



Saksframlegg

Arkivsak-dok. 25/9577-1
Saksbehandler Øyvind Takle

Utvalg	Møtedato
Kommunestyret 2023 - 2027	30.10.2025
Formannskapet 2023 - 2027	23.10.2025

Revidert anskaffelsesstrategi og innkjøpsreglement

Kommunedirektørens forslag til vedtak

Kommunestyret vedtar revidert anskaffelsesstrategi og innkjøpsreglement.

Vedlegg

Innkjøpsreglement 2025
Anskaffelsesstrategi 2025

Kommuneplanen

Saken har relevans for følgende målsettinger i kommuneplanens samfunnsdel:

- Grønnere hverdag
- Livsmestring i alle faser
- Kompetansebyen
- Næringsutvikling

Sammendrag

Kommunedirektøren har med utgangspunkt i kontrollutvalgets sak 13/22, og den etterfølgende forvaltningsrevisjonsrapporten av januar 2023, gjennomført en bredere prosess med sikte på å følge opp revisjonens anbefalinger og læringspunkter. For best å kunne følge opp og ta til seg revisjonens anbefalinger og læringspunkter, har kommunedirektøren funnet det mest hensiktsmessig å foreta en revisjon av kommunens anskaffelsesstrategi og innkjøpsreglement. Revisjonen er gjort med henblikk på nåværende og kommende endringer i det europeiske og nasjonale anskaffelsesregelverket. Samtidig har kommunedirektøren sett hen til lokalpolitiske målsettinger i kommuneplanens samfunnsdel.

Fakta

Fra kontrollutvalgets sak 13/22 og den etterfølgende forvaltningsrevisjonsrapporten av januar 2023, vedlegges utsnitt fra rapportens sammendrag:

Offentlige anskaffelser

Problemstillinger

1. Har Grimstad kommune etablert tilfredsstillende systemer for roller, ansvar og myndighet knyttet til offentlige anskaffelser?
2. I hvilken grad etterlever Grimstad kommune innkjøpsreglementets bestemmelser knyttet til premisser for anskaffelser, ved gjennomføring av større innkjøp?
3. I hvilken grad ivaretar Grimstad kommune innkjøpsreglementets bestemmelser om kontraktsoppfølging?

Revisjonskriterier

- Grimstad kommunes innkjøpsreglement kap. 3 – ansvarsledd i forbindelse med roller, ansvar og myndighet. Fordeling av ansvar mellom enhetsledere, innkjøpsansvarlig, ansatte med delegert bestillermyndighet, kommunalsjefer mv.
- Innkjøpsreglementets premisser for gjennomføring av anskaffelser
- Innkjøpsreglementets kap. 5 «Oppfølging av anskaffelser (kontraktsoppfølging)»

Revisors vurderinger og konklusjon

- Offentlige anskaffelser er et komplekst fagområde, som stiller store krav til både hensiktsmessig rolle- og ansvarsfordeling, opplæring, fagstøtte og en korrekt håndtering gjennom både lovkrav, innkjøpsreglement og oppfølging.
- Innkjøpsreglementet fremstår for revisjonen som et opplysende og veiledende skriftlig rammeverk for å sikre gode innkjøpsprosesser blant ansatte i Grimstad kommune. Revisjonen finner det positivt at kommunen i all hovedsak har de definerte innkjøpspremissene godt forankret ved gjennomføring av større anskaffelser – både ved rammeavtaler og investeringsprosjekter. På en annen side bemerker revisjonen at det til tross for reglementets gjennomgående fokus på roller, ansvar og myndighet, foreligger et behov for en forventningsavklaring og gjennomgang av roller for å få en mer omforent ansvarsdeling mellom kommunalsjefer, enhetsledere og innkjøpsteamet.
- Revisjonen bemerker at innkjøp er et område mange ansatte anser som krevende, hvor en ikke får nok daglig trening til å håndtere kravene som stilles samt et behov for kompetanseløft da flere er redde for å gjøre feil på området. Det at både kontraktsoppfølging og til dels gjennomføring av anskaffelser uttrykkes som krevende av flere nøkkelpersoner, samtidig som det uttrykkes ønske om mer fagstøtte og hjelp fra innkjøpsansvarlig/teamet, mener revisjonen klart uttrykker et behov for et kompetanseløft på innkjøp blant ansatte. Av hensyn til kommunens historikk i forbindelse med anskaffelser, mener revisjonen det er desto viktigere at spesielt ledere i kommunen blir trygge på sin kompetanse og at kunnskap om innkjøpsprosessene samsvarer med det ansvaret de er tillagt gjennom innkjøpsreglementet.
- Et kompetanse- og opplæringsløft vil etter revisjonens vurdering kunne bidra til å avlaste kommunens innkjøpsteam noe med dagens forventninger til veiledning, da innkjøpsansvarlig beskriver en knapphet på ressurser slik behovet for fagstøtte og veiledning er i dag.
- Etter revisjonens vurdering er kontraktsoppfølging det ansvarsområdet innen innkjøp flest skisserer som krevende å praktisere i tråd med innkjøpsreglementets bestemmelser. Revisjonen bemerker at det foreligger begrenset med rutinebeskrivelser knyttet til kontraktsoppfølging, samtidig som en av tre enhetsledere mener det er utfordrende å ivareta flertallet av kravene i oppfølgingsprosessen. Dette vurderer revisjonen som klare indikasjoner på et behov for kompetanseløft på området, både knyttet til rutinebeskrivelser og opplæring.

Revisjonen anbefaler:

- Revisjonen anbefaler at Grimstad kommune foretar en gjennomgang av roller, ansvar og myndighet, med fokus på forventninger til fagstøtte, veiledning og involvering fra innkjøpsteamet i de enkelte innkjøpsprosessene.
- Revisjonen anbefaler at Grimstad kommune iverksetter tiltak for at de ansatte blir mer trygge på sin kompetanse og at kunnskap om innkjøpsprosessene samsvarer med det ansvaret de er tillagt gjennom innkjøpsreglementet – både knyttet til gjennomføring av innkjøp og kontraktsoppfølging.
- Revisjonen anbefaler at Grimstad kommune etablerer rutiner knyttet til håndtering av kontraktsoppfølging, for å sikre at dette gjøres i henhold til kravene i innkjøpsreglementet

Økonomiske og administrative konsekvenser

Ikke relevant for denne saken.

Vurderinger:

Informasjon om offentlige anskaffelser:

Offentlige anskaffelser gjennomføres med utgangspunkt i europeiske og nasjonale rettsregler. Anskaffelsesloven skal fremme effektiv bruk av samfunnets ressurser. 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. Anskaffelsene gjennomføres etter grunnleggende rettslige prinsipper om; konkurranse, likebehandling, forutberegnelighet, etterprøvnbarhet og forholdsmessighet. Loven stiller også krav om å følge opp konkrete samfunnshensyn, slik som; klima- og miljø, menneskerettigheter, arbeids- og sosiale forhold, lønns- og arbeidsvilkår, pensjonsordninger hos leverandørene og krav om bruk av lærlinger ved gjennomføring av offentlige kontrakter mv.

Regelverket er formalistisk og komplisert. Den offentlige oppdragsgiveren er ansvarlig for å følge alle rettslige sider av anskaffelsesregelverket ved gjennomføring av offentlige anskaffelser. Leverandørene har på sin side ikke noe ansvar for å følge anskaffelsesregelverket. Feil og mangler ved gjennomføringen kan medføre at den offentlige oppdragsgiveren ilegges økonomiske sanksjoner fra klagenemnd eller domstol. Eventuell feil og mangler ved rettsanvendelsen kan også resultere at den offentlige oppdragsgiveren kan komme i økonomisk erstatningsansvar overfor leverandørmarkedet.

Ulike regjeringer har hver for seg forsøkt å forenkle anskaffelsesregelverket. Handlingsrommet for å gjøre tilpasninger i det europeiske og nasjonale regelverket er snevert. Ved kongelig resolusjon den 4. november 2022, ble det oppnevnt et utvalg som skal gjennomgå det nasjonale regelverket for offentlige anskaffelser, og komme med forslag til endringer. Mandatet er todelt:

1. Første del gjelder regelverkets struktur, forenkling av regelverket for anskaffelser og tydeliggjøring av bestemmelsene om samfunnshensyn.
2. Andre delutredning gjelder spørsmål om sikkerhet og beredskap, lokale og regionale leverandører, åpenhet om eierskap og skatt, geografisk virkeområde, reglene om avvisning og håndheving.

Rapportene har resultert i to delrapporter:

- Ny lov om offentlige anskaffelser – første delutredning: Rapportens omfang 512 sider.
- Ny lov om offentlige anskaffelser – andre delutredning: Rapportens omfang 472 sider.

Rapportene om mulige endringer av det nasjonale anskaffelsesregelverket kan i sin helhet leses her: <https://anskaffelsesutvalget.no/rapporter/>

Som det fremgår er utredningene svært omfattende. Foreløpig er det kun deler av første delutredning som er inntatt i nasjonalt regelverket (primært klima og miljø), resterende implementering er pt ikke avklart.

Risikoen for å gjøre feil i anskaffelsesprosessene er høy. Et bredt spekter av ulike offentlige oppdragsgivere, ofte med betydelige og tunge juridiske ressurser, felles jevnlig for brudd på anskaffelsesregelverket i klagenemnda for offentlige anskaffelser. Som orientering vedlegges lenke til avgjorte saker i klagenemnda for offentlige anskaffelser. Ulike søkekriterier kan velges:

<https://www.klagenemndssekretariatet.no/klagenemnda-for-offentlige-anskaffelser-kofa/innkomne-avgjorte-saker?status=Avgjort&widget=single>

Klagenemnda for offentlige anskaffelser er et lavterskeltilbud som leverandørmarkedet kan velge fremfor en ordinær domstolsbehandling. Saksbehandlingen i nemnda gjøres kun skriftlig og uten muntlig dialog med partene. Klagenemndas avgjørelser er rådgivende og har ikke rettslig bindende virkning for partene. Klagenemnda kan fatte rettslig bindende gebyrvedtak i saker om ulovlig direkteanskaffelser (anskaffelser uten forutgående konkurranse). Domstolene gjennomfører både muntlig og skriftlige forhandlinger og kan i enkelte saker ende opp med et annet resultat enn klagenemnda.

Kommunedirektørens vurderinger:

Grimstad kommune skal være en attraktiv kunde og samarbeidspartner som tar samfunnsansvar for å oppnå de beste betingelsene i markedet. Kommunedirektøren har med utgangspunkt i kontrollutvalgets sak 13/22, og den etterfølgende forvaltningsrevisjonsrapporten av januar 2023, gjennomført en bredere prosess med sikte på å følge opp revisjonens anbefalinger og læringspunkter på best mulig måte.

Kommunedirektøren har funnet det mest hensiktsmessig å foreta en revisjon av kommunens anskaffelsesstrategi og innkjøpsreglement. Sentralt i arbeidet har vært nåværende europeisk

regelverk, nasjonalt lovverk, kommende regelverksendringer og til sist kommuneplanens samfunnsdel.

Det er over noe tid gjennomført flere møter og workshops for å sikre bred og god forståelse for prosessen. Sentralt for kommunedirektøren har vært å klargjøre anskaffelsesstrategi og innkjøpsreglement, uten å innta henvisninger til det formelle europeiske og nasjonale anskaffelsesregelverket. Kommunedirektøren har samtidig søkt å forenkle anskaffelsesstrategi og innkjøpsreglement innenfor rammene av lovverket. Her nevnes kort at plikter som allerede ligger i særlovgivning, og annet regelverk, ikke nevnes eksplisitt i revidert anskaffelsesstrategi og innkjøpsreglement. Samlet vurderes dette å kunne bidra til å styrke intern bruk og etterlevelse av revidert anskaffelsesstrategi- og innkjøpsreglement.

Som det fremgår av saksfremstillingen, er det lite nasjonalt handlingsrom for å kunne endre regelverket. Lokalpolitisk handlingsrom er i stor grad begrenset til kommuneplanens samfunnsdel. Her vil en kunne fremme ulike målsettinger som for eksempel; å benytte lokal og kortreist mat, ha en klimanøytral bilpark, med videre. Samtidig vil den etterfølgende og konkrete vurderingen av formelt anskaffelsesrettslig handlingsrom avgjøres fra sak til sak. Kommunedirektøren vil derfor gjøre særskilt oppmerksom på at ønsker og målsettinger som gjelder anskaffelsesstrategi og innkjøpsreglement må fremmes ved ordinær rullering av kommuneplanens samfunnsdel.

Kommunedirektøren har samtidig tatt med seg den erfaring som ligger i at Grimstad kommune ikke har hatt fellende saker mot seg i klagenemnda for offentlige anskaffelser siden 2010. Kommunen er aldri ilagt overtredelsesgebyr fra klagenemnda, eller dømt i det ordinære domstolsapparatet for brudd på anskaffelsesregelverket. Kommunen har heller ikke hatt erstatningsrettslige tvister fra leverandørmarkedet i domstolsapparatet som gjelder brudd på anskaffelsesregelverket. Samlet er dette indikatorer som kan peke i retning av høy og langvarig etterlevelse. Det skal likevel bemerkes at det har vært avdekket kritikkverdige forhold/medieomtale i årenes løp, men sentralt er at disse forholdene ikke er sanksjonert av klagenemnd eller domstol.

Kommunedirektøren vurderer at revidert anskaffelsesstrategi og innkjøpsreglement samlet svarer ut revisors anbefaling og læringspunkter på best mulig måte, samtidig som vi viderefører de erfaringene som har vist seg å gi høy og langvarig etterlevelse av anskaffelsesregelverket.

Etter vedtak i saken planlegger kommunedirektøren å gjennomføre nærmere informasjon og opplæring i organisasjonen. En tar sikte på å gi grunnleggende felles informasjon til alle ansatte og ledere. Ledernivåene vil få en nærmere tilpasset opplæring.

Alternative løsninger

Ikke relevant for denne saken.

Konklusjon

Kommunedirektøren anbefaler kommunestyret å vedta revidert anskaffelsesstrategi og innkjøpsreglement.