

# Lov om offentlige anskaffelser

- **Lardal kommune** -

---

**Forvaltningsrevisjonsrapport nr: 701 002**

**2008**

## Innholdsfortegnelse

<b>Sammendrag</b> .....	<b>iii</b>
<b>1 Innledning</b> .....	<b>1</b>
1.1 Problemstillinger .....	1
1.2 Avgrensing .....	1
<b>2 Metode og kvalitetssikring</b> .....	<b>2</b>
2.1 Metodevalg/innsamling og bearbeiding av data.....	2
2.2 Høring.....	2
<b>3 Revisjonskriterier</b> .....	<b>3</b>
3.1 Problemstilling 1 .....	3
3.2 Problemstilling 2 og 3 .....	4
<b>4 Innkjøpspolitikk og anskaffelsesstrategi</b> .....	<b>4</b>
4.1 Revisjonskriterier .....	4
4.2 Fakta og funn.....	4
4.3 Revisors vurderinger .....	5
<b>5 Bruk av rammeavtaler</b> .....	<b>6</b>
5.1 Revisjonskriterier .....	6
5.2 Fakta og funn.....	6
5.3 Revisors vurderinger .....	8
<b>6 Anskaffelser ført i driftsregnskapet</b> .....	<b>9</b>
6.1 Revisjonskriterier .....	9
6.2 Fakta og funn.....	9
6.3 Revisors vurderinger .....	9
<b>7 Anskaffelser ført i investeringsregnskapet - bygg og anlegg</b> .....	<b>10</b>
7.1 Revisjonskriterier .....	10
7.2 Nav-ombyggingen.....	11
7.2.1 Kontrahering av arkitekt og rådgivere	11
7.2.2 Kontrahering av entreprenør	11
7.2.3 Revisors vurdering	12
7.3 Styrvoll barnehage.....	13
7.3.1 Kontrahering av entreprenør	13
7.3.2 Revisors vurderinger	14
7.4 Bergamoen høydebasseng .....	14
7.4.1 Kontrahering av arkitekt og rådgivere	14
7.4.2 Kontrahering av entreprenører	15
7.4.3 Revisors vurdering	17
<b>8 Revisors anbefalinger</b> .....	<b>20</b>
<b>Litteratur og kildereferanser</b> .....	<b>21</b>
<b>Vedlegg</b> .....	<b>21</b>

## Sammendrag

Regjeringen v/Fornyings- og administrasjonsdepartementet (FAD) legger vekt på å profesjonalisere offentlige innkjøp og de har satt i gang en full gjennomgang av hvordan staten og kommunene gjennomfører sin innkjøp.<sup>1</sup> En undersøkelse foretatt av Direktoratet for forvaltning og IKT (DIFI) peker bl a på at mangelfull kompetanse er en årsak til regelbrudd i mange tilfeller.

Reglene om offentlige anskaffelser skal medvirke til at det offentlige opptrer med stor integritet, slik at samfunnet har tillit til at anskaffelsene skjer på en samfunnstjenelig måte. Regelverket er endret de siste årene med detaljerte krav til kommunens innkjøpspolitikk slik at kravet til offentlige innkjøp er skjerpet. Kommunen kan nå bli ilagt overtredelsesgebyr dersom de foretar ulovlige direkte anskaffelser. Det er derfor viktig at kommunen har gode rutiner.

Bakgrunnen for denne rapporten er at kontrollutvalget i Lardal har bedt Telemark kommunerevisjon IKS gjennomføre en forvaltningsrevisjon av etterlevelsen av reglene om offentlige anskaffelser i Lardal kommune.

Følgende problemstillinger er undersøkt:

1. Har Lardal kommune vedtatt retningslinjer for innkjøp i kommunen?
2. Bli r varer og tjenester anskaffet i samsvar med regelverket og interne retningslinjer?
3. Bli r kontrakter vedrørende investeringer i bygg og anlegg inngått etter lovlig gjennomført konkurranse?

Prosjektet er tidsavgrenset til anskaffelser som er regnskapsført i 2007 og 1. halvår 2008. Vi har også undersøkt følgende investeringsprosjekt:

- Styrvoll barnehage
- Nav-ombyggingen
- Bergamoen høydebasseng

For Bergamoen høydebasseng startet anskaffelseprosessen i 2005. En del av dokumentene i vår gjennomgang, vil derfor omfatte denne perioden.

Metodebruken har bestått av regnskapsanalyse, dokumentanalyse og møter med saksbehandlere i administrasjonen i kommunen.

Vi har ikke undersøkt prosedyrene ved inngåelse av rammeavtaler, da disse i mange tilfeller er gjort gjennom innkjøpssamarbeidet i Vestfold (VOIS). Det er tatt stikkprøver på om avtalene følges.

Nedenfor følger et kort sammendrag av våre konklusjoner og anbefalinger.

### Problemstilling 1:

Mye tyder på at kommunen ikke har hatt spesiell fokus på sin innkjøpspolitikk. Det er ikke vedtatt overordna prinsipper for anskaffelsesvirksomheten i kommunen. Innkjøpsreglementet er meget enkelt utformet, og ivaretar etter vår vurdering ikke de krav som bør settes til et innkjøpsreglement.

---

<sup>1</sup> Pressemelding 01.10.2008

Vi tror at det er en god ordning for Lardal kommune å delta i et innkjøpsamarbeid. Rammeavtalene sikrer kommunen mer effektive innkjøp og reduserer risikoen for ulovlige direkte anskaffelser. Lardal kommune gjennomførte høsten 2008 en halvdagssamling om innkjøp i regi av VOIS for ledere og saksbehandlere, og gjennomgang av innkjøpsrutiner har vært et tema på ledermøter både i 2007 og 2008. Når det gjelder investeringsprosjekter har vi imidlertid registrert at ansatte i kommunen ikke hadde fått opplæring i regelverket om offentlige anskaffelser, selv om de var sterkt involvert i anskaffelsesprosessen.

### **Problemstilling 2:**

Lardal kommune har etablert en rutine der lederne gis jevnlig oppdaterte oversikter over hvilke rammeavtaler kommunen er tilknyttet, mens kunnskapen om detaljene i avtalen må innhentes via innkjøpsansvarlige. Vi er usikre på om dagens rutiner er gode nok og om innholdet i rammeavtalene er godt nok kjent/tilgjengelig for de som foretar innkjøp ute i virksomhetene.

Vår gjennomgang har vist noe varierende bruk av rammeavtaler, men i hovedsak blir disse benyttet ved de fleste innkjøp. Vi har registrert et stort avvik i forbindelse med kjøp av matvarer ved Spar Svarstad og Coop. Det bør avklares nærmere hva dette avviket skyldes og eventuelt legges opp til nye rutiner.

Kjøp av IT-utstyr står på oversikten over rammeavtaler som Lardal er deltakere i. Rådmannen opplyser at på forespørsel fra kommunen kan ikke VOIS dokumentere at en slik avtale er inngått, og kommunen mener at det beror på en feil når det fremgår av oversikten over rammeavtaler at Lardal kommune skal ha inngått en slik avtale. Siden alle inngåtte rammeavtaler innebærer kjøpsplikt, er det viktig at det ryddes opp i eventuelle feil. Dersom kommunen ikke er bundet av avtalen, bør det i neste omgang vurderes om det er hensiktsmessig å forhandle fram en avtale som også er tilpasset en liten kunde som Lardal.

Kommunen har ingen avtaler om kjøp av medikamenter. Den samlede verdien av disse innkjøpene tilsier at det bør ligge konkurranse til grunn.

### **Problemstilling 3:**

Reglene om offentlige anskaffelser er omfattende og detaljerte. I de investeringsprosjektene vi undersøkte var reglene i varierende grad ivaretatt, og vi fant flere brudd på forskriften.

I sine innspill til rapporten, jf vedlegg 3, skriver rådmannen følgende:

*”Under sammenfatningens punkt vedrørende problemstilling 3 listes det opp fem punkter knyttet til funn ved anskaffelse av investeringsprosjekter. Slik det fremgår av selve rapporten er det funnet avvik ved enkelte deler av anskaffelsene. Slik det kan synes av opplistingen av de fem punktene fremstår den som noe generell og det kan synes som om det ved alle de undersøkte investeringsprosjektene er funnet disse feilene. Ved å legge til presiseringen ”enkelte prosjekter” til hver av punktene gir et mer nyansert bilde av situasjonen slik vi opplever det.”*

Nedenfor skisserer vi kort noen mangler i forhold til forskriften og interne regler som vi har registrert ved vår gjennomgang. Vi vil som rådmannen kommenterer, presisere at feilene som er påpekt forekommer i enkelte av investeringsprosjektene og er ikke gjennomgående for alle prosjektene:

- Det ligger ikke konkurranse til grunn for anskaffelsen.
- Anskaffelsen er ikke lyst ut på Doffin.

- Det er ikke sendt melding om tildeling av kontrakt med begrunnelse for valget og fastsettelse av klagefrist til de øvrige tilbyderne.
- Kontrakt er ikke signert innenfor vedståelsesfristen.
- Det er ikke ført protokoll fra anskaffelsesprosessen.

**Revisors anbefalinger:**

Det bør fastsettes visse overordna prinsipper om forutsetninger og innhold i kommunens innkjøpspolitikk. Overordna prinsipper bør vedtas av kommunestyret.

Kommunen bør utarbeide et innkjøpsreglement. Det er også viktig at det foreligger etiske retningslinjer for praktisk bruk i forretningsmessige forhold, og etiske retningslinjer bør blir et supplement til kommunens innkjøpsreglement.

Det kan synes som om bruk av rammeavtaler bør innskjerpes, slik at det ikke forekommer vesentlige innkjøp utenfor avtalene. Kommunen bør også vurdere om det er behov for å inngå lokale avtaler utenfor VOIS-samarbeidet.

Kommunen bør for fremtiden ha et bevisst forhold til vedståelsesfrister, både beregning av tilstrekkelig tidsfrist og overholdelse av fristen.

Kommunen bør treffe tiltak for å sikre at det for framtidige anskaffelser føres protokoll som er i samsvar med regelverket.

Kommunen bør styrke sin kompetanse for å sikre at ovennevnte brudd på regelverket om offentlige anskaffelser ikke gjentar seg. I tillegg bør kommunen sørge for at alle dokumentene vedrørende prosjekter blir journalført og arkivert i kommunen.

Skien, 7. januar 2009  
Telemark kommunerevisjon IKS

Marit Aasen  
forvaltningsrevisor

## 1 Innledning

Kommunestyret i Lardal vedtok i møte 10.06.2008 plan for forvaltningsrevisjon for perioden 2008 – 2011. På bakgrunn av dette bestilte kontrollutvalget et forvaltningsrevisjonsprosjekt vedrørende "Offentlige anskaffelser i Lardal kommune". Hjemmel for forvaltningsrevisjon er gitt i kommunelovens § 77 nr. 4, jmfør forskrift om kontrollutvalg kapittel 5 og forskrift om revisjon kapitel 3.<sup>2</sup>

### 1.1 Problemstillinger

Formålet med prosjektet er å undersøke bruken av regelverket, avtaler og kontrakter i forbindelse med offentlige anskaffelser i Lardal kommune. Kontrollutvalget har vedtatt at følgende problemstillinger skal utredes:

1. Har Lardal kommune vedtatt retningslinjer for innkjøp i kommunen?
2. Bli r varer og tjenester anskaffet i samsvar med regelverket og interne retningslinjer?
3. Bli r kontrakter vedrørende investeringer i bygg og anlegg inngått etter lovlig gjennomført konkurranse?

### 1.2 Avgrensing

Prosjektet er tidsmessig avgrenset til å undersøke varer og tjenester og bygg- og anleggsinvesteringer som er regnskapsført i 2007 og 1. halvår 2008. For ett av investeringsprosjektene (Bergamoen høydebasseng) startet anskaffelsesprosessen i 2005. En del av dokumentene som omfattes av vår gjennomgang, vil derfor omfatte denne perioden.

Revisjonen har ikke undersøkt prosedyrene ved inngåelse av rammeavtaler, da disse i mange tilfeller er gjort gjennom innkjøpssamarbeidet i Vestfold (VOIS). Det blir tatt stikkprøver på om avtalene følges. For anskaffelser der kommunen ikke har inngått rammeavtale gjennom VOIS, har vi undersøkt anskaffelser som samlet koster mer enn kr 100 000 eks. mva. per år. Grunnen til denne avgrensningen er at anskaffelser under dette beløpet ikke har det samme krav til gjennomføring av konkurransen og dokumentasjon med protokollføring av alle vesentlige forhold og beslutninger i prosessen<sup>3</sup>.

Revisjonen har ikke vurdert spørsmål knyttet til økonomi i forbindelse med prosjektene. Det er kun i forhold til terskelverdiene<sup>4</sup>, som har betydning for valg av anskaffelsesprosedyre, at økonomiske størrelser blir trukket inn.

---

<sup>2</sup> Ifølge forskrift om revisjon § 7 skal forvaltningsrevisjon gjennomføres og rapporteres i henhold til god kommunal revisjonsskikk og etablerte og anerkjente standarder på området. Denne rapporten er utarbeidet med grunnlag i RSK 001 Standard for forvaltningsrevisjon, fastsatt av Norges Kommunerevisorforbunds styre 23. mai 2005 og gjort gjeldende som god kommunal revisjonsskikk. Standarden bygger på norsk regelverk og internasjonale prinsipper og standarder som er fastsatt av International Organization of Supreme Audit Institutions (INTOSAI) og Institute of Internal Auditors (IIA).

<sup>3</sup> Jf. forskrift om offentlige anskaffelser (FOA) § 3-2.

<sup>4</sup> Det gjelder ulike grenser (terskelverdier) for kontraktsverdien for ulike typer anskaffelser.

## 2 Metode og kvalitetssikring

### 2.1 Metodevalg/innsamling og bearbeiding av data

Metodebruken har bestått av regnskapsanalyse, dokumentanalyse og møter med administrasjonen i Lardal kommune.

For å finne ut hvilke anskaffelser kommunen har foretatt, har vi gjennomgått relevante konti i driftsregnskapet og plukket ut anskaffelser fra artsgruppene 100-299 (kjøp av varer og tjenester som inngår i kommunal tjenesteproduksjon).

Vi har sortert ut enkelte tjeneste- og varegrupper der det er inngått rammeavtaler, jf vedlegg 2, oversikt utarbeidet av VOIS og tatt stikkprøver på om kommunen har brukt leverandører med rammeavtale. Dette gjelder rammeavtaler for følgende varer og tjenester:

- 11000 Kontormateriell, rekvisita, avis/tidsskrift m.m.
- 11050 Undervisning-/fritt skolemateriell
- 11052 Formingsmaterieil
- 11100 Medisinsk forbruksmaterieil
- 11150 Matvarer til møter
- 11151 Matvarer hjemkjøring
- 11700 Transportdrift/drift av egne transportmidler
- 12000 Inventar og utstyr
- 12100 Leie/leasing av transportmidler
- 12400 Service/drift/-reperasjoner, IT, kontormaskin

Vi har undersøkt prosessen for anskaffelse av følgende tjenester/varer som samlet har en verdi på over 100 000 kroner, og hvor kommunen ikke har inngått rammeavtale gjennom VOIS:

- 12303 Vedlikehold veier, vinter
- 11140 Medikamenter

Fra investeringsregnskapet har vi plukket ut følgende investeringer:

- Nav-ombyggingen
- Svarstad barnehage
- Bergamoen høydebasseng

### 2.2 Høring

Rapporten er sendt til Lardal kommune ved rådmannen med kopi til ordfører for kvalitetssikring i forhold til faktaopplysninger og som en mulighet for administrasjonen til å gi kommentarer til innholdet før politisk behandling. Rådmannen har i brev av 5. januar 2009 gitt tilbakemelding på rapporten. Brevet følger som vedlegg nr 3 til rapporten. På bakgrunn av innspill fra rådmannen har vi foretatt enkelte justeringer i rapporten. Der dette er foretatt, har vi tatt inn og kommentert rådmannens innspill. Dette har ikke hatt betydning for våre anbefalinger til kommunen.

### 3 Revisjonskriterier

Revisjonskriterier er en samlebetegnelse på de regler og normer som gjelder innenfor det området som undersøkes. Revisjonskriteriene er basis for de analyser og vurderinger som foretas, konklusjonene som trekkes, og de er et viktig grunnlag for å kunne dokumentere avvik eller svakheter. Kriterier i dette prosjektet er hentet fra lov om offentlige anskaffelser med tilhørende forskrift om offentlige anskaffelser, også kalt "klassisk sektor".

Ny forskrift om offentlige anskaffelser (FOA) trådte i kraft 1.1.2007. En del av anskaffelsene i dette prosjektet er gjort under regimet til tidligere forskrift, mens noen er omfattet av ny forskrift. Enkelte anskaffelser har mangler i henhold til reglene som trådte i kraft 1.1.2007, men var lovlige da anskaffelsen skjedde. Der regelverket er endret ved ny forskrift, kommenteres det særskilt. Ellers viser vi til paragrafene i ny forskrift.

Forskriften om offentlige anskaffelser inneholder tre deler. Del I er generell og gjelder for alle anskaffelser, del II gjelder for alle anskaffelser som er over kr 500 000 eks mva. og del III gjelder for anskaffelser som ligger over EØS-terskelverdiene. Terskelverdiene justeres hvert 2. år og er knyttet til endringer i kurs på EURO. I 2006/ 2007 og 2008 var EØS-terskelverdiene (eks mva.) følgende<sup>5</sup>:

- for varer og tjenester i 2006/2007 kr 1 700 000 og i 2008 kr 1 650 000.
- for bygg- og anleggsarbeid i 2006/2007 kr 41 250 000 og i 2008 kr 41 000 000.

#### 3.1 Problemstilling 1

Fornyings- og administrasjonsdepartementet (FAD) vil ha en helhetlig gjennomgang for å bedre innkjøpsaktiviteten i det offentlige. Både organisering, lederforankring, rutiner og kompetanse skal vurderes. Målet er å finne tiltak som vil profesjonalisere innkjøpsvirksomheten i det offentlige. Det hele skal munne ut i en stortingsmelding som skal legges fram neste vår. (Kilde: FAD, pressemelding 01.10.2008)

En rapport<sup>6</sup> fra Direktoratet for forvaltning og IKT (DIFA) peker bla på at "*Omfanget av regelverksbrudd og bredden i typer regelbrudd er meget store. Samlet sett ser vi et bilde hvor mange virksomheter gjør mange feil i anskaffelsesprosessene og de gjør alle typer feil*". I rapporten heter det at: "*Vi kan ikke med sikkerhet peke på en eller flere årsaker til regelbrudd som alltid foreligger. Det ser imidlertid ut til at mangelfull kompetanse gjennomgående er en årsak til regelbrudd i veldig mange tilfeller.*"

Flere samfunnshensyn krever en klar innkjøpspolitikk i kommunene. Kommunene er store markedsaktører både lokalt og nasjonalt, og må opptre profesjonelt og på en måte som vekker tillit i omverdenen. Nye samfunnsmessige hensyn, krav og muligheter betyr også et tydeligere skille mellom politikere som bestillere og administrasjonen som utførere i anskaffelsesprosessen. Det betyr at politikerne bør fastsette overordnede prinsipper for hvordan kommunen skal forholde seg til bl a:

- etikk
- miljø, sosiale hensyn mv.
- universell utforming
- innkjøps samarbeid

---

<sup>5</sup> Endringene innføres fra 1. mars i 2008

<sup>6</sup> Kartlegging av statlige, fylkeskommunale og kommunale virksomheter - brudd på anskaffelsesregelverket og mulige årsaker til disse bruddene , utført av FIRSTVENTURA 31.oktober 2008



I tillegg bør det fastsettes hvordan ansvar for innkjøp skal fordeles mellom politisk og administrativt nivå, etiske retningslinjer som skal følges og hvilke krav som skal stilles til kompetanse.

### 3.2 Problemstilling 2 og 3

Regelverket er omfattende og svært detaljert. Vi har redegjort for detaljreglene sammen med presentasjon av fakta. De grunnleggende prinsippene finner vi i lov om offentlige anskaffelser § 5. Vi har utledet følgende kriterier på grunnlag av lov og forskrift om offentlige anskaffelser, jf også kommunens innkjøpsreglement.

- Alle anskaffelser skal så vidt mulig bygge på konkurranse<sup>7</sup> og alle leverandører skal likebehandles.
- Under planleggingen skal oppdragsgiver ta hensyn til livssyklus kostnader, universell utforming og miljømessige konsekvenser for anskaffelsen.
- Anskaffelser over kr 500 000 skal kunngjøres. Utlysningen skal skje i Norsk Lysningsblad database Doffin. Anskaffelser over EØS/WTO-terskelverdiene skal i tillegg lyses ut i EUs TED-database.
- Kontrakten skal tildeles den leverandøren som har den laveste prisen eller som har det tilbudet som etter fastsatte kriterier anses som økonomisk mest fordelaktig.
- Utvelgelse av leverandører og tildeling av kontrakter må skje etter objektive og ikke-diskriminerende kriterier.
- Oppdragsgiver skal sikre at hensynet til forutberegnelighet, gjennomsiktighet og etterprøvnbarhet ivaretas gjennom anskaffelsesprosessen. De valg som er gjort skal begrunnes, og det skal føres protokoll fra konkurransen som beskriver hele anskaffelsesprosessen.

## 4 Innkjøpspolitikk og anskaffelsesstrategi

### 4.1 Revisjonskriterier

Se punkt 3.1 vedr. problemstilling 1.

### 4.2 Fakta og funn

Lardal kommune har inngått samarbeid om felles rammeavtaler og innkjøpsspørsmål generelt med Vestfold offentlige innkjøpssamarbeid (VOIS). Formålet er å inngå best mulige innkjøpsavtaler for medlemmene<sup>8</sup>. Sandefjord kommunes innkjøpsavdeling er sekretariat for VOIS og utfører oppgaver på vegne av medlemmene. VOIS blir organisert gjennom et samarbeidsutvalg med en representant fra hvert medlem. Innkjøpsansvarlig i Lardal er medlem av samarbeidsutvalget. I tillegg har VOIS et arbeidsutvalg med 5 medlemmer og det er opprettet brukerutvalg for hvert avtaleområde.

I tillegg skal VOIS arbeide for kompetanseheving innenfor innkjøpsområdet og bistå med veiledning overfor medlemmene. I løpet av 2006 ble det holdt kurs i Offentlige anskaffelser for teknisk sektor, Kontraksstandardene NS 8405, NS 8406 og Nytt regelverk. I prosjekt-evalueringen<sup>9</sup> kom det frem at tre kommuner ikke har deltatt på noen av kursene. En av disse var Lardal. Innkjøpsansvarlig i Lardal har opplyst at VOIS gjennomførte et halvdags kurs

---

<sup>7</sup> Lov om offentlige anskaffelser § 5

<sup>8</sup> Omfatter bl a kommunene i Vestfold, Vestfold fylkeskommune og Høyskolen i Vestfold

<sup>9</sup> Sluttrapport – hovedaktivitet A – kompetanseheving, Sandefjord mai 2007

høsten 2008 med deltakere fra ledergruppa og relevante saksbehandlere. Kurset omfattet både regelverket og rammeavtalene. Når det gjelder investeringsprosjekter har vi imidlertid registrert at ansatte i kommunen ikke hadde fått opplæring i regelverket om offentlige anskaffelser, selv om de var sterkt involvert i anskaffelsesprosessen.

*I kommentarer fra rådmannen, jf vedlegg nr 3, påpekes det at det i høringsnotatets sammendrag under punkt 1, står at ansatte ikke har fått opplæring i regelverket om offentlige anskaffelser. Lardal kommune gjennomførte en halvdagssamling om innkjøp i regi av VOIS høsten 2008 for ledere og saksbehandlere. Gjennomgang av innkjøpsrutiner har dessuten vært tema på ledermøter både i 2007 og 2008.*

Det er ikke vedtatt overordna prinsipper for anskaffelse av varer, tjenester og kontrahering av bygg og anlegg i Lardal kommune. Det foreligger et enkelt innkjøpsreglement, jf vedlegg nr 1. Dette er behandlet i lederteamet i kommunen i april 2007. Innkjøpsreglementet viser til at innkjøp skal gjøres gjennom de leverandørene kommunen har avtale med. Ifølge reglementet krever ordre inntil kr 50 000 ingen spesielle tiltak eller forutsetninger utover normale retningslinjer for delegasjon og budsjett. Det er gitt anvisninger på at ordre over kr 50 000 opp til kr 99 999 bør innebære en enkelt protokollføring og innhenting av 2-3 relevante tilbud, mens det for ordre mellom kr 100 000 til 499 999 kreves enkel protokollføring og forespørsel til 2-3 relevante aktører. Det er ikke knyttet krav til etiske retningslinjer som skal følges for medarbeiderne i kommunen, miljøkrav ved anskaffelser eller universell utforming. Det er heller ikke utarbeidet etiske retningslinjer i kommunen med retningslinjer for innkjøp.

### **4.3 Revisors vurderinger**

Kravet til offentlige innkjøp er skjerpet gjennom lov og forskrifter. Reglene er kompliserte og det er mange i kommunen som må kunne hovedtrekkene. Mye tyder på at kommunen ikke har hatt spesiell fokus på sin innkjøpspolitikk. Det er ikke vedtatt overordna prinsipper for anskaffelsesvirksomheten i kommunen.. Det er viktig at det fastsettes overordna prinsipp innenfor rammene av reglene om offentlige anskaffelser.

Kommunen bør utarbeide strategier/retningslinjer om forutsetninger og innhold i kommunens innkjøpspolitikk. Disse bør vedtas av kommunestyret.

Innkjøpsreglementet er meget enkelt utformet, og ivaretar etter vår vurdering ikke de krav som bør settes til et innkjøpsreglement. Det bør også utarbeides etiske retningslinjer for praktisk bruk i forretningsmessige forhold. På nettsidene til VOIS er det lagt inn eksempler på reglement fra andre kommuner i innkjøps samarbeidet.

Vi tror at det er en god ordning for Lardal kommune å delta i et innkjøps samarbeid. Rammeavtalene sikrer kommunen mer effektive innkjøp og reduserer risikoen for ulovlige direkte anskaffelser. Vi stiller spørsmål ved om kommunen i tilstrekkelig grad benytter seg av det tilbudet om kompetanseheving som VOIS gir. Vi har hatt samtaler med ansatte i kommunen som ikke har fått noe opplæring i regelverket om offentlige anskaffelser, selv om de har vært sterkt involvert i anskaffelsesprosesser.

Vi har tatt hensyn til rådmannens kommentarer om opplæring i regelverket og rettet dette i sammendraget, men vi fastholder likevel at det i forbindelse med gjennomførte investeringsprosjekter, har vært mangel på kompetanse innad i kommunen.

## 5 Bruk av rammeavtaler

### 5.1 Revisjonskriterier

For anskaffelser som leveres jevnlig gjennom året i et visst omfang, vil det som regel være lønnsomt for kommunen å ha en rammeavtale for leveransene. En kommune er som kunde en profesjonell part. Det legges ned ressurser ved å være med i innkjøpssamarbeidet og per definisjon oppnår kommunen ved anbudskonkurranse de beste avtalene ut fra vilkårene som settes. Den mest hensiktsmessige måte å kjøpe inn på er derfor å bruke inngåtte rammeavtaler. FOA har i §§6-1, 6-2 og 6-3 trukket opp regelverket for rammeavtaler.

- En rammeavtale kan defineres som en avtale mellom oppdragsgiver og en eller flere leverandører, og har til hensikt å fastlegge vilkårene, for eksempel priser og eventuelt planlagt mengde, for kontrakter som tildeles i løpet av en bestemt periode.
- Forskriften gir innkjøper valget mellom rammeavtaler med en leverandør og rammeavtaler med flere leverandører. Rammeavtaler med flere leverandører kalles parallelle rammeavtaler dersom de avtalte leveransene kan være substitutt for hverandre.
- Rammeavtaler kan ikke inngås for mer enn fire år, med unntak av tilfeller som er særlig berettiget ut fra rammeavtalens gjenstand.
- Om rammeavtalen inneholder en kjøps- eller leveringsplikt, fremgår av vilkårene som er fastsatt i rammeavtalen og må avgjøres ut fra vanlig avtaletolkning.

Revisjonen har undersøkt om kommunen bestreber seg på å bruke rammeavtalene og har rutiner og systemer som støtter opp under dette.

### 5.2 Fakta og funn

Kommunen har inngått rammeavtaler som dekker de fleste behov for kjøp av varer. Ifølge innkjøpsansvarlig i kommunen, har Lardal kommune kjøpsplikt i alle sine rammeavtaler. Rådmannen i Sandefjord signerer kontraktene sammen med VOIS på vegne av deltagerne i avtalene. Rammeavtalene oppbevares ikke i kommunen, men de legges ut på internett og det kreves passord for å komme inn på avtalene. Kommunens representant i samarbeidsutvalget tildeles dette passordet. I Lardal er dette innkjøpsansvarlig i kommunen. Dersom noen ønsker å gå inn og se nærmere på hva avtalene inneholder, må innkjøpsansvarlig kontaktes for passord eller nærmere informasjon.

Kommentarer fra rådmannen , jf vedlegg 3:

*"I sammendragets punkt om problemstilling 2 skrives det at det ikke er utarbeidet interne rutiner for innsyn i rammeavtaler. Lardal kommune har etablert en rutine der lederne gis jevnlig oppdaterte oversikter over hvilke rammeavtaler vi er tilknyttet, mens kunnskap om detaljene i avtalen må innhentes via innkjøpsansvarlig i kommunen"*

På grunnlag av "Oversikt over rammeavtaler fra VOIS 15.01.2008" jf vedlegg nr. 2, har vi tatt stikkprøver på om rammeavtalene er benyttet for følgende leverandører:

Tabell nr. 1

Konto i regnskapet	Varetyper	Leverandør med rammeavtale	Tidsramme	Revisors gjennomgang
<b>11000</b> Kontormateriell, rekvisita, avis/tidsskrift m.m	Kontor- og skolerekvisita	Office Center AS  Rich Andvord (skiftet navn til): Corporate Express	>1.7.07  1.7.07-30.6.09	Hovedsakelig i samsvar med rammeavtale. Noe kjøp utenfor bla i lokalt firma. (Integrasjonssystemer)
<b>11050</b> Undervisning/fritt skolemateriell	Bøker til skoler	BS Norli skole AS	1.7.06-1.7.08	Bøker stort sett i samsvar med rammeavtale.
<b>11052</b> Formingsmaterieill	Formings- og forbr.materieill til barnehager, skoler, SFO	BRIO lek & lær AS SGS Tekstil & Hobby AS	1.10.06-30.9.08	Hovedsakelig i samsvar med rammeavtale, men noe småkjøp på siden av.
<b>11100</b> Medisinsk forbruksmaterieill	Medisinske artikler	Erik Tanche Nilsen AS	1.12.04-1.12.08	I samsvar med rammeavtale
<b>11700</b> Transportdrift/ drift av egne transportmidler	Drivstoff	Esso Norge AS Statoil Detaljhandel AS Hydro Texaco AS (- Hydro Texaco)	1.11.02-31.10.07 Prolongert Ny avtale til 1.8.10	Hovedsakelig i samsvar med rammeavtale
<b>12000</b> Inventar / utstyr	Kontor/skole-/barnehage-/institusjonsmøbler	Kinnarps Office Center AS, EEG Hov + Dokka BRIO Lek & Lær	12.5.03-11.5.07 <sup>10</sup> Nye avtaler i 2008 med samme firmaer	En del kjøp utenfor rammeavtale. Bl a spesialisering til barnehage, gymsal. Grunnskolen noe kjøp fra Integrasjonssystemer AS
<b>12100</b> Leie/leasing av transportmidler	Kjøp og leasing av tjenestebiler	Bil-Service AS DNBNOR/auto-lease Møller Vestfold RSA Suzuki Bilimport AS Toyota andefj.	1.10.06-30.9.09	I samsvar med rammeavtale.
<b>12400</b> Service/drift/ reparaasjoner IT, kontormaskin	IT-utstyr	Dell AS Ementor Noreg AS	1.1.05-31.12.08	<b>Innkjøpsansvarlig mener de ikke er med på rammeavtalen.</b>  <b>Alt kjøp foretatt fra andre leverandører.</b>
	ROS-IKT (risiko- og sårbarhet)	Teleplan	1.1.06-31.12.08	I samsvar med rammeavtale

<sup>10</sup> Den enkelte virksomhet måtte gjennomføre anbudskonkurranser i perioden fra 11.5.07 til nye avtaler 2008

<b>11151</b> Matvarer hjemkjøring	- Bakervarer - Kolonial grossist - Br. Berggren/ G. M. Larsen - Meum Frukt og Grønt - Tine Østl.meieriet - Gilde AS - AE Storhusholdn. - Ringnes AS	Nærbakst AS (1+1+1) ASKO Fiskeprodukter Frukt,grønnsaker, poteter Meieriprodukter Kjøttprodukter Kjøkkenutstyr Mineralvann	1.1.05-31.12.07 1.1.05-31.12.08 ” ” ” ” ” ”	Gjelder førskole. Ikke brukt rammeavtaler. Kjøpt hos Spar Svarstad og Coop
<b>11150</b> Matvarer til møter	Som ovenfor	Som ovenfor	Som ovenfor	Gjelder institusjon. Rammeavtaler fulgt. Ingen kjøp fra Gilde, B. Berggren/ G. M. Larsen

Kommentarer fra rådmannen, jf vedlegg 3:

*Vedrørende om Lardal kommune er tilknyttet rammeavtale om kjøp av IT-utstyr har VOIS på vår forespørsel gitt tilbakemelding på at de ikke kan dokumentere at en slik avtale er inngått. At det fremgår av oversikter over rammeavtaler at Lardal kommune skal ha inngått en slik avtale må slik vi vurdere det derfor bero på en feil.*

### 5.3 Revisors vurderinger

Vi har i sammendraget tatt hensyn til rådmannens opplysninger om at kommunen har utarbeidet interne rutiner for innsyn i rammeavtaler.

Passord skal ikke distribueres rundt, men det bør være god informasjon om rammeavtalene og hva de omfatter for de som foretar innkjøp ute i virksomhetene. Vi er usikre på om dagens rutiner er gode nok og at innholdet i rammeavtalene er godt nok kjent/tilgjengelig.

Vår gjennomgang har vist noe varierende bruk av rammeavtaler, men i hovedsak blir disse benyttet ved de fleste innkjøp. Vi har registrert et stort avvik i forbindelse med kjøp av matvarer ved Spar Svarstad og Coop, som det ikke er inngått rammeavtale med. Det bør avklares nærmere hva dette avviket skyldes og eventuelt legges opp til nye rutiner.

Kjøp av IT-utstyr står på oversikten over rammeavtaler som Lardal er deltakere i. Innkjøpsansvarlig i Lardal hevder at rammeavtalen ikke er interessant for Lardal som er en så liten kommune, og kommunen har ikke benyttet seg av rammeavtalen. Siden alle inngåtte rammeavtaler innebærer kjøpsplikt, er det meget viktig at det ryddes opp i eventuelle feil. Dersom kommunen ikke er bundet av denne avtalen, bør det i neste omgang vurderes om det er hensiktsmessig for Lardal kommune å forhandle fram en avtale som er tilpasset kommunens behov.

## 6 Anskaffelser ført i driftsregnskapet

### 6.1 Revisjonskriterier

Anskaffelsens verdi avgjør om anskaffelsen kan gjennomføres som en direkte anskaffelse, konkurranse med forhandlinger eller anbudskonkurranse. Direkte anskaffelse kan benyttes når prisen på anskaffelsen ikke overstiger kr 500 000 eks mva. Fra 2007 er det krav om dokumentert konkurranse også for anskaffelser i størrelsesorden kr 100 000 – 500 000. Det er innført forenklet protokollplikt for disse anskaffelsene. Det finnes unntaksbestemmelser, men det er sjelden disse kommer til anvendelse.

Følgende kriterier gjelder for dette avsnittet i tillegg til kriteriene i punkt 3:

- Det skal skrives protokoll ved anskaffelser over kr 100 000 eks. mva.<sup>11</sup>
- Dersom en anskaffelse av ensarta varer kan føre til tildeling av flere enkeltkontrakter, skal den samla verdien av disse kontraktene legges til grunn.
- Dersom en tjeneste eller et bygge- og anleggsarbeid er inndelt i flere delarbeider som det skal inngås flere særskilte kontrakter for, skal den samlede verdien for bygge- og anleggsarbeidet legges til grunn, og den anslåtte verdien av hvert enkelt delarbeid skal tas med.

### 6.2 Fakta og funn

Vi har undersøkt om det er innkjøp som skal regnes som en anskaffelse enten fordi

- a) innkjøpet gjelder ensarta varer
- b) vare- og tjenestekontrakter blir inngått regelmessig.

Ved gjennomgang av driftsregnskapet i kommunen har vi merket oss følgende tjenester og varer som det ikke er inngått rammeavtaler med via VOIS og som beløpssmessig overstiger kr 100 000:

#### 12303 Vedlikehold veier, vinter

Lardal kommune har inngått rammeavtaler etter lokalt utlyst åpen tilbudskonkurranse. Brøytingen er inndelt i roder, med individuelle avtaler. Avtalene har en tre-års varighet med mulighet for ett års prolongering. Siste år for avtalene er vinteren 2008/2009, og de skal utlyses på nytt nest år.

#### 11140 Medikamenter

Det er bokført utgifter i regnskapet på henholdsvis kr 298.000 i 2007 og kr 128.600 første halvår i 2008. Kjøp er hovedsakelig foretatt ved Alliance apotek på Hvitvingfoss. Lardal er ikke deltakere i rammeavtalen i VOIS regi. Det er heller ikke inngått lokal avtale om kjøp av medikamenter.

### 6.3 Revisors vurderinger

Vi har ikke funnet innkjøp i driftsregnskapet som overstiger kr 500 000 eks. mva og som skal regnes som en anskaffelse og dermed krever utlysning i Doffin.

Kjøp av medikamenter overstiger 100 000 kroner, og det burde her vært inngått en avtale med grunnlag i innhentet tilbud/konkurranse.

---

<sup>11</sup> Forskriften § 3-2

Avtalene om brøyteroder mener vi er inngått etter lovlig gjennomført konkurranse.

## 7 Anskaffelser ført i investeringsregnskapet - bygg og anlegg

### 7.1 Revisjonskriterier

Ny forskrift om offentlige anskaffelser (FOA) trådte i kraft 01.01.2007. Anskaffelsene i forbindelse med Bergamoen høydebasseng er med unntak av anskaffelse av rådgivere og konsulenter, gjort under regimet til tidligere forskrift, mens NAV-utbyggingen og Styrvoll barnehage er foretatt etter den nye forskriften. Enkelte av anskaffelsene har mangler i henhold til reglene av 01.01.2007, men var lovlige da anskaffelsen skjedde. Der regleverket er endret ved ny forskrift, kommenteres dette særskilt. Ellers viser vi til paragrafene i ny forskrift uten særskilt kommentar.

Følgende kriterier gjelder for dette avsnittet i tillegg til kriteriene i punkt 3 og 6.1:

- Anskaffelsen under EØS-terskelverdiene skal skje ved åpen anbudskonkurranse, begrenset anbudskonkurranse eller konkurranse med forhandling. Konkurranse med forhandling kan gjennomføres enten ved at alle interesserte leverandører får levere tilbud, eller ved at oppdragsgiver foretar en utvelgelse av leverandører før disse gis mulighet for å levere tilbud.<sup>12</sup>
- Anskaffelsens anslåtte verdi beregnes på grunnlag av oppdragsgivers anslag av det samlede beløp oppdragsgiver kan komme til å betale, eks. mva. for de kontrakter som utgjør anskaffelsen.<sup>13</sup>
- Krav til leverandørenes kvalifikasjoner skal oppgis i kunngjøringen.<sup>14</sup> Oppdragsgiver skal kreve attest for skatt, merverdiavgift og HMS-egenerklæring fra alle leverandører som vil delta i konkurransen.<sup>15</sup>
- Ved åpen og begrenset anbudskonkurranse er det ikke lov å endre tilbudet eller å forsøke å endre tilbudet gjennom forhandlinger.<sup>16</sup>
- Der det finnes fremforhandlede og balanserte kontraktsstandarder skal disse som hovedregel brukes ved inngåelse av kontrakter.<sup>17</sup>
- Tildeling av kontrakt skal skje til den tilbyder som har lavest pris eller til det tilbudet som er økonomisk mest fordelaktig. Dersom tildelingskriteriet ”økonomisk mest fordelaktig” blir benyttet, skal alle kriterier som vil bli lagt til grunn for denne vurderingen, oppgis i kunngjøringen eller i konkurransegrunnlaget.<sup>18</sup>

---

<sup>12</sup> FOA § 5-1 gjelder anskaffelser under EØS-terskelverdiene, men over kr 500 000

<sup>13</sup> FOA §2-3 (1)

<sup>14</sup> FOA § 8-5, 17-5

<sup>15</sup> FOA § 8-7, § 8-8 og 17-14, 17-15.

<sup>16</sup> FOA § 12-1 og 21-1

<sup>17</sup> FOA § 3-11

<sup>18</sup> FOA § 13-2 og 22-2

- Oppdragsgiver skal gi skriftlig melding til alle deltakerne om hvem som skal tildeles kontrakt i rimelig tid før kontrakten blir inngått. Meldingen skal begrunne valget og fastsette klagefrist. Med kontrakt eller rammeavtale inngås menes tidspunktet for signering av kontrakt eller rammeavtale av begge parter.<sup>19</sup>

## 7.2 Nav-ombyggingen

I kommunestyrets møte 04.12.2007, sak 099/07 ble det gjort vedtak om at deler av underetasjen på Ringveien helsesenter skulle bygges om til NAV kontor. Kostnadsrammen ble satt til 3,5 mill kroner inkl. mva, medregnet et tilskudd fra NAV stat på 1,4 mill kroner. I kostnadsrammen er det planlagt universell utforming av lokalene med tilgjengelighet for ansatte og brukere.

### 7.2.1 Kontrahering av arkitekt og rådgivere

Ifølge kommunestyret sak 099/07 har kommunen ”ikke kompetanse selv til å kunne planlegge og utarbeide grunnlagsdokumenter for ombyggingen, og har benyttet PV arkitekter as til dette arbeidet.” Arkitektkostnadene utgjør ifølge beregninger fra PV arkitekter as, datert 23.11.2007, om lag kr 134.000 eks. mva. Det er ikke ført protokoll fra anskaffelseprosessen.

Engasjerte rådgiver har vært:

VVS arbeider: Tveiten Rådgivende Ingeniører as

EL. arbeider: Norconsult as

### 7.2.2 Kontrahering av entreprenør

PV arkitekter as utarbeidet konkurransegrunnlaget med tilbudsskjema for bygningsmessige arbeider gjennomført som totalentreprise i oktober 2007. Det er spesifikt vist til at regelverket som følges er forskriftens bestemmelser del I og II, dvs. den generelle delen og anskaffelser under EØS-terskelverdiene. I konkurransegrunnlaget er det lagt vekt på universell utforming og energiøkonomiske beslutninger. Konkurransen ble lyst ut på Doffin og gjennomført som åpen anbudskonkurranse. Tilbudsfristen ble satt til 19.11.2007 kl 14.00. Verken konkurransegrunnlaget eller kunngjøringen hadde opplysninger om vedståelsesfrist.

I konkurransegrunnlaget var det bl a satt krav til dokumentasjon av tekniske kvalifikasjoner, finansiell og økonomisk stilling, skatteattest og HMS-erklæring. Tildelingskriteriet var det tilbud som for byggherren ble ansett for å være mest fordelaktig, vurdert etter byggets økonomi, kvalitet og byggetid. Kontraktsbestemmelsene følger NS 3431 Alminnelige kontraktsbestemmelser for totalentrepriser med enkelte endringer/tillegg.

Det ble holdt lukket tilbudsåpning 26.11.2007. Det er ført protokoll fra åpningen. Ifølge tilbudsprotokollen hadde fire firmaer levert tilbud: Tellef AS, Helge Klyve AS, Arve Ståle Olsen AS og Byggmesterservice AS. Av tilbyderne var det kun Byggmesterservice AS som hadde sendt inn skatteattester og HMS-egenerklæring sammen med tilbudet. Tellef AS overleverte disse sammen med referanseliste på tidligere jobber, firmaattest, sentral godkjenning og årsberetning med regnskap i møte 04.12.2007. Fra de to øvrige firmaene ble slik dokumentasjon ikke innhentet.

Etter at prosjektet ble vedtatt i kommunestyret, ble det sendt bestillingsbrev til Tellef AS. De øvrige tilbyderne ble skriftlig underrettet om resultatet med kopi av tilbudsprotokollen ved

---

<sup>19</sup> FOA § 13-3 og 22-3



anbudsåpningen. Det foreligger ikke skriftlig vurdering av tilbyderne opp mot tilbudskriteriene, men Tellef AS leverte det prismessig laveste tilbudet.

Kontrakt med Tellef AS ble signert den 30.01.2008, etter at vedståelsesfristen var utløpt.<sup>20</sup> Det er ikke skrevet protokoll fra konkurransen.

### **7.2.3 Revisors vurdering**

#### Kontrahering av arkitekt og rådgivere

Verdien av arkitekttjenesten lå under grensen på kr 500 000 eks mva og det er ikke krav i forskriften om utlysning. Det burde likevel vært innhentet tilbud fra 2 – 3 andre firmaer om levering av tjenesten og skrevet en enkel protokoll fra kontraheringen, jf det generelle kravet om konkurranse i lovens § 5 og bestemmelser i Innkjøpsreglementet for Lardal kommune, jf vedlegg nr 1. Kommunen har ikke fulgt opp forskriftens bestemmelser om at når arbeid overstiger kr 100 000 skal leverandøren legge frem skatteattest, jf FOA § 3-3 og HMS-egenerklæring, jf § 3-4.

Verdien av VVS og el-arbeidene lå under kr 50 000,-. Det er her lovlig med direkte anskaffelser, og det foreligger ikke andre prosedyreregler i regelverket som skal følges opp.

#### Kontrahering av entreprenør

Konkurransen er kunngjort og konkurransegrunnlaget er utarbeidet i henhold til kravene i forskriften. Lovlig anskaffelsesprosedyre er benyttet.

Det er ikke krav i forskriften om at oppdragsgiver skal angi dato for vedståelsesfrist. Når det ikke er fastsatt frist fra oppdragsgiver, gjelder bestemmelsen i FOA § 10-2 (2). Tilbudsfristen var satt til 19.11.2007 og vedståelsesfristen utløp således 19.12.2007. Vi har ikke sett at det foreligger dokumentasjon som forlenger vedståelsesfristen. Etter at vedståelsesfristen er utløpt, foreligger det ikke lenger gyldige tilbud. Det er viktig å merke seg at avtalen ikke er inngått før skriftlig kontrakt er signert, selv om tildelingsbeslutning er foretatt. KOFA har gjentatte ganger slått fast at kontrahering etter vedståelsesfristens utløp, anses som en ulovlig direkte anskaffelse, jf FOA § 13-3.

Kommunen har benyttet Norsk Standard ved inngåelse av kontrakt med entreprenøren. Dette er ikke et direkte krav ifølge FOA, men standardkontrakter skal som *”hovedregel brukes ved inngåelse av kontrakter”*.

Skatteattest og HMS-egenerklæring skal foreligge senest innen tilbudsfristens utløp ved åpen anbudskonkurranse, jf FOA §§ 8-7 og 8-8. Oppdragsgiver har imidlertid anledning til å gi en kort tilleggsfrist for ettersending av dokumentene, jf § 12-3. Dette gjelder felles for alle tilbyderne, og oppdragsgiver skal ikke vurdere de innkomne tilbudene før tilleggsfristen utløper.

Tellef AS overleverte sine dokumenter den 4.12.2007, dvs samme dag som kommunestyret behandlet sak om utbyggingen. Oppdragsgiver hadde da vurdert tilbyderne i forbindelse med utredningen av saken. Dersom HMS-egenerklæring og skatteattester ikke fremlegges innen fristen, skal leverandøren avvises, jf FOA §11-10, b og c, og Tellef AS skulle derfor vært avvist.

---

<sup>20</sup> 30 dager etter tilbudsfristen 19.11.2007, jf FOA § 10-2

Det er ført protokoll fra anbudsåpningen. Det foreligger ikke skriftlig tilbudsevaluering, og protokollen er ikke fullstendig. For hver anskaffelse bør det finnes ett samlet dokument som tilfredstiller kravene til protokoll i FOA, vedlegg 4.<sup>21</sup> Uten slik protokoll er ikke lovens grunnleggende krav om etterprøvbarhet, jf § 5 ivaretatt.

### 7.3 Styrvoll barnehage

I møte 22.04.2008, sak 033/08 vedtok kommunestyret å bygge ny barnehage med inntil 18 plasser for små barn som et tilbygg til Styrvoll barnehage. Det ble gitt en kostnadsramme på kr 3 871 000.

I saksutredningen til kommunestyret forslår rådmannen at det settes av kr 70 000 inkl. sosiale utgifter til prosjektering og byggeledelse. Arbeidet skal gjøres av en bygningsingeniør som er tilsatt i 50 % stilling i kommunen, i tillegg til hans ordinære arbeid.

#### 7.3.1 Kontrahering av entreprenør

Det er utarbeidet en detaljert beskrivelse av vilkårene for konkurransen, med utfyllende beskrivelse av hva som skal anskaffes, anskaffelsesprosedyre<sup>22</sup>, utforming av tilbud og vedlegg, frist for mottak av tilbud og gjennomføring av konkurransen. Tildelingskriteriene betegnes som ”det tilbud som for byggherren ansees å være mest fordelaktig” listes opp i prioritert rekkefølge:

1. Byggets økonomi
2. Kvalitet
3. Byggetid

”Tilbygg ny barnehage” ble lyst ut på Doffin i mai 2008 som totalentreprise. I utlysningen er det krysset av for ”Forhandlet – Ett trinns” anskaffelsesprosedyre, mens det i følge konkurransegrunnlaget skal gjennomføres en åpen anbudskonkurranse. Frist for innlevering av tilbud ble satt til 26.05.2008 kl.14.00. Tildelingskriteriene var ”økonomisk mest fordelaktig tilbud”. Det er ikke opplysninger om vedståelsesfrist verken i konkurransegrunnlaget eller kunngjøringen.

Det ble holdt lukket tilbudsåpning 26.05.2008 og ført protokoll fra åpningen. Ifølge tilbudsprotokollen hadde fire firmaer levert tilbud: Tellef AS, Svane Entreprenør AS, Grøn Entreprenør AS, Espen Staer AS. Alle tilbyderne har levert HMS-egenerklæring og skatteattester.

Det foreligger en skriftlig vurdering av de innkomne tilbudene, der konklusjonen var at Tellef AS hadde gitt det beste tilbudet. Etter at tildeling ble foretatt, ble det ikke sendt skriftlig varsel med begrunnelse for valget og opplysning om klagefrist til de øvrige tilbyderne slik FOA § 13-3 (1) krever.

---

<sup>21</sup> Eventuelt FOA vedlegg 3 for anskaffelser mellom kr 100 000 og 500 000. Mal for protokoll finnes også hos Fornyings- og administrasjonsdepartementet.

<sup>22</sup> Konkurransen skal gjennomføres som en åpen anbudskonkurranse etter lov om offentlige anskaffelser av 16. juli 1999 nr. 69 og forskrift om offentlige anskaffelser av 7. april 2006 nr 402 (FOA) med senere endringer. Det presiseres at FOA del I og II gjelder for denne anskaffelse.

Kontrakten med Tellef AS ble undertegnet 16.06.2008. Dette var innenfor vedståelsesfristen, jf FOA § 10-2. Kontraksbestemmelsene følger NS 3431 Alminnelige kontraksbestemmelser for totalentrepriser.<sup>23</sup>

Det er ikke skrevet protokoll fra anskaffelsesprosessen i henhold til forskriften.

### **7.3.2 Revisors vurderinger**

Verdien av entreprisen ligger under EØS-terskelverdiene og kan skje ved åpen anbudskonkurranse, begrenset anbudskonkurranse eller konkurranse med forhandling. I dette tilfellet har kommunen valgt å benytte åpen anbudskonkurranse. Dette kommer klart frem i konkurransegrunnlaget som er sendt ut.

Konkurransen ble, bortsett fra at det er krysset av for forhandlet prosedyre, utlyst i henhold til regelverket og er i hovedsak gjennomført i samsvar med reglene om offentlige anskaffelser. Krav om innsendelse av skatteattester og HMS-egenerklæring, ble ivaretatt. Kommunen burde ha informert tilbyderne skriftlig om utfallet av konkurransen og retten til å klage på avgjørelsen, jf FOA § 13-3 (1).

Kontrakten med Tellef AS er signert innenfor vedståelsesfristen, og kommunen har benyttet Norsk Standard som grunnlag for kontrakten.

Kommunen har ikke fulgt opp kravet i forskriften om å føre protokoll fra hele anskaffelsesprosessen. Det er skrevet tilbudsevaluering. Det er positivt, men disse dokumentene dekker ikke kravet til innhold i protokollen, jf våre kommentarer ovenfor i punkt 7.2.3.

## **7.4 Bergamoen høydebasseng**

Kommunestyret ga i møte 21.06.2005 administrasjonen myndighet til å iverksette detaljprosjektering, kontrahering og byggeledelse etter alternativ 2 i forprosjekt utarbeidet av Tveiten AS, datert 01.04.2005. Prosjektet ble gitt en kostnadsramme på 9,4 mill kroner inkl. mva. Senere ble denne kostnadsrammen i møte 29.08.2006 økt til 11,25 mill kroner inkl. mva. (eks mva 9 mill kroner).

I utredningen til kommunestyret skriver saksbehandler følgende:

”For detaljprosjektering og kontrahering vil det være naturlig å velge Tveiten AS. Vi anser selskapet som seriøst, faglig dyktig og det med mest kjennskap til vannforsyningen i Lardal. En bør likevel undersøke om det finnes annen mulighet, for eksempel om en i samarbeidet mot Larvik kan få gjennomført prosjektet bedre og/eller billigere.”

### **7.4.1 Kontrahering av arkitekt og rådgivere**

Det ble vedtatt en endring i regelverket høsten 2005. Fram til 20.10.2005 var anskaffelser i forbindelse med drikkevannsforsyning omfattet av forsyningsforskriften<sup>24</sup>. Anskaffelser som er påbegynt etter denne datoen, omfattes av anskaffelsesforskriften<sup>25</sup>. Endringen gjaldt ikke for innkjøpsprosesser som var påbegynt før dette tidspunktet.

---

<sup>23</sup> I kontraksbestemmelsene er det vist til de endringene/tilføyelsene som er foretatt i henhold til kapitler i NS 3431.

<sup>24</sup> Forskrift 5. desember 2003 nr. 1424 om innkjøpsregler for oppdragsgivere innen vann- energiforsyning, transport og telekommunikasjon (forsyningssektorene). Den er senere opphevet og erstattet av gjeldende forsyningsforskrift datert 07.04.2006 nr. 403.

<sup>25</sup> Jf forskrift 09.09.2005 nr 1013 om endring i forskrift 15. juni 2001 nr. 616 om offentlige anskaffelser og forskrift 5. desember 2003 nr. 1424 om innkjøpsregler for oppdragsgivere innen vann- energiforsyning, transport og telekommunikasjon (forsyningssektorene).

Kommunen innehentet tilbud på en forhåndsvurdering av Tveiten AS. Tilbudet ble innlevert 02.10.2004, og omfattet forvurdering, prosjektering og byggeperioden, samt rådgivere/fagpersoner innenfor bygg, ledningsanlegg, automasjon og byggeleder fra Tveiten AS. Det var her anslått et budsjett på om lag kr 600 000 eks. mva. Senere ble det gitt et nytt tilbud fra Tveiten AS, datert 17.02.2006 på kr 770 000 eks. mva.<sup>26</sup>

#### **7.4.2 Kontrahering av entreprenører**

I perioden fra 09.09.2005 til 01.01.2007 hadde man følgende regler i FOA som avviker fra nåværende forskrifter:

- Det var ikke krav om protokollføring for anskaffelser under 500 000 kroner.
- Det var ikke krav om levering av HMS-egenerklæring og skatteattest for anskaffelser under 500 000 kroner.

Følgende entrepriser ble kontrahert i første halvår 2006 og skal derfor følge ovennevnte regler i FOA:

- Leveranse prefabrikkerte element og betongarbeid for høydebasseng
- Bygningsmessige arbeider – pumpestasjon, ventilhus og utvendig basseng.
- Anleggsarbeider – ledningsnett og grunnarbeider.

Følgende entreprisene ble kontrahert etter 01.01.2007 og skal følge gjeldende regler i FOA:

- Elektrotekniske arbeider
- Leveranse automasjons- og overvåkningsanlegg
- Pumpe- og røranlegg i pumpestasjon

Samlet entreprisekostnad lå under terskelverdiene for utlysning i EØS, men over den nasjonale terskelverdien for utlysning i Doffin på kr 500 000.

#### Leveranse prefabrikkerte element og betongarbeid for høydebasseng

Beregnet pris var kr 1 120 000. Det ble gjennomført en begrenset konkurranse med forhandling uten at konkurransen ble lyst ut på forhånd. Etter anbefaling fra Tveiten AS ble Brimer Kvamsøy AS og VA-TEK AS invitert til å gi tilbud. Begge ga tilbud innenfor tilbudsfristen 31.03.2006 og leverte skatteattester og HMS-egenerklæring. Oppdragsgiver begrunner anskaffelsesprosessen med at det kun fantes disse to leverandørene av prefabrikkerte bassengelementer i Norge. Siden begge ble spurt og ga tilbud, så man ikke behovet for å kunngjøre konkurransen på Doffin.

Tildelingskriterier skulle telle slik: Samlet utbyggingskostnader 80 % vekt og teknisk løsning/kvalitet 20 % vekt. Tilbudene ble vurdert som kvalitativt likeverdige og Tveiten AS anbefalte VA-TEK AS ut fra laveste pris. Vedståelsesfristen var 90 dager fra tilbudsfrist.

Kontrakt ble inngått 01.08.2006 med VA-TEK AS etter Norsk Standard. Melding om vedtaket med begrunnelse og klagefrist ble sendt til Brimer Kvamsøy AS.

Det ble ikke ført protokoll fra konkurransen.

#### Bygningsmessige arbeider – pumpestasjon, ventilhus og utvendig basseng.

Beregnet pris: kr 2 800 000

---

<sup>26</sup> Grunnen var at prosjektet ble endret ved at man gikk bort fra totalentreprise og splittet prosjektet opp i flere entrepriser.

Åpen konkurranse ble kunngjort på Doffin den 02.06.2006. Tilbudsfrist ble satt til 07.07.2006, senere endret til 13.07.2006. Vedståelsesfrist var satt til 60 dager fra tilbudsfristen, dvs 13.09. 2006. Ved tilbudsåpningen var det kommet inn to tilbud: Byggmester Helge Røsholt og Helge Klyve AS. Tildelingskriteriet var laveste pris og tilbudsprotokollen viser at laveste pristilbud ble gitt av Helge Røsholt AS. Skatteattest og HMS egenerklæring ble levert fra begge tilbyderne.

Bestillingsbrev ble sendt til Byggmester Helge Røsholt den 11.09.2006, og kontrakt ble signert den 01.11.2006. Avtalegrunnlag var NS 8406.

Tilbyderne ble meddelt resultat med begrunnelse og klagefrist. Det ble ikke skrevet protokoll fra anskaffelseprosessen.

#### Anleggsarbeider – ledningsnett og grunnarbeider

Beregnet pris: kr 2 500 000. Åpen konkurranse ble kunngjort på Doffin den 02.06.2006. Tilbudsfrist var 30.06.2006, senere endret til 06.07.2006. Tildelingskriteriet var laveste pris. Vedståelsesfrist var 60 dager fra tilbudsfristen, dvs. 05.09.2006  
Det kom inn fire tilbud: Arne Engelstad, Mesta AS, Bjørn & Øyvind Tvetter AS og Kaare Mortensen AS. Skatteattest og HMS egenerklæring skal være levert og kontrollert ifølge opplysninger fra Tveiten AS.

Fordi entreprisen ble vesentlig dyrere enn tidligere beregnet, og saken måtte opp i nytt møte i kommunestyret 29.08.2006, ble det forsinkelse mellom anbudsfrist og bestilling. Etter at kostnadsøkningen var avklart politisk, ble bestillingsbrev sendt til tilbyder med laveste pris, Bjørn Tvetter AS, den 11.09.2006.

Kontrakt ble signert den 22.11.2006. Avtalegrunnlaget var NS 8406. Skriftlig meddelelse ble sendt til alle tilbyderne med begrunnelse og opplysning om klagefrist.  
Det ble ikke skrevet protokoll fra anskaffelseprosessen.

#### Elektrotekniske arbeider

Kommunen gjennomførte direkte forhandling med lokalt firma Henning El.installasjon AS, Svarstad. Skriftlig tilbud på om lag kr 109.000 eks. mva, forelå 25.04.2007. Dette var noe under beregnet forhåndspris som var på kr 150 000. Revisjonen har ikke fått lagt frem kontrakt for leveransen. Det er ikke innhentet HMS-egenerklæring, skatteattester eller skrevet protokoll fra anskaffelsen.

#### Leveranse automasjons- og overvåkningsanlegg.

Kommunen tok direkte kontakt med Kverndalen Elektro AS, Skien og ba om tilbud på leveranse. Skriftlig tilbud ble gitt fra firmaet 22.05.07. Beregnet forhåndspris var på kr 200 000. Oppdragsgiver sendte bestillingsbrev på leveransen 02.06.2007. Det er ikke skrevet protokoll fra anskaffelsen.

Oppdragsgiver v/Tveiten AS opplyser at:

*"begrunnelsen for direkteforhandlinger med Kverndalen Elektro AS var at firmaet et par år tidligere hadde vunnet konkurranse om, og levert, automasjons- og overvåkningsystem for Steinsholt vannverk, og at det ble ansett nødvendig at styrings- og ikke minst fjernovervåkningsanlegg for Steinsholt vannverk ble tilpasset allerede installert basisinstallasjon (PLS- og FactoryLink-struktur) ved den sentrale kontrollstasjonen og telefonvaktssystemet på Svarstad. Å endre automasjonsleverandør på Steinsholt ville medført behov for å bygge ut komponenter/PLS, programmer og overvåkningsanlegg på eksisterende*

*installasjon. Det er helt normalt at norske kommuner benytter en fatts automasjonsentreprenør for å serve og bygge ut drifts- og overvåkningssystemer. Formelt bør det vel inngås rammeavtaler, men vi registrerer at det ikke er vanlig praksis. Påpekning om hvordan automasjonsleveransen skal tilpasses anskaffelsesforskriften må etter vår mening vurderes på nasjonal basis, og vi ser gjerne at det gis noen retningslinjer her.”*

#### Pumpe- og røranlegg i pumpestasjonen.

Det ble innledet direkte forhandling med firma MPI Pindsle. Tilbudsprisen ble på kr 164 000 eks mva. Bestillingsbrev ble sendt 15.03.2007. Begrunnelse for direkte forhandling var:

- Det hastet med å få på plass pumpestasjonen for å kunne teste tettheten i det nye høydebassenget.
- Leveransen var liten og oppdragsgiver hadde håp om at den kunne komme under kr 100 000.
- Firmaet hadde minst 25 % lavere pris enn de få andre påmeldte tilbydere i en helt fersk, noe større rør/maskin-konkurranse i en Telemarkskommune. Det ble vurdert at det ville være liten interesse fra maskinentreprenører å gi tilbud på noe så smått som Steinsholt PS, da det på det tidspunktet var ”full bok” hos alle.
- Lardal kommune ønsket å benytte fabrikat Grundfoss pumper som de hadde fra før bla ved Svarstad VV.

Skatteattester og HMS-egenerklæring ble innhentet. Det ble ikke skrevet protokoll fra anskaffelsen.

### **7.4.3 Revisors vurdering**

#### **Kontrahering av rådgivere**

Endringen i regelverket som trådte i kraft 20.10.2005 gjaldt ikke innkjøpsprosesser som var påbegynt før dette tidspunktet. Innkjøpsprosessen for prosjekteringsoppdraget der kontrakten med Tveiten AS ble signert 30.03.2006 ble påbegynt før det nye regelverket trådte i kraft. Prosjekteringsoppdraget lå under terskelverdiene i forsyningsforskriften, og var derfor ikke omfattet av kunngjøringsplikten og prosedyrereglene.

#### **Kontrahering av entreprenører**

ble splittet opp i flere entrepriser. Ingen av disse innkjøpsprosessene var påbegynt før 20.10.2005. Anskaffelsesprosedyrene ved de ulike entreprisene som kommunen benyttet, var anbefalt av Tveiten AS. Vi vil kommentere de bruddene vi har registret i forhold til forskriftens bestemmelser på de ulike entreprisene nedenfor, og så komme med utdypende kommentar til de enkelte punktene.

#### Prefabrikkerte element og betongarbeid for høydebasseng

Begrenset konkurranse med forhandling er en lovlig konkurranseform under EØS-terskelverdiene, men det forutsetter at det ligger en ulysning til grunn for konkurransen. Kontrakt er signert etter vedståelsesfristen er utløpt. Det ble ikke skrevet protokoll fra konkurransen.

#### Bygningsmessige arbeider – pumpestasjon, ventilhus og utvendig basseng.

Prosessen ble gjennomført i henhold til regelverket med to unntak: Kontraktsigneringen ble foretatt etter at vedståelsesfristen gikk ut 13.09.2006. Det er ikke skrevet protokoll fra anskaffelsesprosessen.

#### Anleggsarbeider – ledningsnett og grunnarbeider

Prosessen ble gjennomført i henhold til regelverket med to unntak:

Kontrakten ble signert etter at vedståelsesfristen gikk ut 05.09.2006. Tilbudene som kom inn, lå vesentlig høyere enn den rammen kommunen hadde vedtatt. Kommunen hadde valget mellom å avlyse konkurransen eller øke rammen. Dette medførte økt behandlingstid og i den forbindelse burde vedståelsesfristen blitt forlenget, slik at man hadde tid til en korrekt gjennomføring av konkurransen innenfor vedståelsesfristen. Det er ikke skrevet protokoll fra anskaffelsesprosessen.

#### Elektrotekniske arbeider

Denne entreprisen lå isolert sett under den nasjonale terskelverdien på kr 500 000. Entreprisen er imidlertid et delarbeid knyttet til et større prosjekt, og det er derfor prosjektets samlede verdi som skal ligge til grunn for bedømmelse av terskelverdi. Det er derfor brudd både på kravet om utlysning og konkurranse, når kommunen gjennomfører direkte konkurranse med ett firma uten å innhente tilbud fra flere.

#### Automasjons- og overvåkningsanlegg.

Det ble forhandlet direkte med Kverndalen Elektro AS, Skien uten å lyse ut entreprisen eller innhente tilbud fra andre.

Forskriftene åpner i § 14-4 (f) for at det kan avtales tilleggsleveranser i en varekontrakt til utvidelse av allerede foretatte installasjoner, dersom skifte av leverandør vil pålegge oppdragsgiver å skaffe utstyr som er teknisk uforenelig eller som skaper uforholdsmessig store tekniske vanskeligheter ved drift og vedlikehold. Denne unntakshjemmelen gjelder for EØS-kunngjøring. Unntakshjemmel som kan være mest relevant for utlysning under EØS-terskelverdien finnes i FOA §2-1 nr.2 bokstav a). Kravet er bl a at anskaffelsen bare kan foretas hos en leverandør i markedet, for eksempel av tekniske årsaker. Det er oppdragsgiver som har bevisbyrden for at deres vurdering er riktig, og en vurdering og avgjørelse skal fremgå av protokoll for anskaffelsen. Slik protokoll foreligger ikke. Det ble ikke levert skatteattester og HMS- egenerklæring.

#### Leveranse av pumpe- og røranlegg i pumpestasjon

Som en del av et helhetlig anlegg, burde leveransen vært utlyst. Det burde vært innhentet tilbud fra 2-3 leverandører slik at kravet om konkurransen ble ivaretatt.

### **Generelle vurderinger av påviste brudd på lov- og forskrifter om offentlige anskaffelser:**

#### Beregning av anskaffelsesverdien

For bygge- og anleggskontraheringer som er inndelt i flere delarbeider, er det totalverdien av delarbeidene som skal legges til grunn når man avgjør anskaffelsens verdi, jf. FOA § 2-3 (1). I dette prosjektet er verdien over den nasjonale verdien, men under EØS-terskelverdien. Det betyr at alle entreprisene anskaffes etter reglene om anskaffelser over kr 500 000 (FOA del I og II).

#### Anskaffelseprosedyrer

Tillatte anskaffelseprosedyrer er åpen anbudskonkurranse, begrenset anbudskonkurranse eller konkurranse med forhandling. Alle entreprisene skulle vært lyst ut på Doffin.

Konkurranse med forhandling kan gjennomføres enten ved at alle interesserte leverandører får levere tilbud, eller ved at oppdragsgiver foretar en utvelgelse av leverandører før disse gis mulighet for å levere tilbud (prekvalifisering). Selv om en delentreprise er kostnadsberegnet til under 500 000 kroner, vil det ikke være tillatt med direkte anskaffelse. Det er gjennomført direkte anskaffelse i strid med forskriftens regler i flere av entreprisene.

Entreprisene ”Bygningsmessige arbeider – pumpestasjon, ventilhus, utvendig basseng” og ”Anleggsarbeider – ledningsnett og grunnarbeider” er gjennomført som åpne anbudskonkurranser i samsvar med regelverket om offentlige anskaffelser.

Konkurransen med forhandling som er benyttet ved entreprisen for prefabrikkerte element og betongarbeid for høydebasseng, er en lovlig prosedyre. Men selv om oppdragsgiver kontakter alle kjente leverandører, fritar det ikke fra plikten til utlysning, slik at eventuelle ukjente tilbydere kunne melde sin interesse. Når det på forhånd er besluttet at kun to navngitt firmaer skal få anledning til å levere tilbud, begrenser dette muligheten for konkurranse.

#### Protokoll fra konkurransen

Det er ikke ført protokoll som beskriver alle vesentlige forhold og viktige beslutninger fra hele anskaffelsesprosessen for entreprisene. Protokollen skal dekke alle viktige beslutninger fra beslutning om å anskaffe til etter at kontrakt er inngått, eventuelt også etter kontraktsinngåelse, dersom det kommer klage. Manglende eller mangelfull anskaffelsesprotokoll, fører til brudd på kravet om gjennomsiktighet og etterprøvnbarhet, som er et grunnleggende krav i lovens § 5.

#### Attest for skatt og mva og HMS-egenerklæring

Disse forelå fra tilbyderne, bortsett fra i ett tilfelle der kommunen selv innhentet tilbudet.

#### Signering av kontrakt innenfor vedståelsesfristen.

Ved anbudskonkurransene ble det satt en vedståelsesfrist. Kontraktene ble ikke signert før etter vedståelsesfristens utløp. Ved vedståelsesfristens utløp ansees tilbudene som falt bort og konkurransen er avsluttet. Forskriften krever at kontrakt skal inngås før vedståelsesfristens utløp jf. FOA § 13-3(1). Med ”kontrakt inngås” menes tidspunktet når begge parter har signert skriftlig kontrakt.

Kontrakt som inngås etter vedståelsesfristens utløp ansees som en ulovelig direkte anskaffelse. I følge flere avgjørelser i KOFA må det i slike tilfeller lyses ut ny konkurranse. Etter de nye forskriftene kan oppdragsgiver risikere både erstatningskrav fra andre deltakere i konkurransen og overtredelsesgebyr fra KOFA dersom saken blir klaget inn. Overtredelsesgebyret kan utgjøre inntil 15 % av kontraktens total verdi, jf lovens §7b.

Vi har vært i kontakt med Tveiten AS<sup>27</sup> i forbindelse med dokumentasjon for entreprisene. Firmaet har bemerket at det den gangen, for to år tilbake, var vanlig for byggherrer og entreprenører å vurdere bestillingsbrev forut for kontraktssigneringen som bindende. Dette er endret slik at praksis nå er at kontrakt skal undertegnes før en anser avtale som inngått og før byggearbeidene starter.

#### Kommunens ansvar

Kommunen har som oppdragsgiver ansvaret for at gjennomføring av konkurransen er i henhold til gitte forskrifter og eventuelt interne regler, selv om den praktiske gjennomføringen settes bort til rådgivere. Dersom det hadde kommet inn klager på prosessene, ville det være kommunen som ville bli tillagt eventuelt overtredelsesgebyr fra KOFA.

---

<sup>27</sup> Firmaet inngår nå i og har skiftet navn til SWECO NORGE AS



Vi måtte henvende oss til rådgiver i daværende firma Tveiten AS for å få en del dokumentasjon vedrørende entreprisene på Bergamoen høydebasseng, da kommunen ikke hadde et samlet arkiv for alle dokumentene i anskaffelsesprosessen. Ifølge forskrift om offentlige arkiv skal dokumenter som hører til den samme saken, normalt arkiveres samlet. Arkivering og journalføring av kommunens saksdokumenter er ikke omfattet av problemstillingene eller revisjonskriteriene for dette prosjektet. Vi ønsker likevel å bemerke at det ligger særskilte utfordringer i å ivareta kommunens ansvar for journalføring og offentlighet, når sakshåndteringen skjer hos ekstern konsulent.

## **8 Revisors anbefalinger**

Det er viktig at det fastsettes visse overordna prinsipper om forutsetninger og innhold i kommunens innkjøpspolitikk. Overordna prinsipper bør vedtas av kommunestyret.

Kommunen bør utarbeide retningslinjer for innkjøp. Det er også viktig at det foreligger etiske retningslinjer for praktisk bruk i forretningsmessige forhold, og etiske retningslinjer bør blir et supplement til kommunens innkjøpsreglement.

Det kan synes som om bruk av rammeavtaler bør innskjerpes og tilrettelegges bedre, slik at det ikke forekommer vesentlige innkjøp utenfor avtalene. Kommunen bør også vurdere om de har behov for å inngå lokale avtaler utenfor VOIS-samarbeidet.

Kommunen bør for fremtiden ha et bevisst forhold vedståelsesfrister, både beregning av tilstrekkelig tidsfrist og overholdelse av fristen.

Revisjonen vil anbefale at kommunen treffer tiltak for å sikre at det for framtidige anskaffelser føres protokoll som er i samsvar med regelverket.

Kommunen bør styrke sin kompetanse for å sikre at ovennevnte brudd på regelverket om offentlige anskaffelser ikke gjentar seg. I tillegg bør kommunen sørge for at alle dokumentene vedrørende eksternt håndterte prosjekter blir journalført og arkivert i kommunen.

## Litteratur og kildereferanser

### Lover og forskrifter:

- Lov 25. september 1992 nr. 107 om kommuner og fylkeskommuner (kommuneloven).
- Forskrift 15. juni 2004 om revisjon i kommuner og fylkeskommuner.
- Forskrift 15. juni 2004 om kontrollutvalg i kommuner og fylkeskommuner.
- Lov 16. juli 1999 om offentlige anskaffelser.
- Forskrift 15. juni 2001 nr. 616 om offentlige anskaffelser, med senere endringer.
- Forskrift 5. desember 2003 nr 1424 om innkjøpsreglene for oppdragsgivere innen vann-og energiforsyning, transport og telekommunikasjon (forsyningssektorene), med senere endringer.
- Forskrift 7. april 2006 nr 402 om offentlige anskaffelser.

### Litteratur:

- Dragsten, Marianne og Lindalen, Esther (2005): Offentlige anskaffelser – Kommentarutgave (Universitetsforlaget, Oslo).

### Offentlige dokument:

- Veileder om offentlige anskaffelser (Fornyings- og administrasjonsdepartementet, november 2006).
- Kommunestyret: Sak 099/07, sak 033/08, møte 21.06.06, sak 057/06.
- FAD: Kartlegging av statlige, fylkeskommunale og kommunale virksomheter – brudd på anskaffelsesregelverket og mulige årsaker til disse bruddene, utført av FIRSTVENTURA 31.oktober 2008.

## Vedlegg

Vedlegg nr.1: Innkjøpsreglement – Lardal kommune.

Vedlegg nr.2: Oversikt over rammeavtaler inngått v/VOIS.

Vedlegg nr.3: Brev fra rådmannen vedrørende utkast til rapport

**Vedlegg nr. 1**

**Innkjøpsreglement Lardal kommune:**

- *I henhold til ”lov og forskrift om offentlige anskaffelser.*
  
- Alle innkjøp klareres med nærmeste overordnede (rutiner som i dag). Alternativt kan innkjøpsleder kontaktes.
- Innkjøp gjøres hos de leverandører kommunen har avtale med på område, enten via egen avtale eller avtale gjennom VOIS, BTV etc. Denne oversikten skal være distribuert til den enkelte Resultat Enhet og til Staben.
- Bestillinger i henhold til gjeldende rutiner hos hver enhet, alternativt felles bestilling via servicetorget.
- Ordre inntil 50.000,- krever ingen spesielle tiltak eller forutsetninger utover normale retningslinjer for delegasjon og budsjett.
- Ordre mellom 50.000,- og opp til 99.999,- bør innebære enkel protokollføring og en forespørsel til mellom 2-3 relevante aktører.
- Ordre mellom 100.000,- til 499.999,- omhandles av spesielle bestemmelser og krever enkel protokollføring og en forespørsel til 2-3 relevante aktører.
- Ordre verdi over 500.000,- krever utlysning i Doffin.
- Spesielle terskelverdier gjelder for vare- OG tjenestekontrakter og bygge- og anleggskontrakter.
  
- *Ved spørsmål eller uklarheter ; Kontakt innkjøpsleder.*

## OVERSIKT OVER RAMMEAVTALER FOR VOIS PR 15.01.2008

Rammeavtale VOIS	Varighet (1+1) – opsjon på forlegning inntil 2 år	Leverandør	Andebu	Hof	Holmestrand	Horten	Lardal	Larvik	Nøtterøy	Re	Sande	Sandefjord	Stokke	Svelvik	Tjeme	Tønsberg	MVE	Fylkeskomm	Andre
<b>Forbruksvarer</b>																			
Formings- og forbruksmateriell til barnehager, skoler og SFO	01.10.2006 – 30.09.2008 (1+1)	BRIO Lek&Lær AS SGS Tekstil & Hobby AS	x	x	x	x	x	x	x	x	x	x	x	x	x	x			
Kontor- og skolerekvisita	01.07.2007 – 30.06.2009 (1+1)	Rich Andvord, Larvik	x	x	x	x	x	x*	x	x	x	x	x		x	x	x		FM TAU VIV
Diverse forbruksvarer	01.08.2005 – 31.07.2008 (1+1)	Norengros Olafsen Engros AS, Stokke	x	x	x	x	x	x	x	x	x	x	x	x	x	x	x		FM VPD
<b>Helseprodukter og medisinske produkter og tjenester</b>																			
Legemidler	01.06.2005 – 31.05.2009 (1)	Apotek 1-kjeden	x			x		x	x	x	x	x			x	x			
Medisinske artikler	01.12.2004 – 01.12.2008 (1)	Erik Tanche Nilssen AS, Skien	x	x	x	x	x	x	x	x	x	x	x	x	x	x			
Farmasøytisk tilsyn	01.06.2007 – 31.05.2009 (1+1)	Apokjeden AS, Lørenskog	x	x	x	x	x	x	x	x	x	x	x	x	x	x			
<b>Storhusholdning (En avtale)</b>																			
Brød- og bakervarer	01.01.2005 – 31.12.2007 (1+1+1)	Nærbakst AS, Tønsberg	x	x	x	x	x	x	x	x	x	x	x	x	x	x	x		FM VPD
Kolonialvarer / Grossist	01.01.2005 – 31.12.2008 (1+1)	ASKO, Skjetten	x	x	x	x	x	x	x	x	x	x	x	x	x	x	x		FM VPD
Fiskeprodukter, ferske	01.01.2005 – 31.12.200 (1+1)	Brødrene Berggren AS, Sandefjord Larviksområdet: Georg M Larsen, Larvik	x	x	x	x	x	x	x	x	x	x	x	x	x	x	x		FM VPD
Frukt og grønnsaker, ferske	01.01.2005 – 31.12.2008 (1+1)	Meum Frukt & Grønt AS, Sandefjord	x	x	x	x	x	x	x	x	x	x	x	x	x	x	x		FM VPD
Poteter, alle produkter	01.01.2005 – 31.12.2008	Meum Frukt & Grønt AS,	x	x	x	x	x	x	x	x	x	x	x	x	x	x	x		FM

FM = Fylkesmannen i Vestfold, VPD = Vestfold Politidistrikt, TAU = Tønsbergfjordens avløpsutvalg, VIV = Vestfold Interkommunale Vannverk IKS

## OVERSIKT OVER RAMMEAVTALER FOR VOIS PR 15.01.2008

Rammeavtale VOIS	Varighet (1+1) – opsjon på forlegning inntil 2 år	Leverandør	Andebu	Hof	Holmestrand	Horten	Lardal	Larvik	Nurøya	Re	Sande	Sandefjord	Stokke	Svevik	Tjøme	Tønsberg	HIVE	Fylkeskomm	Andre
	(1+1)	Sandefjord																	VPD
Meieriprodukter	01.01.2005 – 31.12.2008 (1+1)	Tine Østlandsmeieriet, Sem	x	x	x	x	x	x	x	x	x	x	x	x	x	x	x		FM VPD
Kjøttprodukter, ferske	01.01.2005 – 31.12.2008 (1+1)	Gilde AS, Tønsberg	x	x	x	x	x	x	x	x	x	x	x	x	x	x	x		FM VPD
Kjøkkenutstyr	01.01.2005 – 31.12.2008 (1+1)	AE Storhushold AS, Larvik	x	x	x	x	x	x	x	x	x	x	x	x	x	x	x		FM VPD
Mineralvann	01.01.2005 – 31.12.2008 (1+1)	Ringes as Arendals bryggerier	x	x	x	x	x	x	x	x	x	x	x	x	x	x	x		FM VPD
<b>Møbler</b>																			
Kontormøbler	12.05.2003 - 11.05.2007 Avtalen er avsluttet.	Kinnarps Office Center AS																	
Skolemøbler	Leverandørene har gitt oss samme betingelser inntil ny rammeavtale er på plass.	Kinnarps EFG HOV + DOKKA																	
Barnehagemøbler	Den enkelte virksomhet må gjennomføre	Kinnarps Brio Lek & Lær AS	x	x	x	x	x	x	x	x	x	x	x	x	x	x	x		
Institusjonsmøbler	anbudskonkurranser. Ny avtale forentet på plass i slutten av mai 2008	Kinnarps Office Center AS																	
<b>Tjenester</b>																			
Kjøp og leasing av tjenestebiler	01.10.2006 – 30.09.2009 (1+1)	Bil-Service AS DnBNOR/Autolease Møller Vestfold RSA Suzuki Bilimport AS Toyota Sandefjord	x		x		x		x	x	x	x			x				
Service og vedlikehold på heis	01.01.2005 – 31.12.2008 (1)	Reber Schindler Heis	x	x				x	x	x		x	x		x	x			VPD
<b>Kjemikalier</b>																			

FM = Fylkesmannen i Vestfold, VPD = Vestfold Politidistrikt, TAU = Tønsbergfjordens avløpsutvalg, VIV = Vestfold Interkommunale Vannverk  
IKS

## OVERSIKT OVER RAMMEAVTALER FOR VOIS PR 15.01.2008

Rammeavtale VOIS	Varighet (1+1) – opsjon på forlengning inntil 2 år	Leverandør	Andebu	Hof	Holmestrand	Horten	Lardal	Larvik	Nøtterøy	Re	Sande	Sandefjord	Stokke	Svelvik	Tjøne	Tønsberg	HIV	Fylkeskomm	Andre
Kjemikalier og polymerer til renseanlegg	01.06.2006 – 30.04.2009 (16 mnd)	SNF Nordic Pemco Chemical AS Kemira Chemicals AS Ciba Specialty Chemicals Sweden AB	x	x	x	x		x		x	x	x	x		x	x			TAU
<b>IKT</b>																			
Kopimaskiner og telefakser	01.08.2007 – 31.07.2009 (1+1)	Canon Business Center Vestfold Telemark AS Konica Minolta Business Solutions Norway AS Sharp Electronics Norge	x	x	x	x			x	x		x	x		x	x			FM VPD
Skoleleieavtale, programvarer	Ny avtale vil foreligge i løpet av 2008. Den enkelte deltaker må sørge for å lisensiere seg riktig	Inmeta Licensing	x		x	x	x	x	x	x	x	x	x	x	x	x			
Trygghetsalarmer kjøp/leie	aug 2006 – 31.12.2009 (1+1)	Vakt og Alarm AS	x	x	x	x	x	x	x	x	x	x	x	x	x				
Trygghetsalarmformidling IT-utstyr	aug 2006 – 31.12.2009 (1+1) 01.01.2005 – 31.12.2008	Hjelp 24 Glitne AS Dell AS Ementor Norge AS	x	x		x	x	x	x	x	x	x		x	x	x	x		FM
<b>Samarbeid med BTW Innkjøp</b>																			
Fyringsolje	01.05.2008 – 30.04.2010 (1+1)	Statoil Norge AS Service fyringskjeler. Tønsberg Fyringservice Industri og Rørmontasje	x	x	x	x	x	x	x	x	x	x	x	x		x	x	x	
Drivstoff	01.11.2002-31.10.2007 Forlenget inntil ny foreligger i mai 2008	ESSO Norge AS, Oslo Statoil Detaljhandel AS, Oslo Hydro Texaco AS, Oslo		x	x	x	x	x	x	x			x		x	x			x

FM = Fylkesmannen i Vestfold, VPD = Vestfold Politidistrikt, TAU = Tønsbergfjordens avløpsutvalg, VIV = Vestfold Interkommunale Vannverk IKS

## OVERSIKT OVER RAMMEAVTALER FOR VOIS PR 15.01.2008

Rammeavtale VOIS	Varighet (1+1) – opsjon på forlegning inntil 2 år	Leverandør	Andebu	Hof	Holmestrand	Horten	Lardal	Larvik	Nøtterøy	Re	Sande	Sandefjord	Stokke	Svelvik	Tjøme	Tønsberg	HIVE	Fylkeskomm	Andre
Telefoni og mobiltrafikk	24.09.2003 – 23.11.2008	AS Norske Shell, Oslo Telenor Norge AS	x	x	x	x	x		x	x	x	x	x	x	x				
Overnatting og reiser	Rabattavtale	SAS Norwegian Air Shuttle AS Diverse hoteller / kjeder	Frivillig avtale for VOIS sine medlemmer																
Avtaler gjennomført av VOIS medlemmer			Frivillig avtale for VOIS sine medlemmer																
Asfalt og asfaltering	Sesongene 2007 – 2008 (1+1)	HG Asfalt* Lemminkäinen Norge AS	x		x				x*	x	x	x*				x	x		
Veimerking	Sesongene 2007 - 2008 (1+1)	Cleanosol AS, Moss							x	x	x	x	x			x			
Forsikring	01.07.2006-30.06.2009 <sup>1</sup> Med virkning fra 2007 <sup>2</sup> Kan tre inn i avtalen	KLP Forsikring, Gjensidige NOR Forsikring, Protector Forsikring ASA,	2	x <sup>1</sup>	2	2	2	2	x	x <sup>1</sup>	x <sup>1</sup>	x	2	x <sup>1</sup>	x	x			
ROS-IKT (risiko- og sårbarhet)	01.01.2006 – 31.12.2008 (1+1)	Teleplan	x	x	x	x	x	x	x	x	x	x	x	x	x	x			FM
Jernbanereiser	01.01.2003 – løpende	NSB	x	x	x	x	x	x	x	x	x	x	x	x	x	x			
Bøker og media til bibliotek	22.05.2006 - 21.05.2009 (1)	Biblioteksentralen AL	x	x		x	x	x	x	x	x	x	x		x	x			
Grus og pukk	15.05.2006 – 14.05.2008 (1+1)	Lokale leverandører							x	x	x	x	x			x			
Filter til ventilasjonsanlegg	26.05.2006 – 25.05.2008 (1+1)	Vestfold Klima og Ventilasjon AS							x	x	x	x			x	x			
Bøker til skoler	01.07.2006 – 01.07.2008 (1)	BS Norli Skole AS	x	x	x	x	x	x	x	x	x	x	x	x	x	x			

FM = Fylkesmannen i Vestfold, VPD = Vestfold Politidistrikt, TAU = Tønsbergfjordens avløpsutvalg, VIV = Vestfold Interkommunale Vannverk IKS

### Vedlegg nr. 3: Brev fra rådmannen vedrørende utkast til rapport



Lardal kommune

Saksbehandler: Inger-Anne Speilberg  
Direkte telefon: 33 15 52 02  
Vår ref.: 09/62  
Arkiv: FE-216  
Deres ref.:  
Dato: 05.01.2009

Telemark kommunerevisjon  
Marit Aasen  
Fylkeshuset  
3706 SKIEN

Telemark  
kommunerevisjon IKS  
08/0026/2008/maa  
7/1-09 luss

Unntatt offentlighet

#### Innspill til utkast til rapport forvaltningsrevisjonsprosjekt - Lov om offentlige anskaffelser i Lardal kommune

Det vises til utkast til rapport forvaltningsrevisjonsprosjekt – Lov om offentlige anskaffelser i Lardal kommune mottatt 12.12.08.

Rådmannen og de medarbeidere som særlig har befatning med offentlige anskaffelser har gjennomgått utkastet til rapport i møte 05.01.09. Som følge av dette møte har vi følgende kommentarer til rapporten:

Anskaffelser i offentlig sektor er et omfattende og komplisert fagområde og vi setter pris på den grundige gjennomgangen revisjonen har foretatt gjennom dette revisjonsprosjektet. Særlig etter lovendringen som ble foretatt i 2007 ser vi at organisasjonen i Lardal kommune trenger et sterkere fokus på kompetanse og rutiner knyttet til offentlige innkjøp.

##### Konkret til selve rapporten har vi lyst til å presisere følgende:

I sammendraget under punkt om problemstilling 1, dette avsnitts siste setning står det at ansatte ikke har fått opplæring i regelverket om offentlige anskaffelser. Lardal kommune gjennomførte en halvdagsamling om innkjøp i regi av VOIS høsten 2008 for ledere og saksbehandlere. Gjennomgang av innkjøpsrutiner har dessuten vært tema på ledermøter både i 2007 og 2008.

I sammendraget punkt om problemstilling 2 skrives det at det ikke er utarbeidet interne rutiner for innsyn i rammeavtaler. Lardal kommune har etablert en rutine der lederne gis jevning oppdaterte oversikter over hvilke rammeavtaler vi er tilknyttet, mens kunnskap om detaljene i avtalen må innhentes via innkjøpsansvarlig i kommunen.

Vedrørende om Lardal kommune er tilknyttet rammeavtale om kjøp av IT- utstyr har VOISE på vår forespørsel gitt tilbakemelding på at de ikke kan dokumentere at en slik avtale er inngått. At det fremgår av oversikter over rammeavtaler at Lardal kommune skal ha inngått en slik avtale må slik vi vurderer det derfor bero på en feil.

Under sammenfatningens punkt vedrørende problemstilling 3 listes det opp fem punkter knyttet til funn ved anskaffelse ved investeringsprosjekter. Slik det fremgår av selve rapporten er det funnet avvik ved enkelte deler av anskaffelsene. Slik det kan synes av opplistingen av de fem punktene fremstår den som noe generell og det kan synes som om det ved alle de undersøkte investeringsprosjektene er funnet disse feilene. Ved å legge til presiseringen "enkelte prosjekter" til hver av punktene gir et mer nyansert bilde av situasjonen slik vi opplever det.

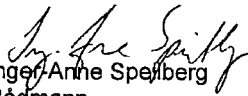
Postadresse:	Svarstadtunet 15, 3275 Svarstad	Telefon:	33 15 52 00	Bank:	2442.05.22815
Besøksadresse:		Telefaks:	33 15 52 01	Org.nr.:	964952434
E-post:	post@lardal.kommune.no	Internett:	www.lardal.kommune.no		



Rådmannen støtter utover de kommentarer som er fremlagt over, de synspunkter som fremkommer i rapporten og vil nå igangsette et arbeide med å gjennomføre de anbefalinger som er fremsatt.

Et oppdatert innkjøpsreglement vil bli lagt frem for politisk behandling i løpet av 2009.

Med hilsen

  
Inger-Anne Sperberg  
Rådmann

Kopi:  
Ordfører  
Stabsleder Mette Hval  
Innkjøpsansvarlig Rune Mikkelsen