



Vestfold
og Telemark
revisjon

Anskaffelser

Forvaltningsrevisjon | Drangedal kommune

22: 3815 402

Innhold

Sammendrag	3
1. Innledning	5
1.1. Kontrollutvalgets bestilling	5
1.2. Problemstilling og revisjonskriterier	5
1.3. Avgrensning.....	5
1.4. Metode og kvalitetssikring	5
1.5. Kommunedirektørens uttalelse.....	6
2. Problemstilling 1 – Internkontroll	7
2.1. Revisjonskriterier	7
2.2. Internkontroll – fakta og vurderinger	10
3. Problemstilling 2 – Etterlevelse	25
3.1. Revisjonskriterier	25
3.2. Etterlevelse – Fakta og vurdering.....	28
4. Konklusjoner og anbefalinger	42
4.1. Konklusjoner.....	42
4.2. Anbefalinger.....	43
Litteratur og kildereferanser	44
Vedlegg	45
Vedlegg 1: Kommunedirektørens uttalelse	45
Vedlegg 2: Metode og kvalitetssikring	47

Sammendrag

I denne forvaltningsrevisjonen har vi sett på anskaffelser i Drangedal kommune. Vi har undersøkt i hvilken grad kommunen har internkontroll som sikrer at anskaffelsesregelverket blir fulgt, og regeletterlevelsen for åtte enkeltanskaffelsene gjort i sektor bygg, eiendom og kommunalteknikk og to enkeltanskaffelser gjort av avdeling samfunn og strategiutvikling.

Internkontroll

Våre undersøkelser viser at kommunen gjennom økonomireglement, delegeringsreglement og fullmaktstabeller har formalisert ansvar og roller i innkjøpsarbeidet. Kommunen har også et formalisert samarbeid med kommunene i Grenland.

Kommunen har overordnede styringsdokument; økonomireglement med et eget kapittel om innkjøp og anskaffelser, felles anskaffelsesreglement i regi av Grenlandkommunenes innkjøpsenhet (GKI) og benytter Skienmodellen, som gir føringer for hvordan kommunen skal styrke arbeidet mot svart arbeid og sosial dumping.

Når det gjelder nærmere informasjon om hvordan innkjøp konkret skal foretas, viser kommunen først og fremst til maler og sjekklister på GKI sine nettsider. Vår undersøkelse viser at disse er kjent for flertallet av de ansatte som har attestasjons- og/eller anvisningsmyndighet.

Kommunen har i noen grad laget egne maler/sjekklister for å sikre etterlevelse av gjeldende krav til anskaffelser. Etter vår vurdering kunne kommunen i større grad gjort dette materialet, og annen relevant informasjon om anskaffelser, tilgjengelig for alle ansatte, f.eks. på eget intranett.

I vår spørreundersøkelse oppgir et flertall av de ansatte med attestasjons- og/eller anvisningsmyndighet at de kun i noen grad, i liten grad eller i svært liten grad kjenner til hovedtrekkene i anskaffelsesregelverket. Videre oppgir et flertall at de har behov for opplæring på dette området. Vi mener at kommunen bør sørge for at relevant opplæring blir gitt til ansatte med attestasjons- og/eller anvisningsmyndighet.

Etter vår vurdering har kommunen i for liten grad gjennomført risikovurderinger av innkjøpsarbeidet. Selv om det er forskjellig omfang og kompleksitet i anskaffelsene i de ulike sektorene, mener vi at alle sektorer regelmessig bør foreta en risikovurdering av sin innkjøpspraksis, alternativt at dette gjøres overordnet for hele kommunen.

Vår undersøkelse av kommunens etterlevelse av anskaffelsesregelverket (i rapportens kapittel 3) indikerer at regler, maler, sjekklister m.m. ikke er godt nok kjent og/eller ikke blir fulgt. Kommunen bør etter vår vurdering videreutvikle internkontrolltiltakene på dette området.

Etterlevelse

Vi har undersøkt om enkelte sentrale krav i anskaffelsesregelverket er fulgt i et utvalg av avskaffelser innen sektor bygg, eiendom og kommunalteknikk og avdeling samfunn og strategiutvikling. Av ti undersøkte anskaffelser fant vi at fem var i tråd med regelverket, mens det i de øvrige fem var større eller mindre brudd på anskaffelsesreglene. Flere av bruddene gjaldt mangelfull dokumentasjon på anskaffelsesprosessen.

Anbefalinger

Vi anbefaler kommunen å

- utarbeide rutiner og tiltak som er tilstrekkelige for å etterleve reglene om offentlige anskaffelser, herunder
 - sørge for tiltak for å sikre at ansatte med innkjøpsfullmakt har tilstrekkelig kompetanse
 - etablere rutine for gjennomføring av systematiske og overordnede risikovurderinger på innkjøpsområdet, med tiltak og oppfølging
- sikre at alle anskaffelser over kr 100 000 blir gjennomført og dokumentert i samsvar med gjeldende regelverk.

1. Innledning

1.1. Kontrollutvalgets bestilling

Forvaltningsrevisjonen¹ er bestilt av kontrollutvalget i Drangedal kommune i sak 6/21. Bestillingen er i tråd med kommunens plan for forvaltningsrevisjon.

1.2. Problemstilling og revisjonskriterier

Rapporten handler om følgende problemstillinger:

- **Har Drangedal kommunen internkontroll for å sikre etterlevelse av lovverk om offentlige anskaffelser?**
- **I hvilken grad etterlever Drangedal kommune lovverk og egne rutiner ved sine anskaffelser?**

Revisjonskriteriene² i denne forvaltningsrevisjonen er hentet fra lov om offentlige anskaffelser med tilhørende forskrifter, og veiledere fra Kommunens sentralforbund og Direktoratet for forvaltning og økonomistyring. Kriteriene fremgår under hver problemstilling nedenfor.

1.3. Avgrensning

Vi har ikke undersøkt anskaffelser av felles rammeavtaler som er gjort i regi av Grenland-kommunenes innkjøpsenhet (GKI). Vi har heller ikke sett på anskaffelser med en verdi på under kr 100 000 ekskl. mva.

I problemstilling nummer to har vi kun undersøkt anskaffelser innen sektor for bygg, eiendom og kommunalteknikk (8 stk.) og avdeling for samfunn og strategiutvikling (2 stk.).

1.4. Metode og kvalitetssikring

Vi har innhentet informasjon via intervju og e-poster, og gjennomført en spørreundersøkelse rettet mot ansatte med attestasjons- og/eller anvisningsmyndighet. Videre har vi undersøkt skriftlige kilder som reglement, rutiner og maler m.m. og etterspurt dokumentasjon rundt de konkrete anskaffelsene vi har undersøkt.

Denne forvaltningsrevisjonen er gjennomført av forvaltningsrevisor Dag Oftung, med Bente Hegg Ljøsterød som oppdragsansvarlig.

¹ Reglene om forvaltningsrevisjon står i kommuneloven § 23-2, første ledd bokstav c, jf. § 23-3 og § 24-2 og i forskrift om kontrollutvalg og revisjon.

² Det skal alltid etableres revisjonskriterier i forvaltningsrevisjon, jf. forskrift om kontrollutvalg og revisjon § 15. Revisjonskriterier er de regler og normer som gjelder innenfor det området vi skal undersøke. Revisjonskriteriene er grunnlaget for revisors analyser, vurderinger og konklusjoner.

Det står mer om metode og tiltak for kvalitetssikring i vedlegg 2 til rapporten.

1.5. Kommunedirektørens uttalelse

Rapporten ble sendt til uttalelse 10. januar 2022³, jf. forskrift om kontrollutvalg og revisjon § 14. Uttalelsen fra kommunedirektøren har ikke ført til endringer i rapporten. Kommunedirektørens uttalelse ligger i vedlegg 1.

Skien 13. januar 2022

³ Opprinnelig høringsutkast sendt 21.12.2021. Revidert versjon etter sluttmøte sendt 10.01.2022

2. Problemstilling 1 – Internkontroll

Har Drangedal kommune internkontroll for å sikre etterlevelse av lovverk om offentlige anskaffelser?

2.1. Revisjonskriterier

I Lov om offentlige anskaffelser⁴, med tilhørende forskrifter⁵, er ikke internkontroll omtalt eksplisitt. Kravet til internkontroll på innkjøpsområdet følger derfor av det generelle kravet til kommunerektørens internkontroll, som er hjemlet i kommuneloven § 25-1. Kommunedirektøren skal ha kontroll med administrasjonens virksomhet for å sikre at lover og forskrifter, inkludert anskaffelsesreglene, følges. Internkontrollen skal være systematisk og tilpasset virksomhetens størrelse, egenart, aktiviteter og risikoforhold.

Av kommuneloven § 25-1 går det frem at kommunedirektøren skal:

- a) utarbeide en beskrivelse av virksomhetens hovedoppgaver, mål og organisering
- b) ha nødvendige rutiner og prosedyrer
- c) avdekke og følge opp avvik og risiko for avvik
- d) dokumentere internkontrollen i den form og omfang som er nødvendig
- e) evaluere og ved behov forbedre skriftlige prosedyrer og andre tiltak for internkontroll

Kommunens Sentralforbund har utarbeidet veilederen *Orden i eget hus - Kommunedirektørens internkontroll*. Veilederen peker på sentrale element i en kommunes internkontroll. Risikovurdering er ett av flere sentrale element. En risikovurdering kan si noe om sannsynlighet for at en uønsket hendelse finner sted og hvilke konsekvenser en eventuell uønsket hendelse vil få for kommunen. Kommunens system og praksis på innkjøpsområdet er ett av flere områder der det kan være hensiktsmessig å gjøre risikovurderinger. Resultatet av risikovurderingene kan legge premisser for andre elementer i internkontrollen, som grad av formalisering og behov for kontrollaktivitet.

I KS-veilederen blir det vist til viktigheten av å utarbeide styringsdokumenter og etablere rutiner og systemer som har til hensikt å sikre at organisasjonen når de mål som er satt. Det er en forutsetning at styringsdokumenter, rutiner og systemer er gjort kjent for de som de gjelder for, i

⁴ Lov 17. juni 2016 nr. 73 om offentlige anskaffelser

⁵ De mest aktuelle i vår sammenheng er Forskrift 12. august 2016 nr. 974 om offentlige anskaffelser (anskaffelsesforskriften) og Forskrift 12. august 2016 nr. 975 om innkjøpsregler i forsyningssektorene (Forsyningsforskriften)

dette tilfelle kommunens ansatte. Veilederens anbefalinger samsvarer med allment aksepterte ledelsesprinsipper innenfor både offentlig og private virksomheter.

Anskaffelsesloven (LOA) med tilhørende forskrifter gjelder for innkjøp som er lik eller over kr 100 000 ekskl. mva. Kommunens internkontroll skal sikre at anskaffelsesloven med forskrifter oppfylles. For kommunene kan det være hensiktsmessig å utarbeide rutiner, retningslinjer og maler også for kjøp/anskaffelser under kr 100 000. Også for slike mindre innkjøp kan kommunen legge vekt på å fremme konkurranse, sikre at habilitetsregler overholdes og for å styrke den generelle tilliten til kommunen.

Direktoratet for forvaltning og økonomistyring (DFØ)⁶ har på nettsiden <https://dfo.no> en egen fane for Anskaffelser, hvor det ligger veiledning og verktøy for gode offentlige innkjøp. Under fanen Innkjøpsledelse ligger tips om virkemidler til innkjøpsleder, for å oppnå en god innkjøpsfunksjon med anskaffelsesstrategi, effektiviseringsarbeid og samordning av innkjøp gjennom kategoristyring og innovasjon. Videre er det, også under Innkjøpsledelse, en fane for Internkontroll for offentlige innkjøp. Følgende ble publisert på denne siden 28. oktober 2021:

Kva betyr internkontroll innanfor innkjøpsområdet, og korleis innfører du internkontroll?

Innan innkjøp er det risiko for feil i økonomisk rapportering og risiko for misleghald, korrupsjon og styresmaktmisbruk, men også risiko for manglande følgjing av lover og reglar.

"Internkontroll" kan definerast som "eit formalisert kontrollsystem der kontrollaktivitetar utformast, gjennomførast og følgjast opp med basis i vurderingar av risiko for styringssvikt, feil og manglar i verksemda sine arbeidsprosessar." Internkontroll kan også omtalast som kontroll og styring.

På nettsiden finner vi også viktige tiltak for å oppnå internkontroll på innkjøpsområdet:

- *Etablering av innkjøpsstrategi med handlingsplan.*
- *Rolle- og ansvarsfordeling. Fullmaktsystem som inkluderer beløpsgrenser for å tydeleggjere ansvaret mellom ulike typar innkjøp.*
- *Etablere retningslinjer for innkjøp som skil mellom rammeavtalar, direkte innkjøp og avrop på rammeavtalar.*
- *Kommunisere mål og resultatkrav for verksemda sine innkjøp og gje nødvendig opplæring.*
- *Etablere rutine for risikovurderingar (i motsetnad til tilfeldig og unødvendig kontroll)*

⁶ DFØ er statens fagorgan for økonomistyring, gode beslutningsgrunnlag for statlige tiltak, organisering og ledelse i staten, samt for anskaffelser i offentlig sektor.

- *Etablere rutinar for oppfølging av etterleving (i motsetnad til eingongs- og ad hoc kontroll)*
- *Standardisering av innkjøpsprosessar og rutinar som sikrar etterleving av krav, gjerne ved hjelp av elektroniske løysingar.*
- *Rutinar for oppfølging av mål og resultatkrav ved hjelp av mellom anna fakturakontroll, evaluering og rapportering.*
- *Etablere system for oppbevaring og tilgjengeleggjering av rammeavtalar.*
- *Etablere system for kontraktsoppfølging og handtering av endringsordrar og tilleggssarbeid.*

Direktoratet for forvaltning og økonomistyring peker på sine nettsider (anskaffelser.no) at det på anskaffelsesområdet er risiko for mislighold og korrupsjon. For å redusere faren for mislighold og korrupsjon, går det frem at det er hensiktsmessig å gjøre risikovurderinger og etablere internkontrolltiltak.

På denne bakgrunn har vi utledet følgende revisjonskriterier til problemstillingen om internkontroll: Kommunen bør:

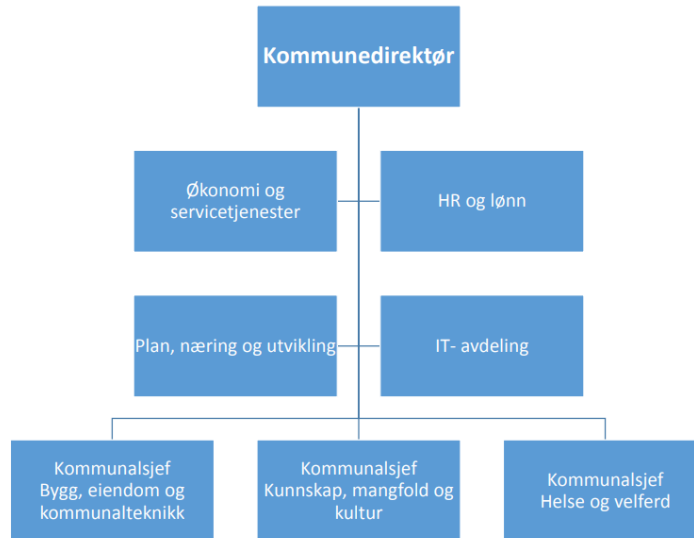
- **ha definert roller og ansvar innenfor anskaffelser**
- **ha overordnede styringsdokument vedr. anskaffelser**
- **gjøre risikovurderinger, og etablere rutiner og tiltak for å sikre etterlevelse av gjeldende krav til anskaffelser**

2.2. Internkontroll – fakta og vurderinger

2.2.1. Organisering, roller og ansvar - fakta

Ansvar og myndighet internt

Drangedal kommune har slik overordnet organisering:



Drangedal har delegeringsreglement (vedtatt 15. oktober 2020, KS-sak 92/20) som omhandler delegering fra kommunestyret til ordfører, formannskap, hovedutvalg og kommunedirektør. Videre foreligger det et administrativt delegeringsreglement (godkjent av kommunedirektøren 1. april 2021) som omhandler delegering fra kommunedirektør til kommunalsjefer og enhetsledere. For hver sektor/kommunalområde er det laget fullmaktstabeller som viser hvilke ansatte som har myndighet til å attestere og anwise på de ulike ansvarsområdene.

Drangedal kommune hadde fram til juni 2021 kun en administrativ økonomihåndbok som i hovedsak omhandlet kommunens administrative utøvelse og håndtering økonomiforvaltningen. For å ivareta kravet om økonomireglement i ny kommunelov, vedtok kommunestyret 1. juni 2021 kommunens økonomireglement. Ifølge økonomireglementet (kap. 9, Innkjøp og anskaffelser) er det er lagt opp til en desentralisert innkjøpsmodell i Drangedal kommune. Det vil i praksis si at kommunedirektør har videredelegert innkjøpsfullmakter til kommunalsjefer, stabsledere og mellomledere/ledere. Den som foretar et innkjøp, påfører kommunen en økonomisk forpliktelse, og innkjøp skal derfor bare foretas av de som har delegert myndighet.

Grenlandkommunens innkjøpsenhet (GKI)

Sammen med Skien, Porsgrunn, Kragerø, Bamble og Siljan er Drangedal kommune med i Grenlandkommunenes Innkjøpssamarbeid (GKI). GKI er organisert som et kjøpsavtalesamarbeid med Skien kommune som vertskommune. Flere kommunale og interkommunale selskaper har inngått samarbeidsavtaler med GKI. Hovedtyngden av aktivitet i GKI er anskaffelser av felles rammeavtaler for samarbeidskommunene.

Formålet med innkjøpssamarbeidet er:

- Stordriftsfordeler ved bedre priser og betingelser
- Redusere administrative kostnader knyttet til inngåelse av innkjøpsavtaler
- Redusere fakturamengde
- Høy innkjøpskompetanse og kvalitet i innkjøpsarbeidet

Kommunedirektøren har delegert overordnet kontakt mellom GKI og kommunen til kommunalsjef økonomi og utvikling. Oppgaven innebærer å ivareta og koordinere det overbyggende innkjøps- og anskaffelsessamarbeidet, samt bistå GKI i leverandørforhandlinger dersom det er ønskelig.

Hver kommune har en representant i samarbeidsrådet til GKI. For Drangedal møter kommunalsjef for økonomi og utvikling. Samarbeidsrådet fungerer som et råd i saker som gjelder driften og utviklingen av GKI. I tillegg har deltakerne i rådet ansvaret for utvelgelse av representanter fra sin kommune til deltakelse i kompetansegrupper⁷ ved anskaffelser som gjennomføres av GKI. Samarbeidsrådet fungerer også selv som kompetansegruppe på enkelte konkurranser. Det er ulike personer fra Drangedal som møter i de forskjellige kompetansegruppene. Deltakerne i samarbeidsrådet har ansvar for utvelgelse av representanter fra sin kommune til deltakelse i kompetansegrupper ved anskaffelser som gjennomføres av GKI.

I GKI sin årsmelding for 2020 finner vi følgende om kompetansegruppenes arbeid:

Kompetansegrupper benyttes i alle anskaffelser som gjennomføres av GKI. I de fleste tilfellene består gruppene av en til to personer fra hver av deltakerkommunene. Representantene har bred kompetanse og stor interesse innenfor det fagfeltet som skal anskaffes. Den enkelte representant skal ivareta interessene til hele sin kommune. Det vil si at de har ansvaret for å kartlegge behovet til alle enheter i kommunen. I anskaffelsesprosessene er GKIs representant ansvarlig for det innkjøpsfaglige, mens kommunenes representanter har ansvaret for å ivareta de brukerfaglige behov og krav. For å tilrettelegge for best mulige avtaler er GKI dermed avhengig av dyktige og engasjerte representanter som bidrar i prosessene.

Ifølge GKIs årsmelding for 2020 er representantene i kompetansegruppene ansvarlig for:

- Kartlegge behovet for varer/tjenester i alle avdelinger i hele kommunen.
- Utarbeide kravspesifikasjoner og bidra til standardisering.
- Ivareta faglige krav når tilbud evalueres.
- Innstille på valg av leverandør(er) sammen med GKI sin representant.

⁷ Med personer med særlig kunnskap om en varer/varegrupper, f.eks. forsikring, matvarer, medisinsk forbruksmateriell og konsulenttjenester

- Kontraktoppfølging i hele avtaleperioden, herunder delta på statusmøter med leverandør sammen med GKIs representant.

Rammeavtaler

De rammeavtalene Drangedal kommunen er med på ligger samlet i en oversikt på GKI sine nettsider. Vi får opplyst at alle ansatte i kommunen via kommunens intranett har tilgang til detaljert informasjon om innholdet i de enkelte avtalene.

I forbindelse med denne rapporten gjennomførte vi en spørreundersøkelse blant kommuneansatte med attestasjons- og/eller anvisningsmyndighet⁸, hvor vi blant annet spurte om de visste hvor de kunne finne informasjon om kommunens rammeavtaler. Resultatene er sammenfatte i tabellen under:

Tabell 1 Svarfordeling på spørsmål om rammeavtaler. I prosent og antall

	Ja	Nei
Vet du hvor du finner informasjon om kommunens rammeavtaler?	88 % (42)	12 % (6)
Har du klart for deg om kommunen har rammeavtale(er) som gjelder for til dine innkjøp?	90 % (43)	10 % (5)

(n=48)

Et stort flertall av respondentene svart ja på spørsmålet om hvor de kunne finne informasjon om kommunens rammeavtaler. Det var imidlertid også noen (seks personer) som svarte at de ikke visste dette.

På spørsmål om de ansatte hadde klart for seg om kommunen har rammeavtale(er) som gjelder for til sine innkjøp, var det et stort flertall som hadde dette klart for seg. Fem personer svarte at de ikke hadde dette klart for seg.

Enkeltanskaffelser

Enkeltanskaffelser skal i utgangspunktet gjennomføres av den enkelte kommune, men GKI kan bistå med rådgiving og bistand også innenfor enkeltanskaffelser. Det er vedtatt timesatser for slik bistand. Dersom kommunen(e) ønsker at GKI bistår i innkjøpsfaglige spørsmål gjennom hele anskaffelsesprosessen, faktureres dette med en fast sats.

2.2.2. Organisering, roller og ansvar – revisors vurderinger

Etter vår vurdering er ansvar og roller i forbindelse med innkjøp og anskaffelser klarlagt og formalisert.

⁸ Nærmere beskrivelse av spørreundersøkelsen finnes i vedlegg 2, metode og kvalitetssikring

Kommunen har et politisk delegeringsreglement og et administrativt delegeringsreglement. Det siste omhandler delegering fra kommunedirektør til kommunalsjefer og enhetsledere.

Kommunens samarbeid med GKI er formalisert, og kommunen er representert i GKIs styrende organ og i kompetansegrupper.

Av kommunens økonomireglement går det frem at hver enhet kan gjøre sine nødvendige innkjøp innenfor delegerede fullmakter. Det vil i praksis si at kommunedirektør har videregodegert innkjøpsfullmakter til kommunalsjefer, stabsledere og mellomledere/ledere med fullmakt. For hver sektor/kommunalområde er det laget fullmaktstabeller som viser hvilke ansatte som har myndighet til å attestere og anwise på de ulike ansvarsområdene.

2.2.3. Overordnede styringsdokument - fakta

Økonomireglement

Drangedal kommunes økonomireglement⁹ kapittel 9 er viet innkjøp og anskaffelser.

I økonomireglementet (kap. 9.8) er overordnet målsetting beskrevet slik:

Et overordnet mål for kommunen er å sørge for at alle anskaffelser gjennomføres henhold til gjeldende lover, forskrifter, politisk vedtatte retningslinjer og administrative rutiner, samt de krav som stilles til miljø og samfunnsansvar ut fra sunne verdier og holdninger. Anskaffelsesprosessene skal bidra til å skape tillit hos befolkningen, i markedet og internt i organisasjonen. Kommunen skal gjennom sine anskaffelser få dekket sine reelle behov til rett kvalitet, riktig pris og til rett tid. Det skal ikke anskaffes ytelser med en kvalitet som er bedre/dyrere enn det som er nødvendig for å dekke behovet. Kommunen skal gjennom felles rammeavtaler og samordnede anskaffelser søke å oppnå stordriftsfordeler ved bedre priser og betingelser, samt lavere kostnader ved anskaffelsesprosessene. Kommunen har felles anskaffelsesreglement med de andre samarbeidskommunene i GKI.

Kapitlet om innkjøp og anskaffelser viser i stor grad til gjeldene lover og regler på området.

9.5 Forenklet anbudsprosess

*For innkjøp og anskaffelse opp til kr. 100.000,- gjelder ingen spesiell prosedyre jfr lov om offentlig anskaffelser. For innkjøp mellom kr. 100.000,- og inntil kr. 1.3 mill. * skal minst 3 tilbydere kontaktes med begrenset kravspesifikasjon. Det skal*

⁹ Vedtatt av kommunestyret 10.06.2021

foreligge dokumentasjon på kravspesifikasjon og mottatt tilbudsvilkår, jfr. maler fra GKI. * Nasjonal terskelverdi pr. 12.2.20

Rammeavtale benyttes i de tilfeller der dette er fremforhandlet.

9.6 Doffin (lovpålagt portal for kunngjøring av offentlige anskaffelser)

Dette gjelder offentlige innkjøp over terskelverdien på kr. 1.3 mill. i henhold til lov om offentlige anskaffelser. Elektronisk verktøy for gjennomføring av konkurranse skal brukes for å gjennomføre innkjøpet/anskaffelsen. For tiden har Grenlandskommunene verktøyet Visma Tend Sign for å gjennomføre konkurransen digitalt slik det er pålagt i hele Europa. Det er viktig generelt å være miljøbevisst i innkjøp og anskaffelse. I denne prosessen skal som hovedregel overordnet budsjettansvarlig leder på ansvarsområdet (kommunalsjef/stabsleder) forestå prosessen i kontakt og samarbeid med GKI.

9.7 Anskaffelsesreglement

Drangedal kommune har vedtatt felles anskaffelsesreglement sammen med de andre Grenlandskommunene. Reglementet er et overordnet dokument som omhandler føringer for alle typer anskaffelser til kommunene for å ivareta en helhetlig og profesjonell anskaffelsesprosess. Både anskaffelser av varer, tjenester og bygg/anlegg er omfattet av reglementet. Dokumentet er ment som et tillegg til lov og forskrifter om offentlige anskaffelser og er ikke uttømmende i forhold til kommunenes plikter og ansvar ved gjennomføring av anskaffelser.

GKI anskaffelsesreglement

Dette dokumentet ligger ikke på kommunens intranettsider, men er tilgjengelig på GKI sine nettsider. På kommunens nettsider under fanen *politikk og innsyn* er det lenke til Grenlandssamarbeidet og GKI sine nettsider.

I GKIs anskaffelsesreglement (kap.1) blir det gjort klart at reglementet gjelder for alle typer anskaffelser:

Reglementet er et overordnet dokument som omhandler føringer for alle typer anskaffelser til kommunene for å ivareta en helhetlig og profesjonell anskaffelsesprosess. Både anskaffelser av varer, tjenester og bygg/anlegg er omfattet av reglementet.

I det felles anskaffelsesreglementet (kap. 3) er organisering og ansvar beskrevet slik:

Rådmann i den enkelte kommune plikter å påse at anskaffelsene foretas i henhold til de til enhver tid gjeldende lover, forskrifter og retningslinjer, samt

kontraktsvilkårene for den enkelte kontrakt. Rådmann i den enkelte kommune plikter å påse at ansatte som er involvert i kommunenes anskaffelsesvirksomhet setter seg grundig inn i gjeldende regelverk, dette anskaffelsesreglementet, GKIs utarbeidede rutiner og kommunens etiske retningslinjer, og utfører anskaffelsesarbeidet i henhold til dette.

Kapittel 8 omhandler krav til anskaffelsesprosessen. Innledningsvis finner vi dette om gjennomføring av anskaffelser (kap. 8.1):

For anskaffelser/engangskjøp under terskelverdi for pålagt kunngjøring, skal kommunene vurdere frivillig kunngjøring. For anskaffelser over terskelverdi for pålagt kunngjøring skal gjeldende regelverk følges.

Kommunene skal uansett verdi sørge for en forsvarlig og saklig saksbehandling, og at anskaffelsene foretas på en økonomisk og ressurseffektiv måte. GKIs og kommunenes utarbeidede rutiner for gjennomføring av anskaffelser skal følges ved alle anskaffelser. Relevante maler for konkurransegrunnlag, protokollføring og kontraktsvilkår benyttes ved behov.

Og videre i kap. 8.1:

Kommunene skal opptre i samsvar med grunnleggende prinsipper om konkurranse, likebehandling, forutberegnelighet, etterprøvnbarhet og forholdsmessighet, jf. anskaffelsesloven § 4. Konkurransene skal gjennomføres i samsvar med god forretningsskikk.

Skienmodellen

Ifølge økonomireglementet har Drangedal kommune sluttet seg til den såkalte *Skienmodellen*. Formålet med Skienmodellen er å motvirke svart arbeid og sosial dumping. Modellen har vært behandlet i Grenlandsrådet¹⁰ og fått sin tilslutning i alle samarbeidende kommuner. Modellen er tilgjengelig på GKI sine hjemmesider.

Kommunene i Grenland har nulltoleranse for svart arbeid og sosial dumping og ønsker å synliggjøre dette ved å innta modellen i alle anskaffelser av bygg- og anleggskontrakter. Modellen kan også benyttes innenfor kjøp av varer og tjenester så langt den passer. Sentrale element i Skienmodellen er:

- Krav til lønns- og arbeidsvilkår
- Krav til dokumentasjon på forespørsel
- Regler for bruk av underleverandører

¹⁰ Grenlandsrådet er styret i Grenlandssamarbeidet. Grenlandssamarbeidet består av kommunene Bamble, Drangedal, Kragerø, Porsgrunn, Siljan og Skien. Se [Grenlandssamarbeidet - Start](#)

- Regler for bruk av enkeltpersonforetak og innleid arbeidskraft
- Krav til fagkunnskap og fagbrev
- Krav til lærlingeplasser

2.2.4. Overordnede styringsdokument – revisors vurderinger

Etter vår vurdering har Drangedal overordnede styringsdokument som gir føringer for innkjøpsarbeidet.

Samarbeidskommunene i GKI har vedtatt et felles anskaffelsesreglement. Videre har kommunen nylig vedtatt økonomireglement med et eget kapittel om innkjøp og anskaffelser. Begge disse dokumentene er forholdvis generelle, og viser i stor grad til reglene i lov om offentlige anskaffelser.

Lov om offentlige anskaffelser med tilhørende forskrifter er omfattende og til dels komplisert. Etter vår vurdering vil det derfor være hensiktsmessig å konkretisere innholdet i de overordnede reglementene gjennom rutiner, maler og sjekklister.

Kommunen har vedtatt Skienmodellen, som gir føringer for hvordan kommunen skal styrke arbeidet mot svart arbeid og sosial dumping. Innholdet i Skienmodellen samsvarer i stor grad med lovverket på området. For å sikre at kravene i modellen blir brukt ved anskaffelser kan det også her være hensiktsmessig med mer konkrete rutiner, maler og sjekklister. En generell erfaring er at det kan være nødvendig med kontroll av om tiltak modellen følges opp i kontraktsvilkår, og om kontraktsvilkår blir fulgt av leverandørene.

2.2.5. Rutiner og tiltak og risikovurderinger - fakta

Kommunen har ikke noe eget område på intranettet med informasjon om innkjøp og anskaffelser.

Kommunalsjef for økonomi og utvikling sier at aktuell informasjon om innkjøp og anskaffelser ligger på GKI sine nettsider. Det er lenke til GKI sine nettside på kommunens nettsider under fanen *Politikk og innsyn* og videre *Grenlandssamarbeidet*:

Tabell 2 Utklipp fra Drangedal kommunes intranett



I vår spørreundersøkelse spurte vi ansatte med attestasjons- og/eller anvisningsmyndighet om de vet hvor de finner informasjon om anskaffelser, og reglement/maler som gjelder for samarbeidskommunene i Grenlands-samarbeidet:

Tabell 3 Svarfordeling på spørsmål om en finner informasjon og reglement/maler som gjelder for samarbeidskommunene. I prosent og antall.

	Ja	Nei
Jeg vet hvor jeg finner informasjon om anskaffelser og reglement/maler som gjelder for samarbeidskommunene (i GKI)	83 % (40)	17 % (8)

(n=48)

Et stort flertall av de spurte var kjent med hvor de fant nevnte informasjon. Åtte stykker var imidlertid ikke kjent med dette.

På GKI sine nettsider finner vi maler for konkurranse gjennomføring alt etter hvilken del av anskaffelsesforskriften anskaffelsen kommer inn under:

Konkurransegrunnlag ↑
A. Konkurransegrunnlag_anskaffelse etter del I_(.doc)
B. Konkurransegrunnlag_åpen tilbudskonkurranse del I og II_(.doc)
C. Konkurransegrunnlag_begrenset tilbudskonkurranse etter del I og II_(.doc)
D. Konkurransegrunnlag_åpen anbudskonkurranse etter del I og del III_(.doc)
E. Konkurransegrunnlag_begrenset anbudskonkurranse etter del I og II_(.doc)
F. Konkurransegrunnlag:konkurranse med forhandling etter del I og III_(.doc)

På samme måte finner vi ulike maler for kontraktsbetingelser:

Kontraktsbetingelser

- [Kontraktsbetingelser enkelt anskaffelse_varer \(.doc\)](#)
- [Kontraktsbetingelser tjenester_generell kontrakt_ \(.doc\)](#)
- [Kontraktsbetingelser varer_generell kontrakt_ \(.doc\)](#)
- [Kontraktsbetingelser minikonkurranse_generell kontrakt \(.doc\)](#)
- [Kontraktsbetingelser bygg og anlegg_generell kontrakt \(.doc\)](#)
- [Kontraktsbetingelser bygg og anlegg_balanserte kontrakter \(.doc\)](#)
- [Forside kontrakt_mal](#)

Maler for anskaffelsesprotokoller ligger også tilgjengelig på GKIs nettside. Også her er det laget forskjellige maler alt etter hvilken del av anskaffelsesforskriften det aktuelle kjøpet kommer inn under. Disse malene skal ivareta minimumskrav til dokumentasjon

Anskaffelsesprotokoll

[Maler](#)

Protokoll skal føres for anskaffelser som overstiger 100.000 kroner ekskl. mva.

[Anskaffelsesprotokoll del I - DIFI \(.doc\)](#)

[Anskaffelsesprotokoll del I og II - DIFI \(.doc\)](#)

[Anskaffelsesprotokoll del I og III - DIFI \(.doc\)](#)

Ifølge GKIs felles innkjøpsreglementet (som vi beskrev i kap. 3.2.2) har kommunen selv ansvaret for å utarbeide og oppdatere maler for konkurransegrunnlag, protokoll og kontraktsvilkår for anskaffelser som kommer inn under forsyningsforskriften, konsesjonskontraktsforskriften og innen bygg/anlegg i egen kommune.

I vår spørreundersøkelse spurte vi de ansatte med attestasjons- og/eller anvisningsmyndighet om de i løpet av de siste tre årene hadde brukt noen av malene som ligger på GKI sine hjemmesider.

Dette spørsmålet gikk bare til de som oppga at de er delaktige i enkeltanskaffelser med verdi over kr 100 000.

Tabell 4 Svarfordeling på spørsmål om bruk av maler. I prosent og antall.

Jeg har i løpe av de tre siste årene brukt malene som ligger på GKI sine hjemmesider	Ja, flere enn to ganger	Ja, en til to ganger	Nei, aldri
Maler for protokoll	11 % (1)	33 % (3)	57 % (5)
Maler for konkurransegrunnlag	11 % (1)	33 % (3)	57 % (5)
Maler for kontraktsvilkår	22 % (2)	33 % (3)	44 % (4)

(N=9)

Over halvparten av de som svarte på dette spørsmålet hadde ikke brukt malene for protokoll og konkurransegrunnlag i løpet av de tre siste årene. Når det gjaldt malene for kontraktsvilkår hadde flertallet brukt disse i den aktuelle perioden.

På nettsidene til GKI er det også vist til en overordnet sjekkliste for anskaffelser (oppdatert pr. mars 2019):

Anskaffelsens totalverdi:	Del av lovverket som skal følges:	Merknader:
Anskaffelser under 100 000 kr ekskl. mva. (uansett hva som kjøpes)	Unntatt lov om offentlige anskaffelser	Sjekk om det er inngått rammeavtale på området som skal benyttes.
Anskaffelser mellom 100 000 – 1,3 mill. ekskl. mva. Kontrakter om helse- og sosialtjenester for inntil 6,95 mill. ekskl. mva.	Loven og forskriftens del 1	Det er plikt om å følge de grunnleggende prinsippene i lovverket. Det bør sendes forespørsel til minst 3 leverandører, se maler på www.gki.no . Husk skatteattest fra 500 000 ekskl. mva.
Vare- og tjenestekontrakter med anslått verdi mellom 1,3 mill. og 2 mill. kr ekskl. mva. Alle bygge- og anleggskontrakter med anslått verdi mellom 1,3 mill. ekskl. mva. og 51 mill. ekskl. mva. Kontrakter om særlige tjenester med anslått verdi på minst 1,3 mill. kr ekskl. mva.	Loven og forskriftens del 1 og 2	Konkurransgrunnlag skal kunngjøres på Doffin (nasjonal database) via Visma TendSign. Se maler på www.gki.no
Vare- og tjenestekontrakter med anslått verdi på minst 2 mill. kr ekskl. mva. Bygge- og anleggskontrakter med anslått verdi på minst 51 mill. kr ekskl. mva.	Loven og forskriftens del 1 og 3	Konkurransgrunnlag skal kunngjøres på Doffin (nasjonal database) og TED (EØS-basen) via Visma TendSign. Se maler på www.gki.no
Kontrakter om helse- og sosialtjenester med anslått verdi på minst 6,95 mill. kr ekskl. mva.	Loven og forskriftens del 1 og 4	Konkurransgrunnlag skal kunngjøres på Doffin (nasjonal database) og TED (EØS-basen) via Visma TendSign. Se maler på www.gki.no
Plan- og designkonkurranser med anslått verdi på minst 1,3 millioner kroner ekskl. mva.	Loven og forskriftens del 1 og 5	

Kommunen har det siste halvannet året gjennomført et internkontrollprosjekt. Vi får opplyst at prosjektet er på overordnet nivå, og skal levere rammeverket for internkontrollen:

- Mål og strategi for internkontrollområdene
- Systemer for identifisering og vurdering av risiko
- Nødvendige rutiner, prosedyrer og kontroller
- Arbeidsmetodikk for årlig gjennomgang av internkontrollsystemet
- Videreutvikling av elektronisk internkontrollsystem
- Iverksette internkontroll som del av virksomheten

Ifølge prosjektleder for internkontrollprosjektet er det lederne for den enkelte sektor/avdeling/tjeneste som har ansvar for innholdet i internkontrollen. Vi får også opplyst at det er lagt opp til årlig rapportering om internkontrollarbeidet til kommunestyret. Videre er det lagt opp til en årlig «internkontrolluke» for vedlikehold og søkelys på dette arbeidet.

Vi har spurt alle kommunalsjefene i kommunen om temaet innkjøp/anskaffelser har vært en del av internkontrollprosjektet, f.eks. gjennom risikoanalyser, rutiner, prosedyrer for kontroll m.m.

Sektor for helse og velferd har ikke hatt innkjøp/anskaffelser som tema hittil i internkontrollprosjektet. Sektoren har ikke gjennomført risikoanalyse av sin innkjøpspraksis, og kan ikke vise til det foreliggende interne rutiner eller kontrolltiltak for å sikre at innkjøp er i tråd med anskaffelsesregelverket. Vi får opplyst at sektoren har få anskaffelser som ikke omfattes av rammeavtaler i regi av GKI. Ved behov for anskaffelser som ikke omfattes av rammeavtaler, opplyser kommunalsjefen at praksis er å kontakte relevante leverandører (helst tre) for å få tilbud. Hun opplyser at det lages enkle notater i forbindelse med slike innkjøp.

Sektor bygg, eiendom og kommunalteknikk gjennomført i november 2020 en enkel risikoanalyse der risiko ved anskaffelser ble vurdert. På en skala fra en til fem ble det vurdert hvor sannsynlig det var at uønskede hendelser kunne skje, og hvor store konsekvenser det eventuelt ville få.

Tabell 5 Utklipp fra risikovurdering, sektor 4

Arbeidsprosesser vi gjør. Tjenester vi gir.	1.	2.		
	Hva kan gå galt?	Hvor galt kan det gå? Iboende risiko		
	Iboende risiko dersom ingen rutiner eller internkontrollaktiviteter er etablert	Hvor sannsynlig?	Hva er konsekvensen?	Sammenholdt S og K
1. Håndbok for hvert team med sjekklister	Dårlig saksbehandling, lenger opplæringstid, feil, uklare ansvarsområder, mangelfulle tjenester, lovbrudd	3	3,5	10,5
2. Flytskjema for investering og anskaffelser	Bryter lov om off. anskaffelser, dårlig økonomihåndtering, omdømme, etikk, ekstra arbeid i ettertid, går utover andre tjenester	3	3	9

I etterkant av risikovurderingen har sektor bygg, eiendom og kommunalteknikk laget ulike maler til hjelp i anskaffelsesprosesser:

- Åpningsprotokoll (sist revidert 16.06.2021)
- Kontraksbestemmelser (sist revidert 16.06.2021)
- Anskaffelsesprotokoll (sist revidert 16.06.2021)

Og følgende sjekklister:

- Sjekkliste – gjennomgang av innkomne tilbud (sist revidert 16.06.2021)
- Kvalitetssikring av konkurransegrunnlag – sjekkliste (dok. dato 13.01.2020)

Sektor bygg, eiendom og kommunalteknikk har også laget en prosjekthåndbok for gjennomføring av investeringsprosjekt (Første versjon vedtatt av kommunalsjefens ledergruppe januar 2021). Kapitlet om innkjøpsrutiner er i denne versjonen under utarbeidelse:

Under utarbeidelse.....

Prosjekter hvor det offentlige er eier og/eller oppdragsgiver, er som annen offentlig virksomhet underlagt Lov om offentlige anskaffelser med gjeldende forskrifter. Det er prosjektleders ansvar å overholde at anskaffelser av varer og tjenester skjer i henhold til dette. Ta kontakt med innkjøpsleder for avklaringer.

For innkjøp av en rekke tjenester, forbruksvarer og utstyr bør det inngås rammeavtaler. Rammeavtaler som er inngått for Drangedal kommune skal benyttes av prosjekter hvor kommunen er eier og/eller oppdragsgiver.

Ta kontakt med økonomiavdelingen for bistand og avklaringer.

I vedlegg til prosjekthåndboken står det at det i forbindelse med investeringsprosjekter må sjekkes om kommunen har rammeavtale på aktuelle produkt/tjenester, og at regelverket om offentlige anskaffelser og kommunens prosedyrer for anskaffelser følges.

Vi har ikke fått informasjon om at sektor bygg, eiendom og kommunalteknikk har kontrolltiltak knyttet til innkjøpsarbeidet.

Kommunalsjef for sektor kunnskap, mangfold og kultur har ikke besvart spørsmålet om sektoren har hatt innkjøp og anskaffelser som tema i internkontrollprosjektet.

Kompetanse og opplæring

Lov om offentlige anskaffelser med tilhørende forskrifter gir rammer for hvordan innkjøp i det offentlige skal foregå.

I vår spørreundersøkelse spurte vi om i hvilken grad de ansatte med attestasjons- og/eller anvisningsmyndighet kjenner til hovedtrekk i reglene om offentlige anskaffelser. Svarene fordelte seg slik:

Tabell 6 Svarfordeling på spørsmål om kjennskap til anskaffelsesregelverket. I prosent og antall

I hvilken grad kjenner du til hovedtrekk i reglene om offentlige anskaffelser	% / (antall)
I svært stor grad	6 % (3)
I stor grad	35 % (17)
I noen grad	48 % (23)

I liten grad	8 % (4)
I svært liten grad	2 % (1)

(n=48)

I overkant av 40 % svarte at de i svært stor grad eller i stor grad kjenner til hovedtrekkene i regelverket, mens det er nær 60 % som i noen, liten eller svært liten grad kjenner regelverket.

Videre spurte vi de ansatte om de hadde deltatt på opplæring som gjelder innkjøp i løpet av de siste tre årene.

Tabell 7 Svarfordeling på spørsmål om opplæring. I prosent og antall.

	Ja	Nei
Har du deltatt i opplæring som gjelder reglene om anskaffelser/innkjøp i løpet av de tre siste åra?	24 % (11)	76 % (35)

(N=46)

Flertallet (76 %) av de spurte hadde ikke deltatt i opplæring om anskaffelsesregelverket i løpet av de tre siste årene. Det var 24 % eller 11 personer hadde fått slik opplæring.

Av de elleve som hadde deltatt på opplæring var det et stort flertall, ni personer, som gav uttrykk for at de i stor grad eller i svært stor grad fikk dekket behovet for kunnskap om innkjøp-/anskaffelser. En person svarte i noen grad og en person i liten grad.

De ansatte fikk også spørsmål om de (uavhengig av om de tidligere hadde deltatt på opplæring) hadde behov for opplæring i reglene om innkjøp/anskaffelser. På dette spørsmålet svarte 65% at de har behov for slik opplæring. Om lag 35 % svarte nei på spørsmålet:

Tabell 8 Svarfordeling på spørsmål om behov for opplæring. I prosent og antall

	Ja	Nei
Uavhengig av svaret på spørsmålet om du har deltatt i opplæring, har du behov for slik opplæring?	65 % (31)	35 % (17)

(N=48)

2.2.6. Rutiner og tiltak og risikovurderinger – revisors vurderinger

Vår undersøkelse viser at det kun er en av sektorene som har hatt anskaffelser og innkjøp som tema i sitt internkontrollarbeid. Selv om det er forskjellig omfang og kompleksitet i anskaffelsene i de ulike sektorene, mener vi alle sektorér burde ha gjort en risikovurdering av sin innkjøpspraksis, alternativt at dette ble gjort overordnet for hele kommunen. Uten en bevisst refleksjon rundt temaet vil det være vanskelig å se hvilke utfordringer sektorene/kommunen har, og kunne sette inn tiltak som svarer opp utfordringene. Det er likevel positivt at kommunen har satt i gang et

internkontrollprosjekt, og at arbeidet med internkontroll er tenkt å være et kontinuerlig arbeid med rapportering til kommunestyret og årlig internkontrolluke.

Kommunen kan vise til reglement, maler og sjekklister på GKI sine nettsider. Vår undersøkelse viser at dette er kjent for flertallet av ansatte, men det også enkelte som sier de ikke kjenner til hvor de finner informasjonen. Kommunen bør sørge for at alle kjenner til hvor de kan finne den aktuelle informasjonen.

Kommunen har i noen grad også laget egne maler/sjekklister for å sikre etterlevelse av gjeldende krav til anskaffelser. Etter vår vurdering kunne kommunen i større grad gjort dette materialet, og annen relevant informasjon om anskaffelser, tilgjengelig for alle, f.eks. på eget intranett. Her kunne en også lagt ut lenker til annen aktuell informasjon som f.eks. nettstedet anskaffelser.no.

I vår spørreundersøkelse er det et flertall av de spurte som oppgir at de i noen grad, i liten grad eller i svært liten grad kjenner til hovedtrekk i anskaffelsesregelverket. Et flertall av de spurte oppgir at de har behov for opplæring. Etter vår vurdering bør kommunen sørge for at nødvendig opplæring blir gitt.

Vi har ikke fått dokumentert at kommunen har systematiske tiltak for å kontrollere at anskaffelsesreglene følges. I KS sin veileder er det pekt på at både regelmessige og mer sporadiske kontrolltiltak er en viktig del av internkontrollen. En tettere oppfølging og kontroll kan være med på å redusere risiko for at regelverket ikke følges.

Vår undersøkelse av enkeltanskaffelsene (i kapittel 3) viser at kommunen i enkelte tilfeller ikke etterlever regelverket om offentlige anskaffelser. Undersøkelsen viser også at kommunen hadde vanskeligheter med å finne tilbake til dokumentasjon rundt anskaffelsene. Kommunen bør se nærmere på hvordan den sikrer at arkivverdig materiale blir arkivert, og at dette gjøres på en måte som gjør det lett å finne tilbake til dokumentasjonen.

Vi vil særlig peke på bruk av protokoll er et nyttig verktøy for å sikre at nødvendige vurderinger blir gjort, de ulike kravene i regelverket blir ivaretatt og at dette blir dokumentert på en ryddig måte. Protokoll bør opprettes så snart en ser at et behov for anskaffelsen oppstår, fordi det er i tidlig fase av anskaffelsene at premissene for videre prosess legges.

3. Problemstilling 2 – Etterlevelse

I hvilken grad etterlever Drangedal kommune lovverk og egne rutiner ved sine anskaffelser?

3.1. Revisjonskriterier

Ifølge Lov om offentlige anskaffelser (LOA) § 1, skal loven fremme effektiv bruk av samfunnets ressurser. Loven skal også bidra til at det offentlige opptrer med integritet, slik at allmenheten har tillit til at offentlige anskaffelser skjer på en samfunnstjenlig måte.

Loven gjelder når statlige, kommunale, fylkeskommunale myndigheter inngår vare-, tjeneste eller bygge- og anleggskontrakter med en anslått verdi som er lik eller overstiger kr 100 000 ekskl. merverdiavgift.¹¹ For anskaffelser under denne terskelverdien gjelder derfor hverken anskaffelsesloven eller anskaffelsesforskriften. Ved slike anskaffelser er det likevel viktig at oppdragsgiver opptrer ansvarlig, slik at alle har tillit til at det offentlige gjennomfører anskaffelser på en hensiktsmessig måte, og sikrer konkurranse og effektiv ressursutnyttelse.

De grunnleggende prinsippene for offentlige anskaffelser finner vi i LOA § 4. Der fremgår det at oppdragsgiveren skal opptre i samsvar med grunnleggende prinsipper om konkurranse, likebehandling, forutberegnelighet, etterprøvbarehet og forholdsmessighet.

Anskaffelsesforskriften (FOA) har mer utfyllende bestemmelser om fremgangsmåten ved offentlige anskaffelser. Forskriften har tre deler, og det er type anskaffelse og de såkalte terskelverdiene som avgjør hvilken/hvilke deler av forskriften som kommer til anvendelse. Det er derfor en forutsetning at kommunen gjør en vurdering av verdien på anskaffelsen i forkant-/begynnelsen av prosessen.

Anskaffelsesregelverket er omfattende og relativt komplisert. Vi har konsentrert oss om anskaffelser av vare- og tjenestekontrakter og bygge og anleggskontrakter, og kun sett på enkelte sentrale krav i regelverket.

Anskaffelsesforskriftens del I inneholder alminnelige bestemmelser som gjelder alle anskaffelser som er underlagt forskriften, med en anslått verdi som er lik eller overstiger kr 100 000 ekskl. mva. Kravet for anskaffelser mellom kr 100 000 og de nasjonale terskelverdiene gjelder kun denne delen av forskriften. For disse anskaffelsene er det et krav at kommunen gjør oppdraget kjent for «et rimelig antall leverandører, for på denne måten å oppnå best mulig pris og kvalitet i det

¹¹ Gjelder også offentligrettslige organer og sammenslutninger dannet av flere av disse

relevante markedet». ¹² Kommunen kan kunngjøre konkurranse på Doffin, eller selv hente inn tilbud fra flere leverandører.

Av § 7-1 i forskriften går det frem at oppdragsgiveren skal oppbevare dokumentasjon som er tilstrekkelig til å begrunne viktige beslutninger i anskaffelsesprosessen og at vesentlige forhold for gjennomføringen skal nedtegnes eller samles i en protokoll.

Anskaffelsesforskriftens del II gjelder for kontrakter med en anslått verdi på minst 1,3 mill. kroner ekskl. mva., men som ikke overstiger EØS-terskelverdiene 2,05 mill. kroner. Det er krav om kunngjøring på Doffin og krav til konkurranseform. Det er også krav om å utarbeide konkurransegrunnlag og objektive tildelingskriterier. Av forskriften § 10-5 (1) fremgår det at oppdragsgiveren skal føre protokoll for gjennomføringen av anskaffelsen. Av bestemmelsens annet ledd går det frem hvilke opplysninger protokollen skal inneholde (i den utstrekning de er relevante).

Anskaffelsesforskriftens del III gjelder for kontrakter med en anslått verdi som er lik eller overstiger EØS-terskelverdiene som er 2,05 mill. kroner ekskl. mva. for vare- og tjenestekontrakter og 51,5 mill. kroner ekskl. mva. for bygge- og anleggskontrakter. Her er det krav om at utlysning, i tillegg til å kunngjøres på Doffin, også skal kunngjøres på den europeiske kunngjøringsdatabasen TED. For anskaffelser som kommer inn under del III åpnes det under gitte forutsetninger for flere former for konkurranse enn i del II; f.eks. konkurranse med forhandling etter forutgående kunngjøring, konkurransepreget dialog og innovasjonspartnerskap. Av forskriften § 25-5 (1) fremgår det at oppdragsgiveren skal føre protokoll for gjennomføringen av anskaffelsen. Av bestemmelsens annet ledd går det frem hvilke opplysninger protokollen skal inneholde (i den utstrekning de er relevante).

Vi har nedenfor satt opp en oversikt over noen utvalgte krav som stilles i de ulike delene av anskaffelsesforskriften:

Tabell 9 Oversikt over utvalgte krav i anskaffelsesforskriften

	Del I	Del II	Del III
	Alle kontrakter av verdi mellom 100 000 kr og 1,3 mill. kr ¹³	Vare- og tjenestekontrakter til en verdi av mellom 1,3 mill. og 2,05 mill. kr Alle bygge- og anleggskontrakter til en verdi av mellom 1,3 mill. og 51,5 mill. kr	Vare- og tjenestekontrakter til en verdi av over 2,05 mill. kr Bygge- og anleggskontrakter til en verdi av over 51,5 mill. kr
Verdivurdering	Forutsettes for å vurdere videre prosess	Forutsettes for å vurdere videre prosess	Forutsettes for å vurdere videre prosess

¹² Se KOFA-sak 2007/79, premiss 20, i følge departementet sin rettleiar

¹³ Alle summer i tabellen er ekskl. mva.

Kunngjøring	Grunnleggende krav. Det bør sendes forespørsel til minst tre leverandører	Kunngjøring på Doffin	Kunngjøring på Doffin og TED
Konkurransform	Ingen formelle krav	Åpen tilbudskonkurranse Begrenset tilbuds- konkurranse	Åpen og begrenset tilbudskonkurranse Konkurranse med forhandlinger Konkurranspreget dialog Innovasjonspartnerskap
Konkurransgrunnlag	Ingen formelle krav	Krav om konkurransegrunnlag	Krav om konkurransegrunnlag
Tildelingskriterium	Ingen formelle krav	Krav om tildelingskriterier	Krav om tildelingskriterier
Skatteattest	For anskaffelser mer verdi lik eller over kr 500 000	For anskaffelser mer verdi lik eller over kr 500 000	For anskaffelser mer verdi lik eller over kr 500 000
Dokumentasjon på prosessen	Vesentlige trinn i prosessen skal dokumenteres	Det skal foreligge anskaffelsesprotokoll	Det skal foreligge anskaffelsesprotokoll
Vurdere habilitet	Regler om habilitet i offentleglova og kommuneloven gjelder	Regler om habilitet i offentleglova og kommuneloven gjelder	Regler om habilitet i offentleglova og kommuneloven gjelder
Tildeling	Skal skje i tråd med tildelingskriterier	Skal skje i tråd med tildelingskriterier	Skal skje i tråd med tildelingskriterier

Enkelte typer anskaffelser reguleres ikke av anskaffelsesforskriften. For anskaffelser som gjelder såkalt forsyningsaktivitet gjelder Forskrift om innkjøpsregler i forsyningssektorene¹⁴, med korttittel Forsyningsforskriften. Et eksempel på utøvelse av forsyningsaktivitet er utbygging/drift av kommunens vann- og avløpsnett.

Den største forskjellen mellom anskaffelsesforskriften og forsyningsforskriften er at forsyningsforskriften ikke krever utlysning av konkurranser før anskaffelsen har en verdi som overstiger EØS-terskelverdi. EØS-terskelverdiene i forsyningsforskriften er:

- 4,1 mill. kroner ekskl. mva for vare- og tjenestekontrakter og plan- og designkonkurranser
- 51, 5 mill. kroner ekskl. mva for bygge- og anleggskontrakter

Dette betyr at for forsyningsanskaffelser med en verdi under de ovennevnte terskelverdiene er det ingen formelle krav til konkurranseform og utlysning av konkurranse. Men anskaffelseslovens

¹⁴ For-2016-08-12-975

grunnleggende krav om konkurranse, likebehandling, forutberegnelighet, etterprøvbarhet og forholdsmessighet gjelder også for disse anskaffelsene.

På dette grunnlaget har vi utledet følgende revisjonskriterier. Kommunen skal

- **gjøre en vurdering av anskaffelsens verdi**
- **kunngjøre anskaffelsen i henhold til regelverket**
- **bruke riktig prosedyre/konkurransform**
- **kreve skatteattest for anskaffelser med verdi på over kr 500 000**
- **utarbeide konkurransegrunnlag der det er nødvendig**
- **utarbeide tildelingskriterier der det er nødvendig**
- **dokumentere anskaffelsen i henhold til regelverket**

3.2. Etterlevelse – Fakta og vurdering

Vi har her gjort et utplukk av noen enkeltanskaffelser som er gjennomført i regi (eller på vegne) av Drangedal kommune. Anskaffelsene er gruppert etter verdi, og etter hvilken forskrift de kommer inn under.

3.2.1. Anskaffelser fra kr 100 000 til under nasjonal terskelverdi

Kjøp 1 - Løypekjøring m.m. Gautefall biathlon

Anskaffelsen gjaldt løypekjøring på kommunens biathlonanlegg på Gautefall for perioden 2020-2022. Oppdraget innbefattet også brøyting og strøing av veg og parkering tilhørende anlegget.

Undersøkt	Fakta
Verdivurdering	I notat av 21.10.2020 har kommunen vurdert anskaffelsen verdi. Den ble beregnet til kr 300 000 pr år/kr 600 000 for hele anskaffelsen. Det ble vurdert at anskaffelsen kom inn under del I i anskaffelsesforskriften.
Kunngjøring	Ingen kunngjøring. Det ble gjort henvendelse direkte til to leverandører som kommunen vurderte at kunne være i stand til å levere tjenestene.
Konkurransform	Den ene av de forespurte leverandørene var ikke interessert i å gi tilbud på oppdraget. Det ble derfor ikke gjennomført konkurranse.
Konkurransgrunnlag	Det forelå ikke konkurransegrunnlag.
Dokumentasjon på prosessen	Proessen er dokumentert med internt notat, e-postkorrespondanse med de to forespurte leverandørene og kontrakt med leverandøren som fikk oppdraget.
Tildelingskriterium	Ingen formelle krav.
Skatteattest	Det er ikke dokumentert at skatteattest er innhentet.

Tildeling	Leverandør som gav tilbud, ble valgt.
-----------	---------------------------------------

Vurdering

Etter vår vurdering er anskaffelsen i hovedsak i tråd med anskaffelsesregelverket.

Det er gjort en verdivurdering av anskaffelsen basert på tidligere års kontrakt.

Med en antatt verdi på mellom kr 100 000 og 1,3 millioner kroner ekskl. mva. er det anledning til å ta direkte kontakt med leverandører uten at konkurranse er kunngjort. Ved slike tilfeller er det anbefalt å spørre minst tre leverandører. I dette tilfellet vurderte kommunen at det ikke var flere enn to relevante tilbydere for det aktuelle oppdraget. Vi har ikke grunnlag for å vurdere om dette stemmer, men på bakgrunn av at det kun er en anbefaling å spørre minst tre leverandører, er det opp til kommunen selv å gjøre en konkret vurdering av hvor mange leverandører som skal kontaktes.

Fordi det ikke var mer enn en leverandør som var interessert i å gi tilbud, ble det i dette tilfelle ikke laget et konkurransegrunnlag og/eller tildelingskriterier.

Det er ikke dokumentert at skatteattest fra leverandør er innhentet. Det er krav om å innhente dette når samlet kontraktsverdi er over kr 500 000 ekskl. mva.

Vi mener at vesentlige forhold ved anskaffelsen er dokumentert.

Kjøp 2 - Utstyr til brannstasjon

I forbindelse med utbygging av ny brannstasjon ble de kjøpt inn nye vaskemaskiner, tørketromler og annet nødvendig utstyr. Kjøpet innbefattet også frakt og montering av utstyret.

Undersøkt	Fakta
Verdivurdering	Det foreligger dokumentasjon på anslått verdi i kostnadskalkyle utarbeidet av konsulent
Kunngjøring	Ingen kunngjøring, men henvendelse til to leverandører.
Konkurranseform	Begrenset anbudskonkurranse.
Konkurransegrunnlag	Det foreligger konkurransegrunnlag.
Dokumentasjon på prosessen	Konkurransegrunnlag og notat om vurdering/tildeling.
Tildelingskriterier	Pris (50%), service og garantier (25%) og kvalitet/funksjonalitet (25%).
Skatteattest	Det er innhentet skatteattest.
Tildeling	Tildeling til leverandør med lavest pris. De andre kriteriene ble vurdert som likeverdige hos de to leverandørene.

Vurdering

Vår vurdering er at anskaffelsen er i tråd med anskaffelsesregelverket.

Det foreligger dokumentasjon på verdivurderingen.

Det er ingen krav til utlysning eller konkurranseform der verdien på anskaffelsen er under den nasjonale terskelverdien (1,3 mill. kroner ekskl. mva.). For å ivareta det generelle kravet om konkurranse er det anbefalt å henvende seg til minst tre leverandører. Vi har ikke dokumentasjon som viser at flere enn to leverandører ble kontaktet, men for anskaffelser med denne verdien er opp til kommunen selv å gjøre en konkret vurdering av hvor mange leverandører en skal kontakte for å sikre konkurranse.

Kommunen har utformet konkurransegrunnlag med tildelingskriterier. Kriteriene er vektet.

Skatteattest foreligger, slik det er krav om i regelverket.

Det foreligger dokumentasjon på sentrale forhold. Notatet er ikke datert og mangler underskrift. Vurdering og tildeling er ifølge notatet gjort av en person. Vi mener det kan være fornuftig at flere personer er med i slike vurderinger/tildelinger. For å sikre at viktige beslutninger i anskaffelsesprosessen og vesentlige forhold for gjennomføringen av anskaffelsen dokumenteres mener vi videre at det er hensiktsmessig å ha en form for mal/protokoll med faste punkt som skal fylles ut i forbindelse med en anskaffelse.

Kjøp 3 – Tilbygg brannstasjon - grunnarbeider

I regnskapet for prosjektet Ny brannstasjon (prosjektnr. 1001443) ser vi at det i tillegg til vinneren av konkurransen om hovedentreprisen (se kjøp 5) er utbetalt om lag kr 760 000 ekskl. mva. til en annen leverandør. Ifølge kommunen gjelder dette grunnarbeider i forbindelse med utbyggingen.

Undersøkt	Fakta
Verdivurdering	Det er gjort anslag på kostnader i opprinnelig prosjektkalkyle. Verdien av grunnarbeidene (med forventet tillegg og usikkerhet) ble beregnet til om lag kr 250 000,- ekskl. mva.
Kunngjøring	Direkte henvendelse til fem leverandører.
Konkurranseform	Begrenset anbudskonkurranse.
Konkurransegrunnlag	Ifølge Planhuset AS foreligger det et tidlig konkurransegrunnlag, men dette er ikke dokumentert.
Dokumentasjon på prosessen	Det er ikke dokumentert anskaffelsesprotokoll, kun en matrise med priser fra de ulike leverandørene.
Tildelingskriterium	Laveste pris.
Skatteattest	Det er ikke innhentet skatteattest.
Tildeling	Leverandør med laveste pris ble valgt.

På spørsmål til kommunen om hvordan anskaffelsen er foretatt fikk vi bl.a. denne tilbakemeldingen:

Veien fra konkurranse fram til gjennomføring ble imidlertid lang, grunnet prosjektets kompleksitet, bl.a. med ny organisering av brannvesenet i Grenland, men også skiftende tekniske krav i planleggingsprosessen.

I 2017 gjennomførte Drangedal kommune ved hjelp av Planhuset AS en anskaffelse ift. grunnarbeider vedr. prosjektet brannvarsling.

I 2019 ble det fart i prosjektet og konkurransen fra 2017 ble brukt. Kaj Peder Tveit AS som vant konkurransen i 2017 ble kontaktet, men hadde ikke kapasitet til gjennomføring. Derfor ble nr. 2 fra konkurransen i 2017 kontaktet, dette var JV Entreprenør AS.

Vi har også spurt leder i Planhuset AS om det foreligger dokumentasjon på prosessen. Vi får opplyst at det ble innhentet priser basert på regningsarbeider. Og videre:

Vi har beskrivelse på alle arbeider, men det ble jobbet med en annen løsning i 2017 enn det som ble til slutt. Det var også en vaskeplass og et sandlager inn i bildet. Derfor er nok dette litt vanskeligere å nøste i slik sett.

Anskaffelsene har vært ordentlig håndtert slik jeg oppfatter.

Vurdering

Etter vår vurdering er det forhold ved anskaffelsen som ikke er i tråd med regelverket.

Verdien på arbeidet ble vurdert til å være under nasjonal terskelverdi, og en begrenset anbudskonkurranse var i tråd med regelverket.

Vi har ikke sett noen konkurransegrunnlag eller kriterier for valg av leverandør, men det foreligger matriser som viser de ulike leverandørenes bruk av timer/priser for henholdsvis bruk av 20- og 14-tonnsmaskin. Ifølge kommunen fikk leverandøren med nest laveste pris oppdraget fordi leverandøren med laveste pris ikke hadde kapasitet til å utføre arbeidet.

Kommunen la opprinnelig til grunn at verdien på arbeidene ville være under kr 500 000,- og har derfor ikke etterspurt skatteattest.

Det er forholdsvis stort sprik mellom opprinnelig antatt verdi og faktisk verdi på oppdraget, og det gikk også en del tid fra konkurranse ble gjennomført til arbeidene startet. I løpet av denne tiden ble dessuten løsningen på arbeidene endret, ved at også en vaskeplass og et sandlager kom inn i bildet. Disse forholdene kan tilsi at kommunen burde vurdert om ny konkurranse burde ha vært avholdt.

Etter vår vurdering er ikke alle vesentlige forhold ved anskaffelsen dokumentert. Særlig viktig er det å dokumentere hvilke vurderinger som er gjort når det, som i dette tilfelle, skjer endringer i prosjektets omfang og kostnad. En form for protokoll ville etter vår vurdering ha vært hensiktsmessig for å dokumentere sentrale forhold i prosessen.

3.2.2. Anskaffelser mellom nasjonal og EØS terskelverdi

Kjøp 4 - Smiebekkhavna

Dette gjelder utvikling av et leke- og friluftsområde ved Smiebekkhavna nær både skole/SFO og boliger. Arkitekthuset Kragerø AS ble engasjert for å lage en plan og beregne kostnader for tiltak.

Undersøkt	Fakta
Verdivurdering	Vi har ikke fått dokumentert noen verdivurdering av anskaffelsen(e). Det samlede beløp som rapporteres brukt i perioden 2018-2020 for hele prosjektet samlet er kr 1 988 297 eks. mva.
Kunngjøring	Ingen kunngjøring.
Konkurransereform	Ingen form for konkurranse.
Konkurransesgrunnlag	Det foreligger ikke konkurransegrunnlag.
Dokumentasjon på prosessen	Det foreligger ikke anskaffelsesprotokoll eller annen dokumentasjon på vesentlige forhold rundt anskaffelsene
Tildelingskriterium	Det foreligger ikke tildelingskriterier.
Skatteattest	Vi har ikke fått dokumentert at skatteattest er innhentet.
Tildeling	Tildelt direkte

Fra prosjektleder i kommunen får vi opplyst at utviklingen av Smiebekkhavna har foregått i flere etapper. Prosjektet har i stor grad vært tuftet på eksterne finansieringskilder, og framdrift og ambisjonsnivå har endret seg med økt finansiering.

Prosjektleder kan i liten grad vise til dokumentasjon rundt anskaffelsene i prosjektet. Det vises til at Arkitekthuset Kragerø AS var den som formidlet oppdrag til leverandørene. Det foreligger ingen avtale med Arkitekthuset som definerer deres rolle eller fullmakter. Prosjektleder sier at det burde vært bedre kommunikasjon om anskaffelsene, og han erkjenner at det er formelle rutiner som ikke er fulgt.

Kommunen viser til rammeavtale om tømrertjenester med den ene av leverandørene som deltok i utbyggingen.

Vurdering

Etter vår vurdering er anskaffelsen ikke i tråd med anskaffelsesregelverket.

I etterkant av utbyggingen var samlet verdi på anskaffelsen av bygge- og anleggsarbeidene på om lag 2 mill. kroner ekskl. mva. Dette tilsier at anskaffelsesforskriftens del II kommer til anvendelse.

I arbeidene med Smiebekkhavna er det i hovedsak to leverandører som har vært tungt inne. Kommunen viser til at de har rammeavtale med den ene av disse leverandørene (tømrertjenester). Kommunen har tre parallelle, men rangerte rammeavtaler om kjøp av tømrertjenester. Ved avrop (kjøp) skal kommunen i første omgang henvende seg til leverandøren med høyest prioritet. Dersom verdien av en avtale er beregnet til mer enn kr 300 000 skal det ifølge rammeavtalen holdes en minikonkurranse mellom de aktuelle rammeavtale-leverandørene. Det ble i 2020 utbetalt om lag kr 850 000 ekskl. mva. til den aktuelle leverandøren for arbeider med Smiebekkhavna. Det ble likevel ikke avholdt noen minikonkurranse om oppdraget. Etter vår vurdering er dette et brudd på både rammeavtalene og anskaffelsesregelverket.

Den andre store leverandøren fikk i 2020 utbetalt om lag kr 600 000 ekskl. mva. Vi har ikke fått dokumentert at det er foretatt noen form for konkurranse om dette oppdraget.

Det er ikke dokumentert at skatteattest er innhentet fra noen av leverandørene.

Kommunen sier at dette prosjektet i utgangspunktet ikke skulle bli så omfattende som det viste seg å bli til slutt. Det kan være grunner til at en anskaffelse blir utvidet, f.eks. ved at det etter oppstart, viste seg nødvendig med tilleggsarbeider. I slike tilfeller vil det ikke være mulig eller hensiktsmessig å starte nye anskaffelsesprosesser underveis. Vi mener imidlertid at kommunen i oppstarten av prosjektet burde ha gjort seg noen refleksjoner rundt hvilket omfang og konsekvenser arbeidene kunne få med økt finansiering, og at disse vurderingen burde ha vært dokumentert.


Etter vår vurdering er dokumentasjonen av vesentlig forhold rundt anskaffelsene i prosjektet mangelfull.

Kjøp 5 - Tilbygg brannstasjon - hovedentreprise

Anskaffelsen gjelder et tilbygg til eksisterende brannstasjon på Stemmen.

Arbeidet med anskaffelsen av byggekontrakten ble satt bort til Planhuset AS.¹⁵ Vi får opplyst at kommunen hadde rammeavtale (i regi av GKI) med Planhuset AS da prosjektet startet opp, og anskaffelsen av tjenesten fra Planhuset AS var avrop på denne rammeavtalen.

¹⁵ Planhuset AS er et firma som tilbyr tjenester innen arkitekt, rådgivende ingeniør, prosjektering, byggeledelse m.m.

Undersøkt	Fakta
Verdivurdering	Beregninger gjort av Planhuset AS. Vi har ikke sett dokumentasjon på verdivurderingen Del I og II i anskaffelsesforskriften kommer til anvendelse.
Kunngjøring	Kunngjøring på Doffin 11. oktober 2019 
Konkurransform	Anskaffelsen ble gjennomført etter prosedyren åpen anbudskonkurranse, jfr. FOA § 5 -1.
Konkurransgrunnlag	Det er utarbeidet konkurransegrunnlag. Konkurransegrunnlaget var gjort elektronisk tilgjengelig i forbindelse med kunngjøringen på Doffin
Dokumentasjon på prosessen	Prosessen er dokumentert med anskaffelsesprotokoll
Tildelingskriterium	Laveste pris
Skatteattest	Ifølge anskaffelsesprotokollen leverte alle tilbydere gyldig skatteattest.
Tildeling	Tildeling ble kunngjort på Doffin 10. desember 2019 (ref. 2019-337143) Leverandør med laveste pris ble valgt

Vurdering

Etter vår vurdering er anskaffelsen som gjelder hovedentreprisen gjort i tråd med anskaffelsesregelverket.

Det er gjort en verdivurdering av anskaffelsen basert på beregninger gjort av Planhuset AS. Anskaffelser av bygge- og anleggskontrakter med en antatt verdi på mellom 1,3 og 51,5 mill. kr. skal skje etter del I og del II i FOA. Kunngjøring og konkurranseform var i tråd med regelverket.

Det er utarbeidet konkurransegrunnlag, med laveste pris som tildelingskriterium.

Anskaffelsen er dokumentert med anskaffelsesprotokoll. Ifølge protokollen er skatteattest levert.

3.2.3. Anskaffelser lik eller over EØS terskelverdi

Kjøp 6 - Ny brannbil

Gjelder kjøp av ny brannbil/mannskapsbil til første utrykning.

Anskaffelsen ble gjennomført med hjelp fra Grenland innkjøpsenhet (GKI).

Undersøkt	Fakta
Verdivurdering	Det er vurdert at FOA del III kommer til anvendelse, verdien på anskaffelsen er beregnet til å ligge over 2,05 millioner kroner.
Kunngjøring	<p>Kunngjøring på Doffin 12. april 2019</p> <p>Brannbil/Mannskapsbil <small>Publisert av: Drangedal kommune Kunngjøringstype: Kunngjøring av konkurranse</small></p> <p style="text-align: right;"><small>Doffin referanse: 2019-301747 Tilbudsfrist: 2019-05-23 Kunngjøringsdato: 2019-04-12</small></p> <p>Kunngjøringen oversendt internajsonal kunngjøringsdatabase TED 10. april 2019</p>
Konkurransereform	Ifølge konkurransegrunnlaget er konkurransen gjennomført i henhold til forskrift om offentlige anskaffelser (FOA) del I og del III med en åpen anbudskonkurranse, jfr. FOA § 5 -1.
Konkurransesgrunnlag	Det er utarbeidet konkurransegrunnlag. Konkurransesgrunnlaget ble gjort elektronisk tilgjengelig i forbindelse med kunngjøringen på Doffin
Dokumentasjon på prosessen	Det foreligger anskaffelsesprotokoll (datert 3. november 2021). Vi har sett utlysning, konkurransegrunnlag med kravspesifikasjon, utvalgsmatrise, tildelingsbrev og kontrakt.
Tildelingskriterium	Pris (vekt 40), Kvalitet/funksjonalitet (vekt 50) og Service/driftskostnad (vekt 10)
Skatteattest	Skatteattest er innhentet
Tildeling	<p>Tildelingen ble kunngjort på Doffin (og TED)</p> <p>Brannbil/Mannskapsbil <small>Publisert av: Drangedal kommune Kunngjøringstype: Tildeling</small></p> <p style="text-align: right;"><small>Doffin referanse: 2019-367904 Kunngjøringsdato: 2019-08-08</small></p> <p>Leverandør med høyest poengsum basert på vektete tildelingskriterier ble valgt</p>

Vurdering

Etter vår vurdering er anskaffelsen i foretatt i tråd med regelverket.

I utlysningsteksten på Doffin ble det vist til at anskaffelsen hørte inn under del I og del III av FOA, da antatt verdi på anskaffelsen var over 2,05 millioner kroner.

Konkurransereformen «åpen anbudskonkurranse» er tillatt i både del I og del III i FOA.

Kunngjøring skjedde både på Doffin og på TED, noe som er i samsvar med kravene i del III.

Det er utarbeidet konkurransegrunnlag, og det foreligger flere tildelingskriterier med vekting.

Vi har fått dokumentert at skatteattest hos valgte leverandør er innhentet,

Anskaffelsen er godt dokumentert, men det er eksplisitt krav om anskaffelsesprotokoll når anskaffelsen kommer inn under del III av FOA. Da vi etterspurte anskaffelsesprotokoll for dette kjøpet, fikk vi en tilsendt en protokoll som var utarbeidet i etterkant av vår forespørsel. Vi mener det er det lite hensiktsmessig å lage protokoll etter at prosessen er avsluttet. Litt av hensikten er at beslutningene dokumenteres når de gjøres.

Kjøp 7 - Snøkanoner Gautefall Biathlon

Kjøpet gjelder snøproduksjonsutstyr til kommunens biathlonanlegg på Gautefall

Undersøkt	Fakta
Verdivurdering	Vi får opplyst at vurdering av kostnad for anlegget framkommer i kommunestyresak 39/20: <i>Bjørn Halvor Roalstad ved Alpinsenteret anslår at samla kostnad for pumpe og snøkanoner vil på rundt 2,2 mill eks MVA. Han vil bistå kommunen med innhenting av tilbud.</i> Tilbud fra en leverandør fulgte som vedlegg til kommunestyresaken.
Kunngjøring	Anskaffelsen ble ikke kunngjort.
Konkurranseform	Det har ikke vært gjennomført konkurranse. En leverandør ble forespurt.
Konkurransegrunnlag	Det foreligger ikke konkurransegrunnlag.
Dokumentasjon på prosessen	Det foreligger ikke anskaffelsesprotokoll.
Tildelingskriterium	Det foreligger ikke tildelingskriterier.
Skatteattest	Ikke relevant i og med at leverandøren er et utenlandske selskap.
Tildeling	Leverandøren som ble forespurt fikk oppdraget

Kommunen skriver i en e-post at det meste av relevant informasjon er å finne i den politiske saken som ble behandlet i kommunestyret 14. mai 2020 (39/20). Videre skriver kommunen:

I og med at anlegget skulle driftast og fungere saman med eksisterande snøproduksjonsanlegg på Gautefall, var det naturleg å be om tilbud frå den leverandøren som elles blir brukt til planlegging, levering og service av eksisterande anlegg.

Vurdering

Etter vår vurdering er ikke regelverket om offentlige anskaffelser oppfylt for denne anskaffelsen.

I kommunestyresaken (39/20) er det referert til en forventet kostnad for utstyret på om lag 2,2, mill. kroner. Verdien på kjøpet tilsier at anskaffelsesforskriften del III skulle komme til anvendelse. I del III av forskriften er det krav om kunngjøring på Doffin, konkurranse med konkurransegrunnlag og at tildeling skal skje i henhold til nærmere angitte tildelingskriterier.

Det er ikke gjennomført konkurranse om levering av snøproduksjonsutstyret. Kommunen peker på at det av driftsmessige årsaker var hensiktsmessig å kjøpe samme type utstyr som var på Gautefall fra før av.

Ifølge veileder til anskaffelsesforskriften kan oppdragsgiveren gjennomføre en anskaffelse uten konkurranse dersom vilkårene for et av unntakstilfellene i forskriften § 13-4 er oppfylt. Dette er dersom anskaffelsen;

- a) er umulig å gjennomføre ved en konkurranse med forhandling uten forutgående kunngjøring etter § 13-3
- b) gjelder en ytelse som bare en bestemt leverandør kan levere
- c) gjelder en varekontrakt om tilleggsleveranser fra den opprinnelige leverandøren
- d) gjelder en kontrakt om nye tjenester eller bygge- og anleggsarbeider som er en gjentakelse av tidligere tjenester eller bygge- og anleggsarbeider
- e) gjelder varer som noteres og kjøpes på en varebørs
- f) gjelder varer eller tjenester som oppdragsgiveren kan anskaffe på særlig fordelaktige vilkår
- g) gjelder en tjenestekontrakt som skal inngås med vinneren av en plan- og designkonkurranse.

Nærmere om punkt c i veilederen finn vi i anskaffelsesforskriften §13-4 c:

oppdragsgiveren skal inngå en varekontrakt om tilleggsleveranser med den opprinnelige leverandøren. Tilleggsleveransene skal være beregnet på enten delvis å erstatte leveranser eller installasjoner eller å utvide eksisterende leveranser eller installasjoner. Dette gjelder bare når et skifte av leverandør ville tvinge oppdragsgiveren til å anskaffe varer med tekniske egenskaper som er uforenlige med de opprinnelige leveransene eller installasjonene, eller som ville gjøre drift og vedlikehold uforholdsmessig teknisk vanskelig. Varigheten av den opprinnelige kontrakten og kontrakten om tilleggsleveransene skal normalt ikke overstige tre år;

Etter vår vurdering åpner ikke veilederen for unntak fra konkurranse i dette tilfellet. Dersom kommunen mener at det er riktig å unnta innkjøpet fra konkurranse burde vurderingen rundt dette i tilfellet vært dokumentert. Et alternativ i denne saken kunne ha vært å kunngjøre en intensjon om å inngå kontrakt med en bestemt leverandør ved en intensjonskunngjøring. En slik kunngjøring gir

de som mener at kommunen ikke hadde hjemmel til å inngå kontrakt direkte en mulighet til å gripe inn i prosessen.

Vi har ikke fått dokumentert at det foreligger anskaffelsesprotokoll, slik regelverket krever.

3.2.4. Anskaffelser etter forsyningsforskriften

Kjøp 8 - VVA Lundtveitgrenda

Anskaffelsen gjelder utbedring/bygging av vann- og avløpsnett, samt en vei.

Kommunen satte bort arbeidet med utforming av konkurransegrunnlaget og vurdering av innkomne tilbud til et privat konsulentfirma, VA Consult Grenland AS. Kommunen opplyser at konsulenttjenesten var avrop på rammeavtale (i regi av GKI) med VA Consult Grenland AS.

Undersøkt	Fakta
Verdivurdering	Anskaffelsen består av to deler, arbeid med vann og avløpssystem og en ny veistrekning knyttet til anlegget. Kommunen vurderte verdien av VVA-anlegget til ca. 5,3 mill. kroner. Det er vurdert at forsyningsforskriften kommer til anvendelse
Kunngjøring	Anbudsdokument sendt til tre leverandører 11. juni 2018
Konkurransereform	Begrenset tilbudskonkurranse
Konkurransesgrunnlag	Det foreligger konkurransegrunnlag
Dokumentasjon på prosessen	Det er ikke krav om anskaffelsesprotokoll. Prosessen er dokumentert med: <ul style="list-style-type: none"> • e-post til tre leverandører • Åpningsprotokoll • Innstilling fra konsulent til kommunen
Tildelingskriterium	Tildelingskriteriene var pris (vekt 70%) og anleggstid (vekt 30%)
Skatteattest	Ifølge oversendelsesbrev fra konsulent til kommunen leverte begge tilbydere gyldig skatteattest.
Tildeling	Leverandør som ble valgt hadde lavest pris og kortest anleggstid.

Vurdering

Anskaffelsen er etter vår vurdering i tråd med anskaffelsesregelverket.

Hoveddelen av oppdraget, det vil si VVA-anlegget, kommer inn under regelverket i forsyningsforskriften. Vegarbeidene, som var beregnet til under nasjonal terskelverdi, kommer inn

under del I i FOA. I praksis vil disse anskaffelsene derfor følge samme regler som i forsyningsforskriften.

Det er lagt til rette for konkurranse. Konkurransesgrunnlag foreligger, og det er brukt objektive tildelingskriterier. Tilbydere har, ifølge konsulenten, levert skatteattest.

Det er ikke krav om anskaffelsesprotokoll. Vi mener vesentlige forhold ved anskaffelsen er dokumentert.

Kjøp 9 - Fjernvarmeutbygging

Anskaffelsen gjelder fjernvarmeledning og varmeveksler/kundesentraler i Rallarveien. Konsulentselskapet Multiconsult ble brukt for prosjektering og gjennomføring av anskaffelsen(e). Kommunen har rammeavtale (i regi av GKI) med dette selskapet.

Undersøkt	Fakta
Verdivurdering	Anskaffelsen består av flere deler, oppdelt i entreprisene A-E. Prosjektet hadde en samlet verdi på om lag 5,7 mill. kroner. I anbudspapirene er det vist til anskaffelsesforskriften § 5-1 og at konkurranseformen er «konkurranse med forhandlinger».
Kunngjøring	Anskaffelsen er ikke kunngjort. Kommunen har henvendt seg direkte til aktuelle tilbydere som vist her: <ul style="list-style-type: none"> • Entreprise A: forespørsel til fire tilbydere • Entreprise B: forespørsel til tre tilbydere • Entreprise C: forespørsel til fem tilbydere • Entreprise D: forespørsel til tre tilbydere • Entreprise E: forespørsel til tre tilbydere
Konkurranseform	For alle entreprisene: Konkurranse med forhandlinger.
Konkurransegrunnlag	Det foreligger konkurransegrunnlag for alle entreprisene.
Dokumentasjon på prosessen	Det foreligger dokumentasjon på vesentlige forhold i prosessen.
Tildelingskriterium	For alle entreprisene: Pris (50%) og leveringsevne (50%)
Skatteattest	Ifølge opplysninger gitt av konsulenten leverte tilbydere gyldig skatteattest.
Tildeling	For fire av entreprisene (A, B, D og E) var det kun en (og samme) leverandør som gav tilbud. Denne leverandøren fikk oppdraget. For entreprisen (C) som gjaldt gravearbeider ble leverandør med høyeste vektet poengsum oppdraget.

Vurdering

Etter vår vurdering er anskaffelsen gjort i tråd med regelverket.

Forsyningsforskriften kommer til anvendelse, og den har ingen spesielle krav kunngjøring eller konkurranseform. I dette tilfellet ble flere aktuelle leverandører kontaktet med spørsmål om å konkurrere om jobbene. Vi mener derfor anskaffelseslovens generelle krav om konkurranse er ivare tatt.

Det var utarbeidet konkurransegrunnlag med kriterier.

Leverandørene som fikk kontraktene, har levert gyldig skatteattest.

Prosessen er dokumentert.

Kjøp 10 - Pumpestasjon Demma

Anskaffelsen gjelder ny avløpspumpestasjon i rundkjøringen ved Demma. I hovedsak er utgiftene knyttet til kjøpet av selve pumpestasjonene og styrings- og driftssystemer. I tillegg til pumpestasjonene og styrings- og driftssystemet ble det brukt en entreprenør til diverse gravearbeider og levering av masser.

Undersøkt	Fakta
Verdivurdering	Kommunen har vurdert at forsyningsforskriften kommer til anvendelse. Vi har ikke fått dokumentert en verdivurdering i forkant av arbeidet.
Kunngjøring	Anskaffelsen av pumpestasjonene og styrings- og driftssystemene er gjort uten forutgående kunngjøring. Anskaffelsen av entreprenørarbeidet ble ikke kunngjort. Flere aktører ble ikke forespurt.
Konkurranseform	Det er ikke foretatt konkurranse.
Konkurransegrunnlag	Det foreligger ikke konkurransegrunnlag.
Dokumentasjon på prosessen	Vi har ikke fått dokumentasjon på prosessene med anskaffelsene. Kommunen viser til framdriftsplan for arbeidene og fakturaer sendt fra de ulike leverandørene
Tildelingskriterium	Det foreligger ikke tildelingskriterier
Skatteattest	Det er ikke dokumentert at leverandøren av pumpestasjonene har gyldig skatteattest.
Tildeling	Direkte til forespurt leverandør

Prosjektet kostet samlet i overkant av kr 900 000 ekskl. mva. Av dette var om lag kr 780 000 ekskl. mva. knyttet til kjøpet av pumpestasjonene og styrings- og driftssystemene. Entreprenørkostnaden var om lag kr 130 000 ekskl. mva.

Kommunen viser til Forskrift om offentlige anskaffelser § 13-4 d som åpner for gjentakende anskaffelser med bakgrunn i en tidligere anskaffelse/kontrakt. Kommunen opplyser at de benyttet de aktuelle leverandørene fordi de har kjøpt produkter fra disse tidligere. Videre opplyser kommunen at det er et ønske om likeartede installasjoner av hensyn til økonomiske besparelser og rasjonell drift/vedlikehold.

Vurdering

Anskaffelsen er etter vår vurdering ikke i tråd med anskaffelsesregelverket.

Anskaffelsen gjelder kommunens avløpsnett, og kommunen har lagt til grunn at forsyningsforskriftens del I kommer til anvendelse. Siden det er forsyningsforskriften som kommer til anvendelse er det denne forskriftens § 9-3 d¹⁶ som, under forutsetning av at visse vilkår er oppfylt, åpner for at oppdragsgiveren kan gjennomføre en anskaffelse uten forutgående konkurranse. Dette kan skje dersom:

d) oppdragsgiveren skal inngå en kontrakt om nye tjenester eller bygge- og anleggsarbeider som er en gjentakelse av lignende tjenester eller bygge- og anleggsarbeider som er utført i forbindelse med en tidligere kontrakt mellom oppdragsgiveren og den samme leverandøren. Dette gjelder bare når den tidligere kontrakten er inngått etter en konkurranse som er kunngjort etter § 17-2, og de nye tjenestene eller bygge- og anleggsarbeidene er i samsvar med det prosjektet som denne kontrakten gjaldt. Oppdragsgiveren skal i anskaffelsesdokumentene for den opprinnelige konkurransen angi omfanget av slike nye tjenester eller bygge- og anleggsarbeider, vilkårene for å inngå en ny kontrakt om disse ytelsene, og at han forbeholder seg retten til å inngå kontrakten uten konkurranse. Oppdragsgiveren skal inkludere den anslåtte verdien av de nye tjenestene eller bygge- og anleggsarbeidene i beregningen av verdien av den opprinnelige kontrakten. Oppdragsgiveren kan inngå en slik kontrakt inntil tre år etter at den opprinnelige kontrakten ble inngått;

Vi har ikke fått dokumentert at vilkårene i § 9-3 d er oppfylt i forbindelse med anskaffelsene av pumpestasjonene og styrings- og driftssystemene.

Anskaffelsen av gravearbeider og levering av masser fra entreprenør er gjort uten at flere leverandører er forespurt. Det er ikke kunngjøringsplikt etter forsyningsforskriften, men ifølge veilederen til reglene om offentlige anskaffelser må anskaffelser over kr 100 000 ekskl. mva. skje i tråd med de grunnleggende prinsippene i anskaffelsesloven § 4, herunder kravet til konkurranse. Kravet innebærer at oppdragsgiver må gjøre anskaffelsen kjent for «et rimelig antall leverandører» (punkt 9.3.2). Formålet er å oppnå best mulig pris og kvalitet i det relevante markedet.

Kravet om konkurranse må imidlertid sees i sammenheng med kravet om forholdsmessighet og lovens formål om effektiv ressursbruk. Det betyr at oppdragsgiver ved anskaffelser med lav verdi kan forsvare å gå direkte til en leverandør. Vurderingene rundt dette bør etter vår vurdering dokumenteres.

¹⁶ tilsvarer Forskrift om offentlige anskaffelser §13-4 d

4. Konklusjoner og anbefalinger

4.1. Konklusjoner

I denne forvaltningsrevisjonen har vi sett på anskaffelser i Drangedal kommune. Vi har undersøkt i hvilken grad kommunen har internkontroll som sikrer at anskaffelsesregelverket blir fulgt. Videre har vi undersøkt regeletterlevelse for et utvalg av enkeltanskaffelser som er gjort i sektor bygg, eiendom og kommunalteknikk

Internkontroll

Våre undersøkelser viser at kommunen gjennom økonomireglement, delegeringsreglement og fullmaktstabeller har formalisert ansvar og roller i innkjøpsarbeidet. Kommunen har også et formalisert samarbeid med kommunene i Grenland.

Kommunen har overordnede styringsdokument; økonomireglement med et eget kapittel om innkjøp og anskaffelser, felles anskaffelsesreglement i regi av Grenlandkommunenes innkjøpsenhet (GKI) og Skienmodellen, som gir føringer for hvordan kommunen skal styrke arbeidet mot svart arbeid og sosial dumping.

Når det gjelder nærmere informasjon om hvordan innkjøp konkret skal foretas viser kommunen til maler og sjekklister på GKI sine nettsider. Vår undersøkelse viser at disse er kjent for flertallet av de ansatte i kommunen med attestasjons- og/eller anvisningsmyndighet, men det er også enkelte som sier de ikke vet hvor de finner denne informasjonen. Kommunen bør sørge for at alle ansatte med attestasjons- og/eller anvisningsmyndighet vet hvor de kan finne malene og sjekklisterne.

Kommunen har i noen grad laget egne maler/sjekklister for å sikre etterlevelse av gjeldende krav til anskaffelser. Etter vår vurdering kunne kommunen i større grad gjort dette materialet, og annen relevant informasjon om anskaffelser, tilgjengelig for alle ansatte, f.eks. på eget intranett.

I vår spørreundersøkelse oppgir et flertall av de ansatte med attestasjons- og/eller anvisningsmyndighet at de kun i noen grad, i liten grad eller i svært liten grad kjenner til hovedtrekkene i anskaffelsesregelverket, og at de har behov for opplæring på dette området. Vi mener at kommunen bør sørge for at relevant opplæring blir gitt.

Etter vår vurdering har kommunen i for liten grad gjennomført risikovurderinger av innkjøpsarbeidet. Selv om det er forskjellig omfang og kompleksitet i anskaffelsene i de ulike sektorene, mener vi at alle sektorer regelmessig bør foreta en risikovurdering av sin innkjøpspraksis, alternativt at dette gjøres overordnet for hele kommunen.

Vår undersøkelse av kommunens etterlevelse av anskaffelsesregelverket (i rapportens kapittel 3) indikerer at regler, maler, sjekklister m.m. ikke er godt nok kjent og/eller ikke blir fulgt. Kommunen bør etter vår vurdering videreutvikle internkontrolltiltakene på dette området.

Etterlevelse

Vi har undersøkt om enkelte sentrale krav i anskaffelsesregelverket er fulgt i et utvalg av avskaffelser innen sektor bygg, eiendom og kommunalteknikk. Av ti undersøkte anskaffelser fant vi at fem var i tråd med regelverket, mens det i de øvrige fem var større eller mindre brudd på anskaffelsesreglene. Flere av bruddene gjaldt mangelfull dokumentasjon på anskaffelsesprosessen.

4.2. Anbefalinger

Vi anbefaler kommunen å

- utarbeide rutiner og tiltak som er tilstrekkelige for å etterleve reglene om offentlige anskaffelser, herunder
 - sørge for tiltak for å sikre at ansatte med innkjøpsfullmakt har tilstrekkelig kompetanse
 - etablere rutine for gjennomføring av systematiske og overordnede risikovurderinger på innkjøpsområdet, med tiltak og oppfølging
- sikre at alle anskaffelser over kr 100 000 blir gjennomført og dokumentert i samsvar med gjeldende regelverk.

Litteratur og kildereferanser

Lover og forskrifter

Lov 10. februar 1967 om behandlingsmåten i forvaltningssaker (forvaltningsloven)

Lov 22. juni 2018 nr. 83 om kommuner og fylkeskommuner (kommuneloven).

Forskrift 17. juni 2019 nr. 904 om kontrollutvalg og revisjon

Lov 17. juni 2016 nr. 73 om offentlige anskaffelser (Anskaffelsesloven)

Forskrift 12. august 2016 nr. 974 om offentlige anskaffelser (anskaffelsesforskriften)

Forskrift 12. august 2016 nr. 975 om innkjøpsregler i forsyningssektorene (Forsyningsforskriften)

Kommunens dokumenter

Økonomireglement for Drangedal kommune

Kst.-sak 38/21

Elektroniske kilder

Anskaffelser.no – diverse informasjon om anskaffelser utarbeidet av Direktoratet for forvaltning og økonomistyring (DFØ). (innhentet i perioden september - oktober 2021): [Anskaffelser.no | Fagsider om offentlige anskaffelser](#)

«Orden i eget hus - Kommunedirektørens internkontroll, Praktisk veileder», KS, Versjon 3 april 2020, innhentet september - oktober 2021: [Kommunedirektørens-internkontroll-veileder-F41-web.pdf \(ks.no\)](#)

Grenland innkjøpsenhet (GKI). Diverse informasjon om innkjøpssamarbeidet i Grenlandskommunene, september – oktober 2021: [Grenlandssamarbeidet - Grenlandskommunenes innkjøpsenhet](#)

Annet

Næringsdepartementet 2017 - Veileder til reglene om offentlige anskaffelser

Vedlegg

Vedlegg 1: Kommunedirektørens uttalelse



Drangedal kommune

Sektor for bygg, eiendom og kommunalteknikk.

Adresseinformasjon fylles inn ved ekspedering. Se mottakerliste nedenfor.

Unntatt offentlighet ihht §
Offl § 5

Deres ref.

Vår ref.

21/02480-4

Dato

13.01.2022

Kommunedirektørens høringsuttalelse til rapporten

Svar på høring av revisjonsdokument «Anskaffelser»

Forvaltningsrevisjonen er bestilt av kontrollutvalget i Drangedal kommune i sak 6/21.

Revisjonen tar opp følgende problemstilling:

- Har Drangedal kommune internkontroll for å sikre etterlevelse av lovverk om offentlige anskaffelser?
- I hvilken grad etterlever Drangedal kommune lovverk og egne rutiner ved sine anskaffelser?

Kommunedirektøren er i stor grad enig med revisjonens beskrivelse og konklusjoner. Vi ser på rapporten som et godt bidrag i kommunens forbedringsarbeid når det gjelder egen internkontroll og gjennomføring av offentlige anskaffelser.

Kommunedirektøren er fornøyd med at revisjonen mener kommunen gjennom økonomireglement, delegeringsreglement og fullmaktstabeller har formalisert ansvar og roller i innkjøpsarbeidet samt at kommunen har overordnede styringsdokument; økonomireglement med et eget kapittel om innkjøp og anskaffelser, felles anskaffelsesreglement i regi av Grenlandkommunenes innkjøpsenhet (GKI) og Skienmodellen, som gir føringer for hvordan kommunen skal styrke arbeidet mot svart arbeid og sosial dumping.

Det er også bra at revisjonen fastslår at informasjon om hvordan innkjøp konkret skal foretas er kjent for flertallet, av de ansatte i kommunen med attestasjons- og/eller anvisningsmyndighet, gjennom maler og sjekklister på GKI sine nettsider.

Kommunedirektøren synes det er positivt at 89% av de ansatte med attestasjons- og/eller anvisningsmyndighet oppgir at de i svært stor grad, stor grad eller i noen grad kjenner til hovedtrekkene i anskaffelsesregelverket.

Vi ser også at vi er på rett vei når vi har startet kompetanseheving av ansatte med gjennomføring av sertifiseringskurs innen offentlige anskaffelser. Til nå har tre medarbeidere gjennomført dette.

Postadresse

Drangedal kommune
Gudbrandsveien 7
3750 Drangedal

Besøksadresse

Gudbrandsveien 7
3750 DRANGEDAL

www.drangedal.kommune.no

Telefon: +47 35 99 70 00

Epost: postmottak@drangedal.kommune.no

Bankgiro: 2635 07 00284

Org.nr.: 933277461

Anbefalinger og konklusjon fra Vestfold og Telemark revisjon:

«Vi anbefaler kommunen å

- *utarbeide rutiner og tiltak som er tilstrekkelige for å etterleve reglene om offentlige anskaffelser, herunder*
- *sørge for tiltak for å sikre at ansatte med innkjøpsfullmakt har tilstrekkelig kompetanse*
- *etablere rutine for gjennomføring av systematiske og overordnede risikovurderinger på innkjøpsområdet, med tiltak og oppfølging*
- *sikre at alle anskaffelser over kr 100 000 blir gjennomført og dokumentert i samsvar med gjeldende regelverk.»*

Drangedal kommune vil gjennom forbedringsarbeid formalisere rutiner for oppfølging av anskaffelsesregelverket slik at VTR sine anbefalinger følges opp.

Med hilsen

Hans Bakke
Kommunedirektør

Tor Jørgen Naas Melås
Leder

Brevet er godkjent elektronisk.

Mottakere: Dag Oftung, Vestfold Telemark Revisjon IKS, 3701 SKIEN
Vestfold og Telemark revisjon IKS, Postboks 311 Sentrum, 3701 SKIEN

Vedlegg 2: Metode og kvalitetssikring

Forvaltningsrevisjonen startet opp ved oppstartsbrev 28. mai 2021. Oppstartsmøte ble holdt 16. juni 2021 med kommunedirektør, kommunalsjef bygg, eiendom og kommunalteknikk og kommunalsjef økonomi og utvikling til stede.

Forvaltningsrevisjoner skal gjennomføres på en måte som sikrer at informasjonen i rapporten er relevant og pålitelig. At dataene er relevante (gyldige/valide) innebærer at de beskriver de forholdene som problemstillingene omhandler. Pålitelighet (reliabilitet) handler om at innsamling av data skal skje så nøyaktig som mulig og at det ikke har skjedd systematiske feil underveis.

Vi vil nedenfor redegjøre for datagrunnlaget vårt og hvilke metoder vi har brukt for å svare på problemstillingene. Vi vil også beskrive hvilke tiltak som er brukt for å sikre dataenes relevans og pålitelighet.

Innsamling av data, relevans og pålitelighet

Datainnsamling og rapportskrivning har foregått i perioden august – november 2021.

For å undersøke kommunens arbeid med anskaffelser har vi sett på aktuelle dokument som omhandler og legger rammer for dette. Noen av dokumentene er kommunens egne, men andre er hentet fra Grenlandkommunenes innkjøpsenhet (GKI) som kommunen er en del av. Aktuelle dokument har vært:

- Økonomireglement
- Innkjøpsreglement
- Delegasjonsreglement
- Organisasjonskart
- Fullmaktstabeller
- Diverse rutiner, maler, sjekklister m.m. som omhandler anskaffelser
- Oversikt rammeavtaler

For å undersøke kommunens etterlevelse av regelverket har vi foretatt et utvalg av anskaffelser innenfor sektor 400, bygg, eiendom og kommunalteknikk. For å velge ut aktuelle anskaffelser har vi sett på investeringsregnskapene for årene 2020 og 2021. Vi har bevisst valgt noen anskaffelser som det har vært satt søkelys på i lokalpressen. Med et forholdsvis begrenset antall av anskaffelser som er undersøkt har vi ikke grunnlag for å generalisere. Vi mener likevel utvalget viser at kommunen har enkelte utfordringer det er grunn til å tro kan gjelde andre anskaffelser.

I forbindelse med de aktuelle anskaffelsene har vi etterspurt dokumentasjon som viser at sentrale krav i anskaffelsesprosessen er ivaretatt.

Vi har intervjuet kommunalsjef for økonomi og utvikling i kommunen. Intervjuet ble gjort på Teams. Vedkommende er innkjøpsansvarlig i kommunen og kontaktperson mot Grenlandkommunens

innkjøpsenhet (GKI). Informasjonen som er innhentet i intervjuet er nedtegnet i et referat. Referatet er verifisert av intervjuobjektet.

Vi har gjennomført en spørreundersøkelse blant ansatte i kommunen som har attestasjons- og/eller anvisningsmyndighet. Dette er personer som (innenfor rammer satt i delegeringsreglementet) har myndighet til å gjøre innkjøp av varer og tjenester på vegne av kommunen. Tema var bl.a. kunnskap om/praksis med rutiner, maler, opplæring m.m. Det var 73 personer som fikk tilsendt den elektroniske undersøkelsen (Questback). Det var 52 som svarte på undersøkelsen. Det gir en svarprosent på 71.

Vi har sjekket ut med administrasjonen at fakta i rapporten er korrekt framstilt. Rapporten er sendt kommunedirektøren til uttalelse, jf. forskrift om kontrollutvalg og revisjon § 14. Uttalelsen ligger i vedlegg 1.

Personopplysninger

I forbindelse med denne forvaltningsrevisjonen har vi behandlet personopplysninger som navn og epostadresse til ansatte i kommunen.

Vårt rettslige grunnlag for å behandle personopplysninger er kommuneloven § 24-2 fjerde ledd.

Vi behandler personopplysninger slik det er beskrevet i vår personvernerklæring. Personvernerklæringen er tilgjengelig på vår nettside vtrevisjon.no.

God kommunal revisjonsskikk - kvalitetssikring

Forvaltningsrevisjon skal gjennomføres, dokumenteres, kvalitetssikres og rapporteres i samsvar med kommuneloven og god kommunal revisjonsskikk.¹⁷

Kvalitetssikringen skal sikre at undersøkelsen og rapporten har nødvendig faglig og metodisk kvalitet. Videre skal det sikres at det er konsistens mellom bestilling, problemstillinger, revisjonskriterier, data, vurderinger og konklusjoner.

Vestfold og Telemark revisjon IKS har et system for kvalitetskontroll som er i samsvar med den internasjonale standarden for kvalitetskontroll.¹⁸ Denne forvaltningsrevisjonen er kvalitetssikret i samsvar med vårt kvalitetskontrollsystem og i samsvar med kravene i RSK 001.

¹⁷ God kommunal revisjonsskikk i forvaltningsrevisjon og eierskapskontroll kommer til uttrykk først og fremst i RSK 001 Standard for forvaltningsrevisjon og RSK 002 Standard for eierskapskontroll. Gjeldende standarder er fastsatt av Norges Kommunerevisorforbunds styre høsten 2020. Standarden bygger på norsk regelverk og internasjonale prinsipper og standarder, fastsett av International Organization of Supreme Audit Institutions (INTOSAI) og Institute of Internal Auditors (IIA).

¹⁸ ISQC 1 Kvalitetskontroll for revisjonsfirmaer som utfører revisjon og begrenset revisjon av regnskaper samt andre attestasjonsoppdrag og beslektede tjenester



På vakt for felleskapets verdier

Rapporten er utarbeidet av
Vestfold og Telemark revisjon IKS

Har du spørsmål til rapporten?

Ta kontakt med oss:

Telefon: 33 07 13 00

E-post: post@vtrevisjon.no

www.vtrevisjon.no