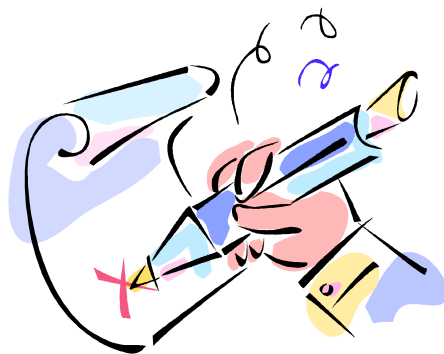


Forvaltningsrevisjonsrapport  
August 2011

## Offentlige anskaffelser

Sande kommune



Postadresse: **Postboks 4197, 3005 DRAMMEN**  
Besøksadresse: **Øvre Eiker vei 14, 3048 Drammen**  
Telefon: **32 20 15 00**  
Telefaks: **32 20 15 01**  
e-post: **[post@bkr.no](mailto:post@bkr.no)**  
URL-adresse: **[www.bkr.no](http://www.bkr.no)**



## Sammendrag

Prosjektet er bestilt av kontrollutvalget og formålet med undersøkelsen er å se nærmere på om Sande kommune etterlever regelverket for offentlige anskaffelser.

Norge har gjennom EØS-avtalen og WTO-avtalen forpliktet seg internasjonalt til å følge bestemte fremgangsmåter ved anskaffelser over visse verdier (terskelverdier). Lov om offentlige anskaffelser, med tilhørende forskrifter, gjelder også ved anskaffelser som er under terskelverdien.

Innkjøpsmyndigheten i kommunen følger budsjettansvaret. Vi har fokusert på utvalgte leverandører hvor kommunens virksomheter, ansvarsområder har foretatt anskaffelser for over 100.000,- kr eks mva i løpet av 2010.

En stor del av kommunens anskaffelser skjer gjennom rammeavtaler, inngått av kommunen selv eller i samarbeid med andre. Vi har valgt å ikke fokusere på denne typen rammeavtaler som fremgår av kommunens oversikt over rammeavtaler, men avtalene som er inngått hos den enkelte virksomhet. Vi har allikevel kommet over en del anskaffelser fra leverandører hvor det er inngått rammeavtale. Disse har da ikke vært påført kommunens sentrale oversikt. Ut fra antall leverandører i kommunens leverandørreskontro kan det være et potensial for ytterligere bruk av inngåtte rammeavtaler eller behov for å inngå ytterligere rammeavtaler.

Den mottatte dokumentasjonen er av slik art at vi mener noen av kommunen virksomheter i liten grad følger prosedyrekravene i regelverket for offentlig anskaffelser. Kommunen bør gjennomgå sine rutiner for dokumentasjon av anskaffelser, og etablere et system for å sikre at anskaffelser er etterprøvbare. Vår gjennomgang av dokumentasjon viste at det på mange ansvarsområder er mangel på anbudsprotokoller som oppfyller kravene i regelverket i en stor andel av de konkurransene som er gjennomført.

Kommunens tilnærming til regelverket er et risikoområde, fordi det kan oppstå situasjoner hvor kommunen blir erstatningspliktig overfor potensielle leverandører hvis regelverket ikke er fulgt. Klageorganet (KOFA) behandler et stort antall klager, og media har i lang tid vist stor interesse for området. Kommunen bør vurdere om den har en tilfredsstillende risikoprofil i forhold til regelverket.

I alt har vi valgt ut 23 poster / anskaffelser fra kommunens leverandørreskontro for 2010. Anskaffelsene utgjorde ca 43,5 mill kr, av et kjøp på ca 163 mill kr fra ca 1300 leverandører. Anskaffelsene som presenteres i denne rapporten er ikke tilfeldig utvalgt, men basert på en risikovurdering ut fra vår erfaring. Vi har forsøkt å velge ut leverandører der vi ikke kjenner til at det foreligger rammeavtaler.

De 23 anskaffelsene som ikke var omfattet av sentralt inngåtte rammeavtaler fordeler seg på flere ansvar i kommunen. Vår gjennomgang av disse anskaffelsene kan oppsummeres som følger:

- 9 anskaffelser er etter vår vurdering i hovedsak i tråd med anskaffelsesregelverket.
- 10 anskaffelser som er i hovedsak har skjedd etter regelverket for offentlige anskaffelser, men bryter med kravene om dokumentasjon og protokollføring. Dokumentasjonen vi har mottatt viser at det kan stilles spørsmål om enkelte av anskaffelsene er korrekte eller ikke.
- 4 anskaffelser som anses å være brudd på regelverket.

Med bakgrunn i vår gjennomgang vil vi anbefale rådmannen følgende:

- Vurdere om kommunens tilnærming til regelverket har en tilfredsstillende risikoprofil. Kommunen må være bevisst på at det kan oppstå situasjoner hvor kommunen blir ilagt bøter, eller blir erstatningspliktig overfor potensielle leverandører hvis regelverket ikke er fulgt.
- Gjennomgå sine rutiner for dokumentasjon og strukturering av dokumentasjon av anskaffelser, og sikre at det er etablert et system som gjør at anskaffelser er etterprøvbare. Vi vil anbefale at det benyttes standard dokumenter for de anskaffelser som foretas, herunder konkurransegrunnlag, anskaffelsesprotokoll, skjemaer for evaluering av kvalifikasjons- og tildelingskriterier samt brev til vinnere og tapere av en anbudskonkurranse. Dette for å sikre lik praksis i hele kommunen og at kravene i lov og forskrift om offentlige anskaffelser følges.
- Påse at det benyttes anskaffelsesprotokoller som tilfredsstiller regelverket for offentlige anskaffelser. Anskaffelsesprotokoller er etter offentleglova i utgangspunktet offentlige.
- Gjennomgå alle avtaler kommunen har inngått, også de som kun er aktuelle for deler av kommunen. Kommunen bør ajourføre sin sentrale oversikt, for å gi kommunen bedre kontroll med sine avtaler med tanke på bruk av avtalene og for å påse at disse ikke løper ut.
- Ved bruk av eksterne konsulenter og entreprenører bør kommunen selv oppbevare sakspapirene for å ivareta dokumentasjonskravene i lov og forskrift. All dokumentasjon i anskaffelsesprosesser bør være journalført og arkivert.
- Styrke innkjøpskompetansen blant kommunens virksomheter. Kommunen bør ha et sterkere fokus på og oppfølging av området.
- Vurdere om det er et potensial for ytterligere bruk av inngåtte rammeavtaler eller behov for flere rammeavtaler.

Et utkast til rapport har blitt oversendt rådmannen til uttalelse. Rådmannens uttalelse av 22. august 2011 er vedlagt rapporten.

## Innholdsfortegnelse

<b>1. INNLEDNING</b> .....	<b>1</b>
1.1. BAKGRUNN FOR PROSJEKTET .....	1
1.2. FORMÅL OG PROBLEMSTILLINGER .....	1
1.3. AVGRENSNING AV UNDERSØKELSEN .....	1
1.4. DEFINISJONER .....	2
<b>2. METODE</b> .....	<b>2</b>
<b>3. REVISJONSKRITERIER</b> .....	<b>3</b>
<b>4. UTVALGTE ANSKAFFELSER</b> .....	<b>5</b>
4.1. ANSVAR 1003 – IKT .....	5
4.1.1. NORSK DATA SENTER AS .....	5
4.2. ANSVAR 3000 – FAMILIETJENESTEN.....	5
4.2.1. NEVROPSYKOLOG KNUT ERIK AAGAARD .....	5
4.3. ANSVAR 3200 – SANDETUN PLEIE OG REHABILITERING.....	6
4.3.1. OLAFSEN ENGROS AS .....	6
4.4. ANSVAR 4000 – KULTURTJENESTEN.....	6
4.4.1. SANDE GOLFKLUBB .....	6
4.5. ANSVAR 5100 – AREAL, NÆRING OG MILJØ .....	7
4.5.1. BASCON AS .....	7
4.5.2. BJØRN EIDE MASKINENTREPRENØR.....	7
4.6. ANSVAR 5200 – KOMMUNALTEKNIKK.....	8
4.6.1. TKS-BYGG AS .....	8
4.6.2. STEEN OG LUND AS.....	8
4.6.3. TELLEF AS.....	8
4.6.4. BRUSERUD AS .....	9
4.6.5. ARNE OLAV LUND AS .....	9
4.6.6. ASPLAN VIAK AS .....	9
4.6.7. KJELDAAS AS .....	10
4.6.8. HERMANSEN GARTNERI DRIFT AS.....	10
4.6.9. GRUNDFOS PUMPER AS.....	10
4.6.10. THOR ASBJØRN BRUSERUD .....	11
4.6.11. HOF SEPTIKRENS-MILJØSERVICE AS.....	11
4.7. ANSVAR 5300 – KOMMUNAL EIENDOM .....	12
4.7.1. LKC AS .....	12
4.7.2. BRO ELEKTRO AS.....	12
4.7.3. DYRØ OG MOEN ARKITEKTER AS .....	12
4.7.4. GK NØRGE AS.....	13
4.7.5. BYGGELEDERFIRMA GULLIK E. BRÅTHEN AS .....	13
4.7.6. EM TEKNIKK AS .....	13
<b>5. OPPSUMMERING OG KONKLUSJONER</b> .....	<b>14</b>
<b>6. ANBEFALINGER</b> .....	<b>15</b>
Referanser.....	16
Vedlegg 1 – Høringssvar fra Rådmannen .....	17
Vedlegg 2 – Anbudsprotokoll for anskaffelser mellom kr 100 000 og kr 500 000 eksl. mva. ....	18
Vedlegg 3 – Anbudsprotokoll for anskaffelser over kr 500 000 eksl. mva. ....	19



## 1. INNLEDNING

### 1.1. Bakgrunn for prosjektet

Kontrollutvalget i Sande kommune fattet i sitt møte 14.oktober 2010, sak 22/10, vedtak om at Buskerud Kommunerevisjon IKS (BKR) skal gjennomføre en forvaltningsrevisjon om kommunens etterlevelse av reglene for offentlige anskaffelser.

Innkjøp utgjør en vesentlig kostnad i en kommune, og en betydelig andel av kommunale kjøp av varer og tjenester er regulert gjennom lov om offentlig anskaffelser og forskriftene til denne. Loven med tilhørende forskrifter gir klare retningslinjer for hvordan anskaffelser skal foretas, helt fra anskaffelsen blir planlagt til den er gjennomført.

Kommunens tilnærming til regelverket er et risikoområde i forhold til at det kan oppstå situasjoner hvor kommunen blir erstatningspliktig overfor potensielle leverandører hvis regelverket ikke er fulgt. Det er opprettet et eget klageorgan<sup>1</sup> som behandler et stort antall klager, og media har i lang tid vist en stor interesse overfor området. Utviklingen viser også at det er et økende antall klager på områder hvor man tidligere i større grad har vektlagt hensynet til en brukers behov i vurderingen av hvilket tilbud som vil være best egnet.

### 1.2. Formål og problemstillinger

Formålet med undersøkelsen er å se nærmere på om Sande kommune etterlever regelverket for offentlige anskaffelser.

Prosjektet fokuserer på følgende problemstilling:

Følger Sande kommune prosedyrekravene i regelverket for offentlige anskaffelser, med tanke på;

- kunngjøring / utlysning og konkurransegrunnlag
- evaluering av tilbud i forhold til tildelingskriterier og kvalifikasjonskriterier
- krav om nyere HMS-egenerklæring og skatteattester (skatt og mva)
- eventuell avvisning av tilbud
- eventuelle forhandlinger
- meddelelse av valgt tilbyder
- kontraktsinngåelse
- protokollførsel og dokumentasjon

### 1.3. Avgrensning av undersøkelsen

I dette prosjektet har vi valgt å fokusere på de leverandører hvor kommunen har foretatt anskaffelser for over 100.000,- kr eks mva i løpet av 2010. Siden innkjøpsmyndigheten i kommunen følger budsjettansvaret har vi deretter fokusert på utvalgte leverandører hvor kommunens virksomheter, tjenesteområder (ansvarsområder) har foretatt anskaffelser for over 100.000,- kr eks mva i løpet av 2010.

Anskaffelsene som presenteres i denne rapporten er ikke tilfeldig utvalgt, men basert på en risikovurdering ut fra vår erfaring. Vi har forsøkt å velge ut leverandører der vi ikke kjenner til at det foreligger rammeavtaler.

Det vil være en risiko for at leverandører hvor kommunen som en helhet anskaffer for relativt høye beløp gjennom året, men som er spredt på mange ansvarsområder ikke blir omfattet av

---

<sup>1</sup> KOFA = Klagenemda for offentlige anskaffelser.

undersøkelsen. I slike tilfeller kan man anta at kommunen vil få besparelser ved å gjennomføre anskaffelsene på en mer strukturert måte, men det vil antagelig ikke være i strid med regelverket. Det vil også være en risiko for at anskaffelser av samme type varer og tjenester hos forskjellige leverandører ikke blir plukket ut.

#### **1.4. Definisjoner**

##### **Rammeavtale**

En tidsbestemt avtale med en leverandør hvor oppdragsgiver kan kjøpe varer og / eller tjenester innenfor et forutbestemt spekter av varer og / eller tjenester. Dersom rammeavtalen er korrekt inngått etter regelverket om offentlige anskaffelser vil i hovedsak alle kjøp være innenfor regelverket.

##### **Rabattavtale**

En tidsuavhengig avtale med en leverandør som innebærer at oppdragsgiver oppnår en rabatt på sine kjøp. Alle kjøp må i hovedsak vurderes opp mot regelverket for offentlige anskaffelser.

##### **Kontrakt**

En avtale med en leverandør hvor oppdragsgiver kan kjøpe en fast bestemt mengde varer og / eller tjenester innenfor for eksempel ett byggeprosjekt. Dersom kontrakten er korrekt inngått etter regelverket om offentlige anskaffelser vil anskaffelsen være innenfor regelverket. Det er i hovedsak ikke anledning til å gjøre anskaffelser ut over det som er definert i kontrakten.

##### **Direkte anskaffelse**

Kjøp av en leverandør uten rammeavtale eller konkurranse. Dette er kun unntaksvis lovlig dersom gitte kriterier i regelverket om offentlige anskaffelser er til stede.

## **2. METODE**

Prosjektet er gjennomført av revisjonens egne ansatte på bakgrunn av kravene som stilles til gjennomføring av forvaltningsrevisjon som prosjekt, jf RSK001 Standard for forvaltningsrevisjon.

Informasjonen som er presentert i dette prosjektet er hentet inn gjennom dokumentanalyse, regnskapsanalyse og intervjuer (samtaler). Vi har innhentet regnskapsmateriale og interne rutiner i kommunen.

Ved gjennomgangen av kommunen har vi undersøkt et utvalg av leverandører hvor kommunen har gjort større innkjøp i 2010. Denne metoden for å gjennomføre kartleggingen innebærer en viss risiko for at revisor ikke avdekker forhold som burde vært rapportert.

Ved utarbeidelsen av statistikken for kjøp hos leverandører, har vi benyttet oss av en regnskapsfil fra kommunens økonomisystem. Filen er analysert ved hjelp av revisjonsverktøyet IDEA, som gjør det mulig å sortere og gjøre uttrekk av spesifikke regnskapsposter etter gitte kriterier.

Vi har kontaktet lederne for de enkelte tjenestesteder som er omfattet, og bedt om en redegjørelse for om anskaffelsen(e) er foretatt etter konkurranse gjennom en rammeavtale, avtale eller kontrakt, etter forespørsel hos flere leverandører eller direkte hos den enkelte leverandør. Vi ba også om å få tilsendt dokumentasjon rundt anskaffelsene. I første omgang ønsket vi å få tilsendt protokoller, eller en begrunnelse for direkte anskaffelser. Etter dette har vi hatt samtaler med flere av lederne.



### 3. REVISJONSKRITERIER

Anskaffelser i offentlig sektor reguleres av lov om offentlig anskaffelser med tilhørende forskrifter.

Norge har gjennom EØS-avtalen og WTO-avtalen forpliktet seg internasjonalt til å følge bestemte fremgangsmåter ved anskaffelser over visse verdier (terskelverdier). Loven, med tilhørende forskrifter, gjelder også ved anskaffelser som er under terskelverdien.

Formålet<sup>2</sup> med loven og tilhørende forskrifter er å bidra til økt verdiskapning i samfunnet gjennom å sikre mest mulig effektiv ressursbruk. Dette skal nås gjennom offentlige anskaffelser basert på foretningmessighet og likebehandling. Regleverket skal også bidra til økt tillit til at offentlige anskaffelser skjer på en samfunnstjenlig måte gjennom at det offentlige opptrer med stor integritet.

**Revisjonskriterier** er en samlebetegnelse for krav og forventninger som benyttes for å vurdere kommunens virksomhet, økonomi, produktivitet, måloppnåelse osv. Sammenholdt med faktabeskrivelsen danner revisjonskriteriene basis for de analyser og vurderinger som foretas, de konklusjoner som trekkes, og de er et viktig grunnlag for å kunne dokumentere avvik eller svakheter.

Alle statlige, kommunale og fylkeskommunale myndigheter og offentligrettslige organer er omfattet av regelverket, og det gjelder alle anskaffelser av varer, tjenester og bygge- og anleggskontrakter som foretas av de nevnte oppdragsgivere. Som et grunnleggende krav skal en oppdragsgiver ikke diskriminere leverandører, hindre konkurranse eller dele opp anskaffelser for å omgå bestemmelsene. Loven stiller også krav til at offentlige oppdragsgivere tar hensyn til livssyklus-kostnader, universell utforming og miljømessige konsekvenser under planleggingen av anskaffelsen.

Klagenemnd for offentlige anskaffelser<sup>3</sup> (KOFA) er med hjemmel i loven opprettet som et rådgivende organ for løsning av tvister. Nemnda skal behandle klager om brudd på lov om offentlige anskaffelser og tilhørende forskrifter. Nemnda har også myndighet til å fatte vedtak om overtredelsesgebyr etter lov 16. juli 1999 nr. 69 om offentlige anskaffelser § 7b.

Forskrift om innkjøpsregler i forsyningssektorene<sup>4</sup> gjelder for vann- og energiforsyning, transport og posttjenester. Forskriften kan også gjelde for oppdragsgivere som ikke er offentligrettslig organ eller offentlig foretak. Den vil gjelde dersom det drives aktiviteter som er omfattet av forskriften på grunnlag av enerett eller særrett gitt av vedkommende myndighet i en EØS-stat, og det dermed i vesentlig grad påvirker andre selskapers mulighet til å utføre slik aktivitet.

Forskriften skiller i hovedsak mellom to typer anskaffelser. Del I tar for seg alminnelige bestemmelser som gjelder for alle anskaffelser. Del II tar for seg bestemmelser som gjelder anskaffelser over EØS-terskelverdiene. I forsyningssektoren er terskelverdien med virkning fra 1. mars 2006 satt til 3,3 mill kr eks mva for vare- og tjenestekontrakter og 41 mill kr eks mva for bygge- og anleggskontrakter. Fra 2010 ble disse terskelverdiene justert til henholdsvis 3,2 og 40,5 mill kr eks mva.

Forskrift om offentlige anskaffelser<sup>5</sup> får anvendelse på tildeling av offentlige kontrakter (anskaffelser) om levering av varer, tjenester eller utførelse av bygge- og anleggsarbeider. Den gjelder for statlige, kommunale og fylkeskommunale myndigheter, offentligrettslige organer og sammenslutninger dannet av en eller flere av disse. Den kan også gjelde enkelte bygge- og anleggskontrakter fra andre oppdragsgivere, dersom de er direkte subsidiert med mer en 50 % fra en

<sup>2</sup> LOV 1999-07-16 nr 69: Lov om offentlige anskaffelser - § 1 Formål

<sup>3</sup> FOR 2002-11-15 nr 1288: Forskrift om klagenemnd for offentlige anskaffelser

<sup>4</sup> FOR 2006-04-07 nr 403: Forskrift om innkjøpsregler i forsyningssektoren (vann- og energiforsyning, transport og posttjenester)

<sup>5</sup> FOR 2006-04-07 nr 402: Forskrift om offentlige anskaffelser

oppdragsgiver som er omfattet av forskriften. Den får ikke anvendelse på oppdragsgivere som kommer inn under forskrift om innkjøpsregler i forsyningssektorene.

Forskriften skiller i hovedsak mellom tre typer anskaffelser. Del I tar for seg alminnelige bestemmelser som gjelder for alle anskaffelser. Del II tar for seg anskaffelser under EØS-terskelverdiene og uprioriterte tjenester<sup>6</sup>. Som hovedregel er dette anskaffelser som overstiger den nasjonale grenseverdien på 500.000,- kr, men ikke overstiger EØS-terskelverdiene. Del III tar for seg bestemmelser som gjelder anskaffelser over EØS-terskelverdiene. Terskelverdien i forskrift om offentlige anskaffelser kan endres etter en årlig evaluering. For 2009 var terskelverdiene satt til 1,65 mill kr eks mva for vare- og tjenestekontrakter og 41 mill kr eks mva for bygge- og anleggskontrakter. Fra 2010 ble disse terskelverdiene justert til henholdsvis 1,6 og 40,5 mill kr eks mva. I tillegg ble det fra 1. januar 2007 innført et krav til protokollføring ved anskaffelser som overstiger 100.000,- kr.

Med virkning fra 1. mars 2008 ble forskrift om lønns- og arbeidsvilkår i offentlige kontrakter<sup>7</sup> innført. Forskriften skal bidra til at ansatte i virksomheter som utfører tjenester og bygge- og anleggsarbeider for offentlige oppdragsgivere, ikke har dårligere lønns- og arbeidsvilkår enn det som følger av gjeldende landsomfattende tariffavtale eller det som ellers er normalt for vedkommende sted og yrke<sup>8</sup>.

Forskriftene for offentlige anskaffelser og innkjøpsreglene for forsyningssektoren gir en rekke krav til prosedyrene for å gjennomføre en anskaffelse. Avhengig av verdi og type vil disse variere, men det stilles krav til blant annet; valg av anskaffelsesprosedyre, innhenting av tilbud eller utlysning / kunngjøring, konkurransegrunnlag, frister, gjennomføring og avslutning av konkurransen. Det påpekes også hvor viktig det er med dokumentasjon, protokollføring og innhenting av HMS-egenerklæring og skatteattest for både mva og skatt.

Fornyings- og administrasjonsdepartementet (FAD) har utarbeidet en veileder til reglene om offentlige anskaffelser som et supplement av rådgivende karakter. Nærings- og handelsdepartementet har utgitt en veileder som tar for seg "Miljø og regelverket for offentlige anskaffelser", og et veiledningshefte med "Beste praksis – offentlige anskaffelser". Sosial- og Helsedirektoratet / Deltasenteret<sup>9</sup> har utgitt en veileder for "Universell utforming i offentlige anskaffelser".

Viktigheten av protokollføring i anskaffelsesprosesser understrekes også gjennom presisering i lov om rett til innsyn i offentlig verksemd, § 23, 3. ledd<sup>10</sup>. Der fremkommer det at det kan gjøres unntak fra innsyn for tilbud og protokoll etter regelverket som er gitt med hjemmel i lov om offentlige innkjøp, frem til valget av leverandør er foretatt. Etter at valg av leverandør er foretatt vil tilbud og protokoller være offentlige dokumenter, med unntak av de deler av dokumentene som kan unntas med hjemmel i andre bestemmelser.

Sande kommunes økonomireglement fastsetter at kommunens innkjøp skal skje i tråd med de til enhver tid gjeldende lov og forskrifter for offentlige anskaffelser. Videre påpeker økonomireglementet at kommunen er deltaker i Vestfold interkommunale innkjøpssamarbeid (VOIS). Et samarbeid om inngåelse av felles rammeavtaler, utstyrsanskaffelser og generelle innkjøpsspørsmål. Det fremgår av reglementet at kommunen er forpliktet til å benytte de avtaler som er inngått, og at oversikt over hvilke rammeavtaler som til enhver tid er gjeldende for kommunen skal finnes på Ansattportalen.

<sup>6</sup> FOR 2006-04-07 nr 402: Forskrift om offentlige anskaffelser – vedlegg 6

<sup>7</sup> FOR 2008-02-08 nr 112: Forskrift om lønns- og arbeidsvilkår i offentlige kontrakter

<sup>8</sup> <http://www.regjeringen.no/nb/dep/fad/dok/lover-og-regler/forskrifter/2008/forskrift-om-lonns--og-arbeidsvilkar-i-o.html?id=521631>

<sup>9</sup> Deltasenteret – Statens kompetansesenter for deltakelse og tilgjengelighet for mennesker med funksjonshemming.

<sup>10</sup> LOV 2006-05-19 nr 16: Lov om rett til innsyn i offentlig verksemd (offentleglova)

## 4. UTVALGTE ANSKAFFELSER

Regnskapsfilen med Sande kommunes leverandørreskontro for 2010, viser et totalt kjøp på kr ca 163 mill kr fra nærmere 1300 leverandører. Av dette har vi sett nærmere på 23 poster. Dette fordeler seg på belastninger i regnskapet på 7 ansvarsområder fra 23 leverandører. Sande kommunes totale kjøp fra disse 23 leverandørene utgjorde i 2010 ca 43,5 mill kr.

Som nevnt under pkt 1.3 har vi i de tilfeller hvor anskaffelsen er gjort via rammeavtaler ikke gått inn og sett på om selve rammeavtalen er korrekt inngått. Vi har så langt som mulig sammenholdt rammeavtaleoversiktene til Sande kommune, med fil som viser kjøp fra leverandører over kr 100' i 2010, for å forsøke å unngå å kontrollere avrop på rammeavtale. Filuttrekket viser at det er registrert kjøp hos nærmere 1300 leverandører. Et så stort antall leverandører kan indikere at det er et potensial for ytterligere bruk av inngåtte rammeavtaler eller behov for å inngå ytterligere rammeavtaler, selv om vi er klar over at ikke alle er leverandører i alminnelig forstand. Eksempler her er andre kommuner, interkommunale samarbeid og selskaper, personer mv.

Nedenfor fremgår de anskaffelser vi har gjennomgått, fordelt på ansvarsområder.

### 4.1. Ansvar 1003 – IKT

#### 4.1.1. Norsk Data Senter AS

I 2010 utgjorde kommunens kjøp ca 1,72 mill kr fra denne leverandøren. Av dette er ca 787' kr belastet dette ansvarsområdet.

Anskaffelsen gjelder kjøp av IKT-utstyr. Kommunen opplyser at det er inngått rammeavtale om kjøp av IKT-utstyr mellom Drammensregionens IKT (D-IKT)<sup>11</sup> og Norsk Data Senter AS på vegne av deltakerkommunene. Innkjøp av IKT-utstyr til Sande kommune skjer i samråd med D-IKT, innenfor de avtaler D-IKT har inngått.

#### Vurdering

Kommunen har gjennom IKT samarbeidet D-IKT rammeavtale med Norsk Data Senter AS. Vi anser derfor at anskaffelsen er gjennomført i tråd med regelverket.

### 4.2. Ansvar 3000 – Familietjenesten

#### 4.2.1. Nevropsykolog Knut Erik Aagaard

I 2010 utgjorde kommunens kjøp ca 210' kr fra denne leverandøren. Av dette er hele beløpet belastet dette ansvarsområdet.

Anskaffelsen gjelder kjøp av konsulent tjenester for å korte ned saksbehandlingstiden i PPT.

Kommunen opplyser at PPT har hatt stor pågang av saker og personellressurser har ikke stått i forhold til dette over lang tid. Av den grunn ble det i budsjettet for 2011 opprettet en ny stilling i PPT, men blir ikke besatt før i august 2011.

Fylkesmannen gjennomførte tilsyn i kommunen i 2010 og kommunen ble pålagt å radere ut den lange ventetiden i PPT så raskt som mulig. For å møte dette kravet, ble det startet søk etter oppdragstagere. På grunn av tidspress og lite tilgang på oppdragstagere med relevant kompetanse, ble den første som man fikk kontakt med invitert til intervju. Det foreligger dokumentasjon på at

<sup>11</sup> Drammensregionens IKT (D-IKT) er et interkommunalt samarbeid om leveranser av IKT-tjenester til kommunene Drammen, Røyken, Sande og Svelvik.

intervju ble gjennomført med PPT leder og kommunalsjef for oppvekst før avtale ble bestemt, samt oppdragsavtalen mellom konsulent og Sande kommune. Konsulenten ble vurdert til å ha høy formell kompetanse, omfattende relevant erfaring og gode referanser. Særlig hans erfaring med utredning av minoritetspråklige elever var verdifull med tanke på aktuelle oppdrag i Sande.

Det er totalt inngått tre avtaler som omfatter til sammen 14 saker som konsulenten skulle utrede i 2010. Hver for seg er avtalene under kr 100'. Opprinnelig avtale omhandlet 5 saker i september / oktober 2010. PPT hadde i samme perioden en fortsatt økende saksmengde. For å holde tritt med Fylkesmannens pålegg ble konsulenten forespurt om en ny avtale på 5 nye saker i oktober 2010. I oktober / november 2010 ble det inngått en ny avtale på ytterligere 4 saker.

### **Vurdering**

Ut fra den dokumentasjon vi er forelagt, anser vi at anskaffelsen er gjennomført i tråd med regelverket for offentlige anskaffelser.

## **4.3. Ansvar 3200 – Sandetun pleie og rehabilitering**

### **4.3.1. Olafsen Engros AS**

I 2010 utgjorde kommunens kjøp ca 784' kr fra denne leverandøren. Av dette er ca 286' kr belastet dette ansvarsområdet.

Anskaffelsen gjelder i hovedsak kjøp av renholdsartikler, diverse forbruksmateriell og medisinsk forbruksmateriell. Sande kommune har rammeavtale med Norengros Olafsen Engros AS.

### **Vurdering**

Kommunen har rammeavtale med leverandøren Vi anser derfor at anskaffelsen er gjennomført i tråd med regelverket.

## **4.4. Ansvar 4000 – Kulturtjenesten**

### **4.4.1. Sande Golfklubb**

I 2010 utgjorde kommunens kjøp ca 403' kr fra denne leverandøren. Av dette er ca 401' kr belastet dette ansvarsområdet.

Anskaffelsen gjelder anlegging av sti for allmennheten langs Sandeelva. Kommunen opplyser at dette er et tiltak de ønsket å søke spillemidler til. Det forutsetter at det foreligger tinglyst leieavtale på minst 40 år. Sande Golfklubb har slike leieavtaler for en del av strekningen, og det ble derfor inngått en avtale for realisering av stien.

Vi har mottatt dokumentasjon på at det er inngått en avtale mellom Sande kommune og Sande Golfklubb som regulerer denne utbyggingen. Av avtalen fremgår det at utbyggingen vil skje i fem etapper. Før igangsetting av hver etappe skal Sande Golfklubb forelegge kommunen et prisestimat som kommunen skal godkjenne. Deretter settes det opp en avtale for hvert byggetrinn. I avtalen fremgår det også at Sande Golfklubb viderefakturerer Sande kommune på samme tidspunkt som Sande Golfklubb mottar fakturaer på utført arbeid.

Dette er således ingen utbygging på kommunal eiendom, men kommunen er etter avtalen ansvarlig for drift og vedlikehold av stien. Kommunen opplyser at de har behandlet dette som en overføring med krav til motytelse. Siden opparbeidelsen av stien i sin helhet er finansiert med offentlige midler, er Sande Golfklubb underlagt regelverket for offentlige anskaffelser. Sande kommune opplyser at Sande Golfklubb har overholdt regelverket og innhentet tilbud fra minst tre leverandører.

Fakturaen som er belastet regnskapet for 2010, omhandler byggetrinn B.

### **Vurdering**

Under forutsetning av at Sande Golfklubb har overholdt regelverket for offentlige anskaffelser anser vi denne anskaffelsen for å være i tråd med regelverket. Det kan stilles spørsmål ved om de enkelte etapper kan ses på hver for seg som egne anskaffelser, eller om etableringen av stien skal ses på som en helhet. I så fall vil kostnaden overstige kr 500', og det er da ikke tilstrekkelig å innhente tilbud fra minst tre leverandører. Anskaffelsen skulle da vært kunngjort på Doffin.

## **4.5. Ansvar 5100 – Areal, næring og miljø**

### **4.5.1. Bascon AS**

I 2010 utgjorde kommunens kjøp ca 500' kr fra denne leverandøren. Anskaffelsen er ikke ført gjennom kommunens leverandørreskontro. Dette er en leverandør vi fant i regnskapets tekstkolonne, og det er derfor noe usikkerhet rundt hvor stort det faktiske kjøpet fra denne leverandøren har vært i 2010.

Anskaffelsen gjelder kjøp av konsulenttjenester i forbindelse med kommuneplanlegging. Kommunen opplyser at de tok direkte kontakt med Bascon AS i Danmark siden selskapet representerer en kompetanse innenfor organisasjonsutvikling og overordnet fysisk planlegging m.m. som kommunen hevder ikke er kjent her i landet. Administrasjonen erkjente at det var et behov for et annerledes grep og arbeid med planforståelse, emner som kunne innarbeides i rullering av kommuneplanen. Valget falt på dette selskapet på bakgrunn av at de har vært mye involvert i arbeidet med kommunesammenslåing i Danmark, både med organisasjonsutvikling og nye grep for overordnet planlegging i de nye storkommuner.

Vi er forelagt en avtale mellom selskapet og kommunen, hvor det fremgår at oppdraget faktureres etter medgått tid. Det fremkommer videre at oppgavens art er slik at det er vanskelig å sette en kostnadsramme. Oppgaven er delt i tre faser, og hver fase er anslått med et fra – til beløp. Totalt for oppdraget antydes en kostnadsramme fra kr 305' til kr 485'.

### **Vurdering**

Ut fra den dokumentasjon vi er forelagt og har gjennomgått, anser vi at det er en direkteanskaffelse, og dermed brudd på regelverket for offentlige anskaffelser. Anskaffelsen er også av en størrelse som innebærer at det minst skulle vært tatt kontakt med flere tilbydere, antagelig burde anskaffelsen vært utlyst etter reglene for nasjonalt anbud. Dette er spesielt aktuelt med tanke på at oppgavens art beskrives som vanskelig å beregne, og at det øvre anslaget ligger tett opp til den nasjonale grensen for utlysning. Argumentasjonen om unik kompetanse kan være korrekt, men den eneste muligheten til å bekrefte dette er når kommunen har gjennomført en anbudskonkurranse i tråd med regelverket.

### **4.5.2. Bjørn Eide Maskinentreprenør**

I 2010 utgjorde kommunens kjøp 150' kr fra denne leverandøren. Av dette er hele beløpet belastet dette ansvarsområdet.

Anskaffelsen gjelder utbedring av vannskader og oppgradering av standard på en skogsbilvei. Kommunen opplyser at de vurderte anskaffelsen til å være en hastesak. Videre opplyser de at de i regionen er svært få entreprenører som har nødvendig kunnskap om bygging av skogsbilveier, jfr normaler for skogsbilveier. Bjørn Eide ble valgt direkte fordi han hadde ledig kapasitet til å påta oppdaget, har gode referanser, har den rette kunnskap og kompetanse samt utstyr som må til for et godt resultat.

## **Vurdering**

Under forutsetning av at dette tilfredsstillere kravene til en hastesak, anses anskaffelsen å være gjennomført i tråd med regelverket for offentlige anskaffelser.

### **4.6. Ansvar 5200 – Kommunalteknikk**

#### **4.6.1. TKS-bygg AS**

I 2010 utgjorde kommunens kjøp ca 6,67 mill kr fra denne leverandøren. Av dette er hele beløpet belastet dette ansvarsområdet.

Anskaffelsen gjelder entreprise for teknisk infrastruktur på Nordre Jarlsberg Brygge (NJB), rehabilitering og utskjøting av kai. Anskaffelsen er utlyst i Doffin 21. mai 2010, og frist for innlevering av tilbud er satt til 21. juni 2010. Anskaffelsesprotokollen viser at 12 tilbydere fikk tilsendt konkurransegrunnlag, og av disse leverte tre inn tilbud. Alle ble oppfordret til å komme med reviderte tilbud og det ble gjennomført forhandlinger, kontraktsmøte og oppnådd enighet om leveransen. Brev med orientering om valg av leverandør ble sendt ut. En av leverandørene påklaget avgjørelsen. Etter at klagen ble besvart valgte leverandøren og ikke gå videre med klagen. Deretter ble kontrakt undertegnet.

## **Vurdering**

Anskaffelsen anses etter vår vurdering å være gjennomført i tråd med regelverket for offentlige anskaffelser.

#### **4.6.2. Steen og Lund AS**

I 2010 utgjorde kommunens kjøp ca 5 mill kr fra denne leverandøren. Av dette er hele beløpet belastet dette ansvarsområdet.

Anskaffelsen gjelder entreprise for teknisk infrastruktur på Nordre Jarlsberg Brygge (NJB), opparbeidelse av uteområder. Anskaffelsen er utlyst i Doffin 21. mai 2010, og frist for innlevering av tilbud er satt til 21. juni 2010. Anskaffelsesprotokollen viser at 16 tilbydere fikk tilsendt konkurransegrunnlag, og av disse leverte to inn tilbud. De ble oppfordret til å komme med reviderte tilbud og det ble gjennomført forhandlinger, kontraktsmøte og oppnådd enighet om leveransen. Brev med orientering om valg av leverandør ble sendt ut. Etter at klagefristen var utgått, ble kontrakt undertegnet.

## **Vurdering**

Anskaffelsen anses etter vår vurdering å være gjennomført i tråd med regelverket for offentlige anskaffelser.

#### **4.6.3. Tellef AS**

I 2010 utgjorde kommunens kjøp ca 1,96 mill kr fra denne leverandøren. Av dette er hele beløpet belastet dette ansvarsområdet.

Anskaffelsen gjelder opparbeidelse av gang- og sykkelvei fra langs Gallebergveien fra Sauehaugen frem til Galleberg skole. I tillegg ønskes det opsjoner på ytterligere 7 strekninger, som er planlagt utført i perioden 2011 – 2012. Anskaffelsen er utlyst i Doffin 22. mars 2010, og frist for innlevering av tilbud er satt til 21. april 2010. Dokumentasjon fra rådgivende konsulent om anskaffelsesprosessen viser at det ble levert inn 12 tilbud. Tilbudene er vurdert opp mot kvalifikasjonskravene og tildelingskriteriene, og det ble inngått kontraktsforhandlinger med leverandørene med det gunstigste tilbudet.

**Vurdering**

Anskaffelsen anses etter vår vurdering i hovedsak å være gjennomført i tråd med regelverket for offentlige anskaffelser. Den mottatte dokumentasjonen har imidlertid enkelte mangler i forhold til å tilfredsstille forskriftens krav til anskaffelsesprotokoll.

**4.6.4. Bruserud AS**

I 2010 utgjorde kommunens kjøp ca 1,93 mill kr fra denne leverandøren. Av dette er ca 1,76 mill kr belastet dette ansvarsområdet.

Anskaffelsen gjelder generelle entreprenørtjenester innenfor blant annet gravetjenester for VA, vei, fast dekke, støttemurer, broer og trefelling. Ved årsskiftet 2009 – 2010 ble selskapet Thor Asbjørn Bruserud innlemmet i selskapet Bruserud AS. Dette er også omtalt i kapittel 4.6.10. Opprinnelig rammeavtale ble inngått med Thor Asbjørn Bruserud i juli 2006. Denne hadde en varighet på tre år, med mulighet til forlengelse i to år. Rammeavtalen ble fornyet i januar 2010 med selskapet Bruserud AS, i tråd med tidligere rammeavtale med Thor Asbjørn Bruserud AS.

**Vurdering**

Kommunen har rammeavtale med leverandøren. Vi anser derfor at anskaffelsen er gjennomført i tråd med regelverket. Den fornyede rammeavtalen er imidlertid fornyet ca et halvt år etter at den opprinnelige avtalen hadde uløpt (tre år fra juli 2006 til juli 2009).

**4.6.5. Arne Olav Lund AS**

I 2010 utgjorde kommunens kjøp ca 1,67 mill kr fra denne leverandøren. Av dette er hele beløpet belastet dette ansvarsområdet.

Anskaffelsen gjelder VA-anlegg Foss – Tuft. Anskaffelsen er utlyst i Doffin 26. juni 2008, og frist for innlevering av tilbud er satt til 2. september 2008. Dokumentasjon fra rådgivende konsulent om anskaffelsesprosessen viser at det ble levert inn 6 tilbud. Evaluering av tilbudene fra rådgivende konsulent viser en foreløpig vurdering og en innstilling til hvilke tre tilbydere som bør inviteres til å delta i forhandlinger.

**Vurdering**

Anskaffelsen anses etter vår vurdering i hovedsak å være gjennomført i tråd med regelverket for offentlige anskaffelser. Den mottatte dokumentasjonen tilfredsstiller ikke forskriftens krav til anskaffelsesprotokoll.

**4.6.6. Asplan Viak AS**

I 2010 utgjorde kommunens kjøp ca 1,16 mill kr fra denne leverandøren. Av dette er hele beløpet belastet dette ansvarsområdet.

Anskaffelsen gjelder rammeavtale med inntil tre rådgivere innenfor vei, vann og avløp for perioden 2008 - 2011. Anskaffelsen er utlyst i Doffin 21. desember 2007, og frist for innlevering av tilbud er satt til 16. januar 2008. Brev om meddelelse av valg av leverandører viser at det ble levert inn 7 tilbud. Evalueringen av tilbudene fra rådgivende konsulent viser en innstilling til hvilke tre tilbydere som kommunen ønsker å inngå rammeavtale med.

**Vurdering**

Anskaffelsen anses etter vår vurdering i hovedsak å være gjennomført i tråd med regelverket for offentlige anskaffelser. Den mottatte dokumentasjonen tilfredsstiller ikke forskriftens krav til anskaffelsesprotokoll.

#### **4.6.7. Kjeldaas AS**

I 2010 utgjorde kommunens kjøp ca 1,06 mill kr fra denne leverandøren. Av dette er hele beløpet belastet dette ansvarsområdet.

Anskaffelsen gjelder entreprenør for Kløvstadhaugen VA-anlegg. Dokumentasjon fra rådgivende konsulent om anbudsåpning og anskaffelsesprosess viser at det ble levert inn tilbud fra tre forespurte leverandører. Evaluering av tilbudene fra rådgivende konsulent viser til at valg av leverandør er foretatt på bakgrunn av pris, da alle leverandørene rangeres likt på alle andre kriterier. Brevet til de berørte entreprenører er datert 28. juni og klagefrist er satt til 2. juli kl 14:00.

#### **Vurdering**

Ut fra den dokumentasjon vi er forelagt og har gjennomgått, kan vi ikke vurdere hvorvidt denne anskaffelsen er foretatt i forhold til regelverket for offentlige anskaffelser. Beløpet er av en slik størrelse at det ikke er tilfredsstillende å forespørre tre leverandører hvis det ikke foreligger rammeavtale eller en forutgående kvalifisering av leverandørene. Vi er ikke opplyst om at det foreligger rammeavtaler på området, er gjennomført annen forutgående kvalifisering av leverandørene, eller at det har vært grunnlag for å benytte f eks en hasteprosedyre.

Den mottatte dokumentasjonen viser at det er gjennomført en konkurranse. Dokumentasjonen tilfredsstiller ikke regelverket krav til anskaffelsesprotokoll. Vi mener også den oppgitte klagefristen på fire dager fra datert brev er for kort.

#### **4.6.8. Hermansen Gartneri Drift AS**

I 2010 utgjorde kommunens kjøp ca 1,14 mill kr fra denne leverandøren. Av dette er ca 911' kr belastet dette ansvarsområdet.

Anskaffelsen gjelder rammeavtale på vinterarbeid på kommunale veier, plasser og utområder ved kommunale bygg med inntil tre leverandører for 3 av kommunens 4 roder i perioden 2009 – 2013. Vinterarbeid består hovedsakelig av brøyting og strøing. Anskaffelsen er utlyst i Doffin 12. juni 2009, og frist for innlevering av tilbud er satt til 10. juli 2009.

Referat fra avklarende møte viser at det ved tilbudsfristens utløp kun var kommet ett tilbud, og det ble dermed inngått rammeavtale med leverandøren på alle tre utlyste roder.

#### **Vurdering**

Anskaffelsen anses etter vår vurdering i hovedsak å være gjennomført i tråd med regelverket for offentlige anskaffelser. Den mottatte dokumentasjonen tilfredsstiller ikke forskriftens krav til anskaffelsesprotokoll.

#### **4.6.9. Grundfos Pumper AS**

I 2010 utgjorde kommunens kjøp ca 892' kr fra denne leverandøren. Av dette er hele beløpet belastet dette ansvarsområdet.

Anskaffelsen gjelder trykkøkningsstasjon på Foss.

Kommunen opplyser at anskaffelsen er utlyst på Doffin. Søk på utlysninger i 2009 i Doffin med utlysters navn som Sande kommune eller rådgivende selskap gir ingen treff på gjeldende anskaffelse. Protokoll fra åpning av tilbudene viser at det kom inn fire tilbud. E-post til tilbyderne om meddelelse av valg av leverandør viser vurderingen av leverandørene i forhold til tildelingskriteriene.



### **Vurdering**

Under forutsetning av at anskaffelsen er korrekt utlyst i Doffin, anser vi denne anskaffelsen i hovedsak å være gjennomført i tråd med regelverket for offentlige anskaffelser. Den mottatte dokumentasjonen tilfredsstillende ikke forskriftens krav til anskaffelsesprotokoll.

#### **4.6.10. Thor Asbjørn Bruserud**

I 2010 utgjorde kommunens kjøp ca 6,17 mill kr fra denne leverandøren. Av dette er hele beløpet belastet dette ansvarsområdet.

Anskaffelsen gjelder generelle entreprenørtjenester innenfor blant annet gravetjenester for VA, vei, fast dekke, støttemurer, broer og trefelling. Anskaffelsen er utlyst i Doffin 20. april 2006, og frist for innlevering av tilbud var satt til 24. mai 2006. Kommunen ønsket en rammeavtale med varighet på tre år, og opsjon på ytterligere 2 år.

Dokumentasjonen viser ikke hvordan prosessen er gjennomført, eller hvilke andre leverandører som eventuelt ble vurdert. Avtale ble inngått juli 2006. Selskapet ble ved årsskiftet 2009 – 2010 innlemmet i selskapet Bruserud AS, som er omtalt i kapittel 4.6.4. Rammeavtalen ble deretter fornyet i januar 2010 med selskapet Bruserud AS. Fornyelsen skjedde i tråd med tidligere rammeavtale med Thor Asbjørn Bruserud AS.

### **Vurdering**

Kommunen hadde rammeavtale med denne leverandøren inntil leverandøren ble en del av selskapet Bruserud AS. Vi anser derfor at det kan stilles spørsmål om anskaffelsen er gjennomført i tråd med regelverket. Siden den fornyede avtalen er inngått med selskapet Bruserud AS, kan det stilles spørsmål til om ikke kommunens anskaffelser burde vært foretatt gjennom dette selskapet. Vi er ikke forelagt anskaffelsesprotokoll i tråd med forskriften.

#### **4.6.11. Hof Septikrens-miljøservice AS**

I 2010 utgjorde kommunens kjøp ca 612' kr fra denne leverandøren. Av dette er ca 603' kr belastet dette ansvarsområdet.

Anskaffelsen gjelder trykkøkningsstasjon på Foss. Anskaffelsesprotokoll viser til at anskaffelsen er utlyst på Doffin 26. februar 2009, med frist for innlevering av tilbud 27. mars 2009. Søk på utlysninger i 2009 i Doffin med utlysers navn som Sande kommune gir ingen treff på gjeldende anskaffelse. Kommunen ønsker en rammeavtale med varighet på tre år, fra 2009 til 2011. Protokollen viser at to leverandører ga tilbud på oppdraget. Evalueringen viser vurderingen av leverandørene i forhold til tildelingskriteriene.

### **Vurdering**

Under forutsetning av at anskaffelsen er korrekt utlyst i Doffin, anser vi denne anskaffelsen å være gjennomført i tråd med regelverket for offentlige anskaffelser.

## 4.7. Ansvar 5300 – Kommunal Eiendom

### 4.7.1. LKC AS

I 2010 utgjorde kommunens kjøp ca 13,34 mill kr fra denne leverandøren. Av dette er hele beløpet belastet dette ansvarsområdet.

Anskaffelsen gjelder hovedentreprise for rehabilitering av Sande ungdomsskole. Anskaffelsen er utlyst i Doffin 8. februar 2010, og frist for innlevering av tilbud er satt til 5. mars 2010. Anskaffelsesprosessen er gjennomført med bistand fra BTV Innkjøp<sup>12</sup>. Anskaffelsesprotokoll viser at det kom inn 7 tilbud, og evaluering av tilbyderne opp mot tildelingskriteriene.

#### Vurdering

Anskaffelsen anses etter vår vurdering å være gjennomført i tråd med regelverket for offentlige anskaffelser.

### 4.7.2. Bro Elektro AS

I 2010 utgjorde kommunens kjøp ca 847' kr fra denne leverandøren. Av dette er ca 714' kr belastet dette ansvarsområdet.

Anskaffelsen gjelder rammeavtale på elektroarbeider for perioden 2008 – 2010, med opsjon på to års forlengelse. Anskaffelsen er utlyst i Doffin 15. mai 2008, og frist for innlevering av tilbud er satt til 5. juni 2008. Dokumentasjonen som er forelagt viser at det kom inn 5 tilbud. Evalueringsskjema som viser vurderingen av tildelingskriteriene er fremlagt.

#### Vurdering

Anskaffelsen anses etter vår vurdering i hovedsak å være gjennomført i tråd med regelverket for offentlige anskaffelser. Den mottatte dokumentasjonen tilfredsstiller ikke forskriftens krav til anskaffelsesprotokoll.

### 4.7.3. Dyrø og Moen Arkitekter AS

I 2010 utgjorde kommunens kjøp ca 711' kr fra denne leverandøren. Av dette er hele beløpet belastet dette ansvarsområdet.

Anskaffelsen gjelder arkitekttjenester i forbindelse med rehabiliteringen av Sande ungdomsskole.

Dokumentasjonen som er forelagt viser at anskaffelsen ikke er utlyst i Doffin. Det er sendt forespørsel direkte til 3 leverandører som kommunen anså som godt kvalifiserte til oppdraget. Forespørselen ble sendt 28. oktober 2009, med frist for å inngi tilbud 11. oktober 2009. Ved fristens utløp hadde alle inngitt tilbud.

#### Vurdering

Vi har ikke mottatt noen dokumentasjon på beregning av forventet kostnad for anskaffelsen. Kontrakten som er inngått beløper seg til en sum som ligger tett opp mot den nasjonale grensen for utlysning på Doffin, og leverandørens fakturering i 2010 overstiger denne med over 200' kr. På bakgrunn av dette anser vi at anskaffelsen ikke er gjennomført i tråd med regelverket for offentlige anskaffelser. Den mottatte dokumentasjonen tilfredsstiller ikke forskriftens krav til anskaffelsesprotokoll.

---

<sup>12</sup> BTV Innkjøp = Innkjøpsamarbeidet Buskerud, Telemark og Vestfold.

#### **4.7.4. GK Norge AS**

I 2010 utgjorde kommunens kjøp ca 885' kr fra denne leverandøren. Av dette er ca 622' kr belastet dette ansvarsområdet.

Anskaffelsen gjelder kjøp av VVS-arbeider. Kommunen opplyser at det ikke er inngått noen avtale etter regelverket på kjøp av disse tjenestene. Tre leverandører skal være forespurt, men det er ikke fremlagt noen dokumentasjon på anskaffelser av slike tjenester fra denne leverandøren.

#### **Vurdering**

Ut fra opplysninger fra kommunen, og den manglende dokumentasjonen på disse anskaffelsene, anser vi dette som ulovlige direkteanskaffelser, og dermed brudd på regelverket for offentlige anskaffelser. Det burde vært inngått en rammeavtale eller eventuelt parallelle rammeavtaler på området.

#### **4.7.5. Byggelederfirma Gullik E. Bråthen AS**

I 2010 utgjorde kommunens kjøp ca 612' kr fra denne leverandøren. Av dette er hele beløpet belastet dette ansvarsområdet.

Anskaffelsen gjelder rehabiliteringen av Sande ungdomsskole. Anskaffelsene er avrop på rammeavtale på prosjekt- og byggeledelse for perioden 2008 – 2010, med opsjon på to års forlengelse. Anskaffelsen er utlyst i Doffin 25. januar 2008, og frist for innlevering av tilbud er satt til 11. mars 2008. Dokumentasjonen som er forelagt viser at det kom inn 7 tilbud, og den totale vurderingen av leverandørene. Det fremgår at alle har tilfredsstillende kompetanse, og det er dermed pris som i hovedsak skiller i evalueringen.

#### **Vurdering**

Anskaffelsen anses etter vår vurdering i hovedsak å være gjennomført i tråd med regelverket for offentlige anskaffelser. Den mottatte dokumentasjonen tilfredsstiller ikke forskriftens krav til anskaffelsesprotokoll.

#### **4.7.6. EM Teknikk AS**

I 2010 utgjorde kommunens kjøp ca 404' kr fra denne leverandøren. Av dette er ca 342' kr belastet dette ansvarsområdet.

Anskaffelsen gjelder i hovedsak tjenester i forbindelse med rehabiliteringen av Sande ungdomsskole. I tillegg er det levert tjenester i forbindelse med lokaler til hjemmetjenesten, ventilasjonsanlegg ved Skafjellåsen barnehage og Sandetun Dagsenter. Anskaffelsene er avrop på rammeavtale på konsulenttjenester innenfor VVS-teknikk. Anskaffelsen er utlyst i Doffin 25. januar 2008, og frist for innlevering av tilbud er satt til 11. mars 2008. Dokumentasjonen som er forelagt viser at det kom inn 4 tilbud. Evalueringen viser vurderingen av leverandørene i forhold til tildelingskriteriene.

#### **Vurdering**

Anskaffelsen anses etter vår vurdering i hovedsak å være gjennomført i tråd med regelverket for offentlige anskaffelser. Den mottatte dokumentasjonen tilfredsstiller ikke forskriftens krav til anskaffelsesprotokoll.

## 5. OPPSUMMERING OG KONKLUSJONER

Vi har gjennomgått et utvalg av Sande kommunes anskaffelser. Anskaffelsene fordeler seg på flere tjenestesteder i kommunen. Dokumentasjonen vi har mottatt viser at ett fåtall av anskaffelsene var foretatt korrekt etter regelverket om offentlig anskaffelse. I flere tilfeller kan det stilles spørsmål til om de er korrekte eller ikke, og noen var direkte brudd på regelverket.

En stor del av kommunens anskaffelser skjer gjennom rammeavtaler, inngått av kommunen selv eller i samarbeid med andre. Vi har valgt å ikke fokusere på denne typen rammeavtaler som fremgår av kommunens oversikt over rammeavtaler, men avtalene som er inngått hos den enkelte virksomhet. Vi har allikevel kommet over en del anskaffelser fra leverandører hvor det er inngått rammeavtale. Disse har da ikke vært påført kommunens sentrale oversikt. Ut fra antall leverandører i kommunens leverandørreskontro kan det være et potensial for ytterligere bruk av inngåtte rammeavtaler eller behov for å inngå ytterligere rammeavtaler.

Den mottatte dokumentasjonen er av slik art at vi mener noen av kommunen virksomheter i liten grad følger prosedyrekravene i regelverket for offentlig anskaffelser. Kommunen bør gjennomgå sine rutiner for dokumentasjon av anskaffelser, og etablere et system for å sikre at anskaffelser er etterprøvbare.

Kommunens tilnærming til regelverket er et risikoområde, fordi det kan oppstå situasjoner hvor kommunen blir erstatningspliktig overfor potensielle leverandører hvis regelverket ikke er fulgt. Klageorganet (KOFA) behandler et stort antall klager, og media har i lang tid vist stor interesse for området. Kommunen bør vurdere om den har en tilfredsstillende risikoprofil i forhold til regelverket.

I alt har vi valgt ut 23 poster / anskaffelser fra kommunens leverandørreskontro for 2010. Anskaffelsene utgjorde ca 43,5 mill kr, av et kjøp på ca 163 mill kr fra ca 1300 leverandører. Anskaffelsene som presenteres i denne rapporten er ikke tilfeldig utvalgt, men basert på en risikovurdering ut fra vår erfaring. Vi har forsøkt å velge ut leverandører der vi ikke kjenner til at det foreligger rammeavtaler.

De 23 anskaffelsene som ikke var omfattet av sentralt inngåtte rammeavtaler fordeler seg på flere ansvar i kommunen. Vår gjennomgang av disse anskaffelsene kan oppsummeres som følger:

- 9 anskaffelser er etter vår vurdering i hovedsak i tråd med anskaffelsesregelverket.
- 10 anskaffelser som er i hovedsak har skjedd etter regelverket for offentlige anskaffelser, men bryter med kravene om dokumentasjon og protokollføring. Dokumentasjonen vi har mottatt viser at det kan stilles spørsmål om enkelte av anskaffelsene er korrekte eller ikke.
- 4 anskaffelser som anses å være brudd på regelverket.

Vår gjennomgang av dokumentasjon viste at det på mange ansvarsområder er mangel på anbudsprotokoller i en stor andel av de konkurransene som er gjennomført. De fleste protokoller som er utarbeidet og forelagt til revisjon er ikke i henhold til lovens og forskriftens krav om protokollføring. I vedlegg til forskrift om offentlige anskaffelser omtales minimumskravene til anbudsprotokoller<sup>13</sup>.

---

<sup>13</sup> Se vedlegg 2 og 3.

## 6. ANBEFALINGER

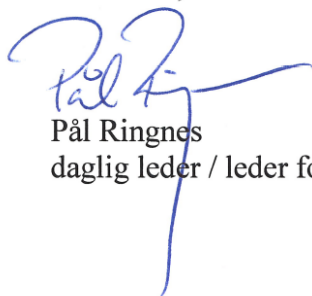
Som tidligere nevnt vil en stor del av kommunens anskaffelser skje gjennom sentralt inngåtte rammeavtaler. Disse anses i hovedsak å være i tråd med regelverket for offentlige anskaffelser, og har ikke vært en del av denne gjennomgangen.

Et utkast av rapporten ble oversendt rådmannen til uttalelse. Rådmannens uttalelse av 22. august 2011 er vedlagt rapporten.

Med bakgrunn i vår gjennomgang vil vi anbefale rådmannen følgende:

- Vurdere om kommunens tilnærming til regelverket har en tilfredsstillende risikoprofil. Kommunen må være bevisst på at det kan oppstå situasjoner hvor kommunen blir ilagt bøter, eller blir erstatningspliktig overfor potensielle leverandører hvis regelverket ikke er fulgt.
- Gjennomgå sine rutiner for dokumentasjon og strukturering av dokumentasjon av anskaffelser, og sikre at det er etablert et system som gjør at anskaffelser er etterprøvbare. Vi vil anbefale at det benyttes standard dokumenter for de anskaffelser som foretas, herunder konkurransegrunnlag, anskaffelsesprotokoll, skjemaer for evaluering av kvalifikasjons- og tildelingskriterier samt brev til vinnere og tapere av en anbudskonkurranse. Dette for å sikre lik praksis i hele kommunen og at kravene i lov og forskrift om offentlige anskaffelser følges.
- Påse at det benyttes anskaffelsesprotokoller som tilfredsstillende regelverket for offentlige anskaffelser. Anskaffelsesprotokoller er etter offentleglova i utgangspunktet offentlige.
- Gjennomgå alle avtaler kommunen har inngått, også de som kun er aktuelle for deler av kommunen. Kommunen bør ajourføre sin sentrale oversikt, for å gi kommunen bedre kontroll med sine avtaler med tanke på bruk av avtalene og for å påse at disse ikke løper ut.
- Ved bruk av eksterne konsulenter og entreprenører bør kommunen selv oppbevare sakspapirene for å ivareta dokumentasjonskravene i lov og forskrift. All dokumentasjon i anskaffelsesprosesser bør være journalført og arkivert.
- Styrke innkjøpskompetansen blant kommunens virksomheter. Kommunen bør ha et sterkere fokus på og oppfølging av området.
- Vurdere om det er et potensial for ytterligere bruk av inngåtte rammeavtaler eller behov for flere rammeavtaler.

Drammen, den 22. august 2011.



Pål Ringnes  
daglig leder / leder forvaltningsrevisjon



Frode Christoffersen  
forvaltningsrevisor / siviløkonom

## Referanser

- LOV 1999-07-16 nr 69: Lov om offentlige anskaffelser, offanskl., av 16. juli 1999, ajourført ved endringer, senest ved lov 21. desember 2007 nr. 121.
- LOV 2006-05-19 nr 16: Lov om rett til innsyn i offentlig verksemd (offentleglova), offl., JD (Justis- og politidepartementet), av 19. mai 2006, ajourført ved endringer, senest ved lov 30. januar 2009 nr 7.
- FOR 2006-04-07 nr 402: Forskrift om offentlige anskaffelser, fastsatt ved kgl. res. 7 april 2006 – sist endret ved forskrift 3. september 2010 nr 1236.
- FOR 2006-04-07 nr 403: Forskrift om innkjøpsregler i forsyningssektoren (vann- og energiforsyning, transport og posttjenester), fastsatt ved kgl. res. 7. april 2006 – sist endret ved forskrift 3. september 2010 nr 1237.
- FOR 2006-04-07 nr 403: Forskrift om lønns- og arbeidsvilkår i offentlige kontrakter, fastsatt ved kgl. res. 2. februar 2008 – sist endret ved forskrift 25. januar 2010 nr 66.
- FOR 2002-11-15 nr 1288: Forskrift om klagenemnd for offentlige anskaffelser, fastsatt ved kgl. res. 15. november 2002 – sist endret ved forskrift 11. desember 2009 nr 1491.
- NOU 2010:2 – Håndhevelse av offentlig anskaffelser. Avgitt til FAD – Fornyings- og administrasjonsdepartementet, 16 april 2010, ISBN 978-82-583-1048-5.
- Veileder – Veileder til reglene om offentlig anskaffelser. Utgitt av FAD – Fornyings- og administrasjonsdepartementet, publisert november 2006, publikasjonskode: P-0933 N.
- Veileder – Universell utforming i offentlige anskaffelser. Utgitt av Sosial og helsedirektoratet / Deltasenteret, desember 2006, bestillingsnummer: IS-1346.
- Veileder – Miljø og regelverket om offentlige anskaffelser. Utgitt av Nærings- og handelsdepartementet, publisert januar 2004.
- Veileder – Beste praksis – offentlige anskaffelser. Utgitt av Nærings- og handelsdepartementet, publisert mars 2004.
- Dokumenter fra Sande kommune:  
Oversikter over rammeavtaler  
Økonomireglement, gjeldende fra 1. januar 2010

## Vedlegg 1 – Høringssvar fra Rådmannen

**Fra:** Olav Grande  
**Sendt:** 22. august 2011  
**Til:** Buskerud Kommunerevisjon IKS  
**Emne:** SV: Forvaltningsrevisjonsrapport til uttalelse - Offentlige anskaffelser

BKR har på oppdrag fra kontrollutvalget i Sande kommune undersøkt kommunens etterlevelse av regelverket for offentlige anskaffelser. Av de 23 anskaffelsene som ble undersøkt er 9 funnet helt i orden, 10 har mangelfull dokumentasjon og 4 er å betrakte som ulovlige anskaffelser. Selv om det er gledelig at 19 av 23 enten er korrekt gjennomført eller i nærheten av det er det beklagelig at hele 10 av 23 er utilstrekkelig dokumentert. Videre er det uakseptabelt at fire anskaffelser er i strid med regelverket. Vi må anta at det er kunnskapsmangel som er den viktigste forklaringsfaktor, men det må ikke kunne sås tvil om kommunens retningslinjer i forhold til overholdelse av regelverket.

Sett fra rådmannens ståsted er foreliggende rapport et godt grunnlag for en forbedringsprosess. Rapporten kommer med flere anbefalinger, og rådmannen vil ta utgangspunkt i disse når kvaliteten på innkjøpsarbeidet skal heves til et tilfredsstillende nivå. Arbeidet vil inneholde følgende hovedelementer:

- Bringte temaet inn i grunnopplæringen av alle nytilsatte for på lang sikt å etablere riktige holdninger i hele organisasjonen.
- Gjennomføre målrettet opplæring av alle med budsjett/innkjøpsansvar innen utgangen av 2011. Opplæring er også gitt tidligere, men endringer i bemanning tilsier at det er nødvendig med en ny opplæringsrunde.
- Gjennomgå og eventuelt revidere rutiner, dokumenter/skjemaer og rammeavtaler innen utgangen av 2011, i tråd med skjemaer og avtaler i regi av VOIS (Vestfold Offentlige Innkjøpssamarbeid) og andre inngåtte rammeavtaler.
- Innen utgangen av 2011 etablere rutiner for kvalitetskontroll og etterprøving av innkjøp, herunder håndtering av avvik.

Vennlig hilsen

Olav Grande  
Rådmann  
Sande kommune

## Vedlegg 2 – Anbudsprotokoll for anskaffelser mellom kr 100 000 og kr 500 000 ekskl. mva.

(Vedlegg 3 i Forskrift om offentlige anskaffelser)

Protokollen skal beskrive alle vesentlige forhold og viktige beslutninger gjennom hele anskaffelsesprosessen. Protokollen<sup>1</sup> skal minst inneholde følgende opplysninger:

1.1 Virksomhetens navn

1.2 Protokollførers navn

--	--

1.3 Kort beskrivelse av hva som skal anskaffes

--

1.4 Anslått verdi på kontrakten<sup>2</sup>

--

1.5 Hvilke tiltak gjennomføres for å sikre reell konkurranse om kontrakten,<sup>3</sup> og navn på leverandør(er) som har levert tilbud

--

1.6 Hvis det ikke skal gjennomføres konkurranse om kontrakten, angi en konkret begrunnelse

--

1.7 Hvis relevant, begrunnelse for hvorfor leverandører som har skatte- og avgiftsrestanser fikk anledning til å delta i konkurransen

--

1.8 Kort begrunnelse for valg av leverandør og kontraktsverdi

--

1.9 Hvis relevant, andre vesentlige forhold og viktige beslutninger som er av betydning for konkurransen

--

1.10 Dato og protokollførers signatur

--

0 Vedlegg 3 endret ved forskrift 3 sep 2010 nr. 1236.

1 Oppdragsgiver kan benytte andre typer protokoller eller ha vedlegg til protokollen, så lenge samtlige punkter besvares i den protokollen som benyttes. Denne protokollen finnes elektronisk på Fornyings-, administrasjons- og kirkedepartementets hjemmeside.

2 Kontraktens anslåtte verdi skal vurderes i begynnelsen av anskaffelsesprosessen.

3 For eksempel kunngjøring, annonse eller navn på leverandører som er blitt invitert til å gi tilbud.



## Vedlegg 3 – Anbudsprotokoll for anskaffelser over kr 500 000 ekskl. mva.

(Vedlegg 4 i Forskrift om offentlige anskaffelser)

Protokollen skal beskrive alle vesentlige forhold og viktige beslutninger gjennom hele anskaffelsesprosessen. Protokollen<sup>1</sup> skal minst inneholde følgende opplysninger:

1.1 Virksomhetens navn

1.2 Protokollførers navn

--	--

1.3 Beskrivelse av hva som skal anskaffes, eller hvis relevant, hvilke anskaffelser det dynamiske innkjøpssystemet omfatter

--

1.4 Anslått verdi på kontrakten<sup>2</sup>

--

1.5 Hvilke forhold tillater oppdragsgiver å gjøre bruk av prosedyrer som krever særskilt begrunnelse<sup>3</sup>

--

1.6 Navn på leverandøren som ønsker å delta i konkurransen, og hvis relevant, leverandører som er valgt ut til å delta i konkurransen og grunnen for utvelgelsen

<i>Navn:</i>	<i>Begrunnelse:</i>
--------------	---------------------

1.7 Hvis relevant, begrunnelse for hvorfor leverandører som har skatte- og avgiftsrestanser fikk anledning til å delta i konkurransen

--

1.8 Hvis relevant, navn på avviste leverandører og grunnen for avvising

<i>Navn:</i>	<i>Begrunnelse:</i>
--------------	---------------------

1.9 Navn på alle leverandører som har levert tilbud

--

1.10 Hvis relevant, grunnen til avvising av tilbud som anses for å være unormalt lave

<i>Navn:</i>	<i>Begrunnelse:</i>
--------------	---------------------

1.11 Hvis relevant, angi årsak til at oppdragsgiver avlyser konkurransen

--

1.12 Navn på og begrunnelse for valg av leverandør(er) og kontraktsverdi

<i>Navn:</i>	<i>Begrunnelse:</i>
--------------	---------------------

1.13 Hvis relevant, andel av kontrakt eller rammeavtale som leverandører har til hensikt å overdra til tredjepart

--

1.14 Hvis relevant, andre vesentlige forhold og viktige beslutninger som er av betydning for konkurransen

--

1.15 Dato og protokollførers signatur

--

0 Vedlegg 4 endret ved forskrift 3 sep 2010 nr. 1236.

1 Oppdragsgiver kan benytte andre typer protokoller eller ha vedlegg til protokollen, så lenge samtlige punkter besvares i den protokollen som benyttes. Denne protokollen finnes elektronisk på Fornyings-, administrasjons- og kirkedepartementets hjemmeside.

2 Kontraktens anslåtte verdi skal vurderes i begynnelsen av anskaffelsesprosessen.

3 For eksempel anvendelse av unntaksbestemmelsene i § 2-1 annet ledd eller konkurransepreget dialog, konkurranse med forhandling og hasteprosedyre i forskriftens del III.