomsanskaffelsene.

- Utarbeidelse av anskaffelsesprotokoller ved alle anskaffelser over kr 100.000, for å sikre etterprøvbarehet i anskaffelsen.

Fylkesrådmannens kommentar:

Det etableres bedre internkontroll for sikre etterlevelse av bruk av anskaffelsesprotokoll, særlig knyttet til anskaffelser under 1.3 MNOK, såkalte del 1 anskaffelser i henhold til Anskaffelsesforskriften..

- Gjennomføring i elektronisk konkurransegjennomføringsverktøy (KGV) ved alle FOA del II og del III-anskaffelser

Fylkesrådmannens kommentar: Etablere rutiner for hvem som kan kunngjøre anskaffelser i henhold til Anskaffelsesforskriften. Rutine er nylig etablert for eiendomsanskaffelser.

Postadresse:
Postboks 2844
3702 Skien

Besøksadresse:
Fylkesbøkken 10, Skien
Svend Foynsgate 9, Tjønsberg

Sentralbord:
35 91 70 00
post@vtfk.no

Org. no.:
821 227 062

vtfk.no



Vestfold og Telemark
FYLKESKOMMUNE

Vurdere om miljø skal brukes som tildelingskriterium i større grad og vektas med minimum 30%

Fylkesrådmannens kommentar: Dette gjøres i forbindelse med utarbeidelse av kontraktstrategi. Krever kompetanse og ressurser.

Fylkesrådmannens avsluttende kommentarer:

For at fylkeskommunen skal kunne håndtere alle offentlige anskaffelser etter regelverket, sikre tilstrekkelig internkontroll, kompetanse i organisasjonen, samt arbeide med både innovative anskaffelser og forsterkede miljøkrav, ser fylkesrådmannen at dette krever ressurser og gjennomføringskraft over tid.

Det er gjort betydelige endringer i organisering og bemanning av anskaffelsesfunksjonen i den nye fylkeskommunen. Tidligere var både Telemark fylkeskommune og Vestfold fylkeskommune deltagere i store og etablerte innkjøpsnettverk som BVT-Innkjøp og VOIS (Vestfold offentlige innkjøpsamarbeid). I tillegg hadde samferdselssektoren egne dedikerte ressurser knyttet til anskaffelser. Det er i dag betraktelig mindre ressurser tilgjengelig for å både kunne gjennomføre anskaffelser og til å følge opp kontraktene. Videre kreves ressurser og kompetanse til å drive utvikling i forhold til viktige områder som innovasjon, klimasmarte løsninger, serisitetetsbestemmelser og gevinstrealisering.

Etablering av den nye fylkeskommunen har medført at det må bygges opp en ny organisering knyttet til anskaffelsesområdet. Som følge av dette og for å sikre at anskaffelser gjennomføres iht. vedtak fattet av fylkestinget, og er i tråd med gjeldende lovverk, vil fylkesrådmannen våren 2021 inngå en rammeavtale for operativ innkjøpsbistand. Denne avtalen vil kun bli benyttet dersom fylkeskommunen selv ikke har kapasitet. Fylkesrådmannen erkjenner at omstilling, utvikling av nye rutiner, opplæring og nye systemer etter en fylkessammenslåing, nødvendigvis vil ta noe tid.

Avslutningsvis ønsker fylkesrådmannen og gi en takk til revisjonen for godt samarbeid under gjennomføring av revisjonen, samt kontrollutvalget for at de har valgt å gjennomføre en forvaltningsrevisjon som gir administrasjonen viktige innspill til forbedringer.

Med hilsen

Lisbeth Eek Svensson
Fylkesrådmann

Eirin Farnen
seksjonsleder
eirin.farnen@vtfk.no

Dokumentet er elektronisk godkjent og sendes uten signatur.

Postadresse:
Postboks 2844
3702 Skien

Besøksadresse:
Fylkesbakken 10, Skien
Svend Foynsgate 9, Tønsberg

Sentralbord:
35 91 70 00
post@vtfk.no

Org. no.:
821 227 062

vtfk.no

Vedlegg 2: Revisjonskriterier

Revisjonskriteriene²⁸ i denne forvaltningsrevisjonen er hentet fra lov om offentlige anskaffelser med forskrifter, og veiledere fra www.anskaffelser.no²⁹. Kommunelovens regler om internkontroll er også grunnlag for revisjonskriterier.

Krav til planlegging og gjennomføring av offentlige anskaffelser er regulert i lov om offentlige anskaffelser av 17. juni 2016 nr. 73 (LOA) med tilhørende forskrifter. Disse reglene gjelder for fylkeskommunen, jf. LOA § 2.

Fylkeskommunen skal innrette sin anskaffelsespraksis slik at den bidrar til å redusere skadelig miljøpåvirkning, og fremme klimavennlige løsninger der dette er relevant. Fylkeskommunen skal ha egnede rutiner for å fremme respekt for grunnleggende menneskerettigheter ved offentlige anskaffelser der det er en risiko for brudd på slike rettigheter, jf. lov om offentlige anskaffelser § 5 første ledd.

Internkontroll

Problemstilling 1:

I hvilken grad har fylkeskommunen etablert tilfredsstillende internkontroll på anskaffelsesområdet?

Kilder til revisjonskriterier:

- Kommuneloven – vedtatt 22.06.2018
- Lov om offentlige anskaffelser av 17. juni 2016 nr. 73 (LOA)
- Forskrift om offentlige anskaffelser av 12. august 2016 nr. 974 (FOA)
- KS' veileder Orden i eget hus – kommunedirektørens internkontroll (2020)
- DFØ – anskaffelser.no – fagsider om offentlige anskaffelser

²⁸ Det skal alltid etableres revisjonskriterier i forvaltningsrevisjon, jf. forskrift om kontrollutvalg og revisjon § 15. Revisjonskriterier er de regler og normer som gjelder innenfor det området vi skal undersøke. Revisjonskriteriene er grunnlaget for revisors analyser, vurderinger og konklusjoner.

²⁹ Anskaffelser.no er fagsider om offentlig anskaffelser fra Direktoratet for forvaltning og økonomistyring (DFØ). DFØ er statens fagorgan for økonomi, styring, organisering og ledelse, beslutningsgrunnlag for statlige tiltak, samt innkjøp i offentlig sektor.

Kommunedirektøren (fylkesrådmannen) skal sørge for at fylkeskommunens administrasjon er gjenstand for betryggende kontroll, jf. kommuneloven³⁰ § 31-3 (gammel kommunelov § 23 nr. 2). Fra 1.1.2021 er det kommuneloven kapittel 25 som regulerer internkontroll i fylkeskommunen. Det innebærer at fylkeskommunen skal ha internkontroll med administrasjonens virksomhet for å sikre at lover og forskrifter følges, inkludert anskaffelsesreglene. Det er fylkesrådmannen som er ansvarlig for internkontrollen. Internkontrollen skal være systematisk og tilpasset virksomhetens størrelse, egenart, aktiviteter og risikoforhold (kommuneloven § 25-1).

Ved internkontroll etter § 25-1 skal fylkesrådmannen:

- a) utarbeide en beskrivelse av virksomhetens hovedoppgaver, mål og organisering
- b) ha nødvendige rutiner og prosedyrer
- c) avdekke og følge opp avvik og risiko for avvik
- d) dokumentere internkontrollen i den form og omfang som er nødvendig
- e) evaluere og ved behov forbedre skriftlige prosedyrer og andre tiltak for internkontroll

Direktoratet for forvaltning og økonomistyring (DFØ)³¹ har på nettsiden <https://dfo.no> en egen fane for Anskaffelser, hvor det ligger veiledning og verktøy for gode offentlige innkjøp. Under fanen *Innkjøpsledelse*, ligger tips om virkemidler til innkjøpsleder, for å oppnå en god innkjøpsfunksjon med anskaffelsesstrategi, effektiviseringsarbeid, samordning av innkjøp gjennom kategoristyring og innovasjon. Videre er det under *Innkjøpsledelse*, en fane for *Internkontroll* for offentlige innkjøp. Følgende er publisert på denne siden 8. juni 2020:

Kva betyr internkontroll innanfor innkjøpsområdet, og korleis innfører du internkontroll?

Innan innkjøp er det risiko for feil i økonomisk rapportering og risiko for misleghald, korrupsjon og styresmaktmisbruk, men også risiko for manglande følgjing av lover og reglar.

"Internkontroll" kan definerast som "eit formalisert kontrollsystem der kontrollaktivitetar utformast, gjennomførast og følgjast opp med basis i vurderingar av risiko for styringssvikt, feil og manglar i verksemda sine arbeidsprosessar." Internkontroll kan også omtalast som kontroll og styring.

På denne siden finner vi også **viktige tiltak for å oppnå internkontroll på innkjøpsområdet:**

- *Etablering av innkjøpsstrategi med handlingsplan.*
- *Rolle- og ansvarsfordeling.*

³⁰ Lov 22. juli 2018 nr. 83 om kommuner og fylkeskommuner

³¹ DFØ er statens fagorgan for økonomistyring, gode beslutningsgrunnlag for statlige tiltak, organisering og ledelse i staten, samt for anskaffelser i offentlig sektor.

- *Fullmaktsystem som inkluderer beløpsgrenser for å tydeleggjere ansvaret mellom ulike typer innkjøp.*
- *Etablere retningslinjer for innkjøp som skil mellom rammeavtaler, direkte innkjøp og avrop på rammeavtaler.*
- *Kommunisere mål og resultatkrav for verksemda sine innkjøp og gje nødvendig opplæring.*
- *Etablere rutine for risikovurderingar (i motsetnad til tilfeldig og unødvendig kontroll)*
- *Etablere rutinar for oppfølging av etterleving (i motsetnad til eingongs- og ad hoc kontroll)*
- *Standardisering av innkjøpsprosessar og rutinar som sikrar etterleving av krav, gjerne ved hjelp av elektroniske løysingar.*
- *Rutinar for oppfølging av mål og resultatkrav ved hjelp av mellom anna fakturakontroll, evaluering og rapportering.*
- *Etablere system for oppbevaring og tilgjengeleggjering av rammeavtaler.*
- *Etablere system for kontraktsoppfølging og handtering av endringsordrar og tilleggsarbeid.*

På denne bakgrunn har vi utledet følgende **revisjonskriterier** til problemstillingen om internkontroll:

Fylkeskommunen bør ha

- **etablert en anskaffelsesstrategi**
- **definert roller, ansvar og et fullmaktsystem**
- **rutiner og tiltak for å sikre etterlevelse av gjeldende krav til anskaffelser**
- **tiltak for å sikre at ansatte med innkjøpsfullmakt har tilstrekkelig kompetanse**
- **tiltak for å gjøre systematiske risikovurderinger og at de bør ha tiltak for å kontrollere at tiltakene fungerer og at anskaffelsesreglene følges**
- **Etablere system for oppbevaring og tilgjengelighet av rammeavtaler, samt system for å følge opp om rammeavtaler blir fulgt**
- **Etablert system for kontraktsoppfølging**

Konkurrans og protokoll

Problemstilling 2:

I hvilken grad etterlever fylkeskommunen kravene til

- **konkurrans og kunngjøring av konkurranse?**
- **Protokollføring?**

Kilder til revisjonskriterier:

- Lov om offentlige anskaffelser av 17. juni 2016 nr. 73 (LOA)
- Forskrift om offentlige anskaffelser av 12. august 2016 nr. 974 (FOA)
- Dfø – anskaffelser.no – fagsider om offentlige anskaffelser

Anskaffelsesreglene gjelder når fylkeskommunen inngår vare-, tjeneste- eller bygge- og anleggskontrakter, eller gjennomfører plan- og designkonkurranser, med en anslått verdi som er lik eller overstiger 100 000 kroner ekskl. mva.

Formålet med LOA er å fremme effektiv bruk av samfunnets ressurser, jf. § 1. Loven skal også bidra til at det offentlige opptrer med integritet, slik at allmennheten har tillit til at offentlige anskaffelser skjer på en samfunnstjenlig måte.

Det fremgår av LOA § 4, at oppdragsgiveren skal opptre i samsvar med grunnleggende prinsipper om konkurranse, likebehandling, forutberegnelighet, etterprøvbarhet og forholdsmessighet.

Offentlige anskaffelser er underlagt et regelverk der beløpsgrenser bestemmer hvilke regler som gjelder. Anskaffelsesregelverket skiller mellom nasjonale terskelverdier og EØS-terskelverdier, som angir når det er plikt til å kunngjøre nasjonalt, og når det er plikt til å kunngjøre i hele EØS-området.

Kapittel 7 i anskaffelsesforskriften gjelder for alle anskaffelser over 100 000 som er omfattet av forskriften. I § 7-1 står det at oppdragsgiveren skal nedtegne eller samle vesentlige forhold for gjennomføringen av anskaffelsen (protokoll). Oppdragsgiver skal oppbevare dokumentasjon som er tilstrekkelig til å begrunne viktige beslutninger i anskaffelsesprosessen. Ved anskaffelser over EØS-terskelverdiene i § 5-3, skal dokumentasjonen oppbevares i minst tre år fra tidspunktet for inngåelse av kontrakten. Kontrakten skal oppbevares gjennom hele kontraktsperioden.

Det er krav til anskaffelsesprotokoll for del II og del III-anskaffelser, jf FOA § 10-5 og § 25-5.

Terskelverdier for offentlige anskaffelser

Anskaffelsens anslåtte verdi har betydning for hvilke deler av regelverket som gjelder. Tabellen nedenfor er hentet fra DFØ, og viser viktige terskelverdier, siste oppdatert 11. mai 2020. De oppgitte terskelverdiene i tabellen er i samsvar med anskaffelsesforskriften kapittel 5.

Viktige terskelverdier³²

Terskelverdier	Tillatte anskaffelsesprosedyrer
<p>Del I:</p> <p>Alle kontrakter av verdi mellom 100 000 kr og 1,3 mill. kr ekskl. mva. (uansett hvem som anskaffer, og hva som kjøpes)</p>	<p>Ingen spesiell prosedyre.</p> <p>Grunnleggende prinsipper og bestemmelser i FOA kap.7 må følges.</p>

³² Kilde Lov (LOA) og forskrift om offentlige anskaffelser (FOA)

Terskelverdier	Tillatte anskaffelsesprosedyrer
Kontrakter om kjøp av helse- og sosialtjenester for under 7,2 mill. kr ekskl. mva.	
<p>Del I og II:</p> <p>Vare- og tjenestekontrakter til en verdi av mellom 1,3 mill. og 2,05 mill. kr ekskl. mva. for alle unntatt statlige myndigheter</p> <p>Alle bygge- og anleggskontrakter til en verdi av mellom 1,3 mill. og 51,5 mill. kr ekskl. mva. (uansett hvem som anskaffer)</p> <p>Kontrakter om særlige tjenester til en verdi over 1,3 mill. kr ekskl. mva. Merk: I tillegg gjelder noen bestemmelser i Del III for denne type anskaffelser når verdien overstiger EØS terskelverdien for særlige tjenester på 7,2 mill. ekskl.mva.</p>	<p>Åpen tilbudskonkurranse (FOA § 8-3)</p> <p>Begrenset tilbudskonkurranse (FOA § 8-3)</p>
<p>Del I og III:</p> <p>Vare- og tjenestekontrakter til en verdi av over 1,3 mill. kr ekskl. mva. for statlige myndigheter</p> <p>Vare- og tjenestekontrakter til en verdi av over 2,05 mill. kr ekskl. mva. for alle andre virksomheter</p> <p>Bygge- og anleggskontrakter til en verdi av over 51,5 mill. kr ekskl. mva. (alle virksomheter)</p>	<p>Åpen og begrenset anbudskonkurranse (FOA § 13-1 (1))</p> <p>Konkurranse med forhandlinger (FOA § 13 (2))</p> <p>Konkurransepreget dialog (FOA § 13 (2))</p> <p>Innovasjonspartnerskap (FOA § 13 (3))</p>
Kontrakter om helse- og sosialtjenester for over 7,2 mill. kr ekskl. mva.	Egne prosedyrebestemmelser

Elektronisk konkurransegjennomføringsverktøy

Ved del II og del III-anskaffelser er det krav om elektronisk konkurransegjennomføring. Dette kravet ble vedtatt ved forskrift om offentlige anskaffelser, og er en implementering av eu-reglene

om anskaffelser. Bruk av epost er ikke tilstrekkelig, da epost-løsningen ikke oppfyller sikkerhetskravene som stilles i anskaffelsesregelverket. Reglene for elektronisk kommunikasjon er de samme for anskaffelser etter både del II og del III i forskriften.

Forskriften ble fastsatt 17. juni 2016 og trådte i kraft 1.7.2017. Reglene om elektronisk kommunikasjon trådte ikke i kraft for alle offentlige virksomheter (inkl kommuner og fylkeskommuner) før fra 1. juli 2018, jf. forskriften § 32-2 andre ledd.

Næringsdepartementet har utgitt en veileder/retningslinjer for sikkerhetstiltak ved elektronisk konkurransegjennomføring (KGV).

Arkivering i Public 360

Fylkeskommunen krever at anskaffelsesdokumenter, inklusiv anskaffelsesprotokoll, skal lagres i Public 360³³. Dette for å sikre at arkivverdige dokumenter i anskaffelsesprosesser blir journalført. På Innsida – under Innkjøp og anskaffelser - er det link til et dokument – *Anskaffelsesdokumenter i Public 360*, som viser detaljer om hvem som skal gjøre hva når. Det er saksbehandler som er ansvarlig for at dokumentasjonen blir journalført i Public 360.

På denne bakgrunn har vi utledet følgende **revisjonskriterier** til konkurranse og protokoll:

Fylkeskommunen må

- **følge kravene til konkurranse og kunngjøring av konkurranse ved anskaffelser over kr 100.000.**
- **sørge for at vesentlige forhold for gjennomføringen av anskaffelsen nedtegnes eller samles i en protokoll og arkiveres**

Samfunnsansvar

Problemstilling 3:

I hvilken grad etterlever fylkeskommunen kravene til samfunnsansvar i praksis, innenfor

- klima og miljø
- lønns- og arbeidsforhold (sosial dumping og bruk av lærlinger)
- sosialt ansvar (menneskerettigheter)

Kilder til revisjonskriterier:

³³ Public 360 er fylkeskommunens Sak og arkivsystem

- Lov om offentlige anskaffelser av 17. juni 2016 nr. 73 (LOA)
- Forskrift om offentlige anskaffelser av 12. august 2016 nr. 974 (FOA)
- Forskrift om lønns- og arbeidsvilkår i offentlige kontrakter av 8. februar 2008
- Forskrift om plikt til å stille krav om bruk av lærlinger ved offentlige anskaffelser (lærlingeforskriften)
- Veileder Kom i gang med grønne anskaffelser, datert oktober 2020 utarbeidet av DFØ og Næringslivets hovedorganisasjon (NHO)
- Veileder om lønns- og arbeidsvilkår i offentlige kontrakter (DFØ) – sist endret 21.10.20
- DFØ – anskaffelser.no – fagsider om offentlige anskaffelser (veileder DFØ og NHO mm)
- VTFK - Seriøsitetsbestemmelsene – gjeldende for bygge- og anleggskontrakter - (FT-sak 104/20, juni 2020)

LOA § 5 pålegger offentlige virksomheter å innrette sin anskaffelsespraksis slik at den ivaretar miljø, menneskerettigheter og andre samfunnshensyn.

Oppdragsgiveren kan stille egnede krav og kriterier knyttet til ulike trinn i anskaffelsesprosessen, slik at offentlige kontrakter gjennomføres på en måte som fremmer hensyn til miljø, innovasjon, arbeidsforhold og sosiale forhold, forutsatt at kravene og kriteriene har tilknytning til leveransen.³⁴

Det offentlige har et ansvar for å bruke fellesskapets midler på en ansvarlig måte som bidrar til gode tjenester over tid for oss alle, et sunt arbeidsliv og et bærekraftig og konkurransedyktig næringsliv.

Det offentlige har en stor påvirkningsmulighet, da de anskaffer hvert år for betydelige summer. Det er derfor vesentlig at disse pengene brukes slik at det fremmer effektiv bruk av samfunnets ressurser.

På nettsiden til DFØ (<https://dfo.no>) ligger informasjon og råd om hvordan stille krav til blant annet klima og miljø, lønns- og arbeidsforhold og bruk av lærlinger ved kjøp av varer og tjenester. Informasjonen nedenfor er hentet fra denne nettsiden.

³⁴ Lov om offentlige anskaffelser § 5., 2. ledd

Klima og miljø

Bygg- og anlegg, transport, IKT og mat er områder med stor miljøbelastning, som samtidig har stort potensiale for å begrense miljøbelastningen og fremme mer klimavennlige løsninger.³⁵

Ifølge lovforarbeidene innebærer miljøkravet i § 5 at oppdragsgiver (fylkeskommunen) må ha:

- vurdert hvilke anskaffelser som utgjør en vesentlig miljøbelastning, slik at det er relevant å stille miljøkrav, og
- ha utformet rutiner for hvordan disse anskaffelsene skal følges opp.

Fylkeskommunen bør alltid ha dialog med markedet før konkurransegrunnlaget utformes. Dette har fylkeskommunen anledning til, forutsatt at det ikke blir gjort på en måte som er konkurransevridende eller som bryter likebehandlingsprinsippet, jf. forskrift om offentlige anskaffelser §§ 8-1 og 12-1. Fylkeskommunen må avklare:

- hva er miljøbelastningen ved anskaffelsen?
- når kommer miljøbelastningen ved anskaffelsen? Er det ved
 - produksjon,
 - bruk/utførelse, eller
 - opphør/kassering/rivning?³⁶

Oppdragsgiver skal legge vekt på å minimere miljøbelastningen og fremme klimavennlige løsninger i sine anskaffelser, og oppdragsgiver kan stille miljøkrav og kriterier i alle trinn der det er relevant og knyttet til leveransen, jf. forskrift om offentlige anskaffelser § 7-9. Der miljø brukes som tildelingskriterium, bør det som hovedregel vektet minimum 30 prosent.

DFØ og Næringslivets hovedorganisasjon (NHO) har utarbeidet en veileder: Kom i gang med grønne anskaffelser, datert oktober 2020. Veilederen gir en introduksjon til hva grønne anskaffelser er, hva fylkeskommunen er pliktig til å gjøre som offentlig oppdragsgiver og hvordan fylkeskommunen kan stille gode klima- og miljøkrav. Veilederen viser eksempler på hvordan klima- og miljøkrav er tatt inn i kommunens styrende dokumenter, som anskaffelsesstrategi og rutiner på området.

Ifølge LOA § 4 må kravene som stilles til miljøvurdering stå i forhold til det som anskaffes. Den miljømessige effekten av kravene må veies opp mot kostnadene og de administrative byrdene ved overholdelse og oppfølging av kravene. Anskaffelsen bør vurderes opp mot fylkeskommunens mål, strategier og rutiner på området, for eksempel i forhold til fylkeskommunens klima- og

³⁵ DFØ (<https://dfo.no>)

³⁶ www.anskaffelser.no/klima-og-miljo

energiplan. Ansatte i fylkeskommunen som har oppgaver knyttet til samfunnsansvar eller ansvar for klima/spørsmål, bør involveres i planleggingen av slike anskaffelser.³⁷

Fylkeskommunen kan ivareta klima og miljø på flere måter i et konkurransegrunnlag, både i

- kvalifikasjonskrav (krav til leverandøren),
- funksjonelle krav (krav til varen/ tjenesten)
- tildelingskriterier,
- kontraktsvilkår.

Krav og kriterier skal være så konkrete at det er mulig å verifisere dem og å følge dem opp. Det skal komme frem om det kreves dokumentasjon og hvilke krav som stilles til dokumentasjonen. For tildelingskriterier, skal det alltid kreves dokumentasjon.

Fylkeskommunen skal sjekke at ytelsen faktisk oppfyller klima- og miljøkrav i konkurransegrunnlaget og kontrakten, og bør ha internkontrolltiltak for å sikre dette. Et sentralt tiltak er at ansvaret for kontraktsoppfølging er klart plassert, og at den som skal følge opp kontraktsvilkår har tilstrekkelig kompetanse til det. DFØ har utarbeidet skjemaer som kan brukes som sjekklister og dokumentasjon av oppfølging av avtaler. Kontroll av miljøkrav inngår her.

På denne bakgrunn har vi utledet følgende **revisjonskriterier** for ivaretagelse av **klima- og miljøkrav**:

- **Fylkeskommunen skal vurdere hvilke anskaffelser som utgjør en vesentlig miljøbelastning.**
- **Fylkeskommunen skal bidra til å redusere miljøbelastningen og fremme klimavennlige løsninger i sine anskaffelser ved å stille relevante krav.**
- **Fylkeskommunen skal følge opp at leverandørene oppfyller miljøkravene i kontrakten.**

Lønns- og arbeidsvilkår (sosial dumping og bruk av lærlinger)

Arbeidslivskriminalitet og sosial dumping i offentlige anskaffelser kan forhindres ved å stille riktige krav om lønns- og arbeidsvilkår.

Det følger av forskrift om lønns- og arbeidsvilkår § 5 at fylkeskommunen skal stille kontraktkrav om at ansatte hos leverandører og eventuelle underleverandører har lønns- og arbeidsvilkår i samsvar med landsomfattende eller allmenngjort tariffavtale. Lønns- og arbeidsvilkår omfatter minste

³⁷ <https://www.anskaffelser.no/klima-og-miljo>

arbeidstid, lønnsbetingelser og dekning av utgifter til reise, i den grad slike bestemmelser følger av tariffavtalen.

Offentlige oppdragsgivere skal også stille krav om bruk av lærlinger i visse kontrakter, jf. anskaffelsesloven § 7. Fylkeskommunen skal kreve at leverandører er tilknyttet en lærlingordning, og at en eller flere lærlinger deltar i arbeidet med å oppfylle kontrakten.

I kunngjøringen eller konkurransegrunnlaget skal kommunen opplyse om at kontrakten vil inneholde krav om lønns- og arbeidsvilkår, krav om dokumentasjon og sanksjoner hvis disse kravene ikke etterkommes.

Fylkeskommunen skal føre kontroll med at leverandører overholder både kravet om lærlinger og kravene til lønns- og arbeidsvilkår, jf. lærlingeforskriften § 9 og forskrift om lønns- og arbeidsvilkår § 7.

Fylkeskommunens anskaffelsesreglement har generelle bestemmelser om samfunnsansvar, slik at anskaffelser skal følge lovpålagte krav til blant annet lønns- og arbeidsvilkår. Det er særlig fylkeskommunens seriøsitetsbestemmelser som omhandler krav til lønns- og arbeidsforhold i anskaffelser (sosial dumping og bruk av lærlinger).

Seriøsitetsbestemmelsene – gjeldende for bygge- og anleggskontrakter - (FT-sak 104/20, juni 2020), skal motarbeide svart arbeid, sosial dumping, arbeidslivskriminalitet, og utstrakt bruk av innleie i fylkeskommunen. Fylkeskommunen har nulltoleranse for svart arbeid og sosial dumping og ønsker å synliggjøre dette ved å innta seriøsitetsbestemmelsene i alle sine bygg- og anleggskontrakter i forbindelse med offentlige anskaffelser.

Bestemmelsene gjelder for bygge- og anleggsprosjekter. For prosjekter med kontraktssum mindre enn 5 mill. kroner eksklusive merverdiavgift, kan det avtales at nærmere angitte bestemmelser fravikes.

Både tidligere Vestfold fylkeskommune og Telemark fylkeskommune hadde Seriøsitetsbestemmelser for bygge- og anleggsprosjekter før sammenslåingen.

På dette grunnlag har vi utledet følgende revisjonskriterier:

- **Fylkeskommunen skal sikre etterlevelse av kravene til lønns- og arbeidsvilkår og fylkeskommunens Seriøsitetsbestemmelser i bygg- og anleggskontrakter i alle relevante anskaffelser.**

- **Fylkeskommunen skal gjennomføre kontroll av om leverandørene overholder kravene til lønns- og arbeidsvilkår og fylkeskommunens Seriositetsbestemmelser.**

Sosialt ansvar - menneskerettigheter mv.

Barnearbeid, tvangsarbeid og diskriminering er eksempler på brudd på menneskerettighetene. Fylkeskommunen plikter å ha egnede rutiner for å fremme respekt for grunnleggende menneskerettigheter ved offentlige anskaffelser, der det er en risiko for brudd på slike rettigheter, jf. anskaffelsesloven § 5 første ledd.

Det er også internasjonale føringer på området. Den internasjonale arbeidstakerorganisasjonen (ILO) er FNs særorganisasjon for arbeidslivet. ILO jobber for å bedre arbeidsforhold, arbeidsmuligheter og levevilkår for arbeidere over hele verden. ILO har definert fire områder som særlig viktige. Disse er:

- forbud mot barnearbeid
- forbud mot diskriminering
- forbud mot tvangsarbeid
- organisasjonsfrihet

DFØ har utarbeidet en liste over produktkategorier med høy risiko for kritikkverdige arbeidsforhold i leverandørkjeden.³⁸ Listen er basert på omfattende dokumentasjon som viser systematiske brudd på FNs verdenserklæring om menneskerettigheter, ILOs kjernekonvensjoner og nasjonalt innen arbeidsrett og HMS. Følgende produktkategorier er høyrisikoprodukter:

- Avskårne blomster
- Bygningsmaterialer
- Eksotisk frukt
- Elektronikk og IKT
- Kaffe, te og kakao
- Medisinsk forbruksmateriell
- Kontorrekvisita
- Leketøy og idrettsutstyr
- Møbler
- Tekstiler, arbeidsklær og fottøy

Når en kommune kjøper denne typen varer, er det som regel ved å gjøre avrop på en Rammeavtale. Det vil derfor være ved inngåelsen av rammeavtalen at kravene til leverandøren skal stilles.

³⁸ <https://www.anskaffelser.no/samfunnsansvar/sosialt-ansvar/laer-om-hoyrisikoprodukter>

DFØ anbefalinger knyttet til rutiner gjelder både ved forberedelse, gjennomføring av anskaffelsen og oppfølging av kontrakten. Kommunens rutiner sier noe om rolle- og ansvarsfordeling. Rutinene for å fremme menneskerettigheter inkluderer vurderinger av:³⁹

- om produktkategorien/produktet som skal anskaffes finnes på høyrisikolisten. Etske kontraktsvilkår bør benyttes for høyrisikoanskaffelser.
- om sosiale merkeordninger finnes for høyrisikoproduktet. I slike tilfeller kan kommunen stille krav om at leverandører skal dokumentere deltakelse i merkeordningen.
- om markedsmodenheten tilsier at grunnleggende prinsipper om konkurranse overholdes i anskaffelsesprosessen. Det er brudd på prinsippet om proporsjonalitet og konkurranse å bruke etiske kvalifikasjonskrav om markedsundersøkelser viser at markedsmodenheten er så lav at det kun er én eller to leverandører som klarer å oppfylle kraven i de etiske kontraktsvilkårene. Kravene i en anskaffelse skal være forholdsmessige og ikke urimelig tyngende for leverandøren.
- hvilke avvisningsregler som skal gjelde for anskaffelsen. For eksempel om leverandøren tidligere dømt for bruk av barnearbeid.
- hvordan kontraktsoppfølgingen kommer til å gjennomføres. Praktiske måter er gjennom spørsmål på leverandørmøter, stikkprøveundersøkelser, egenrapportering, dokumentasjonsgjennomgang og eventuelt stedlig revisjon.
- Estimere tidsbruk og kostnader for kontraktsoppfølgingen av de etiske kontraktsvilkårene. Om det besluttes at egenrapportering og eventuelt stedlige revisjoner skal gjennomføres, må det tas høyde for disse kostnader i budsjett.

Krav som fremmer grunnleggende menneskerettigheter kan stilles som etiske kvalifikasjonskrav, etiske tildelingskriterier og/eller etiske kontraktsvilkår.

Med utgangspunkt i ovennevnte, har vi utledet følgende **revisjonskriterier** for ivaretagelse av **sosialt ansvar – menneskerettigheter**:

- **Fylkeskommunen bør vurdere risiko for brudd på menneskerettigheter knyttet til anskaffelser**
- **Fylkeskommunen bør fremme grunnleggende menneskerettigheter ved anskaffelser ved å stille relevante krav.**
- **Fylkeskommunen skal følge opp at leverandøren overholder etiske kontraktskrav.**

³⁹ <https://www.anskaffelser.no/samfunnsansvar/sosialt-ansvar/egnede-rutiner>

Vedlegg 3: Metode og kvalitetssikring

Den praktiske gjennomføringen

Forvaltningsrevisjonen startet opp ved oppstartbrev 11.11.2020. Oppstartsmøte ble holdt 24.11.2020 på Teams, med seksjonsleder Konsernstyring og teamleder Konsernstyring Anskaffelser til stede.

Datainnsamling og rapportskrivning har foregått i perioden november 2020 – mars 2021.

Vi har hatt oppsummeringsmøte med seksjonsleder Konsernstyring, teamleder Konsernstyring Anskaffelser og seksjonsleder Eiendom den 24.03.21 på Teams.

Innsamling av data

For å undersøke fylkeskommunens internkontroll på anskaffelsesområdet og krav til samfunnsansvar i anskaffelser, har vi intervjuet teamleder Konsernstyring Anskaffelser den 16.12.2020 på Teams, og innhentet og gjennomgått fylkeskommunens dokumentasjon på området. Vi har hatt tilgang til Innsida, fylkeskommunens intranett, hvor det ligger informasjon om anskaffelser og innkjøp for alle ansatte i fylkeskommunen. Vi har også hatt tilgang til MerCell TendSign, som er fylkeskommunens elektroniske konkurransegjennomføringsverktøy.

Vi har også hatt intervju med seksjonsleder Eiendom 10.2.2021 på Teams, vedrørende seksjonens internkontroll på anskaffelsesområdet, krav til samfunnsansvar i anskaffelser og konkrete spørsmål knyttet til revisors kontroll av utvalgte anskaffelser bygge- og anleggskontrakter.

Videre har vi hatt intervju med rådgiver Eiendom 16.2.2021 på Teams, vedrørende fylkeskommunens oppfølging av Seriositetsbestemmelsene i bygge og anleggskontrakter.

Vi har også hatt en telefonsamtale med seksjonsleder Sektorutvikling, Samferdsel, miljø og mobilitet 11.1.2021, vedrørende status på Seriositetsbestemmelser på Samferdselsområdet.

Det ble skrevet referat fra alle de ovennevnte intervjuene, som er bekreftet av kildene.

Vi har også hatt mye dialog på e-post med teamleder Konsernstyring Anskaffelser. Videre har vi innhentet informasjon via e-post til ansvarlige for utvalgte kontrollerte anskaffelser, både i Team Konsernstyring Anskaffelser, Eiendomsseksjonen og ute på virksomhetene.

Kontroll anskaffelser – konkurranse og protokoll

For å kunne vurdere om fylkeskommunen følger regelverkets krav til konkurranse og protokoll, har vi undersøkt åtte anskaffelser etter FOA del-I (mellom kr 100.000 og 1,3 mill. kroner). Dette er anskaffelser som er gjennomført av virksomhetene / seksjon Eiendom i fylkeskommunen. Anskaffelsene er plukket ut fra regnskapstall 2020/ leverandørreskontro - alle sektorer.

Kontroll anskaffelser – Samfunnsansvar

Vi har også undersøkt fem anskaffelser i 2020 (en anskaffelse fra 2019), for å svare på om fylkeskommunen etterlever krav til samfunnsansvar i praksis innenfor klima og miljø, lønns- og arbeidsforhold (sosial dumping og bruk av lærlinger) og sosialt ansvar (menneskerettigheter).

Spørreundersøkelse til ledere

Vi har gjennomført en spørreundersøkelse til alle ledere per 31.12.2020 – på nivå 2- 4 i fylkeskommunen (nivå 2 – direktører, nivå 3 – seksjonsledere/ virksomhetsledere, nivå 4 – teamleder/ avdelingsleder). Spørsmålene omhandlet i hovedsak spørsmål knyttet til problemstilling 1 – internkontroll på anskaffelsesområdet. Vi har hatt møte seksjonsleder Konsernstyring og teamleder Konsernstyring Anskaffelser på Teams, for gjennomgang av utkast til spørreundersøkelse til ledere. Fylkeskommunen fikk anledning til å komme med innspill til utforming av spørreundersøkelsen. Til utsendelse av spørreundersøkelsen fikk vi epost-adresser til alle ledere på nivå 2-4. Undersøkelsen ble sendt til totalt 297 personer, og vi fikk 233 svar. Dette gir en svarprosent 78,5 %. Svarprosenten er høy, og vi vurderer derfor at svarene er representative for lederne i fylkeskommunen.

Relevans og pålitelighet

Forvaltningsrevisjoner skal gjennomføres på en måte som sikrer at informasjonen i rapporten er pålitelig og relevant.

Relevans (gyldighet) handler om at en undersøker de forholdene som problemstillingene handler om. Pålitelighet (reliabilitet) handler om at innsamling av data skal skje så nøyaktig som mulig – at innholdet er til å stole på. Både relevans og pålitelighet vurderes i forbindelse med kvalitetssikringen av forvaltningsrevisjonen.

Undersøkelsen bygger på data innhentet ved hjelp av flere metoder og fra ulike datakilder, jf. beskrivelsene ovenfor.

Vi har tatt hensyn til de muligheter og begrensninger som ligger i datagrunnlaget. Vi mener derfor at de innsamlede dataene er tilstrekkelig relevante og pålitelige som grunnlag for våre vurderinger og konklusjoner.

Personopplysninger

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

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

Vi behandler personopplysninger slik det er beskrevet i vår personvernerklæring.

Personvernerklæringen er tilgjengelig på vår nettside vtrevisjon.no.

God kommunal revisjonsskikk - kvalitetssikring

Forvaltningsrevisjon skal gjennomføres, dokumenteres og rapporteres i samsvar med lov og forskrift, og god kommunal revisjonsskikk, jf. kommuneloven §24-2. Denne forvaltningsrevisjonen er gjennomført i samsvar med kommuneloven, forskrift om kontrollutvalg og revisjon og gjeldende standarder for god kommunal revisjonsskikk (RSK 001/RSK 002)⁴⁰.

RSK 001 og RSK 002 krever at forvaltningsrevisjon og eierskapskontroll skal kvalitetssikres. Kvalitetssikring skal sikre at undersøkelsen og rapporten har nødvendig faglig og metodisk kvalitet. Videre skal det sikres at det er konsistens mellom bestilling, problemstillinger, kriterier, data, vurderinger og konklusjoner.

Vestfold og Telemark revisjon IKS har et system for kvalitetskontroll som er i samsvar med den internasjonale standarden for kvalitetskontroll – *ISQC 1 Kvalitetskontroll for revisjonsfirmaer som utfører revisjon og begrenset revisjon av regnskaper samt andre attestasjonsoppdrag og beslektede tjenester*. Denne forvaltningsrevisjonen er kvalitetssikret i samsvar med vårt kvalitetskontrollsystem og i samsvar med kravene i RSK 002.

⁴⁰ Gjeldende RSK 001 standard for forvaltningsrevisjon og RSK 002 standard for eierskapskontroll er fastsatt av Norges Kommunerevisorforbunds styre med virkning for undersøkelser der oppstartsbrev er sendt etter 1 oktober 2020, og er gjeldende som god kommunal revisjonsskikk. Standardene bygger på norsk regelverk og internasjonale prinsipper og standarder, fastsett av International Organization of Supreme Audit Institutions (INTOSAI) og Institute of Internal Auditors (IIA).

Vedlegg 4 – Vedlegg H – Kontraktsvilkår for ivaretagelse av grunnleggende menneskerettigheter i leverandørkjeden



Versjon 6. november 2019

Kontraktsvilkår for ivaretagelse av grunnleggende menneskerettigheter i leverandørkjeden

Leverandøren skal under hele kontraktsperioden overholde punkt 1-4 i disse kontraktsvilkårene.

Kontraktsvilkårene bygger på FNs veiledende prinsipper for næringsliv og menneskerettigheter¹ med aktsomhetsvurderinger som metode. Aktsomhetsvurderinger er en internasjonalt anerkjent metode for å kartlegge, forebygge, begrense og gjøre rede for hvordan virksomheter håndterer eventuell negativ påvirkning på arbeidstaker- og menneskerettigheter i egen virksomhet og i leverandørkjeden².

Dersom Leverandøren bruker underleverandører for å oppfylle denne kontrakt, er Leverandøren forpliktet til å videreføre og bidra til etterlevelse av kravene i leverandørkjeden.

1. Overholdelse av internasjonale konvensjoner og arbeidsmiljølovgivningen i produksjonsland

Varene som leveres i denne kontrakt skal være fremstilt under forhold som er i overensstemmelse med kravene angitt nedenfor. Kravene gjelder i Leverandørens egen virksomhet og i leverandørkjeden. Kravene omfatter:

- ILOs kjernekonvensjoner om tvangsarbeid, barnarbeid, diskriminering, fagforeningsrettigheter og retten til kollektive forhandlinger: nr. 29, 87, 98, 100, 105, 111, 138 og 182³.
 - Der hvor konvensjon 87 og 98 er begrenset ved nasjonal lov skal arbeidsgiveren legge til rette for, og ikke hindre alternative mekanismer for fri og uavhengig organisering og forhandling.
- FNs barnekonvensjon, artikkel 32⁴.
- Arbeidsmiljølovgivningen i produksjonsland⁵. Av særlige relevante forhold fremheves 1) lønns- og arbeidstidsbestemmelser, 2) helse, miljø og sikkerhet, 3) regulære ansettelsesforhold, inklusive arbeidskontrakter, samt 4) lovfestede forsikringer og sosiale ordninger.

Der hvor internasjonale konvensjoner og nasjonal lovgivning omhandler samme tema, skal den høyeste standarden alltid gjelde.

¹ https://www.ohchr.org/documents/publications/GuidingprinciplesBusinesshr_en.pdf

² Kontraktsvilkåret er avgrenset til å omhandle menneske- og arbeidstakerrettigheter. Aktsomhetsvurderinger i kontraktsvilkåret er derfor avgrenset til å omhandle disse områdene. OECD har utarbeidet en veileder for aktsomhetsvurderinger for ansvarlig næringsliv. Denne omhandler også andre tema, som blant annet miljø, antikorupsjon og forbrukerinteresser. Les mer om aktsomhetsvurderinger her:

<https://nettsteder.regjeringen.no/ansvarlignæringsliv/files/2019/01/Aktsomhetsvurderinger-for-ansvarlig-n%C3%A6ringsliv-brosjyre.pdf>

³ <https://www.ilo.org/global/standards/introduction-to-international-labour-standards/conventions-and-recommendations/lang-en/index.htm>

⁴ <https://www.ohchr.org/EN/ProfessionalInterest/Pages/CRC.aspx>

⁵ Her menes alle produksjonsland i leverandørkjeden der utvinning og produksjon av råvare og/eller komponent/halvfabrikata og/eller ferdigvare, inklusive distribusjon og transport, skjer.



Versjon 6. november 2019

2. Policy og rutiner

For å oppfylle kravene i punkt 1, samt for å forebygge og håndtere eventuelle avvik fra kravene, skal Leverandøren ved kontraktsstart, eller senest innen 6 måneder etter kontraktsstart, ha:

- 2.1 En eller flere offentlig tilgjengelige policies, vedtatt av styret. Innholdet skal som minimum omfatte en forpliktelse om å etterleve kravene i punkt 1, i egen virksomhet og i leverandørkjeden. En eller flere ansatte på ledelsesnivå skal ha ansvar for etterlevelse.
- 2.2 Rutiner for formidling og regelmessig oppfølging av slik policy i egen virksomhet og i leverandørkjeden.
- 2.3 Rutiner for å utføre regelmessige risikoanalyser i egen virksomhet og i leverandørkjeden. Det innebærer å identifisere og prioritere risiko for brudd på kravene i punkt 1. Rutinen(e) skal også beskrive hvilke tiltak Leverandøren vil iverksette for å forebygge, stanse og/eller redusere konsekvensene av brudd på kravene. I tråd med metoden for aktsomhetsvurderinger skal alvorligst risiko, uavhengig av hvor i leverandørkjeden risikoen er, prioriteres først.

3. Kontraktsoppfølging

Leverandøren skal sikre at kravene i punkt 1 og 2 etterleves i egen virksomhet og i leverandørkjeden. Oppdragsgiver kan kreve at etterlevelse dokumenteres ved en eller flere av følgende tiltak:

- 3.1 Dokumentere vedtatte policies og rutiner, jf. punkt 2.
- 3.2 Gi en oversikt over produksjonsenheter i leverandørkjeden for utvalgte risikoprodukter, og/eller -komponenter og/eller -råvarer, bestemt av Oppdragsgiver.
- 3.3 Besvare egenrapportering senest seks uker etter utsendelse fra Oppdragsgiver, med mindre Oppdragsgiver har satt en annen frist.
- 3.4 Dokumentere gjennomført risikoanalyse, og rapportere om oppfølging og håndtering av funnene.
- 3.5 Delta i oppfølgingssamtale(r) med Oppdragsgiver, og eventuelt andre relevante interessenter.
- 3.6 Fremvise rapport(er) relevant for kravene i punkt 1. Rapport(ene) skal komme fra uavhengig part.
- 3.7 Kontroll og revisjon av kravene i punkt 1 og 2 på Leverandørens hovedkontor⁶.
- 3.8 Kontroll og revisjon av kravene i punkt 1 og 2 i leverandørkjeden⁷. Kontroller og revisjoner skal etterstrebes gjennomført i samarbeid mellom Leverandøren og Oppdragsgiver.

Dersom Leverandøren blir klar over forhold i strid med punkt 1 og 2 i leverandørkjeden, skal Leverandøren rapportere dette til Oppdragsgiver uten ugrunnet opphold.

⁶ Kan gjennomføres av Oppdragsgiver eller den Oppdragsgiver bemyndiger.

⁷ Oppdragsgiver, eller den Oppdragsgiver bemyndiger, har rett til å gjennomføre kontroller i leverandørkjeden. Ved kontroll plikter Leverandør å fremskaffe kontaktopplysninger. Disse behandles i overensstemmelse med offentliglova.



Versjon 6. november 2019

4. Sanksjoner

Ved brudd på punkt 1-3, eller om det foreligger mangler i dokumentasjonen, gjelder sanksjonsbestemmelser i hovedkontrakten med følgende tillegg og presiseringer.

Oppdragsgiver kan:

- 4.1 Kreve retting: Leverandøren skal rette brudd innen en tidsfrist satt av Oppdragsgiver. Leverandøren skal fremlegge en tiltaksplan for når og hvordan bruddene skal rettes. Tiltakene skal være rimelige sett i forhold til bruddenes art og omfang. Tiltaksplanen skal fremlegges innen fire uker, med mindre Oppdragsgiver har satt en annen frist. Oppdragsgiver skal godkjenne tiltaksplanen, og dokumentasjon av rettelser.
- 4.2 Iverksette midlertidig stans i hele eller deler av leveransen når:
 - 4.2.1 Mangel ikke blir utbedret innen rimelig tid.
 - 4.2.2 Leverandøren ikke oppfyller kravet om å fremlegge tiltaksplan.
 - 4.2.3 Tiltaksplanen ikke blir overholdt.Eventuelle erstatningskjøp som foretas hos annen leverandør er ikke å anse som kontraktsbrudd.
- 4.3 Kreve at Leverandøren bytter underleverandør: Ved vesentlige og gjentakende brudd eller hvis tiltaksplanen ikke blir overholdt. Dette skal skje uten kostnad for Oppdragsgiver.
- 4.4 Heve kontrakten: Ved vesentlige eller gjentakende brudd.

Det bekreftes at Leverandøren har lest, forstått og akseptert kontraktsvilkårene som gjelder for denne kontrakt.

.....
Navn, daglig leder, [Leverandør]

.....
Sted/Dato

.....
Underskrift, daglig leder, [Leverandør]



På vakt for felleskapets verdier

Rapporten er utarbeidet av
Vestfold og Telemark revisjon IKS

Har du spørsmål til rapporten?

Ta kontakt med oss:

Telefon: 33 07 13 00

E-post: post@vtrevisjon.no

www.vtrevisjon.no