

# FORVALTNINGSREVISJONSRAPPORT

## ”ENHET KOMMUNALTEKNISK DRIFT - HORTEN KOMMUNE”

2010



UTARBEIDET AV

The logo for Vestfold Kommunerevisjon. It features the word "Vestfold" in a large, blue, sans-serif font. Below it, the words "Kommunerevisjon" are written in a smaller, blue, sans-serif font. To the left of the text, there is a stylized graphic element consisting of two parallel diagonal lines, one red and one blue, forming a shape similar to a double-slash or a stylized 'V'.

## INNHALDSFORTEGNELSE:

<b>0. SAMMENDRAG</b> .....	<b>3</b>
<b>1. INNLEDNING</b> .....	<b>5</b>
1.1 BAKGRUNN FOR PROSJEKTET .....	5
1.2 AVGRENsing AV PROSJEKTET .....	5
1.3 HØRING .....	5
<b>2. FORMÅL OG PROBLEMSTILLINGER</b> .....	<b>5</b>
2.1 FORMÅL .....	5
2.2 PROBLEMSTILLINGER .....	5
<b>3. METODEBRUK OG GJENNOMFØRING AV PROSJEKTET</b> .....	<b>6</b>
<b>4. REVISJONSKRITERIER</b> .....	<b>6</b>
<b>5. FAKTADEL</b> .....	<b>6</b>
5.1 PROBLEMSTILLING 1: ETTERLEVER ENHET KOMMUNALTEKNISK DRIFT I HORTEN KOMMUNE REGELVERKET FOR OFFENTLIGE ANSKAFFELSER VED KJØP AV MASKINER/DRIFTSMIDLER? .....	7
5.1.1 <i>Grunnleggende krav om offentlige anskaffelser</i> .....	7
5.1.2 <i>Organisering innkjøp – Horten kommune</i> .....	8
5.1.3 <i>Rutiner innkjøp – Horten kommune</i> .....	8
5.1.4 <i>Revisors kontroll</i> .....	9
5.1.5 <i>Revisor totalkonklusjon problemstilling 1;</i> .....	21
5.2 PROBLEMSTILLING 2: BLIR MASKINPARKEN VED ENHET KOMMUNALTEKNISK DRIFT I HORTEN KOMMUNE UTNYTTET PÅ EN EFFEKTIV MÅTE?.....	22
5.2.1 <i>Utnyttelse av maskinparken</i> .....	23
5.2.2 <i>Inntekter og kostnader for maskinparken</i> .....	28
5.2.3 <i>Vurdering av kostnaden pr time for et utvalg av maskiner/driftsmidler i forhold til alternativ kostnad (leie).</i> .....	33
5.2.4 <i>Revisor totalkonklusjon problemstilling 2;</i> .....	34
<b>6. REVISORS ANBEFALINGER</b> .....	<b>35</b>
<b>7. RÅDMANNENS UTTALELSE</b> .....	<b>36</b>

## 0. SAMMENDRAG

Vestfold kommunerevisjon har i denne rapporten undersøkt om enhet Kommunalteknisk drift i Horten kommune har rutiner som etterlever lov om offentlige anskaffelser ved kjøp av maskiner/driftsmidler. Videre har vi undersøkt om maskinparken ved enheten utnyttes på en effektiv måte. Utgangspunkt for kontrollen har vært årene 2009 og 2010.

Hovedmålsettingen i prosjektet har vært å få svar på følgende to problemstillinger:

### 1. Etterlever enhet Kommunalteknisk drift, Horten kommune, regelverket for offentlige anskaffelser ved kjøp av maskiner/driftsmidler?

For å kunne besvare denne problemstillingen, har revisor valgt å kontrollere seks anskaffelser og vurdere disse opp mot fem krav i regelverket for offentlige anskaffelser, som er sentrale ved gjennomføring av en offentlig anskaffelse. Vi har kontrollert seks anskaffelser av maskiner/driftsmidler i 2009 og 2010. Det er kjøp av en feiebil, en traktor m/snøfres, en gravemaskin, samt tre biler. Et av driftsmidlene hadde en innkjøpspris på over kr 500.000 eks mva., mens de fem andre lå mellom kr 100.000 - kr 500.000.

Revisor vurderer, på bakgrunn av kontrollen, at enhet for Kommunalteknisk drift i Horten kommune i hovedsak etterlever regelverket for offentlige anskaffelser ved kjøp av maskiner/driftsmidler. Revisor har imidlertid registrert et tilfelle av feil vurdering av anskaffelsesverdi og derav feil bruk av anskaffelsesprosedyre og kunngjøring.

Videre har revisor registrert at protokollføringen har vært noe mangelfull ved enkelte anskaffelser.

Nedenfor vises resultatene fra ovennevnte kontroll:

- **Er benyttet anskaffelsesprosedyre i henhold til regelverket om offentlige anskaffelser?**

Revisor vurderer at det ble benyttet riktig anskaffelsesprosedyre i henhold til regelverket for offentlige anskaffelser, for fem av de seks kontrollerte anskaffelsene i 2009 og 2010. Revisor vurderer at det ble valgt feil anskaffelsesprosedyre for anskaffelse av lastebilchassis med feieaggregat, da denne anskaffelsen ikke skulle vært delt, jf. forskriftens § 2.3.

- **Er konkurranse kunngjort i henhold til regelverket om offentlige anskaffelser?**

En av anskaffelsene ble kunngjort i to nasjonale kunngjøringer. Revisor vurderer at for denne anskaffelsen, en Volvo lastebil med feieaggregat, skulle konkurranse vært kunngjort som en samlet anskaffelse med kunngjøring i EØS-området (TED) etter forskriftens del III.

Revisor vurderer at regelverket vedrørende kunngjøring er riktig håndtert for de øvrige fem anskaffelsene.

- **Er bruken av kvalifikasjonskrav i henhold til regelverket om offentlige anskaffelser?**

Revisor vurderer at bruken av kvalifikasjonskrav er i henhold til regelverket for offentlige anskaffelser for alle seks anskaffelsene.

- **Er bruken av tildelingskriterier i henhold til regelverket om offentlige anskaffelser?**

Revisor vurderer at bruken av tildelingskriterier er i tråd med regelverket om offentlige anskaffelser for tre av anskaffelsene. For de resterende tre anskaffelsene var ikke tildelingskriterier oppgitt, og revisor kan derfor ikke vurdere dette punktet for disse. Opplysninger om tildelingskriterier skulle fremkommet av protokollen.

- **Er protokollføring i henhold til regelverket om offentlige anskaffelser?**

I følge forskrift om offentlige anskaffelser § 3-2, skal oppdragsgiver føre protokoll for anskaffelser som overstiger kr 100.000 eks. mva. Revisor vurderer at det er skrevet tilfredsstillende protokoll i henhold til regelverket for to av anskaffelsene. Revisor vurderer videre at tre av protokollene er noe mangelfulle, mens det manglet protokoll for en anskaffelse. Dette er ikke i tråd med regelverket.

## **2. Blir maskinparken ved enhet Kommunalteknisk drift i Horten kommune utnyttet på en effektiv måte?**

For å få svar på denne problemstillingen har revisor blant annet innhentet registrerte timer og registrerte kostnader for hver maskin/objekt.

Revisor har beregnet inntekter for hver maskin og sammenlignet disse tallene med registrerte faktiske kostnader knyttet til hver maskin, for å kunne vurdere maskinens lønnsomhet.

Resultatene viser tendenser om at Horten kommune har maskiner som blir lite brukt og som av den grunn gir høyere kostnader enn inntekter for kommunen. Revisor vurderer imidlertid at noen maskintyper som hadde lav utnyttelse i 2009, bør være tilgjengelig for Horten kommune.

Revisor ser positivt på at kommunen har hatt fokus på å redusere maskinparken de senere årene, men på bakgrunn av tallene i tabellene vil revisor anbefale at Horten kommune vurderer om de kan redusere maskinparken ytterligere.

Kommunalteknisk enhet peker på høyt sykefravær (10 %) som en av årsakene til at maskinene ikke har blitt bedre utnyttet. I tillegg mister de en del tid når personell har beredskapsvakt, da de får avspasering for dette. Ledelsen ved enheten mener også at de ansatte ikke har vært flinke nok til å registrere alle timene på hvert objekt, slik at utnyttelsen kan være noe høyere enn det som regnskapet viser. I motsatt retning viser måten bruk av maskinelt utstyr blir registrert på, ved at registrert bruk skjer fra det tidspunkt maskinene tas ut av garasjen og fram til de er tilbake igjen.

Timeprisene til Enhet Kommunalteknisk drift, uten fører, er stort sett sammenlignbare med prisene til entreprenørene i markedet. Revisor er klar over at kommunen må ha en viss beredskap. Kommunen må ha mannskap og utstyr som kan rykke ut på kort varsel ved for eksempel reparasjon av brudd på vannledninger eller snørydding/strøing av veier om vinteren.

Enhetens vurdering av enkelte maskintypers tilgjengelighet i leiemarkedet, utover de maskintypene de har rammeavtaler på, viser at det for de fleste maskintypene er liten tilgjengelighet i leiemarkedet.

# 1. INNLEDNING

## 1.1 BAKGRUNN FOR PROSJEKTET

### Generelt

Gjennomføring av forvaltningsrevisjon er en lovpålagt oppgave i kommuner og fylkeskommuner, jf. Kommuneleien med forskrifter. RSK 001 Standard for forvaltningsrevisjon, avsnitt 19-21 sier bl.a. at det for hvert prosjekt skal utarbeides en prosjektplan som beskriver innholdet i prosjektet.

### Bestilling

Forvaltningsprosjektet ”Enhet Kommunalteknisk drift – Horten kommune”, ble bestilt av kontrollutvalget i møte den 28. september 2010.

## 1.2 AVGRENSING AV PROSJEKTET

Prosjektet er avgrenset til å kontrollere om enhet Kommunalteknisk drift i Horten kommune har rutiner som etterlever lov om offentlige anskaffelser. Videre er prosjektet avgrenset til å vurdere om maskinparken utnyttes på en effektiv måte. Utgangspunkt for kontrollen har vært årene 2009 og 2010.

## 1.3 HØRING

Rapporten har vært forelagt rådmannen til uttalelse. Rådmannens uttalelse er lagt inn under punkt 7 bak i rapporten.

# 2. FORMÅL OG PROBLEMSTILLINGER

## 2.1 FORMÅL

Formålet med prosjektet er å bekrefte om enhet Kommunalteknisk drift i Horten kommune etterlever lov om offentlige anskaffelser ved kjøp av maskiner/driftsmidler, samt vurdere om anleggsmaskinene utnyttes på en effektiv måte.

## 2.2 PROBLEMSTILLINGER

Med bakgrunn i kontrollutvalgets vedtak har revisor utledet følgende problemstillinger:

- **Etterlever enhet Kommunalteknisk drift, Horten kommune, regelverket for offentlige anskaffelser ved kjøp av maskiner/driftsmidler?**

- **Blir maskinparken ved enhet Kommunalteknisk drift i Horten kommune utnyttet på en effektiv måte?**

### **3. METODEBRUK OG GJENNOMFØRING AV PROSJEKTET**

Revisjonen har blant annet foretatt:

- Oppstartmøte med rådmann, internkontrollseksjonen og kommunalteknisk drift
- Intervju med innkjøpsrådgiver, enhet Kommunalteknisk drift og regnskapsavdelingen
- Rutinegjennomgang
- Regnskapsanalyse
- Prissammenlikning med eksterne entreprenører og utleiefirmaer
- Sluttmøte med rådmann

### **4. REVISJONSKRITERIER**

Ifølge forskrift om revisjon av kommuner og fylkeskommuner av 15. juni 2004, skal det etableres revisjonskriterier i forvaltningsrevisjonsprosjekter. Revisjonskriterier er en samlebetegnelse for de krav og forventninger revisor bruker for å vurdere funn som undersøkelsen har avdekket. Dvs. revisjonskriterier er de krav revisor reviderer opp mot.

Nedenfor følger en oversikt over revisjonskriteriene som er brukt i dette prosjektet:

- **Kommuneloven av 25.09.1992, § 23. nr 2:** ”Administrasjonssjefen skal sørge for at administrasjonen drives i samsvar med lover, forskrifter og overordnede instruksjoner, og at den er gjenstand for betryggende kontroll ”
- **Lov om offentlige anskaffelser ( LOA) av 16.7.1999**
- **Forskrift om offentlige anskaffelser (FOA) av 01.01.2007**
- **Forskrift om årsregnskap og årsberetning for kommuner og fylkeskommuner av 15.12.2000**
- **Forskrift om årsbudsjett for kommuner og fylkeskommuner av 15.12.2000**
- **Standard for God Kommunal Regnskapsskikk (GKRS)**
- **Økonomireglement for Horten kommune (inneholder bl.a. innkjøpsreglement)**
- **Anskaffelsesrutiner for Horten kommune**

Under kapittel 5 vil vi utdype revisjonskriteriene nærmere.

### **5. FAKTADEL**

I dette kapittelet vil vi belyse problemstillingene, presentere innhentet fakta knyttet til problemstillingene og vurdere disse opp mot revisjonskriteriene.

## 5.1 Problemstilling 1: Etterlever enhet Kommunalteknisk drift i Horten kommune regelverket for offentlige anskaffelser ved kjøp av maskiner/driftsmidler?

### 5.1.1 Grunnleggende krav om offentlige anskaffelser

Formålsparagrafen i lov om offentlige anskaffelser angir at:

*”Loven og tilhørende forskrifter skal bidra til økt verdiskapning i samfunnet ved å sikre mest mulig effektiv ressursbruk ved offentlige anskaffelser basert på forretningsmessighet og likebehandling”*

Lov om offentlige anskaffelser § 5 inneholder visse grunnleggende prinsipper for gjennomføring av anskaffelser. Reglene i forskriften er gjennomgående utslag av disse kravene. Kravene skal sikre at leverandører har lik mulighet til å oppnå kontrakter med det offentlige, samtidig som de skal bidra til at det offentlige foretar effektive anskaffelser og anvender offentlige midler på en økonomisk fornuftig måte.

Horten kommune skal som oppdragsgiver opptre i samsvar med god forretningskikk. Dette innebærer at leverandører skal behandles likt, det skal ikke tas utenforliggende hensyn og vurderinger skal baseres på objektive kriterier. Leverandørene skal ha tillit til at oppdragsgiver ikke legger vekt på andre typer kriterier slik som personlig kjennskap, egeninteresse eller lignende.

Videre er det et overordnet prinsipp at offentlige anskaffelser skal skje på grunnlag av konkurranse, uten hensyn til hvilken anskaffelsesprosedyre som blir benyttet. Dette innebærer at oppdragsgiver med få unntak skal foreta en offentlig forhåndskunngjøring av sine anskaffelser. Ved mindre kjøp skal minst tre leverandører kontaktes, slik at alle anskaffelser foregår på grunnlag av konkurranse mellom et tilstrekkelig antall leverandører. Hensynet til etterprøvbarhet skal også sikres. Dette betyr at deltakerne i en konkurranse i ettertid skal ha mulighet til å forvise seg om at anskaffelsesprosessen har skjedd i henhold til anskaffelsesprosedurene i regelverket. Det bør derfor i størst mulig grad tas referater fra møter og alle innstillinger og vurderinger bør foreligge skriftlig. Klagenemnda for offentlige anskaffelser (KOFA) skal være et rådgivende organ som skal behandle klager om brudd på lov om offentlige anskaffelser og forskrifter gitt med hjemmel i denne. I forskrift om klagenemnd for offentlige anskaffelser § 6, 2. avsnitt, står det følgende om klagefrister:

*”Klage kan fremsettes av enhver som har saklig interesse i å få vurdert lovmessigheten av en slik unnløstelse, handling eller beslutning. Klage må fremsettes senest seks måneder etter at kontrakt ble inngått av oppdragsgiver.”*

Det er ikke registrert klager på de seks anskaffelsene som omtales i denne rapporten.

De grunnleggende prinsippene for gjennomføring av enhver anskaffelse oppsummeres slik:

- forretningsmessighet
- likebehandling av leverandører
- konkurranse

- god forretningsskikk og høy forretningsetisk standard
- etterprøvbarehet

### 5.1.2 Organisering innkjøp – Horten kommune

Innkjøp i Horten kommune er desentralisert, det vil si at innkjøpene foretas av enhetene selv. Kommunen er medlem av VOIS (Vestfold offentlige innkjøpssamarbeid), som på vegne av kommunene forhandler med leverandører av de mest brukte varer og tjenester kommunene bruker. VOIS inngår rammeavtaler av to-fire års varighet med de leverandører som gir best pris eller totalt sett best tilbud. Medlemskommunene er forpliktet til kun å kjøpe fra disse, for varer som inngår i rammeavtalene. Ved kjøp av varer og tjenester, som ikke er omfattet av rammeavtalene (som varebiler, pickuper, lastebiler og gravemaskiner), skal kommunen følge lov og forskrift om offentlige anskaffelser.

Horten kommune har ikke egen innkjøpsavdeling, men har en innkjøpsrådgiver. Innkjøpsrådgiveren er organisasjonsmessig plassert i økonomiavdelingen. Innkjøpsrådgiverens funksjon er å veilede de enheter som ønsker råd og bistand ved kjøp av varer og tjenester utenfor rammeavtalene, men kan også bistå ved mer kompliserte kunngjøringer av byggekontrakter, kommunaltekniske tjenester med mer. I tillegg oppdaterer innkjøpsrådgiveren kommunens intranettsider som gjelder innkjøp. Her ligger oversikt over gjeldende rammeavtaler for VOIS, lover og regler for offentlige anskaffelser, innkjøpsveiviser, skjema for anskaffelsesprotokoll og fremgangsmøte ved kunngjøring ved ulike verdier av anskaffelser. Disse er tilgjengelige for alle ansatte.

### 5.1.3 Rutiner innkjøp – Horten kommune

Horten kommunes anskaffelsesrutiner består av tre deler, og beskriver:

- planlegging av anskaffelsen
- gjennomføring av anskaffelsen
- og oppfølging av avtalen

Enhet for Kommunalteknisk drift hadde møte med kommunens innkjøpskonsulent 03.02.2009 hvor innkjøpsprosedyrene ble gjennomgått. I referatet fra dette møtet ble det presisert hva som er pålagt den enkelte innkjøpsansvarlige:

- innspill i behovsvurdering kan komme fra flere, men det er prosjektansvarlig/innkjøpsansvarlig (person med dedikert ansvar og myndighet) som konkluderer behovsgrunnlaget for varer og tjenester.
- behovet defineres og kjøpet søkes innfridd innenfor gjeldende innkjøpsavtaler
- ved manglende innkjøpsavtaler **skal** innkjøpet være i henhold til lov om offentlige anskaffelser (henvisning til kommunens innkjøpsveileder på intranettet)

Øvrige forhold som er ufravikelig:

- rekvisisjon/tilbud/anbud skal benyttes ved alle innkjøp
- rekvisisjonen skal være uttømmende for kjøpet og skal ikke utvides etter at innkjøpsansvarlig har signert
- ingen har anledning til å kjøpe eller på annen måte forplikte Horten kommune uten tildelt definert myndighet



Videre slås det fast at siden innkjøpsansvaret er delegert fra kommunestyret via rådmann til virksomhetene, påhviler det virksomhetsledere og enhetsledere å ha system og kontroll for at innkjøpsreglement (anskaffelsesrutiner), lover og forskrifter etterleves.

### **5.1.4 Revisors kontroll**

For å kunne besvare problemstilling 1 har revisor valgt å kontrollere fem krav i regelverket for offentlige anskaffelser, som er sentrale ved gjennomføring av en offentlig anskaffelse. Vi har kontrollert at:

- benyttet anskaffelsesprosedyre er i henhold til regelverket om offentlige anskaffelser?
- konkurranse er kunngjort i henhold til regelverket om offentlige anskaffelser?
- bruken av kvalifikasjonskrav er i henhold til regelverket om offentlige anskaffelser?
- bruken av tildelingskriterier er i henhold til regelverket om offentlige anskaffelser?
- protokollføring er i henhold til regelverket om offentlige anskaffelser?

Under hvert punkt nedenfor vil revisor redegjøre for aktuelle revisjonskriterier hentet fra regelverket om offentlige anskaffelser.

Revisor har valgt ut seks anskaffelser av driftsmidler (objekter) i 2009 og 2010 for ovennevnte kontroll. Det er en feiebil, en traktor m/snøfres, en gravemaskin, samt tre biler. Et av objektene hadde en innkjøpspris på over kr 500.000 eks mva., mens de fem andre alle lå mellom kr 100.000 - kr 500.000.

#### **5.1.4.1. Er benyttet anskaffelsesprosedyre i henhold til regelverket om offentlige anskaffelser?**

##### **Prosedyrer**

Anskaffelsens anslåtte verdi er grunnlaget for valg av anskaffelsesprosedyre. Det er ulike regler for anskaffelser over og under EØS-terskelverdiene. Dette innebærer at verdien må beregnes for å kunne velge rett prosedyre. Det fremgår av Forskrift om offentlige anskaffelser (FOA) § 2-3 at verdien skal beregnes på grunnlag av den samlede verdi av de kontrakter som utgjør anskaffelsen på kunngjøringstidspunktet. Anslaget over anskaffelsens verdi må være forsvarlig på tidspunktet for kunngjøringen. Oppdragsgiver må foreta et forsvarlig skjønn ved beregningen av anskaffelsens verdi. Tidligere anskaffelser av samme type, andre offentlige oppdragsgiveres anskaffelser og markedsundersøkelser, vil være momenter som er sentrale i en slik vurdering. Ved tvil bør man utarbeide et notat som synliggjør hvilke vurderinger som er foretatt. Dette gjelder særlig hvis man er i tvil om anskaffelsen kommer over eller under aktuelle terskelverdier.

I henhold til regelverket, (forskriftenes kapittel 5), er det tre ulike prosedyrer for anskaffelser (under EØS-terskelverdiene); åpen anbudskonkurranse, begrenset anbudskonkurranse eller ved konkurranse med forhandlinger. Ved mindre anskaffelser (under kr 500.000 eks mva) brukes en forenklet prosedyre (forskriftenes del I). Prosedyrene er kort forklart i tabellen på neste side:

<b>Åpen anbudskonkurranse</b>	Anskaffelsesprosedyre som tillater alle interesserte leverandører å gi tilbud, men som ikke tillater forhandling.
<b>Begrenset anbudskonkurranse</b>	Anskaffelsesprosedyre som bare tillater de leverandører som er invitert av oppdragsgiver å gi tilbud, men som ikke tillater forhandling.
<b>Konkurranse med forhandling</b>	Anskaffelsesprosedyre hvor oppdragsgiver har adgang til å forhandle med en eller flere leverandører.
<b>Kjøp etter forskriftens del I</b>	Konkurranse skal gjennomføres på en måte som står i forhold til anskaffelsen. Så langt det er mulig skal en følge god forretningsskikk, forutberegnelighet, gjennomsiktighet, likebehandling og etterprøvnbarhet.

### Terskelverdier

Terskelverdiene regulerer i stor grad hvilke anskaffelsesprosedyrer man kan benytte seg av ved anskaffelser. I tillegg regulerer de også hvilken del av forskriften som skal komme til anvendelse. Terskelverdiene reguleres hvert annet år, sist 1. mars 2010.

Den nasjonale terskelverdien er kr 500.000 eks. mva.

Terskelverdier etter EØS-avtalen ( FOA § 2-2 (1)):

- Kontrakter der den anslåtte verdi overstiger 1,6 mill. kroner eks. mva. for vare- og tjenestekontrakter og 40,5 mill. kroner eks. mva. for bygge- og anleggskontrakter.

Valg av prosedyre over EØS-terskel Del III:

- åpen anbudskonkurranse eller
- begrenset anbudskonkurranse (FOA § 14-1(1))

Kontraksverdi eller regnskapsført verdi er i dette prosjektet brukt for å vurdere om valgt anskaffelsesprosedyre er riktig. Med kontraksverdi mener vi verdi angitt i kontrakten. Med regnskapsført verdi mener vi utbetaling fra oppdragsgiver til leverandør ført i regnskapet.

### Fakta – Objekt 6651 Volvo feiebil 2009 modell, anskaffelsespris kr 2.231.800 eks mva.

Denne anskaffelsen var vurdert som todelt; lastebilchassis ca.19 tonn som skulle brukes til feiing i bygater og på landevei, samt feieaggregat til denne. Anslått anskaffelsesverdi for lastebilchassis var kr 700-750.000 eks mva og for feieaggregat ca kr 1.000.000 eks mva.

Siden både lastebilchassiset og feieaggregatet hadde antatte anskaffelsesverdier mellom kr 500.000 og kr 1.600.000, ble anskaffelsene vurdert til å kunne gå inn under forskriftens del II - anskaffelser under EØS-terskelverdiene. Oppdragsgiver kan da velge mellom følgende anskaffelsesprosedyrer:

- åpen anbudskonkurranse (kunngjøring)
- begrenset anbudskonkurranse
- konkurranse med forhandling

Det ble for begge anskaffelsene valgt åpen anbudskonkurranse med Nasjonal kunngjøring i Doffin.

**Revisors vurdering:**

Revisor vurderer at valgt anskaffelsesprosedyre for denne anskaffelsen, åpen nasjonal anbudskonkurranse, er feil, da det i følge forskriftenes § 2.3 er ”den samlede verdi av de kontrakter som utgjør anskaffelsen på kunngjøringstidspunktet”, som skal være grunnlaget for å avklare anskaffelsens terskelverdi. Revisor vurderer at riktig anskaffelsesprosedyre skulle vært en åpen anbudskonkurranse med kunngjøring i EØS-området, jf. terskelverdier etter EØS-avtale, forskriftens § 2-2 (1).

**Fakta – Objekt 6638 John Deere traktor med snøfres 2009 modell, anskaffelsespris kr 326.146 eks mva.**

Ifølge anskaffelsesprotokollen har Horten kommune anslått en verdi på inntil kr 750.000 for anskaffelsen. Anskaffelsen ble kunngjort i Doffin som åpen nasjonal anbudskonkurranse.

**Revisors vurdering:**

Benyttet anskaffelsesprosedyre er tillatt i forhold til anskaffelsens anslåtte verdi og i tråd med regelverket.

**Fakta – Objekt 6654 Neuson gravemaskin 2008 modell, anskaffelsespris kr 330.000 eks mva.**

I anskaffelsesprotokollen står at anslått verdi på anskaffelsen var kr 400.000-475.000. Benyttet anskaffelsesprosedyre var begrenset anbudskonkurranse.

**Revisors vurdering:**

Benyttet anskaffelsesprosedyre er tillatt i forhold til anskaffelsens anslåtte verdi og i tråd med regelverket.

**Fakta – Objekt 6655 Nissan Navara pickup 2009 modell, anskaffelsespris kr 220.000.**

I anskaffelsesprotokollen ble anslått verdi på anskaffelsen satt til ca kr 250.000. Benyttet anskaffelsesprosedyre var Kjøp etter forskriftenes del I.

**Revisors vurdering:**

Benyttet anskaffelsesprosedyre er tillatt i forhold til anskaffelsens anslåtte verdi og i tråd med regelverket.

**Fakta – Objekt 6657 Toyota HiAce varebil 2006 modell, anskaffelsespris kr 135.000.**

I anskaffelsesprotokollen ble anslått pris på anskaffelsen kr 100.000-150.000. Benyttet anskaffelsesprosedyre var Kjøp etter forskriftens del I.

**Revisors vurdering:**

Benyttet anskaffelsesprosedyre er tillatt i forhold til anskaffelsens anslåtte verdi og i tråd med regelverket.

**Fakta – Objekt 6778 Toyota HiAce personbil 2004 modell, anskaffelsespris kr 260.000.**

Opplysninger om anslått anskaffelsesverdi mangler (men ville åpenbart ligge mellom kr 100.000 – 500.000 eks mva). Benyttet anskaffelsesprosedyre var Kjøp etter forskriftens del I.

**Revisors vurdering:**

Benyttet anskaffelsesprosedyre er tillatt i forhold til anskaffelsens verdi og i tråd med regelverket.

### **5.1.4.2 Er konkurranse kunngjort i henhold til regelverk om offentlige anskaffelser?**

Kunngjøring er et virkemiddel for å gjøre leverandører oppmerksomme på anskaffelsen. På denne måten blir det større konkurranse om å levere ytelsen og det offentlige vil kunne få en bedre pris eller ytelse. Kunngjøring vil også gi leverandørene et likt utgangspunkt for konkurransen. Når det gjelder anskaffelser over EØS-terskelverdiene, beskriver forskriftens kapittel 18 kunngjøringens innhold og fremgangsmåte. Kapittel 9 i forskriften beskriver kunngjøringsreglene for anskaffelser under EØS-terskelverdiene. Vi gjengir her §18-3 *Kunngjøring av konkurranse*:

*” (1) Oppdragsgiver som ønsker å tildele en kontrakt eller rammeavtale ved åpen eller begrenset anbudskonkurranse, konkurransepreget dialog eller ved konkurranse ved forhandling, jf § 14-1 (tillatte anbudsprosedyrer) eller innføre en dynamisk innkjøpsordning, skal gjøre dette kjent i en kunngjøring.”*

Forskriften krever at alle anskaffelser over nasjonal terskelverdi skal kunngjøres. Dette gjelder både for varekjøp, tjenestekjøp og bygge- og anleggskontraheringer. Dersom anskaffelsen har en anslått verdi, som ligger under nasjonal terskelverdi, er det ikke plikt til å kunngjøre anskaffelsen, men forskriftens del I må følges, jf. § 2-1 (1) og (2). Det betyr blant annet at så langt det er mulig, skal det gjennomføres konkurranse om anskaffelsen.

Som utgangspunkt skal alle offentlige anskaffelser over nasjonal terskelverdi, kunngjøres i den nasjonale Doffin-databasen til Norsk Lysningsblad. Anskaffelser over EØS-terskelverdien skal kunngjøres i EUs database (TED). Det er utarbeidet egne skjemaer til hver type kunngjøring som oppdragsgiver må benytte. Kunngjøringsskjemaene finnes tilgjengelig i elektronisk format.

#### **Konkurransesgrunnlag**

Et konkurransegrunnlag supplerer og utdyper de opplysningene som oppdragsgiver har angitt i kunngjøringen. I konkurransegrunnlaget har derfor oppdragsgiver anledning til å fastsette mer detaljerte krav til konkurransen, anskaffelsen eller kontraktsbetingelsene. For å ivareta kravene til forutberegnelighet, gjennomsiktighet og likebehandling, må konkurransegrunnlaget utformes på en klar, tydelig og nøyaktig måte. Sammen med kunngjøringen skal konkurransegrunnlaget gi leverandørene de opplysninger som er nødvendige for at de skal kunne utarbeide et fullstendig og fullverdig tilbud som har reell mulighet til å nå opp i konkurransen.

Vi vurderer på dette grunnlag om det aktuelle utvalget av anskaffelser er kunngjort i henhold til regelverket.

#### **Fakta – Objekt 6651 Volvo feiebil**

Denne anskaffelsen var todelt; lastebilchassis ca. 19 tonn, som skulle brukes til feiing i bygater og på landevei, samt feieaggregat til denne. Anskaffelsene ble kunngjort i Doffin som to åpne nasjonale anbudskonkurranser.

#### **Revisors vurdering:**

Kunngjøring som to åpne nasjonale anskaffelser er ikke i tråd med regelverket for denne anskaffelsen. Som det fremgår av pkt 5.1.4.1, skulle dette vært sett på som en anskaffelse. Anslått verdi ville da overskredet terskelverdien på 1,6 mill kroner med krav om utlysning i EØS-området (TED) etter forskriftens del III. I forskriftens § 2.3 om beregning av

anskaffelsen anslåtte verdi står: ”Anskaffelsens anslåtte verdi beregnes på grunnlag av oppdragsgivers anslag av det samlede beløp oppdragsgiver kan komme til å betale, ekskl. mva. for de kontrakter som utgjør anskaffelsen.” I praksis kunne tilbyderne likevel legge inn separate tilbud på lastebilchassis og feieaggregat.

**Fakta – Objekt 6638 John Deere traktor m/snøfres**

Anslag for verdien av denne anskaffelsen ble satt noe høyere i forhold til hva prisen ble - inntil kr 750.000. Siden antatt verdi også for denne anskaffelsen lå i intervallet kr 500.000 – 1.600.000 ble valg av konkurranseform, som for objekt 6651, åpen anbudskonkurranse og Nasjonal utlysning i Doffin.

**Revisors vurdering:**

Revisor vurderer den benyttede kunngjøringen for dette objektet som tilfredsstillende og i tråd med reglene om offentlige anskaffelser. Selv om det i ettertid viste seg at anskaffelsesverdien ble under kr 500.000 og nasjonal utlysning derfor ikke hadde vært nødvendig i henhold til regelverket, har man trolig nådd flere potensielle leverandører enn man ville gjort uten utlysning.

**Fakta – Objekt 6654 Neuson gravemaskin**

Fra anskaffelsesprotokollen fremgår det at antatt verdi på anskaffelsen var kr 400.000-475.000, altså under grensen for lovpålagt nasjonal utlysning i Doffin. Tre aktuelle leverandører ble derfor kontaktet med anmodning om å levere tilbud.

**Revisors vurdering:**

Revisor vurderer at den benyttede kunngjøringen for dette objektet tilfredsstillende regelverket.

**Fakta – Objekt 6655 Nissan Navara pickup**

Antatt verdi på anskaffelsen var i følge anskaffelsesprotokoll ca kr 250.000. Tre forskjellige biler av ønsket type og i ønsket prisklasse, som lå ute for salg på finn.no, ble vurdert.

**Revisors vurdering:**

Revisor vurderer at det ikke er krav til kunngjøring for denne anskaffelsen. Innhenting av tilbud fra tre forskjellige tilbydere før kjøp av dette objektet, tilfredsstillende reglene om offentlige anskaffelser.

**Fakta – Objekt 6657 Toyota HiAce varebil**

Antatt verdi på anskaffelsen var kr 100.000-150.000. Det ble innhentet priser på tre forskjellige biler i ønsket prisklasse som lå ute for salg på finn.no.

**Revisors vurdering:**

Revisor vurderer at det ikke er krav til kunngjøring for denne anskaffelsen. Innhenting av tilbud fra tre forskjellige tilbydere før kjøp av dette objektet tilfredsstillende reglene om offentlige anskaffelser.

**Fakta – Objekt 6778 Toyota HiAce personbil**

Antatt verdi på denne anskaffelsen mangler, men ville ligge mellom kr 100.000-500.000. Som for de øvrige to biler ble også denne plukket ut fra finn.no.

### **Revisors vurdering:**

Siden det ikke ble skrevet protokoll for denne anskaffelsen, er ikke revisor kjent med hvor mange biler av den aktuelle type som ble vurdert. Kunngjøring er imidlertid ikke nødvendig for denne anskaffelsen i henhold til regelverket om offentlige anskaffelser.

#### **5.1.4.3 Er bruken av kvalifikasjonskrav i henhold til regelverket om offentlige anskaffelser?**

Kvalifikasjonskrav er minimumskrav som knytter seg til leverandørens egnethet til å levere den aktuelle anskaffelsen. Formålet med å stille kvalifikasjonskrav er å sikre at leverandøren teknisk, organisatorisk, økonomisk og finansielt har det nødvendige grunnlaget for å oppfylle den konkrete kontraktsforpliktelsen. Det er fritt for oppdragsgiver å velge hvilke kvalifikasjonskrav som skal stilles, bortsett fra de som er obligatoriske for den aktuelle anskaffelsen. Disse må imidlertid stå i et rimelig og fornuftig forhold til den ytelsen som skal leveres. Kvalifikasjonskravene skal i hovedsak fremgå av kunngjøringen. For å kunne vurdere leverandørens kvalifikasjoner må det også stilles krav til hvordan disse skal dokumenteres. Det er denne dokumentasjonen som skal vise at leverandøren er kvalifisert til å delta i konkurransen.

Forskriftens § 8-7 og 8-8 (under EØS-terskelverdier) og §§ 17-14 og 17-15 (over EØS-terskelverdier) regulerer dokumentasjonskravet og gjelder følgende dokumenter:

- *skatteattest for merverdiavgift* ( ikke nødvendig ved bruktkjøp)
- *skatteattest for skatt* ( ikke nødvendig ved bruktkjøp)
- *HMS – egenerklæring* (ikke nødvendig ved varekjøp - standardvarer)

Dokumentasjonskravene som stilles skal være like for alle leverandører. Det vil være et brudd på likebehandlingsprinsippet å stille ulike dokumentasjonskrav til leverandørene, uavhengig av egen kjennskap til leverandøren. Skatteattest må foreligge senest innen tilbudsfristens utløp ved åpen anbudskonkurranse, innen fristen for forespørsel om å delta i en begrenset anbudskonkurranse eller konkurranse med forhandling, eller innen fristen for å levere veiledende tilbud i en dynamisk innkjøpsordning. Skatteattesten skal ikke være eldre enn 6 måneder fra fristen nevnt over. Ved bygge- og anleggskontrakter skal entreprenøren tilsvarende kreve skatteattest i alle underliggende entrepriseforhold ved inngåelse av kontrakter i tilknytning til oppdraget, som overstiger en verdi på kr 100.000,- eks. mva.

Dersom en eller flere leverandører ikke har levert HMS-erklæring, skatteattester eller offentlig tilgjengelig dokumentasjon av at krav til leverandøren er oppfylt, kan oppdragsgiver fastsette en kort tilleggsfrist for ettersending av disse dokumentene, jf. forskriftens § 12-3 og § 21-3 (over EØS-terskelverdiene). Tilleggsfristen skal gjelde tilsvarende overfor alle deltakerne i konkurransen, og oppdragsgiver skal ikke vurdere de innkomne tilbudene før tilleggsfristen er utløpt.

Ved alle anskaffelser er det to slags evalueringer. Først skal oppdragsgiveren vurdere hvilke leverandører som kan være kvalifisert til å delta i selve konkurransen og ikke-kvalifiserte leverandører skal avvises. Deretter skal tilbudene fra de kvalifiserte leverandørene vurderes. Resultatet av kvalifikasjonsvurderingen er aksept eller avvising.

Oppdragsgiver kan i visse tilfeller avvise leverandører på grunn av forhold ved leverandøren eller tilbudet, jf. forskriften §§ 11-10 til 11-12. Man må skille mellom de avvissings-

bestemmelsene der oppdragsgiver plikter å avvise, og der oppdragsgiver har en rett til å avvise. Det er like avvsningsregler uavhengig av terskelverdiene.

Forskriftens § 11-10 sier bl.a. følgende:

- ”(1) Oppdragsgiver **skal** avvise leverandører som:*
- b. har unnlatt å levere skatteattest i samsvar med § 8-7 (skatteattest), med forbehold av § 12-3 (tilleggsfrist for ettersending av dokumenter)*
  - c. har unnlatt å levere egenerklæring i samsvar med § 8-8 (HMS-egenerklæring), med forbehold av § 12-3 (tilleggsfrist for ettersending av dokumenter), ...”*

#### **Fakta – Objekt 6651 Volvo feiebil**

I utlysningstekstene ble det stilt følgende dokumentasjonskrav til leverandørens organisatoriske og juridiske stilling:

1. Firmaattest
2. Skatteattest for merverdiavgift
3. Skatteattest for skatt
4. Egenerklæring i samsvar med forskriftens vedlegg 2 om HMS,

til økonomisk og finansiell kapasitet:

1. Foretakets siste års beretning, samt nyere opplysninger som har relevans til foretakets regnskapstall
2. Fremleggelse av foretakets årsregnskap eller utdrag fra dette
3. Bekreftelse på at foretaket ikke er i pågående forhandlinger om gjeldsakkord eller konkurs,

og til tekniske og faglige kvalifikasjoner:

1. Oversikt over foretakets totale bemanning
2. Foretakets viktigste leveranser de siste 3 årene, inkludert deres verdi, tidspunkt og mottaker.

#### **Revisors vurdering:**

Kvalifikasjonskravene i utlysningen er i henhold til standard krav for nasjonal kunngjøring av konkurranse. To leverandører leverte tilbud på lastebilchassis og tre på feieaggregat. Ingen av leverandørene, som leverte tilbud, ble avvist fordi de ikke oppfylte kvalifikasjonskravene. Revisor vurderer at kvalifikasjonskravene er tilfredsstillende oppfylt av alle leverandørene.

#### **Fakta – Objekt 6638 John Deere traktor m/snøfres**

I utlysningsteksten ble det stilt følgende dokumentasjonskrav til leverandørens organisatoriske og juridiske stilling:

1. Firmaattest
2. Skatteattest for merverdiavgift
3. Skatteattest for skatt
4. Egenerklæring i samsvar i samsvar med forskriftens vedlegg 2 om HMS,

og til økonomisk og finansiell kapasitet:

1. Fremleggelse av foretakets årsregnskap eller utdrag av dette.

#### **Revisors vurdering:**

Kvalifikasjonskravene i utlysningen er i henhold til standard krav for nasjonal utlysning av konkurranse. Ingen av de 11 leverandørene som leverte tilbud ble avvist.

Av de seks, som ble vurdert, hadde alle, i følge evalueringsskjemaet, levert de etterspurte attester og erklæringer, unntatt en som ikke hadde levert regnskap og derved skulle vært avvist.

Revisor vurderer at kvalifikasjonskravene er tilfredsstillende oppfylt av leverandøren som ble valgt.

**Fakta – Objekt 6654 Neuson gravemaskin**

Kvalifikasjonskrav fremgår ikke av anskaffelsesprotokollen.

**Revisors vurdering:**

I følge regelverket for offentlige anskaffelser kreves det ikke spesielle kvalifikasjonskrav for denne anskaffelsen.

**Fakta – Objekt 6655 Nissan Navara pickup**

Kvalifikasjonskrav fremgår ikke av anskaffelsesprotokollen.

**Revisors vurdering:**

I følge regelverket kreves det heller ikke spesielle kvalifikasjonskrav for denne anskaffelsen som er et bruktkjøp.

**Fakta – Objekt 6657 Toyota HiAce varebil**

Kvalifikasjonskrav fremgår ikke av anskaffelsesprotokollen.

**Revisors vurdering:**

Dette er også et bruktkjøp hvor spesielle kvalifikasjonskrav ikke kreves i følge regelverket.

**Fakta – Objekt 6778 Toyota HiAce personbil**

Det ble ikke skrevet anskaffelsesprotokoll på denne anskaffelsen.

**Revisors vurdering:**

Dette er også et bruktkjøp hvor spesielle kvalifikasjonskrav ikke kreves i følge regelverket.

#### **5.1.4.4 Er bruken av tildelingskriterier i henhold til regelverket om offentlige anskaffelser?**

Formålet med tildelingsvurderingen er å avgjøre hvilken tilbyder som skal vinne konkurransen, basert på hvilket tilbud som etter tildelingskriteriene er best.

I følge forskriftenes §§ 13-2, 1. pkt og 22-2, 1.pkt skal kontraktstildeling:

*”skje enten på basis av hvilket tilbud som er det mest økonomisk fordelaktige, eller utelukkende ut fra hvilket tilbud som har den laveste prisen.”*

§§ 13-2, 2. pkt lyder:

*”Dersom tildelingen av kontrakten skjer på grunnlag av det økonomisk mest fordelaktige tilbud, skal det benyttes kriterier som har tilknytning til kontraktsgjenstanden. Dette kan for eksempel være kvalitet, pris, teknisk verdi, estetiske og funksjonsmessige egenskaper, miljøegenskaper, driftsomkostninger, rentabilitet, kundeservice, teknisk bistand, eller tid for levering eller ferdigstillelse. Alle kriterier som vil bli lagt til grunn skal oppgis i*



*kunngjøringen eller konkurransegrunnlaget. Der oppdragsgiver på forhånd har bestemt seg for prioriteringen eller vektningen av kriteriene skal dette angis i kunngjøringen eller konkurransegrunnlaget.”*

Listen er ikke uttømmende. Oppdragsgiver kan også legge andre kriterier til grunn, dersom kriteriene vil kunne betraktes som objektive. Dette innebærer at man ikke kan stille opp kriterier som vil kunne virke diskriminerende. Videre må kriteriene kunne relateres til hva som er økonomisk mest fordelaktig for oppdragsgiver.

Oppdragsgiver er videre pålagt skriftlig å meddele tilbyderne hvem som tildeles kontrakten innen rimelig tid før kontrakten inngås, jfr. forskriftens §§ 13-3 og 22-3. Meddelelsen skal inneholde en begrunnelse for valget og angi frist for leverandør til å klage på beslutningen. Dersom oppdragsgiver finner at beslutningen om å tildele kontrakt ikke er i samsvar med § 13-2 (kriterier for valg av tilbud) kan beslutningen annulleres frem til kontrakt er inngått, jf § 13-3 (2).

Vi vurderer i det følgende om oppdragsgiver har oppgitt tildelingskriterier på forhånd og meddelt leverandører om kontraktstildelingen i etterhånd for den aktuelle anskaffelsen.

#### **Fakta – Objekt 6651 Volvo feiebil**

I den ene kunngjøringen ble det oppgitt at kommunen skulle anskaffe et lastebilchassis ca 19 tonn som skulle brukes til feiebil i bygater og på landevei. I tillegg ble det kunngjort en egen anbudskonkurranse på feieaggregatet. Lastebilchassis skulle leveres hos en valgt tilbyder for påbygging av feieaggregat.

Tildeling av kontrakten skulle gis til de tilbyderne som hadde det økonomisk mest fordelaktige tilbudet, vurdert på grunnlag av kriterier fastsatt i konkurransegrunnlaget. For både lastebilchassis og feieaggregat inneholdt konkurransegrunnlaget følgende kriterier.

- pris
- leverings- og betalingsbetingelser
- tekniske spesifikasjoner
- testkjøring
- opplæring

For lastebilchassiset ble pris vektet med 40% og kvalitet/brukervennlighet/komfort vektet med 60%. Lavest pris og best kvalitet, brukervennlighet og komfort var avgjørende i begrunnelsen for valg av leverandør av lastebilchassis.

I begrunnelsen for valg av feieaggregat etter prøvekjøring, står det at valgt aggregat var dyrest, men hadde best sugekapasitet og at det var enkelt å montere ekstra høytrykksspuling på kostene og brøytefeste. I tillegg ble denne leverandøren vurdert til å ha den beste kompetansen. En gruppe på tre, fra enheten, var med i prosessen med å velge ut disse to anskaffelsene. Både når det gjaldt valg av lastebilchassis og feieaggregat var det enstemmighet i gruppen.

#### **Revisors vurdering:**

Revisor vurderer at tildelingen ble gitt i tråd med de kriterier som ble satt i forkant av anbudsinnbydelsen. Dette er i tråd med regelverket for offentlige anskaffelser.

### **Fakta – Objekt 6638 John Deere traktor med snøfres**

I utlysningen stod det at kommunen skulle anskaffe en maskin/traktor og tilhørende snøfres til drift og vedlikehold av idrettsanlegg (kunstgressbaner, gressbaner og grusbaner) sommer og vinter. Maskinen skulle også kunne brukes til gressklipping ved påmontering av klippepadde/aggregat. Kontrakten skulle gis til den tilbyder som hadde det økonomisk mest fordelaktige tilbudet vurdert på grunnlag av kriterier fastsatt i konkurransegrunnlaget.

Kriteriene i konkurransegrunnlaget for traktor/maskin var:

- pris og leveringsbetingelser
- tekniske spesifikasjoner
- arbeidsmiljø og førerkomfort
- service og organisasjon
- miljø (drivstofforbruk)

For snøfres:

- pris
- tekniske spesifikasjoner

I anskaffelsesprotokollen står det om begrunnelsen for innstillingen:

- Innenfor tildelingskriteriene ble de enkelte momentene i kravspesifikasjonen tildelt poeng. Poengsummene ble deretter vektet i henhold til tildelingskriteriene i konkurransegrunnlaget
- Den valgte leverandør hadde flest poeng – både uvektet og vektet
- Leverandøren hadde gode referanser fra leveranser av det tilbudte utstyr i Norge

### **Revisors vurdering:**

Revisors vurderer at tildelingen ble gitt i tråd med de kriterier som ble satt i forkant av anbudsinnbydelsen. Dette er i tråd med regelverket for offentlige anskaffelser.

### **Fakta – Objekt 6654 Neuson gravemaskin**

Tildelingskriterium var ifølge anskaffelsesprotokoll den leverandør som ble vurdert som økonomisk mest fordelaktig for kommunen. Av de tre leverandører som ble kontaktet, hadde den valgte leverandør en ett år gammel demo-maskin som hadde gått 100 timer. Denne ble tilbudt til redusert pris.

### **Revisors vurdering:**

Tildeling er basert på hvilket tilbud som var økonomisk mest fordelaktig for kommunen. Dette vurderes til å være i tråd med regelverket for offentlige anskaffelser.

### **Fakta – Objekt 6655 Nissan Navara pickup**

Tildelingskriterier er ikke oppgitt, annet enn behov for at bilen burde ha firehjulstrekk. Tre brukte biler av ønsket type ble plukket ut på finn.no. Bilen, som ble valgt, hadde både lavest km-stand (kun 4.000 km) og lavest pris.

### **Revisors vurdering:**

Tildelingskriterier er ikke oppgitt og revisor kan derfor ikke vurdere dette punktet.

### **Fakta – Objekt 6657 Toyota HiAce varebil**

Tildelingskriterier er ikke oppgitt, men bilen skulle brukes til anleggsvirksomhet innen vann og avløp, og skulle erstatte en Toyota HiAce 1990 modell som ikke gikk gjennom EU-kontrollen. På finn.no ble det plukket ut tre biler av samme type som ble vurdert. I følge anskaffelsesprotokollen var valgt bil (nr 3) den eneste med sideruter, hadde lav km-stand, servicehefte og best pris. Det var også den eneste bilen de fikk tilsendt et forpliktende tilbud på.

#### **Revisors vurdering:**

Tildelingskriterier er ikke oppgitt og revisor kan derfor ikke vurdere dette punktet.

### **Objekt 6778 Toyota HiAce personbil**

Tildelingskriterier er ikke oppgitt.

#### **Revisors vurdering:**

Tildelingskriterier er ikke oppgitt og revisor kan derfor ikke vurdere dette punktet.

### **5.1.4.5 Er protokollføring i henhold til regelverket om offentlige anskaffelser?**

I følge forskrift om offentlige anskaffelser § 3-2, skal oppdragsgiver føre protokoll for anskaffelser som overstiger 100.000 kroner eks. mva. Protokollen skal beskrive alle vesentlige forhold og viktige beslutninger gjennom hele anskaffelsesprosessen. Protokollen skal minst omfatte opplysningene som fremgår av forskriftens vedlegg 3 eller 4. Vedlegg 3 gjelder for anskaffelser mellom 100.000 og 500.000 kroner eks. mva. Vedlegg 4 gjelder for anskaffelser som overstiger 500.000 eks. mva.

Det er intet formkrav til protokollføringen. De nødvendige opplysningene kan samles i et dokument eller de kan framgå av anskaffelsesdokumentet. Det avgjørende er at dokumentasjonen er samlet og tilgjengelig slik at etterprøvbareheten er sikret.

Forskriftens krav om protokollføring er et utslag av generelle gjennomskiktighets- og rettssikkerhetsprinsipper. Dette bidrar til at ulike instanser kan føre kontroll med at oppdragsgivers beslutninger er fattet i samsvar med regelverket. Protokollen gir økt etterprøvbarehet i anskaffelsesprosessen og kan dermed bidra til å motvirke kameraderi og korrupsjon. For at protokollplikten skal kunne etterleves på en brukervennlig og kostnadseffektiv måte, har departementet laget skjemaer som oppdragsgiver kan velge å benytte.

Hva som anses som vesentlige forhold og viktige beslutninger i protokollføringen er til dels en skjønnsmessig vurdering. Under dette faller alle forhold og beslutninger som har betydning for en leverandørs mulighet til å nå fram i konkurransen. I forskriften angis en del forhold som skal protokollføres, men dette er ikke uttømmende i forhold til vurdering av hva som er vesentlige forhold og viktige beslutninger. I undersøkelsen har vi fokusert på opplysninger som blant annet i lovens forarbeider angis som viktige med hensyn til anskaffelsens etterprøvbarehet. Med vesentlige forhold og viktige beslutninger menes følgende:

- valg av anskaffelsesprosedyre
- konkurransegrunnlag
- åpning av innkomne tilbud

- evaluering av tilbud
- invitasjon av leverandører til forhandling
- forhandling
- avslag av tilbud fra leverandør

Vår undersøkelse av kommunens praksis ved protokollføring er todelt:

- først vurderes protokollføringen av anskaffelsesprosedyrene i forhold til minimumsopplysningene som fremgår av forskriftens vedlegg 3 eller 4
- dernest vurderes det om vesentlige forhold og viktige beslutninger i anskaffelsesprosedyrene er protokollført

#### **Fakta – Objekt 6651 Volvo feiebil**

Benyttede anskaffelsesprotokoller for disse anskaffelsene er i tråd med forskriftenes vedlegg 4. De tre siste rubrikkene var imidlertid ikke fylt ut. Det gjaldt:

- kort begrunnelse for valg av leverandør og kontraktsverdi
- hvis relevant, andre vesentlige forhold og viktige beslutninger som er av betydning for konkurransen og
- kontrakt undertegnet dato/dato og saksbehandlers signatur

Revisor har fått oppgitt følgende grunner til at anskaffelsesprotokollene ikke var fullstendig utfylt:

1. Anskaffelsen tok lang tid, ca 1,5 år fra bestilling til levering
2. De to som opprinnelig sto for anskaffelse sluttet begge i løpet av denne perioden.
3. Horten kommune byttet sak/arkivsystem (Websak) i perioden

#### **Revisors vurdering:**

Revisor har blitt forelagt mye dokumentasjon vedrørende disse anskaffelsene, slik at etterprøvnbarheten av anskaffelsene har vært mulig. Revisor vurderer derfor at anskaffelsesprotokoller, sammen med annen dokumentasjon, er tilstrekkelig for å dekke de krav som er listet opp i forskriftenes vedlegg 4.

#### **Fakta – Objekt 6638 John Deere traktor**

Benyttet anskaffelsesprotokoll for denne anskaffelsen er også i tråd til forskriftenes vedlegg 4. I rubrikken hvor man skal begrunne valg av leverandør(er) og kontraktsverdi står det at to tilbud ble avvist, fordi tilbudene var ufullstendige og to andre ikke ble med i sluttvurderingen, uten at dette er nærmere begrunnet. Rubrikken for kontraktsverdi er ikke utfylt.

#### **Revisors vurdering:**

Revisor vurderer at krav om protokollføring kan anses for oppfylt, med unntak av at det ikke er tilfredsstillende dokumentert hvorfor to tilbydere ble avvist og to andre utelukket samt manglende utfylt kontraktsverdi. Forøvrig inneholder protokollen alle viktige forhold og viktige beslutninger i anskaffelsesprosedyren som er listet opp i forskriftenes vedlegg 4.

#### **Fakta - Objekt 6654 Neuson gravemaskin**

Benyttet anskaffelsesprotokoll for denne anskaffelsen er i henhold til forskriftenes vedlegg 3. Alle vesentlige forhold og viktige beslutninger er protokollert, med unntak av kontraktsverdi.

**Revisors vurdering:**

Revisor vurderer at krav om protokollføring etter forskriftenes vedlegg 3 er for oppfylt, med unntak av kontraktsverdi.

**Fakta - Objekt 6655 Nissan Navara pickup**

Benyttet anskaffelsesprotokoll for denne anskaffelsen er i henhold til forskriftenes vedlegg 3. Alle vesentlige forhold og beslutninger i anskaffelsesprosessen er protokollert.

**Revisors vurdering:**

Revisors vurderer at krav om protokollføring etter forskriftenes vedlegg 3 anses for oppfylt.

**Fakta – Objekt 6657 Toyota HiAce varebil**

Benyttet anskaffelsesprotokoll for denne anskaffelsen er i henhold til forskriftenes vedlegg 3. Alle vesentlige forhold og beslutninger i anskaffelsesprosessen er protokollert.

**Revisors vurdering:**

Revisor vurderer at krav om protokollføring etter forskriftenes vedlegg 3 anses for oppfylt.

**Fakta – Objekt 6778 Toyota HiAce personbil**

Anskaffelsesprotokoll er ikke ført. En forklaring kan i følge enheten være at denne bilen bare ble kjøpt inn av dem, men brukes av Byggmiljø.

**Revisors vurdering:**

Revisor vurderer at kravet om protokollføring etter forskriftenes vedlegg 3 ikke er oppfylt, da det ikke er utarbeidet protokoll for den anskaffelsen.

### **5.1.5 Revisor totalkonklusjon problemstilling 1;**

#### **Etterlever enhet Kommunalteknisk drift, Horten kommune, regelverket for offentlige anskaffelser ved kjøp av maskiner/driftsmidler?**

For å kunne besvare denne problemstillingen, har revisor valgt å kontrollere seks anskaffelser og vurdere disse opp mot fem krav i regelverket for offentlige anskaffelser, som er sentrale ved gjennomføring av en offentlig anskaffelse. Vi har kontrollert seks anskaffelser av maskiner/driftsmidler i 2009 og 2010. Det er kjøp av en feiebil, en traktor m/snøfres, en gravemaskin, samt tre biler. Et av driftsmidlene hadde en innkjøpspris på over kr 500.000 eks mva., mens de fem andre alle lå mellom kr 100.000 - kr 500.000.

Revisor vurderer, på bakgrunn av kontrollen, at enhet for Kommunalteknisk drift i Horten kommune i hovedsak etterlever regelverket for offentlige anskaffelser ved kjøp av maskiner/driftsmidler. Revisor har imidlertid registrert et tilfelle av feil vurdering av anskaffelsesverdi og derav feil bruk av anskaffelsesprosedyre og kunngjøring.

Videre har revisor registrert at protokollføringen har vært noe mangelfull ved enkelte anskaffelser.

På neste side vises resultatene fra ovennevnte kontroll:

- **Er benyttet anskaffelsesprosedyre i henhold til regelverket om offentlige anskaffelser?**

Revisor vurderer at det ble benyttet riktig anskaffelsesprosedyre i henhold til regelverket for offentlige anskaffelser, for fem av de seks kontrollerte anskaffelsene i 2009 og 2010. Revisor vurderer at det ble valgt feil anskaffelsesprosedyre for anskaffelse av lastebilchassis med feieaggregat, da denne anskaffelsen ikke skulle vært delt, jf. forskriftens § 2.3.

- **Er konkurranse kunngjort i henhold til regelverket om offentlige anskaffelser?**

En av anskaffelsene ble kunngjort i to nasjonale kunngjøringer. Revisor vurderer at for denne anskaffelsen, en Volvo lastebil med feieaggregat, skulle konkurranse vært kunngjort som en samlet anskaffelse med kunngjøring i EØS-området (TED) etter forskriftens del III.

Revisor vurderer at regelverket vedrørende kunngjøring er riktig håndtert for de øvrige frem anskaffelsene.

- **Er bruken av kvalifikasjonskrav i henhold til regelverket om offentlige anskaffelser?**

Revisor vurderer at bruken av kvalifikasjonskrav er i henhold til regelverket for offentlige anskaffelser for alle seks anskaffelsene.

- **Er bruken av tildelingskriterier i henhold til regelverket om offentlige anskaffelser?**

Revisor vurderer at bruken av tildelingskriterier er i tråd med regelverket om offentlige anskaffelser for tre av anskaffelsene. For de resterende tre anskaffelsene var ikke tildelingskriterier oppgitt og revisor kan derfor ikke vurdere dette punktet for disse. Opplysninger om tildelingskriterier skulle fremkommet av protokollen.

- **Er protokollføring i henhold til regelverket om offentlige anskaffelser?**

I følge forskrift om offentlige anskaffelser § 3-2, skal oppdragsgiver føre protokoll for anskaffelser som overstiger kr 100.000 eks. mva. Revisor vurderer at det er skrevet tilfredsstillende protokoll i henhold til regelverket for to av anskaffelsene. Revisor vurderer videre at tre av protokollene er noe mangelfulle, mens det manglet protokoll for en anskaffelse. Dette er ikke i tråd med regelverket.

## **5.2 Problemstilling 2: Blir maskinparken ved enhet Kommunalteknisk drift i Horten kommune utnyttet på en effektiv måte?**

For å få svar på denne problemstillingen har revisor blant annet innhentet dokumentasjon for registrerte timer og dokumentasjon for registrerte kostnader for hver maskin/objekt. Horten kommune fører timeregnskap der timer i ”operativ tjeneste” blir registrert pr objekt/maskin. I timeregnskapet er det lagt inn antall brukte timer i ”operativ tjeneste” og antall brukte timer i

verksted. Med ”operativ tjeneste” menes hvor mange timer maskinen er brukt for å utføre arbeid. Disse tallene har vi brukt som grunnlag for å vurdere utnyttelsen av maskinparken. Timene registreres fra maskinene tas ut av garasjen til de er tilbake igjen med fratrukk for en halvtime lunsj. Det blir registrert timer så lenge den ikke er tilgjengelig i garasjen.

Videre har vi beregnet inntekter for hver maskin og innhentet registrerte faktiske kostnader knyttet til hver maskin/objekt, for å kunne vurdere maskinens lønnsomhet. Først vil revisor se på timebruken pr objekt og vurdere hvor stor utnyttelse av objektet er. Deretter vil revisor estimere en kostnad pr objekt og vurdere hvordan kostnaden er i forhold til utnyttelsen.

## 5.2.1 Utnyttelse av maskinparken

Nedenfor vises en tabell over registrert brukte timer i ”operativ tjeneste” pr maskintype, for årene 2009 og 2010. Tallene for 2010 er pr 24.10.2010. Revisor har beregnet hvor stor utnyttelsen pr år har hvert, ut fra et årlig stipulert timeantall på 1 725 (netto årsverk pr ansatt som tilsvarer 230 arbeidsdager).

Type	Brukte timer	Utnyttelse	Brukte timer	Utnyttelse
Bil/Maskin	2009	2009	2010	2010
Pickup	9 237	45 %	10 731	72 %
Kombimaskin	4 660	54 %	2 399	39 %
Liten Lastebil	2 180	28 %	1 718	32 %
Tippbil	5 684	82 %	3 061	57 %
Traktor	1 710	25 %	1 452	36 %
Varebil	1 998	29 %	1 214	30 %
Hjullaster	2 241	37 %	986	24 %
Tankbil	645	15 %	327	12 %
Containerbil	1 314	38 %	1 101	41 %
Gravemaskin	2 869	83 %	1 566	58 %
Feiebil/sugebil	940	36 %	836	62 %
Gressklipper	721	42 %	638	47 %
Minigraver	767	44 %	611	45 %
<b>Totalt</b>	<b>34 963</b>		<b>26 637</b>	

Siden tallene for 2010 er til og med 24. oktober, er 1.350 timer pr maskin brukt som grunnlag for beregning av utnyttelse. Til å forklare tabellen bruker vi maskintype Pickup som eksempel. I 2009 hadde Horten kommune registrert 12 pickuper som til sammen var registrert med 9 237 timer. 9 237 brukte timer av 20 700 ( $1725 \cdot 12$ ) mulige gir en utnyttelse på 45 %.

### Revisors vurdering:

Deler av maskinparken ble utnyttet under 50 % av tiden i 2009 og 2010 sammenholdt med et stipulert årsverk. Det kan være flere årsaker til at utnyttelsen for en maskintype er lav. Kommunen er avhengig av å ha maskiner tilgjengelig i beredskap. Enkelte typer maskiner har begrenset bruksområde og kan derfor ha lav utnyttelse.

#### 5.2.1.1 Beregninger for hver maskintype

Revisor vil gå nærmere inn på hver enkelt maskintype og presentere tall for hvert eneste objekt/maskin i en tabell. Tabellen viser objektnr, merke, antall timer tatt ut i arbeid og utnyttelse av arbeidstiden. Antall timer tatt ut i arbeid er hentet fra timeregistreringssystemet til Horten kommune.

**Pickuper**

Objekt		Timer	Utnyttelse	Timer	Utnyttelse
		2009	2009	2010	2010
6601	Ford Transit 190 1989	230	13 %		
6607	Chevrolet 2500	566	33 %	1919	142 %
6608	Toyota HI-Lux 1997	1 262	73 %	1401,5	104 %
6609	Ford transit 190	908	53 %		
6610	Toyota HI-LUX 1990	109	6 %	16	1 %
6617	VW transporter 1996	1 038	60 %	533,5	40 %
6620	Toyota Dyna 1998	798	46 %	312,5	23 %
6621	Toyota Dyna 1995	1 079	63 %	1397	103 %
6623	Toyota Dyna 2000	1 023	59 %	549,5	41 %
6625	Nissan King Cab. 1998	990	57 %	635,5	47 %
6627	Nissan Navara 2002	1 217	71 %	1238,5	92 %
6641	Volkswagen Transp. 2004			928	69 %
6655	Nissan Navara 2009	19	1 %	1800	133 %
<b>Totalt</b>		<b>9 237</b>	<b>45 %</b>	<b>10731</b>	<b>72 %</b>

**Revisors vurdering:**

Bruken av pickupene økte fra 45 % i 2009 til 72 % i 2010. Totalt sett vurderer revisor utnyttelsen av pickupene som tilfredsstillende. En forklaring til utnyttelse over 100% i 2010 for enkelte biler, er at disse ble brukt som vaktbiler og derfor brukt i helger og lengre dager. Noen biler viser relativt lav utnyttelse. Ifølge drift og anleggsregister er objekt 6610 ikke lenger i maskinparken. Det vurderes å være potensial for å se på muligheter for å redusere antall pickuper.

**Kombimaskiner**

Objekt		Timer	Utnyttelse	Timer	Utnyttelse
		2009	2009	2010	2010
6642	Wille 345 1997	512	30 %	15	1 %
6643	Wille 655 1998	614	36 %	323	24 %
6647	Wille 655B Red 2005	1 303	76 %	422	31 %
6648	Wille 855 2007	1 256	73 %	859	64 %
6649	Wille 655 2007	976	57 %	780	58 %
<b>Totalt</b>		<b>4 660</b>	<b>54 %</b>	<b>2399</b>	<b>39 %</b>

**Revisors vurdering:**

En kombimaskin ble solgt i 2010 (objekt 6642). I 2009 var utnyttelsen på over 50%, mens i 2010 har den vært på 39 %. Revisor registrerer at utnyttelsen av to av kombimaskinene har vært noe lav i 2010. Det vurderes å være potensial for å se på muligheter for å redusere antall kombimaskiner.

**Liten lastebil**

Objekt	Liten Lastebil	Timer	Utnyttelse	Timer	Utnyttelse
		2009	2009	2010	2010
6602	Ford F-350	18	1 %		
6605	Chevrolet	1 425	83 %	692,5	51 %
6606	Chevrolet	108	6 %	526,5	39 %
6660	Ford F550 2000	355	21 %	316,5	23 %
6661	Chevrolet 3500	275	16 %	182,5	14 %
	<b>Totalt</b>	<b>2 180</b>	<b>28 %</b>	<b>1718</b>	<b>32 %</b>



**Revisors vurdering:**

I denne gruppen er det mange biler med relativt lav utnyttelse. Totalt sett lå utnyttelsen på rundt 30 % for begge årene. Dette er biler som er større enn pickuper. Disse har en tank stående på lasteplanet og brukes som strøpbiler. Det vurderes å være potensial for å se på muligheter for å redusere antall liten lastebil.

**Tippbil**

		Timer	Utnyttelse	Timer	Utnyttelse
Objekt	Tippbil	2009	2009	2010	2010
6652	Volvo NL-12	1 683	98 %	900,5	67 %
6662	Scania T-93H 1988	1 168	68 %	406,5	30 %
6663	Volvo FL-7 1999	1 105	64 %	879	65 %
6665	Volvo FL-12 1998	1 729	100 %	874,5	65 %
	<b>Totalt</b>	5 684	82 %	3061	57 %

**Revisors vurdering:**

Tippbil er en bil med lasteplan til å frakte grus, stein og annet masse. To objekter ble brukt mye i 2009 og noe mindre i 2010. Objekt 6662 hadde noe lav utnyttelse i 2010. Sett over to år hadde tippbilene god utnyttelse.

**Traktor**

		Timer	Utnyttelse	Timer	Utnyttelse
Objekt	Traktor	2009	2009	2010	2010
6636	New Holland TM 190 2003	688,5	40 %	347	26 %
6637	Ford 1992	67,5	4 %		
6638	John Deere 4720 2009	237,5	14 %	681,5	50 %
6639	Massey Ferguson 1999	716	42 %	423,5	31 %
	<b>Totalt</b>	1 710	25 %	1 452	36 %

**Revisors vurdering:**

Utnyttelsen ble økt fra 25 % til 36 % fra 2009 til 2010. En traktor var registrert med svært få timer i 2009 og den ble solgt i 2010. Dette forklarer økningen i utnyttelsen. Ved utgangen av 2010 har Horten kommune tre traktorer med tre ulike bruksområder. Potensialet for reduksjon av traktorer vurderes som lav på grunn av bruksområde.

**Varebil**

		Timer	Utnyttelse	Timer	Utnyttelse
Objekt	Varebil	2009	2009	2010	2010
6604	Toyota Hiace 1994	439	25 %	343	25 %
6613	Ford Courier 1994	8	0 %		
6622	VW-transporter 1994	1 319	76 %		
6657	Toyota Hiace 2006			135	10 %
6677	Toyota Hi Ace 1990	233	13 %	736	54 %
	<b>Totalt</b>	1 998	29 %	1 214	30 %

**Revisors vurdering:**

Objekt 6622 ble brukt mye i 2009, men den ble solgt. Objekt 6657 ble kjøpt i 2010. Ved utgangen av 2010 har Drift og anlegg tre varebiler. Totalt sett har utnyttelsesgraden vært lav både i 2009 og 2010. Det vurderes å være potensial for å se på muligheter for å redusere antall varebiler.

**Hjullaster**

		Timer	Utnyttelse	Timer	Utnyttelse
Objekt	Hjullaster	2009	2009	2010	2010
6631	Volvo L-70 C 1998	1 130	66 %	554	41 %
6635	Liebherr 514 2005	665	39 %	269	20 %
6645	Weiderman 1506 P 43	119	7 %		
6646	Weidermann Radlade	327	19 %	164	12 %
	<b>Totalt</b>	<b>2 241</b>	<b>37 %</b>	<b>986</b>	<b>24 %</b>

**Revisors vurdering:**

Bruken av hjullastere har gått ned selv om Horten kommune har solgt en maskin. Objekt 6631 ble alene brukt mer i 2009, enn alle tre resterende hjullasterne pr oktober 2010.

Ved utgangen av 2010 hadde Horten kommune tre hjullastere med forskjellige størrelser, som av den grunn har litt forskjellig bruksområder. Potensialet for reduksjon av hjullastere vurderes som lav på grunn av bruksområde.

**Tankbil**

		Timer	Utnyttelse	Timer	Utnyttelse
Objekt	Tankbil	2009	2009	2010	2010
6653	Volvo F-7 Strøbil 4x2 1	228	13 %		
6659	Scania T-92H 1986	107	6 %	98	7 %
6667	Scania T 92 1985	310	18 %	230	17 %
	<b>Totalt</b>	<b>645</b>	<b>15 %</b>	<b>327</b>	<b>12 %</b>

**Revisors vurdering:**

Tankbilene hadde lav utnyttelse både i 2009 og 2010. Objekt 6653 ble solgt i 2010. Det vurderes å være potensiale for å se på muligheter for å redusere antall tankbiler fra to til en.

**Containerbil**

	Bil	Timer	Utnyttelse	Timer	Utnyttelse
Objekt	Containerbil	2009	2009	2010	2010
6656	Scania P-92M	249	14 %	177	13 %
6666	Volvo FM.12. 2002	1 065	62 %	924	68 %
	<b>Totalt</b>	<b>1 314</b>	<b>38 %</b>	<b>1 101</b>	<b>41 %</b>

**Revisors vurdering:**

Objekt 6656 ble brukt 13-14 %, mens objekt 6666 ble brukt over 60 %. Til sammen utgjør de et knapt stipulert årsverk. Teoretisk sett kunne Horten kommune ha klart seg med en containerbil. Den ene containerbilen er større enn den andre og har flere bruksområder. Det vurderes å være potensiale for å se på muligheter for å redusere antall containerbiler fra to til en containerbil.

**Gravemaskin**

		Timer	Utnyttelse	Timer	Utnyttelse
Objekt	Gravemaskin	2009	2009	2010	2010
6630	Liebherr A-924 Litronic 2	1 430	83 %	638	47 %
6633	Liebherr A-314 Litronic 2	1 440	83 %	928	69 %
	<b>Totalt</b>	<b>2 869</b>	<b>83 %</b>	<b>1 566</b>	<b>58 %</b>

### Revisors vurdering:

Gravemaskiner har totalt sett blitt bra utnyttet, selv om det er en nedgang fra 2009 til 2010.

### Feiebil/sugebil

		Timer	Utnyttelse	Timer	Utnyttelse
Objekt	Feiebil/sugebil	2009	2009	2010	2010
6651	Volvo FH 300 2009	660	38 %	836	62 %
6670	Volvo FL-10 1997	280	16 %		
	<b>Totalt</b>	<b>940</b>	<b>36 %</b>	<b>836</b>	<b>62 %</b>

### Revisors vurdering:

Horten kommune har kun en feiebil, da objekt 6670 ble solgt i 2009. Feiebilen kan også brukes til blant annet snørydding, slik at utnyttelsen for denne bilen vurderes som tilfredsstillende.

### Gressklipper

Objekt		Timer	Utnyttelse	Timer	Utnyttelse
		2009	2009	2010	2010
6631	Gressklipper				
6681	Ransomes 213	-	0 %	-	0 %
6692	John Dere F-1445 2004	721	84 %	638	95 %
	<b>Totalt</b>	<b>721</b>	<b>42 %</b>	<b>638</b>	<b>47 %</b>

### Revisors vurdering:

Horten kommune har to gressklippere, men det ble kun registrert timer på en maskin i 2009 og 2010. Revisor har gått ut fra at brukstiden til en gressklipper begrenser seg til perioden mai til oktober. Revisor vurderer utnyttelse på objekt 6692 som tilfredsstillende.

### Minigraver

Objekt	Minigraver	Timer	Utnyttelse	Timer	Utnyttelse
		2009	2009	2010	2010
6632	Neuson 2702 RD 1999	652	38 %		
6654	Neuson 38Z3 RD 2008	115	7 %	611	45 %
	<b>Totalt</b>	<b>767</b>	<b>44 %</b>	<b>611</b>	<b>45 %</b>

### Revisors vurdering:

I følge opplysninger fra Horten kommune ble objekt 6632 solgt i 2009, men det ble likevel registrert timer på den i 2010. I følge kommunen skulle disse timene vært ført på objekt 6654. Revisor har lagt til disse timene på objekt 6654 i oversikten over. Horten kommune hadde en minigraver ved utgangen av 2010.

### Uttalelse fra kommunal teknisk enhet:

Kommunalteknisk enhet peker på høyt sykefravær (10 %) som en av årsakene til at maskinene ikke har blitt bedre utnyttet. I tillegg mister de en del tid når personell har beredskapsvakt, da de får en del avspasering for dette. Ledelsen ved enheten mener også at de ansatte ikke har vært flinke nok til å registrere alle timene på hvert objekt, slik at utnyttelsen kan være noe høyere enn det som regnskapet viser. De ansatte har ulike typer sertifikater. Noen få har sertifikat til å føre gravemaskin, men av og til må disse settes til å gjøre andre oppgaver. Da blir gravemaskinen stående.

## 5.2.2 Inntekter og kostnader for maskinparken

Tabellen nedenfor viser blant annet samlede *inntekter* og *kostnader* for hver maskintype i 2009. Inntektene er beregnet på følgende måte: Sum registrerte timer x timepris for maskintypen. Timeprisene har vi fått oppgitt fra Horten kommune. Prisene er beregnet ut fra totale forventede driftsutgifter på maskinene, dvs. kapitalkostnader, forsikringer, drivstoff, vedlikehold og reparasjoner med mer, dividert på antall stipulerte timer. Lønn til ansatt maskinfører inngår ikke i beregningene på neste side.

Horten kommune har registrert faktiske kostnader, som verkstedtimer (lønn), materiell, EU-kontroll, årsavgift, forsikringer, drivstoff og eventuelt andre kostnader pr maskin. I tillegg til dette har revisor beregnet avskrivninger og finanskostnader for maskiner som ikke er eldre enn ti år. Horten kommune lager også en fordeling av kostnader til verksted og diverse utgifter som ikke direkte knyttes til hver maskin. Dette er kostnader til renhold, verktøy og annet diverse rekvisita som brukes på alle maskiner. Disse er fordelt på alle objekter ut fra en fordelingsnøkkel. *Inntekter* minus *kostnader* viser *resultat*. Tallene i parentes viser *underskudd*. *Utnyttelse* for 2009 og 2010 er hentet fra tabellen under pkt. 5.2.1 foran.

Maskintype	Inntekter	Kostnader	Overskudd	Utnyttelse	
	2009	2009	2009	2009	2010
Pickup	669 113	584 166	84 946	45 %	72 %
Kombimaskin	1 120 660	1 060 909	59 751	54 %	39 %
Liten Lastebil	288 785	327 713	-38 928	28 %	32 %
Tippbil	1 301 433	1 049 853	251 580	82 %	57 %
Traktor	332 160	380 664	-48 504	25 %	36 %
Varebil	119 880	110 826	9 054	29 %	30 %
Hjullaster	636 660	384 916	251 744	37 %	24 %
Tankbil	222 950	355 061	-132 111	15 %	12 %
Containerbil	624 745	507 507	117 238	38 %	41 %
Gravemaskin	903 420	596 683	306 737	83 %	58 %
Feiebil/sugebil	493 045	308 186	184 859	36 %	62 %
Gressklipper	72 050	87 634	-15 584	42 %	47 %
Minigraver	98 913	70 575	28 337	44 %	45 %
<b>Totalt</b>	<b>6 883 813</b>	<b>5 824 693</b>	<b>1 059 119</b>		

### Revisors vurdering:

Vi ser av tabellen at det er tydelig sammenheng mellom utnyttelse og overskudd.

#### 5.2.2.1 Inntekter og kostnader pr objekt

Under presenteres tall pr objekt innenfor hver maskintype for 2009. Tallene for 2010 er ikke fullstendige og vil gi et feil bilde. Disse er derfor ikke med i tabellen.

**Pickup**

Objekt	Merke	Inntekter	Kostnader	Resultat
6601	Ford Transit 190 1989	13 800	8 237	5 563
6607	Chevrolet	56 600	129 120	-72 520
6608	Toyota HI-Lux 1997	75 720	33 563	42 157
6609	Ford transit	54 480	23 965	30 515
6610	Toyota HI-LUX 1990	6 540	30 131	-23 591
6617	VW transporter 1996	62 250	57 379	4 871
6620	Toyota Dyna 1998	47 880	32 835	15 045
6621	Toyota Dyna 1995	64 710	42 462	22 248
6623	Toyota Dyna 2000	64 753	67 096	-2 344
6625	Nissan King Cab. 1998	98 830	52 031	46 799
6627	Nissan Navara 2002	121 650	89 997	31 653
6655	Nissan Navara 2009	1 900	17 350	-15 450
		<b>669 113</b>	<b>584 166</b>	<b>84 946</b>

**Revisors vurdering:**

Pickupene gav totalt sett et overskudd selv om utnyttelsen i 2009 kun var på 45 %. Objekt 6607 trakk overskuddet mye ned på grunn av høye verkstedregninger i 2009. Ellers er det tre biler med relativt lav utnyttelse som gikk med underskudd. Ifølge opplysninger fra Drift og anlegg var objekt 6610 ute av maskinparken i 2010.

**Kombimaskiner**

Objekt	Merke	Inntekter	Kostnader	Resultat
6642	Wille 345 1997	112 013	76 023	35 990
6643	Wille 655 1998	146 815	76 927	69 888
6647	Wille 655B Red 2005	311 585	274 082	37 503
6648	Wille 855 2007	319 245	290 938	28 307
6649	Wille 655 2007	231 003	342 939	-111 937
		<b>1 120 660</b>	<b>1 060 909</b>	<b>59 751</b>

**Revisors vurdering:**

Ifølge opplysninger fra enhet kommunalteknisk drift ble objekt 6644 solgt i 2007, men det er likevel registrert kostnader på objektet i 2009. Dette viser at det er mulig å registrere timer og kostnader på solgte objekter. Revisor vurderer at dette bør unngås. Alle maskinene genererte overskudd med unntak av objekt 6649. Dette skyldes verkstedregninger, avskrivninger og finanskostnader.

**Liten lastebil**

Objekt	Merke	Inntekter	Kostnader	Resultat
6602	Ford F-350	5 910	10 368	-4 458
6605	Chevrolet	142 450	95 285	47 165
6606	Chevrolet	10 750	50 569	-39 819
6660	Ford F550 2000	88 500	97 585	-9 085
6661	Chevrolet 3500	41 175	73 906	-32 731
		<b>288 785</b>	<b>327 713</b>	<b>-38 928</b>

**Revisors vurdering:** Denne gruppen hadde relativt lav utnyttelse som samlet sett gav underskudd. Kun en av de fem lastebilene hadde god utnyttelse som genererte overskudd i

2009. Flere av disse bilene blir brukt til å strø sand med, siden de kan ha tanker stående på lasteplanet. Anvendeligheten for disse maskinene er lav.

### Tippbil

Objekt	Merke	Inntekter	Kostnader	Resultat
6652	Volvo NL-12	389 555	249 196	140 359
6662	Scania T-93H 1988	290 288	196 277	94 011
6663	Volvo FL-7 1999	221 830	118 162	103 668
6665	Volvo FL-12 1998	399 760	486 218	-86 458
		<b>1 301 433</b>	<b>1 049 853</b>	<b>251 580</b>

### Revisors vurdering:

Tippbiler hadde god utnyttelse i 2009, men også høye kostnader. Objekt 6665 hadde høye verkstedkostnader, men ellers bidrar tippbilene med gode overskudd.

### Traktor

Objekt	Merke	Inntekter	Kostnader	Resultat
6636	New Holland 2003	179 010	143 980	35 030
6637	Ford 1992	10 125	18 477	-8 352
6638	John Deere 2009	35 625	39 457	-3 832
6639	Massey Ferguson 1999	107 400	178 749	-71 349
		<b>332 160</b>	<b>380 664</b>	<b>-48 504</b>

### Revisors vurdering:

Pr utgangen av 2010 hadde Horten kommune tre traktorer. Disse har tre forskjellige bruksområder og har blitt lite brukt. Forskjellige vekt gjør at hver enkelt maskin har forskjellig bruksområde.

### Varebil

Objekt	Merke	Inntekter	Kostnader	Resultat
6604	Toyota Hiace 1994	26 340	25 882	458
6613	Ford Courier 1994	450	19 407	-18 957
6622	VW-transporter 1994	79 140	49 370	29 770
6677	Toyota Hi Ace 1990	13 950	16 167	-2 217
		<b>119 880</b>	<b>110 826</b>	<b>9 054</b>

### Revisors vurdering:

Utnyttelsen av varebilene var lav i 2009. For to av varebilene var derfor kostnadene høyere enn inntektene. Objekt 6622 hadde akseptabel utnyttelse og overskudd i 2009.

### Hjullaster

Objekt	Merke	Inntekter	Kostnader	Resultat
6631	Volvo L-70 C 1998	316 660	122 898	193 762
6635	Liebherr 514 2005	186 200	154 330	31 870
6645	Weiderman 1506 P 43	35 700	50 669	-14 969
6646	Weidermann Radlader 2003	98 100	57 018	41 082
		<b>636 660</b>	<b>384 916</b>	<b>251 744</b>

**Revisors vurdering:**

Hjullasterne hadde relativt lav utnyttelse, men genererte likevel inntekter og overskudd. Dette skyldes at timeprisen var relativt høy (lå på rundt 300 kr timen uten sjåfør). Disse hjullasterne har forskjellig vekt og har derfor forskjellig bruksområde.

**Tankbil**

Objekt	Merke	Inntekter	Kostnader	Resultat
6653	Volvo F-7 Strøbil 4x2 1985	45 450	76 982	-31 532
6659	Scania T-92H 1986	53 500	47 071	6 429
6667	Scania T 92 1985	124 000	231 007	-107 007
		<b>222 950</b>	<b>355 061</b>	<b>-132 111</b>

**Revisors vurdering:**

Tankbilene hadde lav utnyttelse i 2009 og to av tre biler kostet derfor mer enn det bruken av maskinene tilførte Horten kommune.

**Containerbil**

Objekt	Merke	Inntekter	Kostnader	Resultat
6656	Scania P-92M	124 500	114 054	10 446
6666	Volvo FM.12. 2002	500 245	393 453	106 792
		<b>624 745</b>	<b>507 507</b>	<b>117 238</b>

**Revisors vurdering:**

En av bilene hadde veldig lav utnyttelse i 2009, mens den andre ble mye brukt. Dette gjenspeiles også i inntekter og kostnader. Den som ble brukt mye, gav et positivt bidrag, mens den som ble lite utnyttet, gav kun et lite overskudd.

**Gravemaskin**

Objekt	Merke	Inntekter	Kostnader	Resultat
6630	Liebherr A-924 Litronic 2004	528 915	368 148	160 767
6633	Liebherr A-314 Litronic 2001	374 505	228 535	145 970
		<b>903 420</b>	<b>596 683</b>	<b>306 737</b>

**Revisors vurdering:**

I 2009 ble gravemaskinene veldig godt utnyttet. Dette ser man også av overskuddene. Man kan forvente et mindre overskudd i 2010 på grunn av lavere utnyttelse.

**Feie/sugebil**

Objekt	Merke	Inntekter	Kostnader	Resultat
6651	Volvo FH 300 2009	325 045	267 367	57 678
6670	Volvo FL-10 1997	168 000	40 819	127 181
		<b>493 045</b>	<b>308 186</b>	<b>184 859</b>

**Revisors vurdering:**

Objekt 6651 ble anskaffet i 2009 og ble mye brukt allerede i 2009. Tunge avskrivningskostnader og finanskostnader, gjør imidlertid at den er dyr i drift. Objekt 6670 ble solgt i 2009.

**Gressklipper**

Objekt	Merke	Inntekter	Kostnader	Resultat
6681	Ransomes 213	-	4 111	-4 111
6692	John Dere F-1445 2004	72 050	83 523	-11 473
		<b>72 050</b>	<b>87 634</b>	<b>-15 584</b>

**Revisors vurdering:**

Den ene gressklipperen ble ikke brukt i det hele tatt. Den andre har god utnyttelse, men gikk likevel med underskudd.

**Minigraver**

Objekt	Merke	Inntekter	Kostnader	Resultat
6632	Neuson 2702 RD 1999	85 173	44 452	40 721
6654	Neuson 3823 RD 2008	13 740	26 124	-12 384
		<b>98 913</b>	<b>70 575</b>	<b>28 337</b>

**Revisors vurdering:**

Objekt 6632 ble solgt i 2009. Objekt 6654 ble kjøpt i 2009 og kun brukt noen få timer.

**Revisors vurdering for hele maskinparken:**

Resultatene i tabellene viser tendenser om at Horten kommune har maskiner som blir lite brukt og som av den grunn gir høyere kostnader enn inntekter for kommunen. Revisor ser positivt på at kommunen har hatt fokus på å redusere maskinparken de senere årene, men på bakgrunn av tallene i tabellene vil revisor anbefale at Horten kommune på ny vurderer om de kan redusere maskinparken ytterligere.

**5.2.2.1 Utleie av personell og maskiner**

Av og til leier Horten kommune ut maskiner og mannskap til næringslivet. Tabellen nedenfor viser omfanget av dette i 2009 og 2010.

**2009**

	ant. Timer	kr
Totale personelltimer	3 361,75	1 746 938,35
Totale maskintimer	3 416,00	854 000,00

**2010**

Totale personelltimer	2 181,00	1 128 849,80
Totale maskintimer	2 232,50	558 125,00



Revisor har fått følgende forklaring fra administrasjonen på hvordan ovennevnte næringsaktivitet har fordelt seg i % i 2009 og 2010:

	2009	2010
	%	%
KOLO Veidekke vintervedlikehold	9	28
Feiing av industri og parkeringsareal	20	15
Kirkegårdsgraving for kirkelig fellesråd	6	6
Klargj. for asfaltering på komm.vei etter priv. graving	33	20
Annet, bl.a. slammottak fra Holmestrand	32	31
	100	100

Administrasjonens kommentar til ovennevnte:

” Næringsaktiviteten søkes minimalisert men anses ansvarlig og innenfor regelverket. Næringsaktivitet med et volum som er dimensjonerende for maskin og personalressurs, skal reduseres og avvikles.”

### 5.2.3 Vurdering av kostnaden pr time for et utvalg av maskiner/driftsmidler i forhold til alternativ kostnad (leie).

Horten Kommune har toårige rammeavtaler om kommunaltekniske tjenester med tre lokale entreprenører, hovedsakelig innen graving og transport av masser.

Gravemaskiner og lastebiler, (biler) med eller uten fører, leies inn etter behov når arbeidsmengden overstiger enhetens egen kapasitet. I kontraktene er prisene for gravemaskiner og lastebiler oppgitt pr time, med eller uten fører, og pr dag og pr mnd uten fører. Priser (lavest og høyest eks mva):

	Timepris inkl fører	Timepris uten fører	Dagspris uten fører	Månedspris uten fører
Gravemaskin 0-3,5 tonn	kr 500-550	kr 100-200	kr 600-900	kr 12.000-15.000
Gravemaskin 3,5 – 8 tonn	kr 520-580	kr 140-250	kr 700-1.700	kr 14.000-34.000
Gravemaskin 9 -12 tonn	kr 580-600	kr 150-300	kr 750-1.300	kr 15.000-20.000
Gravemaskin 12 – 16 tonn	kr 610-650	kr 350	kr 1.400	kr 24.000
Gravemaskin 16 – 22 tonn	kr 640-680	kr 250-370	kr 1.200-1.600	kr 24.000-29.000
Gravemaskin 22 – 25 tonn	kr 660-750	kr 300-390	kr 1.500-1.800	kr 30.000-35.000
Lastebil, 2-akslet	kr 590			
Lastebil, 3-akslet	kr 550-590	kr 250	kr 1.200	
Traktor m/dumperhenger	kr 530-600	kr 250-350	kr 1.000-1.700	kr 19.000-34.000
Hjullaster	kr 600-630	kr 200-350	kr 1.000-1.400	kr 20.000-28.000

Til sammenlikning beregner Horten Kommune følgende timepriser (selvkost) for bruk av eget utstyr (timepris pr fører kr 415):

Maskin (ikke spesifisert):	kr 725	kr 310
Lastebil (ikke spesifisert):	kr 615-815	kr 200-400
Hjullaster	kr 715	kr 300

To av entreprenørene beregner i tillegg kr 2.000 i riggekostnader (pr maskin pr oppmøte), mens den tredje har dette inkludert. Kommunen beregner timer for flytting av maskiner. Når det gjelder mva beregnes ikke dette for oppdrag utført av kommunens egne ansatte med kommunens eget utstyr. Ved innleie av ekstern entreprenør betales mva, men denne refunderes, slik at prisene over er sammenliknbare.

I tillegg til ovennevnte sammenlikning, har revisor spurt enhet Kommunalteknisk drift om en vurdering av andre maskintypers tilgjengelighet i leiemarkedet. Enheten vurderer at kombimaskiner, tankbiler, containerbiler og gressklippere ikke er tilgjengelige i leiemarkedet i det hele tatt. Videre vurderes tippbiler og feiebil/sugebil i liten grad tilgjengelig. Minigraver vurderes i stor grad tilgjengelig.

**Revisors vurdering:** Timeprisene til Enhet Kommunalteknisk drift, uten fører, er stort sett sammenliknbare med prisene til entreprenørene i markedet. Revisor er klar over at kommunen må ha en viss beredskap, i form av mannskap og utstyr som kan rykke ut på kort varsel, ved for eksempel reparasjon av brudd på vannledninger eller snørydding/strøing av veier om vinteren.

Enhetens vurdering av enkelte maskintypers tilgjengelighet i leiemarkedet, utover de maskintypene de har rammeavtaler på, viser at det for de fleste maskintypene er liten tilgjengelighet i leiemarkedet.

## **5.2.4 Revisor totalkonklusjon problemstilling 2;**

### **Blir maskinparken ved enhet Kommunalteknisk drift i Horten kommune utnyttet på en effektiv måte?**

For å få svar på denne problemstillingen har revisor blant annet innhentet registrerte timer og registrerte kostnader for hver maskin/objekt.

Revisor har beregnet inntekter for hver maskin og sammenlignet disse tallene med registrerte faktiske kostnader knyttet til hver maskin, for å kunne vurdere maskinens lønnsomhet.

Revisor har lagt merke til at maskinparken til Horten kommune har blitt noe redusert de siste to årene. Likevel vurderer vi at kommune har et potensiale for å utnytte maskinparken bedre. Revisor vurderer at utnyttelsesgraden kan være noe lav for enkelte maskintyper.

Resultatene i tabellene viser tendenser om at Horten kommune har maskiner som blir lite brukt og som av den grunn gir høyere kostnader enn inntekter for kommunen.

Revisor vurderer imidlertid at noen maskintyper som traktor og hjullastere, bør være tilgjengelig for Horten kommune til tross for lav utnyttelse. På bakgrunn av tallene vil revisor anbefale at Horten kommune vurderer om de kan redusere maskinparken for andre maskintyper ytterligere.

Kommunalteknisk enhet peker på høyt sykefravær (10 %) som en av årsakene til at maskinene ikke har blitt bedre utnyttet. I tillegg mister de en del tid når personell har beredskapsvakt, da de får avspasering for dette. Ledelsen ved enheten mener også at de ansatte ikke har vært flinke nok til å registrere alle timene på hvert objekt, slik at utnyttelsen kan være noe høyere enn det som regnskapet viser. I motsatt retning viser måten bruk av

maskinelt utstyr blir registrert på, ved at registrert bruk skjer ved det tidspunkt maskinene tas ut av garasjen og fram til de er tilbake igjen.

Timeprisene til Enhet Kommunalteknisk drift, uten fører, er stort sett sammenlignbare med prisene til entreprenørene i markedet. Revisor er klar over at kommunen må ha en viss beredskap, i form av mannskap og utstyr som kan rykke ut på kort varsel, ved for eksempel reparasjon av brudd på vannledninger eller snørydding/strøing av veier om vinteren.

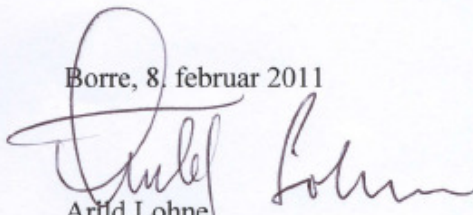
Revisor vil også trekke inn tilbakemeldinger fra enhet Kommunalteknisk drift, som viser at det for flere maskintyper er liten tilgjengelighet i leiemarkedet.

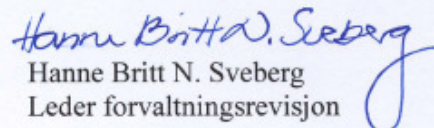
## 6. REVISORS ANBEFALINGER

Revisjonen vil gi følgende anbefalinger, men understreker at forslag til anbefalinger ikke er uttømmende:

- Sørg for riktig vurdering av anskaffelses verdi i forkant av valg av anskaffelsesprosedyre
- Sørg for at kravet om protokollføring av alle anskaffelser over kr 100.000 etterleves
- Vurdere om maskinparken kan reduseres

Borre, 8. februar 2011

  
Arild Lohne  
Revisjonssjef

  
Hanne Britt N. Sveberg  
Leder forvaltningsrevisjon

## 7. RÅDMANNENS UTTALELSE

Rådmannens kommentarer av 4. februar 2011:

*”Forvaltningsrapporten belyser på en god måte utnyttelsen av ressurser og rutiner innen kommunalområdet teknisk. Rådmannen vil følge opp de anbefalinger og vurderinger som gjøres med en egen sak til politisk nivå. Rådmannen vurderer denne rapporten som et svært nyttig utgangspunkt for videre arbeid.”*