



Kontraktsoppfølging i Vann- og avløpsetaten

2019

Tidligere publikasjoner fra Kommunerevisjonen i Oslo

- Rapport 1/2018 Svømmeopplæringen i barneskolen
- Rapport 2/2018 Eierskapskontroll – Vigo IKS
- Rapport 3/2018 Oppsummering av utvalgte undersøkelser gjennomført i regnskapsrevisjonen 2017
- Rapport 4/2018 Renovasjonsetatens anskaffelse av avfallsinnhenting
- Rapport 5/2018 Sykehjemsetaten – kvalitetsutvikling i langtidshjem og helsehus
- Rapport 6/2018 Overordnet styring av informasjonssikkerhet
- Rapport 7/2018 Saksbehandlingstid reguleringsplaner – Detaljregulering i Oslo kommune
- Rapport 8/2018 Barnevernsinstitusjoner – kompetanse og bemanning m.m.
- Rapport 9/2018 Bydelenes forebygging av utenforskap blant barn og unge
- Rapport 10/2018 Måloppnåelse og resultater i Områdeløft Tøyen
- Rapport 11/2018 Styring av Boligbygg Oslo KF for å forebygge korrupsjon og misligheter
- Rapport 12/2018 Eiendomstransaksjoner i Boligbygg Oslo KF
- Rapport 13/2018 Eierskapskontroll – HAV Eiendom AS
- Rapport 14/2018 Klimaetatens arbeid med kommunens klimamål
- Rapport 15/2018 Rehabilitering i helsehus
- Rapport 16/2018 Ernæringsarbeidet i hjemmetjenesten
- Rapport 17/2018 Spesialundervisning i videregående skole – Elvebakken videregående skole og Kuben videregående skole
- Rapport 18/2018 Internkontroll i investeringsprosjekter i Omsorgsbygg
-
- Rapport 1/2019 Sikkerhetskrav i IKT-anskaffelser
- Rapport 2/2019 Tilgjengeligheten til sosiale tjenester i NAV
- Rapport 3/2019 Oppsummering av utvalgte undersøkelser gjennomført i regnskapsrevisjonen 2018
- Rapport 4/2019 Eierskapskontroll – Oslo Pensjonsforsikring AS
- Rapport 5/2019 Kommunens bruk av leverandøroppfølgingssystemet HMSREG – Utviklings- og kompetanseetaten, Kultur- og idrettsbygg Oslo KF, Undervisningsbygg Oslo KF.
- Rapport 6/2019 Vg3 fagopplæring i skole – Elektrikerfaget på Bjørnholt videregående skole og Helsearbeiderfaget på Nydalen videregående skole
- Rapport 7/2019 Forvaltning av informasjon om kommunal eiendom
- Rapport 8/2019 Bemanning og kontinuitet i hjemmetjenesten
- Rapport 9/2019 Dispensasjoner og oppfølging av mulige ulovligheter – Plan- og bygningsetaten
- Rapport 10/2019 Vinterdrift av veinettet
- Rapport 11/2019 Økonomisk internkontroll i Oslo Havn KF
- Rapport 12/2019 Bydelenes frisklivsarbeid
- Rapport 13/2019 Legemiddelhåndtering – Helseetaten, Sykehjemsetaten og Velferdsetaten
- Rapport 14/2019 Ansettelse i kommunen

For mer informasjon om Kommunerevisjonen og våre rapporter se www.krv.oslo.kommune.no

Forord

Denne rapporten er et resultat av forvaltningsrevisjonsprosjektet *Kontraktsoppfølging i Vann- og avløpsetaten*.

Undersøkelsen er forankret i kontrollutvalgets vedtak av 20.01.2019 (sak 11), og tilhører området anskaffelser, kontraktsoppfølging og tiltak mot arbeidslivskriminalitet, jf. bystyrets vedtak om *Overordnet analyse og plan for forvaltningsrevisjon 2016–2020* av 22.06.2016 (sak 186).

Forvaltningsrevisjon er en lovpålagt oppgave for Oslo kommune. Forvaltningsrevisjon er definert slik i kommuneloven § 23-3 nr. 4:

Forvaltningsrevisjon innebærer å gjennomføre systematiske vurderinger av økonomi, produktivitet, regelverksetterlevelse, måloppnåelse og virkninger ut fra kommunestyrets eller fylkestingets vedtak.

Forvaltningsrevisjon i Oslo kommune gjennomføres iht. gjeldende standard for forvaltningsrevisjon i kommuner og fylkeskommuner i Norge (RSK 001).

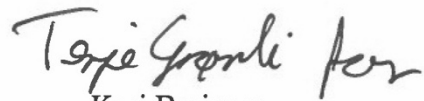
Prosjektet er gjennomført av seniorrådgiver Kari Breisnes (prosjektleder) og seniorrådgiver Terje Grønli (prosjektmedarbeider).

Vi vil takke Vann- og avløpsetaten for nødvendig bistand i løpet av prosjektet.

06.12.2019



Hilde Ludt
assisterende avdelingsdirektør



Kari Breisnes
seniorrådgiver

Innhold

Innhold.....	3
Hovedbudskap	5
Sammendrag	5
1. Innledning.....	9
1.1 Bakgrunn	9
1.2 Formål og problemstillinger	9
1.3 Revisjonskriterier.....	10
1.4 Avgrensninger.....	10
1.5 Metodisk tilnærming og gjennomføring	10
1.6 Rapportens oppbygning	10
2. Internrevisjonens undersøkelse om internkontroll og antikorupsjonsarbeid og faguttrykk i Vann- og avløpsetaten	11
2.1 Internrevisjonens overordnede vurderinger	11
2.2 Vann- og avløpsetatens faguttrykk og begreper	11
3. Rutiner og prosedyrer for kontraktsoppfølging	13
3.1 Revisjonskriterier.....	13
3.2 Faktabeskrivelse	13
3.3 Kommunerevisjonens vurderinger.....	15
4. Oppfølging av kontrakter i praksis	17
4.1 Risikovurderinger som grunnlag for kontraktsoppfølging	17
4.2 Formelle krav til innhold i faktura.....	19
4.3 Etatens oppfølging for å sikre leveranser i henhold til avtalt pris, tid og kvalitet	19
4.4 Håndtering av avvik.....	25
5. Rutiner og praksis for vurdering av habilitet	26
5.1 Revisjonskriterier.....	26
5.2 Faktabeskrivelse	26
5.3 Kommunerevisjonens vurderinger.....	28
6. Kommunerevisjonens konklusjoner og anbefalinger	29
6.1 Kommunerevisjonens konklusjon.....	29
6.2 Anbefalinger	30
7. Uttalelser til rapporten og Kommunerevisjonens vurdering.....	31
7.1 Vann- og avløpsetaten	31
7.2 Byrådsavdeling for miljø og samferdsel	31
Referanser	33
Vedlegg 1 Revisjonskriterier	35
Vedlegg 2 Metode	39
Vedlegg 3 Byrådsavdeling for miljø og samferdsel	42
Vedlegg 4 Vann- og avløpsetaten	45

Hovedbudskap

Kommunerevisjonen har undersøkt om Vann- og avløpsetatens kontraktsoppfølging og kontroll av habilitetsspørsmål ved anskaffelser og kontraktsoppfølging var tilfredsstillende. Undersøkelsen har hatt hovedvekt på kontraktsoppfølging og økonomistyring.

Vann- og avløpsetaten hadde på flere områder rutiner og praksis som kunne bidra til god kontraktsoppfølging. Det forelå blant annet skriftlige prosedyrer, det var stilt nødvendige krav til innhold i fakturaer, og etaten utførte kontroller som kunne bidra til at det ikke ble betalt for varer og tjenester som ikke var i tråd med kontrakten.

Undersøkelsen viste også at det var enkelte svakheter. Det var blant annet en svakhet at kontraktsoppfølgingen ikke fremsto som risikobasert. Videre dokumenterte etaten i for liten grad varemottak i økonomisystemet. Dette er viktig for å kunne vurdere om internkontrollen er god nok.

Etaten hadde langt på vei også prosedyrer som kunne bidra til habilitet hos de som foretok anskaffelser og kontraktsoppfølging. Det var imidlertid en svakhet at det i undersøkelsesperioden ikke forelå rutiner for at innleide ble forelagt kommunens etiske regelverk.

Sammendrag

Vann- og avløpsetaten har som formål å dekke innbyggernes og næringslivets etterspørsel etter helsemessig trygt drikkevann og å håndtere avløpsvannet på en måte som er til minst mulig belastning for publikum og det ytre miljøet. Etaten forvalter samfunnskritisk infrastruktur til en verdi av nærmere 100 milliarder kroner og gjennomfører mange og omfattende anskaffelser.

Det er viktig at etaten sikrer at den bare betaler for varer, tjenester og bygg- og anleggsarbeid som er levert og/eller utført, og at leveransene er i tråd med avtalte ytelser når det gjelder pris, tid og kvalitet. Det er også viktig at det er etablert tiltak som sikrer at personer med ansvar for inngåelse eller oppfølging av kontrakter i Vann- og avløpsetaten er habile og ikke innehar en uheldig dobbeltrolle.

Undersøkelsen har hatt følgende problemstillinger:

- Er Vann- og avløpsetatens kontraktsoppfølging tilfredsstillende?
- Er etatens kontroll av habilitetsspørsmål i anskaffelser og kontraktsoppfølging tilfredsstillende?

Undersøkelsen har hatt hovedvekt på problemstillingen knyttet til kontraktsoppfølging. Det er særlig lagt vekt på økonomistyringen, blant annet hvorvidt det var gjennomført tilfredsstillende kontroller av at mottatte fakturaer gjaldt varer og tjenester som var levert i henhold til kontrakt.

Revisjonskriteriene er i hovedsak utledet fra kommunens egne føringer på området, blant annet *Overordnet rammeverk for god internkontroll* (byrådssak 1057/08), *Instruks for virksomhetsstyring* (byrådssak 1070/15), *Standard kontraktsvilkår for Oslo kommunes anskaffelser av varer, tjenester og bygg og anlegg* (byrådssak 1057/17),

Etiske regler for ansatte i Oslo kommune (byrådssak 1189/07) og *Oslo kommunes anskaffelsesstrategi* (byrådssak 1104/17).

Undersøkelsen er basert på gjennomgang av skriftlig materiale og intervju med aktuelle aktører i Vann- og avløpsetaten. Enkelte spørsmål er også tatt opp skriftlig med etaten. Datainnsamlingen er hovedsakelig gjennomført i perioden mai–september 2019, og undersøkelsesperioden har primært vært 2018 til og med april 2019.

I det følgende presenteres Kommunerevisjonens viktigste vurderinger.

Skriftlige prosedyrer for kontraktsoppfølging

Vann- og avløpsetaten hadde etablert skriftlige prosedyrer for oppfølging av kontrakter og rammeavtaler, inkludert prosedyrer for oppfølging av avvik, håndtering av endringsmeldinger og sluttkontroller. Prosedyrene for hvordan kontraktsoppfølgingen skulle legges opp, innebar at oppfølgingen skulle intensiveres ved høyere risiko, og den fremsto av den grunn som risikotilpasset.

Kontraktsoppfølging i praksis

Risikovurderinger som grunnlag for kontraktsoppfølgingen

Etaten syntes etter 2017 å ha en praksis for gjennomføring av risikovurderinger og risikokategorisering av anskaffelsene ved å markere risikonivå i kontraktens følgeskriv. Det kom imidlertid ikke frem av skriven i de kontraktene som inngikk i undersøkelsen, hva kategoriseringen hadde å si for kontraktsoppfølgingen. Videre syntes risikovurderinger som kom frem av anskaffelsenes kontraktstrategi, i all hovedsak å være knyttet til selve anskaffelsesfasen og ikke gjennomføringsfasen. Det var ingen klar sammenheng mellom risikonivået den enkelte kontrakt var kategorisert med i følgeskrivet, og kontraktsoppfølgingen slik den var beskrevet i kontraktstrategien. Dette tyder på at etaten i liten grad la risikovurderinger til grunn for planlegging av tiltak i kontraktsoppfølgingen, noe som øker sannsynligheten for at kontraktsoppfølgingen ikke tilpasses anskaffelsens risiko.

Kommunerevisjonen merker seg at etaten i ny mal for kontraktsstrategi har lagt opp til at det skal gjennomføres vurderinger av risiko i gjennomføringsfasen, noe som vil kunne bidra til å bedre dette.

Formelle krav til innhold i faktura

Etaten hadde stilt krav til innhold til fakturaene i tråd med krav til lovpålagt informasjon og kommunens standardavtaler i de undersøkte kontraktene. De fakturaene som ble gjennomgått i undersøkelsen, var i all hovedsak spesifisert i tråd med disse kravene.

Etatens oppfølging for å sikre leveranser i henhold til avtalt pris, tid og kvalitet

Fakturakontroll er en viktig del av etatens internkontroll på økonomiområdet. Det er et virkemiddel for å redusere risikoen for at etaten bevisst eller ubevisst betaler for varer og tjenester utover det som er kontraktsfestet og mottatt.

Både Vann- og avløpsetatens forhåndsgodkjenning av faktura og kontrollene som ble utført av første- og andregodkjenner i fakturaflyten, reduserte risikoen for at etaten betalte for varer og tjenester utover det som var kontraktsfestet, og for at det ble betalt for arbeid som ennå ikke var utført. Etaten dokumenterte imidlertid i for liten grad varemottakskontrollen i kommentarfeltet i økonomisystemet Agresso, noe som også tidligere er påpekt av Kommunerevisjon. Dette øker risikoen for at etaten betaler for

varer, tjenester og bygg- og anleggsarbeid som ikke er levert. Videre vil slik dokumentasjon gjøre det tydelig hvilke varemottakskontroller førstegodkjenneren har utført, og gir de ansvarlige (andregodkjenner/prosjektleder) grunnlag for å vurdere om denne kontrollen er god nok.

Kommunerevisjonens kontroll av et utvalg fakturaer viste at det med enkelte unntak forelå nødvendig dokumentasjon i fakturaene med bilag. Dokumentasjonen sannsynliggjorde at etaten i disse sakene hadde mottatt det den hadde betalt for.

To av de 74 fakturaene Kommunerevisjonen kontrollerte, gjaldt samme endringsoppdrag fakturert etter medgått tid. Disse utgjorde beløpsmessig bortimot det dobbelte av den godkjente endringsrammen. Det innebar at etaten hadde fått utført endringsarbeid som ikke hadde vært godkjent på riktig nivå.

I begge prosjektene hvor Kommunerevisjonen så nærmere på etatens oppfølging av kvalitet, syntes den å ha hatt tiltak for å kontrollere at leveransene var i tråd med avtalt kvalitet. Etaten mottok og gikk gjennom dokumentasjon basert på entreprenørenes kontroller av kvalitet underveis i bygge- og anleggsprosjektene og gjennomførte egne kontroller. Byggeledelsens tilstedeværelse på byggeplassen og møtevirksomhet var også viktige tiltak.

Håndtering av avvik

Avvik i faktura sett opp mot faktisk utført arbeid eller tjenester syntes å bli håndtert gjennom etatens forhåndsgodkjenning av faktura og/eller førstegodkjennerens behandling og kontroll av faktura og fakturagrunnlag.

Kommunerevisjonen har sett eksempler som tyder på at etaten påpekte kvalitetsavvik fortløpende overfor entreprenørene i tråd med kommunens standardvilkår. Ved en slik praksis kan etaten sikre seg retten til en oppretting uten at det får økonomisk konsekvens for kommunen, samtidig som entreprenøren får mulighet til å rette opp i feilene.

Rutiner og praksis for vurdering av habilitet

Det forelå krav til habilitet i instruksjer, skriftlige prosedyrer og ulike maler som kunne bidra til at de som foretok anskaffelser og kontraktsoppfølging, var habile. I undersøkelsesperioden forelå det imidlertid ikke rutiner for at innleide ble forelagt kommunens etiske regelverk. Det at kommunens etiske regelverk blir lagt frem for innleide, og at de forplikter seg til å overholde det, kan redusere risikoen for inhabilitet og uheldige interessekonflikter.

Kommunerevisjonen har merket seg at det har skjedd en forbedring i undersøkelsesperioden, blant annet ved at krav til habilitet er tatt med i ulike dokumenter som benyttes i anskaffelsesfasen.

Etaten gjennomførte kontroller av innleides mulighet til å godkjenne fakturaer fra eget selskap. Kommunerevisjonen kan ikke se at det i tråd med etatens rutiner var gjort undersøkelser av om innleide hadde verv eller andre koblinger som kunne skape interessekonflikt i deres arbeid for etaten. Dette kan gi økt risiko for at uheldige interessekonflikter ikke oppdages og at nødvendige tiltak ikke settes i verk.

Kommunerevisjonens anbefalinger

På bakgrunn av den gjennomførte undersøkelsen anbefaler Kommunerevisjonen Vann- og avløpsetaten å

- iverksette tiltak for å sikre reell risikobasert kontraktsoppfølging
- iverksette tiltak for å sikre at det foreligger nødvendig dokumentasjon til grunn for etatens fakturagodkjenning, og at varemottakskontrollen dokumenteres i økonomisystemet
- vurdere behov for ytterligere tiltak for å sikre at innleide har kjennskap til kommunens etiske regelverk og ikke har verv eller andre koblinger som kan skape interessekonflikt

Uttalelse til rapport

Rapporten ble sendt byråden for miljø- og samferdsel og Vann- og avløpsetaten til uttalelse 11.11.2019. Vann- og avløpsetaten meldte at etaten ville iverksette relevante tiltak. Byrådsavdeling for miljø og samferdsel mente det ikke var behov for tiltak utover de Vann- og avløpsetaten hadde meldt for å ivareta Kommunerevisjonens anbefalinger.

1. Innledning

1.1 Bakgrunn

Vann- og avløpsetaten har som formål å dekke innbyggernes og næringslivets etterspørsel etter helsemessig trygt drikkevann og å håndtere avløpsvannet på en måte som er til minst mulig belastning for publikum og det ytre miljøet. Etaten forvalter samfunnskritisk infrastruktur til en verdi av nærmere 100 milliarder kroner og gjennomfører mange og omfattende anskaffelser. Dette omfatter både store prosjekter som rentvannbasseng på Oset og utbygging av Bekkelaget renseanlegg, og mindre prosjekter vedrørende vedlikehold og fornyelse av byens renseanlegg, ledningsnett og pumpestasjoner for både drikkevann og avløpsvann.

Etaten gjennomførte i 2018 investeringer for om lag 1,6 milliarder kroner, budsjettet for 2019 utgjorde vel 2 milliarder kroner, mens byrådets forslag til budsjett 2020 utgjør 1,8 milliarder kroner.

Med tanke på etatens omfang av anskaffelser er det særlig viktig at det foreligger skriftlige prosedyrer og er etablert en praksis som sikrer at etaten bare belastes for varer, tjenester og anleggsarbeid som er levert og/eller utført, og at leveransene er i tråd med avtalte ytelser når det gjelder pris, tid og kvalitet.

Det er også viktig at det er etablert tiltak som sikrer at personer med ansvar for inngåelse eller oppfølging av kontrakter i Vann- og avløpsetaten er habile og ikke innehar en uheldig dobbeltrolle.

Det har tidligere kommet frem indikasjoner på svakheter ved Vann- og avløpsetatens kontraktsoppfølging og økonomistyring. Herunder har etaten selv avdekket manglende underdokumentasjon i fakturakontrollen og mangelfull dokumentasjon av varemottak. Kommunerevisjonen har gjennom regnskapsrevisjonen også påpekt manglende dokumentasjon av varemottak og mangelfull bilagsdokumentasjon i økonomisystemet.

Mangelfull kontraktsoppfølging og kontroll av habilitet vil ikke bare kunne medføre at Vann- og avløpsetaten belastes for tjenester eller leveranser den ikke har mottatt, men også gi økt risiko for korrupsjon.

1.2 Formål og problemstillinger

Formålet med undersøkelsen har vært å gi informasjon om Vann- og avløpsetaten gjennomfører kontraktsoppfølgingen på en tilfredsstillende måte. I tillegg vil vi gi informasjon om habilitetsspørsmål håndteres på en god måte i etaten.

Undersøkelsen har hatt følgende problemstillinger:

- Er Vann- og avløpsetatens kontraktsoppfølging tilfredsstillende?
- Er etatens kontroll av habilitetsspørsmål i anskaffelser og kontraktsoppfølging tilfredsstillende?

Første kulepunkt har vært undersøkelsens hovedproblemstilling. I dette spørsmålet har vi særlig lagt vekt på økonomistyringen, blant annet hvorvidt det har blitt gjennomført tilfredsstillende kontroller av at fakturaer som gjelder varer og tjenester, har vært levert i henhold til kontrakt. For andre kulepunkt har vi særlig belyst hvorvidt det har vært gjennomført tilfredsstillende tiltak for å sikre at innleide personer med ansvar for

inngåelse eller oppfølging av kontrakter i etaten ikke samtidig var ansatt hos en leverandør eller på andre måter hadde en uheldig dobbeltrolle.

1.3 Revisjonskriterier

Revisjonskriteriene er den målestokken som legges til grunn for Kommunerevisjonens vurderinger. Revisjonskriteriene i denne undersøkelsen er i hovedsak utledet fra kommunens egne føringer på området, blant annet *Etiske regler for ansatte i Oslo kommune* (byrådssak 1189/07), *Overordnet rammeverk for god internkontroll* (byrådssak 1057/08), *Instruks for informasjonssikkerhet* (byrådssak 1105/13) *Instruks for virksomhetsstyring* (byrådssak 1070/15), *Standard kontraktsvilkår for Oslo kommunes anskaffelser av varer, tjenester og bygg og anlegg* (byrådssak 1057/17) og *Oslo kommunes anskaffelsesstrategi* (Byrådssak 1104/17).

De konkrete revisjonskriteriene som er benyttet, blir presentert der de kommer til anvendelse i det enkelte kapittel i rapporten (kapittel 3–5). For nærmere utdypning av grunnlaget for revisjonskriteriene, se vedlegg 1.

1.4 Avgrensninger

Vi har i denne undersøkelsen ikke sett på kontraktsoppfølging av elementer i standardkontraktene som miljø, sikkerhet, helse og arbeidsmiljø (SHA) og arbeid mot arbeidsmiljøkriminalitet. Vi har heller ikke vurdert anskaffelsene som er omtalt i rapporten, opp mot lov om offentlige anskaffelser.

1.5 Metodisk tilnærming og gjennomføring

Undersøkelsen er basert på gjennomgang av skriftlig materiale som styringsdokumenter, arbeidsprosesser, prosedyrer, risikovurderinger, kontrakter og bokførte fakturaer i Agresso. Det er også hentet inn informasjon gjennom intervju med aktuelle aktører i Vann- og avløpsetaten. Enkelte spørsmål er også tatt opp skriftlig med etaten. Datainnsamlingen er hovedsakelig gjennomført i perioden april–august 2019, og undersøkelsesperioden har vært perioden 2018 til og med april 2019.

1.6 Rapportens oppbygning

I kapittel 3–6 behandler vi undersøkelsens problemstillinger. Den endelige rapporten vil i tillegg ha et kapittel 7 der vi oppsummerer og vurderer vesentlige momenter i uttalelsen fra Vann- og avløpsetaten og byråden for miljø og samferdsel. De mottatte uttalelsene følger i sin helhet som vedlegg til rapporten.

2. Internrevisjonens undersøkelse om internkontroll og antikorrupsjonsarbeid og faguttrykk i Vann- og avløpsetaten

Kommunens internrevisjon (Byrådsleders kontor–Seksjon for internrevisjon) har i perioden april 2018–juni 2019 gjennomført en intern revisjon av internkontroll og antikorrupsjonsarbeidet i fem virksomheter. Vann- og avløpsetaten inngikk i undersøkelsen. Vann- og avløpsetaten har opplyst at den i løpet av våren 2019 har satt i verk flere tiltak på bakgrunn av internrevisjonens undersøkelse, og at flere av dem er relevante for vår undersøkelse. I dette kapitlet gir vi en kort oppsummering av internrevisjonens vurderinger.

Vann- og avløpsetaten benytter flere faguttrykk og begreper i prosesser knyttet til anskaffelser og kontraktsoppfølging. I dette kapitlet gir vi også en nærmere beskrivelse av hva etaten legger i de ulike begrepene.

2.1 Internrevisjonens overordnede vurderinger

Internrevisjonens overordnede vurdering og oppsummering etter revisjonen av Vann- og avløpsetaten var som følger:

Etaten har på flere områder etablert tiltak mot korrupsjon og misligheter i rutiner og praksis som er forebyggende og avdekkende i sin karakter. Dette gjelder for eksempel innen kontrollområdet, hvor det blant annet er prioritert kontrollaktiviteter rettet mot tilleggsarbeid, faktura fra leverandører, koststed og fullmakter. Det påpekes likevel at arbeidet ikke er systematisert på en måte som dokumenterer at alle risikoer er kartlagt og vurdert, som grunnlag for risikoreduserende tiltak og valg/prioritering av kontrollaktiviteter, verken i investeringsprosjekter eller øvrig drift. Det er ikke identifisert at status på tiltak og kontrollaktiviteter systematisk blir evaluert og rapportert linjevei. Arbeidet mot korrupsjon og misligheter er delvis integrert i virksomhetsstyringen. Etaten har på enkelte områder vurdert egen modenhet over revisjonens observasjoner.

Kommunerevisjonens undersøkelse har vist at flere kontrolltiltak er etablert og/eller forbedret våren 2019. Hvilke dette gjelder, kommer frem i rapporten der det enkelte tema er behandlet. Dette gjelder blant annet risikovurderinger, fakturakontroll og habilitetsvurderinger.

2.2 Vann- og avløpsetatens faguttrykk og begreper

Vann- og avløpsetaten benytter flere faguttrykk og begreper i prosesser knyttet til anskaffelser og kontraktsoppfølging. Begrepene er omtalt flere ganger i rapporten. I tabell 1 følger en nærmere beskrivelse av hva etaten legger i de ulike begrepene.

Tabell 1 Beskrivelse av begreper Vann- og avløpsetaten benytter i prosessene knyttet anskaffelser og kontraktsoppfølging

Begreper	Definisjon
Rammekontrakt	En avtale som en eller flere oppdragsgivere inngår med en eller flere leverandører, og som har til formål å fastsette kontraktsvilkårene for de kontraktene som oppdragsgiveren skal inngå i løpet av en bestemt periode, særlig om pris og mengde. Rammeavtaler inngås for en bestemt periode, og det er vanligvis angitt en estimert verdi for kjøp eller forbruk over avtaleperioden. Bestillingsmekanismen er enten direkte avrop eller minikonkurranse.
Innkjøper	Ansatt(e) i Kontrakts- og anskaffelsesseksjonen som bistår fagavdelingene i virksomheten med å anskaffe varer/tjenester. Alle anskaffelser med verdi fra kr 100 000 skal gjennomføres av Kontrakts- og anskaffelsesseksjonen.
Kontraktansvarlig	Enhver som har blitt tildelt ansvaret for kontraktsoppfølging for en spesifikk kontrakt.
Kontraktforvalter	Ansatt(e) i Kontrakts- og anskaffelsesseksjonen med overordnet ansvar for oppfølging av Vann- og avløpsetatens kontraktsportefølje og som arbeider i tett dialog med innkjøper og kontraktansvarlig.
Kontraktsoppfølging	Omfatter oppfølging av alle forhold som oppstår fra kontrakt er signert, til alt mellomværende mellom kontraktspartene er avsluttet. Kontraktsoppfølging omfatter også implementering av kontrakt i Vann- og avløpsetatens virksomhet.
Behovsmelding	Dokument som initierer en anskaffelse, definerer behov og kostnader. Denne skal signeres i henhold til etatens fullmaktsmatrise.
Behovseier	Ansatte, seksjoner og/eller avdeling(er) som meddeler et anskaffelsesbehov og som vil foreta bestillinger på dertil etablert kontrakt. Representant for behovseier melder behovet og foretar anskaffelsen i samarbeid med innkjøper.
Budsjettansvarlig	Enhver som har fått tildelt et budsjettansvar. Den budsjettansvarlige skal alltid signere behovsmelding sammen med behovseieren.
Kontraktstrategi	Etaten skal utarbeide kontraktstrategi for alle anskaffelser over kr 500 000 ekskl. mva. Kontraktstrategien skal blant annet inneholde informasjon om behov, økonomi, organisering, planlagt gjennomføring, marked, konkurranse, risikoanalyse, implementering og kontraktsoppfølging.
Godkjenner 1	Vedkommende som skal godkjenne fakturaen etter å ha kontrollert at det er tilstrekkelig dokumentert hva den gjelder, og at det er dokumentert at varen/tjenesten er mottatt. Skal også kontrollere at konteringen er riktig, dvs. at fakturaen er belastet riktig kostnadssted, prosjekt og/eller rammeavtale.
Godkjenner 2	Er budsjettansvarlig for kostnadssted eller investeringsprosjekt. Skal kontrollere at etaten har mottatt det den har betalt for, og godkjenne at fakturen kan belastes budsjettet vedkommende er ansvarlig for. Skal også kontrollere at konteringen er riktig.

Note: Informasjonen i tabellen er hentet fra ulike prosedyrer i Vann- og avløpsetatens kvalitetssystem AKVA.

3. Rutiner og prosedyrer for kontraktsoppfølging

I dette kapitlet har vi sett nærmere på Vann- og avløpsetatens prosesser og skriftlige prosedyrer for kontraktsoppfølging.

3.1 Revisjonskriterier

Følgende revisjonskriterier er lagt til grunn:

- Vann- og avløpsetaten skal etablere risikotilpassede prosedyrer for oppfølging av kontrakter og rammeavtaler, herunder rutiner for oppfølging av avvik og håndtering av endringsmeldinger.

3.2 Faktabeskrivelse

3.2.1 Nærmere om kvalitetssystemet AKVA

Vann- og avløpsetaten hadde etablert et kvalitetssystem kalt AKVA hvor alle arbeidsprosesser var lagt inn. For hver arbeidsprosess var fremgangsmåten beskrevet stegvis. Det forelå også lenker til gjeldende prosedyrer og regelverk og informasjon om hvem (hvilken rolle/funksjon i organisasjonen) som var ansvarlig for de ulike stegene. Blant annet forelå det en arbeidsprosess knyttet til det å følge opp og evaluere kontrakt og rammeavtale som beskrev hva som skulle gjøres fra oppstarten av en kontrakt til avslutningen av den. Prosessen hadde lenke til aktuelle prosedyrer, herunder en prosedyre for kontraktsoppfølging. Eksempler på andre arbeidsprosesser i AKVA var håndtering av inngående fakturaer og gjennomføring av anskaffelser.

Det var utnevnt en eier for hver arbeidsprosess. Dette var en overordnet rolle med ansvar for alt som hadde med den aktuelle arbeidsprosessen å gjøre, herunder at det forelå oppdaterte prosedyrer, støtteskjema og henvisning til regelverk. Vi fikk opplyst at arbeidsprosessene ble oppdatert ved behov, for eksempel ved endring i regelverket. Lederen for Kontrakts- og anskaffelsesseksjonen var blant annet eier for prosessen knyttet til å følge opp og evaluere kontrakter og rammeavtaler.

Etaten startet etter det vi har fått opplyst, et arbeid i 2017 med å styrke og utvikle prosesseierrollen. Dette skulle sikre kontinuerlig forbedring, god styring og riktig kvalitet i alle leveranser. Ifølge etatens årsberetning 2018 hadde prosesseierne dette året blant annet deltatt på samlinger der opplæring i risikovurdering av prosesser, samt oppfølging av avvik og forbedringsforslag, hadde vært temaer. Risikovurdering av arbeidsprosesser var også tema på en prosesseiersamling i mai 2019 hvor blant annet et nytt verktøy for risikovurderinger ble gjennomgått.

Etatens anskaffelsesprosess ble risikovurdert og gjennomgått våren 2019. Vurderingen inkluderte risikoer knyttet til kontraktsoppfølging. For å redusere risikoen på området var det vist til to tiltak, nærmere bestemt å redusere antall bestillere i etaten og å holde jevnlig kurs i anskaffelser og kontraktoppfølging.

Nyansatte fikk opplæring i AKVA gjennom et eget grunnkurs om systemet. Ifølge lederen i Kontrakts- og anskaffelsesseksjonen brukte nyansatte i seksjonen prosessbeskrivelsene og prosedyrene i AKVA til å lære hvordan anskaffelser skulle gjennomføres. Opplæring av andre medarbeidere i etaten skjedde etter det vi fikk opplyst, gjennom frivillig påmelding til kurs.

3.2.2 Rutiner og prosedyrer for oppfølging av kontrakter og rammeavtaler

Etatens prosedyre for kontraktsoppfølging gjaldt for ansatte og innleide som var involvert i etatens anskaffelser og kontraktsoppfølging. Ifølge denne prosedyren ble grunnlaget for en god kontraktsoppfølging lagt ved utarbeidelse av konkurransegrunnlag og regulert i påfølgende kontrakt. Kontraktsoppfølgingen var avhengig av hvilken risiko leveransen medførte for etaten. Ressursbruken skulle tilpasses anskaffelsens risiko med utgangspunkt i leveransens kompleksitet, konsekvenser ved leveranseavvik og anskaffelsens kontraktsverdi.

Identifisering av kontraktens risiko, og hvordan risiko skulle håndteres, skulle skje allerede i planleggingsfasen gjennom utarbeidelse av kontraktstrategi. Etaten hadde definert tre risikokategorier for kontrakter: lav, middels og høy. Ifølge prosedyren var plassering i de ulike risikokategoriene bestemmende for etatens fokus og ressursbruk i kontraktsoppfølgingen. Prosedyren viste videre eksempler på type kontrakter innenfor hver av risikokategoriene og ga føringer for hvor omfattende kontraktsoppfølgingen burde være innenfor hver av dem, og hva som minimum skulle utføres. Eksempler på lavrisikoprodukt var kjøp av frukt, enkle rammeavtaler eller trykksaker. Slike innkjøp krevde ifølge prosedyren ingen omfattende kontraktsoppfølging, og det var lite behov for kontraktsoppfølgingsmøter med leverandør. Middelsrisiko kontrakter omfattet varer eller tjenester, med middels innkjøpsvolum og kompleksitet. Eksempler var enklere konsulenttjenester og mindre komplekse rammeavtaler. Slike innkjøp krevde ifølge prosedyren en noe høyere grad av kontraktsoppfølging og det skulle gjennomføres kontraktsoppfølgingsmøter med leverandør ved behov, for eksempel halvårlig. Høyrisiko-kontrakter omfattet varer eller tjenester i store volum og av høy kompleksitet. Leveranseavvik kunne ifølge prosedyren medføre alvorlige konsekvenser for etatens tjenesteleveranser, omdømme m.m. Eksempler på høyrisikoprodukter var rør og rørdeler, prosjektledelse, store/komplekse rammeavtaler og entrepriser (bygg- og anleggskontrakter). Disse produktene krevde høy grad av kontraktsoppfølging, og det burde ifølge prosedyren gjennomføres faste kontraktsoppfølgingsmøter med leverandøren ved leveransesvikt.

Når det gjaldt rammeavtaler, viste prosedyren til at rammekontraktsansvarlig skulle kontaktes før avrop på rammeavtale. Dette skulle gjøres for å avklare om avropet var innenfor avtalens virkeområde, om det var rom for avropet når det gjaldt kostnad og omfang, og for å få annen aktuell informasjon om avtalen. Oppfølgingen for øvrig skulle skje som for andre kontrakter.

Prosedyrer for mottakskontroll og kontroll av faktura

Mottatte fakturaer skulle kontrolleres og godkjennes i Agresso av to medarbeidere med ulike roller før endelig godkjenning og utbetaling skjedde. Dette skulle utføres av godkjenner 1 (heretter kalt førstegodkjenner) og godkjenner 2 (heretter kalt andregodkjenner). Etaten hadde utarbeidet flere prosedyrer som beskrev hvordan kontrollen skulle gjennomføres. Dette gjaldt blant annet prosedyrer for fakturabehandling, for godkjenning av faktura utført av førstegodkjenner, for mottakskontroll utført av førstegodkjenner og for andregodkjenners godkjenning. I tillegg forelå det blant annet sjekklister for fakturabehandleren og for førstegodkjennerens kontroll av underlagsdokumentasjon for konsulentfaktura.

Ifølge prosedyrene skulle førstegodkjenneren blant annet kontrollere at fakturaen samsvarte med mottatte varer og tjenester og eventuell rammeavtale. Ved

a-kontofakturerings¹, skulle betingelser for fakturerings sjekkes mot avtalens vilkår i kontrakten. Videre skulle vedkommende påse at nødvendige bilag som pakkseddel og timelister var lagt inn som vedlegg til faktura. Hvis ikke fakturagrunnlag forelå, måtte godkjenneren kontakte leverandøren og be om å få dette ettersendt. Dersom fakturaen var feil, måtte vedkommende kontakte leverandøren og be om kreditnota og ny faktura. Når fakturaen ble godkjent, skulle varemottaket bekreftes i kommentarfeltet i Agresso. Andre godkjenneren hadde ansvar for budsjettet og måtte se over at fakturaens innhold og kontering var korrekt.²

Etaten hadde videre egne arbeidsprosesser kalt Fornye og bygge investeringsprosjekter og *Slutføre prosjekt* som viste hvordan leveransen skulle bekreftes ved befarings og eventuell kontroll før overtakelse.

Prosedyrer for endrings- og avvikshåndtering

Ifølge prosedyren *Behandling av kontrakter, rammeavtaler og endringer i VAV* var det vanlig at det i avtaleperioden skjedde endringer med betydning for avtaleforholdet mellom etaten og leverandøren. For å sikre god saksbehandling var det ifølge prosedyren etablert et system som skulle håndtere dette på en god måte. For bygge- og anleggskontrakter skulle avtaleendringer (etaten omtalte dette som endringsordrer) formaliseres som endring av opprinnelig kontrakt, blant annet gjennom bruk av skjemaet *Innmelding avtaleendringer*. Prosedyren beskrev også hvordan endringsordrer skulle oppbevares og meldes til økonomiseksjonen og dokumentseksjonen. Det kom også frem av prosedyren at alle endringsordrer, også avviste, skulle registreres i etatens system for prosjektstyring *ISY Prosjektøkonomi* med angivelse av hva endringen gjaldt.

I kontraktsoppfølgingsprosedyren sto det at kontraktsansvarlig skulle vurdere om endringer kunne gjennomføres i henhold til gjeldende kontrakt, og om hvem som skulle konsulteres ved behov for større endringer i kontrakten. Det kom frem at endringer skulle godkjennes i tråd med etablert fullmaktmatrise.

AKVA inneholdt også prosedyrer for oppfølging av avvik i leveranser som blant annet omfattet registrering og fordeling av avviksmeldinger, analyser og utarbeiding av tiltak for å lukke avvik.

3.3 Kommunerevisjonens vurderinger

Vann- og avløpsetaten hadde etablert skriftlige prosedyrer for oppfølging av kontrakter og rammeavtaler, herunder for oppfølging av avvik, håndtering av endringsmeldinger og for sluttkontroller. Prosedyrene for hvordan kontraktsoppfølgingen skulle legges opp innebar at oppfølgingen av avtalene skulle intensiveres ved høyere risiko, og fremsto av den grunn som risikotilpasset.

Etatens arbeid med risikovurderinger av arbeidsprosessene kan være et virkemiddel for å bidra til at internkontrollen tilpasses endringer i risikobildet. Kommunerevisjonen

¹ A-konto betyr at det faktureres cirkabeløp (delbeløp) underveis i oppdraget, og at det foretas avregning på slutten av perioden, eller når oppdraget avsluttes.

² Kontering vil si å spesifisere hvilken konto i kontoplanen et bilag skal føres på i regnskapet. Kontering handler om hvilke kontoer i kontoplanen som skal benyttes ved bokføring. Kontering kan være informasjon om hva slags type postering bilaget skal knyttes til, eller annen informasjon som prosjektnummer, varetype eller lignende.

merker seg i den forbindelse den nylig gjennomførte risikovurderingen av etatens prosess for kontraktsoppfølging.

4. Oppfølging av kontrakter i praksis

I dette kapitlet har vi sett nærmere på om etatens faktiske oppfølging av kontrakter gjennomføres i tråd med gjeldende krav, anerkjent praksis og egne prosedyrer.

4.1 Risikovurderinger som grunnlag for kontraktsoppfølging

4.1.1 Revisjonskriterier

- Vann- og avløpsetaten skal gjennomføre en risikovurdering av de enkelte kontraktene som grunnlag for tiltak som gjennomføres i kontraktsoppfølgingen.

4.1.2 Faktabeskrivelse

Etter det vi ble fortalt, skulle risikovurderingene av anskaffelsen gjennomføres i planleggingsfasen på bakgrunn av leveransens risiko for etaten. Vurderingene ble utført av en ansvarlig innkjøper i samråd med resten av anskaffelsesteamet, et team som gjerne besto av innkjøper, behovseier, prosjektleder, fagekspertise og eventuelle andre. Både risikovurderingene fra denne fasen og for kontraktsoppfølgingen ble ifølge etaten lagt inn i kontraktstrategien.

Vann- og avløpsetaten hadde merket seg at det i kontraktstrategiene varierte noe hvilke forhold som ble løftet i risikovurderingene, og hvilken beskrivelse det var gitt av kontraktsoppfølgingen. Etaten oppga at den blant annet av den grunn tok i bruk en ny mal for kontraktstrategi i oktober 2018, og at den ble justert i april 2019. Malen fra 2019 listet opp hvilke risikoforhold som skulle vurderes for anskaffelsesfasen. I tillegg var det i den nye malen lagt til rette for at det skulle gjøres risikovurderinger av gjennomføringsfasen, og det var listet opp forhold som da skulle vurderes. Eksempler på slike forhold var risiko knyttet til kvalitet, tid og økonomi, risiko knyttet til etterlevelse av sosiale og etiske krav og for misligheter og korrupsjon. For hver identifiserte risiko skulle sannsynlighet og konsekvens vurderes og tiltak og risiko etter tiltak beskrives.

Det kom frem i malen at det på grunnlag av risikovurderingene skulle settes inn tiltak som sikret effektiv kontraktsoppfølging. Etter det vi fikk opplyst, arbeidet etaten på undersøkelsepunktet med et forslag til prosessforbedring hvor det skulle gjennomføres nye risikovurderinger under selve gjennomføringsfasen, og etaten var i ferd med å utarbeide rutiner for disse risikovurderingene. Etaten hadde fra mars 2017 benyttet et følgeskriv som skulle vedlegges alle kontraktene. I dette skjemaet skulle det blant annet krysses av for hvilken risikokategori kontrakten var definert under.

Kommunerevisjonens kontroller

Vår gjennomgang av kontraktstrategiene for et utvalg kontrakter (15 kontrakter) viste at risikovurderingene i hovedsak var knyttet til selve anskaffelsesfasen og ikke til gjennomføringsfasen og/eller kontraktsoppfølgingsfasen. Det ble blant annet vurdert om det var marked for den aktuelle anskaffelsen, og om etatens behov ville bli dekket gjennom den. Gjennomgangen viste videre at det ikke kom frem av strategiene hvilken risikokategori alle kontraktene var kategorisert innunder.

Det forelå imidlertid følgeskriv for alle kontraktene som var inngått i 2017 eller seinere. I disse skrivene var det krysset av for hvilket risikonivå den enkelte kontrakt var definert under. Det gjaldt 10 av de 15 kontraktene som inngikk i undersøkelsen. For fem av kontraktene var risikonivået satt til lav i følgeskrivet, fire var definert med middels

risiko, og en kontrakt med høy risiko. Det gikk imidlertid ikke frem av følgeskrivene hva risikovurderingen betydde i forhold til kontraktsoppfølgingen. En av de fem kontraktene hvor risikonivået var satt som lavt, gjaldt rammeavtale for kjøp av betong. De øvrige fire gjaldt kjøp av konsulentoppdrag knyttet til henholdsvis utrednings- og utviklingsoppdrag, besiktigelse av gategrunn og fasader, byggeledere og sha-koordinatore og kjøp av rådgivningsoppdrag honorert etter medgått tid (prosjektledelse). Ifølge kontraktstrategien skulle oppfølgingen av to av dem eksempelvis skje ved at «Avtaleeier er ansvarlig for å se at alle kontraktskrav blir fulgt». I to andre skulle oppfølgingen blant annet skje ved at «Viktige leveransepunkter kvalitetssikres gjennom tett oppfølging av prosjektledelsen. Prosjektet vil bl.a. følges opp gjennom månedssrapportering og styringsgruppemøter».

En av de fire kontraktene hvor risikonivået var satt som middels, gjaldt kjøp av rådgivningsoppdrag honorert etter medgått tid og de tre øvrige kjøp av bygg- og anleggsarbeid. Oppfølgingen av én av disse fire skulle ifølge kontraktstrategien blant annet skje ved at «Byggeleder har den daglige kontakten». En annen kontrakt skulle følges opp ved at avtaleeieren skulle avholde møter med de enkelte leverandørene etter behov, og ved at konsulenten skulle levere halvårige rapporter med informasjon om oppdragets økonomiske nøkkeltall. I en tredje kontrakt skulle oppfølgingen skje i samsvar med prosessene «Utføre anlegg» og «Slutføre anlegg», som er beskrevet i AKVA. Prosjektet skulle videre ha løpende fokus på risikostyring med siktemål å redusere risiko og effekter av risikoforhold gjennom ulike forebyggende eller avbøtende tiltak. Oppfølgingen i det fjerde prosjektet skulle gjennomføres av prosjektledelsen. «Oppfølgingspunkter vil være gitt i kravspesifikasjonen og priser og betalingsbetingelser som fremgår av kontrakt». Videre skulle risikovurdering av kontrakt og leveranse skje løpende.

Kontrakten hvor risikonivået var satt som høy i følgeskrivet, gjaldt kjøp av totalentreprise. I kontraktstrategien sto det at «Entreprisen vil bli fulgt opp av prosjektleder, ass. prosjektleder og byggeleder. Prosjektleder må påse at alle aspekter av avtalen følges opp og eventuelt be om bistand fra andre fagressurser i dette arbeidet.» Det fremkom imidlertid, i kontraktstrategiens punkt om risikoanalyse og kritiske suksessfaktorer, at kontrakten ble ansett å være en høyrisikokontrakt som krevde høy grad av kontraktsoppfølging fra etatens side. Årsaken var omfang, kompleksitet og leveringskritikalitet, og det at anskaffelsen var omfattet av sikkerhetsloven. Kontrakten ble inngått i februar 2019.

4.1.3 Kommunerevisjonens vurderinger

Etaten syntes etter 2017 å ha en praksis for gjennomføring av risikovurderinger og risikokategorisering av anskaffelsene ved å markere risikonivå i kontraktens følgeskriv. Det kom imidlertid ikke frem av skrivene i de kontraktene som inngikk i undersøkelsen, hva kategoriseringen betydde for kontraktsoppfølgingen. Videre syntes risikovurderinger som kom frem av kontraktstrategiene, i all hovedsak å være knyttet til anskaffelsesfasen og ikke gjennomføringsfasen. Vurderingene omhandlet, med ett unntak, ikke risiko med tanke på kompleksitet, konsekvenser ved leveranseavvik og anskaffelsens kontraktsverdi slik etatens prosedyre la til grunn.

Det var ingen klar sammenheng mellom risikonivået den enkelte kontrakt var kategorisert med i følgeskrivet, og kontraktsoppfølgingen slik den var beskrevet i kontraktstrategien. Dette tyder på at etaten i liten grad la risikovurderinger til grunn for

planlegging av tiltak i kontraktsoppfølgingen, noe som øker sannsynligheten for at kontraktsoppfølgingen ikke tilpasses anskaffelsens risiko.

Vi har merket oss at etaten i ny mal for kontraktsstrategi har lagt opp til at det skal gjennomføres vurderinger av risiko i gjennomføringsfasen, noe som vil kunne bidra til å bedre dette.

4.2 Formelle krav til innhold i faktura

4.2.1 Revisjonskriterier

- Etaten skal gjennom kontraktene stille formelle krav til innholdet i fakturaene for å sikre at disse inneholder nødvendig og lovpålagt informasjon. Herunder skal formelle krav til fakturaens innhold som fremgår i kommunens standardavtaler benyttes ved anskaffelser over 500 000 kroner.

4.2.2 Faktabeskrivelse

Vår gjennomgang av de utvalgte kontraktene viste at det var stilt krav til faktura, inkludert de formelle kravene som gikk frem av kommunens standardavtaler ved anskaffelser over 500 000 kroner. Det var blant annet stilt krav til at fakturaer skulle spesifiseres og dokumenteres, at det skulle foreligge kontraktsnummer, ordrenummer, og/eller ressursnummer, at det klart skulle angis hva beløpet gjaldt, at timelister skulle vise aktivitet og tid, og at fakturaene i aktuelle kontrakter skulle inneholde egne varelinjer for hovedleverandør og underleverandør.

Videre viste vår gjennomgang av et utvalg fakturaer at de i all hovedsak var spesifisert i tråd med kontraktkravene.

4.2.3 Kommunerevisjonens vurderinger

Det er vår vurdering at etaten i de undersøkte kontraktene hadde stilt krav til innhold til fakturaene i tråd med krav til lovpålagt informasjon og kommunens standardavtaler, og at de gjennomgåtte fakturaene i all hovedsak var spesifisert i tråd med disse kravene.

4.3 Etatens oppfølging for å sikre leveranser i henhold til avtalt pris, tid og kvalitet

4.3.1 Revisjonskriterier

- Vann- og avløpsetaten skal følge opp inngåtte kontrakter for å sikre at leverandørene leverer i henhold til avtalt pris, tid og kvalitet.

4.3.2 Faktabeskrivelse

Mottatte fakturaer skulle ifølge rutinene som ble nevnt i kapittel 3, kontrolleres av en første- og andregodkjenner før endelig godkjenning og utbetaling. Etter det vi har fått opplyst, var gjerne prosjektsekretæren førstegodkjenner ved behandling av fakturaer som gjaldt innleide konsulenter. I prosjekteringen var det vanligvis en prosjekteringsleder som var førstegodkjenner, mens byggelederne vanligvis hadde denne rollen i prosjekter som var i gjennomføringsfasen (anleggsfasen).

Andregodkjenneren var som regel prosjektlederen ettersom vedkommende var budsjettansvarlig.

Kontroller utført av førstegodkjenner

En prosjektsekretær som hadde rollen som førstegodkjenner i et av prosjektene i utvalget vårt, oppga at vedkommende ved mottak av faktura først kontrollerte at fakturaen gjaldt riktig prosjekt. Videre kontrollerte vedkommende at fakturaen var merket med riktig rammeavtale, at timelister og dagbok (dvs. oversikt som viser hva som har blitt gjort) forelå, og at timeantallet var i samsvar med inn- og utstemplingene. Videre kontrollerte vedkommende at alle aktuelle vedlegg lå ved fakturaen. I de tilfellene det manglet vedlegg, kontaktet prosjektsekretæren utstederen av fakturaen. Vedkommende oppga at fakturaene ikke ble godkjent av henne før alle vedleggene var på plass.

Når alt var kontrollert og funnet i orden, godkjente vedkommende fakturaen ved å trykke på en «godkjentknapp» i Agresso. I tillegg oppga vedkommende at hun benyttet en standardformulering i kommentarfeltet hvor hun bekreftet at fakturaen var kontrollert opp mot timelister for de aktuelle innleide. Vedkommende fikk imidlertid en tilbakemelding fra regnskap om at dette ikke var synlig i systemet. Det ble senere funnet ut at dette skyldtes at man måtte legge inn samme setning på hver linje i Agresso (i de tilfellene fakturaen skulle fordeles på flere ulike prosjekter), og at det ikke holdt med å skrive dette én gang, slik vedkommendes praksis hadde vært. Etter det vi har fått opplyst, er dette nå er rettet opp, ved at alle linjer i en faktura får sin godkjenningstekst.

En byggeleder i rollen som førstegodkjenner i et av prosjektene i utvalget oppga at han hadde fast rutine for hva han kontrollerte når han mottok faktura i entreprisekontrakter. Han kontrollerte blant annet om avsenderen var riktig, hva fakturaen gjaldt, om kontraktsummen og ressursnummer kom frem, og om enhetspriser og mengder var riktig. Hvis dette ikke kom frem av fakturaen eller vedlegg, ga han beskjed til leverandøren. Dersom pris i faktura ikke stemte med kontrakt eller mengde ikke stemte med underlagsdokumentasjon, ba han leverandøren utstede en kreditnota. Videre oppga byggelederen at han etterspurte mer dokumentasjon i de tilfellene der dette ikke var tilstrekkelig. I anleggsperioden fakturerer leverandøren ut fra arbeidet som var gjort. Byggelederen oppga at han var ute på byggeplassen for å kontrollere at arbeidet det var fakturert for, var utført. Når alt var i orden, konterte og godkjente han fakturaen i Agresso ved å trykke på en egen «godkjent-knapp».

Vedkommende var også førstegodkjenner for varemottak, for eksempel ved avrop fra rammeavtale. I slike tilfeller mottok prosjektet en egen faktura for det aktuelle avropet. Vedkommende oppga at han før godkjenning av fakturaen kontrollerte at referansenummeret var riktig (at fakturaen gjaldt dette prosjektet), at innkjøpsordrenummeret (for å kontrollere at det som det ble fakturert for, var det samme som var bestilt) sto på fakturaen, og om varen faktisk var mottatt. Byggelederen viste til at han tok imot varer på byggeplassen, og at han ved mottak kontrollerte at mengden stemte med avropet. Når mottaket var kontrollert, sjekket han fakturert pris opp mot rammeavtalen og at det var riktig kontert fra regnskap sin side. Dersom fakturaen var feil, ba han om kreditnota og ny faktura. Dersom alt var i orden, godkjente han fakturaen. Han oppga at han da måtte bekrefte i kommentarfeltet at «varemottak er ok».

Kontroller utført av andregodkjenner

De to prosjektlederne vi snakket med om rollen som andregodkjenner, oppga at de fikk fakturagrunnlaget tilsendt til forhåndsgodkjenning fra leverandørene før endelig faktura ble oversendt. Begge oppga at de gikk gjennom fakturagrunnlaget. Herunder vurderte

de om registrert timeforbruk på prosjektet var i tråd med deres oppfatning av aktiviteten i prosjektet den siste måneden. Grunnlaget ble videre sjekket opp mot inngått kontrakt, for eksempel opp mot kontraktsfestet time- og/eller enhetspris. I gjennomføringsfasen ble faktureringen av bortkjøring av masser, materialforbruk osv. kontrollert. I slike tilfeller ble etter det vi ble fortalt, byggelederen konferert. Dersom alt var i orden og bekreftet av byggelederen, ble det foreløpige fakturagrunnlaget signert, godkjent og returnert til leverandøren. En av de to vi snakket med, oppga at leverandøren ikke kunne sende endelig faktura til etaten før fakturagrunnlaget var godkjent, og at det gjaldt for alle kontrakter. Dette var etter det vi fikk opplyst, ofte kontraktsfestet.

Begge andregodkjennerne vi snakket med, kontrollerte at fakturaen var i overenstemmelse med det forhåndsgodkjente fakturagrunnlaget. Den ene prosjektlederen oppga at hun i tillegg kontrollerte at kontraktsnummer, prosjektnummer (at fakturaen tilførte det aktuelle prosjektet, jf. ressurs- og referansenummer) og at arbeidsordrenummer (at fakturaen gjaldt riktig arbeidsoppdrag) var riktig, mens den andre oppga at hun i tillegg kontrollerte at arbeidsordrenummer, kontonummer og ressursnummer var riktig. Vedkommende opplevde at leverandørene gjennomgående var flinke til å dokumentere fakturaene.

Den ene prosjektlederen viste til at hun hadde jevnlige møter med leverandøren om økonomi og fremdrift og at fakturabehandling var et tema på disse møtene.

Særskillt om oppfølging av kvalitet

Etaten viste til at praksis i byggeprosjekter var at kontraktspostene spesifiserte krav til materialkvalitet der det var relevant. For «standardvarer» som armering og trekkerør/rør/rørdele oversendte entreprenører FDV-dokumentasjon for de produktene som var benyttet.³ I tillegg utarbeidet entreprenøren sjekklister som dokumenterte at jobben var utført i henhold til kontraktens spesifikasjoner/krav og eventuelle prosedyrer, for eksempel at armering var lagt som vist på tegning. Bildedokumentasjon ble benyttet dersom det var hensiktsmessig. Byggelederne hadde som oppgave å kontrollere at entreprenørens egenkontroll og sjekklister var i henhold til byggherrens krav.

Etaten viste videre til at den generelt sett hadde mye dokumentasjon på at leveransene hadde riktig kvalitet. Herunder ble det i alle prosjektene gjennomført hyppige byggemøter hvor blant annet kvaliteten på leveransene fra entreprenøren ble verifisert. Videre foretok etaten for eksempel rørinspeksjoner før den overtok anlegg fra entreprenør, og før anlegget ble dokumentert i kartsystemet. Slik dokumentasjon skjedde noen ganger med bilder. Etatens materialkomité tok etter det vi fikk opplyst, stikkprøver. Etaten viste videre til at kvaliteten på alt materiell som ble kjøpt inn via etatens logistikkcenter, på stikkprøvebasis ble sjekket. Etaten viste videre til at et bilde sjelden ville verifisere kvaliteten på et rør eller en rørdel. Delene eller anleggene måtte måles, inspiseres og testes, for eksempel gjennom trykktesting. Mer om slike tester nedenfor.

Periodisk kontroll av faktura

En avdelingscontroller vi snakket med, oppga at det siden april 2019 var gjennomført månedlige kontroller av etatens økonomiprosesser. Syv av 14 faste kontrollpunkter ble utført av avdelingscontrollerne, mens syv ble utført av Økonomiseksjonen. Tre av kontrollene avdelingscontrollerne utførte, gjaldt kontroll av faktura. Dette gjaldt

³ Med FDV-dokumentasjon menes dokumentasjon for forvaltning, drift og vedlikehold.

kontrollpunktene knyttet til godkjenning på rett nivå i henhold til fullmaktsmatrisen (behovsmelding/faktura/endringsordre), kontroll av at innleide ikke godkjente fakturaer fra eget firma, og generell kontroll av faktura (kontering, pris, krav til faktura). Vi fikk opplyst at avdelingscontrollerne for hver av disse tre punktene kontrollerte et utvalg på fem fakturaer. Vi fikk videre opplyst at tilsvarende kontroller tidligere var utført mer sporadisk i de ulike avdelingene, og i liten grad dokumentert.

Avdelingscontrolleren oppga at bakgrunnen for de periodiske kontrollene var at de årlige risikovurderingene av etatens økonomiprosesser hadde avdekket et behov for ulike kontroller av etterlevelse. Staten valgte derfor å systematisere de periodiske kontrollene på tvers av avdelingene for blant annet å sikre en lik praksis i kontroll av etterlevelse av reglene for hvordan fakturaene skulle kontrolleres og dokumenteres av henholdsvis første- og andregodkjennerne. Som et eksempel ble det vist til kontroll av varemottak. Tidligere hadde det vært mye «ok» i merknadsfeltet i Agresso uten at det kom frem hva som var kontrollert. Staten viste til at dette for øvrig hadde blitt påpekt i Kommunerevisjonens revisjon av regnskapet. Påpekningen hadde etter det vi fikk opplyst, ført til en oppdatering og tydeliggjøring av rutinene for hvordan varemottak skulle utføres, og der forventningene til kontroll og beskrivelse av hvilke kontroller av faktura som var utført ble tydeliggjort. Vi har mottatt en oppdatert rutine fra mai 2019 for mottakskontroll som synliggjør dette. Intensjonen var at kontrollene skal utføres noenlunde likt i de ulike avdelingene, med mål om å avdekke eventuelle feil og sette i verk tiltak for å rette opp dette. Resultatet av gjennomgangen ble etter det vi fikk oppgitt, rapportert muntlig i avdelingens ledermøter ved at avdelingscontrollerne viste hva de hadde kontrollert og det de hadde funnet av eventuelle avvik.

Avdelingscontrolleren hadde foreløpig avdekket få avvik i de periodiske kontrollene. Avdelingscontrollerne hadde planlagt et møte høsten 2019 der de skulle utveksle erfaringer om kontrollene så langt og om hvilke avvik som var avdekket på tvers av avdelingene. I tillegg skulle opplegget med de periodiske kontrollene evalueres høsten 2019 for å se om det var behov for å justere det.

Avdelingscontrolleren opplevde de periodiske kontrollene som nyttige. Tidligere erfaringer tilsa at det i prosjekter der de oppdaget mangler i fakturaene, ofte var flere mangler, altså at manglene var mer systematiske. Vedkommende viste til at etaten derfor kunne rette tiltakene mot prosjekter der det ble avdekket mangler i fakturakontrollen.

Vi fikk opplyst at i tillegg til kontrollen som skulle gjøres av avdelingscontrollerne, gjennomførte økonomiseksjonen en egen periodisk gjennomgang av varemottak som var mer grundig ettersom de gjennomgikk et større antall fakturaer.

Kommunerevisjonens kontroller av faktura

I undersøkelsesperioden hadde Vann- og avløpsetaten mottatt til sammen 159 fakturaer i de utvalgte kontraktene. Vi har, basert på et tilfeldig utvalg, gått gjennom 74 av dem. Dette for å kontrollere om varemottaket var dokumentert i kommentarfeltet og om fakturaene samsvarte med mottatte varer og tjenester og aktuelle kontraktsbetingelser.

Gjennomgangen viste at varemottaket ikke var dokumentert i kommentarfeltet i 53 av 74 kontrollerte fakturaer. Gjennomgangen viste videre at det for de fleste fakturaene forelå underdokumentasjon som gjorde det mulig for oss å kontrollere fakturaene. Dette

var dokumentasjon som stemplingslister, timelister, lister som viste hvor eller på hvilke prosjekter konsulenten /rådgivere hadde jobbet, spesifiserte følgesedler, varebeskrivelser og lignende. Vår gjennomgang av disse fakturaene tyder på at de samsvarte med mottatte varer og tjenester og aktuelle kontraktsbetingelser.

Fire av de 74 gjennomgåtte fakturaene klarte vi imidlertid ikke å kontrollere. I en av dem forelå det ikke underlagsdokumentasjon, men det var henvist i Agresso til en e-post som ikke lå ved fakturaen. I et annet prosjekt var ikke informasjonen på de to fakturaene vi kontrollerte, av en slik karakter at vi kunne kontrollere dem opp mot kontrakt. Det samme gjelder en faktura i et tredje prosjekt. Denne fakturaen var for øvrig et tilleggsnota og gjaldt en godkjent endring.⁴ Godkjent endringsramme var vedlagt fakturaen. Faktureringen av oppdraget som kom frem av endringsmeldingen, syntes å ha skjedd gjennom to tilleggsnotaer. Beløpsmessig utgjorde disse to tilleggsnotaene bortimot det dobbelte av den godkjente endringsrammen. Etaten oppga at årsaken til dette var at det i etterkant viste seg å være mer krevende å gjøre jobben enn opprinnelig antatt (timer og materialforbruk). Arbeidets vederlag skulle ifølge endringsmeldingen beregnes i henhold til avtalens satser for regningsarbeid.

Det var ingen bemerkninger i Agresso fra etatens side som tydet på at det hadde vært avvik i leveransene i de gjennomgåtte fakturaene, eller at det hadde vært utstedt ny faktura eller lignende.

Kommunerevisjonens kontroll av etatens oppfølging av kvalitet i to prosjekter

For to av prosjektene i utvalget vårt spurte vi etaten spesifikt om hvordan den kontrollerte at materialene som ble brukt og det ble fakturert for, faktisk hadde den kvaliteten det ble betalte for. Det ene prosjektet var et beleggsprosjekt, altså at vannrørene sprøytes med nytt belegg innvendig. I prosjektet ble ledningene først høytrykksspylt slik at de ble tilstrekkelig rengjort. Etaten mottok bilder/videoer fra entreprenøren som dokumentasjon på at dette var utført. Dersom dokumentasjonen viste at rørene ikke var tilstrekkelig rene, måtte entreprenøren gjøre arbeidet en gang til uten omkostninger for etaten, jf. kravene til kvalitet i kontrakten. Etter at belegget ble sprøytet inn i ledningene, ble det gjennomført avtrekkstester. Etaten hadde krav til avtrekkstest per 1000 meter som ble kappet av belagt rør og sendt til testing hos et selskap med spisskompetanse på blant annet materialteknologi. Selskapet sendte etter det vi fikk opplyst, rapport etter testingen direkte til etaten. Etaten kjørte også TV-kontroll for å se om rørene så ut som forventet. Etaten mottok videre utskrift fra leverandøren av belegget som ble benyttet, og kontrollerte om det stemte med avtalt kvalitet. Dersom belegget ikke var bra nok – for eksempel for tynt – måtte entreprenøren utbedre også dette uten omkostning for etaten. Andre avvik kunne være at belegget ikke dekket tilstrekkelig, eller det var feil på belegget i form av sig og vedheft i følge med avtrekkstesting. Kvalitet var et fast tema på byggemøtene, som ble avholdt om lag hver fjortende dag.

Det andre prosjektet var et større prosjekt som blant annet omfattet armering og betong. Det var ifølge vedkommende vi snakket med, stilt kontraktskrav til armeringen og betongen. Entreprenøren hadde blant annet ansvaret for å kontrollere at kvaliteten på betongen var i tråd med kontrakten. Kontrollen ble blant annet utført ved å se hvordan betongen «fløt ved støping», og ved å kontrollere følgesedlene opp mot kontrakt. I tillegg ble det gjennomført trykkprøver der man støpte en kube og kjørte en trykktest for

⁴ En tilleggsnota er en faktura som gjelder en endring i et kontraktsfestet oppdrag.

å sjekke hvor mye den tålte. I tillegg utførte byggeleiderne etter det vi fikk opplyst, egne stikkprøver. Disse besto blant annet av å se hvilke kontroller entreprenøren hadde utført. Betongleverandøren skulle også være underlagt en ekstern kontrollordning.

I fakturagjennomgangen undersøkte prosjektlederen om det er samsvar mellom hvor mye som var støpt, og hvor mye det var fakturert for. Den vanligste diskusjonen med entreprenøren var etter det vi fikk opplyst, mengde og hvilken konstruksjonsdel det var brukt på. En konstruksjonsdel med lite volum hadde vanligvis høyere betongpris enn en konstruksjonsdel med stort volum.

Prosjektlederen viste til at det ikke hadde skjedd avvik i betongleveransen i prosjektet, men at det hadde skjedd i et annet prosjekt vedkommende var ansvarlig for. Avviket besto i at det var levert et lastebillass med betong av lavere kvalitet enn avtalt. Forholdet ble oppdaget ved kontroll av følgeseddel etter at gulvet var ferdigstøpt. Saken var ikke avklart på undersøkelsestidspunktet. Etter det vi fikk opplyst, ville entreprenøren få betalt for betongen han skulle ha levert, men ikke for merarbeidet forholdet har medført.

Armeringsjobben i prosjektet ble utført av fagarbeidere. Entreprenøren tok prøver på om armeringen var plassert slik den skulle, og dokumenterte dette blant annet med bilder. De gangene det var avvik i plassering, ble dette ordnet opp i ved at armeringen ble satt på rett sted.

Rørene lå synlig i dette prosjektet. Vi fikk opplyst at entreprenøren dokumenterte at det var riktig kvalitet på rørene gjennom FDV-dokumentasjonen. I tillegg ble det gjort kontroller av kritiske sammensveisinger. Det var også et element av selvjustis ved at en annen entreprenør ofte skulle fortsette arbeidet der den forrige avsluttet oppdraget. En entreprenør som ikke hadde utført arbeidet på en tilfredsstillende måte, ville bli stilt økonomisk ansvarlig for et eventuelt merarbeid dette påførte andre.

Alle bilder som ble tatt underveis i prosjektet, skulle lastes inn i prosjekthotellet, et nettbasert prosjektstyringssystem hvor all dokumentasjon som vedrørte prosjektet, var lagret. Prosjekthotellet var tilgjengelig for Vann- og avløpsetaten og entreprenøren. Kommunerevisjonen fikk se eksempler på bilder, rapporter og annen dokumentasjon om lå der. Det var teoretisk mulig å hente ut bilder og knytte dem til enkeltfakturaene, men dette ble ikke gjort i praksis.

4.3.3 Kommunerevisjonens vurderinger

Fakturakontroll er en viktig del av etatens internkontroll på økonomiområdet. Det er et virkemiddel for å redusere risikoen for at etaten bevisst eller ubevisst betaler for varer og tjenester utover det som er kontraktsfestet og mottatt.

Både forhåndsgodkjenningene og kontrollene som ble utført av første- og andregodkjenner, reduserte risikoen for at etaten betalte for varer og tjenester utover det som var kontraktsfestet, og at det ikke ble betalt for arbeid som ennå ikke var utført. Etaten dokumenterte imidlertid i for liten grad varemottakskontrollen i kommentarfeltet i Agresso. Dette er også tidligere påpekt av Kommunerevisjonen. Forholdet øker risikoen for at etaten betaler for varer, tjenester og bygg- og anleggsarbeid som ikke er levert. Videre vil slik dokumentasjon gjøre det tydelig hvilke varemottakskontroller førstegodkjenner har utført, og gir de ansvarlige (andregodkjenner/prosjektleder) grunnlag for å vurdere om denne kontrollen er god nok.

Vår kontroll av et utvalg fakturaer viste at det med enkelte unntak forelå nødvendig dokumentasjon i fakturaene med bilag. Dokumentasjonen sannsynliggjorde at etaten i disse sakene hadde mottatt det den hadde betalt for.

Vi har merket oss at to fakturaer i utvalget vårt gjaldt samme endringsoppdrag fakturert etter medgått tid. Beløpsmessig utgjorde fakturaene bortimot det dobbelte av den godkjente endringsrammen. Det innebar at etaten hadde fått utført endringsarbeid som ikke hadde vært godkjent på riktig nivå.

I begge prosjektene hvor vi så nærmere på etatens oppfølging av kvalitet, syntes etaten også å ha hatt tiltak for å kontrollere at leveransene var i henhold til avtalt kvalitet. Etaten mottok og gikk gjennom dokumentasjon basert på entreprenørenes kontroller av kvalitet underveis i bygge- og anleggsprosjektene og gjennomførte egne kontroller. Byggeledelsens tilstedeværelse på byggeplassen og møtevirksomhet var også viktige tiltak.

4.4 Håndtering av avvik

4.4.1 Revisjonskriterier

- Vann- og avløpsetaten skal håndtere avvik i leveransens ytelser (pris, tid og kvalitet) i tråd med kontrakt og gjeldende regelverk.

4.4.2 Faktabeskrivelse

Som omtalt ovenfor fulgte etaten opp inngåtte kontrakter på flere måter. Dersom det var feil pris eller mengde i fakturaene eller det ble fakturert for arbeid som ikke var utført, ble fakturaene returnert til leverandørene og det ble bedt om kreditnota. Dersom feil ble oppdaget under forhåndsgodkjenningen, ble leverandøren bedt om å ordne opp før oversendelse av endelig faktura.

Når det gjelder avvik i kvalitet i de to prosjektene som er omtalt ovenfor, ble det utført løpende kontroller av kvalitet i anleggsperioden. Dersom det ble avdekket avvik, ble de håndtert gjennom samhandling mellom prosjektledelsen og entreprenøren, og det var entreprenørens ansvar å rette opp i avviket uten omkostninger for etaten.

4.4.3 Kommunerevisjonens vurderinger

Etaten hadde et system for å kontrollere innhold i faktura opp mot kontrakt. Avvik i faktura sett opp mot faktisk utført arbeid eller tjenester syntes å bli håndtert gjennom etatens forhåndsgodkjenningsprosesser og/eller førstegodkjenningens behandling og kontroll av faktura og fakturagrunnlag.

Kommunerevisjonen har sett eksempler som tyder på at etaten påpekte kvalitetsavvik fortløpende overfor entreprenørene i tråd med kommunens standardvilkår. Ved en slik praksis kan etaten sikre seg retten til en oppretting uten at det får økonomisk konsekvens for kommunen, samtidig som entreprenøren får mulighet til å rette opp i feilene.

5. Rutiner og praksis for vurdering av habilitet

I dette kapitlet har vi sett nærmere på Vann- og avløpsetatens rutiner og praksis for vurdering av habilitet hos ansatte og innleide med oppgaver knyttet til anskaffelser og kontraktsoppfølging.

5.1 Revisjonskriterier

- Etaten bør ha prosedyrer og praksis som sikrer habilitet hos personer som foretar anskaffelser og kontraktsoppfølging.

Kommunerevisjonen har sett på rutiner for vurdering av habilitet både for ansatte og innleide. Når det gjelder etatens praksis, har vi i hovedsak sett på praksisen knyttet til innleide.

5.2 Faktabeskrivelse

5.2.1 Rutiner

Retningslinjer og føringer knyttet til habilitet hos fast ansatte og innleide som foretok anskaffelser og kontraktsoppfølging, var løftet i ulike styringsdokumenter og prosedyrer i AKVA.

Generelle føringer for habilitet

Ifølge *Sjekkliste for introduksjon av nytilsatte medarbeidere* skulle leder informere nytilsatte om kommunens etiske regler. Det etiske regelverket inneholdt blant annet eget punkt om habilitet, forvaltningslovens habilitetsregler og om den ansattes plikt til å varsle overordnede om inhabilitet.

I etatens maler for behovsmelding, som ble oppdatert i april 2019, for anskaffelser på henholdsvis 100 000–500 000 kroner og over 500 000 kroner var det et eget punkt knyttet til habilitet. Det var stilt krav til at deltakerne i anskaffelsen måtte være kjent med og påse etterlevelse av de habilitetsregler som gjaldt for forvaltningen, med henvisning til forvaltningsloven §§ 6–10 og Oslo kommunes etiske regelverk. Videre pliktet den enkelte deltaker umiddelbart å melde fra til nærmeste leder om forhold som kunne påvirke vedkommendes habilitet ved gjennomføring av anskaffelsen og ved oppfølging av inngått avtale. Tidligere versjoner av behovsmeldinger omhandlet ikke habilitet. Etaten viste til at behovsmeldingene var justert på dette punktet basert på Utviklings- og kompetanseetatens veiledning.

I etatens nye mal fra 2019 for kontraktstrategi var det et eget punkt (punkt 4.3) hvor det skulle komme frem dokumentasjon på at etatens innkjøper hadde informert deltakerne i anskaffelsen om habilitetsbestemmelser i forvaltningsloven, kommuneloven og kommunes etiske regelverk. Ifølge etaten var dette punktet allerede inne i malen fra oktober 2018, men i noe annen form. Ifølge malen fra 2019 skulle det også opplyses på hvilken måte informasjonen var gitt. Herunder skulle det gis informasjon om at dersom deltakere i prosessen var i tvil om forhold som kunne ha betydning for egen habilitet måtte dette tas opp med nærmeste leder. I tillegg skulle det informeres om at dersom deltakere i anskaffelsen avdekket forhold som senere kunne medføre inhabilitet, måtte dette meldes inn umiddelbart. Det var også presisert i kontraktstrategien at man måtte være oppmerksom på at en leders inhabilitet ville ha konsekvenser nedover i linjen.

Særskilte føringer for innleide medarbeidere

Ifølge etatens instruks for økonomiske fullmakter (dokumentet ble tidligere kalt fullmaktsstruktur) ble innleid personell betraktet på lik linje med internt ansatte i de funksjoner de fylte. Det kom videre frem at eksternt kjøpte funksjoner hadde et ansvar i tråd med det som var avtalt i kontrakten, men at slike funksjoner ikke utgjorde et beslutningsnivå. Eksempler på slike funksjoner var byggeledere og innleide prosjektledere. Instruksen presiserte at det var hver enkelt avdelings ansvar å foreta en overordnet risikovurdering av første- og andregodkjennerne med tanke på habilitet.

Ifølge instruksen gjaldt det særskilte regler for innleid personell i prosjekter. Dersom første- og/eller andregodkjenner innenfor et fullmaktsområde representerte samme firma, måtte dette meldes skriftlig til avdelingsdirektør før oppdraget startet. Instruksen sa at direktøren i så tilfelle skulle sette i verk tiltak for godkjenning og kontroll. Før oppdraget ble startet, skulle det også undersøkes om innleide konsulenter hadde verv som kunne skape interessekonflikter, og/eller om de hadde interesser på leverandørens side. Forholdet skulle også følges opp underveis i oppdragsperioden, og det var avdelingenes ansvar å kontrollere dette.

Fullmaktinstruksen oppga videre at økonomifunksjonen tok månedlige stikkprøver for å påse etterlevelse av fullmaktinstruksen, herunder kontroll av at innleid personell ikke godkjente egne fakturaer. Det kom også frem at etatens internrevisjon ville følge opp med vanlig revisjonskontroll. Nær likelydende tekst i etatens prosedyre for delegering av fullmakt fra januar 2017.

Det forelå på undersøkelsestidspunktet ikke en rutine for at innleide også skulle bli introdusert for Oslo kommunes etiske regler. Etaten påpekte imidlertid at de konsulentene som var med i en anskaffelse eller fikk delegert økonomisk fullmakt, forpliktet seg til det etiske regelverket (som følge av kravene til behovsmelding og anskaffelsesstrategi som er omtalt ovenfor).

Vi fikk videre opplyst at etaten på bakgrunn av internrevisjonens undersøkelse, jf. kapittel 2, blant annet hadde begynt et arbeid med å revidere ansettelsesprosessen. Prosessen omfattet rutiner for hvordan innleide og ansatte ble introdusert i etaten. Prosedyrene var ferdig revidert sommeren 2019, og det var også utarbeidet en egen sjekkliste for innleide. De nye rutinene innebar ifølge etaten at hver enkelt konsulent ble introdusert for, og forpliktet seg til, Oslo kommunes etiske regelverk. Etaten viste videre til at punktet var tatt inn i kontrakter og i kontraktstrategien.

5.2.2 Praksis

Avdelingscontrolleren oppga at i tilfeller der prosjektlederen og prosjektkontrolleren kom fra samme selskap, skulle medarbeidere i linjeorganisasjonen (og ikke medarbeidere i prosjektorganisasjonen) godkjenne fakturaer fra selskapet de var innleid fra. Det innebar at både førstegodkjenneren og andregodkjenneren kom fra linjen. Det samme gjaldt fakturaer fra selskap som prosjektlederen eller byggelederen/ førstegodkjenneren var innleid fra. Ifølge avdelingscontrolleren var det satt opp en egen regel i Agresso som styrte arbeidsflyten. I denne flyten skulle det legges inn et unntak i arbeidsflyt for fakturaer fra eget firma. Vedkommende oppga at han hadde som fast rutine å sjekke at slike fakturaer gikk i linjen, og at etaten begynte med denne systematiske kontrollen i april 2019. Dette skjedde ved å sjekke arbeidsflyt fra en egen spørring i Agresso. Vi har sett eksempler på at det var foretatt slik kontroll.

Avdelingscontrolleren oppga at han ikke hadde funnet avvik på dette siden april, og mente at de innleide var veldig bevisste på at de ikke skulle godkjenne egne fakturaer.

Vår gjennomgang av fakturaene viste ingen tilfeller der innleid personell hadde godkjent faktura fra eget selskap.

Det kommer frem ovenfor at etaten hadde prosedyrer som sa at før oppdrag med innleid personell startet, skulle det undersøkes om innleide konsulenter hadde verv som kunne skape interessekonflikter, og/eller om de hadde interesser på leverandørens side. Forholdet skulle også følges opp underveis i oppdragsperioden, og det var avdelingens ansvar å kontrollere dette. Kommunerevisjonen har undersøkt om dette ble gjort for tre innleide konsulenter. Ifølge etaten var det ikke gjennomført slike undersøkelser. Ifølge etaten ble habilitet hos innleide belyst blant annet gjennom etatens behovsmelding, kontraktstrategi og anskaffelsesprotokoll. Etaten viste også til at kravet om at innleide skulle følge kommunens etiske regelverk, hadde vært standardtekst i Utviklings- og kompetanseetatens kontraktsformularer i flere år. Vår gjennomgang av de utvalgte kontraktene bekreftet dette. Videre viste etaten til at det i kontraktstrategien fra og med 2017 var et eget punkt om at det i kontrakten ville stilles krav til at innleide ressurser ville etterleve Oslo kommunes etiske krav for ansatte. Vi har sett eksempler på dette.

Vår gjennomgang av kontraktstrategiene for de kontraktene som inngår i undersøkelsen, bekreftet at habilitet tidligere ikke var et fast punkt i etatens mal for kontraktsstrategi. Gjennomgangen viste også at habilitet ikke var tema i de aktuelle strategiene.

5.3 Kommunerevisjonens vurderinger

Det forelå krav til habilitet i instruks, skriftlige prosedyrer og ulike maler som kunne bidra til at de som foretok anskaffelser og kontraktsoppfølging, var habile. Dette gjaldt blant annet krav i instruks for økonomiske fullmakter, prosedyrer med krav til overordnet risikovurderinger av første- og andregodkjennere og til rolledeling og kontroll av om det forelå interessekonflikter. I undersøkelsesperioden forelå det imidlertid ikke rutiner for at innleide ble forelagt kommunens etiske regelverk. Det at kommunens etiske regelverk blir lagt frem for innleide, og at de forplikter seg til å overholde det, kan redusere risikoen inhabilitet og uheldige interessekonflikter.

Det ble også gjennomført kontroller av innleides mulighet til å godkjenne fakturaer fra eget selskap, en kontroll som ble systematisert våren 2019. Vi har merket oss at det har skjedd andre forbedringer i undersøkelsesperioden, for eksempel ved at krav til vurdering av habilitet er lagt til i ulike dokumenter som skulle benyttes i anskaffelsesfasen.

Kommunerevisjonen kan ikke se at det i tråd med etatens rutiner var gjort undersøkelser av om innleide hadde verv eller andre koblinger som kunne skape interessekonflikt i deres arbeid for etaten. Dette kan gi økt risiko for at uheldige interessekonflikter ikke oppdages, og at nødvendige tiltak ikke settes i verk. Kommunerevisjonen merker seg at etaten mente den sikret at innleide var habile på andre måter.

6. Kommunerevisjonens konklusjoner og anbefalinger

I dette kapitlet presenteres Kommunerevisjonens konklusjoner og anbefalinger.

6.1 Kommunerevisjonens konklusjon

Kommunerevisjonen har undersøkt om Vann- og avløpsetatens kontraktsoppfølging er tilfredsstillende. Det er særlig lagt vekt på økonomistyringen, herunder om etaten gjennomførte tilfredsstillende kontroller av at mottatte fakturer gjelder varer og tjenester levert i henhold til avtalte ytelser som pris, tid og kvalitet. Dette har vært undersøkelsens hovedproblemstilling. I tillegg er det undersøkt om etatens kontroll av habilitet er håndtert på en god måte.

Kontraktsoppfølging

Undersøkelsen viste at Vann- og avløpsetaten på flere områder hadde rutiner og praksis som kunne bidra til god kontraktsoppfølging, men at det også var forbedringsområder.

Etaten hadde skriftlige prosedyrer for oppfølgingen. Prosedyren for hvordan kontraktsoppfølgingen skulle legges opp, fremsto som risikotilpasset. Videre var det i de undersøkte kontraktene stilt nødvendige krav til innhold til fakturaene, og de undersøkte fakturaene var i all hovedsak spesifisert i tråd med dem.

Etter Kommunerevisjonens vurdering reduserte Vann- og avløpsetatens forhåndsgodkjenning av faktura og kontrollene utført av første- og andregodkjenner risikoen for at etaten betalte for varer og tjenester utover det som var kontraktfestet, og for at det ble betalt for arbeid som ennå ikke var utført. Avvik i faktura syntes å ha blitt håndtert gjennom disse prosessene. Gjennomgang av et utvalg fakturaer viste at det med enkelte unntak forelå nødvendig dokumentasjon med bilag. Dokumentasjonen sannsynliggjorde at etaten i disse sakene hadde mottatt det den hadde betalt for.

I begge prosjektene hvor Kommunerevisjonen så nærmere på etatens oppfølging av kvalitet, syntes den å ha hatt tiltak for å kontrollere at leveransene var i tråd med avtalt kvalitet. Etaten mottok og gikk gjennom dokumentasjon basert på entreprenørenes kontroller av kvalitet underveis i bygge- og anleggsprosjektene og gjennomførte egne kontroller. Byggeledelsens tilstedeværelse på byggeplassen og møtevirksomhet var også viktige tiltak.

Undersøkelsen viste samtidig enkelte svakheter i etatens kontraktsoppfølging. Blant annet fremsto ikke risikovurderingene i anskaffelsesfasen som egnet til å gi grunnlag for tiltak i oppfølging av den enkelte kontrakt. Dette øker sannsynligheten for at kontraktsoppfølgingen ikke i tilstrekkelig grad blir risikobasert.

Videre dokumenterte etaten i for liten grad varemottakskontrollen i økonomisystemet Agresso, noe som også tidligere er påpekt av Kommunerevisjonen. Dette øker risikoen for at etaten betaler for varer, tjenester og bygg- og anleggsarbeid som ikke er levert. Videre vil slik dokumentasjon gjøre det tydelig hvilken varemottakskontroll førstegodkjenneren har utført, og gi de ansvarlige (andregodkjenneren/prosjektlederen) grunnlag for å vurdere om kontrollen er god nok.

Fakturakontroll er en viktig del av etatens internkontroll på økonomiområdet. Det er et virkemiddel for å redusere risikoen for at etaten bevisst eller ubevisst betaler for varer og

tjenester utover det som er kontraktsfestet og mottatt. For enkelte fakturaer forelå det ikke tilstrekkelig dokumentasjon til at det kunne utføres kontroll.

Habilitetsvurderinger

Undersøkelsen viste at etaten hadde skriftlige prosedyrer som kunne bidra til at de som foretok anskaffelser og kontraktsoppfølging, var habile. Krav til habilitet var blant annet løftet i instruks, skriftlige prosedyrer, skjemaer og maler som ble benyttet ved anskaffelser. Det var også i instruks på området stilt krav til rolledeling, risikovurderinger av første- og andregodkjennere og kontroller av om det forelå interessekonflikter. Flere av kravene til habilitet ble tatt inn i de nevnte dokumentene første halvår 2019. Etaten gjennomførte videre kontroller av at innleide ikke godkjente fakturaer fra eget selskap.

Undersøkelsen viser etter Kommunerevisjonens vurdering også enkelte svakheter på området. Det forelå i undersøkelsesperioden ikke rutiner for kommunens etiske regelverk ble lagt frem for innleide. Videre kan ikke Kommunerevisjonen se at det i tråd med etatens instruks var gjort undersøkelser av om innleide hadde verv eller andre koblinger som kunne skape interessekonflikt i arbeidet for etaten. Dette kan gi økt risiko for at uheldige interessekonflikter ikke oppdages, og at nødvendige tiltak ikke blir satt i verk.

6.2 Anbefalinger

På bakgrunn av den gjennomførte undersøkelsen anbefaler Kommunerevisjonen Vann- og avløpsetaten å:

- iverksette tiltak for å sikre reell risikobasert kontraktsoppfølging
- iverksette tiltak for å sikre at det foreligger nødvendig dokumentasjon til grunn for etatens fakturagodkjenning, og at varemottakskontrollen dokumenteres i økonomisystemet
- vurdere behov for ytterligere tiltak for å sikre at innleide har kjennskap til kommunens etiske regelverk og ikke har verv eller andre koblinger som kan skape interessekonflikt

7. Uttalelser til rapporten og Kommunerevisjonens vurdering

Kommunerevisjonen sendte rapporten til uttalelse til Vann- og avløpsetaten og byråden for miljø- og samferdsel 11.11.2019. I det følgende presenteres en oppsummering av de mottatte uttalelsene, samt Kommunerevisjonens vurdering av dem. Uttalelsene følger i sin helhet i vedlegg 3 og 4.

7.1 Vann- og avløpsetaten

7.1.1 Vann- og avløpsetatens uttalelse

Vann- og avløpsetaten mener rapporten fremstår som en nyttig vurdering av arbeidet etaten har gjort for å styrke økonomistyringen i seinere tid, og at den gir konstruktive anbefalinger på områder etaten kan bli bedre. Vann- og avløpsetaten vil:

- se på hvordan eksisterende rutiner for kontraktsoppfølging kan styrkes for å sikre risikobasert kontraktsoppfølging
- bevisstgjøre første- og andregodkjennere om å dokumentere varemottak i kommentarfeltet og sikre tilstrekkelig dokumentasjon
- gjennomføre stikkprøver for å påse at varemottakskontroll gjennomføres i henhold til retningslinjer
- arbeide videre med å implementere revidert rutine for å sikre at innleide har kjennskap til kommunens etiske regelverk

Vann- og avløpsetaten viser til at flere av tiltakene er igangsatt og vil være en del av etatens arbeid med kontinuerlig forbedring. Tiltakene vil ifølge etaten være gjennomført innen 1. halvår 2020. Etaten viser også til at anbefalingene gitt av Kommunerevisjonen vil bli registrert i etatens kvalitetssystem.

7.1.2 Kommunerevisjonens vurderinger

Kommunerevisjonen anser Vann- og avløpsetatens tiltak som relevante, og har for øvrig ingen kommentarer til uttalelsen.

7.2 Byrådsavdeling for miljø og samferdsel

7.2.1 Byrådsavdeling for miljø og samferdsels uttalelse

Byrådsavdeling for miljø og samferdsel sier at det er nyttig at forvaltningen blir revidert, både for å avdekke om etaten har god kontroll og velfungerende systemer og om det foreligger forbedringspunkter. Den ser det også som positivt at rapporten inneholder konkrete anbefalinger om oppfølging.

Byrådsavdelingen skriver at den er fornøyd med følgende hovedbudskap i rapporten:

Vann- og avløpsetaten hadde på flere områder rutiner og praksis som kunne bidra til god kontraktsoppfølging. Det forelå blant annet skriftlige prosedyrer, det var stilt nødvendige krav til innhold i fakturaer og etaten utførte kontroller som kunne bidra til at det ikke ble betalt for varer og tjenester som ikke var i tråd med kontrakten.

Byrådsavdelingen skriver videre at den også er fornøyd med at Kommunerevisjonen har merket seg at det har skjedd en forbedring i undersøkelsesperioden, blant annet ved at krav til habilitetsvurdering er implementert i ulike dokumenter som benyttes i anskaffelsesprosessen.

Byrådsavdelingen viser til Vann- og avløpsetatens varslede tiltak og at etaten melder at flere av tiltakene er igangsatt, og at de vil være en del av etatens arbeid med kontinuerlig forbedring. Tiltakene vil være gjennomført innen 1. halvår 2020.

Byrådsavdelingen anser at det på nåværende tidspunkt ikke er behov for ytterligere tiltak utover dem etaten har meldt for å ivareta Kommunerevisjonens anbefalinger.

7.2.2 Kommunerevisjonens vurderinger

Kommunerevisjonen har ingen kommentarer til uttalelsen.

Referanser

a) Referanser fra Oslo kommune

Byrådssak 1189/07: Etiske regelverk for ansatte i Oslo kommune

Byrådssak 1057/08: Overordnet rammeverk for god intern kontroll i Oslo kommune

Byrådssak 1105/13: Instruks for informasjonssikkerhet

Byrådssak 1070/15: Instruks for virksomhetsstyring i Oslo kommune

Byrådssak 1057/17: Standard kontraktvilkår for Oslo kommunes anskaffelser av varer, tjenester og bygg og anlegg

Byrådssak 1104/17: Oslo kommunens anskaffelsesstrategi

Interne styringsdokumenter i Vann- og avløpsetaten

b) Eksterne referanser

LOV-2017-06-16-63: Lov om behandlingsmåter i forvaltningssaker (forvaltningsloven)

LOV-2018-12-20-114: Lov om bokføring (bokføringsloven)

LOV-2018-12-20-116: Lov om behandling av personopplysninger (personopplysningsloven)

FOR-2004-12-01-1558: Forskrift om bokføring

ISO 27002:2017 *Informasjonsteknologi – Sikringsteknikker – Tiltak for informasjonssikring.*

Vedlegg 1 Revisjonskriterier

Revisjonskriterierene er målestokken som ligger til grunn for våre vurderinger av Vann- og avløpsetatens kontraktsoppfølging. Vi har i undersøkelsen sett på den delen av kontraktsoppfølgingen som gjelder økonomi, altså kontroll av at etaten betaler for avtalt og mottatt ytelse (rett pris, rett tid og rett kvalitet). Vi har ikke sett på kontraktsoppfølging av andre elementer som klima og miljø, SHA eller arbeidet mot arbeidsmiljøkriminalitet.

Undersøkelsens hovedproblemstillinger har vært:

- Er Vann- og avløpsetatens kontraktsoppfølging tilfredsstillende?
- Er etatens kontroll av habilitetsspørsmål i anskaffelser og kontraktsoppfølging tilfredsstillende?

I det følgende presenteres revisjonskriteriene som er lagt til grunn i undersøkelsen, og det blir redegjort for grunnlaget for kriteriene.

Rutiner og prosedyrer for kontraktsoppfølging

Revisjonskriterier

- Vann- og avløpsetaten skal etablere risikotilpassede prosedyrer for oppfølging av kontrakter og rammeavtaler, herunder for oppfølging av avvik og håndtering av endringsmeldinger.

Utleddning

Det er ifølge byrådssak 1057/08 *Overordnet rammeverk for god intern kontroll i Oslo kommune* virksomhetslederens ansvar å etablere og gjennomføre tilstrekkelige og hensiktsmessige kontrolltiltak i sin virksomhet. Rammeverket fastslår blant annet fast at god intern kontroll oppnås gjennom å utvikle og sette i verk systemer, rutiner og tiltak. På samme måte kommer det frem i kommunens instruks for virksomhetsstyring punkt 5.3.1 at alle virksomheter skal ha etablert rutiner for å overholde lover og regelverk, og i punkt 5.5.6 at virksomhetslederen skal sørge for at det foreligger oppdaterte, risikotilpassede rutiner for internkontroll på anskaffelsesområdet. Dette tilsier at Vann- og avløpsetaten bør utarbeide rutiner for etatens kontraktsoppfølging. Herunder bør det foreligge rutiner for håndtering av uventede og endrede situasjoner som man ikke forventet da kontrakten ble inngått, for eksempel avvik/kontraktsbrudd og endringer. Det bør foreligge rutiner for oppfølging av alle typer kontrakter, inkludert rammeavtaler.

Vann- og avløpsetatens oppfølging av kontrakter i praksis

Risikovurderinger som grunnlag for kontraktsoppfølging

Revisjonskriterier

- Vann- og avløpsetaten skal gjennomføre en risikovurdering av de enkelte kontraktene som grunnlag for tiltak som gjennomføres i kontraktsoppfølgingen.

Utleddning

Ifølge kommunens overordnede rammeverk for god intern kontroll punkt 4.3 skal tiltak og kontrollaktiviteter vurderes og settes i verk som følge av gjennomførte risikovurderinger. På anskaffelsesområdet er kravet til risikovurderinger som grunnlag for kontroll og oppfølging presisert i kommunens instruks for virksomhetsstyring. Dette

kommer frem både i punkt 5.5.6, som sier at virksomhetslederen skal sørge for å ha oppdaterte, risikotilpassede rutiner for internkontroll på anskaffelsesområdet og i punkt 5.5.8, hvor det kommer frem at virksomhetene på grunnlag av risikovurdering av inngåtte kontrakter skal sette inn tiltak som sikrer effektiv kontraktsoppfølging.

Formelle krav til innhold i faktura

Revisjonskriterier

- Etaten skal gjennom kontraktene stille formelle krav til innholdet i fakturaene for å sikre at disse inneholder nødvendig og lovpålagt informasjon. Herunder skal formelle krav til fakturaens innhold som fremgår i kommunens standardavtaler benyttes ved anskaffelser over 500 000 kroner.

Utledning

Bokføringsloven § 10 fastslår at kjøper har et selvstendig ansvar for at kjøpsdokumentasjonen er riktig. Det tilsier at Vann- og avløpsetaten har ansvar for å sikre seg at det foreligger tilstrekkelig og korrekt informasjon som grunnlag for bokføring av utgifter. Bokføringsforskriftens § 5-1-1 og § 5-5-1 stiller krav om dokumentasjon av ytelsens art, omfang og av tidspunkt og sted for levering av ytelsen.

Ifølge byrådssak 1057/17 Standard kontraktsvilkår for Oslo kommunes anskaffelser av varer, tjenester og bygg og anlegg er det obligatorisk for kommunens virksomheter å benytte en av de vedtatte standardkontraktene ved anskaffelser over kr 500 000 eks. mva. dersom en av kontraktens bestemmelser dekker det aktuelle anskaffelsesområdet. I standardkontraktenes formularer er det blant annet stilt krav til faktura og innholdet i den. Herunder er det stilt krav til at leverandørenes fakturaer skal spesifiseres og dokumenteres slik at de kan kontrolleres av oppdragsgiveren, at det nødvendige fakturagrunnlaget skal følge med, og at fakturaene skal være påført bestillings-/rekvisisjonsnummer og klart angi hva beløpet gjelder. Det er også stilt krav om at utlegg og honorar for endringer skal angis særskilt, og at det ved fastpris skal foreligge en betalingsplan dersom honoraret skal betales avdragsvis. Honoraret skal i slike tilfeller betales på grunnlag av det arbeidet som er utført i løpet av én kalendermåned. Som utdypende krav til fakturaen sier kontraktsvilkårene at fakturaen fra leverandøren, for arbeider som utføres etter medgått tid eller etter fastpris, skal inneholde egne varelinjer for hovedleverandør og underleverandør(er). Hovedleverandøren må benytte et varenummersystem hvor det klart går frem hvem som er hovedleverandør og underleverandør(er). Videre går det frem at nødvendig fakturagrunnlag, slik som timelister, målinger m.m., skal følge med og være attestert i henhold til avtalt prosedyre.

Kontraktsvilkårene sier videre at dersom leverandøren ikke leverer fakturaen i tråd med denne bestemmelsen, anses ikke den tilsendte fakturaen som mottatt hos oppdragsgiveren, og den avtalte betalingsfristen gjelder først når oppdragsgiveren har mottatt faktura i henhold til denne bestemmelsen.

Vann- og avløpsetatens oppfølging for å sikre leveranser i henhold til avtalt pris, tid og kvalitet

Revisjonskriterier

- Vann- og avløpsetaten skal følge opp inngåtte kontrakter for å sikre at leverandørene leverer i henhold til avtalt pris, tid og kvalitet.

Utleddning

Kontraktsoppfølging innebærer særlig å kontrollere og sørge for at leverandøren leverer det han skal, når han skal, og ellers oppfyller alle sine plikter. Kontraktsoppfølging handler også om å håndtere uventede og endrede situasjoner som man ikke forventet da kontrakten ble inngått.

Kommunens anskaffelsesstrategi slår fast at det er virksomhetslederens ansvar å sikre at etatens anskaffelsesprosesser gjennomføres og følges opp på en måte som sikrer effektiv behovsdekning og tillitvekkende prosesser. Dette ansvaret er også påpekt i kommunens instruks for virksomhetsstyring punkt 5.5.8, som sier at virksomhetene på grunnlag av risikovurdering av inngåtte kontrakter skal sette inn tiltak som sikrer effektiv kontraktsoppfølging. Dette gjelder alle typer kontrakter. Vi har lagt til grunn at tilfredsstillende oppfølging av etatens kontrakter med tanke på pris, tid og kvalitet blant annet innebærer kontroll av

- at utbetalinger skjer i henhold til betalingsavtaler (a-konto) i de tilfeller det foreligger slike avtaler
- utbetalinger som skjer utenom slik plan (endringer), herunder at økonomiske konsekvenser av disse er vurdert og rapportert
- at fakturaene angir avtalt informasjon
- at det foreligger nødvendig underdokumentasjon
- at fakturerte beløp er i henhold til avtalte priser og ytelser

Håndtering av avvik

Revisjonskriterier

- Vann- og avløpsetaten skal håndtere avvik i leveransens ytelser (pris, tid og kvalitet) i tråd med i kontrakt og gjeldende regelverk.

Utleddning

Oppfølging av avvik og kontraktsbrudd (mangler) bidrar til å sikre at etaten oppnår en leveranse som er i henhold til kontrakten. Ifølge kommunens standard kontraktsvilkår foreligger det

[...] mangel dersom kontraktarbeidet ved ferdigstillelse avviker fra det som er avtalt, og dette skyldes forhold Leverandøren svarer for. Som mangel regnes også skade på kontraktarbeidet som oppstår etter ferdigstillelse, og som er en nærliggende og påregnelig følge av den opprinnelige mangelen.

Leverandørens eventuelle kontraktsbrudd gir etaten rettigheter som skal bidra til at den likevel får de varene eller tjenestene som er avtalt, eventuelt får en økonomisk kompensasjon. Slike rettigheter reguleres normalt av kontraktene og omfatter gjerne retting/omlevering, dagbøter, prisavslag, erstatning, tilbakeholdsrett og andre sanksjoner. Oslo kommunes rettigheter kommer blant annet frem av de vedtatte standardkontraktsvilkårene.

Kontraktsvilkårene krever også at oppdragsgiveren innen rimelig tid må påberope seg mangel som han blir kjent med under utførelsen av det enkelte oppdrag eller ved ferdigstillelse. Gjør han ikke det, taper han retten til å påberope seg mangelen. Da vil for eksempel også krav på retting/omlevering gå tapt. Ifølge kommunens standardkontraktsvilkår skal leverandøren ved uenighet om kravets berettigelse og/eller ved helt eller delvis frafall av krav sende kreditnota for hele fakturabeløpet, samtidig som det utstedes to nye fakturaer for henholdsvis omtvistet og uomtvistet krav.

Kommunens anskaffelsesveileder viser også til at dersom det er rapportert avvik, må den avtaleansvarlige reklamere. Veilederen understreker også kontraktens mekanismer for å sikre partenes rettigheter er der for å brukes. Veilederen sier videre at virksomhetene må ta kontakt med leverandøren og påpeke eventuelle mangler/forsinkelser og få avklart standpunkt til avviket. I den sammenheng må virksomhetene være bevisst på aktuelle sanksjoner og konsekvenser.

Det å ivareta føringene i instruks for virksomhetsstyring, standard kontraktsvilkår og kommunens anskaffelsesstrategi når det gjelder kontraktsoppfølging, fordrer at etaten håndterer og følger opp avvik og kontraktsbrudd både underveis i utførelsen og etter ferdigstilling. Det fordrer også at etaten iverksetter sanksjoner i tråd med bestemmelsene i standardavtalene.

Rutiner og praksis for håndtering av habilitet

Revisjonskriterier

- Etaten bør ha prosedyrer og praksis som sikrer habilitet hos personer som foretar anskaffelser og kontraktsoppfølging.

Utleddning

Det at kommunens anskaffelser skal gjennomføres og følges opp på en måte som sikrer tillitvekkende prosesser, fordrer også at involverte i prosessen er habile. At en person er «inhabil» eller «ugild», innebærer at det foreligger omstendigheter som er egnet til å svekke tilliten til vedkommendes upartiskhet. Hvis slike forhold foreligger, forutsetter reglene om habilitet i *lov om behandlingsmåten i forvaltningssaker* (forvaltningsloven) kapittel II at vedkommende ikke skal delta i behandlingen og i avgjørelsen av den konkrete saken. «Habil» vil si at vedkommende ikke er i en slik situasjon. Reglene om habilitet har sammenheng med prinsippet om at det ikke må tas utenforliggende hensyn. Habilitetskravet gjelder ikke bare den tjenestemannen som skal treffe avgjørelse i en sak, men også den eller de som bare skal utrede eller forberede saken. Bestemmelsen om habilitet tatt inn i Oslo kommunes egne bestemmelser, jf. byrådssak 1189/07 *Oslo kommunes etiske regelverk* punkt 5, som sier at alle som treffer beslutninger og tilrettelegger for beslutninger i Oslo kommune, er bundet av forvaltningslovens habilitetsregler. Regelverket sier videre at ansatte har en selvstendig plikt til å varsle overordnede om inhabilitet slik at man kan fritas fra videre befatning med saken og at den ansatte ved tvil om inhabilitet skal legge spørsmålet frem for sin nærmeste leder. Det å sikre at kommunens anskaffelser gjennomføres og følges opp på en måte som sikrer tillitvekkende prosesser, fordrer blant annet at innleide som er involvert i disse prosessene, er habile. Det krever at etaten både har rutiner for å kontrollere habilitet, og at den gjennomfører slik kontroll i praksis.

Vedlegg 2 Metode

Generelt om FR-metode

De sentrale elementene i prosjektets gjennomføringsmodell bygger på *Standard for forvaltningsrevisjon* (RSK 001). Standarden angir god kommunal revisjonsskikk i forvaltningsrevisjon. Med utgangspunkt i temaer og problemstillinger som ligger i oppdraget fra kontrollutvalget, utledes relevante revisjonskriterier. Deretter kartlegges og beskrives de undersøkte virksomhetenes systemer, praksis eller resultater på aktuelle områder. Faktabeskrivelsen blir så vurdert med utgangspunkt i revisjonskriteriene med vekt på avvik og sammenfall. Dette leder frem til konklusjoner og eventuelle anbefalinger.

Beskrivelse av prosjektgjennomføring

Undersøkelsen ble formelt startet opp ved utsendelse av oppstartsbrev til byråden for miljø og samferdsel og Vann- og avløpsetaten 26.03.2019. Vi orienterte nærmere om undersøkelsen på oppstartsmøte med etaten 23.04. 2019 og med Byrådsavdeling for miljø og samferdsel 25.04.2019. Hensikten med oppstartsmøtene var først og fremst å gi informasjon om undersøkelsen og å få tilbakemeldinger og synspunkter på problemstillingene og undersøkelsesopplegget.

Utkast til revisjonskriterier ble oversendt Vann- og avløpsetaten 24.04.2019 og til byrådsavdelingen 25.04.2019 med mulighet for å komme med innspill eller kommentarer til utkastet. Verken etaten eller byrådsavdelingen hadde innspill til kriteriene.

Datainnsamlingen er hovedsakelig gjennomført i perioden mai–september 2019, og undersøkelsesperioden har primært vært 2018 til og med april 2019.

Utkast med faktabeskrivelse ble sendt Vann- og avløpsetaten 27.09.2019. Etaten ga tilbakemelding på faktabeskrivelsen. For nærmere avklaringer ble noe utdypende informasjon hentet inn etter dette.

Vi holdt en forhåndspresentasjon av våre vurderinger 01. 11.2019 for representanter fra Byrådsavdeling for miljø og samferdsel og Vann- og avløpsetaten. Rapporten ble sendt byråden for miljø og samferdsel og etaten for uttalelse 11.11.2019. De mottatte uttalelsene er oppsummert og vurdert i kapittel 7 og er trykket i sin helhet i vedlegg 3 og 4.

Metode for datainnhenting

Våre vurderinger er basert på fakta innhentet ved gjennomgang av skriftlig materiale og gjennom intervju med aktuelle aktører i Vann- og avløpsetaten. Enkelte spørsmål er også tatt opp skriftlig med etaten per e-post.

Gjennomgang av skriftlig materiale

Vi har hentet inn og gjennomgått flere dokumenter knyttet til etatens kontraktsoppfølging. Det gjelder ulike prosedyrer og skjemaer i kvalitetssystemet AKVA, utvalgte kontrakter med tilhørende dokumentasjon, dokumentasjon fra risikovurderingsprosesser, fakturaer med underlagsdokumentasjon, ulike maler på området, møtereferater, kursagenda, rapporter og lignende.

Intervjuer

Vi har gjennomført til sammen elleve intervjuer i Vann- og avløpsetaten og intervjuet til sammen 12 personer. Ett av de elleve intervjuene ble utført per telefon. Ti intervjuer ble

gjennomført som individuelle intervjuer, mens det i ett intervju deltok to medarbeidere, henholdsvis førstegodkjenneren og andregodkjenneren i et spesifikt prosjekt. Vi har intervjuet to personer i Kontrakts- og anskaffelsesseksjonen (Avdeling store utbyggingsprosjekter), to førstegodkjennerne og tre andregodkjennerne i Avdeling plan og prosjekt, en førstegodkjenner og en andregodkjenner i Avdeling store utbyggingsprosjekter, en avdelingscontroller i Økonomiseksjonen (Avdeling virksomhetsstyring) og to rammekontraktsansvarlige i Avdeling teknisk beredskap.

Alle intervjuene var semistrukturerte. Det innebærer at vi hadde utformet hovedspørsmålene på forhånd, og at vi stilte oppfølgende spørsmål der dette ble vurdert som nyttig eller nødvendig underveis. De vi intervjuet, hadde også anledning til å fortelle om forhold de anså som relevante innenfor temaene som ble dekket i intervjuene.

De aktuelle personene vi intervjuet, har fått referatene oversendt til verifisering. De ble i den sammenheng oppfordret til å komplettere referatet med ytterligere informasjon om de mente det var behov for det.

Valg av prosjekter

Vi har i undersøkelsen sett nærmere på kontraktsoppfølging i åtte prosjekter. Følgende kriterier lå til grunn for valg av prosjekter:

- Prosjektene måtte være avsluttet senest i 2018 eller pågå per 01.04.2019.
- Prosjektene måtte ha kommet så langt at det var inngått kontrakter.
- Det måtte i prosjektene ha begynt å komme inn fakturaer fra leverandørene det var inngått kontrakter med (per 01.04.2019).

Vi la også til grunn at skal det skulle velges prosjekter fra begge prosjektavdelingene, altså både fra Avdeling plan og prosjekt og Avdeling store utbyggingsprosjekter og ett fra Avdeling drift og vedlikehold. Prosjektene skulle videre være både av større og mindre omfang. Med disse kriteriene som et utgangspunkt var for øvrig valget av prosjekter tilfeldig.

Basert på dette har vi gått nærmere inn i fire prosjekter fra Avdeling drift og vedlikehold, to fra Avdeling store utbyggingsprosjekter og ett fra Avdeling drift og vedlikehold. I tillegg har vi sett nærmere på et større prosjekt som har vært direkte underlagt etatsdirektøren.

Valg av kontrakter

Vi har i undersøkelsen sett nærmere på oppfølgingen av en til tre kontrakter i hvert av de åtte prosjektene. Til sammen har vi sett på kontraktsoppfølging i 15 kontrakter. Ved valg av kontrakter la vi følgende kriterier til grunn:

- Det måtte ha skjedd fakturering med utgangspunkt i kontraktene.
- Utvalget skulle både bestå av rammeavtaler og «enkeltstående» kontrakter.
- Det skulle ikke være driftsavtaler.

For øvrig var valget av kontrakter tilfeldig.

Basert på dette har vi gått nærmere inn i ni rammeavtaler og seks «enkeltstående» kontrakter.

Valg av faktura

Vann- og avløpsetaten har i undersøkelsesperioden mottatt 159 fakturaer i de utvalgte kontraktene. Vi har gått gjennom 74 av dem. Valg av fakturaer for kontroll har vært helt tilfeldig.

Om kontroll av kvalitet

For å kontrollere hvordan Vann- og avløpsetaten fulgte opp kvalitet og håndterte avvik i leveransene, har vi sett nærmere på hvordan dette skjedde i to av prosjektene som inngikk i undersøkelsen. Det var Kommunerevisjonen som valgte prosjektene. Vi har også sett på dette i et tredje prosjekt som ikke inngikk i undersøkelsen. Dette prosjektet var imidlertid underlagt samme prosjektledelse som et av de to øvrige prosjektene.

Andre forhold

Gjennom datainnsamlingen ble Kommunerevisjonen kjent med at totalforbruket i en av de undersøkte rammeavtalene langt oversteg totalt estimert verdi. En slik praksis kan være å anse om en ulovlig direkte anskaffelse. Kommunerevisjonens undersøkelse omfatter ikke vurderinger opp mot lov om offentlige anskaffelser. Vi har derfor ikke presentert forholdet i selve rapporten, men forholdet følges opp med etaten i et eget brev.

Bruk av eksterne ressurser og eksperter

Det er ikke brukt eksterne ressurser i denne undersøkelsen.

Gyldighet og pålitelighet

Kommunerevisjonens kvalitetssikring av datagrunnlaget omfatter en vurdering av dataenes gyldighet og pålitelighet. Gyldighet handler om hvor godt man klarer å måle det man har til hensikt å måle eller undersøke, mens pålitelighet viser til hvor nøyaktig innsamlingen av data har vært.

Undersøkelsen bygger på data som er hentet inn ved hjelp av flere metoder og fra ulike datakilder, som gjennomgang av ulike dokumenter og intervjuer, jf. beskrivelsene ovenfor av de ulike metodevalgene i undersøkelsen.

Samlet sett mener vi at datagrunnlaget gir et tilfredsstillende pålitelig og gyldig grunnlag for våre vurderinger og konklusjoner.

Vedlegg 3 Byrådsavdeling for miljø og samferdsel

Byrådsavdeling for miljø og samferdsel



Kommunerevisjonen
Fredrik Selmers vei 3
0663 OSLO

Unntatt offentlighet
Offl § 5 andre ledd

Deres ref:	Vår ref. (saksnr):	Saksbeh:	Dato:
	201902456-9	Anne Brit Lindlø, 950 25 112	04.12.2019

Forvaltningsrevisjonsprosjekt - Kontraktsoppfølging Vann- og avløpsetaten - høringsuttalelse

Byrådsavdeling for miljø og samferdsel viser til brev av 11.11.2019 fra Kommunerevisjonen vedlagt utkast til rapport etter forvaltningsrevisjonsprosjektet om kontraktsoppfølging i Vann- og avløpsetaten.

Kommunerevisjonen ber om at byråden i sitt høringssvar besvarer følgende spørsmål:

1. Har informasjonen om prosjektets hensikt vært tilstrekkelig klar?

Svar: Informasjonen om prosjektets hensikt har vært godt kommunisert. Det vises her til brev fra Kommunerevisjonen av 26.03.2019 med informasjon om oppstart av og hensikten med prosjektet, oppstartmøte 25.04.2019 og e-post av 25.04.2019 om revisjonskriteriene. Det vises også til forhåndspresentasjon av utkastet til rapport i møte 01.11.2019.

2. Har byråden kommentarer til prosjektets metode, anvendte kilder eller data som kan ha betydning for rapportens konklusjoner? I tilfelle hvilke?

Svar: Undersøkelsen er basert på gjennomgang av skriftlig materiale og intervju med aktuelle aktører i Vann- og avløpsetaten. Enkelte spørsmål er også tatt opp skriftlig med etaten. Byrådsavdelingen vurderer det som positivt at Kommunerevisjonen har benyttet en bred metodisk tilnærming, slik at problemstillingene som undersøkes, blir best mulig belyst. Byrådsavdelingen har ingen merknader til anvendte kilder eller data som er benyttet i undersøkelsen.

3. Har byråden kommentarer til revisjonskriteriene som ligger til grunn for våre konklusjoner? I tilfelle hvilke?

 Byrådsavdeling for miljø og samferdsel
Oslo kommune

Besøksadresse:
Rådhuset, Oslo
Postadresse:
Rådhuset, 0037 Oslo

Telefon: +47 21 80 21 80
postmottak@byr.oslo.kommune.no
Org. Nr.: 974 770 474
oslo.kommune.no

Svar: Revisjonskriteriene ble forelagt byrådsavdelingen ved e-post fra Kommunerevisjonen av 25.04.2019. Byrådsavdelingen hadde i sitt svarbrev av 08.05.2019 ingen merknader til revisjonskriteriene.

4. Hva er byrådets samlede vurdering av rapportens konklusjoner og anbefaling?

Svar: Byrådsavdelingen er fornøyd med følgende hovedbudskap i rapporten: «Vann- og avløpsetaten hadde på flere områder rutiner og praksis som kunne bidra til god kontraktsoppfølging. Det forelå blant annet skriftlige prosedyrer, det var stilt nødvendige krav til innhold i fakturaer og etaten utførte kontroller som kunne bidra til at det ikke ble betalt for varer og tjenester som ikke var i tråd med kontrakten.»

Byrådsavdelingen er også fornøyd med at Kommunerevisjonen har merket seg at det har skjedd en forbedring i undersøkelsesperioden, blant annet ved at krav til habilitetsvurdering er implementert i ulike dokumenter som benyttes i anskaffelsesprosessen.

På bakgrunn av de svakheter undersøkelsen avdekket, har Kommunerevisjonen gitt tre anbefalinger. Vann- og avløpsetaten har i sin tilbakemelding til Kommunerevisjonen i brev av 29.11.2019 kommentert at rapporten fremstår som en nyttig vurdering av arbeidet etaten har gjort innen styrking av økonomistyringen i senere tid, og at rapporten gir konstruktive anbefalinger på områder etaten kan bli bedre på.

Byrådsavdelingen slutter seg til etatens vurdering og har ingen ytterligere merknader til anbefalingene.

5. Vil byråden vurdere og eventuelt iverksette tiltak på bakgrunn av rapportens konklusjoner og anbefaling? I tilfelle hvilke?

Svar: I sin tilbakemelding til Kommunerevisjonen skriver Vann- og avløpsetaten følgende:

«Etaten vil iverksette tiltak for å arbeide videre med Kommunerevisjonens anbefalinger.
- Det vil ses på hvordan eksisterende rutiner for kontraktsoppfølging kan styrkes for å sikre risikobasert kontraktsoppfølging
- Bevisstgjøre første- og andregodkjennere om å dokumentere varemottak i kommentarfeltet og sikre at tilstrekkelig dokumentasjon er sikret. Det vil i tillegg gjennomføres stikkprøver for å påse om varemottakskontroll gjennomføres iht. retningslinjer.
- Etaten har nylig revidert rutiner for å sikre at innleide har kjennskap til kommunens etiske regelverk. Det vil arbeides videre med å implementere rutinen.
Anbefalingene gitt av Kommunerevisjonen vil bli registrert i etatens kvalitetssystem.»

Byrådsavdelingen anser ikke at det på dette tidspunkt er behov for ytterligere tiltak for å ivareta Kommunerevisjonens anbefalinger.

6. Hvilket tidsperspektiv gjelder for iverksettelse og gjennomføring av tiltak/ene?

Svar: Vann- og avløpsetaten melder at flere av tiltakene er igangsatt, og at de vil være en del av etatens arbeid med kontinuerlig forbedring. Tiltakene vil være gjennomført innen 1. halvår 2020.

7. Oppfattes rapporten som nyttig for byråden? Oppgi begrunnelse hvis dette ikke allerede har framkommet som svar på ovenstående spørsmål.

Svar: Byrådsavdelingen vil understreke at det er viktig at forvaltningen blir revidert, og at det skjer etter en tydelig metodisk tilnærming. Når relevante problemstillinger blir undersøkt, gir det anledning til å avdekke både at etaten har god kontroll og velfungerende systemer, og at det er forbedringspunkter. Det anses også positivt at rapporten inneholder konkrete anbefalinger om oppfølging.

8. Hvordan vurderes rapportens oppbygning og språkbruk?

Svar: Rapportens oppbygning vurderes som ryddig og oversiktlig. Byrådsavdelingen har ingen merknader til rapportens språkbruk.

Med vennlig hilsen

Irene Tanke
fung. kommunaldirektør

Andreas Tveteraas
seksjonssjef

Godkjent elektronisk

Kopi til: Vann- og avløpsetaten, Postboks 4704 Sofienberg, 0506 OSLO

Vedlegg 4 Vann- og avløpsetaten



Oslo kommune
Vann- og avløpsetaten

OSLO KOMMUNE KOMMUNEREVISJONEN
RÅDHUSET
0037 OSLO

Dato: 29.11.2019

Deres ref.: Vår ref. (saksnr.): Saksbeh.: Arkivkode:
19/00160-31 19/03668-7 Murad Ahmad, 99437923 126
Kontaktperson:

Kontraktsoppfølgingen i Vann- og avløpsetaten - VAVs uttalelse

Kommunerevisjonen har i brev av 11. november 2019 bedt om uttalelse til rapport om Kontraktsoppfølgingen i Vann- og avløpsetaten.

Vår besvarelse er som følger:

- 1. Har informasjonen om prosjektets hensikt vært tilstrekkelig klar?*
Informasjon om prosjektets hensikt har vært tilstrekkelig og klar.
- 2. Har Vann- og avløpsetaten kommentarer til prosjektets metode, anvendte kilder eller data som kan ha betydning for rapportens konklusjoner? I tilfelle hvilke?*
Vi har ingen kommentarer til dette.
- 3. Har Vann- og avløpsetaten kommentarer til revisjonskriteriene som ligger til grunn for våre konklusjoner? I tilfelle hvilke?*
Vi har ingen kommentarer til dette.
- 4. Hva er Vann- og avløpsetaten samlede vurdering av rapportens konklusjoner og anbefaling?*
Rapporten fremstår som en nyttig vurdering av arbeidet VAV har gjort innenfor styrkning av økonomistyringen i senere tid. Rapporten gir også konstruktive anbefalinger på områder etaten kan bli bedre på.
- 5. Vil Vann- og avløpsetaten vurdere og eventuelt iverksette tiltak på bakgrunn av rapportens konklusjoner og anbefaling? I tilfelle hvilke?*
Etaten vil iverksette tiltak for å arbeide videre med Kommunerevisjonens anbefalinger.
 - Det vil ses på hvordan eksisterende rutiner for kontraktsoppfølging kan styrkes for å sikre risikobasert kontraktsoppfølging.
 - Bevisstgjøre første- og andregodkjennere om å dokumentere varemottak i kommentarfeltet og sikre at tilstrekkelig dokumentasjon er sikret. Det vil i tillegg

Oslo kommune
Vann- og avløpsetaten

Postadresse: Postboks 4704 Sofienberg, 0506 OSLO
Besøksadresse: Herslebs gate 5, 0561 OSLO
Telefon: 21 80 21 80
E-post: postmottak@vav.oslo.kommune.no
Internett: www.vav.oslo.kommune.no

Org.nr.: 971 185 589 MVA
Bankgiro: 1315.01.01462

gjennomføres stikkprøver for å påse om varemottakskontroll gjennomføres iht. retningslinjer.

- Staten har nylig revidert rutiner for å sikre at innleide har kjennskap til kommunens etiske regelverk. Det vil arbeides videre med å implementere rutinen.

Anbefalingene gitt av Kommunerevisjonen vil bli registrert i statens kvalitetssystem.

6. *Hvilket tidsperspektiv gjelder for iverksettelse og gjennomføring av tiltak/ene?*

Flere av tiltakene er igangsatt og vil være en del av statens arbeid med kontinuerlig forbedring. Tiltakene vil være gjennomført innen 1. halvår 2020.

7. *Oppfattes rapporten som nyttig for Vann- og avløpsetaten? Oppgi begrunnelse hvis dette ikke allerede har framkommet som svar på ovenstående spørsmål.*

Se besvarelse under pkt. 4.

8. *Hvordan vurderes rapportens oppbygning og språkbruk?*

Rapportens oppbygging og språkbruk er god.

Med hilsen
Oslo kommune, Vann- og avløpsetaten

Dokumentet er elektronisk godkjent av:

Anna Maria Aursund
direktør

Jan Tobiassen
avdelingsdirektør

Kopi til: OSLO KOMMUNE BYRÅDSAVDELING FOR MILJØ OG SAMFERDSEL



Oslo kommune
Kommunerevisjonen

Grenseveien 88, 0663 OSLO
Telefonnummer: 23 48 68 00
Telefaksnummer: 23 48 68 01

www.krv.oslo.kommune.no
postmottak@krv.oslo.kommune.no