



# God vinterdrift av veiene?

Forvaltningsrevisjon

8.11.18

# INNHold

<b>SAMMENDRAG</b> .....	1
Hovedutfordringer .....	1
Anbefalinger.....	2
Rådmannens kommentarer .....	3
<b>1. INNLEDNING</b> .....	4
1.1 Vurderingskriterier .....	4
1.2 Lov og forskrift.....	4
1.3 Politiske vedtak.....	4
1.4 Avgrensinger.....	6
1.5 Problemstillinger .....	6
1.6 Metoder i undersøkelsen.....	6
<b>2. ORGANISERING, ROLLER OG ANSVAR</b> .....	7
<b>3. ER KONTRAKTENE FORMÅLS- OG KOSTNADSEFFEKTIVE?</b> .....	9
3.1 Vurderingskriterier .....	9
3.2 Gir kontraktene rom for endring av brøytehyppighet? .....	9
3.3 Sikrer kontrakten tjenester med rett kvalitet? .....	10
3.4 Sikrer kontrakten et gunstig forhold mellom pris og kvalitet? .....	11
3.5 Inneholder kontrakten nødvendige sanksjoner ved avvik? .....	11
3.6 Revisjonens vurdering og konklusjon .....	12
<b>4. FØLGES KONTRAKTENE OPP PÅ EN PROFESJONELL MÅTE?</b> .....	14
4.1 Vurderingskriterier .....	14
4.2 Følges standardkravene til veivedlikeholdet?.....	14
4.3 Bli klager fra publikum fulgt opp? .....	20
4.4 Vurderes sanksjoner ved avvik? .....	19
4.5 Revisjonens vurdering og konklusjon .....	21
<b>5. ER DRIFT OG VEDLIKEHOLDSSTANDARDEN I SAMSVAR MED VEDTATT MÅL?</b> .....	24
5.1 Revisjonens vurdering og konklusjon .....	24
<b>KILDER</b> .....	1

## SAMMENDRAG

Kontrollutvalget har vedtatt å undersøke om veivedlikeholdet inkludert snørydding av gang- og sykkelvei, er i samsvar med inngåtte kontrakter og vedtatte målsettinger i kommunen.

Avdeling drift og vedlikehold som har ansvar for veivedlikeholdet, har i all hovedsak inngått formåls- og kostnadseffektive kontrakter med leverandørene, i tråd med kommunens vedtatte anskaffelsesstrategi. Kontraktene har blant annet kvalitetskrav og sanksjonsmuligheter. Avdelingen har etablert gode registreringssystemer som legger til rette for oppfølging og kontroll av kontraktene, og det utføres kontroller av vaktlederne og kontraktansvarlig.

Kontraktene har også bestemmelser som gjør det mulig for de folkevalgte å vedta endringer i kvaliteten uten å måtte inngå nye kontrakter. Snørydding av gang- og sykkelvei blir blant annet igangsatt raskere enn for bilveier. Drifts og vedlikeholdsstandarden er ikke oppdatert siden 2001.

Rapporten fokuserer på utfordringer knyttet til oppfølging av kontraktene.

### Hovedutfordringer

- Sanksjoner brukes ikke ovenfor leverandørene ved avvik.
- Organiseringen av oppfølgingsarbeidet har svakheter.
- Klager fra innbyggerne følges ikke opp systematisk.

#### Sanksjoner brukes ikke ovenfor leverandørene ved avvik

Siden 2014 har kun en leverandør fått trekk og ingen kontrakter er hevet. Registreringene vinteren 2017- 2018 viser at hele 1 165 utkallinger, 39 %, hadde oppstart etter fristen og 28 % av utkallingene brukte for lang tid på arbeidet. Kontraktene setter klare tidsfrister for begge deler og at leverandørene har ansvar for å registrere riktig. Kommunen kan trekke leverandørene 5 000,- per avvik.

At avdeling drift og vedlikehold ikke bruker sanksjonsmulighetene kan medføre at kvaliteten på veivedlikeholdet blir dårligere, kostandene blir høyere, unødig administrasjonstid og at nye leverandører ikke kommer inn ved nye utlysninger. Eidsvoll kommune ble [dømt i KOFA](#) for å ha foretatt en ulovlig direkteanskaffelse, ved å unnlate å håndheve en leverandørs mislighold av kontrakten. Revisjonen mener enheten må vurdere egen sanksjonspraksis for å sikre best mulig tjenester til publikum.

#### **Oppfølgingsarbeidet har svakheter**

Avdelingen har etablert systemer for oppfølging og kontroll av kontraktene. Vi ser imidlertid at arbeidet bærer preg av ad hoc tiltak, mer enn planmessig og systematisk oppfølgingsarbeid. Det er ikke gjennomført systematiske risikovurderinger av behovet for å justere kontrollopplegget.

Kontraktansvarlig i avdeling drift og vedlikehold har et [omfattende ansvar](#). Vedkommende skal følge opp ca. 2 500 klager, totalt 17 leverandører, 2 956 utkallinger, månedlig fakturering og statistikk. Dersom avdelingen skal følge opp kontraktene på en profesjonell måte, må det settes av tilstrekkelig kapasitet til arbeidet. Det bør også vurderes om det er hensiktsmessig for oppfølging av kontraktene at avdelingsleder deltar i kommunens vaktordning.

Revisjonen mener rådmannen bør vurdere om fordeling og prioriteringen av oppgaver er hensiktsmessig nå og fremover. Kommunestyret behandlet også i 2013 en [rapport](#) som viste at oppfølging av kontraktene i avdelingen hadde et betydelig forbedringspotensial.

#### [Klager fra innbyggere følges ikke opp systematisk](#)

Avdelingen har ikke rutiner for oppfølging av klager, og klagene blir ikke systematisk brukt i forbedringsarbeidet. Vinteren 2017/2018 kom det inn ca. 2 500 henvendelser. Av disse er 65 registrert og delvis arkivert. Revisjonen mener at det med et så stort klageomfang, er viktig med gode rutiner. Dette vil også kunne gi bedre service til innbyggerne.

## Anbefalinger

Revisjonen foreslår at de folkevalgte vedtar følgende anbefalinger til rådmannen:

1. Rådmannen bør vurdere tiltak som sikrer at sanksjonsmulighetene blir brukt.
2. Rådmannen bør vurdere tiltak for å sikre systematisk oppfølging og kontroll av leverandørene.
3. Rådmannen bør vurdere tiltak for å systematisere klageoppfølgingen.

Rådmannen har i sitt høringssvar angitt konkrete tiltak for å følge opp rapporten. I forbindelse med inngåelse av nye kontrakter vil krav til leveranser og sanksjoner tydeliggjøres. Rådmannen vil ta en ny gjennomgang av både organisatoriske forhold og rutiner. Arbeidet er igangsatt. Rutiner for mottak og oppfølging av klagesaker vil bli gjennomgått. Arbeidet påbegynnes umiddelbart.

Forvaltningsrevisjonen er utført av Morten Mjølåsnes og Kristin Løseth.

## Rådmannens kommentarer

Det vises til mottatt rapport om kommunens veivedlikehold. Rådmannen merker seg at revisjonen påpeker flere forbedringsområder. Nedenfor er hver av rapportens anbefalinger kommentert i forhold til de tiltak som rådmannen allerede har iverksatt, eller planlegger å iverksette.

### **Ad 1 Rådmannen bør vurdere tiltak som sikrer at sanksjonsmulighetene blir brukt**

Rådmannen vil påse at sanksjonsmuligheter i eksisterende kontrakter blir fulgt opp. I forbindelse med inngåelse av nye kontrakter vil krav til leveranser og sanksjoner ytterligere tydeliggjøres.

### **Ad 2 Rådmannen bør vurdere tiltak for å sikre systematisk oppfølging og kontroll av leverandørene.**

Rådmannen vil ta en ny gjennomgang av både organisatoriske forhold og rutiner. Arbeidet er igangsatt, og oppdaterte rutiner for oppfølging og kontroll av leverandørene vil foreligge i løpet av januar 2019.

### **Ad 3 Rådmannen bør vurdere tiltak for å systematisere klageoppfølgingen**

Rutiner for mottak og oppfølging av klagesaker vil bli gjennomgått. Arbeidet påbegynnes umiddelbart.

«Meld en feil» vil tas i bruk på vintervedlikehold og vil gi innmelder informasjon om status på utkall.

Det vil bli opprettet en «brøyte web» slik at Veiledningstorget og Vei og trafikk i samtid skal kunne følge framdrift av pågående brøyting og ha oppdatert informasjon avsluttet brøyting. Den vil være klar til bruk fra 2019.

Tekniske tjenester utarbeider i disse dager en kommunikasjonsstrategi i samarbeid med kommunikasjonsenheten. Det lages også en årshjul-plan for å sikre bedre informasjon. Informasjonen på kommunens hjemmesider skal oppdateres løpende.

Med hilsen

Erik Kjeldstadli  
rådmann

Siri Opheim  
controller

*Dokumentet er elektronisk godkjent og trenger derfor ikke signatur*

## 1. INNLEDNING

Kontrollutvalget har vedtatt å gjennomføre en forvaltningsrevisjon for å undersøke om veivedlikeholdet inkludert snørydding av gang- og sykkelvei er i samsvar med inngåtte kontrakter og vedtatte målsettinger i kommunen.<sup>1</sup>

Bestillingen fra kontrollutvalget angir følgende mulige problemstillinger:

- Er kontraktene for veivedlikeholdet formåls- og kostnadseffektive?
- Følges kontraktene opp på en profesjonell måte?
- Er brøytingen av gang- og sykkelvei i samsvar med drift og vedlikeholdsstandarden?
- Er drift- og vedlikeholdsstandarden i samsvar med vedtatt mål om å øke gang og sykkelbruk?

Kontrollutvalget satte fristen for levering til møte 26.11.2018.

Bakgrunnen for bestillingen er erfaringer fra tidligere vinter, hvor det gjennom flere artikler i Budstikka fremkom misnøye med vintervedlikeholdet i kommunen.<sup>2</sup>

### 1.1 Vurderingskriterier

Vurderingskriterier er krav eller forventninger som brukes for å vurdere funnene i undersøkelsen. Vurderingskriteriene omfatter politiske vedtak, lovkrav, regelverk etc. som inneholder krav eller mål som skal oppfylles på området.

### 1.2 Lov og forskrift

I henhold til veglova<sup>3</sup> er det en overordnet målsetting for vegstyresmaktene « å skape størst mulig trygg og god avvikling av trafikken....». Fylkeskommunen skal sørge for fylkesveiene og staten riksveiene. Kommunen har ansvaret for drift og vedlikehold av kommunale veier. Det er få konkrete krav til vedlikehold av kommunens veinett som følger av veglova eller annet overordnet regelverk.

Formålet med [Kommuneloven](#) er å legge forholdene til rette for bl.a. en rasjonell og effektiv forvaltning av de kommunale fellesinteresser.<sup>4</sup> Rådmannen skal sørge for at administrasjonen drives i samsvar med lover, forskrifter og overordnede instruksjoner.<sup>5</sup>

### 1.3 Politiske vedtak

Krav til vedlikehold av kommunes veinett finnes i ulike kommunale dokumenter.

Vintervedlikeholdet i Bærum kommune er satt bort til private leverandører som utfører arbeidet på kommunens vegne. Hva og hvordan veivedlikeholdet skal utføres avtales gjennom kontrakt.

Hovedmålet i kommunens vedtatte [anskaffelsesstrategi](#) er at behovet for varer og tjenester skal

---

<sup>1</sup> Kontrollutvalget møte 28.05.18, sak 031 /18 *Forvaltningsrevisjon av kommunens veivedlikehold - endring av prosjektplan.*

<sup>2</sup> Budstikka 12.1., 10.2., 23.3. 2018.

<sup>3</sup> Lov om vegar L21.06.1963 nr. 23 § 1

<sup>4</sup> LOV-1992-09-25-107 *Lov om kommuner og fylkeskommuner (kommuneloven).* §§ 1 og 23

<https://lovdata.no/dokument/NL/lov/1992-09-25-107?q=Kommuneloven>

<sup>5</sup> LOV-1992-09-25-107. § 23. *Administrasjonssjefens oppgaver og myndighet.*

dekkes på en formåls effektiv, kostnadseffektiv og bærekraftig måte.<sup>6</sup> Et av satsningsområdene i strategien er at Bærum kommune skal følge opp kontrakter på en profesjonell måte.<sup>7</sup> Dette innebærer særlig å kontrollere og sørge for at leverandøren leverer som avtalt, til avtalt tid, og ellers oppfyller alle sine plikter.

Kommunens [innkjøpshåndbok](#) har et eget punkt om kontraktoppfølging. Kapittelet er under utarbeidelse og er sist oppdatert 6.5.2015.

Sektorutvalg Levekår vedtok 24.04.2001 *Drift og vedlikeholdsstandard for kommunale veier*. Standarden gir retningslinjer for vedlikehold av kommunale veier i Bærum og skal danne grunnlag for et målstyrt vedlikehold av veinettet. Standarden angir når vedlikeholdstiltak bør iverksettes og gir konkrete beskrivelser av arbeidsoppgavene.<sup>8</sup> I sak om [revidert drifts- og vedlikeholdsstandard for kommunale veier](#) fra 13.11.2014, fremgår at utgiftene til drift og vedlikehold av de kommunale veiene over flere år hadde vært større enn budsjettet, og at det derfor ikke hadde vært mulig å følge retningslinjene i styringsdokument fra 2001. Det var derfor ønskelig med en presisering av hvilken standard som skulle følges. Standarden fra 2001 ble opprettholdt med enkelte justeringer.<sup>9</sup>

Kommunestyret [behandlet](#) en forvaltningsrevisjon om veivedlikeholdet i kommunen i 2013.<sup>10</sup> I høringssvaret fra rådmannen ble det den gang vist til at drifts- og vedlikeholdsstandarden skulle oppgraderes, og at en ny standard i større grad ville utformes med sikte på å skape *større presisjon* i hva som skulle utføres av vedlikeholdsarbeid. Revisjonen har ikke funnet andre retningslinjer for vedlikehold av veier, men har fått oversendt utkast til ny drift og vedlikeholdsstandard fra 2016.<sup>11</sup>

[Handlingsprogram 2016-2019](#) sier at drifts og vedlikeholds nivået er tilfredsstillende. Flere innbyggere, mer trafikk og klimaendringer gir økt slitasje på veiene.<sup>12</sup> Dette vil føre til økning i utførte vinterdriftstiltak og større materialforbruk og nye krav til sluk, overvannsledninger og grøfter.

Kommunestyret vedtatte [Klimastrategi 2030](#) har mobilitet som et av tre tema.<sup>13</sup> Det er en målsetting at andelen av personreiser med kollektiv, sykkel og gange skal være 60 % og sykkelandelen 7 %, i 2025.

Høringsutkastet til [Sykkelstrategi](#) sier at sykkelandelen i kommunen ligger på ca. 3 % og ikke har endret seg de siste 10 årene.<sup>14</sup> Hovedmålet er å gjøre det attraktivt å sykle for alle, slik at flest mulig velger sykkel som transportmiddel. Et av delmålene i strategien er å øke andelen sykkelreiser fra 3% (2005) til 7% innen 2015 og til 10 % innen 2020. Strategier er blant annet økt drift og vedlikehold av sykkelanlegg, som også sikrer helårsbruk. Syklistene er meget følsomme for manglende vedlikehold som dårlig kjørebane og snø i veibanen.<sup>15</sup> God vinterdrift av sykkelanlegg er

<sup>6</sup> Kommunestyre 31.08.16 sak 080/16 *Anskaffelsesstrategi - Evaluering og forslag til revidert utgave*, [vedlegget](#) side 4.

<sup>7</sup> Kommunestyre sak 080/16, [vedlegget](#) side 8.

<sup>8</sup> Hovedutvalg for miljø, idrett og kultur 08.02.18 sak 017/18 *Referatsaker. Rutiner for brøyting og strøing på kommunale veier*.

<sup>9</sup> Standarden ble vedtatt i Sektorutvalg miljø klima og kommunalteknikk 13.11.2014 sak 057/14 [Revidert drifts- og vedlikeholdsstandard for kommunale veier](#). (ingen vedlegg)

<sup>10</sup> Kommunestyret 19.06.2013 sak 058/13 *Forvaltningsrevisjon - vedlikehold av kommunale veier*.

<sup>11</sup> E-post fra drift og vedlikehold 6.7.2018

<sup>12</sup> [Handlingsprogram 2016-2019](#), side 115.

<sup>13</sup> Kommunestyret 28.02.18 sak 019/18 [Klimaklok Bærum - Klimastrategi 2030](#).

<sup>14</sup> Hovedutvalg for miljø, idrett og kultur 14.12.2017 sak 106/17 [Sykkelstrategi med plan for sykkelveinettet 2018- 2030 – høringsutkast](#).

<sup>15</sup> Hovedutvalg for miljø, idrett og kultur sak 106/17 *Sykkelstrategi med plan for sykkelveinettet 2018- 2030 – høringsutkast*, [vedlegget](#) side 57.

vesentlig for om folk sykler på vinterstid og målet er sykkelveier for helårsbruk. Med god vinterdrift menes tidlig brøyting etter snøfall og salting ved behov. De siste handlingsprogrammene gir ikke konkrete føringer for vintervedlikeholdet.

[Handlingsprogram 2018-2021](#) framhever klima og miljøutfordringene <sup>16</sup> og et delmål er økt persontransport med kollektivreiser, gange og sykkelbruk. <sup>17</sup> Sentrale tiltak i 2018 er bl.a. økte investeringer til tiltak som skal fremme bruk av sykkel. <sup>18</sup> Brutto driftsutgifter, målt per kilometer vei og gate, er lavere i Bærum enn gjennomsnittet i ASSS. <sup>19</sup>

## 1.4 Avgrensinger

Revisjonen har avgrenset prosjektet til å se på vinterdrift. Med god vinterdrift mener vi her i hovedsak tidlig brøyting etter snøfall og salting/strøing ved behov. Revisjonen har ikke sett på oppfølging av de øvrige avtalene som er inngått med private leverandører om andre forhold.

## 1.5 Problemstillinger

Vi deler inn rapporten i følgende problemstillinger:

- Er kontraktene for veivedlikeholdet formåls- og kostnadseffektive?
- Følges kontraktene opp på en profesjonell måte?
- Er brøytingen av gang- og sykkelvei i samsvar med drift og vedlikeholdsstandarden?
- Er drift og vedlikeholdsstandarden i samsvar med vedtatte mål om å øke gang og sykkelbruk?

Problemstilling nummer tre inngår i problemstilling to og behandles under denne.

I framstillingen under hver av problemstillingene vil vi først presentere relevante fakta vi har samlet inn, for deretter å vurdere fakta opp mot kriteriene. Til slutt i rapporten vil vi gi en samlet konklusjon i forhold til problemstillingene.

## 1.6 Metoder i undersøkelsen

Prosjektet er gjennomført og rapportert i samsvar med *Standard for forvaltningsrevisjon*. <sup>20</sup>

### Faktagrunnlag

Undersøkelsen er basert på fakta fra følgende kilder:

- Aktuelle lover og forskrifter
- Aktuelle interne styringsdokumenter
- Intervju med sentrale ansatte på området
- Diverse eposter fra avdelingen
- Dokumentasjonen knyttet til kontraktene for vintervedlikeholdet
- Utkallingsregisteret til drift og vedlikehold

Informasjon fra intervju som er brukt i rapporten er sendt til verifisering. Rådmannens hørings svar er lagt ved rapporten under «Rådmannens kommentar».

<sup>16</sup> Kommunestyret 06.12.17 sak 112/17 *Handlingsprogram 2018 – 2021*, [vedlegget](#) bla. side 9 og 32.

<sup>17</sup> Kommunestyret sak 112/17, vedlegget side 34 og 84.

<sup>18</sup> Kommunestyret sak 112/17, vedlegget side 9.

<sup>19</sup> Kommunestyret sak 112/17, vedlegget side 103.

<sup>20</sup> RSK 001, Fastsatt av styret i Norges Kommunerevisorforbund 01.02.11



## 2. ORGANISERING, ROLLER OG ANSVAR

Tjenestestedet vei og trafikk har til sammen 33 årsverk som har ansvaret for kommunens tjenester innen parkering, trafikksikkerhet, fremkommelighet, drift, vedlikehold og forvaltning av det kommunale veinettet og kommunens havnedistrikt.<sup>21</sup> Tjenestestedet består av tre avdelinger: parkering, plan og sikkerhet, og drift og vedlikehold. Det faglige ansvaret for oppfølging av vintervedlikeholdet er organisert i avdeling for drift og vedlikehold. Denne avdelingen har til sammen 15 ansatte med ansvar for å sikre framkommelighet, trygg ferdsel og ivareta miljø- og samfunnsinteresser.

Avdeling for plan og sikkerhet har ansvar for oppfølging av sykkelstrategien.

Avdeling drift og vedlikehold inngår avtaler med private leverandører om vintervedlikehold. Avdelingen har pr i dag inngått avtale med 17 leverandører som skal følges opp av tjenestestedet. Kontraktene inngås med fire til fem års varighet.<sup>22</sup>

Totalt er åtte personer involvert på ulike måter for gjennomføringen av vinterdriftskontrakten i løpet av vintersesongen. Avdelingsleder har totalansvaret for kontraktene, og er ansatt «med forbehold om å delta i kommunens vaktordning».<sup>23</sup> En ansatt har ansvar for anskaffelsene og utarbeider kravspesifikasjoner med anskaffelsenheten som viktig samarbeidspartner. Kontraktansvarlig har ansvar for å følge opp kontraktene, leverandørene, veiene (rodene), publikumshenvendelser, fakturaer og utarbeide statistikk. Femansatte har ansvar for diverse arbeidsoppgaver i avdelingen og jobber med vintervedlikehold i tidsrommet 15. oktober til 15. april.

Avdelingen har faste veidriftsmøter som avholdes hver annen eller fjerde uke. Der stiller alle i avdelingen. I møtet gjennomgås status og fremdrift for de arbeider som til enhver tid er aktuelle. Er det problemer med en kontrakt tas dette opp på møtet.<sup>24</sup>

Vaktlederne har tett samarbeid med kontraktansvarlig og med hverandre. Ansatte rapporterer til avdelingsleder om status i saker og oppfølging av arbeidsområder. Dette skjer gjennom daglig kontakt, kopi av e-poster som går til leverandørene, og eventuelle klager fra publikum som skal besvares. Kontraktansvarlig utarbeider månedlig statistikk om vinteraktivitetene til avdelingsleder. Måned rapporten har nøkkeltall for antall utkall brøyting, punktstrøing, strøing, salting, saltforbruk og forbruk av strøsingel. Det føres eget regneark for forbruk av salt og strømaterialer. Kontraktansvarlig rapporterer om status i saker og generell oppfølging av arbeidsområdene etter behov.<sup>25</sup>

Det foreligger ikke stillingsbeskrivelser for stillingene i avdelingen. Opplæring av vaktlederne gis av avdelingsleder.

---

<sup>21</sup> Kommunens nettsider <https://www.baerum.kommune.no/veiogtrafikk> og oppstartmøte 21.6.2018

<sup>22</sup> Stillingsbeskrivelse stab og støtte; teknisk avdelingsingeniør, stillingsnummer 15.9.

<sup>23</sup> E-post fra avdeling drift og vedlikehold 7.11.2018

<sup>24</sup> E-post fra avdeling drift og vedlikehold 11.9.2018

<sup>25</sup> E-post 11.9.2018.

Det er ikke utarbeidet skriftlige rutiner for samarbeid, for eksempel mellom vaktlederne ute og ansatte på avdelingen. I praksis foregår noe samarbeid skriftlig via e-post, og noe muntlig på telefon.

Etter det revisjonen får opplyst gjennomfører avdelingen ingen systematiske risikovurderinger for å sikre oppnåelse av mål, eventuelt for å kartlegge hva som hindrer at avdelingen når målene. Noen av de ansatte mener at den største risikoen er anskaffelsene, at markedet blir mindre og at de sitter uten tilbud. Denne risikoen er ikke tatt opp i ledelsen.<sup>26</sup>

---

<sup>26</sup> Møte med drift og vedlikehold 29.8.2018

### 3. ER KONTRAKTENE FORMÅLS- OG KOSTNADSEFFEKTIVE?

#### 3.1 Vurderingskriterier

[Kommuneloven](#) sier bl.a. at administrasjonssjefen skal sørge for at administrasjonen er gjenstand for betryggende kontroll og at vedtak folkevalgte organer blir iverksatt.<sup>27</sup>

Lov og forskrift stiller krav til anskaffelsesprosessen og til innholdet i offentlige kontrakter. [Anskaffelsesloven](#) skal fremme effektiv bruk av samfunnets ressurser.<sup>28</sup> Kommunen skal opptre i samsvar med grunnleggende prinsipper om konkurranse, likebehandling, forutberegnelighet, etterprøvnbarhet og forholdsmessighet.<sup>29</sup> [Forskrift om offentlige anskaffelser](#) sier at kommunen skal velge tilbud på grunnlag av objektive tildelingskriterier.<sup>30</sup> Slike kriterier kan for eksempel være pris, kvalitet, osv. Kommunen kan også stille krav til leverandørenes kvalifikasjoner.<sup>31</sup> For å sikre fleksibilitet i kontraktperioden, bør det i utlysningen og kontrakten tas høyde for eventuelle politiske omprioriteringer i kontraktperioden.

Kommunestyret [vedtok Anskaffelsesstrategien](#) i 2016 der hovedmålet er: *Bærum kommunes behov for varer og tjenester skal dekkes på en formålseffektiv, kostnadseffektiv og bærekraftig måte i henhold til lover og regler.*<sup>32</sup> Formålseffektive anskaffelser skal sikre at brukerne og kommunen får tilgang til riktige produkter og tjenester med rett kvalitet. Kommunen skal sikre seg et så gunstig forhold mellom pris og kvalitet som mulig (priseffektivitet).<sup>33</sup> Bærum kommune skal følge opp kontrakter på en profesjonell måte og sørge for at leverandøren leverer som avtalt.<sup>34</sup> Revisjonen mener at for å sikre dette må kontraktene inneholde sanksjonsmuligheter.

For denne problemstillingen legger vi følgende kriterier til grunn:

- ⇒ Kontraktene bør gi rom for endring av brøytehyppighet.
- ⇒ Kontrakten sikrer tjenester med rett kvalitet?
- ⇒ Kontrakten sikrer et gunstig forhold mellom pris og kvalitet.
- ⇒ Kontrakten inneholder nødvendige sanksjoner ved avvik?

#### 3.2 Gir kontraktene rom for endring av brøytehyppighet?

De primære føringene for veivedlikeholdet følger av kontraktene som inngås med ulike leverandører. Det er fire gjeldende kontrakter knyttet til veivedlikeholdet:<sup>35</sup>

- Brøyting og strøing på kommunale veier og plasser.<sup>36</sup>
- Brøyting av leskur.<sup>37</sup>

<sup>27</sup> [Kommuneloven](#), § 23. *Administrasjonssjefens oppgaver og myndighet.*

<sup>28</sup> LOV-2016-06-17-73 [Lov om offentlige anskaffelser](#) (anskaffelsesloven), gjeldende fra 01.01.17. § 1. *Formål.*

<sup>29</sup> [Anskaffelsesloven](#) § 4. *Grunnleggende prinsipper.*

<sup>30</sup> FOR-2016-08-12-974 [Forskrift om offentlige anskaffelser](#) (anskaffelsesforskriften), § 8-11. *Tildelingskriterier (1).*

<sup>31</sup> [Forskrift om offentlige anskaffelser](#), § 8-7. *Kvalifikasjonskrav og dokumentasjon.*

<sup>32</sup> Kommunestyre 31.08.16 sak 080/16 *Anskaffelsesstrategi - Evaluering og forslag til revidert utgave*, vedlegget side 4.

<sup>33</sup> *Anskaffelsesstrategi - Evaluering og forslag til revidert utgave*, side 4.

<sup>34</sup> *Anskaffelsesstrategi - Evaluering og forslag til revidert utgave*, side 8.

<sup>35</sup> For salting er det nylig inngått ny kontrakt Arkivsaksak 18/13902 1: *Vinter vei drift med beredskap. Brøyting, strøing, salting av hovedveier. 2: Veihøvling.* Vi har sett på den som gjaldt vinteren 2017 – 2018.

<sup>36</sup> Arkivsaksak 13/29280 *Drift og vedlikehold – anbud – brøyting og strøing på kommunale veier og plasser 2014 - 2019.*

<sup>37</sup> Arkivsaksak 15/138390 *Drift og vedlikehold – Anbud – Brøyting av leskur.*

- Brøyterode for liten maskin.<sup>38</sup>
- Salting.<sup>39</sup>

Kontraktene kan inneholde flere dokumenter.<sup>40</sup> Alle de fire kontraktene angir hvilke dokumenter som inngår i kontrakten og tre angir prioritert rekkefølge.<sup>41</sup> Kontraktene er kortfattet med beskrivelse av omfanget av oppdraget, varighet og priser. Detaljene for alle fire ligger i konkurransegrunnlaget med bl.a. kontraktbestemmelsene.

Det mest aktuelle for de folkevalgte er antakelig muligheten for endring av hvor ofte det skal f.eks. brøytes – kalt utløsende standard. Utløsende standard er naturlig nok også et sentralt element for leverandørene i kalkylegrunnlaget og prisingen i tilbudene.

Tre av de fire kontraktene har både i utlysningen og i kontraktbestemmelsene formuleringen: *Ved politiske vedtak om endring av utløsende standard for kontraktens arbeider skal leverandøren varsles skriftlig.* Den fjerde kontrakten har formuleringen: *Økte mengder som en følge av endring i utløsende standard skal faktureres i henhold til...*<sup>42</sup> Disse bestemmelsene gjør det mulig å tilpasse kvaliteten på vintervedlikeholdet uten å måtte inngå nye avtaler. Utløsende standard – hvor raskt brøyting skal igangsettes, ble blant annet endret i 2011 i en kontraktsperiode.<sup>43</sup>

### 3.3 Sikrer kontrakten tjenester med rett kvalitet?

Forskrift om offentlige anskaffelser sier at oppdragsgiver skal velge tilbud på grunnlag av objektive tildelingskriterier som pris, kvalitet, miljø osv. Kommunen kan også stille krav til leverandørens kvalifikasjoner. Kriteriene og vilkårene skal være oppgitt i konkurransegrunnlaget.

Konkurransegrunnlaget i alle de fire kontraktene har tildelingskriterier som eget punkt. I tre av dem står det at tildelingen utelukkende skjer på basis av laveste pris. For salting er pris vektet 60 %.<sup>44</sup> Tidsplan (dato for når utstyr er klart til bruk) er vektet 40 %.

Alle de fire konkurransegrunnlagene har et punkt med krav til leverandørene.<sup>45</sup> Tre av konkurransegrunnlagene stiller krav til gjennomføringsevne (leverandørens plan for å sikre seg maskiner og utstyr) og til erfaring.<sup>46</sup> De har også et punkt om avvisning på grunn av forhold ved tilbudet. Dette gjelder forhold ved tilbudet som medføre tvil om hvordan tilbudet skal vurderes sammenliknet med de øvrige tilbudene.

Kommunens drifts- og vedlikeholdsstandard inngår i tre av de fire kontraktene. Her er kvaliteten beskrevet. I kontraktbestemmelsene er det i alle de fire kontraktene tatt inn kvalitetskrav.<sup>47</sup> Alle stiller krav om at: *Når varsel om brøyting eller strøing er gitt skal arbeidene starte så raskt som*

<sup>38</sup> Arkivsak 16/18835 *Drift og vedlikehold – Anbud – Brøyterode for liten maskin 2016 – 2019.*

<sup>39</sup> Arkivsak 17/24800 *Drift og vedlikehold - Anbud - Vinterberedskap 2017-2018.*

<sup>40</sup> FOR-2016-08-12-974 [Forskrift om offentlige anskaffelser](#) (anskaffelsesforskriften), § 4-2. *Dokumenter.*

<sup>41</sup> Vi har gjennomgått dokumentasjonen for anskaffelsene registrert i kommunens arkiv.

<sup>42</sup> Disse kontraktbestemmelsene er også del av konkurransegrunnlaget i utlysningen.

<sup>43</sup> Arkivsak 11/1764 *Brøyting og strøing - Bærum kommune - 2009 - 2014*, Journalpost 11/16449.

<sup>44</sup> Journalpost 17/197273 Konkurransgrunnlag punkt 5.1 Tildelingskriterier, side 7.

<sup>45</sup> Punkt 3 i konkurransegrunnlagene.

<sup>46</sup> For øvrig omfatter kravene skatteattester, HMS-egenerklæring, firmaattest, dokumentasjon av at leverandøren vil være økonomisk levedyktig i hele avtaleperioden, miljø og kvalitetsstyringssystem.

<sup>47</sup> Kontraktbestemmelsene inngår i kontraktokumentasjonen.

*mulig, SENEST ÉN TIME ETTER AT VARSEL ER GITT.* <sup>48</sup> Denne bestemmelsen er uthevet med store bokstaver i kontrakten.

Kontraktbestemmelsene for brøyting av kommunale veier og plasser, for leskur samt for brøyterode for liten maskin sier at: *Ved store snøfall skal hovedveier inklusive fortauer være gjennombrøytet innen 6 timer etter at varsel om brøyting er gitt. Det øvrige kommunale veinettet skal være gjennombrøytet innen 7 timer etter varsel er gitt.* <sup>49</sup> For salting er kravet: *Arbeidene med utlegging av salt skal ferdigstilles senest 7 timer etter utkall.* <sup>50</sup>

### 3.4 Sikrer kontrakten et gunstig forhold mellom pris og kvalitet?

Som vist ovenfor har tre av fire kontrakter pris som eneste tildelingskriterium. En tidligere forvaltningsrevisjon viste at pris var eneste tildelingskriterium i ca. en tredjedel av kommunens tjenestekjøp i 2017. <sup>51</sup> De fire utlysningene for vintervedlikeholdet stiller likevel en rekke krav til mulige leverandører i utlysningen. Dersom en tilbyder ikke oppfyller kravene kan den ekskluderes.

Som nevnt framhever kontraktene at arbeidet skal starte så raskt som mulig og senest innen en time. Revisjonen antar at kravet om rask oppstart er et vesentlig kvalitetskrav. Drift og vedlikehold har et system som registrerer hvor lang tid en leverandør bruker fra utkalling til oppstart. Erfaringene med oppstartstid er likevel ikke tatt inn som et kriterium eller krav i konkurransegrunnlagene. Slik konkurransegrunnlagene er utformet, har det ikke vært mulig å vekte ned eller ekskludere tilbydere som erfaringsmessig har lang oppstartstid.

### 3.5 Inneholder kontrakten nødvendige sanksjoner ved avvik?

Alle de fire kontraktene har et likelydende punkt som sier at kommunen kan foreta trekk i kontraktbeløpet dersom det foreligger mangel. <sup>52</sup> Kommunen kan også kreve regress dersom mangelen har ført til skade på tredjeperson eller dennes eiendom.

I alle de fire kontraktene er det likelydende punkter om trekk og sanksjoner. <sup>53</sup> Kommunen kan trekke 5 000.- per gang for manglende kvalitet i utførelsen, for sent uttak eller forsinkelse uten godkjent årsak og for manglende dokumentasjon. Ved bruk av ikke-godkjente maskiner og utstyr kan kommunen kreve at roden kjøres av andre for leverandørens regning og hvis kravene ikke er oppfylt innen 2 uker kan oppdragsgiver heve kontrakten.

Drift og vedlikehold kan bruke loggene fra utkallingssystemet og GPS-logger som dokumentasjon. Ved gjentatte forseelser kan kontrakten heves.

Kontraktene har et eget punkt om trekk på grunn av manglende dokumentasjon. <sup>54</sup> Dersom leverandøren ikke produserer dokumentasjon i form av logger fra GPS-enheten kan det trekkes

---

<sup>48</sup> Kontraktbestemmelser punkt 1.2 Utkalling og rapportering side 9 og for salting er en litt annen formulering punkt 1.3 Krav til utførelse side 9: *Når utkall er gitt fra vaktleder skal leverandøren senest innen 1 time starte salting og andre arbeidsoppgaver som blir bestilt.*

<sup>49</sup> Kontraktbestemmelsene pkt. 1.3.1 *Krav til brøyting.*

<sup>50</sup> Kontraktbestemmelsene pkt. 1.3 *Krav til utførelse.*

<sup>51</sup> Kommunestyret 02.05.2018 [sak 046/18](#) *Forvaltningsrevisjonsrapport – arbeidslivskriminalitet*, side 2 og 8.

<sup>52</sup> Punkt *K36.1 Mangel* i kontraktbestemmelsene.

<sup>53</sup> Kontraktbestemmelsene punktene 4.2 *Trekk for manglende kvalitet i utførelsen*, 4.3 *Trekk på grunn av for sent uttak eller forsinkelse uten godkjent årsak*, 4.4 *Trekk på grunn av manglende dokumentasjon* og 4.5 *Sanksjoner ved bruk av ikke-godkjente maskiner og utstyr.*

<sup>54</sup> Punkt 4.4 i de fire kontraktbestemmelsene.

5 000,- per gang. Det står ikke noe om loggene fra utkallingssystemet. Bestemmelsene ovenfor sier at kommunen kan bruke både loggene fra utkallingssystemet og GPS-loggene som dokumentasjon for trekk. Leverandørene vil derfor av egeninteresse også ha ansvar for å dokumentere riktig i loggene fra utkallingssystemet.

Bestemmelsen om trekk på grunn av for sent uttak eller forsinkelse uten godkjent årsak sier:<sup>55</sup>  
*Dersom entreprenøren ikke overholder tidsfrister med hensyn til uttak og ferdigstilling av brøyting og strøing, kan det trekkes i oppgjøret etter nedenstående retningslinjer: Ved for sen oppstart, eller dersom det ikke blir satt i gang brøyting og strøing innen en time etter utkalling, kan drift og vedlikehold trekke 5 000,- pr gang.*

Slik revisjonen forstår dette er det ikke gitt bestemmelse om trekk ved forsinket ferdigstilling, kun ved sen oppstart.

Kontrakt sier ikke nærmere hva som er godkjent årsak til forsinkelse. Tre av kontraktene legger NS 8405, "Norsk bygge- og anleggskontrakt" til grunn.<sup>56</sup> Denne er laget for større entrepriser og er på 40 sider. Revisjonen finner få relevante bestemmelser her, som ikke er dekket i kontraktbestemmelsene. Det er likevel en konkretisering av godkjent årsak til forsinkelser: *En part har ikke krav på fristforlengelse for hindring han eller hans kontraktsmedhjelpere burde ha tatt i betraktning ved inngåelsen av sine respektive kontrakter, eller med rimelighet kunne ventes å unngå eller overvinne følgende av.*<sup>57</sup> Kontrakten for brøyting av leskur legger også kommunens standard kontraktsvilkår for kjøp av tjenester til grunn.<sup>58</sup> Her er et punkt om forsinkelser som sier at: *Partene skal ikke holdes ansvarlig for forsinkelser eller mangler dersom det godtgjøres at disse skyldes en hindring utenfor Partenes kontroll, og som de ikke med rimelighet kunne ventes å ha tatt i betraktning på avtaletiden eller unngått eller overvunnet følgende av.*<sup>59</sup>

### 3.6 Revisjonens vurdering og konklusjon

Konklusjon: Revisjonen mener kontraktene i all hovedsak er formåls- og kostnadseffektive i tråd med hovedmålet i kommunens anskaffelsesstrategi.

Revisjonen mener utlysningene og kontraktene har inne bestemmelse som gjør det mulig for de folkevalgte å fatte vedtak om endring av kvaliteten på veivedlikeholdet. Endringer kan iverksettes raskt og må ikke vente på at nye kontrakter inngås.

Det er tatt inn kvalitetskrav i kontraktene og kvaliteten er beskrevet.

At pris er eneste tildelingskriterium kan ha uheldig signaleffekt ovenfor leverandører og andre. Revisjonen mener kvalitet bør inn som et tildelingskriterium ved fremtidige anbudskonkurranser. Drift og vedlikehold har god tilgang på registreringer av utføringen av arbeidet. Det er derfor mulig å vurdere kvaliteten på arbeidet til tidligere leverandører.

Det er lagt inn ulike sanksjonsmuligheter i kontraktene, noe som gjør det mulig å følge opp og sørge for at leverandøren leverer som avtalt. Leverandørene skal i henhold til kontraktbestemmelsene

<sup>55</sup> Punkt 4.3 *Trekk på grunn av for sent uttak eller forsinkelse uten godkjent årsak.*

<sup>56</sup> Med endringer og tilføyelser angitt i kontraktbestemmelsene. NSen er ikke lagt til grunn i kontrakten for salting.

<sup>57</sup> Punkt 24.3 *Partenes krav på fristforlengelse på grunn av force majeure*, side 22.

<sup>58</sup> Standard kontraktsvilkår (av 01.06.2012) for Bærum kommunes kjøp av tjenester.

<sup>59</sup> Punkt 9.7 *Force Majeure*.

dokumentere riktig i loggene fra utkallingssystemet og GPS-loggene. Revisjonen mener kontraktens bestemmelse om leverandørenes dokumentasjonsansvar burde nevne begge loggene, for å tydeliggjøre dette.

Revisjonen stiller spørsmålstegn ved bruken av NS 8405 «Norsk bygge- og anleggskontrakt» i kontraktgrunnlaget. Denne er omfattende og lite tilpasset de tjenestene som kjøpes inn til vintervedlikeholdet. De viktigste forholdene er regulert i kontrakten med kontraktbestemmelser.

## 4. FØLGES KONTRAKTENE OPP PÅ EN PROFESJONELL MÅTE?

### 4.1 Vurderingskriterier

Det er få konkrete krav til vedlikehold av kommunens veinett som følger av veglova eller annet overordnet regelverk. Kommunen må derfor ta utgangspunkt i anskaffelsesstrategien, drift- og vedlikeholdsstandard fra 2001 med enkelte tilpasninger (i 2014), kontraktene og brukernes behov som grunnlag for oppfølging av kontraktene.

Drift og vedlikeholdsstandarden for kommunale veier gir retningslinjer for vedlikehold av kommunale veier, herunder gang- og sykkelveier i kommunen. Denne danner grunnlag for en målstyrt vedlikehold av veinettet. Standarden angir når et vedlikeholdstiltak bør iverksettes og gir en konkret beskrivelse av arbeidsoppgaver.<sup>60</sup>

Et av satsningsområdene i kommunens [anskaffelsesstrategi](#) fra 2016 er at kommunen skal følge opp kontraktene på en profesjonell måte. Kontraktene skal følges opp helhetlig og systematisk, og kommunen skal sikre høy lojalitet til inngått kontrakter. Formålet med god oppfølging er å sørge for at leverandøren leverer som avtalt, til avtalt tid, og ellers oppfylder alle sine forpliktelser. Kommunen bør etter anskaffelsesstrategien etablere en modell for oppfølging av kontraktene.

Virksomhetsstyring skal sikre at kommunen løser sine oppgaver og når sine mål mest mulig effektivt innenfor virksomhetens økonomiske rammer. Ledere på alle nivåer skal påse at det gjennomføres risiko- og sårbarhetsanalyse «for å avdekke uønskede hendelser». <sup>61</sup> Hva som er betryggende kontroll avhenger av hvilke utfordringer kommunen har på området og skal basere seg på en risikovurdering. Hvor kan det svikte hos oss? Rapportering av avvik er en del av den interne kontrollen, og publikums opplevelser og erfaringer kan gi verdifull informasjon om fare for svikt og hvor kommunen bør sette inn tiltak. <sup>62</sup> Tjenesteleder har ansvar for å etablere og utvikle rutiner og internkontrollsystemer, og avdelingsleder skal etablere og vedlikeholde rutiner for egen avdeling for å nå disse målene.<sup>63</sup>

Ved feil og mangler ved utførelsen av arbeidet kan kommunen foreta trekk i kontraktbeløpet, (kontrakten kapittel 4) eller heve kontrakten ved gjentatte forseelser.

For disse problemstillingen legger vi følgende kriterier til grunn:

- ⇒ Standardkravene til veivedlikeholdet skal følges.
- ⇒ Klager fra publikum skal følges opp.
- ⇒ Det skal vurderes sanksjoner ved avvik.
- ⇒ Avdelingen skal være hensiktsmessig organisert.

### 4.2 Følges standardkravene til veivedlikeholdet?

Drift og vedlikeholdsstandarden og kontraktene med ulike leverandører gir føringer for hvilke krav som stilles til veivedlikeholdet i kommunen. Kommunerevisjonens rapport fra 2013 viste at tjenestestedet drift og vedlikehold hadde utfordringer med veivedlikeholdet den gang. Det fremgår av rapporten at tjenestestedet tidvis slet med å oppfylle kravene som var fastsatt i drifts- og vedlikeholdsstandarden, og at man ikke hadde tilfredsstillende rutiner for å benytte tilgjengelige

<sup>60</sup> Drift og vedlikeholdsstandard for kommunale veier, side 4.

<sup>61</sup> [Ledelse, organisering og styring \(LOS\) Risikostyring og internkontroll](#)

<sup>62</sup> [Avviks- og forbedringsportal](#)

<sup>63</sup> Jf. kommunens kvalitetssikringssystem, [LOS pkt. 3](#)



dokumentasjonssystemer. Videre går det frem at de hadde betydelig forbedringspotensial når det gjaldt oppfølging og kontroll av inngåtte avtaler om vintervedlikehold. I ettertid har tjenesten tatt i bruk nye kontrollsystemer for å sikre lik praksis i oppfølging av kontraktene. I rådmannens oppfølging i 2014 fremgår det blant annet at rutinene var forbedret og at nye systemer skulle muliggjøre bedre oppfølging og kontroll av kontraktene.

Oppfølging av leverandørene skjer både gjennom årlige oppstartmøter,<sup>64</sup> e-post, telefon, og eventuelt møter ved behov. Videre gjennom oppfølging av utkallingstjenesten og GPS-logg.

#### *Utkallingstjenesten*

Vaktlederne har 24 timers vakt og skal følge opp og påse at den enkelte leverandør utfører i henhold til kontrakten. Vaktleder har ansvar for å bestemme når leverandørene skal igangsette arbeidet, og varsler utfører gjennom kommunens utkallingssystem, «Utkallingstjenesten». Vaktlederne har tilgang til kontraktene på fellesområdet (K-området) og i perm på veistasjonen.

Drift og vedlikeholdsstandarden som er fra 2001 (med enkelte tilpasninger i 2014) gjelder også i dag. Det fremgår av vaktledernes rutine at utkall skal skje med grunnlag i standarden.<sup>65</sup> Det bekreftes av vaktlederne at det er kravene i dette dokumentet som det sjekkes mot ved utkall. I tillegg har vaktlederne en vakrutine hvor det fremkommer hvilke kontrollpunkter som skal sjekkes, hva som utløser utkall, og hvordan utkall skal foregå.<sup>66</sup>

Kommunes utkallingssystem erstatter den tidligere «servicetelefonen». *Utkalling* skjer via utførers mobiltelefon som skal kvittere pr telefon når oppdraget er mottatt. Vaktleder skal informere veiledningstorget ved utkalling, slik at de kan svare på henvendelser fra publikum. Det opplyses at dette ikke fungerte optimalt vinteren 2017/18.<sup>67</sup>

Arbeid med brøyting og strøing skal iverksettes «så raskt som mulig etter varsling og senest innen en time etter at varsel er gitt» (kontrakten pkt. 1.2). Leverandør (eller reservemannskapet) skal dokumentere start og avslutning av arbeidet i utkallingssystemet. *Innmelding* skal skje når brøyting/strøing starter på roden, *innmelding om avslutning* umiddelbart etter at arbeid på roden er ferdigstilt. Kvittering for start og slutt blir registrert og lagret i utkallingssystemet. Det samme systemet danner grunnlag for kommunens fakturaberegning. Vaktlederne har ansvar for å kontrollerer fem faste steder i kommunen, der sjekkes snømengde og om veiene er glatte. Vaktlederne sørger på bakgrunn av dette for utkalling til salting, brøyting og strøing.<sup>68</sup> Veinettet skal strøs i henhold til vaktleders vurdering av vær- og føreforhold.<sup>69</sup>

#### *GPS-logg*

Det benyttes GPS-sporing<sup>70</sup> under kontraktperioden. Dette innebærer at leverandørene får utleverte en portabel GPS-enhet med en oppskrift. Leverandørene mottar en enhet pr. rode. Enheten skal benyttes i et bestemt kjøretøy for at kommunen skal kunne spore når og hvor kjøretøyet har vært. Opplysningene lagres, og hensikten er å forbedre dokumentasjon og rapportering av arbeidet i kontraktperioden. GPS-sporingen registrerer brøyting og strøing.

<sup>64</sup> Møte drift og vedlikehold 29.8.2018.

<sup>65</sup> Drift- og vedlikeholdsstandard fra 2001

<sup>66</sup> «Beredskapsledelse for vinterberedskap» datert 31.10.2016

<sup>67</sup> Oppstartmøte 21.6.2018

<sup>68</sup> E-post fra Kurt Bøystad 24.8.18

<sup>69</sup> Kontraktens pkt. 1.3.3.

<sup>70</sup> Global Positioning System

Revisjonen får opplyst at GPS-enhetene ofte slutter å fungere i løpet av kontraktsperioden.<sup>71</sup> Det er derfor ikke er uvanlig at det «går med» 5 til 6 enheter i løpet av en sesong. Når en enhet slutter å fungere kan det ta inntil 14 dager før sjåføren tar kontakt og får den erstattet. I denne perioden registreres det ikke hvor kjøretøyet har vært.<sup>72</sup>

### **Annen kontroll**

Vaktlederne kjører tidvis etter brøytebilene for å kontrollere kvalitet på brøytingen, men når det kommer mye snø har de ikke kapasitet til å følge opp alle. Veinettet som brøytes ved hvert utkall er ca 500 km. Vaktleder har utover informasjon fra utkallingstjenesten få muligheter for systematisk kontroll av utført arbeid.<sup>73</sup> De velger å sjekke tilfeldig. Det er varierende kvalitet på det arbeid leverandørene gjør. Ansatte forteller at dersom vaktleder oppdager feil og mangler tar de det opp med den enkelte leverandør på telefon og gir beskjed om at det ikke er godt nok. Det opplyses at slike henvendelser som regel blir fulgt opp leverandøren. vaktleder sender et bilde til kontraktansvarlig som registrerer dette i loggen.

Det er kontraktansvarlig som følger opp og tar kontakt med leverandør ved gjentakende avvik. Kontraktansvarlig sjekker GPS loggen, for å se hvor brøytebilene har vært. Dersom det viser seg at roden ikke er brøytet som avtalt, kan drift og vedlikehold kreve at hele eller deler av brøyte- eller strøroden kjøres om igjen uten godtgjøring.<sup>74</sup> Revisjonen kjenner ikke til hvor ofte dette har skjedd.

Når veiene skal strøs kaller vaktleder ut leverandørene som henter singel. Singelen oppbevares i 5 siloer hvorav 2 har elektronisk brikke. De tre andre er utstyrt med en lås som mange har tilgang til. Det hender at singel blir borte, men det finnes ingen oversikt over omfanget.<sup>75</sup>

### **Avdelingens gjennomgang av logger**

Avdelingen har i utgangspunktet ingen systematisk gjennomgang av loggene, og det varierer hvor grundig gjennomgangen er i løpet av kontraktsperioden. Det opplyses at arbeidet er tidkrevende, og derfor avhengig av tid om avdelingen kan følge opp. Sist vinter ble utkallingslogger og GPS-logger sjekket opp mot fakturaene for samtlige roder hver måned. Der det registreres for sen oppstartstid på en av rodene ser kontraktansvarlig etter godkjente årsaker til forsinkelsen. Det opplyses at en godkjent årsak eksempelvis kan være «at maskinen har havnet i trafikkaos som en følge av været, maskinhavari eller lignende». Utkallingsystemets logg sjekkes mot GPS-loggen for å utelukke brukerfeil i rapporteringen fra sjåfør. Avdelingen opplyser at når de ikke finner en godkjent årsak til forsinkelsen får leverandør en skriftlig beskjed om at kommunen har registrert en eller flere avvik på responstiden.<sup>76</sup> Revisjonen har ikke kartlagt omfanget av slike beskjeder.

Trekk i oppgjør vurderes som en følge av antall avvik og hvor grovt avviket er. Her vil omfanget av forsinkelsen ha betydning (hvor mye over en time). Det er ikke gitt trekk som følge av feil og mangler i tidsrommet 2014- 2018.

### **Overholdelse av kravet om oppstartstid**

Revisjonen har gjennomgått loggene for vinteren 2017-2018 og sett nærmere på følgende:

---

<sup>71</sup> Oppstartmøte 21.6.2018

<sup>72</sup> Møte med drift og vedlikehold 24.6.2018

<sup>73</sup> E-post fra drift og vedlikehold 7.11.2018

<sup>74</sup> Møte med drift og vedlikehold 26.9.2018

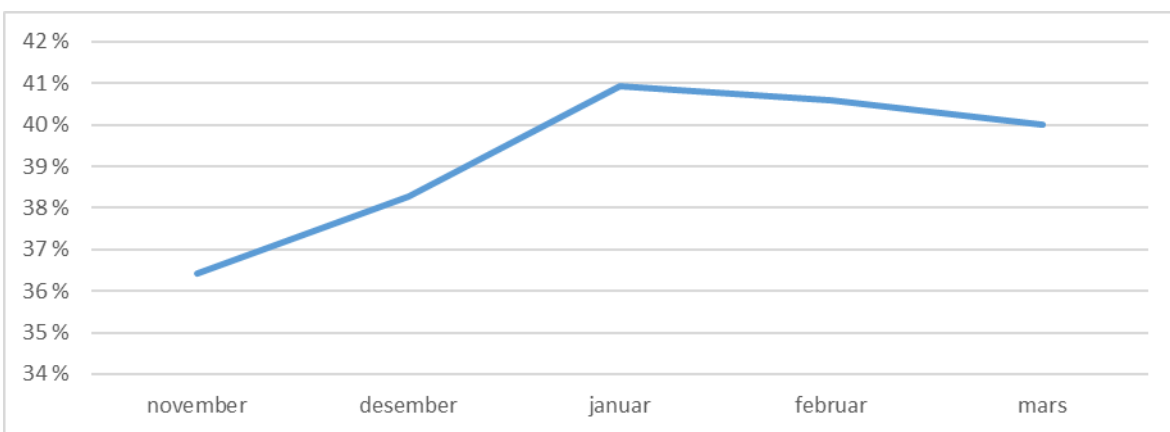
<sup>75</sup> Samtale med vaktledere 26.9.2018

<sup>76</sup> E-post fra drift og vedlikehold 11.09.2018

- Overholdelse av oppstartstid, herunder oppstartstid gang- og sykkelvei
- Overholdelse av kravet om gjennombrøyting

Revisjonen fikk oversendt registreringene i utkallingssystemet for vinteren 2017 - 2018.<sup>77</sup> *Når varsel om brøyting eller strøing er gitt av vaktlederne skal arbeidene starte så raskt som mulig, og «SENEST ÉN TIME ETTER AT VARSEL ER GITT».*<sup>78</sup> Tilsvarende krav fremkommer ikke i drift og vedlikeholdsstandarden. Vi sorterte ut de veistrekningene (rodene) som drift og vedlikehold har ansvaret for<sup>79</sup> og beregnet hvor stor andel av utkallingene som overholdt kontraktens krav til oppstartstid.

**Figur 4-1 Utvikling i andel utkallinger der oppstartstiden var lenger enn kravet.**



Registreringene viser at 1 165 eller 39 % av utkallingene, uavhengig av type utkalling, hadde oppstartstid på over en time. 32 utkallinger er registrert med oppstart over 5 timer senere. Antall utkallinger steg frem til i januar og falt så tilsvarende i februar og mars. Andelen forsinkelser steg med økende antall utkallinger, men holdt seg så på et høyt nivå når antall utkallinger sank.

Halvparten av leverandørene hadde en gjennomsnittlig oppstartstid på over en time. Registeret viser at alle 17 leverandørene var forsinket på noen av utkallingene. Det er likevel stor variasjon mellom dem. En leverandør brukte mer enn en time i 71 % av utkallingene og hadde en gjennomsnittlig oppstartstid på en time og 17 minutter. En annen leverandør var forsinket i bare 5 % av utkallingene og hadde en gjennomsnittlig oppstartstid på 23 minutter. Denne leverandøren var bare forsinket i 9 av 189 utkallinger.

Kontraktbestemmelsene sier: *Ved for sen oppstart, eller dersom det ikke blir satt i gang brøyting og strøing innen en time etter utkalling, kan drift og vedlikehold trekke 5 000,- pr gang.*<sup>80</sup>

### **Oppstartstid gang og sykkelvei**

<sup>77</sup> Systemet viste hver utkalling med opplysninger om rode (veistrekning), oppgavetype, firma, utfører, utkallingstid, oppstartstid, starttidspunkt, sluttid og varighet.

<sup>78</sup> DOK A – Kontraktbestemmelser. Bærum kommune, Drift og vedlikehold, Brøyting og strøing på kommunale veier og plasser i Bærum 2014 – 2019, kontraktbestemmelser, 4.3 *Trekk på grunn av for sent uttak eller forsinkelse uten godkjent årsak.*

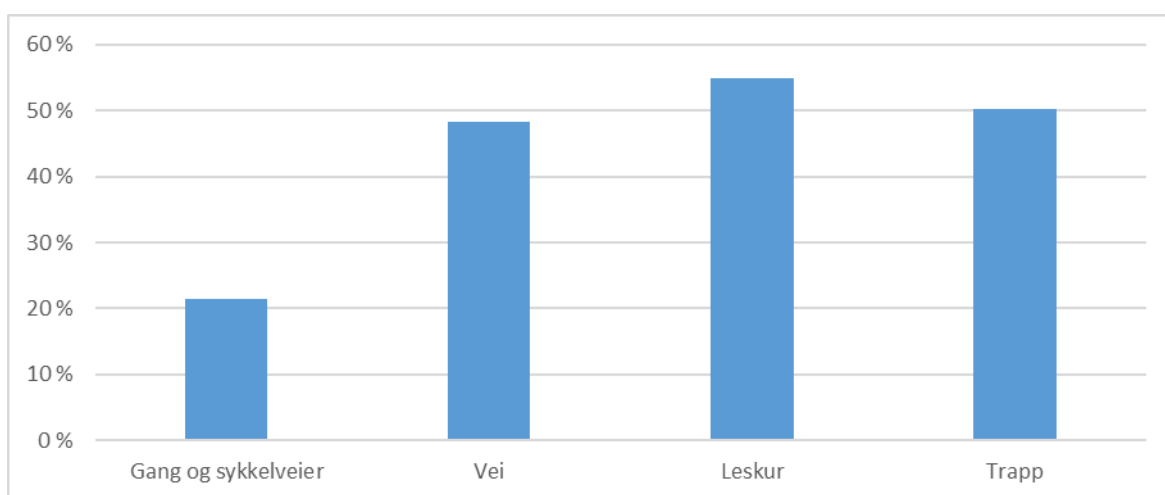
<sup>79</sup> Eiendom eller Natur og idrett hadde ansvar for flere av rodene som lå inne i systemet. Dette gjaldt andre typer brøyteoppdrag enn veier, barnehager, ISI, parkering etc.

<sup>80</sup> DOK A – Kontraktbestemmelser. Bærum kommune, Drift og vedlikehold, Brøyting og strøing på kommunale veier og plasser i Bærum 2014 – 2019, KONTRAKTBESTEMMELSER, side 17.

Det er 8 strekninger (roder) i registeret som er oppført som gangveier. I vedtatt drifts- og vedlikeholdsstandard er funksjonskravene for brøyting av gang og sykkelveier de samme som for bilveier. *Ved snøvær skal trafikantene tilbys et veinett som så langt som mulig oppfyller krav til framkommelighet under de til enhver tid gjeldende forhold. Veiarealene skal være trafikable uavhengig av trafikantgruppe.*<sup>81</sup> Kontrakten for brøyting av gang og sykkelveier stiller de samme kravene til oppstart og gjennombrøyting som de andre kontraktene.

Vi har sett på hvor raskt disse ble brøytet i forhold til veier, leskur og trapper.

**Figur 4-2 Andel forsinket brøyting etter type.**



Brøytingen av gang og sykkelveier ble startet mer enn en time etter utkalling i 21 % av utkallingene, mens 30 strekningene med bilveier var forsinket i 48 % av utkallingene. Snørydding av leskur og trapp kommer enda senere i gang.

Brøytingen av gang og sykkelveier ble i snitt startet etter 51 minutter, mens 30 strekningene med bilveier i snitt ble startet etter en time og to minutter.

To strekninger (roder) med gang- og sykkelvei og tre veistreknings, er i standarden ført opp som hovedveier med høy standard.<sup>82</sup> Høy standard betyr at de skal brøytes når det kommer 3 cm snø. De øvrige strekningene skal brøytes ved 7 cm tørr snø og 4 cm våt snø.

179 utkallinger til brøyting av hovedveiene for gang og sykkel var forsinket i 18 % av utkallingene og hadde en gjennomsnittlig oppstartstid på 45 minutt. 231 utkallinger til brøyting av hovedveiene var mer enn en time i 59 % av utkallingene og hadde gjennomsnittlig oppstartstid på 1 time og 5 minutt.

#### Overholdelse av kravet til gjennombrøyting

Kontraktbestemmelsene for brøyting av kommunale veier og plasser, for leskur samt for brøyterode for liten maskin sier at: *Ved store snøfall skal hovedveier inklusive fortauer være gjennombrøytet innen 6 timer etter at varsel om brøyting er gitt. Det øvrige kommunale veinettet*

<sup>81</sup> Sektorutvalg Levekår møte 24.04.01 sak *Drift og vedlikeholdsstandard for kommunale veier*, side 32.

<sup>82</sup> Epost 28.06.2018 fra drift og vedlikehold.

skal være gjennombrøytet innen 7 timer etter varsel er gitt.<sup>83</sup> I kontraktbestemmelsene for salting er kravet at utlegging av salt skal ferdigstilles senest 7 timer etter utkall.<sup>84</sup>

Registeret til drift og vedlikehold har en kolonne for varighet. Denne viser tiden fra oppdraget ble påbegynt til det ble avsluttet. Revisjonen la inn en ny kolonne som regnet ut tid fra varsel gitt (utkalling) til avsluttet oppdrag slik kontraktene sier. Vi la inn henholdsvis 6 eller 7 timer avhengig av kravene i kontraktene for de ulike rodene og oppgavene.

Analysen viser at gjennomsnittlig tid for gjennombrøyting, varierer mye mellom de ulike rodene. Fra 4 timer og 6 minutter, til 7 timer og 40 minutter. Det er ingen klar sammenheng mellom tid og leverandør, noe som kan indikere at det tar ulik tid å brøyte de ulike veistrekningene (rodene). Det synes ikke å være forskjell på tidsbruken mellom de veiene som skal brøytes innen 6 timer og de som skal brøytes innen 7 timer. Det siste kan skyldes at veiene skal gjennomkjøres for å holde veiene opp ved snøfall, etterrydning gjøres etterpå. Ved normal brøyteutkall foretas etterrydning samtidig med gjennomkjøring. Det vil si at gjennomkjøring og rydding ligger innenfor tidskravet.<sup>85</sup>

Av ca. 3 000 utkallinger overskred 800 eller 28 % av utkallingene kravet til tidsbruk. Som nevnt har kontraktene ikke sanksjoner knyttet til forsinkede gjennombrøytinger.

Overholdelse av kravet til gjennombrøyting av gang- og sykkelvei

Kontraktene har like krav for gjennombrøyting av bilvei og gang og sykkelvei. Registeret viser at gang og sykkelveiene blir gjennombrøytet raskere enn bilveiene. Hovedgang og sykkelveiene blir gjennomsnittlig gjennombrøytet på 4 timer og 34 minutter.

### 4.3 Vurderes sanksjoner ved avvik?

Avdelingen har ingen formaliserte rutiner for hvordan avvik avdekkes og hvordan eventuelle avvik skal følges opp. Det er nylig utarbeidet skjema for kontroll av vinterdriftsoppgaver som skal tas i bruk av veipatruljen ved avvik for å få et noe mer standardisert system for kontroll av vinterdriftsoppgavene.<sup>86</sup>

Alle kontraktene har samme bestemmelser om trekk ved mangler.<sup>87</sup> Kommunen kan etter samtale med leverandør trekke inntil kr 5 000 pr gang om en slik situasjon oppstår. Dersom mangelen har ført til skade på tredjeperson eller dennes eiendom, og kommunen blir gjort ansvarlig for skaden, kan kommunen kreve regress hos leverandøren eller dennes forsikringsselskap.

Avdeling drift og vedlikehold opplyser at det ikke ble gjennomført trekk i oppgjøret for noen av leverandørene sist vinter.<sup>88</sup> «Grunnet stor aktivitet og press gjennom vinteren ble det prioritert å sørge for god gjennomføring». Og videre: «Når det registreres for lang oppstartstid på en rode sjekkes det opp hva forsinkelsen skyldes. En godkjent årsak til forsinkelsen kan eksempelvis være at maskinen har havnet i trafikkaos som en følge av været, maskinhavari eller lignende».

<sup>83</sup> Kontraktbestemmelsene pkt. 1.3.1 *Krav til brøyting*.

<sup>84</sup> Kontraktbestemmelsene pkt. 1.3 *Krav til utførelse*.

<sup>85</sup> E-post fra drift og vedlikehold 7.11.2018

<sup>86</sup> E-post fra avdeling drift og vedlikehold 11.9.2018

<sup>87</sup> Kontraktbestemmelsene pkt. K36.1 *Mangel*, 4.2 *Trekk for manglende kvalitet i utførelsen*, 4.3 *Trekk på grunn av for sent uttak eller forsinkelse uten godkjent årsak* og 4.4 *Trekk på grunn av manglende dokumentasjon*.

<sup>88</sup> E-post fra Drift og vedlikehold 11.09.2018.

Drift og vedlikehold opplyser at «Vi kontrollerer at systemet har funket som det skal og ser etter andre godkjente årsaker til forsinkelsen .... Loggen i utkallingssystemet sjekkes også opp mot GPS-loggen for å utelukke brukerfeil i rapporteringen fra sjåfør». <sup>89</sup>

«Ved gjentatte forsinkelser kan kontrakten heves». <sup>90</sup> Registeret viser at alle de totalt 17 leverandørene var forsinket mer enn 6 ganger og fire av dem var forsinket mer enn 100 ganger. Ingen kontrakter er hevet i perioden 2014 – 2018. <sup>91</sup>

Det er gjennomført trekk fra en leverandør i perioden 2014 til i dag. <sup>92</sup> Vinteren 2014/2015 ga drift og vedlikehold to skriftlige advarsel til en leverandør, før de varslet om at de ville gjøres trekk. Advarslene viste til kravet i kontrakten. Registreringene viser at leverandøren hadde mange og store forsinkelser. Mellom andre advarsel og informasjon om trekk, var det 50 forsinkelser. Kommunens trekk ble på 5 000 per rode, til sammen 15 000. Vinteren 2017/ 2018 var denne leverandøren fortsatt forsinket i 60 % av utkallingene. <sup>93</sup>

Eidsvoll kommune ble i en [KOFA dom](#) dømt for å ha foretatt en ulovlig direkte anskaffelse ved å unnlate å håndheve valgte leverandørs mislighold av kontrakten. <sup>94</sup> Kommunen hadde stilt krav om en bestemt type kjøretøy. Firmaet som vant konkurransen tilbød slike kjøretøy, men brukte kjøretøy som ikke oppfylte standarden.

#### Melding om avvik fra leverandørene

Det opplyses at de fleste leverandører melder fra om forsinkelsen til vaktansvarlig. Forsinkelsen kan oppstå i oppstart eller forlenget gjennomkjøringstid på roden. Videre kan forsinkelse skyldes maskinbrudd eller lignende. Vaktansvarlig bekrefter at han har fått beskjed om avvik via SMS i utkallingstjenesten. <sup>95</sup>

## 4.1 Blir klager fra publikum fulgt opp?

Kommunen har flere kanaler inn for de som vil klage, og mottok sist vinter mange henvendelser som gjaldt dårlig brøyting og glatte veier. Henvendelsene kom inn på e-post, og via publikumsportalen «Fiks gata mi» eller veiledningstorget, <sup>96</sup> til sammen ca. 2 500 henvendelser. <sup>97</sup> Av disse er 65 registrert og delvis arkivert.

Når klager/meldinger fra publikum kommer til avdelingen oversendes disse til veipatroljen som raskt skal undersøke forholdene. Klager på strøing følges opp fortløpende, og klager på brøyting kontrolleres så snart det er mulig. Avdelingen har ingen skriftlige rutiner for oppfølging av klagen. Avdelingen har heller ikke et system for arkivering av klagen. Det opplyses at klager fra publikum som avdelingen mener er relevante blir lagret, for eksempel der det er påstand om skade etc. Klager på tjenestene, at det er glatt eller er mye snø blir ikke lagret. <sup>98</sup>

<sup>89</sup> E-post fra Drift og vedlikehold 11.09.2018.

<sup>90</sup> DOK A – Kontraktbestemmelser. Bærum kommune, Vei og trafikk, Brøyting og strøing på kommunale veier og plasser i Bærum 2014 – 2019, KONTRAKTBESTEMMELSER, side 17.

<sup>91</sup> E-post 10.10.18 fra Drift og vedlikehold.

<sup>92</sup> E-post 10.10.18 fra Drift og vedlikehold med korrespondansen knyttet til trekket.

<sup>93</sup> Beregnet ut fra oversendt register.

<sup>94</sup> Klagenemnda for offentlige anskaffelser sak 2015/27 <https://www.kofa.no/documents/2015-27%20Klagenemndas%20avgj%C3%B8relse.pdf>

<sup>95</sup> E-post 11.9.2018

<sup>96</sup> [Bærum kommunes nettsider](#)

<sup>97</sup> Oppstartmøte 21.6.2018

<sup>98</sup> Møte med drift og vedlikehold 29.8.2018

Avdelingen benytter ikke avdelingen kommunens sentrale løsning for avvikshåndtering.<sup>99</sup>

*Revisjonen har fått oversendt 35 eksempler på publikumsklager sist vinter:*

9 av klagen gjaldt dårlig brøyting, 14 gjaldt manglende strøing og dårlig brøyting, 9 gjaldt manglende eller lite strøing og 3 gjaldt dårlig brøyting ved biloppstillingsplasser og manglende varsel om brøyting. Kommunen har gitt skriftlig svar på seks av klagen, de øvrige er ubesvarte. Revisjonen får opplyst at ubesvarte klager skyldes at noen av klagen ikke lar seg besvare, da henvendelsene kommer via veiledningstorget uten kontakinformasjon (gjelder to av klagen).

Tre eksempler:

*Dårlig brøyting:* Klager viser til tidligere klage på manglende snøbrøyting med store hull og dype hjulspor. Klagen kom inn (8.2.), og ikke besvart.

*Dårlig brøyting.* Klager opplyser i klagen (16.1.) at det ikke er brøytet i tidsrommet 14.1 til 16.1, og at det generelt har vært dårlig brøytet og kommet svært sent. Kommunen henviser i sitt svar (16.1.) til standarden og at det kan forekomme at snødybden overstiger dette. Det vises videre til at kommunen ikke har mulighet til å foreta målinger til enhver tid, men at forholdene blir tatt opp med leverandøren.

*Dårlig brøyting og strøing.* Klager viser (16.3.) til at det er flere ganger at minibussen ikke kommer frem for å hente skolebarn, og er redd for at gående barn kan bli skadet. Klager har gjentatte ganger tatt kontakt med kommunen om brøyting og strøing. I svaret fra kommunen (19.3.) vises det til at kommunen jobber med å vedlikeholde veinettet så godt de kan.

## 4.2 Revisjonens vurdering og konklusjon

Konklusjon: undersøkelsen viser at avdelingen har forbedringspotensial knyttet til oppfølging og kontroll av leverandørene.

Kontraktoppfølgingssystem

Revisjonens inntrykk er at avdelingen har ansatte med gode intensjoner og at det er iverksatt flere tiltak for å styrke oppfølging av leverandørene, for eksempel gjennom innføring av de nye kontraktoppfølgingssystemene GPS logg og utkallingstjeneste. Avdelingen kan med dette få tilgang til informasjon som muliggjør systematisk oppfølging og kontroll av leverandørene.

- Er avdelingen hensiktsmessig organisert?

Etter revisjonens vurdering bør det vurderes om det er hensiktsmessig at avdelingsleder med ansvar for kontraktene også deltar som vaktleder ute på veistasjonene.<sup>100</sup> Revisjonen viser i den forbindelse til kommunens styringsdokument, hvor det fremgår at avdelingsleder som regel ikke inngår i avdelingens bemanningsplan, med unntak ved akutt fravær.<sup>101</sup>

For at kommunen skal kunne ivareta sine oppgaver med å følge opp kontraktene på en profesjonell måte bør virksomheten legges til rette på en hensiktsmessig måte.<sup>102</sup> Avdelingen har utpekt en kontraktsansvarlig som har en tydelig rolle i oppfølging av leverandørene. Etter revisjonens oppfatning har kontraktsansvarlig et omfattende ansvar. Han skal følge opp 17 leverandører, klager, fakturaer og utarbeide statistikk. Sist vinter kom det inn 2 500 klager, og det ble

<sup>99</sup> [Kommunens avvikssystem](#)

<sup>100</sup> E-post fra Kurt Bøystad 19.10.2018

<sup>101</sup> Ledelse, organisasjon og styring (LOS) pkt. 3.3

<sup>102</sup> [Anskaffelsesstrategien](#)

gjennomført 2 956 utkallinger. Revisjonen mener at avdelingen er sårbar for sykdom eller annet fravær. Kommunen bør vurdere om fordeling av oppgaver er hensiktsmessig nå og fremover.

➤ Følges standardkravene til veivedlikeholdet?

Graden av overholdelse av tidsfristen sier noe om kvaliteten på tjenestene som ytes. Vår gjennomgang av loggene viser flere fristbrudd. Leverandørens registrering i loggene viser leverandører som både er gjentakende forsinket i oppstartstid og gjennombrøyting. Av alle utkallinger hadde 39 % oppstart etter fristen og 28 % av utkallingene brukte for lang tid på arbeidet. Drift og vedlikeholdsstandarden som vaktlederne bruker i sin oppfølging av leverandørene, avviker fra kontraktene ved at den ikke stiller krav til oppstartstid.

Revisjonen mener det er uheldig at avdeling drift og vedlikehold ikke gjennomfører en systematisk oppfølging av loggene. Videre er det uheldig at det ikke er samsvar mellom dokumentene som brukes i oppfølging av leverandørene. Vi ser at arbeidet bærer preg av ad hoc tiltak, mer enn planmessig og systematisk oppfølgingsarbeid. Det er heller ikke gjennomført risikovurderinger av behovet for å justere kontrollopplegget.

➤ Er brøyting av gang og sykkelvei i samsvar med drifts og vedlikeholdsstandarden?

I vedtatt drifts- og vedlikeholdsstandard er funksjonskravene for brøyting av gang og sykkelveier de samme som for bilveier. Kontrakten for brøyting av gang og sykkelveier stiller de samme kravene til oppstart og gjennombrøyting som de andre kontraktene. Vår gjennomgang viser at strekningene med gang- og sykkelvei fikk igangsatt brøyting raskere enn for bilveier, både ved normalstandard og ved høy standard. Hoved gang og sykkelveiene blir gjennomsnittlig gjennombrøytet på 4 timer og 34 minutter, kan indikere at avdelingen har iverksatt tiltak for å øke gang og sykkelbruk.

➤ Vurderes sanksjoner ved avvik?

Avdelingen har ikke formaliserte rutiner for avvikshåndtering, men har utarbeidet et nytt skjema for avvikshåndtering som skal tas i bruk denne vinteren.

Kontraktene stiller tidsfrister for hvor raskt leverandørene skal starte arbeidet og hvor lang tid de kan bruke. Leverandørene kan trekkes 5 000,- per gang ved avvik. Ingen leverandører fikk trekk vinteren 2017-2018. Siden 2014 har kun en leverandør fått trekk.

De momenter som drift og vedlikehold vektlegger som godkjente årsaker til forsinkelser, mener revisjonen ikke er i samsvar med bestemmelsene i kontraktene. Om godkjent årsak til forsinkelse sier kontraktene: «En part har ikke krav på fristforlengelse for hindring han eller hans kontraktsmedhjelpere burde ha tatt i betraktning ved inngåelsen av sine respektive kontrakter, eller med rimelighet kunne ventes å unngå eller overvinne følgende av».<sup>103</sup>

Trafikkaos som følge av været, maskinhavari eller lignende, er noe leverandørene må påregne og ta høyde for i planlegging av driften.

Etter revisjonens vurdering bør drift og vedlikehold vurdere om de i større grad skal benytte seg av sanksjonsmulighetene i kontrakten. At denne muligheten ikke benyttes er etter vår vurdering i konflikt med vedtatt anskaffelsesstrategi om at Bærum kommune skal følge opp kontrakter på en profesjonell måte og sørge for at leverandøren leverer som avtalt. At drift og vedlikehold ikke bruker de mulighetene til sanksjoner som ligger i kontrakten kan medføre at:

<sup>103</sup> NS 8405 Norsk bygge- og anleggskontrakt punkt 24.4 Partenes krav på fristforlengelse på grunn av force majeure, Punkt 24.3 Partenes krav på fristforlengelse på grunn av force majeure side 22.



- kvaliteten på veivedlikeholdet blir dårligere.
- kommunens kostnader med veivedlikeholdet blir høyere.
- drift og vedlikehold må bruke administrasjonstid på å få riktige registreringer fra leverandørene.
- nye og potensielt bedre leverandører ikke kommer inn ved nye anbudsrunder.

Leverandører som ikke gjør det de etter kontrakten er forpliktet til, kombinert med at kommunen ikke følger opp som forutsatt, kan innebære en omgåelse av anskaffelsesregelverket. Eidsvoll kommune ble dømt i KOFA for å ha foretatt en ulovlig direkte anskaffelse ved å unnlate å håndheve valgte leverandørs mislighold av kontrakten. Når drift og vedlikehold stiller klare krav i kontraktene og unnlater å håndheve dem, kan dette tenkes vurdert på samme måte.

Kommunens regler for avvikshåndtering og håndbok om risikostyring og internkontroll vektlegger betydningen av dokumentasjon i eget forbedringsarbeid. Etter revisjonens oppfatning bør tjenestestedet vurdere om planlegging og systematikk kan gi bedre oppfølging av leverandørene.

De ansatte må vite når de skal melde om feil og ledelsen må følge nøye med på arbeidsprosessene og avviksmeldinger slik at feil blir meldt og rettet opp. Uten dette vil samme feil gjenta seg over tid.

➤ Blir klager fra publikum fulgt opp?

Publikum er gitt mange kanaler for muligheten til å klage over veivedlikeholdet. Revisjonen har ikke nok grunnlag for å si om publikumsklagene er fulgt opp tilfredsstillende. Revisjonens inntrykk er imidlertid at løpende behov styrer arbeidshverdagen og at klager følges opp når det er mulig for de ansatte.

En gjennomgang av oversendt klager viser at det fremstår som tilfeldig hvilke klager som er besvart, (Av ca. 2500 klager er kun 65 klager registrert og delvis arkivert). Revisjonen mener at avdelingen bør ha rutiner for behandling av publikumsklager som sikrer lik oppfølging. Det bør ikke være tilfeldig hvem som får svar. Klager fra publikum kan brukes i kommunikasjon med leverandørene og for å vurdere eventuelle tiltak som kan forebygge fremtidige avvik. Avdelingen bør vurdere om det skal utarbeides rutiner for oppfølging og arkivering av klager.

## 5. ER DRIFT OG VEDLIKEHOLDSSTANDARDEN I SAMSVAR MED VEDTATT MÅL?

Drift- og vedlikeholdsstandarden er ikke i samsvar med vedtatte mål om å øke gang- eller sykkelbruk. Bakgrunnen for dette er at drift- og vedlikeholdsstandarden som er fra 2001 også gjelder i dag. Standarden gir retningslinjer for brøyting av gang- og sykkelvei, men både klimastrategien og [sykkelstrategien](#) er av langt nyere dato. Begge har mål om økt sykkelbruk som det naturligvis ikke er tatt høyde for i standarden fra 2001. Heller ikke utkast til ny standard fra 2016, som vi har mottatt fra enheten,<sup>104</sup> nevner vedtatte mål om å øke gang og sykkelbruk i kommunen. Det kan imidlertid nevnes at gang- og sykkelrodene fra 2014 er separert i egne roder ved siste anskaffelse.<sup>105</sup>

### 5.1 Revisjonens vurdering og konklusjon

Konklusjon:

Dersom standarden skal brukes som styringsdokument mener revisjonen at den bør revideres i tråd med rådmannens intensjoner etter revisjonens rapport fra 2013. Det er viktig å tydeliggjøre målsetting om økt gang og sykkelbruk, og at det er samsvar mellom målsettingene i kommunens ulike standarder.

---

<sup>104</sup> E-post fra avdeling drift og vedlikehold 6.7.2018

<sup>105</sup> E-post fra drift og vedlikehold 7.7.2018

## KILDER

### Lov og forskrift

FOR-2016-08-12-974 [Forskrift om offentlige anskaffelser](https://lovdata.no/dokument/SF/forskrift/2016-08-12-974?q=Forskrift%20om%20offentlige%20anskaffelser) (anskaffelsesforskriften).

<https://lovdata.no/dokument/SF/forskrift/2016-08-12-974?q=Forskrift%20om%20offentlige%20anskaffelser>

LOV-2016-06-17-73 [Lov om offentlige anskaffelser](https://lovdata.no/dokument/NL/lov/2016-06-17-73?q=Anskaff) (anskaffelsesloven), gjeldende fra 01.01.17.

<https://lovdata.no/dokument/NL/lov/2016-06-17-73?q=Anskaff>

LOV-1992-09-25-107 [Lov om kommuner og fylkeskommuner](https://lovdata.no/dokument/NL/lov/1992-09-25-107?q=Kommuneloven) (kommuneloven).

<https://lovdata.no/dokument/NL/lov/1992-09-25-107?q=Kommuneloven>

LOV-1963-06-21-23 [Lov om vegar](https://lovdata.no/dokument/NL/lov/1963-06-21-23?q=lov%20om%20veg) (vegloven) [https://lovdata.no/dokument/NL/lov/1963-06-21-](https://lovdata.no/dokument/NL/lov/1963-06-21-23?q=lov%20om%20veg)

[23?q=lov om veg](https://lovdata.no/dokument/NL/lov/1963-06-21-23?q=lov%20om%20veg)

### Politiske vedtak

Kontrollutvalget møte 28.05.2018, sak 031 /18 *Forvaltningsrevisjon av kommunens veivedlikehold - endring av prosjektplan.*

Kommunestyret 28.02.2018 sak 019/18 [Klimaklok Bærum - Klimastrategi 2030.](#)

Hovedutvalg for miljø, idrett og kultur 08.02.2018 sak 017/18 *Referatsaker. [Rutiner for brøyting og strøing på kommunale veier.](#)*

Kommunestyre 31.08.2016 sak 080/16 [Anskaffelsesstrategi - Evaluering og forslag til revidert utgave.](#)

Kommunestyre 31.08.2016 sak 080/16, [vedlegget.](#)

Kommunestyret 02.05.2018 [sak 046/18](#) *Forvaltningsrevisjonsrapport – arbeidslivskriminalitet.*

Kommunestyret 06.12.2017 sak 112/17 [Handlingsprogram 2018 – 2021.](#)

Kommunestyret 16.12.2015 [sak 106/15](#) [Handlingsprogram 2016 - 2019.](#)

Sektorutvalg miljø klima og kommunalteknikk 13.11.2014 sak 057/14 [Revidert drifts- og vedlikeholdsstandard for kommunale veier.](#)

Kommunestyret 19.06.2013 sak 058/13 [Forvaltningsrevisjon - vedlikehold av kommunale veier.](#)

Hovedutvalg for miljø, idrett og kultur 14.12.2017 sak 106/17 [Sykkelstrategi med plan for sykkelveinettet 2018- 2030 – høringsutkast](#)

Kontraktbestemmelsene inngår i kontraktdokumentasjonen.

Sektorutvalg Levekår møte 24.04.2001 sak *Drift og vedlikeholdsstandard for kommunale veier.*

### Kontrakter

Arkivsak 18/13902 1: *Vinter vei drift med beredskap. Brøyting, strøing, salting av hovedveier. 2: Veihøvling.* Vi har sett på den som gjaldt vinteren 2017 – 2018.

Arkivsak 17/24800 *Drift og vedlikehold - Anbud - Vinterberedskap 2017-2018.*

Arkivsak 16/18835 *Drift og vedlikehold – Anbud – Brøyterode for liten maskin 2016 – 2019.*

Arkivsak 15/138390 *Drift og vedlikehold – Anbud – Brøyting av leskur.*

Arkivsak 13/29280 *Drift og vedlikehold – anbud – brøyting og strøing på kommunale veier og plasser 2014 - 2019.*

Standard kontraktsvilkår (av 01.06.2012) for Bærum kommunes kjøp av tjenester.

Arkivsak 11/1764 *Brøyting og strøing - Bærum kommune - 2009 - 2014*.

### **Møter og eposter**

Møte 26.09.2018 med avdeling drift og vedlikehold.

Møte 29.8.2018 med avdeling drift og vedlikehold

Møte 26.08.2018 med avdeling drift og vedlikehold

Møte 24.06.2018 med avdeling drift og vedlikehold.

Møte 21.06.2018 Oppstartmøte

E-post 10.10.2018 fra avdeling drift og vedlikehold.

E-post 11.09.2018 fra avdeling drift og vedlikehold

E-post 11.09.2018 fra avdeling drift og vedlikehold.

E-post 11.09.2018 fra avdeling drift og vedlikehold

E-post 11.09.2018 fra avdeling drift og vedlikehold

E-post 24.08.2018 fra avdeling drift og vedlikehold.

E-post 23.08.2018 fra avdeling drift og vedlikehold

E-post 06.07.2018 fra avdeling drift og vedlikehold

Epost 28.06.2018 fra avdeling drift og vedlikehold.

### **Andre kilder**

[Avviks- og forbedringsportal](#) Bærum kommune.

*Beredskapsledelse for vinterberedskap*, Bærum kommune 31.10.2016.

Budstikka artikler 12.01., 10.02. og 23.03.2018.

Drift og vedlikeholdsstandard for kommunale veier, Bærum kommune.

Drift- og vedlikeholdsstandard fra 2001, Bærum kommune.

[Ledelse, organisering og styring \(LOS\) Risikostyring og internkontroll](#), Bærum kommune.

[Avviks- og forbedringsportal](#), Bærum kommune.

Klagenemnda for offentlige anskaffelser (KOFA) sak 2015/27

<https://www.kofa.no/documents/2015-27%20Klagenemndas%20avgj%C3%B8relse.pdf>

Kommunens nettside <https://www.baerum.kommune.no/veiogtrafikk>, Bærum kommune intranettside.

[Ledelse, organisering og styring \(LOS\) Risikostyring og internkontroll](#), Bærum kommune intranettside.

Notat Beredskapsledelse for vinterberedskap datert 31.10.2016, Bærum kommune.

*Standard for forvaltningsrevisjon organisert som prosjekt* (RSK 001), Fastsatt av styret i Norges Kommunerevisorforbund 01.02.11.

## **FIGUROVERSIKT**

**Figur 4-1 Utvikling i andel utkallinger der oppstartsiden var lenger enn kravet..... 17**

**Figur 4-2 Andel forsinket brøyting etter type. .... 18**

