

Arkivsak-dok. 26/06294-4
Saksbehandler Jørgen Skofterud

Saksgang
Formannskapet 2023 - 2027
Bystyret 2023 - 2027

Møtedato
04.06.2026
18.06.2026

Sak nr.
72/26

Revidering plattform og reglement for anskaffelser

Saksordførersak.

Saksordfører: Svein Larsen
Medsaksbehandlere:

Saksordførers innstilling:

Legges fram i møtet

Vedlegg:

Plattform for anskaffelser 20.05.2026
Anskaffelsesreglement 20.05.2026

Sammendrag:

Sarpsborg kommune har revidert sine styringsdokumenter for offentlige anskaffelser for å tilpasse seg nye lovkrav fra 1. juli 2026, og for å etablere et mer helhetlig og praktisk styringssystem på anskaffelsesområdet.

Lovendringene innebærer blant annet økte terskelverdier, forenklinger i anskaffelser under EØS-terskelverdiene, samt strengere krav til klima og miljø, samfunnsansvar og kontraktsoppfølging. Norgesmodellen innføres som bindende krav, med tydeligere regulering av blant annet lønns- og arbeidsvilkår, bruk av lærlinger og seriøsitet i leverandørkjeden.

Som følge av dette skal plattform for anskaffelser og anskaffelsesreglementet revideres, og følges opp i tilhørende rutiner og malverk. Et hovedmål har vært å forenkle strukturen, redusere gjentakelser og tydeliggjøre skillet mellom strategiske føringer, overordnede krav og praktisk gjennomføring.

Den nye strukturen bygger på et tydelig skille mellom tre nivåer i styringen: Plattformen angir hva kommunen vil oppnå (strategi), reglementet fastsetter hvilke krav som gjelder (regelverk), og rutiner og verktøy beskriver hvordan anskaffelser skal gjennomføres i praksis. Det er lagt opp til at detaljerte krav reguleres i rutiner, slik at kommunen kan oppdatere praksis raskt ved regelverksendringer uten behov for ny politisk behandling.

Dette gir bedre oversikt, tydeligere ansvar og enklere anvendelse i organisasjonen. Den nye strukturen legger til rette for mer enhetlig praksis, bedre etterlevelse av regelverket og økt kvalitet i gjennomføring og oppfølging av kommunens anskaffelser.

Bystyret vedtar de overordnede styringsdokumentene for anskaffelsesområdet:

- Plattform for anskaffelser (strategiske mål og prioriteringer)
- Anskaffelsesreglement (overordnede krav og prinsipper)

Underliggende rutiner, veiledere, maler og kravpakker fastsettes og oppdateres administrativt av kommunedirektøren innenfor rammene av vedtatt plattform og reglement

Utredning:

Bakgrunn

Innkjøpsfunksjonen er en viktig del av en kommunes drift. Det er derfor betydelige gevinster knyttet til å ha en tydelig og profesjonell anskaffelsesfunksjon som sikrer riktig kvalitet til riktig pris. På lengre sikt kan kommunen oppnå ytterligere gevinster gjennom mer systematisk arbeid med kategoristyring og bedre utnyttelse av kompetanse og volum.

Kommunen er samtidig bundet av anskaffelsesregelverket, som skal sikre effektiv ressursbruk, forebygge korrupsjon og ivareta tilliten til offentlige anskaffelser. Dette skjer gjennom krav til konkurranse, likebehandling, forutberegnelighet, forholdsmessighet og etterprøvnbarhet. Kravene til prosess og dokumentasjon øker med anskaffelsens verdi og kompleksitet.

Innkjøpsfunksjonen skal også ivareta hensyn utover pris og kvalitet. Som stor innkjøper kan kommunen påvirke markedet gjennom krav til blant annet klima og miljø, menneskerettigheter, lønns- og arbeidsvilkår, samt sikkerhet og beredskap. Dette forutsetter også systematisk oppfølging i kontraktperioden.

De senere årene har myndighetene lagt økt vekt på disse hensynene. Anskaffelsesloven og -forskriften er derfor revidert med virkning fra 1. juli 2026.

Lovendringene

Lovendringene innebærer flere endringer i hvordan offentlige anskaffelser skal gjennomføres.

Innslagspunktet for regelverket økes fra 100 000 kroner til 500 000 kroner (eks. mva.), med mulighet for justering hvert tredje år. Anskaffelser under denne grensen vil ikke omfattes av anskaffelsesregelverket, men skal fortsatt gjennomføres i tråd med krav til forsvarlig saksbehandling.

Regelverket under EØS-terskelverdiene forenkles, samtidig som kravene til blant annet klima og miljø, samt sikkerhet og beredskap, tydeliggjøres. Lovendringene legger også bedre til rette for innovative anskaffelser.

Norgesmodellen innføres som en del av lovverket. Dette innebærer blant annet krav om faglært arbeidskraft, begrensning i antall ledd i leverandørkjeden i enkelte bransjer, krav til lærlinger der vilkårene er oppfylt, samt skjerpede krav til lønns- og arbeidsvilkår, HMS-kort, obligatorisk tjenestepensjon og sporbar betaling. Det stilles også krav til dokumentasjon av skatte- og avgiftsforhold.

Fokusområdene i revideringen

Revideringen skal sikre at kommunen etterlever de nye lovkravene. Samtidig har det vært behov for en mer helhetlig gjennomgang av styringsdokumentene og dokumentstrukturen på anskaffelsesområdet. Tidligere har innhold i stor grad vært gjentatt på flere nivåer, ikke alltid

med lik utforming. Dette har gjort det krevende å få oversikt og å anvende dokumentene i praksis.

Videre har deler av lovverket vært gjengitt i interne dokumenter uten tydelig avgrensning. Ved regelverksendringer har dette ført til avvik mellom gjeldende rett og interne styringsdokumenter.

Revideringen har derfor hatt som mål å gjøre styringsdokumentene tydeligere, mer praktiske og enklere å bruke, med vekt på hva kommunen skal oppnå og hvordan anskaffelser faktisk gjennomføres.

Prinsipper for revideringen

Revideringen er gjennomført med utgangspunkt i følgende prinsipper:

1. Reglement og rutiner skal implementere og supplere lovteksten, lovtekst skal som utgangspunkt ikke gjengis. Dette for å unngå avvik ved senere lovendringer.
2. Styringsdokumentene er delt i tre nivåer med ulike formål: Plattformen angir strategiske mål og prioriteringer, reglementet angir overordnede krav, mens gjennomføringen av de konkrete lovkravene og prinsippene flyttes til operative rutiner og maler.
3. Dokumentstrukturen bygger på økende detaljgrad. Dette gjør det enklere å finne riktig nivå for styring, og sikrer at detaljer kan oppdateres uten å endre overordnede dokumenter.

Plattform for anskaffelser

Den reviderte plattformen viderefører kommunens overordnede mål om gode, bærekraftige og verdiskapende anskaffelser, og ligger fortsatt til grunn for styringen av anskaffelsesområdet. Samtidig er dokumentet tydeligere innrettet som et strategisk styringsverktøy med klare prioriteringer.

Det som er bevart, er de grunnleggende prinsippene for anskaffelsesarbeidet, herunder krav til konkurranse, integritet og god forvaltningsskikk. Plattformen gjelder fortsatt for hele organisasjonen og skal sikre at anskaffelsesarbeidet ses i sammenheng med kommunens mål og prioriteringer.

De mest sentrale endringene er knyttet til hvordan arbeidet struktureres og prioriteres. Plattformen er nå bygget opp rundt fem overordnede målområder som tydeliggjør hva kommunen skal oppnå gjennom anskaffelsesarbeidet. I valget av målområder har vi særlig lagt vekt på å sikre god implementering av de nye lovkravene. Samtidig reflekterer målområdene vårt pågående arbeid med å styrke den interne organiseringen av anskaffelsesarbeidet.

Dette innebærer blant annet en sterkere vekt på kontraktsoppfølging som eget satsningsområde, samt at strategisk behovsstyring og planlegging er løftet frem for å sikre bedre sammenheng mellom behov, budsjett og anskaffelser.

Samfunnsansvar og bærekraft er styrket, med tydeligere krav til systematisk og dokumenterbar oppfølging. I tillegg er marked, innovasjon og leverandørutvikling løftet frem som et eget område, med økt vekt på markedsdialog og bedre utnyttelse av leverandørmarkedet. Plattformen er også i større grad koblet til mål- og resultatstyring gjennom bruk av indikatorer.

Samtidig er den tidligere prosessorienterte strukturen, som fulgte anskaffelsesprosessen steg for steg, ikke videreført. Detaljerte beskrivelser av hvordan anskaffelser skal gjennomføres er redusert, og håndteres i stedet i rutiner og veiledere.

Samlet innebærer endringene at plattformen i større grad angir hvilke mål og prioriteringer kommunen skal styres etter, og i mindre grad hvordan anskaffelser gjennomføres i detalj.

Anskaffelsesreglementet

Det reviderte anskaffelsesreglementet viderefører de grunnleggende rammene for anskaffelsesarbeidet i Sarpsborg kommune, men er samtidig vesentlig styrket som et styringsdokument for gjennomføring av anskaffelser.

Det som er bevart, er de grunnleggende prinsippene for anskaffelser, herunder konkurranse, likebehandling, forutberegnelighet, etterprøvnbarhet og forholdsmessighet. Reglementet gjelder fortsatt for alle anskaffelser i kommunen og er bindende for organisasjonen.

De mest sentrale endringene gjelder en tydeligere regulering av hvordan anskaffelser skal planlegges, gjennomføres og følges opp i praksis. Reglementet inneholder nå flere konkrete krav som retter seg direkte mot gjennomføringen av anskaffelser.

Dette gjelder blant annet en tydelig lojalitetsplikt til inngåtte avtaler og etablerte kjøpskanaler, som skal sikre at avtaler faktisk brukes og at omgåelser ikke forekommer. Videre er krav til plan- og budsjettforankring presisert, slik at anskaffelser i større grad skjer på grunnlag av reelle behov og innenfor vedtatte rammer.

Roller, ansvar og fullmakter er vesentlig utvidet og konkretisert. Reglementet beskriver nå tydelig hvilke roller som inngår i en anskaffelsesprosess, og hvordan disse skal samhandle. Dette gir klarere ansvarsforhold og et bedre grunnlag for enhetlig praksis i kommunen.

Det er også lagt større vekt på systematisk kontraktsoppfølging, herunder krav til ansvar, dokumentasjon og håndtering av avvik. Klima, miljø og samfunnsansvar er samlet og tydeliggjort, med krav til både gjennomføring av anskaffelser og oppfølging i kontraktsperioden.

Samtidig er reglementet forenklet på enkelte områder. Detaljert gjengivelse av lovbestemmelser og terskelverdier er i stor grad tatt ut. Tidligere detaljerte beskrivelser av ulike kjøpstyper og prosedyrer er redusert, og håndteres i stedet i rutiner og veiledere som kan oppdateres løpende.

Samlet innebærer endringene at reglementet i større grad gir tydelige krav til hvordan anskaffelser skal gjennomføres i praksis, med klarere ansvar, bedre kontroll og mer systematisk oppfølging.

Særlig om lov- og forskriftskrav

Konkrete lov- og forskriftskrav, herunder kravene i Norgesmodellen og krav til klima og miljø, gjelder for kommunen uavhengig av hva som fremgår av interne styringsdokumenter.

Kommunedirektøren har vurdert hvordan slike krav best kan følges opp i Sarpsborg kommune. Tidligere var dette løst gjennom et tillegg til anskaffelsesreglementet for leverandørkrav. Dette dokumentet er uansett ikke bindende for leverandørene, og kommunen er like fullt bundet av lovteksten. Det er derfor vurdert tilstrekkelig at kravene fremgår i lov- og forskriftsteksten, og at innholdet innarbeides i våre operative dokumenter. Hensikten med dette er å sikre at kravene ikke bare fremgår som overordnede føringer, men faktisk etterlevs i praksis. Dette ivaretas gjennom en samlet tilnærming i styringsdokumentene.

Vi har gjennomført lovkrav i fire nivåer.

For det første må det synliggjøres at kravene gjelder for Sarpsborg kommune. Dette fremgår i reglementet, blant annet gjennom bestemmelser om klima, miljø og samfunnsansvar.

For det andre må kommunen prioritere arbeidet med å etterleve disse kravene. Dette fremkommer i plattformen, hvor lovkravene løftes frem som en del av kommunens prioriterte mål, særlig punktet om samfunnsansvar og bærekraft, men også gjennom vekt på kvalitet, etterlevelse og kontraktsoppfølging.

For det tredje konkretiseres kravene gjennom rutiner, veiledere og standardiserte kravpakker, som gir et operativt grunnlag for gjennomføring i den enkelte anskaffelse.

For det fjerde gjøres kravene bindende for leverandørene gjennom kravpakker som skal benyttes i konkurransegrunnlag og kontrakter, med tilhørende bestemmelser som legger til rette for kontroll i kontraktsperioden.

Samlet innebærer dette at kravene er integrert i hele anskaffelsesprosessen, fra planlegging og gjennomføring til oppfølging.

Praktisk eksempel

For eksempel skal krav om lønns- og arbeidsvilkår implementeres etter lovverket.

Som eksempel fremgår krav til lønns- og arbeidsvilkår i reglementet som en plikt til å stille krav der det er relevant, og til å følge opp i kontraktsperioden.

I plattformen er området løftet frem som en del av arbeidet med samfunnsansvar og bærekraft, med tilhørende mål og indikatorer.

Kravene konkretiseres videre i veiledere og kravpakker som benyttes i konkurransegrunnlag og kontrakter. Disse gir et operativt grunnlag for gjennomføring og legger til rette for kontroll. Oppfølgingen skjer gjennom etablerte rutiner for kontraktsoppfølging, inkludert håndtering av avvik og bruk av sanksjoner ved brudd.

Dette innebærer at kravene ivaretas i alle faser av anskaffelsen, og ikke bare som overordnede føringer.

Forholdet mellom reglement og rutiner

Reglementet fastsetter de overordnede kravene til anskaffelser. Hvordan kravene gjennomføres i praksis fremgår av rutiner, veiledere, maler og standard kontraktsvilkår. Denne inndelingen gjør det mulig å oppdatere praktiske løsninger og krav raskt, samtidig som de overordnede rammene ligger fast.

Implementering og oppfølging

Et sentralt premiss i revisjonen er kravet til systematisk kontraktsoppfølging og dokumentert kontroll, som følger av de nye lovkravene. For å sikre gjennomføring i praksis er det utarbeidet og oppdatert flere underliggende dokumenter, herunder rutiner for oppfølging av lønns- og arbeidsvilkår, samfunnshensyn og kontrakter, samt tilhørende veiledere, kravpakker og maler.

Disse dokumentene operasjonaliserer de nye kravene i lov- og forskrift, reglementet og plattformen, og gir konkrete føringer for hvordan anskaffelser skal gjennomføres og følges opp i organisasjonen.

Anskaffelsesfunksjonen i Sarpsborg kommune er desentralisert. Dette stiller krav til tydelige styringsdokumenter og praktisk anvendelige verktøy. De reviderte dokumentene, kombinert med opplæring og oppfølging, skal bidra til mer enhetlig praksis og bedre etterlevelse.

Samtidig innebærer økt vekt på kontraktsoppfølging og samfunnshensyn behov for prioritering av ressurser.

Samlet sett er målsettingen at styringsdokumentene skal være tydelige, praktiske og lettere å anvende, slik at de i større grad bidrar til gode anskaffelser i hele organisasjonen.

Konsekvenser økonomi, miljø og folkehelse:

Økonomi:

Revideringen forventes ikke i seg selv å ha vesentlige direkte økonomiske konsekvenser. Samtidig vil økt vekt på planlegging, standardisering og oppfølging kunne bidra til mer effektiv ressursbruk og bedre kvalitet over tid. Skjerpede krav kan i enkelte tilfeller påvirke kostnadsnivået i anskaffelser.

Miljø:

Tydeligere krav til klima og miljø, samt systematisk oppfølging av disse, vil styrke kommunens arbeid med å redusere miljøbelastning og nå overordnede klima- og energimål.

Folkehelse:

Folkehelse påvirkes indirekte, blant annet gjennom bedre arbeidsforhold hos leverandører og økt kvalitet i tjenester som berører innbyggerne.

Kommunedirektørens anbefaling:

1. Revidert *Plattform for anskaffelser* vedtas, jf. vedlegg 1.
2. Revidert *anskaffelsesreglement for Sarpsborg kommune* vedtas, jf. vedlegg 2.