



Oslo

Kommunerevisjonen

2020

# Anskaffelser – kvalifikasjonskrav og tildelings- kriterier

Rapport 6

Bydel Frogner  
Bymiljøetaten  
Utviklings- og kompetanseetaten

## **Siste publikasjoner fra Kommunerevisjonen i Oslo**

Kommunerevisjonens rapporter 2019

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

Rapport 4/2019 Eierskapskontroll – Oslo Pensjonsforsikring AS

Rapport 5/2019 Kommunens bruk av leverandøroppfølgingsystemet HMSREG

Rapport 6/2019 Vg3 fagopplæring i skolen

Rapport 7/2019 Forvaltning av informasjon om kommunale eiendommer

Rapport 8/2019 Bemanning og kontinuitet i hjemmetjenesten

Rapport 9/2019 Dispensasjoner og oppfølging av mulige ulovligheter

Rapport 10/2019 Vinterdrift av veinettet

Rapport 11/2019 Økonomisk internkontroll i Oslo Havn KF

Rapport 12/2019 Bydelenes frisklivsarbeid

Rapport 13/2019 Legemiddelhåndtering

Rapport 14/2019 Ansettelser i kommunen

Rapport 15/2019 Kontraktsoppfølging i Vann og avløpsetaten

Rapport 16/2019 Medvirkning i reguleringsplaner

Rapport 17/2019 Eierskapskontroll Samfunnsansvar i konsern – Sporveien AS

### **Kommunerevisjonens rapporter 2020**

Rapport 1/2020 Omsorgsbygg Oslo KFs oppfølging av byggeprosjekter

Rapport 2/2020 To byråders oppfølging av brudd på arbeidstidsbestemmelsene

Rapport 3/2020 Oppsummering av utvalgte undersøkelser gjennomført i regnskapsrevisjonen 2019

Rapport 4/2020 Saksbehandling og koordineringer av gravearbeider

Rapport 5/2020 Overordnet styringsdialog om opplæring

## Forord

Denne rapporten er et resultat av forvaltningsrevisjonsprosjektet *Anskaffelser – kvalifikasjonskrav og tildelingskriterier*.

Undersøkelsen er forankret i kontrollutvalgets vedtak av 27. august 2019 (sak 71), og tilhører området anskaffelser, kontraktsoppfølging og tiltak mot arbeidslivskriminalitet, jf. bystyrets vedtak om *Overordnet analyse og plan for forvaltningsrevisjon 2016–2020* av 22. juni 2016 (sak 186).

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

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

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

Prosjektet er gjennomført av Irene Jensen (prosjektleder frem til hun sluttet i Kommunerevisjonen 30. april 2020), Kristin Skaane (prosjektmedarbeider) og Oddrun Lyslo (prosjektmedarbeider innleid fra A-2 Norge AS).

Vi vil takke Bydel Frogner, Bymiljøetaten og Utviklings- og kompetanseetaten for nødvendig bistand i løpet av prosjektet.

11. juni 2020



Hilde Ludt  
ass. avdelingsdirektør



Kristin Skaane  
seniorrådgiver



Innhold

<b>1. Innledning .....</b>	<b>9</b>
1.1 Bakgrunn .....	9
1.2 Formål og problemstillinger .....	9
1.3 Avgrensninger .....	9
1.4 Revisjonskriterier .....	10
1.5 Metodisk tilnærming og gjennomføring .....	10
1.6 Rapportens oppbygging.....	11
<b>2. De reviderte virksomhetene og anskaffelsene .....</b>	<b>12</b>
<b>3. Kvalifikasjonskrav og -vurderinger .....</b>	<b>15</b>
3.1 Kvalifikasjonskrav og dokumentasjonskrav .....	15
3.2 Vurdering av leverandørens kvalifikasjoner .....	20
<b>4. Tildelingskriterier og evaluering av tilbudene .....</b>	<b>24</b>
4.1 Tildelingskriterier og dokumentasjon .....	24
4.2 Evaluering av tilbudene.....	29
<b>5. Kommunerevisjonens konklusjoner og anbefalinger .....</b>	<b>31</b>
5.1 Konklusjoner.....	31
5.2 Anbefalinger .....	32
<b>6. Uttalelser til rapporten og Kommunerevisjonens vurdering av disse.....</b>	<b>33</b>
6.1 Bydel Frogner.....	33
6.2 Bymiljøetaten .....	33
6.3 Utviklings- og kompetanseetaten.....	34
6.4 Byråden for helse, eldre og innbyggertjenester.....	35
6.5 Byråden for miljø og samferdsel .....	36
6.6 Byråden for finans.....	36
<b>Referanser .....</b>	<b>39</b>
<b>Tabelloversikt .....</b>	<b>40</b>
<b>Vedlegg 1 Revisjonskriterier .....</b>	<b>41</b>
<b>Vedlegg 2 Metode .....</b>	<b>49</b>
<b>Vedlegg 3 Uttalelse fra Bydel Frogner .....</b>	<b>52</b>
<b>Vedlegg 4 Uttalelse fra Bymiljøetaten .....</b>	<b>54</b>
<b>Vedlegg 5 Uttalelse fra Utviklings- og kompetanseetaten.....</b>	<b>56</b>
<b>Vedlegg 6 Uttalelse fra byråden for helse, eldre og innbyggertjenester.....</b>	<b>59</b>
<b>Vedlegg 7 Uttalelse fra byråden for miljø og samferdsel .....</b>	<b>62</b>
<b>Vedlegg 8 Uttalelse fra byråden for finans.....</b>	<b>65</b>



## Hovedbudskap

Kommunerevisjonen har undersøkt bruken av kvalifikasjonskrav og tildelingskriterier i Bydel Frogner, Bymiljøetaten og Utviklings- og kompetanseetaten.

Undersøkelsen viste at de undersøkte virksomhetene i all hovedsak hadde benyttet kvalifikasjonskrav og tildelingskriterier i tråd med regelverket i de gjennomgåtte anskaffelsene. Bydel Frogner hadde forbedringspotensial blant annet når det gjaldt å dokumentere kvalifikasjonsvurderingene. Bydelen hadde heller ikke oppgitt alle kvalifikasjons- og dokumentasjonskravene i kunngjøringene for anskaffelser over EØS-terskelverdiene. Kommunerevisjonen har videre stilt spørsmål ved Bymiljøetatens vektning av underkriterier.

## Sammendrag

Formålet med undersøkelsen har vært å undersøke om regelverket for offentlige anskaffelser følges med hensyn til kvalifikasjonskrav og tildelingskriterier. Kvalifikasjonskrav gjelder forhold ved leverandørene, og om de er egnet til å gjennomføre kontrakten. Eksempel på kvalifikasjonskrav er økonomisk og finansiell kapasitet, kompetanse og erfaring mv. Tildelingskriterier skal ha tilknytning til leveransen, og det er en vurdering av tilbudene opp mot tildelingskriteriene som skal avgjøre hvilken leverandør som får kontrakten.

Enkelte undersøkelser foretatt av Kommunerevisjonen tidligere har vist at det har vært mangler ved utforming og bruk av kvalifikasjonskrav og tildelingskriterier. Mange av klagesakene i KOFA (Klagenemnda for offentlige anskaffelser) og domstolsaker knytter seg også til kvalifikasjonskrav og tildelingskriterier.

Hovedproblemstillingen i undersøkelsen har vært:

- Følges regelverket for offentlige anskaffelser med hensyn til kvalifikasjonskrav og tildelingskriterier?

Revisjonskriteriene i undersøkelsen har blant annet vært utledet fra lov og forskrift om offentlige anskaffelser.

Undersøkelsen er gjennomført i Bydel Frogner, Bymiljøetaten og Utviklings- og kompetanseetaten som en dybdeundersøkelse. Kommunerevisjonen har kartlagt og vurdert 22 anskaffelser ut fra en rekke kontrollpunkter som gjelder kvalifikasjonskrav og tildelingskriterier.

Datainnsamlingen ble gjennomført i januar–februar 2020 med innhenting av tilleggsinformasjon i mars og april 2020. Undersøkelsesperioden har i hovedsak vært 2019.

## Sentrale vurderinger

### Kvalifikasjonskrav og dokumentasjonskrav

I hovedsak var kvalifikasjons- og dokumentasjonskravene i de gjennomgåtte anskaffelsene i samsvar med regelverket. Kommunerevisjonen har imidlertid pekt på at det var forbedringspotensial for Bydel Frogner på enkelte punkter. I en anskaffelse i Bydel Frogner har Kommunerevisjonen stilt spørsmål ved relevansen av å vektlegge at leverandøren hadde erfaring fra oppdrag for *offentlige* instanser. I en annen anskaffelse i

bydelen, der anskaffelsesverdien var forholdsvis lav, har Kommunerevisjonen stilt spørsmål ved om det var behov for å kreve så omfattende dokumentasjon for kvalifikasjonskravet om økonomisk kapasitet. Bydelen foretok kvalifikasjonsvurderingen uten at all dokumentasjonen var fremlagt, noe som kan tyde på at dokumentasjonskravet har vært for omfattende.

Kvalifikasjons- og dokumentasjonskravene var i hovedsak beskrevet i de aktuelle anskaffelsesdokumentene. I de to anskaffelsene over EØS-terskelverdiene i Bydel Frogner var ingen av dokumentasjonskravene tatt inn i kunngjøringene. I en av disse anskaffelsene var ett av kvalifikasjonskravene ikke beskrevet i kunngjøringen. Dette synes å være i strid med regelverket.

#### Kvalifikasjonsvurderingen

I Bydel Frogner syntes det som at kvalifikasjonsvurderingene var i henhold til regelverket når det gjaldt å ta stilling til om alle kvalifikasjonskravene var oppfylt, men vurderingene var i liten grad dokumentert.

Kvalifikasjonsvurderingene i Bymiljøetaten og Utviklings- og kompetansetaten syntes å være i henhold til regelverket. Det fremgikk også i all hovedsak hvordan de enkelte kvalifikasjonskravene var vurdert for de vinnende leverandørene.

#### Tildelingskriterier og dokumentasjon

De tre virksomhetene hadde fulgt kravene i regelverket om å oppgi tildelingskriterier for alle de gjennomgåtte anskaffelsene over den nasjonale terskelverdien og over EØS-terskelverdiene, og om å etterspørre dokumentasjon for hvert kriterium. For alle anskaffelsene var det lagt opp til at kontrakten skulle tildeles på grunnlag av det beste forholdet mellom laveste pris eller kostnad og kvalitet. Hovedregelen om å oppgi relativ vekt, eventuelt å oppgi kriteriene i prioritert rekkefølge, var også fulgt for alle hovedtildelingskriteriene i disse anskaffelsene. Alle virksomhetene hadde imidlertid anskaffelser der det i konkurransegrunnlaget ikke var angitt vekt eller prioritering for enkelte underkriterier. For to anskaffelser i Bymiljøetaten har Kommunerevisjonen stilt spørsmål ved den etterfølgende vektingen av slike underkriterier. Kommunerevisjonen kan ikke se bort fra at kjennskap til vektingen kunne ha påvirket leverandørens utforming av tilbudene. Kommunerevisjonen stiller spørsmål ved den etterfølgende vektingen i disse to anskaffelsene ut fra prinsippet om forutberegnelighet.

Tildelingskriteriene fremsto som tydelig formulert. Kriteriene syntes å ha tilknytning til leveransene, og ikke være så skjønnspregede at de ga ubegrenset valgfrihet.

Bydel Frogner hadde i de to minikonkurransene benyttet tildelingskriterier som fremgikk av de aktuelle samkjøpsavtalene, og hadde også fulgt bestemmelsene i de aktuelle samkjøpsavtalene om å vekte kriteriene.

#### Tilbudsevalueringen

Alle de tre virksomhetene hadde vurdert tilbudene opp mot hvert enkelt tildelingskriterium, og vektingen var i samsvar med det som var oppgitt i samtlige anskaffelser. Det var tilfredsstillende dokumentasjon av vurderingene.

### **Anbefalinger**

På bakgrunn av rapportens funn og konklusjoner anbefaler Kommunerevisjonen at Bydel Frogner vurderer tiltak for å sikre at

- bydelens kvalifikasjons- og dokumentasjonskrav er i samsvar med regelverket
- kvalifikasjonsvurderingene blir dokumentert i større grad

Kommunerevisjonen anbefaler også at Bymiljøetaten

- vurderer behov for tiltak som sikrer at prinsippet om forutsigbarhet ivaretas ved vekting av tildelingskriterienes underkriterier

### **Uttalelser til rapporten**

Uttalelse fra Bydel Frogner, Bymiljøetaten, Utviklings- og kompetansetaten, byråden for helse, eldre og innbyggertjenester, byråden for finans og byråden for miljø og samferdsel følger i sin helhet i vedlegg 3-8. Alle varsler relevante tiltak.

Kommunerevisjonens vurdering av de mottatte uttalelsene fremgår av kapittel 6.



## 1. Innledning

### 1.1 Bakgrunn

Det offentlige bruker over 500 milliarder kroner hvert år på innkjøp (regjeringen.no). Oslo kommune er en stor innkjøper av varer og tjenester. Kommunens anskaffelser fra eksterne leverandører var på over 28 milliarder kroner i 2019.

Kvalifikasjonskrav er minimumskrav som stilles til leverandørene. De skal sikre at leverandørene er egnet til å gjennomføre kontrakten. Leverandører som ikke oppfyller alle kvalifikasjonskravene, skal avvises.

Det er en vurdering av tilbudene opp mot tildelingskriteriene som skal avgjøre hvilken leverandør som får kontrakten. Tildelingskriteriene skal ha tilknytning til leveransen, og skal ikke være så skjønnspregede at de gir oppdragsgiveren ubegrenset valgfrihet.

Forvaltningsrevisjonen av Oslo kommunes anskaffelse av avfallsinnhenting, den såkalte Veireno-saken, og enkelte andre undersøkelser foretatt av Kommunerevisjonen har vist at det har vært mangler ved utforming og bruk av kvalifikasjonskrav og tildelingskriterier i anskaffelser. Mange av klagesakene i Klagenemnda for offentlige anskaffelser (KOFA) og domstolsaker knytter seg også til kvalifikasjonskrav og tildelingskriterier. Enkelte av KOFA-sakene gjelder også anskaffelser gjennomført i Oslo kommune. At kontrakt tildeles der leverandøren skulle vært avvist eller der det er feil i tildelingsevalueringen, kan medføre at kommunen må dekke den positive kontraktsinteressen. Det vil si at leverandøren som er urettmessig forbigått, får erstatning som skal sikre at han blir stilt i samme økonomiske situasjon som om avtalen ble inngått.

### 1.2 Formål og problemstillinger

Formålet med prosjektet har vært å undersøke om regelverket for offentlige anskaffelser følges og gjennom det bidra til mer fokus på regelverket for anskaffelser og redusere risikoen for brudd og misligheter.

Hovedproblemstillingen i undersøkelsen har vært:

- Følges regelverket for offentlige anskaffelser med hensyn til kvalifikasjonskrav og tildelingskriterier?

Vi har blant annet undersøkt:

- om kvalifikasjonskravene er i samsvar med regelverket
- om det er tatt stilling til om leverandørene oppfyller alle kvalifikasjonskravene, og om vurderingene er dokumentert
- om tildelingskriteriene er i samsvar med regelverket
- om tilbudene er vurdert og vektet i samsvar med oppgitte kriterier/vektning, og om disse evalueringene er dokumentert

### 1.3 Avgrensninger

Undersøkelsen har ikke omfattet spesifikke forhold knyttet til Oslo-modellen (kommunens standard kontraktsvilkår for anskaffelser), eller hvilke typer kvalifikasjonskrav og tildelingskriterier som burde velges. Vi har tatt utgangspunkt i de

valgte kvalifikasjonskravene og tildelingskriteriene, og undersøkt hvorvidt de var i henhold til regelverket samt hvordan de var brukt og hensyntatt i prosessen.

#### 1.4 Revisjonskriterier

Revisjonskriteriene er den målestokken som ligger til grunn for Kommunerevisjonens vurderinger. Revisjonskriteriene i denne undersøkelsen er utledet fra

- lov om offentlige anskaffelser
- forskrift om offentlige anskaffelser
- Nærings- og fiskeridepartementets veileder til reglene om offentlige anskaffelser

Revisjonskriteriene fremgår innledningsvis av kapittel 3 og 4 og utdypes i vedlegg 1.

#### 1.5 Metodisk tilnærming og gjennomføring

Vi har gjennomført undersøkelsen i Bydel Frogner, Bymiljøetaten og Utviklings- og kompetanseetaten.

Prosjektet er utført som en dybdeundersøkelse. Anskaffelsene er kartlagt og vurdert ut fra en rekke kontrollpunkter som dekker fasene knyttet til kvalifikasjonskrav og tildelingskriterier i en anskaffelsesprosess.

Undersøkelsen har i hovedsak vært basert på dokumentanalyse. I tillegg har vi tatt opp enkelte spørsmål skriftlig med de tre virksomhetene.

Utvelgelsen av 22 anskaffelser har skjedd ut fra en kombinasjon av gjennomgang av Doffin-kunngjøringer og oversikter over anskaffelser fra de utvalgte virksomhetene. Utvalget er i hovedsak basert på utlyste anskaffelser over den nasjonale terskelverdien og anskaffelser over EØS-terskelverdiene.<sup>1</sup> For Bydel Frogner og Utviklings- og kompetanseetaten har vi også undersøkt en anskaffelse der det ble sendt tilbudsinnbydelse til utvalgte leverandører. For Bydel Frogner har vi også undersøkt to anskaffelser som var avrop på rammeavtaler gjennomført ved minikonkurranser.<sup>2</sup>

Vi har med dette revidert anskaffelser både under den nasjonale terskelverdien (etter anskaffelsesforskriften del I), over den nasjonale terskelverdien og under EØS-terskelverdiene (etter anskaffelsesforskriften del II) og over EØS-terskelverdiene (etter anskaffelsesforskriften del III). Det gjelder ulike regler for anskaffelser over og under den nasjonale terskelverdien og EØS-terskelverdiene. For anskaffelser under den nasjonale terskelverdien gjelder det en del grunnleggende krav, blant annet om konkurranse og forholdsmessighet. For anskaffelser over den nasjonale terskelverdien og under EØS-terskelverdien er det mer detaljerte prosedyreregler. For anskaffelser over EØS-terskelverdiene er det ytterligere detaljerte prosedyreregler. I tillegg var en av

---

<sup>1</sup> Anskaffelsesregelverket skiller mellom nasjonale terskelverdier og EØS-terskelverdier, som er avgjørende for når det er plikt til å kunngjøre nasjonalt (Doffin) eller i hele EØS-området (TED). Terskelverdiene justeres hvert andre år. Den nasjonale terskelverdien var 1,3 millioner kroner eksklusive merverdiavgift etter justering i april 2018, mens EØS-terskelverdien var 2 millioner kroner eksklusive merverdiavgift for kommunens vare- og tjenestekontrakter og 51 millioner kroner eksklusive merverdiavgift for bygge- og anleggskontrakter. Det er også en særskilt EØS-terskelverdi for blant annet helse- og sosialtjenester. Terskelverdiene ble justert på nytt i februar 2020.

<sup>2</sup> Avrop er en avtale mellom kjøper og selger som er basert på betingelser som er forhåndsavtalt i en rammeavtale.

anskaffelsene som vi gjennomgikk fra Bydel Frogner en tjenstekonsesjon som ble gjennomført etter konsesjonskontraktforskriften del I.<sup>3</sup>

Til sammen har vi gjennomgått dokumenter i 22 utvalgte anskaffelser:

- 6 anskaffelser i Bydel Frogner
- 8 anskaffelser i Bymiljøetaten
- 8 anskaffelser i Utviklings- og kompetanseetaten

Undersøelsesperioden har vært 2019 for Bymiljøetaten og Utviklings- og kompetanseetaten. For Bydel Frogner valgte vi å ta utgangspunkt i både 2018 og 2019 fordi bydelen hadde gjennomført få konkurranser i 2019.

Datainnsamlingen ble gjennomført i januar og februar 2020 med innhenting av tilleggsinformasjon i mars og april 2020. Vedlegg 2 gir en mer utfyllende beskrivelse av hvordan undersøkelsen er gjennomført.

## 1.6 Rapportens oppbygging

I kapittel 2 beskriver vi generelle fakta om de tre virksomhetene, omfanget av anskaffelser de har, og de utvalgte anskaffelsene. I kapittel 3 og 4 behandler vi rapportens problemstillinger knyttet til kvalifikasjonskrav og tildelingskriterier. Kapittel 5 inneholder Kommunerevisjonens konklusjoner og anbefalinger. I kapittel 6 oppsummerer og vurderer Kommunerevisjonen vesentlige momenter i mottatte uttalelser. Uttalelsene følger i vedlegg.

---

<sup>3</sup> En konsesjonskontrakt er en tjenstekontrakt eller en bygge- og anleggskontrakt der vederlaget består enten utelukkende av retten til å utnytte tjenesten eller bygge- og anleggsarbeidene, eller av en slik rett sammen med betaling. Konsesjonskontraktforskriften er en forskrift som er vedtatt med bakgrunn i EUs direktiv om konsesjonskontrakter. Tidligere var inngåelse av konsesjonskontrakter i liten grad regulert.

## 2. De reviderte virksomhetene og anskaffelsene

### Bydel Frogner

Det er cirka 60 000 innbyggere og cirka 1240 ansatte i Bydel Frogner. Bydelen er organisert under Byrådsavdeling for eldre, helse og arbeid. Bydelen har blant annet ansvar for primære helsetiltak, sosialtjeneste, helsestasjons- og skolehelsetjeneste, barnehager, fritidstilbud for barn og unge, barnevern, tiltak for mennesker med psykiske lidelser og for mennesker med funksjonsnedsettelse, tiltak for eldre og for utviklingshemmede, lokale parker og nærmiljøanlegg og utleie av torg, fortau med mer. På anskaffelsesområdet benytter bydelen i stor grad kommunens ramme- og samkjøpsavtaler, men den gjennomfører også noen anskaffelser selv. I 2018–2019 utlyste bydelen tre anskaffelser. Videre gjennomførte den tre anskaffelser med tilbudsinnbydelse og en del minikonkurranser gjennom rammeavtaler og samkjøpsavtaler (konsernovergripende rammeavtaler).

I tabell 1 fremgår det hvilke anskaffelser vi har gjennomgått i Bydel Frogner.

Tabell 1 Oversikt over anskaffelser som er gjennomgått i Bydel Frogner

	Hva som ble anskaffet	Type konkurranse - regelverk	Verdi i kr	Type kontrakt
1	Transporttjenester	Del III	16 000 000	Tjeneste
2	Flyttetjeneste	Del III	1 750 000	Tjeneste
3	Kantine/catering	Tjenestekonsesjon	7 000 000	Tjeneste
4	Søkemeglertjeneste	Del I	1 300 000	Tjeneste
		Tilbudsinnbydelse		
5	Møbler	Minikonkurranse	6 400 000	Vare
6	AV-utstyr	Minikonkurranse	800 000	Vare

Note: Verdien er inkludert eventuelle opsjoner og eksklusive merverdiavgift. Vi har tatt med den høyeste verdien i de tilfeller verdien var oppgitt som et intervall. Anskaffelse 3 ble gjennomført etter konsesjonskontraktforskriften del I.

Som det fremgår av tabellen, har vi undersøkt to anskaffelser over EØS-terskelverdiene (etter anskaffelsesforskriften del III). Videre har vi undersøkt én anskaffelse under den nasjonale terskelverdien (etter anskaffelsesforskriften del I) der det var sendt tilbudsinnbydelse, og én anskaffelse etter konsesjonskontraktforskriften del I. Vi har også undersøkt to minikonkurranser. For disse to har vi ikke vurdert om utformingen og bruken av kvalifikasjonskrav var i samsvar med regelverket, da dette inngår i anskaffelsen av selve ramme- eller samkjøpsavtalen.

### Bymiljøetaten

Bymiljøetaten har cirka 900 ansatte, og er organisert under Byrådsavdeling for miljø og samferdsel. Bymiljøetaten har ansvar for forvaltning, drift, vedlikehold og utvikling av kommunale byrom i Oslo. I byrommene inngår fellesarealer som veier, gater, torg, møteplasser, parker og friområder, kommunale idretts- og friluftsanlegg og kommunaleide områder i Marka og indre Oslofjord. Etaten har også ansvar for å sørge for innbydende byrom med renhold og avfallshåndtering, beplantning i parker, belysning og vedlikehold av gater, veier, turveier og broer. Klimastrategien og sykkelstrategien med mer er også oppgaver som etaten har ansvar for. I 2019 hadde etaten om lag 180

anskaffelser omfattet av anskaffelsesregelverket. Dette inkluderer anskaffelser under den nasjonale terskelverdien, anskaffelser over den nasjonale terskelverdien og under EØS-terskelverdiene og anskaffelser over EØS-terskelverdiene samt avrop på samkjøpsavtaler. Avrop på etatens rammeavtaler kom i tillegg.

I tabell 2 fremgår det hvilke anskaffelser vi har gjennomgått i Bymiljøetaten.

Tabell 2 Oversikt over anskaffelser som er gjennomgått i Bymiljøetaten

	Hva som ble anskaffet	Type konkurranse - regelverk	Verdi i kr	Type kontrakt
1	Avfallskasser	Del II	1 500 000	Vare
2	Bistand til planlegging og prosjektering	Del III	300 000 000	Tjeneste
3	Løypeprepareringsmaskiner	Del III	4 000 000	Vare
4	Virksomhetsstyring	Del III	12 000 000	Tjeneste
5	Drift og vedlikehold av skilt	Del III	37 000 000	Tjeneste
6	HC-rampe	Del II	3 200 000	Bygg og anlegg
7	Drift og skjøtsel av parkområde	Del III	75 000 000	Tjeneste
8	Drift og skjøtsel av park- og friområder	Del III	40 000 000	Tjeneste

Note: Verdien er inkludert eventuelle opsjoner og eksklusive merverdiavgift. Vi har tatt med den høyeste verdien i de tilfeller verdien var oppgitt som et intervall.

Som det fremgår av tabell 2, har vi sett på to anskaffelser over den nasjonale terskelverdien og under EØS-terskelverdiene (etter anskaffelsesforskriften del II) og seks anskaffelser over EØS-terskelverdiene (etter anskaffelsesforskriften del III).

### Utviklings- og kompetanseetaten

Utviklings- og kompetanseetaten har cirka 350 ansatte, og er organisert under Byrådsavdeling for finans. Etaten er Oslo kommunes interne tjenesteleverandør og ivaretar konsernovergripende utviklings-, forvaltnings- og driftsoppgaver. Etaten skal være kommunens kompetansesenter for offentlige anskaffelser.

Avdeling for konsernservice støtter kommunens virksomheter med juridisk- og innkjøpsfaglig rådgiving, har ansvaret for veiledningsmateriell knyttet til anskaffelser i Oslo kommune og tilbyr kurs på fagområdet. Avdelingen inngår og forvalter alle kommunens samkjøpsavtaler som forplikter alle kommunens virksomheter. Avdeling for virksomhetsdialog har et anskaffelsesteam som tilbyr konkurransegjennomførings-tjenester til andre virksomheter i kommunen. De bistår andre virksomheter i Oslo med å gjennomføre anskaffelsesprosesser, minikonkurranser og avropskonkurranser relatert til dynamiske innkjøpsordninger. I 2019 gjennomførte etaten i underkant av 100 anskaffelser på vegne av seg selv og andre. Om lag 20 var samkjøpsavtaler og cirka 50 var minikonkurranser relatert til inngåtte samkjøpsavtaler. Tallene inkluderer både anskaffelser under den nasjonale terskelverdien, anskaffelser over den nasjonale terskelverdien og under EØS-terskelverdiene og anskaffelser over EØS-terskelverdiene

samt avropskonkurranser knyttet til samkjøpsavtaler og inngåtte dynamiske innkjøpsordninger.

I tabell 3 fremgår det hvilke anskaffelser vi har gjennomgått i Utviklings- og kompetanseetaten.

Tabell 3 Oversikt over anskaffelser som er gjennomgått i Utviklings- og kompetanseetaten

	<b>Hva som ble anskaffet</b>	<b>Type konkurranse - regelverk</b>	<b>Verdi i kr</b>	<b>Type kontrakt</b>
1	Konsulentbistand – språk	Del I	100 000	Tjeneste
2	Konsulentttjeneste – LEAN	Del II	1 900 000	Tjeneste
3	Tilgang til informasjonsregistre med tilhørende tjenester	Del III	9 000 000	Tjeneste
4	Elektrisk kraft	Del III	640 000 000	Vare
5	Møbler	Del III	636 000 000	Vare
6	Oppfølging og kontroll	Del III	76 000 000	Tjeneste
7	Låsesmed	Del III	80 000 000	Tjeneste
8	Annonseformidling	Del III	1 000 000	Tjeneste

Note: Verdien er inkludert eventuelle opsjoner og eksklusive merverdiavgift. I anskaffelse 5 var det andre oppdragsgivere i tillegg til Oslo kommune.

En av anskaffelsene som vi har undersøkt, og som er omtalt i tabell 3, var under den nasjonale terskelverdien (etter anskaffelsesforskriften del I). I denne ble utvalgte leverandører forespurt. Det var ikke stilt kvalifikasjonskrav, og vi har derfor ikke vurdert denne anskaffelsen opp mot revisjonskriteriene for kvalifikasjonskrav. Videre har vi undersøkt én anskaffelse over den nasjonale terskelverdien og under EØS-terskelverdiene (etter anskaffelsesforskriften del II) og seks anskaffelser som ble behandlet etter anskaffelsesforskriften del III (over EØS-terskelverdiene). Den siste av disse anskaffelsene hadde verdi under den nasjonale terskelverdien, men ifølge kontraktsstrategien ønsket etaten å gjennomføre anskaffelsen i henhold til forskriften del III på grunn av kompleksiteten i avtaleområdet. Anskaffelsene 3-8 er samkjøpsavtaler.

### 3. Kvalifikasjonskrav og -vurderinger

#### 3.1 Kvalifikasjonskrav og dokumentasjonskrav

I dette delkapittelet har vi undersøkt om de benyttede kvalifikasjons- og dokumentasjonskravene var i samsvar med regelverket.

##### 3.1.1 Revisjonskriterier

Kommunerevisjonen har lagt følgende revisjonskriterier til grunn for anskaffelser over den nasjonale anskaffelsesverdien og under EØS-terskelverdiene (etter anskaffelsesforskriften del II) og anskaffelser over EØS-terskelverdiene (etter anskaffelsesforskriften del III):

- Kvalifikasjonskrav
  - Kvalifikasjonskravene må ha tilknytning til og stå i forhold til leveransen og være relevante.
  - Kvalifikasjonskravene skal være tydelig formulert.
  - For anskaffelser over EØS-terskelverdiene kan det stilles kvalifikasjonskrav som angitt i anskaffelsesforskriften §§ 16-2, 16-3 og 16-5 (se nedenfor for mer informasjon).
- Dokumentasjonskrav
  - Det skal angis dokumentasjonskrav til hvert enkelt kvalifikasjonskrav.
  - Dokumentasjonskravene må stå i forhold til leveransen og være relevante for den konkrete anskaffelsen.
  - For anskaffelser over EØS-terskelverdiene må dokumentasjonskrav være i henhold til anskaffelsesforskriften §§ 16-2 (dokumentasjon for leverandørens registrering, autorisasjoner mv.), 16-4 (dokumentasjon for økonomisk og finansiell kapasitet), 16-6 (dokumentasjon for tekniske og faglige kvalifikasjoner) og 16-7 (dokumentasjon for kvalitetssikringsstandarder og miljøledelsesstandarder).
- Kvalifikasjons- og dokumentasjonskravene skal være synliggjort og beskrevet i anskaffelsesdokumentene (kunngjøringen eller konkurransegrunnlaget med vedlegg).
  - For anskaffelser over EØS-terskelverdiene skal kvalifikasjons- og dokumentasjonskravene være angitt i kunngjøringen eller i invitasjonen til å bekrefte interesse.

For anskaffelser over EØS-terskelverdiene er det uttømmende angitt hvilken type kvalifikasjonskrav som kan benyttes. Kvalifikasjonskravene kan knytte seg til leverandørens registrering, autorisasjoner mv. (§ 16-2), leverandørens økonomiske og finansielle kapasitet (§ 16-3) og leverandørens tekniske og faglige kvalifikasjoner (§ 16-5). For tekniske og faglige kvalifikasjoner er det også uttømmende angitt hvilke dokumentasjonskrav som kan stilles for anskaffelser over EØS-terskelverdiene (§ 16-6). For eksempel kan det bes om oversikt over *bygge- og anleggsarbeidene* som leverandøren har utført i løpet av de siste *fem årene*, sammen med attester for tilfredsstillende utførelse av de viktigste arbeidene (§ 16-6 første ledd bokstav a). Videre kan det bes om de viktigste *vareleveransene eller tjenestene* som leverandøren har utført i løpet av de siste *tre årene*, sammen med opplysninger om kontraktens verdi, tidspunktet for levering eller utførelse og navn på mottaker (§ 16-6 første ledd bokstav b). For begge disse alternativene følger det av bestemmelsene at oppdragsgiveren kan angi at også dokumentasjon for arbeid/leveranser/tjenester som leverandøren har utført

for mer enn henholdsvis fem eller tre år siden, vil bli tatt i betraktning dersom det er nødvendig for å sikre tilstrekkelig konkurranse.

For anskaffelser over den nasjonale terskelverdien og under EØS-terskelverdiene, er det ikke uttømmende angitt i anskaffelsesforskriften hvilke kvalifikasjonskrav eller dokumentasjonskrav som kan benyttes. Både for anskaffelser over den nasjonale terskelverdien og under EØS-terskelverdiene og anskaffelser over EØS-terskelverdiene er det imidlertid krav om blant annet tilknytning og relevans. De grunnleggende prinsippene i anskaffelsesloven § 4 vil også gjelde for disse anskaffelsene, herunder prinsippet om forholdsmessighet.

For anskaffelser mellom 100 000 kr og den nasjonale terskelverdien (etter anskaffelsesforskriften del I) og tjenestekonsesjoner mellom 100 000 kr og EØS-terskelverdiene (etter konsesjonskontraktforskriften del I) er det ikke egne regler om kvalifikasjons- og dokumentasjonskrav. De grunnleggende prinsippene i anskaffelsesloven § 4, herunder blant annet prinsippet om forholdsmessighet, gjelder imidlertid dersom kvalifikasjons- og dokumentasjonskrav benyttes i slike anskaffelser. Prinsippet om forutberegnelighet tilsier da også at kvalifikasjons- og dokumentasjonskravene bør være beskrevet i anskaffelsesdokumentene. For disse anskaffelsene har vi lagt følgende av revisjonskriteriene til grunn:

- Kvalifikasjonskravene må ha tilknytning til og stå i forhold til leveransen og være relevante.
- Kvalifikasjonskravene skal være tydelig formulert.
- Dokumentasjonskravene må stå i forhold til leveransen og være relevante for den konkrete anskaffelsen.
- Kvalifikasjons- og dokumentasjonskravene bør være synliggjort og beskrevet i anskaffelsesdokumentene.

Det europeiske egenerklæringsskjemaet er et midlertidig bevis for at leverandøren oppfyller blant annet kvalifikasjonskravene. Bruk av dette skjemaet er obligatorisk for alle anskaffelser over EØS-terskelverdiene (anskaffelser som skal følge anskaffelsesforskriften del III). Før oppdragsgiver tildeler kontrakten, må leverandøren som har fått tildelt kontrakten legge frem dokumentasjonen for de kvalifikasjonskravene som han tidligere bare har lagt frem egenerklæring om. For anskaffelser under EØS-terskelverdiene og den nasjonale terskelverdien (anskaffelser etter anskaffelsesforskriften del II og del I) er det ikke obligatorisk å benytte det europeiske egenerklæringsskjemaet eller en annen egenerklæring. I henhold til bestemmelsen i anskaffelsesforskriften § 8-10 tredje ledd *kan* egenerklæring benyttes som et *endelig* dokumentasjonsbevis for anskaffelser over den nasjonale terskelverdien og under EØS-terskelverdiene (anskaffelser etter del II), forutsatt at dette er angitt i anskaffelsesdokumentene.

### **3.1.2 Faktabeskrivelse**

#### **Bydel Frogner**

I alle de tre anskaffelsene som var utlyst i Doffin (transporttjenester, flyttetjeneste og kantinedrift) og i anskaffelsen med tilbudsforespørsel (søkemeglertjeneste) var det benyttet kvalifikasjonskrav i de tre kategoriene leverandørens registrering, autorisasjon mv., leverandørens økonomiske og finansielle kapasitet og leverandørens tekniske og

faglige kvalifikasjoner. I alle fire anskaffelsene var det stilt dokumentasjonskrav til de enkelte kvalifikasjonskravene.

Alle fire anskaffelsene hadde kvalifikasjonskrav om at leverandøren skulle være «et lovlig etablert foretak», og som dokumentasjon var det krav om firmaattest fra norske selskaper.

Under kategorien «økonomisk og finansiell kapasitet», var det i alle de fire anskaffelsene stilt krav om at leverandøren måtte ha «økonomisk kapasitet til å gjennomføre oppdraget/kontrakten». For anskaffelsene av transporttjenester og kantinedrift var i tillegg «kredittverdig» satt opp som kvalifikasjonskrav, og for anskaffelsen av transporttjenester var også «god soliditet» satt opp. For alle de fire anskaffelsene var det stilt krav om dokumentasjon i form av kredittvurdering. Enten skulle bydelen selv innhente kredittvurderingen, eller så skulle leverandøren fremskaffe den. For anskaffelsene av transporttjenester og kantinedrift var det også krevd dokumentasjon i form av siste årsregnskap, årsberetning og revisjonsberetning, og for anskaffelsen av søkemeglertjeneste var det stilt krav om de to siste årsregnskapene med revisjonsberetninger. I konkurransegrunnlaget var verdien angitt til mellom kr 100 000 og kr 1 300 000 for denne anskaffelsen. På spørsmål til bydelen om hvordan den vurderte forholdsmessigheten ved å kreve både kredittvurdering og de to siste årsregnskapene som dokumentasjon, har bydelen uttalt at den vurderte forholdsmessigheten ut fra anskaffelsens art, og at søkemeglere skulle bistå bydelen med å anskaffe en leiekontrakt med varighet på 10 år med opsjoner på inntil 10 år. Som det fremgår av punkt 3.2 hadde ikke den vinnende leverandøren levert inn årsregnskapet for 2017 ved kvalifikasjonsvurderingen, men bydelen mente likevel at den hadde tilstrekkelig grunnlag for å konkludere med at kvalifikasjonskravet var oppfylt.

Under kategorien «tekniske og faglige kvalifikasjoner» var det i alle fire anskaffelsene krav om erfaring fra tilsvarende eller sammenlignbare oppdrag. For anskaffelsen av flyttetjeneste fremkom det at det blant annet ville bli vurdert erfaring med *offentlige* oppdragsgivere. På spørsmål til bydelen om den mente det var relevant å kreve erfaring med offentlige oppdragsgivere, har bydelen vist til at oppdragsgiver må ha et betydelig skjønn i vurderingen av om kravet står i forhold til ytelsen. Videre har bydelen uttalt:

Det var nødvendig å stille krav fra offentlig sektor fordi kravet sikrer at leverandøren ville kunne gjennomføre jobben raskt, effektivt og selvstendig med et godt resultat. Erfaring fra tilsvarende oppdrag innebærer at leverandøren har kjennskap til de formelle rammene som knyttes til flytteprosesser hos offentlige oppdragsgivere. Leverandør skulle forholde seg både til kommunal- og til statlig oppdragsgiver i denne kontrakten. Fra tidligere erfaring, hvor vi hadde anskaffelse av søkemeglertjenester i forbindelse med anskaffelse av leiekontrakt i Drammensveien 60, har vi fått tilbakemelding om at det er vanskelig å forholde seg både til kommunal- og til statlig oppdragsgiver i samme prosessen.

Som dokumentasjon var det i alle de fire anskaffelsene krevd oversikt over leveranser. For de tre siste årene var det krevd oversikt over leveranser for de to anskaffelsene over EØS-terskelverdiene og tilbudsinnbydelsen. For tre av de fire anskaffelsene (transporttjenester, flyttetjeneste og søkemeglertjeneste) var det også kvalifikasjonskrav knyttet til gjennomføringsevne, og det var krevd dokumentasjon som blant annet organisasjonskart, bemanningsoversikt for oppdragene og beskrivelse av gjennomsnittlig årlig arbeidsstyrke. Videre var det i to av anskaffelsene

(transporttjenester og flyttetjeneste) også kvalifikasjons- og dokumentasjonskrav knyttet til kvalitetssikring.

I noen av anskaffelsene hadde bydelen presisert nærmere hva den mente med kravene, for eksempel hva den siktet til under erfaring fra tilsvarende oppdrag.

De fleste kvalifikasjonskravene fremgikk både av kunngjøringen og av konkurransegrunnlaget i de to anskaffelsene over EØS-terskelverdiene. I en av disse anskaffelsene var ikke kvalifikasjonskravet om at leverandøren skulle være et lovlig etablert foretak, beskrevet i konkurransegrunnlaget. Dokumentasjonskravene var også bare inntatt i konkurransegrunnlaget for de to anskaffelsene, og ikke i kunngjøringen. For begge disse anskaffelsene var det mulig å laste ned konkurransegrunnlaget via kunngjøringen. For kantinedriftanskaffelsen, som ble gjennomført etter konsesjonskontraktforskriften del I, var kvalifikasjons- og dokumentasjonskravene angitt i konkurransegrunnlaget. I kunngjøringen var det vist til at kvalifikasjonskravene var beskrevet i konkurransegrunnlaget. For anskaffelsen av søkemegletjeneste var kvalifikasjons- og dokumentasjonskravene angitt i tilbudsinnbydelsen.

### **Bymiljøetaten**

I alle åtte anskaffelsene var det benyttet kvalifikasjonskrav i de tre kategoriene leverandørens registrering, autorisasjon mv., leverandørens økonomiske og finansielle kapasitet og leverandørens tekniske og faglige kvalifikasjoner. Det var angitt dokumentasjonskrav til alle disse kvalifikasjonskravene.

I alle åtte anskaffelsene var det krav om at leverandøren skulle være «et lovlig etablert foretak», og i syv av disse var det stilt krav om dokumentasjon i form av firmaattest fra norske selskaper. I den siste (avfallskasser) var det vist til at utfylt europeisk egenerklæringsskjema ble brukt som dokumentasjon, jf. anskaffelsesforskriften § 8-10 tredje ledd. Firmaattest var angitt som ytterligere dokumentasjon på forespørsel.

Under kategorien økonomisk og finansiell kapasitet var det for alle åtte anskaffelsene stilt krav om at leverandøren skulle ha økonomisk kapasitet til å gjennomføre kontrakten. For to av disse var det presisert at leverandøren «skal blant annet være kredittverdig». For to andre (de to anskaffelsene om drift og skjøtsel) var «kredittverdig» satt som eget krav. Som dokumentasjon var det i tre av anskaffelsene bare krav om kredittvurdering, i én anskaffelse var det bare krav om foretakets siste årsregnskap (HC-rampe), og i tre (virksomhetsstyring og de to anskaffelsene om drift om skjøtsel) var det både krav om kredittvurdering og årsregnskap for årene 2016, 2017 og 2018. I den siste (avfallskasser) var dokumentasjonskravet utfylt europeisk egenerklæringsskjema, mens kredittvurdering var angitt som ytterligere dokumentasjon på forespørsel.

For syv av anskaffelsene (alle unntatt avfallskasser) var det også krav om tekniske og faglige kvalifikasjoner. Alle disse hadde kvalifikasjons- og dokumentasjonskrav knyttet til erfaring, for eksempel erfaring fra tilsvarende leveranser eller oppdrag. Som dokumentasjon var det krav om liste eller beskrivelse av tidligere leveranser eller oppdrag. For fire av tjenestene over EØS-terskelverdiene var det krevd liste over de viktigste leveransene eller utførte tjenestene de siste fem årene. Under henvisning til at hovedregelen i forskriften er tre år, spurte Kommunerevisjonen hvordan etaten hadde vurdert dette. Etaten viste til at den i disse anskaffelsene hadde benyttet unntaket i

bestemmelsens siste setning som åpner for dokumentasjon utover tre år fordi det var ønskelig å sikre konkurranse ved ikke å utelukke aktuelle tilbydere. For den siste tjenesteanskaffelsen over EØS-terskelverdiene (virksomhetsstyring) var det krevd oversikt over de viktigste tjenestene de siste tre årene i samsvar med hovedregelen. For vareleveransen over EØS-terskelverdiene (løypeprepareringsmaskiner) skulle leverandøren ha erfaring fra tilsvarende leveranser de siste tre årene. Som dokumentasjon var det krevd beskrivelse av tre tidligere leveranser av løypemaskiner. To av anskaffelsene hadde i tillegg krav knyttet til kompetanse, fem knyttet til kvalitetssikringssystem og fire knyttet til kapasitet. Det var også kvalifikasjons- og dokumentasjonskrav knyttet til miljøtiltak i to anskaffelser.

I flere av anskaffelsene hadde Bymiljøetaten presisert nærmere hva den mente med kravene, for eksempel hva den siktet til når den krevde erfaring fra tilsvarende oppdrag.

I en av anskaffelsene over den nasjonale terskelverdien og under EØS-terskelverdiene (HC-rampe) var det i kunngjøringen uttalt at kvalifikasjonskravene fremgikk av konkurransegrunnlaget. I de øvrige syv anskaffelsene fremgikk alle kvalifikasjonskravene og dokumentasjonskravene både av kunngjøringen og konkurransegrunnlaget.

#### **Utviklings- og kompetanseetaten**

I den minste anskaffelsen (anskaffelsen av språkbistand med verdi på kr 100 000) var det ikke stilt kvalifikasjonskrav. Etaten viste til at tilbudsinnbydelsen var sendt til leverandører den mente var kvalifisert. I de øvrige syv anskaffelsene var det krav til registrering, autorisasjon mv., økonomisk og finansiell kapasitet og tekniske og faglige kvalifikasjoner. Det var angitt krav om dokumentasjon til alle disse punktene.

I alle syv anskaffelsene var det krav om at leverandøren skulle være «et lovlig etablert foretak», og det var stilt krav om dokumentasjon i form av firmaattest.

Under kategorien økonomisk og finansiell kapasitet var det for alle syv stilt krav om å ha økonomisk kapasitet til å kunne oppfylle kontrakten / gjennomføre oppdraget. For alle syv anskaffelsene var det krav til å legge frem kredittvurdering (enten at leverandøren skulle levere eller at etaten selv ville innhente eller forbeholdt seg retten til å innhente). I seks av de syv anskaffelsene var det i tillegg krav om at siste årsregnskap skulle legges frem.

I de syv anskaffelsene var det også krav til tekniske og faglige kvalifikasjoner. Alle syv hadde kvalifikasjons- og dokumentasjonskrav knyttet til erfaring med tilsvarende oppdrag/tjeneste. Det var stilt krav om innsending av oversikt over de viktigste oppdragene eller tjenestene de siste tre årene. I tillegg hadde fem av anskaffelsene kvalifikasjons- og dokumentasjonskrav knyttet til kapasitet og to knyttet til kvalitetssikringstiltak/-system. Det var også krav til miljøtiltak i to anskaffelser.

For mange av anskaffelsene hadde etaten presisert nærmere hva den mente med kravene, for eksempel hva den siktet til med «tilsvarende oppdrag».

I de syv anskaffelsene med kvalifikasjonskrav fremgikk kvalifikasjons- og dokumentasjonskravene både av kunngjøringene og konkurransegrunnlagene.

### 3.1.3 Kommunerevisjonens vurderinger

For Bymiljøetaten og Utviklings- og kompetanseetaten syntes alle de gjennomgåtte anskaffelsene å være i henhold til regelverket når det gjaldt hvilke kvalifikasjonskrav som var benyttet. Kvalifikasjonskravene syntes å ha tilknytning til og stå i forhold til leveransen, i tillegg til å være relevante. Etter Kommunerevisjonens vurdering var kvalifikasjonskravene også tydelig formulert. Disse to virksomhetene hadde også gitt nærmere presiseringer for mange av kvalifikasjonskravene, som for eksempel hva de siktet til med «tilsvarende» oppdrag. Dette gjaldt også for noen av anskaffelsene i Bydel Frogner. Når det gjelder Bydel Frogner, stiller imidlertid Kommunerevisjonen spørsmål ved relevansen av å vektlegge at leverandøren hadde erfaring fra oppdrag for *offentlige* instanser i anskaffelsen av flyttetjenester. De øvrige kvalifikasjonskravene som bydelen hadde benyttet, syntes å være i samsvar med regelverket.

Det var angitt dokumentasjonskrav til de enkelte kvalifikasjonskravene, og disse syntes å være relevante og i tråd med regelverket for alle de gjennomgåtte anskaffelsene i Bymiljøetaten og Utviklings- og kompetanseetaten. Dette syntes også å være tilfellet for de fleste gjennomgåtte anskaffelsene i Bydel Frogner. Kommunerevisjonen stiller spørsmål ved om dokumentasjonskravet for økonomisk kapasitet sto i forhold til anskaffelsen av søkemeglertjeneste. Til tross for at anskaffelsesverdien var forholdsvis lav, og anskaffelsen ble gjennomført etter del I gjennom tilbudsinnbydelse, var det for kvalifikasjonskravet om økonomisk kapasitet krevd både kredittvurdering og de to siste årsregnskapene med revisjonsberetninger. Det ble ikke krevd de to siste årsregnskapene for de øvrige anskaffelsene hvor anskaffelsesverdien var betydelig høyere. Vi har også merket oss at bydelen for denne anskaffelsen foretok kvalifikasjonsvurderingen uten at all dokumentasjonen var fremlagt av vinnende leverandør (mer om dette i kapittel 3.2). Dette kan tyde på at dokumentasjonskravet har vært for omfattende.

Kvalifikasjonskravene og dokumentasjonskravene var i hovedsak synliggjort og beskrevet i de aktuelle anskaffelsesdokumentene. I de to anskaffelsene over EØS-terskelverdiene i Bydel Frogner var ingen av dokumentasjonskravene tatt inn i kunngjøringene. I en av disse anskaffelsene var ett av kvalifikasjonskravene ikke beskrevet i kunngjøringen. Dette synes å være i strid med regelverket.

## 3.2 Vurdering av leverandørenes kvalifikasjoner

I dette delkapittelet har vi undersøkt om virksomhetene hadde tatt stilling til om leverandørene oppfylte alle kvalifikasjonskravene, og om disse vurderingene var dokumentert.

### 3.2.1 Revisjonskriterier

Kommunerevisjonen har lagt følgende revisjonskriterier til grunn for anskaffelser over den nasjonale anskaffelsesverdien og under EØS-terskelverdiene (etter anskaffelsesforskriften del II) og anskaffelser over EØS-terskelverdiene (etter anskaffelsesforskriften del III):

- Virksomhetene må ta stilling til om leverandørene oppfyller alle kvalifikasjonskravene.
- Leverandører som ikke oppfyller kvalifikasjonskravene, skal avvises.
- Virksomhetene må dokumentere kvalifikasjonsvurderingene.

I de tilfeller kvalifikasjonskrav benyttes for anskaffelser etter anskaffelsesforskriften del I og konsesjonskontraktforskriften del I, tilsier de grunnleggende prinsippene om forutberegnelighet og etterprøvbarhet at virksomhetene tar stilling til om leverandørene oppfyller alle kvalifikasjonskravene, og at disse vurderingene bør dokumenteres.

Vi har kontrollert om leverandørene som vant konkurransene hadde fremlagt dokumentasjon på sine kvalifikasjoner. For anskaffelser etter del III der kvalifikasjonskravene er besvart midlertidig gjennom egenerklæringsskjema, må vinnende leverandører i utgangspunktet legge frem dokumentasjon før oppdragsgiver tildeler kontrakten, jf. punkt 3.1.1.

Når det gjelder dokumentasjon av kvalifikasjonsvurderingene, er det ikke fastsatt hvor omfattende denne må være. Kommunerevisjonen legger til grunn at det som et minimum må være dokumentert at kvalifikasjonene er vurdert, og at valgt leverandør oppfyller alle kravene. Ut fra de grunnleggende prinsippene om gjennomsiktighet og etterprøvbarhet er det også en fordel at det dokumenteres hvordan hvert enkelt kvalifikasjonskrav er vurdert. I departementets veileder er det uttalt at oppdragsgiver fortløpende må sikre at vurderinger og dokumentasjon som har betydning for gjennomføring av konkurransen, er skriftlig, klar og utfyllende nok til at en tredjepart eller et klageorgan i ettertid kan få en god forståelse av oppdragsgiverens vurdering. Vi oppfatter dette slik at det må foreligge dokumentasjon på hvordan kvalifikasjonskravene er vurdert, og ikke bare at de er vurdert.

### **3.2.2 Faktabeskrivelse**

#### **Bydel Frogner**

I de gjennomgåtte anskaffelsene var det ingen leverandører som hadde blitt avvist på grunn av manglende oppfyllelse av kvalifikasjonskrav. Bydelen hadde konkludert med at alle leverandørene var kvalifiserte.

For alle de fire anskaffelsene der kvalifikasjonskrav var benyttet, opplyste bydelen at tilbudene ble gjennomgått i møter, og at det da ble tatt stilling til kvalifikasjonskravene. Bydelen har også vist til at det ble sendt inn egenerklæringsskjemaer, og at leverandørene som fikk kontrakten, hadde sendt inn dokumentasjon i henhold til kravene.

Resultatet av kvalifikasjonsvurderingen fremgikk av anskaffelsesprotokollen for anskaffelsen av transporttjenester. Det var krysset av for «Ja» i en kolonne med overskriften «Leverte gyldige attester og oppfyller kvalifikasjonskrav og dokumentasjonskrav iht. konkurransegrunnlaget». For denne anskaffelsen har bydelen også vist til tildelingsbrevet, hvor det fremkom at det ble foretatt kvalifikasjonsvurdering. I de tre andre anskaffelsene var vurderingen av kvalifikasjonskravene ikke omtalt direkte i protokollen. I to av anskaffelsene (flyttetjeneste og kantine) sto det at tilbyderne «har levert tilbud i tråd med konkurransegrunnlaget». For kantineanskaffelsen har bydelen vist til internmailer hvor det fremkom at tilbyderne innfridde kravene.

Kommunerevisjonens gjennomgang viste at leverandørene som fikk kontraktene, hadde levert dokumentasjon i henhold til dokumentasjonskravene med enkelte unntak. I flyttetjenesteanskaffelsen skulle det blant annet fremlegges en beskrivelse av leverandørens gjennomsnittlige årlige arbeidsstyrke og antallet medarbeidere i ledelsen

i løpet av de siste årene. Det var ikke fremlagt en slik beskrivelse. Bydelen har uttalt at selv om tilbudet ikke inneholdt etterspurte dokumenter, var bydelens vurdering at det var tilstrekkelig dokumentasjon på at kvalifikasjonskravet om kapasitet var oppfylt på grunnlag av annen dokumentasjon i tilbudet. Bydelen viste herunder til at den også hadde krevd orientering om hvor stor andel som ville bli overlatt til underleverandører, og at leverandøren også hadde levert redegjørelse for hvordan selskapet var organisert for gjennomføring av kontrakten. I søkemegleranskaffelsen skulle økonomisk kapasitet blant annet dokumenteres med de to siste årsregnskapene med tilhørende revisjonsberetninger. Bydelen har opplyst at den innhentet årsregnskapet for 2017 med tilhørende revisjonsberetning i etterkant av kontraktsinngåelsen. På spørsmål fra Kommunerevisjonen om bydelen hadde grunnlag for å vurdere kvalifikasjonskravet uten denne dokumentasjonen, har bydelen uttalt at det ble foretatt en helhetlig vurdering på bakgrunn av innsendt dokumentasjon vedrørende oppfyllelse av dette kvalifikasjonskravet, og at bydelen vurderte at leverandøren var i stand til å oppfylle kontraktsforpliktelsene.

### ***Bymiljøetaten***

I de gjennomgåtte anskaffelsene var det ingen leverandører som hadde blitt avvist på grunn av manglende oppfyllelse av kvalifikasjonskrav. Etaten hadde konkludert med at alle leverandørene var kvalifiserte.

I én av anskaffelsene over den nasjonale terskelverdien og under EØS-terskelverdiene (etter del II, anskaffelsen av avfallskasser) var det benyttet et egenerklæringsskjema som endelig dokumentasjonsbevis. Hvilke leverandører som var vurdert som kvalifisert, fremgikk av anskaffelsesprotokollen. I den andre anskaffelsen etter del II (HC-rampe) fremgikk resultatet av kvalifikasjonsvurderingen av anskaffelsesprotokollen, men hvordan hvert enkelt krav var vurdert, fremgikk ikke av protokollen. Etaten har imidlertid fremlagt e-postutveksling som viser vurderingen av økonomikravet. Etaten har også kommentert at det i Utviklings- og kompetanseetatens mal for anskaffelsesprotokoller ikke er lagt opp til at det skal gjøres en vurdering, eller foreligge dokumentasjon på hvert enkelt kvalifikasjonskrav.

I alle seks anskaffelsene over EØS-terskelverdiene hadde etaten benyttet anskaffelsesprotokoller med et punkt for «Foreløpig kvalifikasjonsvurdering» og et for «Kvalifikasjonsvurdering». I den foreløpige kvalifikasjonsvurderingen hadde etaten i hovedsak tatt stilling til kvalifikasjonene ut fra egenerklæringer. I punktet «Kvalifikasjonsvurdering» var vurderingene knyttet til leverandørene som fikk oppdraget. Det fremgikk av dette punktet og andre dokumenter at etaten hadde tatt stilling til hvert enkelt kvalifikasjonskrav for de valgte leverandørene. Kommunerevisjonen fant at leverandørene som hadde vunnet konkurransene, hadde levert dokumentasjon i henhold til dokumentasjonskravene i alle anskaffelsene.

### ***Utviklings- og kompetanseetaten***

I anskaffelsen av låsesmed hadde en leverandør blitt avvist på grunn av manglende oppfyllelse av kvalifikasjonskrav om miljøledelsestiltak. I de øvrige anskaffelsene hadde etaten konkludert med at alle leverandørene var kvalifisert.

I seks av de syv anskaffelsene der etaten hadde benyttet kvalifikasjonskrav, var det dokumentert i anskaffelsesprotokollen og i tilhørende evalueringsregneark/-dokumenter

hvordan leverandørene var vurdert opp mot hvert enkelt kvalifikasjonskrav i tillegg til utfallet av vurderingen.

For anskaffelsen av annonseformidling var det i anskaffelsesprotokollen listet opp hvilke av tilbyderne som var kvalifisert. Videre fremgikk det av dokumentene «Innstilling» og «Evalueringsrapport» at det ble vurdert om alle dokumentene var mottatt, og om alle var kvalifisert. I en sjekklister var det krysset av for om hver enkelt leverandør hadde levert dokumentasjon for tekniske og faglige kvalifikasjoner, og etaten hadde skrevet kommentarer der det var punkter som var litt uklare hos leverandørene. Etaten har vist til at dette var en kontrakt med lav verdi, og siden regnskapet ikke ga grunnlag for at leverandøren skulle diskvalifiseres, var regnskapsdata ikke gjengitt i en oppsummering. Ifølge etaten hadde den heller ikke en egen oppsummering knyttet til oppfyllelse av de enkelte kravene til registreringer, autorisasjoner med mer, siden dette var binære evalueringer. Som omtalt over konkluderte etaten med at leverandøren var kvalifisert.

Av Kommunerevisjonens gjennomgang og dokumentasjonen fremgikk det at de leverandørene som vant konkurransene, hadde fremlagt dokumentasjon i henhold til kravene.

### **3.2.3 Kommunerevisjonens vurderinger**

Det er ikke fastsatt hvor omfattende kvalifikasjonsvurderingene må dokumenteres. Ut fra de grunnleggende prinsippene om gjennomsiktighet og etterprøvbarhet er det imidlertid en fordel at det dokumenteres hvordan hvert enkelt kvalifikasjonskrav er vurdert, særlig der vurderingen innebærer en grad av skjønn.

I Bydel Frogner syntes det som at kvalifikasjonsvurderingen var i henhold til regelverket når det skulle tas stilling til om leverandørene hadde oppfylt alle kvalifikasjonskravene, men disse vurderingene var i liten grad dokumentert. Kvalifikasjonsvurderingen i Bymiljøetaten og Utviklings- og kompetanseetaten syntes å være i henhold til regelverket når det gjaldt å ta stilling til om alle kvalifikasjonskravene var oppfylt. I en av de gjennomgåtte anskaffelsene i Bymiljøetaten var det ikke dokumentert hvordan enkelte av kvalifikasjonskravene var vurdert. Dette var også tilfellet for ett kvalifikasjonskrav i en av anskaffelsene i Utviklings- og kompetanseetaten. I de øvrige anskaffelsene var det dokumentert hvordan de enkelte kvalifikasjonskravene var vurdert for de vinnende leverandørene.

## 4. Tildelingskriterier og evaluering av tilbudene

### 4.1 Tildelingskriterier og dokumentasjon

I dette delkapittelet har vi undersøkt om tildelingskriteriene og de tilhørende dokumentasjonskravene var i samsvar med regelverket.

#### 4.1.1 Revisjonskriterier

Kommunerevisjonen har lagt følgende revisjonskriterier til grunn for anskaffelser over den nasjonale anskaffelsesverdien og under EØS-terskelverdiene (etter anskaffelsesforskriften del II) og anskaffelser over EØS-terskelverdiene (etter anskaffelsesforskriften del III):

- Tildelingskriterier skal brukes for alle anskaffelser.
- Tildelingskriteriene skal ha tilknytning til leveransen.
- Tildelingskriteriene skal ikke være så skjønnspreget at de gir oppdragsgiver en ubegrenset valgfrihet.
- Tildelingskriteriene skal være tydelig formulert.
- For anskaffelser over den nasjonale terskelverdien og under EØS-terskelverdiene (etter anskaffelsesforskriften del II) skal tildelingskriteriene angis i prioritert rekkefølge.
- For anskaffelser over EØS-terskelverdiene (etter anskaffelsesforskriften del III) skal kontrakt tildeles på grunnlag av ett av tre alternativer:
  - den laveste prisen
  - den laveste kostnaden
  - det beste forholdet mellom laveste pris eller kostnad og kvalitet
    - Ved tildeling etter det beste forholdet mellom pris eller kostnad og kvalitet skal som hovedregel oppdragsgiveren angi tildelingskriterienes relative vekt, alternativt oppgi tildelingskriteriene i prioritert rekkefølge dersom disse ikke kan vektes.
- Det skal angis krav til dokumentasjon for hvert kriterium.
- Tildelingskriteriene skal være synliggjort og beskrevet i anskaffelsesdokumentene (konkurransesgrunnlaget med vedlegg eller kunngjøring).

De strengere reglene for anskaffelser over EØS-terskelverdiene, herunder hovedregelen om at tildelingskriterienes relative vekt skal oppgis, kan også benyttes for anskaffelser under EØS-terskelverdien, eller under den nasjonale terskelverdien, dersom oppdragsgiveren ønsker dette.

For anskaffelser etter anskaffelsesforskriften del I og konsesjonskontraktforskriften del I er det ikke obligatorisk å benytte tildelingskriterier. Dersom tildelingskriterier benyttes for slike anskaffelser, gjelder de grunnleggende prinsippene i anskaffelsesloven § 4 om blant annet forholdsmessighet og forutberegnelighet. Basert på disse har vi lagt følgende revisjonskriterier til grunn for slike anskaffelser:

- Tildelingskriteriene skal ha tilknytning til leveransen.
- Tildelingskriteriene skal ikke være så skjønnspregede at de gir oppdragsgiveren en ubegrenset valgfrihet.
- Tildelingskriteriene skal være tydelig formulert.

- Tildelingskriteriene skal være synliggjort og beskrevet i anskaffelsesdokumentene (tilbudsinnbydelsen).

For minikonkurransene i Bydel Frogner har vi lagt følgende revisjonskriterium til grunn:

- Tildelingskriteriene som benyttes i minikonkurransene, skal fremgå av og være i samsvar med konkurransegrunnlaget/anskaffelsesdokumentene for rammeavtalen.

#### **4.1.2 Faktabeskrivelse**

##### **Bydel Frogner**

I alle de tre anskaffelsene som var utlyst, var det benyttet tildelingskriterier. Det var også benyttet tildelingskriterier i anskaffelsen med tilbudsinnbydelse etter anskaffelsesforskriften del I (søkemeglertjeneste). Det var oppgitt dokumentasjonskrav til alle tildelingskriteriene i disse fire anskaffelsene. I alle disse fire anskaffelsene skulle leverandøren velges på grunnlag av det beste forholdet mellom laveste pris eller kostnad og kvalitet. I de tre anskaffelsene som var utlyst var tildelingskriteriene angitt i konkurransegrunnlagene. I kunngjøringene var det beskrevet at pris ikke var eneste kriterium, og det var henvist til at kriteriene fremgikk av konkurransegrunnlaget. I anskaffelsen med tilbudsinnbydelse var tildelingskriteriene inntatt i denne. Hovedtildelingskriteriene var angitt med prosentvis vektning i alle de fire anskaffelsene.

I anskaffelsen av transporttjenester var pris og miljø benyttet. I konkurransegrunnlaget var det spesifisert hva som ville bli vektlagt under «miljøkriteriet». Eksempelvis gjaldt dette at hydrogenkjøretøy eller 100 prosent batterielektriske kjøretøy ville slå best ut, deretter biogasskjøretøy, og så øvrige kjøretøy som benyttet bærekraftig biodrivstoff. I tillegg ga stor nyttelest best uttelling, og tidspunktet når kjøretøyene var klare.

I anskaffelsen av flyttetjeneste var pris, kvalitet og miljø oppgitt som hovedtildelingskriterier. Kvalitet omfattet prosjektleders dokumenterte kompetanse og erfaring, prosjektleders personlige egnethet og oppgaveforståelse. Underkriteriet personlig egnethet var vektet 30 prosent og skulle vurderes under intervju av kandidaten. De øvrige to underkriteriene var ikke vektet i konkurransegrunnlaget. Som det fremgår av punkt 4.2.2 ble disse vektlagt likt (35 prosent). Bydelen har vist til at denne etterfølgende vektingen ikke har virket diskriminerende, ikke innebar en endring av tildelingskriteriene i konkurransegrunnlaget, og at vektingen hvis den var kjent før tilbudsfristen, heller ikke ville ha virket inn på forberedelsene av tilbudene.

I anskaffelsen av kantinedrift og catering, var kvalitet et tildelingskriterium i tillegg til pris. Som underkriterier til kvalitet var det oppgitt driftskonsept/kompetanse/bemanningsplan, menysystem, produktutvikling, miljøvennlige løsninger og hygiene, renhold og sertifikater. I kravspesifiseringen og malen for pris, produkter og meny ble det synliggjort hva som skulle vektlegges i evalueringen knyttet til meny, produkter, variasjon i menyer mv. Miljøvennlige løsninger var vektet, men ikke de øvrige underkriteriene.

I anskaffelsen av søkemeglertjeneste (tilbudsinnbydelsen) var tildelingskriteriene pris og kvalitet. Kvalitet var delt inn i oppdragsforståelse og kompetanse. Disse to var ikke vektet.

I anskaffelsen av møbler var det i den aktuelle samkjøpsavtalen fastsatt at kriteriene pris, funksjonalitet og leveringstid kunne benyttes i minikonkurranser. Det fremgikk også at tildelingskriteriene skulle vektet. Bydelen hadde benyttet pris og funksjonalitet som tildelingskriterier, og hadde vektet disse henholdsvis 60 og 40 prosent. Krav til dokumentasjon var utfylt prisskjema med vedlegg. Det var utarbeidet «Innspill når det gjelder inventar» som omfattet beskrivelse av de ønskede møblene, kontorstolene og bord/pulter med mer og som synliggjorde de produkttypene bydelen ønsket tilbud på. Implisitt skulle leverandørene dokumentere de produktene de hadde i sitt sortiment som tilsvarte de etterspurte produktene.

I anskaffelse av AV-utstyr var det i den aktuelle samkjøpsavtalen fastsatt at pris, funksjonalitet og tilpasning samt leveringsplan/monteringsplan kunne benyttes som revisjonskriterier i minikonkurranser. Det fremgikk også at tildelingskriteriene skulle vektet. Bydelen hadde benyttet pris og funksjonalitet som tildelingskriterier og hadde vektet disse henholdsvis 40 og 60 prosent.

### **Bymiljøetaten**

Etaten hadde benyttet tildelingskriterier i alle de undersøkte anskaffelsene, og hadde oppgitt dokumentasjonskrav til alle kriteriene. Alle anskaffelsene skulle velges på grunnlag av det beste forholdet mellom laveste pris eller kostnad og kvalitet. For alle anskaffelsene fremgikk tildelingskriteriene av konkurransegrunnlaget. I kunngjøringene var det henvist til beskrivelsen i konkurransegrunnlagene, i noen fremgikk det av kunngjøringen at pris ikke var det eneste kriteriet. Hovedtildelingskriteriene var angitt med prosentvis vektning i konkurransegrunnlaget i alle anskaffelsene. I de fleste anskaffelsene var også underkriteriene vektet eller angitt i prioritert rekkefølge i konkurransegrunnlaget.

I anskaffelsen av avfallsbeholdere var tildelingskriteriene pris og kvalitet. Kvalitetskriteriet omfattet estetiske og funksjonelle egenskaper, servicekonsept, miljø og leveringstid. Estetikk og funksjonelle egenskaper var bl.a. spesifisert nærmere som brukervennlighet, utforming, tilpasning i bybilde og kapasitet, mens servicekonsept var spesifisert som responstider ved behov for support eller feilretting på produktet. Her ble det også vist til at dette skulle ses opp mot behov beskrevet i kravspesifikasjonen. Underkriteriene var angitt i prioritert rekkefølge.

I anskaffelsen av planlegging og prosjekteringsbistand var tildelingskriteriene pris og kvalitet. I kvalitetskriteriet som var vektet 40 prosent, inngikk tilbudte konsulenter kvalifikasjoner og erfaring (80 prosent) samt kompetanseutvikling hos medarbeiderne (20 prosent). Av anskaffelsesprotokollen fremgikk det igjen at kvalifikasjoner var vektlagt 30 prosent og erfaring 70 prosent i tilbudsevalueringen.

I anskaffelsen av løypeprepareringsmaskiner var både pris, kvalitet og miljø oppgitt som tildelingskriterier. Kvalitet omfattet punktet egnethet, det vil si hvordan maskinen oppfylte kravspesifikasjonen med henvisning til de konkrete punktene i kravspesifikasjonen. Leveringstid og garanti var de andre punktene under tildelingskriteriet kvalitet. Under miljøkriteriet sto det blant annet at det ville bli lagt betydelig vekt på om maskinen kunne benytte andre generasjons biodrivstoff.

I anskaffelsen av bistand til virksomhetsstyring benyttet etaten tildelingskriteriene pris og kvalitet. Kvalitet var delt inn i tilbudt kompetanse og oppdragsforståelse.

Underkriteriene var ikke vektet. Av anskaffelsesprotokollen fremgikk det imidlertid at kompetanse var vektlagt 65 prosent og oppdragsforståelse 35 prosent i tilbudsevalueringen.

I anskaffelsen av drift og vedlikehold av skilt var pris og kvalitet oppgitt som tildelingskriterier. Under kvalitet inngikk også miljø, nærmere bestemt leverandørens evne til å benytte nullutslippskjøretøy eller fossilfrie kjøretøy. Videre var en caseoppgave en del av kvalitetskriteriet, hvor det ble etterspurt beskrivelse av evne til å organisere oppdraget, risikoer og utfordringer mv.

I anskaffelsen av HC-rampe var tildelingskriteriene pris og kvalitet. Kompetanse hos tilbudt personell og oppdragsforståelse inngikk i kvalitetskriteriet. Underkriteriene var ikke vektet eller prioritert. Som det fremgår av punkt 4.2.2, ble disse underkriteriene vektet likt i evalueringen.

I anskaffelsen av bistand til drift og skjøtsel av parkområder benyttet etaten tildelingskriteriene pris og oppdragsforståelse.

I anskaffelsen av bistand til drift og skjøtsel av park- og friområder var tildelingskriteriene pris, oppdragsforståelse og miljø benyttet. Når det gjaldt miljø, sto det at det ville bli vurdert i hvilken grad leverandøren «bidrar til å styrke kommunens miljøprofil ved gjennomføring av leveransen», og det var også uttalt at det ville bli lagt vekt på forpliktende tiltak og løsninger som kunne dokumenteres innen tre kategorier; tiltak som reduserer luft, grunnvann og støyforurensing, tiltak som minimerer ressursbruk og tiltak innen natur og nærmiljø. De nevnte kategoriene var ytterligere spesifisert.

For to av anskaffelsene (løypeprepareringsmaskin og skilt) var det i konkurransegrunnlaget også tatt inn informasjon om poengskala/vektingsmodell.

På spørsmål fra Kommunerevisjonen har etaten uttrykt at forskriftens krav om vekting og prioritering er oppfylt i anskaffelsene selv om underkriteriene ikke var vektet eller prioritert, og at det ligger innenfor det innkjøpsfaglige skjønnnet hvorledes man i ettertid vekter underkriterier for å identifisere det beste tilbudet.

### **Utviklings- og kompetanseetaten**

Det var benyttet tildelingskriterier i alle de åtte undersøkte anskaffelsene, og det var oppgitt dokumentasjonskrav til alle kriteriene. Alle anskaffelsene skulle velges på grunnlag av det beste forholdet mellom laveste pris eller kostnad og kvalitet. For anskaffelsen om språkbistand (tilbudsinnydelsen) fremgikk tildelingskriteriene av tilbudsinnydelsen. I de øvrige syv anskaffelsene fremgikk tildelingskriteriene av konkurransegrunnlagene. I seks av de syv fremgikk det av kunngjøringen at pris ikke var eneste tildelingskriterium, men at alle tildelingskriteriene fremgikk av konkurransegrunnlaget. I den siste anskaffelsen var det i kunngjøringen bare vist til beskrivelse av tildelingskriteriene i konkurransegrunnlaget. Hovedtildelingskriteriene og underkriteriene var angitt med prosentvis vekting i tilbudsinnydelsen/konkurransegrunnlaget for alle anskaffelsene. For tilbudsinnydelsen (anskaffelsen av språkbistand) og alle de seks anskaffelsene behandlet etter anskaffelsesforskriften del III var også alle underkriteriene vektet.

I anskaffelsen av språkbistand var pris, erfaring og kompetanse på tilbudt personell samt oppdragsforståelse oppgitt som tildelingskriterier.

I anskaffelsen av bistand til konsulenttenester innen LEAN var pris og kvalitet oppgitt som tildelingskriterier. Kvalitet var inndelt i erfaring og kompetanse på tilbudte ressurser og løsningsbeskrivelse sertifiseringsprogram. Disse underkriteriene var ikke vektet eller prioritert i anskaffelsesdokumentene. På spørsmål fra Kommunerevisjonen har etaten uttrykt at det ikke er krav om vekting eller prioritering av underkriterier, men at det grunnleggende prinsippet om forutberegnelighet gjelder og at man i utgangspunktet da må vekte underkriteriene likt, men at også et lite slingringsmonn er lovlig. Som det fremgår av punkt 4.2.2 ble underkriteriene vektet likt i evalueringen.

I anskaffelsen av informasjonsregistre med tilhørende tjenester var tildelingskriteriene pris og kvalitet. Hva som skulle vektlegges under kvalitet, var spesifisert i bilag og omhandlet webgrensesnitt, brukertilpasset løsning samt en oversikt over registre i porteføljen.

I anskaffelsen av elektrisk kraft var tildelingskriteriene pris og energioppfølgingsverktøy (funktjonalitet og brukervennlighet).

I anskaffelsen av møbler var pris, kvalitet, sortiment og miljø oppgitt som tildelingskriterier. Kvalitet var inndelt i besiktigelse, utprøving og stikkprøver av utvalgte produkter samt tilrettelegging for at dette skulle gjennomføres. Under miljø inngikk produkter med miljømerker og/eller miljødeklarasjon, klimafotavtrykk, kjøretøy som anvendes i forbindelse med levering, og leveringsrutiner.

I anskaffelsen av konsulenttenester innen revisjon, var pris og kvalitet oppgitt som tildelingskriterier. Oppdragsforståelse, nøkkelpersonellets kompetanse og teamets sammensetning var omfattet av kvalitetskriteriet.

I anskaffelsen av låsesmed var pris og miljø oppgitt som tildelingskriterier. Miljø var spesifisert som lavest mulig miljøbelastning fra transport.

I anskaffelsen av annonseformidling var pris og oppdragsforståelse oppgitt som tildelingskriterier. Under oppdragsforståelse sto det at oppdragsgiver ville vurdere leverandørens evne til å utnytte potensialet i de digitale og/eller trykte annonseringsplattformene på bakgrunn av en casebesvarelse. Det var også oppgitt hvilke konkurranseparametere som ville bli vurdert.

I alle de syv anskaffelsene som var utlyst, hadde konkurransegrunnlagene også punkter hvor vektingsmodellen eller prosessen for evaluering var nærmere beskrevet.

#### **4.1.3 Kommunerevisjonens vurderinger**

De tre virksomhetene hadde fulgt kravene i regelverket om å oppgi tildelingskriterier for alle de gjennomgåtte anskaffelsene over den nasjonale terskelverdien og EØS-terskelverdiene, og om å etterspørre dokumentasjon for hvert kriterium. For alle anskaffelsene var det lagt opp til at kontrakten skulle tildeles på grunnlag av det beste forholdet mellom laveste pris eller kostnad og kvalitet. Hovedregelen om å oppgi relativ vekt, eventuelt å oppgi kriteriene i prioritert rekkefølge, var også fulgt for hovedtildelingskriteriene for alle anskaffelsene over den nasjonale terskelverdien og

EØS-terskelverdiene. Alle de tre virksomhetene hadde imidlertid slike anskaffelser der det ikke var angitt vekt eller prioritering i konkurransegrunnlaget for enkelte underkriterier. I bestemmelsene om tildelingskriterier i anskaffelsesforskriften er ikke underkriterier regulert direkte. Som også uttalt i departementets veileder, jf. punkt 26.2.5.3 er det likevel visse begrensninger i muligheten til etterfølgende vekting. EU-domstolen har uttalt at underkriteriene kan vektes i etterkant på visse vilkår: at fastsettelse av vekting på dette tidspunktet ikke innebærer en endring av tildelingskriteriene i konkurransegrunnlaget, at vektingen, hvis den var kjent, ikke kunne påvirke utformingen av tilbudene og at det ikke er lagt vekt på forhold som kan virke diskriminerende overfor en leverandør. Hvis ikke disse vilkårene er oppfylt, må det på forhånd opplyses om vekten av underkriteriene. Vi er for øvrig enig i at det grunnleggende prinsippet om forutberegnelighet også vil kunne være relevant og tilsi tilnærmet lik vektlegging. Bydel Frogner og Utviklings- og kompetanseetaten har også i de aktuelle anskaffelsene vektlagt underkriteriene likt eller tilnærmet likt, og vi kan heller ikke se at denne vektleggingen er i strid med vilkårene som følger av EU-domstolens praksis. Bymiljøetaten hadde imidlertid to anskaffelser der underkriteriene var vektet ulikt (henholdsvis 30–70 og 35–65). Kommunerevisjonen kan ikke se bort fra at kjennskap til vektingen kunne ha påvirket leverandørenes utforming av tilbudene. Kommunerevisjonen stiller spørsmål ved den etterfølgende vektingen i disse to anskaffelsene ut fra prinsippet om forutberegnelighet.

Tildelingskriteriene syntes etter Kommunerevisjonens vurdering å ha tilknytning til leveransene, og ikke være så skjønnspregede at de ga ubegrenset valgfrihet. I alle de tre virksomhetene varierte det hvilke typer kriterier som ble benyttet, særlig hva kriteriet kvalitet omfattet. Dette tyder på at virksomhetene hadde vurdert hvilke tildelingskriterier som var aktuelle i de enkelte anskaffelsene.

Kriteriene fremsto også som tydelig formulert i alle anskaffelsene.

Bydel Frogner hadde i de to minikonkurransene benyttet tildelingskriterier som fremgikk av de aktuelle samkjøpsavtalene, og hadde også fulgt bestemmelsene i de aktuelle samkjøpsavtalene om vekting av kriteriene.

## 4.2 Evaluering av tilbudene

I dette delkapittelet har vi undersøkt om tilbudene var vurdert og vektet i samsvar med oppgitte kriterier/vekting, og om vurderingene var dokumentert.

### 4.2.1 Revisjonskriterier

Kommunerevisjonen har lagt følgende revisjonskriterier til grunn:

- Tilbudene skal vurderes og vektes i samsvar med oppgitte kriterier og vekting i konkurransedokumentene.
- Evalueringen av tilbudene må dokumenteres.

Revisjonskriteriene gjelder for alle de gjennomgåtte anskaffelsene, både anskaffelsene etter anskaffelsesforskriften, anskaffelsen etter konsesjonskontraktforskriften og minikonkurransene.

#### **4.2.2 Faktabeskrivelse**

##### ***Bydel Frogner***

Bydel Frogner hadde vurdert tilbudene opp mot alle tildelingskriteriene. Dokumentasjonen i anskaffelsene og kontrollen av prisvurderingen i fire av anskaffelsene viste at bydelen hadde vektlagt de forskjellige kriteriene slik de hadde opplyst i konkurransedokumentene, og at de konkrete beregningene var gjennomført riktig etter valgt vurderingsmetode (lineær osv.). For underkriteriene i anskaffelsen av flyttetjeneste, der det ikke var oppgitt vektning i konkurransedokumentene, hadde bydelen gitt kriteriene lik vekt. Det var ikke vurdert andre tildelingskriterier enn det som var oppgitt i konkurransedokumentene.

##### ***Bymiljøetaten***

Bymiljøetaten har lagt frem dokumentasjon på at tilbudene var vurdert opp mot alle tildelingskriteriene. I tillegg til anskaffelsesprotokoller var det detaljerte/utfyllende evalueringer i regneark, notater ol. Dokumentasjonen i alle anskaffelsene og kontrollen av prisvurderingen i fire av anskaffelsene viste at etaten hadde vektlagt de forskjellige kriteriene slik den hadde opplyst i konkurransedokumentene. Av dokumentasjonen fremgikk det også hvordan underkriteriene var vektlagt. Dette gjaldt også der vektningen ikke var oppgitt i konkurransegrunnlaget. For anskaffelsen av planlegging og prosjektbistand var underkriteriene kvalifikasjoner og erfaring vektet henholdsvis 30 og 70 prosent, for anskaffelsen av virksomhetsstyring var underkriteriene kompetanse og oppdragsforståelse vektlagt henholdsvis 65 og 35 prosent og for anskaffelsen av HC-rampe var de to underkriteriene vektet likt. Det var ikke brukt kriterier utover det som var oppgitt i konkurransedokumentene.

##### ***Utviklings- og kompetanseetaten***

Utviklings- og kompetanseetaten har lagt frem dokumentasjon på at tilbudene var vurdert opp mot alle tildelingskriteriene. I tillegg til anskaffelsesprotokoller var det detaljerte/utfyllende evalueringer i regneark, notater o.l. Dokumentasjonen i alle anskaffelsene og kontrollen av prisvurderingen i fire av anskaffelsene viste også at etaten hadde vektlagt de forskjellige kriteriene slik den hadde opplyst i konkurransedokumentene. For de underkriteriene der det ikke var oppgitt vektning i konkurransedokumentene, hadde etaten gitt kriteriene lik vekt. Det var ikke benyttet andre kriterier i vurderingen enn det som var oppgitt i konkurransedokumentene.

#### **4.2.3 Kommunerevisjonens vurderinger**

Alle tre virksomhetene hadde vurdert tilbudene opp mot hvert enkelt tildelingskriterium, og vektningen var i samsvar med det som var oppgitt i samtlige anskaffelser. Det var tilfredsstillende dokumentasjon av vurderingene.

## 5. Kommunerevisjonens konklusjoner og anbefalinger

Kommunerevisjonen har undersøkt bruken av kvalifikasjonskrav og tildelingskriterier i Bydel Frogner, Bymiljøetaten og Utviklings- og kompetanseetaten. Undersøkelsen er basert på en gjennomgang av til sammen 22 anskaffelser.

### 5.1 Konklusjoner

Undersøkelsen viste at de Bydel Frogner, Bymiljøetaten og Utviklings- og kompetanseetaten i all hovedsak hadde benyttet kvalifikasjonskrav og tildelingskriterier i tråd med regelverket i de gjennomgåtte anskaffelsene.

#### **Kvalifikasjonskrav, dokumentasjonskrav og kvalifikasjonsvurderingen**

De undersøkte virksomhetene hadde i all hovedsak benyttet kvalifikasjons- og dokumentasjonskrav som var i samsvar med regelverket. Kvalifikasjonskravene var tydelig formulert, relevante og syntes å stå i forhold til leveransen i anskaffelsene gjennomført av Bymiljøetaten og Utviklings- og kompetanseetaten. Når det gjelder Bydel Frogner, har Kommunerevisjonen stilt spørsmål ved relevansen av å vektlegge at leverandøren hadde erfaring fra oppdrag for *offentlige* instanser i anskaffelsen av flyttetjenester. I anskaffelsen om søkemeglertjeneste kunne også ett av dokumentasjonskravene fremstå som for omfattende i forhold til anskaffelsen. Konsekvensen av å stille kvalifikasjonskrav som ikke er relevante og for omfattende dokumentasjonskrav krav kan være at færre leverandører gir tilbud, og at det således blir mindre konkurranse.

Bydel Frogner hadde ikke tatt inn dokumentasjonskravene i kunngjøringen i to anskaffelser over EØS-terskelverdiene, og ett av kvalifikasjonskravene var ikke tatt inn i kunngjøringen i en av de nevnte anskaffelsene. Dette synes å være i strid med regelverket.

Kvalifikasjonsvurderingene i de tre virksomhetene syntes å være i henhold til regelverket. Bydel Frogner hadde imidlertid forbedringspotensial knyttet til å dokumentere kvalifikasjonsvurderingen. Å dokumentere kvalifikasjonsvurderingen er viktig for å ivareta det grunnleggende prinsippet om etterprøvbarehet.

#### **Tildelingskriterier, tilbudsevalueringer og dokumentasjon av evalueringer**

For alle tre virksomhetene syntes tildelingskriteriene som var benyttet å være i henhold til regelverket. Alle virksomhetene hadde imidlertid anskaffelser der det i konkurransegrunnlaget ikke var angitt vekt eller prioritering for enkelte underkriterier. For to anskaffelser i Bymiljøetaten har Kommunerevisjonen stilt spørsmål ved den etterfølgende vektingen av slike underkriterier. Kommunerevisjonen kan ikke se bort fra at kjennskap til vektingen kunne ha påvirket leverandørenes utforming av tilbudene. Kommunerevisjonen stiller spørsmål ved den etterfølgende vektingen i disse to anskaffelsene ut fra prinsippet om forutberegnelighet.

Alle de tre virksomhetene hadde vurdert tilbudene opp mot hvert enkelt tildelingskriterium, og vektingen var i samsvar med det som var oppgitt i samtlige anskaffelser.

Det var tilfredsstillende dokumentasjon av evalueringene i alle tre virksomhetene.

## 5.2 Anbefalinger

På bakgrunn av rapportens funn og konklusjoner anbefaler Kommunerevisjonen at Bydel Frogner vurderer tiltak for å sikre at

- bydelens kvalifikasjons- og dokumentasjonskrav er i samsvar med regelverket
- kvalifikasjonsvurderingene blir dokumentert i større grad

Kommunerevisjonen anbefaler også at Bymiljøetaten

- vurderer behov for tiltak som sikrer at prinsippet om forutsigbarhet ivaretas ved vekting av tildelingskriterienes underkriterier

## **6. Uttalelser til rapporten og Kommunerevisjonens vurdering av disse**

I det følgende oppsummerer Kommunerevisjonen vesentlige momenter i uttalelsene fra Bydel Frogner, Bymiljøetaten, Utviklings- og kompetanseetaten, byråden for helse, eldre og innbyggertjenester, byråden for miljø og samferdsel og byråden for finans, og vurderer disse.

Uttalelsene er i sin helhet lagt ved i vedlegg 3–8.

### **6.1 Bydel Frogner**

#### **6.1.1 Bydelens uttalelse**

Bydelens samlede vurdering av rapportens konklusjoner er at bydelen i all hovedsak benyttet kvalifikasjonskrav og tildelingskriterier i tråd med regelverket i de reviderte anskaffelsene. Samtidig belyser rapporten bydelens forbedringsområder. Bydelen vil gjennomgå anskaffelsesrutinene, og presisere disse når det gjelder kvalifikasjons- og dokumentasjonskrav med henvisning til Kommunerevisjonens anbefalinger.

Videre skriver bydelen at de med utgangspunkt i Kommunerevisjonens anbefalinger ser at dokumentasjon vedrørende bydelens vurderinger rundt oppfyllelse av kvalifikasjonskravene bør bli bedre. Bydelen vil utarbeide en sjekkliste med kvalifikasjonskrav for hver anskaffelse hvor man skal nedskrive en utdypende vurdering av dokumentasjon rundt oppfyllelse av kvalifikasjonskravene.

Varslede tiltak skal ifølge bydelen iverksettes våren 2020.

Bydelen skriver at Kommunerevisjonens undersøkelse av bydelens bruk av kvalifikasjonskrav og tildelingskriterier oppleves som konstruktiv og nyttig. Bydelen hadde ikke innvendinger til revisjonskriterier eller metode.

Avslutningsvis bemerker bydelen at dagens anskaffelsesregelverk er komplisert og gir lite rom for skjønsmessige vurderinger. Bydelen opplever at regelverksoverholdelse er blitt et mål i seg selv, uten at det stilles spørsmål ved de økonomiske konsekvensene.

#### **6.1.2 Kommunerevisjonens vurdering**

Etter Kommunerevisjonens vurdering har bydelen varslet relevante tiltak sett i lys av undersøkelsens anbefalinger og konklusjoner. Kommunerevisjonen har for øvrig ingen kommentarer til bydelens uttalelse.

### **6.2 Bymiljøetaten**

#### **6.2.1 Etatens uttalelse**

Etaten uttaler at rapporten oppfattes som nyttig. Samlet sett vurderer Bymiljøetaten rapportens konklusjoner og anbefalinger å være riktige.

Bymiljøetaten skriver at etaten tar til orientering Kommunerevisjonens vurdering knyttet til etatens etterfølgende vekting av underkriterier. Her bemerker etaten at

Kommunerevisjonen ikke konkluderer med at regelverket er brutt, eller at den tilnærmingen etaten har lagt til grunn i de to konkrete anskaffelsene, er i strid med lov og forskrift om offentlige anskaffelser.

Bymiljøetaten oppgir at den vil fortsette med å gjøre konkrete vurderinger av hva som er tillatt innenfor handlingsrommet i anskaffelsesregelverket når det gjelder anbefalingen om å vurdere behov for tiltak som sikrer at prinsippet om forutsigbarhet ivaretas ved vekting av tildelingskriterienes underkriterier. De konkrete vurderingene gjøres kontinuerlig i forbindelse med de enkelte anskaffelsene Bymiljøetaten gjennomfører.

Bymiljøetaten har ingen kommentarer til prosjektets metode eller revisjonskriterier.

### **6.2.2 Kommunerevisjonens vurdering**

Når det gjelder vekting av tildelingskriterienes underkriterier viser Kommunerevisjonen til at det ikke er et eksplisitt krav om vekting av underkriterier i regelverket. EU-domstolen har imidlertid fastslått visse vilkår som må være oppfylt for at en etterfølgende vekting er tillatt, ref. Kommunerevisjonens vurdering i punkt 4.13. Dersom oppdragsgiver ikke oppfyller ett eller flere av vilkårene, skal det på forhånd opplyses om vekten av underkriteriene. EU-domstolen har også lagt vekt på at den etterfølgende fastsettelsen må "i det alt vesentlige tilsvare de kriteriene som tidligere er gjort kjent for leverandørene", samtidig som domstolen anerkjenner at oppdragsgiver "må ha et visst handlingsrom når de skal utføre sine oppgaver".

Kommunerevisjonens merker seg etatens varslede tiltak og oppfatter at etaten, i sine vurderinger, legger til grunn føringene fra EU-domstolen og *Veileder for offentlige anskaffelser*. Kommunerevisjonen har for øvrig ingen kommentarer til etatens uttalelse.

## **6.3 Utviklings- og kompetanseetaten**

### **6.3.1 Etatens uttalelse**

På generelt grunnlag presiserer Utviklings- og kompetanseetaten viktigheten av at det settes høyt fokus på anskaffelser i kommunen, og derigjennom revisjon av situasjonen på anskaffelser i Oslo kommune. Etaten understreker viktigheten av at anskaffelsesregelverket ikke bare følges, men at mulighetene som ligger i regelverket utnyttes på best mulig måte.

Etaten er tilfreds med at Kommunerevisjonen ikke har funn knyttet til gjennomføringen av etatens egne anskaffelser. Etaten merket seg at det i rapporten generelt var få funn og anbefalinger med tanke på anskaffelsesregelverkets kompleksitet.

Videre viser etaten til Kommunerevisjonens uttalelse om at «Alle virksomhetene hadde imidlertid anskaffelser der det i konkurransegrunnlaget ikke var angitt vekt eller prioritering for enkelte underkriterier.»

Etaten peker på at Kommunerevisjonens kommentar om manglende vekting av underkriterier i konkurransegrunnlaget ikke anses som et brudd på regelverket, og at det etter anskaffelsesregelverket ikke er krav om vekting av underkriterier i konkurransegrunnlag. Etaten peker blant annet på at EU-domstolen har slått fast at det er tillatt å vekte underkriterier av tildelingskriterier etter tilbudsfrist. Forutsetningen er

at tildelingskriterienes karakter og vektning ikke blir endret i ettertid. Etaten viser også til at Klagenemnda for offentlige anskaffelser har uttalt at «Slik klagenemnda forstår disse avgjørelsene (EU-domstolens avgjørelser, vår kommentar), oppstilles det ingen ubetinget plikt til å fastsette underkriteriers vekt før tilbudsfristens utløp.» Ifølge klagenemnda kan oppdragsgiver etter tilbudsfristen konkretisere undervilkår på en måte som er påregnelig for tilbyderne i overenstemmelse med vilkårene satt av EU-domstolen.

Etaten peker på at underkriteriene som den vektet etter tilbudsfrist, ikke endret tildelingskriterienes karakter, og at denne heller ikke var i strid med lovens grunnleggende prinsipper om forutberegnelighet, konkurranse eller likebehandling. Etaten vil videreføre sin praksis som innebærer at underkriterier som utgangspunkt vektet før tilbudsfrist. Samtidig vil etaten vekte disse etter tilbudsfrist dersom dette anses nødvendig i en konkret anskaffelse.

Etaten hadde ingen innvendinger til prosjektets metode eller revisjonskriterier.

### **6.3.2 Kommunerevisjonens vurdering**

Kommunerevisjonen er enig i Utviklings- og kompetanseetatens tilbakemelding og vurdering av regelverket for vektning av underkriterier. Det framkommer også i kapittel 4. 1 3. Kommunerevisjonen har for øvrig ingen kommentarer til etatens uttalelse.

## **6.4 Byråden for helse, eldre og innbyggertjenester**

### **6.4.1 Byrådets uttalelse**

Byråden uttaler at rapporten oppfattes som nyttig og at rapporten vil kunne benyttes både til å bidra til en bedre forvaltning av anskaffelsesregelverket og til gjennomføring av gode og sikre anskaffelser. Generelt uttaler byråden at det at Kommunerevisjonen valgte å undersøke ikke bare virksomheter som har mange (og naturlig nok også stor erfaring med) anskaffelser, var en et godt valg. Alle virksomheter, uavhengig av graden av antall og erfaring med anskaffelser har, ifølge byråden, nytte av å få tilbakemelding på hvordan de jobber og hvilket forbedringspotensial de har.

Byråden er enig i Kommunerevisjonens vurderinger, konklusjoner og foreslåtte anbefalinger til Bydel Frogner.

Byråden legger til grunn at bydelen gir tilbakemelding til byrådsavdelingen etter rapporten, og at det bør foreligge innen medio august. Informasjonen, vurderingene og konklusjonene i rapporten kan etter byråden oppfatning være veldig nyttig for flere. Byråden vil sende endelig rapport til samtlige bydeler.

Byråden har ikke innvendinger til revisjonskriterier eller metode.

### **6.4.2 Kommunerevisjonens vurdering**

Byråden varsler etter Kommunerevisjonens vurdering relevante tiltak. Kommunerevisjonen har for øvrig ingen kommentarer til byrådets uttalelser.

## 6.5 Byråden for miljø og samferdsel

### 6.5.1 Byrådets uttalelse

Byråden for miljø og samferdsel viser til at Kommunerevisjonen anbefaler at Bymiljøetaten vurderer behov for tiltak som sikrer at prinsippet om forutsigbarhet ivaretas ved vekting av tildelingskriterienes underkriterier. I denne sammenheng uttaler byråden at selv om bestemmelsene om tildelingskriterier i anskaffelsesforskriften ikke regulerer underkriterier direkte, så støtter byråden prinsippet om forutberegnelighet. Ved å oppgi hvordan underkriterier blir vektet i kunngjøringen/konkurransesgrunnlaget, vil aktuelle tilbydere ha lik forutsetning til å forstå hva som vektlegges mest, og dermed stille på helt like vilkår.

Byråden uttaler at den vil etterspørre informasjon fra Bymiljøetaten om hvordan anbefalingen til Kommunerevisjonen følges opp. Dette vil gjøres gjennom den formelle styringsdialogen i slutten av juni 2020.

Videre uttaler byråden at de mener Kommunerevisjonen har valgt en riktig og god metode som gir en objektiv og nøytral tilnærming til problemstillingen. Samtidig peker byråden på at Bymiljøetaten hadde om lag 180 anskaffelser i 2019, og at det hadde vært en styrke om undersøkelsen omfattet flere anskaffelser i utvalget.

### 6.5.2 Kommunerevisjonens vurdering

Byråden varsler etter Kommunerevisjonens vurdering relevante tiltak.

Kommunerevisjonen merker seg byrådets uttalelse om at revisjonen burde omfatte et større utvalg av Bymiljøetatens anskaffelser. Kommunerevisjonen har for øvrig ingen kommentarer til byrådets uttalelser.

## 6.6 Byråden for finans

### 6.6.1 Byrådets uttalelse

Byråden for finans uttaler at den anser Kommunerevisjonens rapport som nyttig. Byråden viser til at offentlige anskaffelser er et regelstyrt område som kan være komplisert å gjennomføre uten avvik, samtidig er det et område som har stor betydning for kommunens økonomi og tjenesteproduksjon. Både Byrådsavdeling for finans og Utviklings- og kompetanseetaten vil ta med seg anbefalingene i rapporten i sitt videre arbeid med opplæringstilbud og veiledningsmateriell.

Byråden for finans er fornøyd med at de undersøkte virksomhetene i all hovedsak hadde benyttet kvalifikasjonskrav og tildelingskriterier i tråd med regelverket i de gjennomgåtte anskaffelsene. Byråden peker særlig på at den er fornøyd med at Kommunerevisjonen ikke har funnet feil eller mangler i gjennomføringen av Utviklings- og kompetanseetatens anskaffelser, som har vært gjenstand for revisjon.

Byråden fremhever at hovedutfordringen for enkelte og særlig mindre virksomheter er at de kan ha svært få anskaffelser i løpet av et år. Anskaffelsesregelverket er stort og komplekst, og utfordrende å håndtere når man har liten eller ingen praktisk erfaring med å gjennomføre anskaffelser. Her peker byråden på at Utviklings- og kompetanseetaten tilbyr kurs, og at det finnes mye veiledning både på kommunens egne nettsider og på nasjonalt nivå.

Byråden viser til at Utviklings- og kompetanseetaten arbeider kontinuerlig med å tilrettelegge for gode og korrekt gjennomførte anskaffelser i kommunen gjennom sin veiledning, opplæringstilbud, analyser og overvåking av kommunens anskaffelsesaktiviteter, samt i bistand til gjennomføring av anskaffelser. Ettersom det ikke anses nødvendig med spesielle tiltak etter revisjonsrapporten, er det ikke tidfestet spesifikke oppfølgingstiltak etter revisjonen.

Byråden har ikke innvendinger til revisjonskriterier, metode eller Kommunerevisjonens anbefalinger.

#### **6.6.2 Kommunerevisjonens vurdering**

Byråden varsler etter Kommunerevisjonens vurdering relevante tiltak.

Kommunerevisjonen har for øvrig ingen kommentarer til byrådets uttalelser.



## Referanser

LOV 2016-06-17 nr. 73: Lov om offentlige anskaffelser (anskaffelsesloven)

FOR 2016-08-12 nr. 974: Forskrift om offentlige anskaffelser (anskaffelsesforskriften)

FOR 2016-08-12 nr. 976: Forskrift om konsesjonskontrakter  
(konsesjonskontraktforskriften)

Nærings- og fiskeridepartementets *Veileder til reglene om offentlige anskaffelser*,  
november 2017

## **Tabelloversikt**

Tabell 1 Oversikt over anskaffelser som er gjennomgått i Bydel Frogner.....	12
Tabell 2 Oversikt over anskaffelser som er gjennomgått i Bymiljøetaten .....	13
Tabell 3 Oversikt over anskaffelser som er gjennomgått i Utviklings- og kompetanseetaten.....	14

## Vedlegg 1 Revisjonskriterier

Hovedproblemstillingen i undersøkelsen har vært om regelverket følges for offentlige anskaffelser med hensyn til kvalifikasjonskrav og tildelingskriterier. Denne problemstillingen har dannet utgangspunkt for de forhold som har blitt undersøkt. I det følgende presenteres de revisjonskriterier som Kommunerevisjonen har lagt til grunn for sine vurderinger. Det redegjøres også for grunnlaget for kriteriene.

### 1. Revisjonskriterier om kvalifikasjonskrav og dokumentasjonskrav

#### **Anskaffelser over den nasjonale terskelverdien og under EØS-terskelverdiene<sup>4</sup> (etter anskaffelsesforskriften del II) og anskaffelser over EØS-terskelverdiene (etter anskaffelsesforskriften del III)**

- Kvalifikasjonskrav
  - Kvalifikasjonskravene må ha tilknytning til og stå i forhold til leveransen og være relevante.
  - Kvalifikasjonskravene skal være tydelig formulert.
  - For anskaffelser over EØS-terskelverdiene kan det stilles kvalifikasjonskrav som angitt i anskaffelsesforskriften §§ 16-2, 16-3 og 16-5 (se nedenfor for mer informasjon).
- Dokumentasjonskrav
  - Det skal angis dokumentasjonskrav til hvert enkelt kvalifikasjonskrav.
  - Dokumentasjonskravene må stå i forhold til leveransen og være relevante for den konkrete anskaffelsen.
  - For anskaffelser over EØS-terskelverdiene må dokumentasjonskrav være i henhold til anskaffelsesforskriften §§ 16-2 (dokumentasjon for leverandørens registrering, autorisasjoner mv.), 16-4 (dokumentasjon for økonomisk og finansiell kapasitet), 16-6 (dokumentasjon for tekniske og faglige kvalifikasjoner) og 16-7 (dokumentasjon for kvalitetssikringsstandarder og miljøledelsesstandarder).
- Kvalifikasjons- og dokumentasjonskravene skal være synliggjort og beskrevet i anskaffelsesdokumentene (kunngjøringen eller konkurransegrunnlaget med vedlegg).
  - For anskaffelser over EØS-terskelverdiene skal kvalifikasjons- og dokumentasjonskravene være angitt i kunngjøringen eller i invitasjonen til å bekrefte interesse.

For anskaffelser over EØS-terskelverdiene (etter anskaffelsesforskriften del III) er det uttømmende angitt hvilken type kvalifikasjonskrav som kan benyttes.

Kvalifikasjonskravene kan knytte seg til leverandørens registrering, autorisasjoner mv. (§ 16-2), leverandørens økonomiske og finansielle kapasitet (§ 16-3) og leverandørens tekniske og faglige kvalifikasjoner (§ 16-5). For tekniske og faglige kvalifikasjoner er det også uttømmende angitt hvilke dokumentasjonskrav som kan stilles for anskaffelser over EØS-terskelverdiene (§ 16-6). For eksempel kan det bes om oversikt over bygge- og

---

<sup>4</sup> Anskaffelsesregelverket skiller mellom nasjonale terskelverdier og EØS-terskelverdier, som er avgjørende for når det er plikt til å kunngjøre nasjonalt (Doffin) eller i hele EØS-området (TED). Terskelverdiene justeres hvert andre år. Den nasjonale terskelverdien var 1,3 millioner kroner eksklusive merverdiavgift etter justering i april 2018. EØS-terskelverdien var 2 millioner kroner eksklusive merverdiavgift for kommunens vare- og tjenestekontrakter og 51 millioner kroner eksklusive merverdiavgift for bygge- og anleggskontrakter. Det er også en særskilt EØS-terskelverdi for blant annet helse- og sosialtjenester. Terskelverdiene ble justert på nytt i februar 2020.

*anleggsarbeidene* som leverandøren har utført i løpet av de siste *fem årene*, sammen med attester for tilfredsstillende utførelse av de viktigste arbeidene (§ 16-6 første ledd bokstav a). Videre kan det bes om de viktigste *vareleveransene eller tjenestene* som leverandøren har utført i løpet av de siste *tre årene*, sammen med opplysninger om kontraktens verdi, tidspunktet for levering eller utførelse og navnet på mottakeren (§ 16-6 første ledd bokstav b). For begge disse alternativene følger det av bestemmelsene at oppdragsgiveren kan angi at også dokumentasjon for arbeid/leveranser/tjenester som leverandøren har utført for mer enn henholdsvis fem eller tre år siden, vil bli tatt i betraktning dersom det er nødvendig for å sikre tilstrekkelig konkurranse.

For anskaffelser over den nasjonale terskelverdien og under EØS-terskelverdiene (etter anskaffelsesforskriften del II) er det ikke uttømmende angitt i anskaffelsesforskriften hvilke kvalifikasjonskrav eller dokumentasjonskrav som kan benyttes. Både for anskaffelser over den nasjonale terskelverdien og under EØS-terskelverdiene og anskaffelser over EØS-terskelverdiene er det imidlertid krav om blant annet tilknytning og relevans. De grunnleggende prinsippene i anskaffelsesloven § 4 vil også gjelde for disse anskaffelsene, herunder prinsippet om forholdsmessighet.

Revisjonskriteriene er utledet fra:

*Anskaffelsesforskriften (forskrift om offentlige anskaffelser av 12. august 2016 nr. 974) § 8-7. Kvalifikasjonskrav og dokumentasjon (for anskaffelser over den nasjonale terskelverdien og under EØS-terskelverdiene)*

- (1) Oppdragsgiveren kan stille krav til leverandørens kvalifikasjoner, inkludert krav til økonomisk og finansiell kapasitet og tekniske og faglige kvalifikasjoner.
- (2) Kravene skal ha tilknytning til og stå i forhold til leveransen og være relevante for å sikre at leverandøren har kvalifikasjonene til å utføre kontrakten.
- (3) Oppdragsgiveren skal angi kvalifikasjonskravene sammen med de tilhørende dokumentasjonskravene i anskaffelsesdokumentene.
- (4) Oppdragsgiveren kan kreve fremlagt attester utstedt av uavhengige organer som dokumentasjon for at leverandøren oppfyller visse kvalitetssikringsstandarder, miljøledelsessystemer eller -standarder på de vilkår som fremgår av § 16-7.

§ 16-1. Kvalifikasjonskrav (for anskaffelser over EØS-terskelverdiene)

- (1) Oppdragsgiveren kan stille krav til leverandørens kvalifikasjoner. Kravene kan bare gjelde registrering, autorisasjoner mv., jf. § 16-2, økonomisk og finansiell kapasitet, jf. § 16-3, og tekniske og faglige kvalifikasjoner, jf. § 16-5. Kravene skal ha tilknytning til og stå i forhold til leveransen.
- (2) Oppdragsgiveren kan bare kreve attester, erklæringer eller andre typer dokumentasjon som angitt i § 16-2, § 16-4, § 16-6 eller § 16-7 som dokumentasjon for oppfyllelse av kvalifikasjonskravene.
- (3) Oppdragsgiveren skal angi kvalifikasjonskravene sammen med de tilhørende dokumentasjonskravene i kunngjøringen eller invitasjonen til å bekrefte interesse.

*Departementets veileder (Nærings- og fiskeridepartementets veileder til reglene om offentlige anskaffelser, november 2017)*

Punkt 11.5.1 (for anskaffelser over den nasjonale terskelverdien og under EØS-terskelverdiene)

Oppdragsgiveren skal angi kvalifikasjonskravene, sammen med de tilhørende dokumentasjonskravene, i anskaffelsesdokumentene. Dokumentasjonskravene må på samme måte som kvalifikasjonskravene ha tilknytning til og stå i forhold til leveransen. Oppdragsgiveren står fritt til å utforme dokumentasjonskravene. Oppdragsgiveren kan for eksempel velge å hente inspirasjon fra dokumentasjonskravene i forskriften del III dersom disse er forholdsmessige og relevante.

Punkt 22.1 (for anskaffelser over EØS-terskelverdiene)

[...] For anskaffelser etter forskriften del III er det utømmelig opplistet hvilke kvalifikasjonskrav og dokumentasjonskrav som kan brukes. Innenfor disse rammene er det opp til oppdragsgiveren hvordan kvalifikasjonskravene skal anvendes i den konkrete anskaffelsen.

[...] Kvalifikasjonskravene skal ha tilknytning til og stå i forhold til leveransen, jf. § 16-1 første ledd. Det betyr at selve innholdet i kvalifikasjonskravet så vel som kravet til dokumentasjon må være proporsjonalt med anskaffelsens art, omfang, verdi og kompleksitet. Det kan derfor stilles strengere krav til leverandørenes evner i en stor og kompleks anskaffelse enn i en anskaffelse av enkle hyllevarer.

Det grunnleggende prinsippet om forutberegnelighet som følger av *anskaffelsesloven § 4 (lov 17. juni 2016 nr. 73)* tilsier at kvalifikasjonskravene er tydelig formulert.

I *departementets veileder* står det også følgende under punkt 22.1:

[...] Kvalifikasjonskravene må utformes på en klar, presis og utvetydig måte, slik at det er mulig for alle "rimelig opplyste og normalt aktsomme leverandører" å forstå kravene på samme måte. Kravene kan ikke være så vagt utformet at de i realiteten gir oppdragsgiver et for vidt skjøn ved vurderingen av om de er oppfylt. Jo mer spesifikk erfaring oppdragsgiver krever, jo klarere må dette angis.

**Anskaffelser mellom 100 000 kr og den nasjonale terskelverdien (etter anskaffelsesforskriften del I) og konsesjonskontrakter mellom 100 000 kr og EØS-terskelverdiene (etter konsesjonskontraktforskriften del I)**

For anskaffelser etter anskaffelsesforskriften del I og konsesjonskontraktforskriften del I er det ikke egne regler om kvalifikasjonskrav og dokumentasjonskrav. De grunnleggende prinsippene i *anskaffelsesloven § 4* gjelder imidlertid, blant annet prinsippet om forholdsmessighet når det gjelder hvilke kvalifikasjonskrav og dokumentasjonskrav som kan benyttes. Videre tilsier prinsippet om forutberegnelighet at kvalifikasjonskravene og dokumentasjonskravene bør være beskrevet i anskaffelsesdokumentene. For anskaffelser med tilbudsinnbydelse under den nasjonale terskelverdien vil oppdragsgiver ofte ikke benytte kvalifikasjonskrav fordi de henvender seg til leverandører de anser som kvalifiserte. For disse anskaffelsene har vi lagt følgende av revisjonskriteriene til grunn:

- Kvalifikasjonskravene må ha tilknytning til og stå i forhold til leveransen og være relevante.
- Kvalifikasjonskravene skal være tydelig formulert.
- Dokumentasjonskravene må stå i forhold til og være relevante for den konkrete anskaffelsen.
- Kvalifikasjons- og dokumentasjonskravene bør være synliggjort og beskrevet i anskaffelsesdokumentene.

## **2. Revisjonskriterier om kvalifikasjonsvurderingen**

### **Anskaffelser over den nasjonale terskelverdien og under EØS-terskelverdiene (etter anskaffelsesforskriften del II) og anskaffelser over EØS-terskelverdiene (etter anskaffelsesforskriften del III)**

- Virksomhetene må ta stilling til om leverandørene oppfyller alle kvalifikasjonskravene.
- Leverandører som ikke oppfyller kvalifikasjonskravene, skal avvises.
- Virksomhetene må dokumentere kvalifikasjonsvurderingene.

I de tilfeller kvalifikasjonskrav benyttes for anskaffelser etter anskaffelsesforskriften del I og konsesjonskontraktforskriften del I tilsier de grunnleggende prinsippene om forutberegnelighet og etterprøvbarehet at virksomhetene tar stilling til om leverandørene oppfyller alle kvalifikasjonskravene, og at disse vurderingene bør dokumenteres.

Revisjonskriteriene er utledet fra:

#### *Anskaffelsesforskriften*

§ 9-5. Avvisning på grunn av forhold ved leverandøren (for anskaffelser etter del II, under EØS-terskelverdiene)

- (1) Oppdragsgiveren skal avvise en leverandør
- a) som ikke oppfyller kvalifikasjonskravene;

§ 24-2. Avvisning på grunn av forhold ved leverandøren (for anskaffelser etter del III, over EØS-terskelverdiene)

- (1) Oppdragsgiveren skal avvise en leverandør
- a) som ikke oppfyller kvalifikasjonskravene;

Bestemmelsene om avvisning forutsetter at oppdragsgiveren tar stilling til om leverandørene oppfyller alle kvalifikasjonskravene. De grunnleggende prinsippene om likebehandling og forutberegnelighet i *anskaffelsesloven* § 4 tilsier også dette, og at de leverandørene som ikke oppfyller kravene, avvises. I *departementets veileder* står det også følgende i punkt 22.1 og punkt 36.3.2:

#### Fra punkt 22.1

Hvis oppdragsgiveren velger å stille et kvalifikasjonskrav, må leverandørene oppfylle kravet for å kunne delta i konkurransen. Manglende oppfyllelse av et kvalifikasjonskrav skal lede til avvisning, jf. reglene om avvisning i § 24-2, jf. punkt 36.3.2.

#### Fra punkt 36.3.2

De kravene som oppdragsgiveren stiller, vil være helt avgjørende for hvilke leverandører som kan delta i konkurransen. Hvis oppdragsgiveren velger å stille et kvalifikasjonskrav tilsier prinsippene om likebehandling og forutberegnelighet at leverandøren må oppfylle kravet for å kunne delta i konkurransen. Oppdragsgiveren er derfor pålagt å avvise en leverandør som ikke oppfyller kvalifikasjonskravene, jf. § 24-2 første ledd bokstav a. Dersom oppdragsgiveren ut fra de dokumenter mv. som er innlevert, kan se at leverandøren ikke oppfyller kvalifikasjonskravene, skal leverandøren i utgangspunktet avvises.

Det grunnleggende prinsippet om etterprøvbarehet i *anskaffelsesloven* § 4 tilsier at kvalifikasjonsvurderingene dokumenteres.

I departementets veileder står det også følgende under punkt 7.5.2:

Kravet om etterprøvbarehet innebærer at oppdragsgiveren må kunne dokumentere hva som har foregått i anskaffelsesprosessen, og hvilke beslutninger som er tatt i den. Oppdragsgiveren må derfor fortløpende sikre at de vurderinger og den dokumentasjonen som har betydning for gjennomføringen av konkurransen, er skriftlig, klar og utfyllende nok til at en tredjeperson eller et klageorgan i ettertid kan få en god forståelse av oppdragsgiverens vurderinger.

**Anskaffelser mellom 100 000 kr og den nasjonale terskelverdien (etter anskaffelsesforskriften del I) og konsesjonskontrakter mellom 100 000 kr og EØS-terskelverdiene (etter konsesjonskontraktforskriften del I)**

For anskaffelser etter anskaffelsesforskriften del I (under den nasjonale terskelverdien) og konsesjonskontraktforskriften del I tilsier de grunnleggende prinsippene om forutberegnelighet og etterprøvbarehet, jf. anskaffelsesloven § 4, også at virksomhetene må ta stilling til om leverandørene oppfyller kvalifikasjonskravene som er stilt, og at disse vurderingene bør dokumenteres.

### **3. Revisjonskriterier om tildelingskriterier**

**Anskaffelser over den nasjonale terskelverdien og under EØS-terskelverdiene (etter anskaffelsesforskriften del II) og anskaffelser over EØS-terskelverdiene (etter anskaffelsesforskriften del III)**

- Tildelingskriterier skal brukes for alle anskaffelser.
- Tildelingskriteriene skal ha tilknytning til leveransen.
- Tildelingskriteriene skal ikke være så skjønnspreget at de gir oppdragsgiver en ubegrenset valgfrihet.
- Tildelingskriteriene skal være tydelig formulert.
- For anskaffelser over den nasjonale terskelverdien og under EØS-terskelverdiene (etter anskaffelsesforskriften del II) skal tildelingskriteriene angis i prioritert rekkefølge.
- For anskaffelser (over EØS-terskelverdiene (etter anskaffelsesforskriften del III) skal kontrakt tildeles på grunnlag av ett av tre alternativer:
  - den laveste prisen
  - den laveste kostnaden
  - det beste forholdet mellom laveste pris eller kostnad og kvalitet
    - Ved tildeling etter det beste forholdet mellom pris eller kostnad og kvalitet skal som hovedregel oppdragsgiveren angi tildelingskriterienes relative vekt, alternativt oppgi tildelingskriteriene i prioritert rekkefølge dersom disse ikke er mulig å vekte.
- Det skal angis krav til dokumentasjon for hvert kriterium.
- Tildelingskriteriene skal være synliggjort og beskrevet i anskaffelsesdokumentene (konkurransegrunnlaget med vedlegg eller kunngjøring).

Revisjonskriteriene er utledet fra:

*Anskaffelsesforskriften*

§ 8-11. Tildelingskriterier (for anskaffelser over den nasjonale terskelverdien og under EØS-terskelverdiene):

(1) Oppdragsgiveren skal velge tilbud på grunnlag av objektive tildelingskriterier som skal angis i prioritert rekkefølge i anskaffelsesdokumentene.

(2) Tildelingskriteriene skal ha tilknytning til leveransen. Slike kriterier kan for eksempel være pris, kvalitet, livssyklus kostnader, miljø, sosiale hensyn og innovasjon. Tildelingskriteriene skal ikke være så skjønnspregede at de gir oppdragsgiveren en ubegrenset valgfrihet.

(3) Oppdragsgiveren kan bruke det samme vurderingstemaet både som kvalifikasjonskrav og tildelingskriterium, forutsatt at vurderingstemaet har tilknytning til leveransen.

(4) Oppdragsgiveren skal angi krav til dokumentasjon for hvert tildelingskriterium.

#### § 18-1. Tildelingskriterier (for anskaffelser over EØS-terskelverdiene):

(1) Oppdragsgiveren skal velge tilbud på grunnlag av

- a) den laveste prisen,
- b) den laveste kostnaden eller
- c) det beste forholdet mellom pris eller kostnad og kvalitet.

(2) Ved valg av tilbud på grunnlag av den laveste kostnaden skal oppdragsgiveren basere valget på en kostnadseffektivitetsberegning, som for eksempel en beregning av livssyklus kostnader etter § 18-2.

(3) Ved valg av tilbud på grunnlag av det beste forholdet mellom pris eller kostnad og kvalitet kan tildelingskriteriene for eksempel omfatte:

- a) kvalitet, inkludert tekniske, estetiske og funksjonelle egenskaper, tilgjengelighet, universell utforming og miljømessige, sosiale og innovative egenskaper
- b) den tilbudte bemanningens organisering, kvalifikasjoner og erfaringer, forutsatt at kvaliteten på bemanningen er av stor betydning for utførelsen av kontrakten
- c) kundeservice, teknisk bistand og leveringsbetingelser, for eksempel leveringsmåte og tid for levering eller ferdigstillelse.

(4) Tildelingskriteriene skal ha tilknytning til leveransen. Tildelingskriteriene har tilknytning til leveransen når de relaterer seg til varene, tjenestene eller bygge- og anleggsarbeidene som kontrakten gjelder. Dette omfatter alle sider av og trinn i deres livssyklus, inkludert faktorer som inngår i produksjonsprosessen, leveringen av eller handelen med dem eller en annen prosess i livssyklusen. Dette gjelder også når slike faktorer ikke påvirker deres egenskaper.

(5) Tildelingskriteriene skal ikke være så skjønnspregede at de gir oppdragsgiveren en ubegrenset valgfrihet.

(6) Ved valg av tilbud på grunnlag av det beste forholdet mellom pris eller kostnad og kvalitet skal oppdragsgiveren angi tildelingskriterienes relative vekt. Oppdragsgiveren kan angi vekten innenfor en ramme med et passende maksimalt utslag. Dersom det av objektive grunner ikke er mulig å vekte tildelingskriteriene, skal oppdragsgiveren angi dem i prioritert rekkefølge.

(7) Oppdragsgiveren kan sette en fast pris eller kostnad, og velge tilbud bare på grunnlag av andre tildelingskriterier som nevnt i tredje ledd.

(8) Ved konkurranse om innovasjonspartnerskap og konkurransepreget dialog, kan oppdragsgiveren bare velge tilbud på grunnlag av det beste forholdet mellom pris eller kostnad og kvalitet.

(9) Oppdragsgiveren skal angi krav til dokumentasjon for hvert tildelingskriterium.

Det følger videre av anskaffelsesforskriften § 14-1 tredje ledd at tildelingskriteriene skal fremgå av konkurransegrunnlaget, med mindre de er tilstrekkelig beskrevet i kunngjøringen.

Det grunnleggende prinsippet om forutberegnelighet i *anskaffelsesloven* § 4 tilsier at dokumentasjonskravene er tydelig formulert.

**Anskaffelser mellom 100 000 kr og den nasjonale terskelverdien (etter anskaffelsesforskriften del I) og konsesjonskontrakter mellom 100 000 kr og EØS-terskelverdiene (etter konsesjonskontraktforskriften del I)**

For anskaffelser etter anskaffelsesforskriften del I og konsesjonskontraktforskriften del I har vi lagt følgende revisjonskriterier til grunn:

- Tildelingskriteriene skal ha tilknytning til leveransen.
- Tildelingskriteriene skal ikke være så skjønnspreget at de gir oppdragsgiveren en ubegrenset valgfrihet.
- Tildelingskriteriene skal være tydelig formulert.
- Tildelingskriteriene skal være synliggjort og beskrevet i anskaffelsesdokumentene (tilbudsinnbydelsen).

Kriteriene er utledet fra de grunnleggende prinsippene om forholdsmessighet og forutberegnelighet i *anskaffelsesloven* § 4.

**Minikonkurranser**

For minikonkurransene har vi lagt følgende revisjonskriterium til grunn:

- Tildelingskriteriene som benyttes i minikonkurransene, skal fremgå av og være i samsvar med konkurransegrunnlaget/anskaffelsesdokumentene for rammeavtalen.

**4. Revisjonskriterier om tilbudsevalueringen**

- Tilbudene skal vurderes og vektet i samsvar med oppgitte kriterier og vekting.
- Evalueringen av tilbudene må dokumenteres.

Disse revisjonskriteriene gjelder både for anskaffelsene etter anskaffelsesforskriften (del I, del II og del III), anskaffelsen etter konsesjonskontraktforskriften del I og minikonkurransene.

Revisjonskriteriene er utledet fra:

Det grunnleggende prinsippet om forutberegnelighet i *anskaffelsesloven* § 4 tilsier at tilbudene vurderes og vektet i samsvar med de oppgitte kriterier og vekting. Videre tilsier det grunnleggende prinsippet om etterprøvbarehet at tilbudsevalueringene dokumenteres.

I *departementets veileder* står det også følgende i punkt 7.5.2:

Kravet om etterprøvbarehet innebærer at oppdragsgiveren må kunne dokumentere hva som har foregått i anskaffelsesprosessen, og hvilke beslutninger som er tatt i den. Oppdragsgiveren må derfor fortløpende sikre at de vurderingene og den dokumentasjonen som har betydning for gjennomføringen av konkurransen, er skriftlige, klare og utfyllende nok til at en tredjeperson eller et klageorgan i ettertid kan få en god forståelse av oppdragsgiverens vurderinger.

*Anskaffelsesforskriften*

§ 11-1 tredje ledd

Dersom reglene for tildeling av kontrakter under en rammeavtale innebærer at oppdragsgiveren skal gjenåpne konkurransen, skal oppdragsgiveren

...

b) tildele kontrakten til leverandøren som har gitt det beste tilbudet på grunnlag av tildelingskriteriene angitt i anskaffelsesdokumentene for rammeavtalen

§ 26-3 andre ledd

Dersom en rammeavtale med flere leverandører ikke fastsetter alle kontraktsvilkårene, skal oppdragsgiveren tildele kontrakter under rammeavtalen etter ny konkurranse mellom leverandørene.

§ 26 fjerde ledd bokstav d)

Oppdragsgiveren skal tildele kontrakten til den leverandøren som har gitt det beste tilbudet på grunnlag av tildelingskriteriene angitt i anskaffelsesdokumentene for rammeavtalen.

## Vedlegg 2 Metode

### **Generelt om forvaltningsrevisjon**

Prosjektet er gjennomført i henhold til Standard for forvaltningsrevisjon (RSK 001), som 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 prosjektgjennomføringen**

I denne undersøkelsen ønsket Kommunerevisjonen å se nærmere på to virksomheter som gjennomfører mange anskaffelser, og en virksomhet som gjennomfører få anskaffelser. Bymiljøetaten og Utviklings- og kompetanseetaten er blant de virksomhetene i kommunen som gjennomfører mange anskaffelser. Bydel Frogner er blant de virksomhetene som gjennomfører få anskaffelser fordi kommunen i stor grad har inngått ramme-/samkjøpsavtaler som bydelene kan benytte.

Undersøkelsen ble formelt startet med utsendelse av oppstartbrev 12. desember 2019 til Bydel Frogner, Bymiljøetaten og Utviklings- og kompetanseetaten samt til byråden for helse, eldre og innbyggertjenester, byråden for finans og byråden for miljø og samferdsel. Vi orienterte nærmere om undersøkelsen på oppstartsmøter med Bydel Frogner, Utviklings- og kompetanseetaten og Bymiljøetaten henholdsvis 6., 9. og 13. januar 2020. Oppstartsmøte med Byrådsavdeling for finans ble gjennomført 6. januar, Byrådsavdeling for eldre, helse og arbeid 7. januar og Byrådsavdeling for miljø og samferdsel 9. januar 2020. 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 de tre reviderte virksomhetene og de tre byrådsavdelingene 22. januar 2020, med mulighet for at de kunne komme med innspill eller kommentarer. Det kom enkelte kommentarer til kriteriene fra Bymiljøetaten og Utviklings- og kompetanseetaten. Bydel Frogner og byrådsavdelingene hadde ikke innspill til kriteriene. I etterkant har vi justert revisjonskriteriene noe og utarbeidet revisjonskriterier for blant annet anskaffelser under den nasjonale terskelverdien (etter anskaffelsesforskriften del I). De justerte kriteriene og de nye kriteriene ble sendt til de tre virksomhetene og de tre byrådsavdelingene i forbindelse med faktaverifiseringen. Utviklings- og kompetanseetaten kom med enkelte innspill til revisjonskriteriene for anskaffelser under den nasjonale terskelverdien, og disse ble noe justert etter innspillet.

Datainnsamlingen er hovedsakelig gjennomført i januar og februar 2020, med innhenting av tilleggsinformasjon i mars og april 2020. Undersøkelsesperioden har vært 2019 for Bymiljøetaten og Utviklings- og kompetanseetaten. For Bydel Frogner har vi valgt å ta utgangspunkt i både 2018 og 2019 fordi bydelen gjennomførte få konkurranser i 2019. Basert på revisjonskriteriene ble det utarbeidet kontrollpunkter. Fakta fra utvalgte anskaffelser med tilhørende dokumentasjon ble sammenstilt med hvert enkelt kontrollpunkt.

Utkast med faktabeskrivelse ble sendt Bydel Frogner, Bymiljøetaten og Utviklings- og kompetanseetaten 20. mars 2020. Tilbakemeldinger ble mottatt 30. mars 2020 fra Utviklings- og kompetanseetaten, 4. april 2020 fra Bymiljøetaten og 25. mars og 6. april 2020 fra Bydel Frogner.

Etter en sammenstilling av fakta opp mot revisjonskriteriene har vi utarbeidet vurderinger, konklusjon og anbefalinger.

De tre virksomhetene og byrådsavdelingene ble invitert til forhåndspresentasjon av Kommunerevisjonens vurderinger. Representanter fra de tre virksomhetene deltok på forhåndspresentasjonen som ble avholdt 29. april 2020.

De tre virksomhetene og de tre byrådene fikk rapporten til uttalelse 13. mai 2020. De mottatte uttalelsene vil bli oppsummert og vurdert i kapittel 6 og trykket i sin helhet i vedlegg 3-8 til den endelige rapporten.

### **Metode for datainnhenting**

Våre vurderinger er basert på fakta i skriftlig materiale innhentet fra Bydel Frogner, Bymiljøetaten og Utviklings- og kompetanseetaten. Enkelte spørsmål er tatt opp skriftlig med virksomhetene. Vi mottok også informasjon i oppstartsmøtene med de tre virksomhetene.

### Gjennomgang av skriftlig materiale

Vi har hentet inn og gjennomgått dokumenter knyttet til de undersøkte anskaffelsene i de tre virksomhetene. Det gjelder:

- kunngjøringer, konkurransegrunnlag og tilbudsinnbydelser
- anskaffelsesprotokoller
- dokumentasjon av vurderinger i forbindelse med kvalifikasjonskrav og tildelingskriterier, evalueringsnotater, -notater og lignende
- tilbud fra leverandør(ene) som vant konkurransene.

### Valg av anskaffelser

Vi har undersøkt 22 anskaffelser. Da vi skulle velge ut anskaffelsene, avgrenset vi populasjonen, dvs. omfanget av mulige relevante anskaffelser vi ønsket å trekke ut anskaffelser fra:

- Anskaffelsene skulle omfatte både tjenester og varer.
- Anskaffelsene skulle være gjennomført i 2019 for Bymiljøetaten og Utviklings- og kompetanseetaten. For Bydel Frogner måtte anskaffelsene være gjennomført i 2018 eller 2019 (av hensyn til at det var få anskaffelser i bydelen).
- Anskaffelsesprosessen måtte være kommet så langt at kontrakt var signert.
- For Utviklings- og kompetanseetaten tok vi ikke med i utvalget de anskaffelsene der etaten hadde bistått andre virksomheter i kommunen med gjennomføring av anskaffelser.

Videre valgte vi enkelte anskaffelser fra denne populasjonen på bakgrunn av følgende prinsipper:

- Anskaffelsene skulle velges ut slik at flere avdelinger, seksjoner og enheter ble omfattet av revisjonen (i den grad det var flere avdelinger/seksjoner/enheter som gjennomførte anskaffelser).

- Anskaffelsene burde velges ut slik at man fikk en spredning som dekket flere ansvarlige innkjøpere/jurister i den grad dette var kjent.
- Anskaffelsene burde være av et visst prisspenn, i hovedsak over den nasjonale terskelverdien eller EØS-terskelverdiene som innebar at anskaffelsesforskriften del II og III kom til anvendelse, så langt det lot seg gjøre for de utvalgte virksomhetene.
  - Dersom virksomhetene hadde tilstrekkelig med anskaffelser over den nasjonale terskelverdien og EØS- terskelverdien, tok vi ikke med mindre anskaffelser (etter anskaffelsesforskriften del I eller minikonkurranser).

Til sammen valgte vi 8 anskaffelser for Bymiljøetaten og 8 anskaffelser for Utviklings- og kompetanseetaten og 6 anskaffelser for Bydel Frogner. Kildene for oversikt over gjennomførte anskaffelser var Doffin-kunngjøringer og oversikter over anskaffelser fra de utvalgte virksomhetene.

I de tilfellene der vi har sett på minikonkurranser, har vi ikke vurdert bruken av kvalifikasjonskrav, da dette inngår i anskaffelsen av rammeavtalen virksomhetene gjør avrop på. Dette omfatter to av anskaffelsene vi har undersøkt i Bydel Frogner.

For Bydel Frogner var det få anskaffelser i valgte periode, og vi tok med alle anskaffelsene som var gjennomført i 2018 og 2019 som var lyst ut på Doffin. For anskaffelser over 100 000 kr og under den nasjonale terskelverdien (etter anskaffelsesforskriften del I) hadde bydelen kun én anskaffelse i den aktuelle perioden der den hadde mottatt mer enn ett tilbud. Når det gjelder minikonkurransene, har vi valgt to tilfeldige blant de anskaffelsene der det var mer enn et tilbud og Utviklings- og kompetanseetaten ikke hadde bistått.

### **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 og bearbeidingen av data har vært.

Undersøkelsen bygger på data som er hentet inn ved hjelp av flere metoder og fra ulike datakilder, 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. Utvalgsmåte og antall undersøkte anskaffelser gjør at vi ikke har grunnlag for å generalisere til alle anskaffelser i de tre virksomhetene.

## Vedlegg 3 Uttalelse fra Bydel Frogner

Bydel Frogner



Kommunerevisjonen

Deres ref.:

Vår ref. (saksnr.):  
2019/1746

Saksbehandler:  
Iolanta Johansen,

Dato: 14.05.2020

### Rapport til uttalelse - Anskaffelser - kvalifikasjonskrav og tildelingskriterier

Det vises til Kommunerevisjonens rapport Anskaffelser-kvalifikasjonskrav og tildelingskriterier mottatt 13.05.2020.

Bydel Frogner har følgende svar på Kommunerevisjonens spørsmål:

1. Har informasjonen om prosjektets hensikt vært tilstrekkelig klar?

Svar: Informasjon om prosjektenes hensikt har vært klar, både gjennom mottatt brev om oppstart av undersøkelse og avholdt oppstartmøte med bydelen.

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

Svar: Det anses at prosjektets metode var en grei metode for innsamling av svar fra bydelen.

3. Har bydelen kommentarer til revisjonskriteriene som ligger til grunn for våre vurderinger? I tilfelle hvilke?

Svar: Bydelen har ikke kommentarer til revisjonskriteriene.

4. Hva er bydelens samlede vurdering av rapportens konklusjoner og anbefalinger?

Svar: Bydel Frogner opplever det som konstruktivt og nyttig at Kommunerevisjonen har gjennomført en undersøkelse av bydelens bruk av kvalifikasjonskrav og tildelingskriterier. Bydelens samlede vurdering av de konklusjoner som er gjort at bydelen i all hovedsak benyttet kvalifikasjonskrav og tildelingskriterier i tråd med regelverket i de gjennomgående anskaffelsene. Bydelen ser imidlertid at rapporten har belyst bydelens forbedringsområder.

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

Svar: Bydel Frogner vil gjennomgå bydelens anskaffelsesrutiner. Bydelen vil få en presisering i anskaffelsesrutiner når det gjelder bydelens kvalifikasjons- og dokumentasjonskrav med henvisning til Kommunerevisjonens anbefalinger og med konkrete eksempler som er tatt ut av rapporten. Bydel Frogner ser ut fra Kommunerevisjonens anbefalinger at dokumentasjon vedrørende bydelens vurderinger rundt oppfyllelse av kvalifikasjonskravene bør bli bedre. Bydelen vil utarbeide en sjekkliste med kvalifikasjonskrav for hver anskaffelse hvor man skal nedskrive en utdypende vurdering av dokumentasjon rundt oppfyllelse av kvalifikasjonskravene.

 **Bydel Frogner**  
Oslo kommune

Besøksadresse:  
Drammensveien 60, 0271 Oslo  
Postadresse:  
Postboks 2400, 0201 Oslo

Telefon: +47 21 80 21 80  
postmottak@bfr.oslo.kommune.no  
Org. Nr.: 874 778 702  
bfr.oslo.kommune.no

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

Svar: Våren 2020.

7. Oppfattes rapporten som nyttig? Oppgi begrunnelse hvis dette ikke allerede har framkommet som svar på ovenstående spørsmål. Det henvises til svarene ovenfor.

8. Hvordan vurderes rapportens oppbygning og språkbruk?

Rapporten vurderes å ha en oversiktlig form og et greit språkbruk. Oppbygningen anses som god.

Bydelen vil bemerke at både leverandører til offentlig sektor og det offentlige selv må forholde seg til et omfattende og til dels komplisert regelverk. Rettstilstanden kompliseres ytterligere ved at det gjelder ulike regler avhengig av anskaffelsens verdi (og type kontrakt). Dagens anskaffelsesregelverk gir lite rom for skjønnsmessige vurderinger. Regelverksoverholdelse er blitt et mål i seg selv, uten at det stilles spørsmål ved de økonomiske konsekvensene av de ulike reglene.

Med vennlig hilsen

Inge Olav Solli  
assisterende bydelsdirektør/økonomisjef

Iolanta Johansen  
Innkjøpsleder

Dette dokumentet er elektronisk godkjent, og har derfor ingen signatur



Bydel Frogner  
Oslo kommune

Besøksadresse:  
Drammensveien 60, 0271 Oslo  
Postadresse:  
Postboks 2400, 0201 Oslo

Telefon: +47 21 80 21 80  
postmottak@bfr.oslo.kommune.no  
Org. Nr.: 874 778 702  
bfr.oslo.kommune.no

## Vedlegg 4 Uttalelse fra Bymiljøetaten



Oslo kommune  
Bymiljøetaten

Kommunerevisjonen  
Fredrik Selmers vei 3  
0663 OSLO

Dato: 04.06.2020

Deres ref.: 19/00688-86 Vår ref.: 19/37088-4

Saksbeh.: Fredrik Herbern Schjelle  
Org. enhet: Anskaffelser og entrepriser

Arkivkode: 040,1

### RAPPORT TIL UTTALELSE - ANSKAFFELSER - KVALIFIKASJONSKRAV OG TILDELINGSKRITERIER

Det vises til brev av 13.05.2020 fra Kommunerevisjonen hvor det bes om uttalelse til ovennevnte rapport fra Bymiljøetaten.

Nedenfor følger Bymiljøetatens svar til de spørsmål Kommunerevisjonen har stilt:

- 1. Har informasjonen om prosjektets hensikt vært tilstrekkelig klar?**  
Ja, informasjonen om prosjektets hensikt har vært tilstrekkelig klar.
- 2. Har etaten kommentarer til prosjektets metode, anvendte kilder eller data som kan ha betydning for rapportens konklusjoner? I tilfelle hvilke?**  
Ingen kommentarer.
- 3. Har etaten kommentarer til revisjonskriteriene som ligger til grunn for våre vurderinger? I tilfelle hvilke?**  
Ingen kommentarer.
- 4. Hva er etatens samlede vurdering av rapportens konklusjoner og anbefalinger?**  
Samlet sett vurderes rapportens konklusjoner og anbefalinger å være riktige.

Bymiljøetaten tar til orientering at det i Kommunerevisjonens vurdering knyttet til etatens etterfølgende vektning av underkriterier, ikke konkluderes fra revisjonen med at regelverket ikke er overholdt, eller at den tilnærmingen etaten har lagt til grunn i de to konkrete anskaffelsene, er i strid med lov og forskrift om offentlige anskaffelser.

- 5. Vil etaten vurdere og eventuelt iverksette tiltak på bakgrunn av rapportens konklusjoner og anbefalinger? I tilfelle hvilke?**  
Bymiljøetaten vil fortsette med å gjøre konkrete vurderinger av hva som er tillatt innenfor handlingsrommet i anskaffelsesregelverket når det gjelder anbefalingen om å vurdere behov for tiltak som sikrer at prinsippet om forutsigbarhet ivaretas ved vektning av tildelingskriterienes underkriterier.

**Bymiljøetaten**

Postadresse:  
Postboks 636, Løren  
0507 Oslo

Besøksadresse:  
Karvesvingen 3  
0579 OSLO

Telefon: 23 48 20 30 Org.nr: NO 996 922 766  
Bankgiro: 1315.01.03376

E-post: postmottak@bym.oslo.kommune.no  
Internett: www.oslo.kommune.no

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

De konkrete vurderingene knyttet til anbefalingen gjengitt i punkt 5 over gjøres kontinuerlig i forbindelse med de enkelte anskaffelsene Bymiljøetaten gjennomfører.

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

Rapporten oppfattes som nyttig.

**8. Hvordan vurderes rapportens oppbygning og språkbruk?**

Rapportens oppbygning og språkbruk er tydelig og lettfattelig.

Med vennlig hilsen

Gerd Røbsahm Kjørven  
etatsdirektør  
**Godkjent elektronisk**

Per Vidar Nilsen  
assisterende etatsdirektør

## Vedlegg 5 Uttalelse fra Utviklings- og kompetanseetaten

Utviklings- og kompetanseetaten



Oslo kommune Kommunerevisjonen  
Fredrik Selmers vei 3  
0663 OSLO

Dato: 03.06.2020

Deres ref.:  
19/00688-88

Vår ref. (saksnr.):  
19/979 - 7

Saksbeh.:  
Gro Bergeius Andersen,

### Rapport til uttalelse - Anskaffelser - kvalifikasjonskrav og tildelingskriterier

Det vises til Kommunerevisjonens (KRV) oversendelse av forvaltningsrapport «Anskaffelser – kvalifikasjonskrav og tildelingskriterier av 13.5.20. Utviklings- og kompetanseetaten (UKE) er bedt om å gi sin uttalelse til rapporten innen 3.6.20. Nedenfor følger UKEs besvarelse til KRVs spørsmål om rapporten.

Først og fremst vil UKE presisere viktigheten av at det settes høyt fokus på anskaffelser i kommunen, og derigjennom revisjon av situasjonen på anskaffelser i Oslo kommune. Anskaffelser er et viktig virkemiddel for effektiv bruk av samfunnets ressurser og samtidig virkemiddel for å oppnå byrådets politikk. Det er følgelig viktig at anskaffelsesregelverket ikke bare følges, men at man også utnytter de mulighetene som ligger i regelverket på best mulig måte.

UKE er tilfreds med at KRV ikke har funn knyttet til UKEs gjennomføring av sine anskaffelser.

#### 1. Har informasjonen om prosjektets hensikt vært tilstrekkelig klar?

UKE opplever å ha mottatt god og klar informasjon om prosjektets hensikt.

 **Utviklings- og kompetanseetaten**  
Konsernservice  
Oslo kommune

Besøksadresse:  
Grensesvingen 6, 0663 OSLO  
Postadresse:  
Postboks 6538 Etterstad, 0606  
OSLO

Telefon: 21 80 21 80  
postmottak@uke.oslo.kommune.no  
Org. Nr.: 971 183 675

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

Slik UKE ser det, har prosjektets metode vært bra. UKE har hatt god dialog med KRV om både anvendte kilder, data og innspill til både revisjonskriteriene samt rettskilder som var av relevans for prosjektet. UKE opplever å ha blitt lyttet til og hatt konstruktiv dialog med KRV om betydningen av de ulike revisjonskriteriene og kildene.

**3. Har etaten kommentarer til revisjonskriteriene som ligger til grunn for våre vurderinger? I tilfelle hvilke?**

Som nevnt over i punkt 2, har UKE hatt god dialog med KRV om revisjonskriteriene før og under selve revisjonen. Det har vært foretatt presiseringer av hvilke regler som gjelder hhv del I, del II og del III-anskaffelser. UKE har derfor ingen ytterligere kommentarer til kriteriene da UKEs innspill er hensyntatt i revisjonen.

**4. Hva er etatens samlede vurdering av rapportens konklusjoner og anbefalinger?**

Slik UKE ser det er det få funn og anbefalinger med tanke på anskaffelsesregelverkets kompleksitet. Dette er bra.

UKE er tilfreds med at kommunerevisjonen ikke har funnet feil eller mangler i gjennomføringen av UKEs anskaffelser som har vært gjenstand for revisjon. UKE vil bestrebe seg på å fortsette arbeidet med grundige og korrekte anskaffelser.

Kommunerevisjonen har i sin rapport uttalt at «Alle virksomhetene hadde imidlertid anskaffelser der det i konkurransegrunnlaget ikke var angitt vekt eller prioritering for enkelte underkriterier.» Utover dette var det ingen kommentar vedrørende UKE, og det er heller ingen anbefalinger rettet mot UKE fra Kommunerevisjonens side.

Slik UKE ser det, er kommunerevisjonens kommentar om manglende vektning av underkriterier i konkurransegrunnlaget ikke å anses som et brudd på regelverket. Etter anskaffelsesregelverket er det ikke krav om vektning av underkriterier i konkurransegrunnlag. I anskaffelsesforskriften del II stilles det heller ikke krav til vektning av tildelingskriterier, men kun at tildelingskriteriene skal oppstilles i prioritert rekkefølge, jf anskaffelsesforskriften §8-11(1). For anskaffelser over EØS-terskelverdi (del III) følger av anskaffelsesforskriften § 18-1(6) at oppdragsgiver skal «angi tildelingskriterienes relative vekt. Oppdragsgiveren kan angi vekten innenfor en ramme med passende maksimalt utslag».

EU-domstolen har slått fast at det er tillatt å vekte underkriterier av tildelingskriterier etter tilbudsfrist, se blant annet C-331/04 premiss 32 (ATI). Forutsetningen er at tildelingskriterienes karakter og vektning ikke blir endret i etter tid. Av KOFA har i sin avgjørelse 2018/211 premiss 32 uttalt at «Slik klagenemnda forstår disse avgjørelsene (EU-domstolens avgjørelser, vår

kommentar), oppstilles det ingen ubetinget plikt til å fastsette underkriteriers vekt før tilbudsfristens utløp. Oppdragsgiver kan etter tilbudsfristen konkretisere undervilkår på en måte som er påregnelgi fortilbyderne i overensstemmelse med ATI-vilkårene.»

Underkriteriene som i UKEs anskaffelse ble vektet etter tilbudsfrist endret ikke tildelingskriterienes karakter; vektingen var heller ikke strid med lovens grunnleggende prinsipper om forutberegnelighet, konkurranse eller likebehandling.

**5. Vil etaten vurdere og eventuelt iverksette tiltak på bakgrunn av rapportens konklusjoner og anbefalinger? I tilfelle hvilke?**

Basert på ovennevnte gjennomgang i punkt 4, vil UKE følgelig fortsette sin praksis; at man i utgangspunktet vektet også underkriterier før tilbudsfrist, men vil vekte disse etter tilbudsfrist dersom dette anses nødvendig i en konkret anskaffelse.

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

Da det ikke er tiltak som spesifikt skal iverksettes, anses dette ikke aktuelt å gå nærmere inn på.

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

UKE oppfatter rapporten som nyttig. Å ha en tredjeparts gjennomgang av hvordan UKE gjennomfører sine anskaffelser, og da særlig i forhold til kvalifikasjon og tildeling er alltid nyttig. I dette tilfelle gir rapporten en bekreftelse på at arbeidet UKE gjør i sine anskaffelser er grundige og gjennomtenkte.

**8. Hvordan vurderes rapportens oppbygning og språkbruk?**

UKE oppfatter rapporten som godt oppbygget. Den er naturlig oppdelt i henhold til hvordan de samme problemstillinger er oppstilt i anskaffelsesregelverket samt hvordan man gjennomfører en anskaffelse. Dette gjør det enkelt å gjennomgå og forstå rapporten.

Med vennlig hilsen

Gunnar Wedde  
avdelingsdirektør

Gro Bergeius Andersen  
seksjonsleder

**Dokumentet er elektronisk godkjent**

## Vedlegg 6 Uttalelse fra byråden for helse, eldre og innbyggertjenester

Byrådsavdeling for eldre, helse og arbeid



Kommunerevisjonen  
Fredrik Selmers vei 3  
0663 OSLO

Unntatt offentlighet  
Offl. § 5 andre ledd

Deres ref.:  
19/00688-83

Vår ref. (saksnr.):  
20/924 - 20

Saksbeh.:  
Baard Hassan Ruud-Aboushanif,  
938 87 941

Dato:  
07.06.2020

### Rapport til uttalelse - Anskaffelser - kvalifikasjonskrav og tildelingskriterier

Jeg viser til brev fra Kommunerevisjonen av 13.05.2020, med vedlagt utkast til rapport til uttalelse.

Kommunerevisjonen har undersøkt bruken av kvalifikasjonskrav og tildelingskriterier i Bydel Frogner, Bymiljøetaten og Utviklings- og kompetanseetaten. Undersøkelsen er forankret i kontrollutvalgets vedtak 27. august 2019 (sak 71).

Kommunerevisjonen har påpekt at den såkalte Veireno-saken og enkelte andre undersøkelser har vist mangler ved utforming og bruk av kvalifikasjonskrav og tildelingskriterier. Videre vises det til at mange klagesaker i KOFA er knyttet til kvalifikasjonskrav og tildelingskriterier. Tildeling av kontrakt til en leverandør som skulle ha vært avvist eller det er feil ved tilbudsevalueringen, kan føre til at kommunen må dekke den positive kontraktsinteressen til den leverandøren som er urettmessig forbigått.

Formålet med prosjektet har vært å undersøke om regelverket for offentlige anskaffelser følges og gjennom det, bidra til mer fokus på regelverket for anskaffelser og redusere risikoen for brudd og misligheter.

Anskaffelsene er kartlagt og vurdert ut fra en rekke kontrollpunkter som dekker fasene knyttet til kvalifikasjonskrav og tildelingskriterier i en anskaffelsesprosess.

Undersøkelsen omfatter 22 anskaffelser, hvorav seks i Bydel. Kommunerevisjonen opplyser at de har valgt å undersøke to virksomheter som har mange anskaffelser og én virksomhet som har få egne anskaffelser. I sistnevnte kategori kommer Bydel Frogner.

Det er i sakens anledning stilt flere spørsmål til byråden. Mine svar er fokusert på omtalen av Bydel Frogner. Kommunerevisjonen har bedt om tilbakemelding innen 9. juni 2020.

#### Spørsmål til byråden

1. Har informasjonen om prosjektets hensikt vært tilstrekkelig klar?

Svar: Ja, prosjektets hensikt er klar.

 Oslo kommune  
Byrådsavdeling for eldre, helse og arbeid

Besøksadresse:  
Olav V gate 4  
Postadresse:  
Rådhuset, 0037 OSLO

Telefon: 21 80 21 80  
postmottak@byr.oslo.kommune.no  
Org. Nr.: 876819872  
oslo.kommune.no

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

Svar: Jeg synes metode og kilde- og databruk som Kommunerevisjonen har beskrevet og fulgt i gjennomføringen av undersøkelsen synes god og fornuftig.

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

Svar: Revisjonskriteriene er utledet fra anskaffelsesregelverket, herunder de grunnleggende prinsippene i lovens § 4, samt Nærings- og fiskeridepartementets veileder til reglene om offentlige anskaffelser fra november 2017. Videre er kontrollpunktene utarbeidet fra revisjonskriteriene.

Jeg har ingen innvendinger til revisjonskriteriene som er benyttet.

4. Hva er byrådens/virksomhetens samlede vurdering av rapportens konklusjoner og anbefalinger?

Svar: Når det gjelder kvalifikasjonskrav, dokumentasjonskrav og kvalifikasjonsvurderingen, stilte Kommunerevisjonen spørsmål ved relevansen til ett av kvalifikasjonskravene som Bydel Frogner stilte i én konkurranse og om det var for omfattende dokumentasjonskrav i en annen konkurranse. Kommunerevisjonen peker på at dette er forhold som kan føre til at færre leverandører gir tilbud og dermed mindre konkurranse.

I to anskaffelser over EØS-terskelverdiene hadde ikke bydelen tatt inn dokumentasjonskravene i kunngjøringen. I én av disse to konkurransene var ett av kvalifikasjonskravene ikke tatt inn i kunngjøringen. Kommunerevisjonen viser til at dette synes å være i strid med regelverket.

Når det gjaldt kvalifikasjonsvurderingene var disse i henhold til regelverket, men Bydel Frogner har forbedringspotensial når det gjelder å dokumentere kvalifikasjonsvurderingene.

Når det gjelder tildelingskriterier, opplyses det at benyttede tildelingskriterier syntes å ha vært i tråd med regelverket. Alle virksomhetene hadde imidlertid anskaffelser der det i konkurransegrunnlaget ikke var angitt vekt eller prioritering for enkelte underkriterier.

Alle de tre virksomhetene hadde vurdert tilbudene opp mot hvert enkelt tildelingskriterium, og vektingen var i samsvar med det som var oppgitt i samtlige anskaffelser. Det var tilfredsstillende dokumentasjon av evalueringene i alle tre virksomhetene.

For Bydel Frogner har Kommunerevisjonen anbefalt at bydelen vurderer tiltak for å sikre at:

- bydelens kvalifikasjons- og dokumentasjonskrav er i samsvar med regelverket
- kvalifikasjonsvurderingene blir dokumentert i større grad

Jeg er enig i Kommunerevisjonens vurderinger og konklusjoner, og følgelig også foreslåtte anbefaling.

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

Svar: Kommunerevisjonen viser til at man valgte å undersøke ikke bare virksomheter som har mange (og naturlig nok også stor erfaring med) anskaffelser, men også en virksomhet som har få anskaffelser. Jeg synes dette var en et godt valg, da det er viktig at alle virksomheter,

uavhengig av graden av antall og erfaring med anskaffelser, får tilbakemelding på hvordan de jobber og hvilket forbedringspotensial de har på et så viktig område som offentlige anskaffelser.

Bydel Frogner har fått utkast til rapporten til uttalelse. Jeg vil tro at de i sin tilbakemelding vil omtale eventuelle tiltak. Jeg vil også be om at de sender byrådsavdelingen for eldre, helse og arbeid en tilbakemelding om hvilke tiltak de vurderer og tidsrammen for når de vil iverksette disse.

Undersøkelsen gjelder anskaffelsene til tre konkrete virksomheter, herunder Bydel Frogner. Informasjonen, vurderingene og konklusjonene kan likevel være veldig nyttig for flere av virksomhetene i vår sektor. Når endelig rapport foreligger, vil byrådsavdelingen sende ut rapporten til i hvert fall samtlige bydeler.

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

Svar: Jeg finner at det er mest hensiktsmessig at Bydel Frogner tilskrives (der vi ber om tilbakemelding om hvilke tiltak bydelen vil gjøre og tidsrammen for disse) like etter at rapporten har vært behandlet av kontrollutvalget. Jeg tenker at tilbakemelding fra bydelen bør foreligge innen medio august.

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

Svar: Rapporten oppfattes som nyttig og jeg mener den vil kunne både benyttes og bidra til en enda bedre forvaltning av anskaffelsesregelverket og gjennomføring av gode og sikre anskaffelser.

8. Hvordan vurderes rapportens oppbygning og språkbruk?

Svar: Oppbyggingen er logisk og oversiktlig, og språket er tydelig.

Med vennlig hilsen

Robert Steen

Byråd

## Vedlegg 7 Uttalelse fra byråden for miljø og samferdsel

Byrådsavdeling for miljø og samferdsel



Kommunerevisjonen  
Fredrik Selmers vei 3  
0663 OSLO

Unntatt offentlighet  
Offl. § 5 3. ledd

Deres ref.:  
19/00688-85

Vår ref. (saksnr.):  
20/924 - 19

Saksbeh.:  
Ingun Elde Spjelkavik, 416 34 988

Dato:  
04.06.2020

### Rapport til uttalelse - Anskaffelser - kvalifikasjonskrav og tildelingskriterier

Jeg viser til Kommunerevisjonens brev av 13. mai 2020, med rapporten «Anskaffelser - kvalifikasjonskrav og tildelingskriterier» til uttalelse. Kommunerevisjonen ber om byrådets uttalelse til rapporten innen 9. juni 2020.

Jeg er bedt om å svare på flere spørsmål. Mine svar følger nedenfor.

#### Hovedbudskap i rapporten (utdrag fra rapporten)

Formålet med undersøkelsen har vært å undersøke om Bydel Frogner, Bymiljøetaten og Utviklings- og kompetanseetaten følger regelverket for offentlige anskaffelser med hensyn til kvalifikasjonskrav og tildelingskriterier. Undersøkelsen viste at de undersøkte virksomhetene i all hovedsak hadde benyttet kvalifikasjonskrav og tildelingskriterier i tråd med regelverket i de gjennomgåtte anskaffelsene. Kommunerevisjonen har imidlertid stilt spørsmål ved Bymiljøetatens vektning av underkriterier.

Hovedproblemstillingen i undersøkelsen har vært:

*Følges regelverket for offentlige anskaffelser med hensyn til kvalifikasjonskrav og tildelingskriterier?*

#### Spørsmål til byråden

1. Har informasjonen om prosjektets hensikt vært tilstrekkelig klar?

Svar: Prosjektets hensikt har vært tilstrekkelig klar. Kommunerevisjonen har vært tydelig på hva den vil undersøke.

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

Svar: Jeg synes Kommunerevisjonen har valgt en riktig og god metode ved først og fremst å benytte dokumentanalyser. Dette gir en objektiv og nøytral tilnærming til problemstillingen.

Bymiljøetaten hadde ifølge revisjonen om lag 180 anskaffelser omfattet av anskaffelsesregelverket i 2019. Det hadde vært en styrke om undersøkelsen omfattet flere anskaffelser enn de 8 som har blitt undersøkt hos Bymiljøetaten.

 Oslo kommune  
Byrådsavdeling for miljø og samferdsel

Besøksadresse:  
Rådhuset  
Postadresse:  
Rådhuset, 0037 OSLO

Telefon: 21 80 21 80  
postmottak@byr.oslo.kommune.no  
Org. Nr.: 974770474  
oslo.kommune.no

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

Svar: Revisjonskriteriene i undersøkelsen har vært utledet fra lov og forskrift om offentlige anskaffelser. Anskaffelsene er vurdert ut i fra en rekke formelle kontrollpunkter som gjelder kvalifikasjonskrav og tildelingskriterier. Jeg har ikke innsigelser til kriteriene.

4. Hva er byrådets/virksomhetens samlede vurdering av rapportens konklusjoner og anbefalinger?

Svar: De undersøkte virksomhetene, inkludert Bymiljøetaten, hadde i all hovedsak benyttet kvalifikasjons- og dokumentasjonskrav som var i samsvar med regelverket. For Bymiljøetaten var kvalifikasjonskravene tydelig formulerte, relevante, og syntes å stå i forhold til leveransen i anskaffelsene.

Bymiljøetaten hadde videre fulgt kravene i regelverket om å oppgi tildelingskriterier for alle de gjennomgåtte anskaffelsene over den nasjonale terskelverdien og EØS-terskelverdiene, og om å etterspørre dokumentasjon for hvert kriterium. Bymiljøetaten hadde også lagt frem dokumentasjon på at tilbudene var vurdert opp mot alle tildelingskriteriene. I tillegg til anskaffelsesprotokoller var det detaljerte/utfyllende evalueringer i regneark, notater ol.

For to av anskaffelser var imidlertid ikke underkriteriene vektet eller prioritert i kunngjøringen/konkurransesgrunnlaget. Disse underkriteriene ble vektet av etaten i etterkant av kunngjøring (vektingen av underkriterier er dokumentert i anskaffelsesprotokollen). For disse to anskaffelsene har Kommunerevisjonen stilt spørsmål ved den etterfølgende vektingen av slike underkriterier.

Kommunerevisjonen anbefaler at Bymiljøetaten vurderer behov for tiltak som sikrer at prinsippet om forutsigbarhet ivaretas ved vekting av tildelingskriterienes underkriterier.

I bestemmelsene om tildelingskriterier i anskaffelsesforskriften er, ifølge revisjonen, underkriterier ikke regulert direkte. Kommunerevisjonen peker imidlertid på at kjennskap til vektingen kunne ha påvirket leverandørens utforming av tilbudene (denne tolkningen samsvarer også med EU-domstolens uttalelse om viktig av tildelingskriterier). Kommunerevisjonen stiller derfor spørsmål ved den etterfølgende vektingen i disse to anskaffelsene ut fra prinsippet om forutberegnelighet.

Selv om bestemmelsene om tildelingskriterier i anskaffelsesforskriften ikke regulerer underkriterier direkte, støtte jeg prinsippet om forutberegnelighet. Ved å oppgi hvordan underkriterier blir vektet i kunngjøringen/konkurransesgrunnlaget, vil aktuelle tilbydere ha lik forutsetning til å forstå hva som vektlegges mest, og dermed stille på helt like vilkår.

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

Svar: Jeg vil, i den formelle styringsdialogen og som en del av oppfølgingen av anskaffelsesarbeidet til Bymiljøetaten, etterspørre informasjon fra etaten om hvordan anbefalingen til Kommunerevisjonen følges opp.

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

Svar: Jeg vil allerede i slutten juni 2020, i forbindelse med et styringsmøte om anskaffelser med Bymiljøetaten, etterspørre denne informasjonen.

kommentar), oppstilles det ingen ubetinget plikt til å fastsette underkriteriers vekt før tilbudsfristens utløp. Oppdragsgiver kan etter tilbudsfristen konkretisere undervilkår på en måte som er påregnelgi fortilbyderne i overensstemmelse med ATI-vilkårene.»

Underkriteriene som i UKEs anskaffelse ble vektet etter tilbudsfrist endret ikke tildelingskriterienes karakter; vektingen var heller ikke strid med lovens grunnleggende prinsipper om forutberegnelighet, konkurranse eller likebehandling.

**5. Vil etaten vurdere og eventuelt iverksette tiltak på bakgrunn av rapportens konklusjoner og anbefalinger? I tilfelle hvilke?**

Basert på ovennevnte gjennomgang i punkt 4, vil UKE følgelig fortsette sin praksis; at man i utgangspunktet vektet også underkriterier før tilbudsfrist, men vil vekte disse etter tilbudsfrist dersom dette anses nødvendig i en konkret anskaffelse.

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

Da det ikke er tiltak som spesifikt skal iverksettes, anses dette ikke aktuelt å gå nærmere inn på.

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

UKE oppfatter rapporten som nyttig. Å ha en tredjeparts gjennomgang av hvordan UKE gjennomfører sine anskaffelser, og da særlig i forhold til kvalifikasjon og tildeling er alltid nyttig. I dette tilfelle gir rapporten en bekreftelse på at arbeidet UKE gjør i sine anskaffelser er grundige og gjennomtenkte.

**8. Hvordan vurderes rapportens oppbygning og språkbruk?**

UKE oppfatter rapporten som godt oppbygget. Den er naturlig oppdelt i henhold til hvordan de samme problemstillinger er oppstilt i anskaffelsesregelverket samt hvordan man gjennomfører en anskaffelse. Dette gjør det enkelt å gjennomgå og forstå rapporten.

Med vennlig hilsen

Gunnar Wedde  
avdelingsdirektør

Gro Bergeius Andersen  
seksjonsleder

**Dokumentet er elektronisk godkjent**

## Vedlegg 8 Uttalelse fra byråden for finans

### Byrådsavdeling for finans



Kommunerevisjonen  
Fredrik Selmers vei 3  
0663 OSLO

Deres ref.:  
19/00688-87

Vår ref. (saksnr.):  
20/924 - 21

Saksbeh.:  
Mai Britt Søyby, 915 67 476

Dato:  
08.06.2020

### Rapport til uttalelse - Anskaffelser - kvalifikasjonskrav og tildelingskriterier - uttalelse fra byråden for finans

Jeg viser til brev fra Kommunerevisjonen datert 13. mai 2020 i forbindelse med forvaltningsrevisjon av anskaffelser – kvalifikasjonskrav og tildelingskriterier. Undersøkelsen er gjennomført i Bydel Frogner, Bymiljøetaten og Utviklings- og kompetanseetaten (UKE).

Kommunerevisjonen oppgir at formålet med undersøkelsen har vært å undersøke om regelverket for offentlige anskaffelser følges med hensyn til kvalifikasjonskrav og tildelingskriterier. Enkelte undersøkelser som er gjort tidligere har vist at det har vært mangler nettopp ved utforming og bruk av kvalifikasjonskrav og tildelingskriterier. I tillegg er mange av klagesakene i KOFA og domstolsaker knyttet til samme problemstilling.

Undersøkelsen viste at virksomhetene i all hovedsak hadde benyttet kvalifikasjonskrav og tildelingskriterier i tråd med regelverket i de gjennomgåtte anskaffelsene. Bydel Frogner hadde forbedringspotensial blant annet når det gjaldt å dokumentere kvalifikasjonsvurderingene. Bydelen hadde heller ikke oppgitt alle kvalifikasjons- og dokumentasjonskravene i kunngjøringene for anskaffelser over EØSterskelverdiene. Kommunerevisjonen har videre stilt spørsmål ved Bymiljøetatens vektning av underkriterier.

Kommunerevisjonen ber om tilbakemelding fra byråden for finans på rapporten. Frist for svar er 9. juni 2020.

Kommunerevisjonen ber om svar på åtte spørsmål i byrådets uttalelse, og eventuelt gjerne også andre synspunkter enn de som fanges opp av disse spørsmålene.

#### Spørsmål 1:

*Har informasjonen om prosjektets hensikt vært tilstrekkelig klar?*

#### Svar:

Informasjonen om prosjektets hensikt har vært tilstrekkelig klar.

#### Spørsmål 2:

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

 Oslo kommune  
Byrådsavdeling for finans

Besøksadresse:  
Rådhuset  
Postadresse:  
Rådhuset, 0037 OSLO

Telefon: 21 80 21 80  
postmottak@byr.oslo.kommune.no  
Org. Nr.: 976819845  
oslo.kommune.no

Svar:

Byråden for finans har ikke kommentarer til prosjektets metode, anvendte kilder eller data.

Spørsmål 3:

*Har byråden kommentarer til revisjonskriteriene som ligger til grunn for våre vurderinger? I tilfelle hvilke?*

Svar:

Byråden for finans har ikke kommentarer til revisjonskriteriene.

Spørsmål 4:

*Hva er byrådets samlede vurdering av rapportens konklusjoner og anbefalinger?*

Svar:

Kommunerevisjonen anbefaler at Bydel Frogner vurderer tiltak for å sikre at

- bydelens kvalifikasjons- og dokumentasjonskrav er i samsvar med regelverket
- kvalifikasjonsvurderingene blir dokumentert i større grad

Kommunerevisjonen anbefaler også at Bymiljøetaten

- vurderer behov for tiltak som sikrer at prinsippet om forutsigbarhet ivaretas ved vekting av tildelingskriterienes underkriterier

Byråden for finans har ingen innvendinger mot Kommunerevisjonens anbefalinger.

Spørsmål 5:

*Vil byråden vurdere og eventuelt iverksette tiltak på bakgrunn av rapportens konklusjoner og anbefalinger? I tilfelle hvilke?*

Svar:

Kommunerevisjonen har undersøkt bruken av kvalifikasjonskrav og tildelingskriterier i tre virksomheter. Undersøkelsen viste at virksomhetene i all hovedsak hadde benyttet kvalifikasjonskrav og tildelingskriterier i tråd med regelverket i de gjennomgåtte anskaffelsene. Kommunerevisjonen oppgir at Bydel Frogner hadde forbedringspotensial blant annet når det gjaldt å dokumentere kvalifikasjonsvurderingene, og også når det gjaldt å oppgi kvalifikasjons- og dokumentasjonskravene i enkelte kunngjøringer. Kommunerevisjonen stilte også spørsmål ved Bymiljøetatens vekting av underkriterier.

Byråden for finans er fornøyd med at de undersøkte virksomhetene i all hovedsak hadde benyttet kvalifikasjonskrav og tildelingskriterier i tråd med regelverket i de gjennomgåtte anskaffelsene. Det er ikke funnet graverende feil, selv om det foreligger et forbedringspotensial for den undersøkte bydelen. Byråden vil fremheve at hovedutfordringen for enkelte og særlig mindre virksomheter er at de kan ha svært få anskaffelser i løpet av et år. Anskaffelsesregelverket er stort og komplekst, slik at det vil være vanskelig å håndtere når man har liten eller ingen praktisk erfaring med å gjennomføre anskaffelser. UKE tilbyr kurs til alle kommunens virksomheter både på grunnleggende og videregående nivåer. Det finnes i tillegg mye veiledning både på kommunens egne nettsider med en egen anskaffelsesveileder, og det er god veiledning på statlig nivå. Mange av de små virksomhetene deltar på UKEs kurs, men for å opprettholde kompetansen er det nødvendig å gjennomføre anskaffelser jevnlig. Det er viktig at virksomhetene prioriterer oppfriskningskurs eller lignende for medarbeiderne, også for de som har få anskaffelser. UKE tilbyr også bistand til gjennomføring av anskaffelser for de av kommunens virksomheter som ev. skulle ha behov for dette.

Byråden for finans er svært fornøyd med at Kommunerevisjonen ikke har funnet feil eller mangler i gjennomføringen av UKEs anskaffelser som har vært gjenstand for revisjon. Revisjonen viser at et sterkt og godt fagmiljø gir resultater, både når det gjelder å følge anskaffelsesregelverket, men også når det

gjelder gode kjøp for kommunen både økonomisk og kvalitetsmessig. Det er viktig for hele kommunen å opprettholde et godt sentralt fagmiljø, som kan veilede kommunens øvrige virksomheter, og bistå byrådet i de endringsprosessene som dagens utfordringer krever.

Spørsmål 6:

*Hvilket tidsperspektiv gjelder for iverksettelse og gjennomføring av tiltakene?*

Svar:

UKE, som er Oslo kommunes kompetansesenter for offentlige anskaffelser, arbeider kontinuerlig med å tilrettelegge for gode og korrekt gjennomførte anskaffelser i kommunen. Arbeidet omfatter alt fra veiledning og opplæringstilbud til analyser og overvåking av kommunens anskaffelsesaktiviteter, samt bistand til gjennomføring av anskaffelser. Ettersom det ikke anses nødvendig med spesielle tiltak etter revisjonsrapporten, vil det heller ikke være noe tidsperspektiv knyttet til slike aktiviteter.

Spørsmål 7:

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

Svar:

Rapporten anses som nyttig. Offentlige anskaffelser er et regelstyrt område som kan være komplisert å gjennomføre uten avvik, samtidig er det et område som har stor betydning for kommunens økonomi og tjenesteproduksjon. Det er utfordrende å ha riktig balanse mellom regelstyring og gjennomføring av effektive og formålstjenlige anskaffelser. Det er derfor viktig å følge med på og se effektene av de tiltak som settes inn. Revisjonsrapporten gir et nyttig øyeblikksbilde, og er en bekreftelse på at de tiltakene som er gjennomført har truffet godt. Både Byrådsavdeling for finans og UKE tar med seg videre i sitt arbeid med opplæringstilbud og veiledningsmateriell de anbefalinger som Kommunerevisjonen har kommet med i rapporten.

Spørsmål 8:

*Hvordan vurderes rapportens oppbygning og språkbruk?*

Svar:

Rapportens oppbygning og språkbruk er god.

Med vennlig hilsen

Einar Wilhelmsen

byråd



Oslo

Oslo Kommune

Kommunerevisjonen

Fredrik Selmers vei 3

0663 Oslo

Rapport 6/2020

Tel. +47 23 48 68 00

[www.krv.oslo.kommune.no](http://www.krv.oslo.kommune.no)