



# Anskaffingar

Tokke kommune

2019 :: 733 019

**Innhold**

[Klikk her for å få tips til  
å lese dokumentet  
elektronisk](#)

<b>Samandrag .....</b>	<b>4</b>
<b>1 Innleiing .....</b>	<b>7</b>
1.1 Bestillinga frå kontrollutvalet .....	7
1.2 Bakgrunn .....	7
1.3 Problemstillingar og revisjonskriterium .....	7
1.4 Avgrensing .....	8
1.5 Metode og kvalitetssikring .....	8
1.6 Høyring .....	8
<b>2 Kommunen sine tiltak for lovlege innkjøp .....</b>	<b>9</b>
2.1 Fakta om tiltak .....	9
2.2 Revisor si vurdering .....	14
<b>3 Rammeavtaler .....</b>	<b>16</b>
3.1 Fakta om rammeavtaler .....	16
3.2 Revisor si vurdering av .....	24
<b>4 Kommunen sin praksis i anskaffingar .....</b>	<b>26</b>
4.1 Fakta om anskaffingar .....	26
4.2 Revisor si vurdering av kommunen sin praksis .....	31
<b>5 Konklusjonar og tilrådingar .....</b>	<b>35</b>
5.1 Konklusjonar .....	35
5.2 Tilrådingar .....	36
<b>Litteratur og kjeldereferansar .....</b>	<b>37</b>
<b>Vedlegg .....</b>	<b>38</b>
<b>Vedlegg 1: Høyringsuttale frå rådmannen .....</b>	<b>39</b>
<b>Vedlegg 2: Revisjonskriterium .....</b>	<b>40</b>
Første problemstilling .....	40
Andre problemstilling .....	41
Tredje problemstilling .....	42
<b>Vedlegg 3: Metode og kvalitetssikring .....</b>	<b>47</b>
<b>Les du dokumentet elektronisk? .....</b>	<b>50</b>
For PC, android nettbrett eller Mac .....	50
Lese på iPad? .....	50

Foto framside: Freeimages.com

# Samandrag

## Bestilling og bakgrunn

Forvaltningsrevisjonen er bestilt av kontrollutvalet i Tokke 2. oktober 2018 i sak 15/18.

Reglane om offentleg anskaffingar blei endra frå og med 1. januar 2017. Regelverket er omfattande, og til dels komplisert, og det kan vere ei utfordring for kommunane å opptre riktig. Vi har undersøkt om Tokke kommune har tiltak for å sikre at reglane vert følgde. Vidare har vi undersøkt lojalitet til rammeavtaler, og gjort ei vurdering av om nokre utvalde innkjøp/anskaffingar er gjort i tråd med regelverket.

## Vi har undersøkt følgjande problemstillingar:

### I kva grad har kommunen tiltak for å sikre at reglane om offentlege anskaffingar vert følgde?

Kommunen har etter vår vurdering i for liten grad tiltak for å sikre at reglane om offentlege anskaffingar vert følgde.

Kommunen har økonomireglement som beskriv roller og ansvar for innkjøp. Det er vidare peika ut ein person som skal ha særleg kompetanse på innkjøpsarbeid.

Etter vår vurdering bør kommunen etablere fleire tiltak. Vi vil særleg peike på nytta av å få på plass eit oppdatert innkjøpsreglement. Slikt reglement bør innehalde operative rutinar som kan sikre at kommunen i praksis kan handtere reglane om konkurranse, kunnjingering, konkurransegrunnlag, dokumentasjonsplikt, bruk av rammeavtaler m.m.

Kommunen skal ha skriftlige rutinar for å ivareta menneskerettar i anskaffingar og bør ha rutinar for å ivareta miljøomsyn. Høvet til å legge til rette for at lokalt næringsliv kan konkurrere om kontraktane kan også vere med i eit innkjøpsreglement.

Etter vår vurdering bør kommunen sørge for at det blir laga felles malar og sjekklister som er lett tilgjengelege.

Mange tilsette kjenner hovudtrekk i reglane om offentlege anskaffingar og kommunen sine rammeavtaler, men det er tilsette som seier at dette ikkje er kjend. Kommunen bør etter vår vurdering sørge for at alle som kjøper varer og/eller tenester får naudsynt opplæring i arbeid med innkjøp.

### **I kva grad bruker kommunen rammeavtalene sine?**

Kommunen gjer stor grad innkjøp i tråd med dei rammeavtalene vi har undersøkt. I eitt tilfelle har kommunen ikkje nytta inngått avtale.

Ikkje alle rammeavtalene er optimale for det behovet kommunen har, og i enkelte høve fører det til at ein bryt avtalene.

#### Andre forhold

Vi har sett at kommunen nyttar rammeavtaler/ordningar som har vart lenger enn fire år. Hovudregelen er at ei rammeavtale ikkje kan vare lenger enn fire år før ny konkurranse.

Vi har også sett at kommunen ikkje har rammeavtale/ikkje har hatt konkurranse på fleire varetypar/varegrupper der kommunen gjer innkjøp med ein samla verdi på over kr 100 000 i løpet av eit år. Dette er etter vår vurdering ikkje i tråd med reglane om offentlege anskaffingar.

### **I kva grad vert varer og tenester anskaffa i samsvar med reglane om offentlige anskaffingar?**

Blant dei anskaffingane vi har undersøkt er desse i nokon grad gjennomført i tråd med reglane om offentlige anskaffingar.

I dei fleste tilfella vi har undersøkt har kommunen anslått verdi, gjennomført konkurransar i tråd med regelverket og dei viktigaste stega i prosessen er dokumenterte.

Det blir i for liten grad nytta protokoll ved anskaffingar der det er krav om dette.

Det er i nokre tilfelle gjort anskaffingar utan konkurranse.

#### **Tilrådingar**

Vi meiner kommunen bør:

- utarbeide reglement for innkjøp
- sette i verk tiltak for å sikre at tilsette er kjende med regelverk og reglement, og har tilgang på verktøy til hjelp i innkjøpsarbeidet.
- kjøpe inn varer og tenester i tråd med rammeavtaler kommunen har forplikta seg til

- vurdere å inngå rammeavtaler der kommunen gjer jamlege innkjøp av ein vare eller teneste som overstig kr 100 000 i løpet av året.
- sørge for at rammeavtaler som er eldre enn fire år blir fornya/konkurransesett i tråd med regelverket.
- sikre konkurranse for alle kjøp over kr 100 000.
- sørge for at innkjøp blir dokumenterte i tråd med regelverket

Skien, 19. februar 2019

Telemark kommunerevisjon IKS

Vil du vite meir om Telemark kommunerevisjon IKS og forvaltningsrevisjon, sjå vår nettstad [www.tekomrev.no](http://www.tekomrev.no). Der kan du også sjå alle våre rapportar.

# 1 Innleiing

## 1.1 Bestillinga frå kontrollutvalet

Forvaltningsrevisjonen er bestilt av kontrollutvalet i Tokke 2. oktober 2018 i sak 15/18.

Heimel for forvaltningsrevisjon er gitt i kommunelova § 77 nr. 4, jamfør forskrift om kontrollutval kapittel 5 og forskrift om revisjon kapitel 3.

## 1.2 Bakgrunn

I overordna analyse 2016 – 2020 blei det peika på risiko for at kommunen ikkje følgjer reglane om offentlege innkjøp. Mellom anna blei det frå rådmannen peika på manglande rammeavtaler for somme varer og tenester. Dersom det ikkje er konkurrert om dei innkjøpa som kommunen gjer, kan kommunen kan både risikere å betale meir enn naudsynt for varer og tenester, og kommunen kan risikere å få bot for ulovlege direktekjøp.

I plan for forvaltningsrevisjon har kommunestyret vedtatt å undersøkje om kommunen hadde utarbeidd reglement og strategi for anskaffingar og korleis kommunen sikrar at reglane blir følgd opp.

Nytt regelverk for offentlige anskaffingar tok til å gjelde frå 1. januar 2017.

## 1.3 Problemstillingar og revisjonskriterium

Rapporten handlar om følgjande problemstillingar:

**I kva grad har kommunen tiltak for å sikre at reglane om offentlige anskaffingar vert følgde?**

**I kva grad bruker kommunen rammeavtalene sine?**

**I kva grad vert varer og tenester anskaffa i samsvar med reglane om offentlige anskaffingar?**

Revisjonskriteria<sup>1</sup> i denne forvaltningsrevisjonen er i hovudsak henta frå lov om offentlige anskaffingar med tilhøyrande forskrifter. Kriteria går fram under kvar problemstilling nedanfor, og er nærmare omtala i vedlegg 2 til rapporten.

#### **1.4 Avgrensing**

I denne rapporten har vi teke utgangspunkt i utbetalingar frå kommunen i 2018, men avtale om kjøpa/anskaffingane kan vere gjort tidlegare år.

Det er gjort eit avgrensa utval av anskaffingar. Vi har undersøkt om rett prosedyre er valt, og om formelle krav i samband med anskaffingane er oppfylte.

Rekneskapstala vi har sett på går fram til 26. oktober 2018. Beløpa er utan mva. Alle summar er avrunda til nærmaste heile tusen kroner.

#### **1.5 Metode og kvalitetssikring**

Vi har fått tilgang til kommunale dokument, protokollar, rutinar m.m. og sett på tal henta frå kommunerekneskapen. Vi har sett på mapper/arkivmateriale frå innkjøp.

Vi har fått informasjon frå rådmannen og andre aktuelle tilsette i kommunen. Desse har i hovudsak blitt kontakta på e-post/telefon for spørsmål og kommentarar.

Sjå meir om metode og tiltak for kvalitetssikring i vedlegg 3.

Denne forvaltningsrevisjonen er gjennomført av forvaltningsrevisor Dag Oftung, med Kirsti Torbjørnson som oppdragsansvarlig.

#### **1.6 Høyring**

Utkast til rapport vart sendt på høyring til rådmannen 8. februar 2019. Høyringa har ikkje ført til endringar i rapporten. Rådmannen sitt høyringsbrev ligg i vedlegg 1.

---

<sup>1</sup> Revisjonskriterium er dei reglar og normer som gjeld innanfor det området vi skal undersøke. Revisjonskriteria er grunnlaget for de analysar og vurderingar som revisjonen gjer og dei konklusjonane vi får. Revisjonskriteria er eit viktig grunnlag for å kunne dokumentere samsvar, avvik eller svakheiter.

## 2 Kommunen sine tiltak for lovlege innkjøp

I kva grad har kommunen tiltak for å sikre at reglane om offentlege anskaffingar vert følgde?

### 2.1 Fakta om tiltak

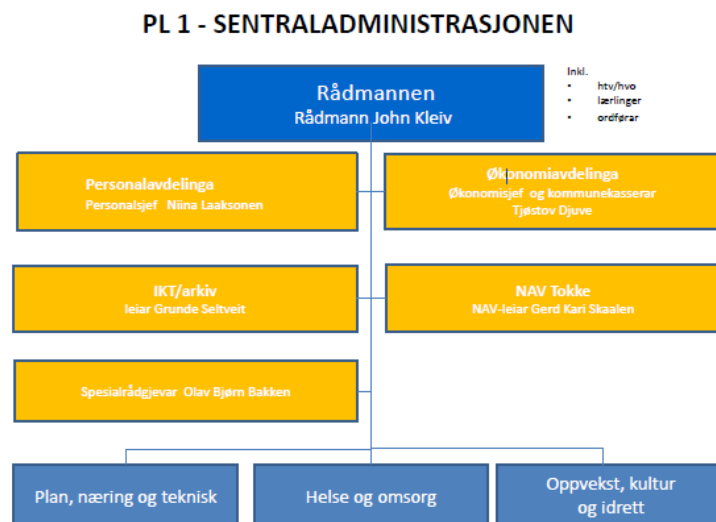
#### 2.1.1 Revisjonskriterium

##### Revisjonskriterium

- Kommunen bør ha klare roller og ansvar i innkjøpsarbeidet
- Kommunen bør ha oppdatert reglement for innkjøp
- Kommunen bør ha malar og sjekklister for arbeidet med innkjøp
- Hovudtrekk i reglane om offentlege anskaffingar, samt kommunen sine reglement og rutinar bør vere kjend hjå dei tilsette.

#### 2.1.2 Om kommunen

Kommunen har pr i dag slik organisering:



Kommunen nyttar rekneskapssystemet Agresso. Dette systemet har modul for e-handel, men kommunen har ikkje tatt i bruk denne modulen.



KOSTRA<sup>2</sup> deler regnskapet opp i såkalla arts-seriar. Arts-seriane 1 og 2 gjeld kjøp av varer og tenester som inngår i kommunal eigenproduksjon. Arts-serie 3 omfattar kjøp av tenester som erstattar eigen tenesteproduksjon. For Tokke sin del gjeld utgifter på arts-serie 3 i all hovudsak overføringar til samarbeid og selskap der tenester blir gitt i eigenregi. Tenester som blir gitt i slik eigenregi er unntatt frå reglane om offentlege anskaffingar.

Kommunen har hatt samarbeidsavtale med det som fram til juli 2018 var BTV Innkjøp<sup>3</sup>. Hovudaktiviteten til BTV Innkjøp har vore å inngå og forvalte rammeavtaler på vegner av medlemskommunane, men dei gir også råd og rettleiing for medlemskommunane. I tillegg kan medlemmene kjøpe enkeltoppdrag når det er tenleg. Tokke kommune betalte i 2018 kr 60 000,- i kontingent til BTV Innkjøp.

Kommunen har vore med i ei gruppe som har undersøkt mogleg interkommunalt samarbeid om innkjøp i etablere eit større regionalt innkjøpssamarbeid med kommunane i Midt- og Vest-Telemark. Kommunestyret handsama 19. juni 2018 sak utgreiinga av regionalt innkjøps-samarbeid (sak 18/29), og det blei gjort følgande vedtak:

1. Tokke kommune held fram i eit innkjøpssamarbeid med Buskerud fylkeskommune fram til samanslåinga av Telemark og Vestfold.
2. Kommunestyret ber adm- og ordførar ta med seg signala om at ein ynskjer eit alternativt innkjøpssamarbeid som sikrar større bruk av lokale og regionale forhandlarar.

Frå og med 1. juli 2018 er det i følgje regelverket for offentlege innkjøp krav om at all kommunikasjon mellom kommunar og leverandørar for innkjøp over den nasjonale terskelverdien skal skje skriftleg ved bruk av elektronisk kommunikasjonsmidlar. Det betyr at kommunen må ha tilgang til ei elektronisk løysning, eit såkalla konkurranse-gjennomføringsverktøy (KGV), for utveksling av innkjøpsdokument. Tokke kommune har saman med dei andre kommunane i Vest- og Midt-Telemark kjøpt konkurranse-gjennomføringsverktøy Merzell. Programmet er planlagt operativt medio februar 2018.

---

<sup>2</sup> KOSTRA står for Kommune-Stat-Rapportering og gir styringsinformasjon om ressursinnsatsen, prioriteringar og måloppnåing i kommunar, bydelar og fylkeskommunar.

<sup>3</sup> BTV Innkjøp var eit administrativt innkjøpssamarbeid beståande av Buskerud, Telemark og Vestfold fylkeskommunar og ei rekkje av kommunane i desse fylka. Det har vore endringar i samarbeidet frå juli 2018: <http://www.bfk.no/Innkjop/Hjem/Meldinger/BTV-Innkjop-og-regionreformen/>

Klagenemnda for offentlige anskaffelser (KOFA) handterer klager som gjeld brot på regelverket for offentlege anskaffingar. Vi har gjort eit søk i KOFA si oversikt over saker som er avgjort i KOFA. Ein klage på kommunen i 2007 blei avvist av klagenemnda.

### **2.1.3 Ansvar og mynde**

Kommunen har økonomireglement frå 2016 (kommunestyrevedtak 20. september 2016). Kapittel 4 omhandlar kjøp og sal av varer og tenester, og det vert innleiingsvis peika på at:

Alle kommunale innkjøp skal skje i høve til gjeldande lovar og reglar samt inngåtte samarbeidsavtaler – jf avtala om innkjøpssamarbeidet med BTV.

Kapitlet inneheld elles reglar for varemottak, utrekningskontroll, attestasjon og tilvising.

Rådmannen har tilvisingsfullmakt for alle område i kommunen. Fullmakta kan vidaredelegerast. Den som er delegert fullmakt frå rådmannen kan delegere fullmakta si vidare eitt nivå nedover i organisasjonen (til einings/avdelingsleiar). Rådmannen seier at med tilvisingsfullmakt følgjer fullmakt til å kjøpe inn varer og tenester.

Den som har tilvisingsfullmakt kan gi attestasjonsfullmakt til ein eller fleire av sine medarbeidarar.

Kommunen har ikkje eigen innkjøpsansvarleg, men det er peike ut ein person som skal ha særleg kompetanse på innkjøp og følgje opp dette i organisasjonen. Vedkommande fungerer og som kommunen sin kontaktperson mot BTV-innkjøp. Informasjon om kven som er kontaktperson for innkjøp, og kva for rolle han har, er ikkje kommunisert ut på kommunen sitt intranett. Rådmannen seier at sidan kommunen har ein liten administrasjon, er det slik at «alle» veit om kontaktpersonen.

I samband med forvaltningsrevisjonen har vi sendt ut ei spørjeundersøking (Questback) til tilsette i kommunen med attestasjons- og/eller tilvisingsmynde. Av 39 personar som fekk spørsmåla, svara 28. På spørsmål om dei kjenner til at kommunen har ein kontaktperson for innkjøp/anskaffingar svarte 22 personar at dei kjende til dette, medan tre svarte at dei ikkje kjende til kontaktpersonen.

På spørsmål om dei i løpet av siste året hadde fått råd eller rettleiing frå kontaktpersonen, var det litt over to tredjedelar som svarte at dei hadde hatt slik kontakt.

Kommunen blir invitert av BTV Innkjøp til å stille med personar i faggrupper som evaluerer gamle rammeavtaler og førebur konkurransar om nye avtaler. Kontaktpersonen for innkjøp i kommunen seier at han ikkje har vore på slike møter i BTV-regi. Når det kjem invitasjon til å vere med å evaluere gamle avtaler og/eller førebu nye avtaler, har kontaktpersonen i kommunen sendt denne informasjonen til den eller dei som avtala er relevant for, slik at det er mogleg for desse personane å kome med innspel.

#### **2.1.4 Reglement for innkjøp**

Kommunen har *reglement for kjøp og sal av varer og tenestar* vedteke av kommunestyret i februar 2005 (sak 05/025). Reglementet visar til lov og forskrift som no er utgått<sup>4</sup>. Det er elles vist til at EØS-regelverket skal følgjast ved anskaffingar. I reglementet er det sett krav til rammeavtaler, og ei liste over kva for varegrupper kommunen skal inngå rammeavtaler for.

På spørsmål om det ligg anna felles informasjon om innkjøp og anskaffingar på kommunen sitt intranett seier rådmannen at det ikkje gjer det.

#### **2.1.5 Malar og sjekklister**

Kontaktpersonen for innkjøp og rådmannen seier begge at det ikkje er utarbeidd felles malar (til dømes for protokoll) eller sjekklister for kommunen til bruk ved anskaffingar.

I spørjeundersøkinga spurte vi om kommunalområda/einingane har eigne «lokale» rutinar, malar og/eller sjekklister. Av dei 28 som svarte på undersøkinga var det 20 som seier dei ikkje har slikt materiell på eige kommunalområde/eining. Det var fire personar som seier dei har materiell tilpassa eiga eining.

I samband med dei andre problemstillingane i rapporten har vi sett at malar for protokoll utarbeidd av BTV Innkjøp har vore nytta.

#### **2.1.6 Kompetanse**

Rådmannen seier det ikkje har vore spesielle opplæringstiltak kring regelverket om offentlege anskaffingar hjå dei tilsette dei siste åra. Sjølv kjenner han til regelverket frå tidlegare arbeid, og bidreg inn i diskusjonar og vurderingar der det er relevant

---

<sup>4</sup> Lov 16. juli 1999 nr 69. om offentlige anskaffelser og Forskrift 15. juni 2001 nr. 616 om offentlige anskaffelser

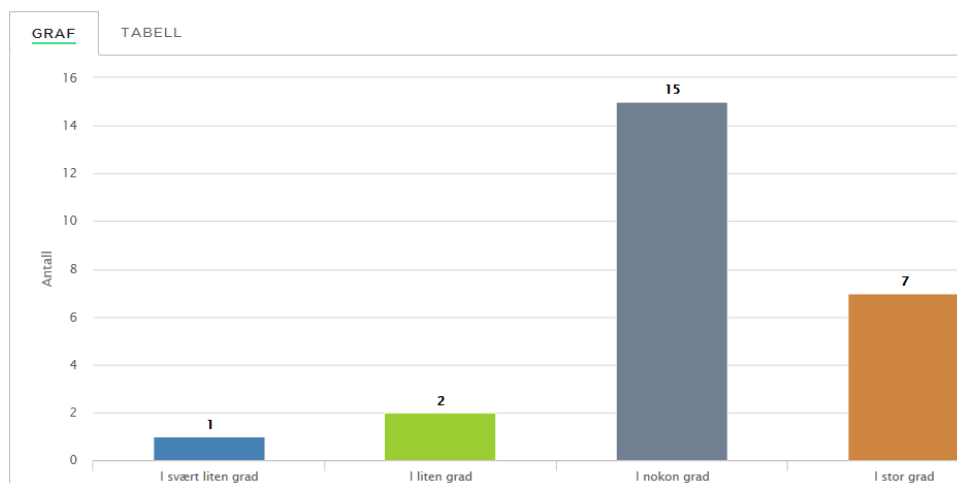
Kontaktpersonen for innkjøp seier han tidlegare har vore på kurs som gjeld offentlege anskaffingar. Siste kurs var om innovative anskaffingar i regi av NHO og Innovasjon Norge. Elles følgjer han med på informasjon som kjem frå Direktoratet for forvaltning og ikt (Difi) og andre relevante instansar.

Dersom kommunen skal i gang med større arbeider innan teknisk sektor blir det som regel nytta konsulentfirma til å stå for heile prosessen med anskaffinga.

Ifølgje kontaktpersonen for innkjøp har kommunen i nokre tilfelle kjøpt tenester frå Innkjøpskontoret AS<sup>5</sup> ved større anskaffingar.

På spørsmål til attestantar og/eller tilvisarar om kjennskap til hovudtrekka i reglane om offentlege anskaffingar får vi slik svarfordeling.

**I kva grad kjenner du til hovudtrekk i reglane om offentlege anskaffingar?**



Av dei som svarte på undersøkinga var det fem personar som opplyste at dei har vore på kurs i regelverket om offentlege anskaffingar i løpet av dei siste tre åra. Dei 20 andre svarte at dei ikkje har delteke på slik opplæring.

Vi spurde og om dei tilsette hadde behov for opplæring i regelverket om offentlege anskaffingar. Her svarte 16 at dei har behov for slik opplæring, medan ni svarte dei ikkje hadde behov for opplæring.

<sup>5</sup> Innkjøpskontoret AS er eit privat firma med utspring frå BTV-innkjøp som bistår kommunar og andre offentleg instansar med innkjøp

## 2.2 Revisor si vurdering

### **Roller og ansvar**

Kommunen har klare roller og ansvars plassering når det gjelder anskaffingar.

Kommunen har ein kontaktperson med særleg ansvar for å følgje opp innkjøpsarbeid. Etter vår vurdering er dette med på å styrke arbeidet med anskaffingar. Undersøkinga vår tyder på at mange kjenner til funksjonen, og får råd og rettleiing i samband med innkjøpsarbeid. Det er likevel viktig at alle tilsette får informasjon om kva for kompetanse og rolle vedkommande har, slik at denne ressursen kjem til nytte i heile organisasjonen.

### **Reglement, rutinar og malar**

Kommunen har ikkje oppdatert innkjøpsreglement. Gjeldande reglement er frå 2005, og er etter vår vurdering ikkje hensiktsmessig utforma. Ut frå krav i anskaffingsreglane og grunnleggande prinsipp om internkontroll, bør kommunen ha reglement og/eller operative rutinar som kan sikre at kommunen i praksis kan handtere reglane om konkurranse, kunngjering, konkurransegrunnlag, dokumentasjonsplikt, bruk av rammeavtaler m.m.

Det er krav om at kommunen skal ha skriftlige rutinar for å ivareta menneskerettar i anskaffingar, og , jf. anskaffelsesforskriften § 5, og at de bør ha det for å ivareta krava til miljøomsyn i anskaffingar. Kva for moglegheiter regelverket gir for å legge til rette for at lokalt næringsliv kan konkurrere om kontraktane kan også vere aktuelt å gjere greie for i eit innkjøpsreglement.

Sjølv om innkjøp med verdi under kr 100 000 ikkje kjem inn under lov og forskrift om offentlege anskaffingar kan det vere ein styrke for omdømme og tillit til kommunen at reglementet gir føringar for slike eingongs innkjøp. Også desse innkjøpa bør i størst mogleg grad vere basert på konkurranse, og det kan vere fornuftig å dokumentere dette.

### **Kjennskap til reglar og retningsliner**

Reglane om anskaffingar er omfattande og komplisert. Kommunen har ikkje hatt særskilt opplæring i dette dei seinaste åra og det er medarbeidarar som gir uttrykk for at dei har behov for opplæring. Etter vår vurdering bør tilsette med ansvar for innkjøp ha kjennskap til dei grunnleggande prinsippa i regelverket, og kommunen bør syte for at naudsynt opplæring blir gitt.

Etter vår vurdering har ikkje kommunen nok eigna tiltak for å sikre at anskaffingar skjer på rett måte og i samsvar med kommunestyret si føring om større bruk av lokale og regionale forhandlarar. Kommunen bør vurdere å sette i verk fleire tiltak for å sikre at tilsette er kjende med og har tilgang på god og oppdatert informasjon og verktøy til hjelp i innkjøpsarbeidet, til dømes å lage eller vise til malar, sjekklister, rettleiarar m.m.

## 3 Rammeavtaler

### I kva grad bruker kommunen rammeavtalene sine?

---

#### 3.1 Fakta om rammeavtaler

##### 3.1.1 Revisjonskriterium

- *Kommunen bør ha ei oppdatert oversikt over alle inngåtte rammeavtaler.*
- *Kommunen skal følge dei rammeavtalene som til ei kvar tid gjeld.*

Tokke kommune har rammeavtaler med ulike leverandører om kjøp av varer og tenester. Kommunen var fram til juli 2018 med i innkjøpssamarbeidet BTV Innkjøp, eit administrativt innkjøpssamarbeid der fleire aktørar deltok; Buskerud, Telemark og Vestfold fylkeskommunar, alle 21 kommunane i Buskerud, 12 kommunar i Telemark, Fylkesmannen i Buskerud og Telemark, samt Høgskulen i Sørøst-Norge. Som nemnd tidlegare har kommunen ein kontaktperson i høve til samarbeidet med BTV Innkjøp. I samband med regionreformen har Vestfold og Telemark fylkeskommunar gått ut av BTV Innkjøp frå juli 2018. Innkjøpseininga i Buskerud held fram og tilbyr tenester til dei kommunane som framleis ønsker å vere med.

Alle rammeavtaler som Tokke kommune har, er inngått i regi av BTV Innkjøp. Vi har fått oversikt over rammeavtalene kommunen hadde pr. 26. oktober 2018. Det var 40 avtaler<sup>6</sup> i regi av BTV Innkjøp.

I tillegg til rammeavtalene BTV Innkjøp inngått for kommunen har kommunen to rabattavtaler som dei sjølv hadde inngått. Desse gjeld kjøp av drivstoff til kjøretøy. Dette er rammeavtaler, men utan kjøpsplikt/eksklusivitet jamf. anskaffingsforskrifta § 4-1. Dei aktuelle leverandørane gir rabatt dersom kommunen kjøper drivstoff frå dei.

Av dei 40 rammeavtalene som ligg føre er det nokre avtaler som gjeld same vare/varegruppe. Då er det ei rangering av kven som skal kontaktast først. Døme på dette er for audiovisuelt utstyr der det er fire moglege leverandørar som er rangert. Dersom den høgst rangerte leverandøren ikkje kan levere vara/tenesta innan rimeleg

---

<sup>6</sup> Oversikt over gjeldande avtaler inngått i regi av BTV-innkjøp ligg som vedlegg til rapporten

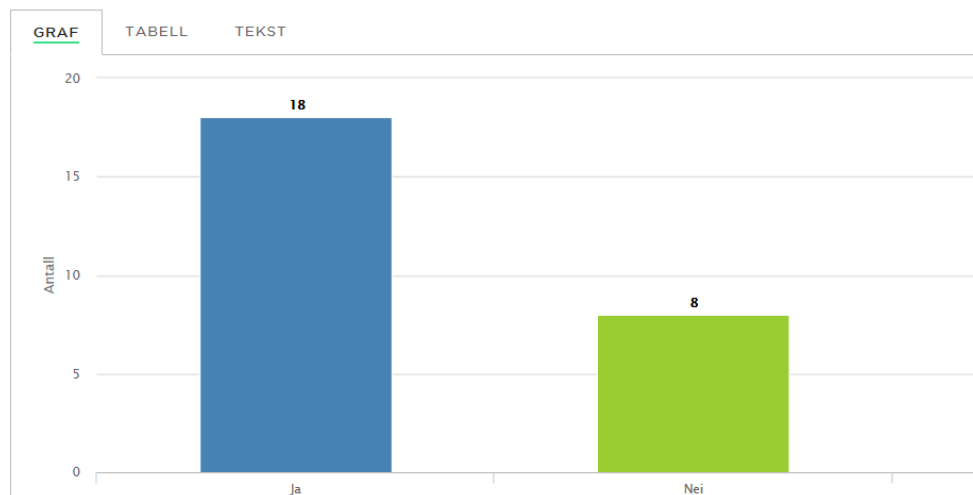
tid, blir neste leverandør spurd. Og tilsvarande blir neste leverandør spurd dersom den andre på lista ikkje kan levere. Slik rangering finn vi også for rammeavtalene som gjeld møblar (fem avtaler) og for serverar, lagring og nettverkskomponentar (fem avtaler).

Alle tilsette i kommunen har via intranettet tilgang til ei samla oversikt over avtalene som er inngått i regi av BTV Innkjøp. Vidare kan dei få tilgang dei einskilde avtalene for meir detaljert informasjon om vareutval, prisar m.m.

Vi spurde dei tilsette med attestasjons- og/eller tilvisingsmynde om dei kjenner til kvar dei kan finne rammeavtalene som kommunen er med på. Av dei som svarte, var det 19 som kjende til kvar avtalene var å finne, medan seks ikkje gjorde det.

Vidare spurde vi om dei hadde klart for seg om kommunen har rammeavtaler som gjaldt i høve til deira innkjøp. Som vist i tabellen nedanfor er det ikkje alle som har dette klart for seg. Her svarer 18 personar ja, medan det er åtte som svarer nei.

Har du klart for deg om kommunen har rammeavtale(ar) som gjeld i høve til dine innkjøp?



Rabattavtalene kommunen har ligg ikkje tilgjengeleg på intranettet, men vi får opplyst at det ligg rabattkort i dei aktuelle kjøretøya som blir nytta av kommunen. Vi har ikkje undersøkt rutinar/kontrolltiltak i samband med bruk av korta.

### 3.1.2 Bruk av rammeavtaler

Vi har undersøkt om eit utval av varer/varegrupper er kjøpt av dei leverandørane som kommunen har rammeavtale med. Vi har ikkje undersøkt anskaffingane av sjølve rammeavtalene.



## Banktenester

Kommunen har avtale med DNB ASA om kjøp av banktenester. Avtala er frå oktober 2017.

Vi får opplyst frå kontaktpersonen for innkjøp at kommunen nyttar den aktuelle banken for sine banktenester.

## Medisinsk forbruksmateriell

I tabellen nedanfor har vi sett opp ei oversikt over innkjøp som er ført på rekneskapskonto/art 11100, *medisinsk forbruksmateriell*.

Tabell 1 Utgifter til medisinsk forbruksmateriell (art 11100) fram til 26. oktober 2018 fordelt på leverandør, i kroner og prosent av total utgift.

Leverandør	Beløp i kr	Prosent av total
Mediq Norge AS	269 000	52
Alere as	115 000	22
Apotek 1 Kviteseid	108 000	21
Erik Tanche Nilssen AS	18 000	3
Andre leverandørar <sup>7</sup>	12 000	2
<b>Totalt</b>	<b>522 000</b>	<b>100</b>

Kjelde: Tokke kommune sitt rekneskap

Kommunen har rammeavtale med Mediq Norge AS innanfor denne varegruppa. Avtala er frå 2016. Tabellen viser at om lag 52 % av slike innkjøp skjer frå leverandøren som kommunen har rammeavtale med.

Frå Alegre as er det kjøpt inn varer for kr 115 000 og frå Apotek 1 Kviteseid for kr 108 000. Det er i hovudsak ansvara 321 Legetenester og 352 Institusjon som står for desse kjøpa.

Det er kjøpt varer som er rekneskapsført som medisinsk forbruksmateriell for til saman kr 18 000 ( 3 %) frå leverandøren Tanche Nilssen AS. Alle desse kjøpa er gjort av legekantoret i kommunen (321 Legetenester).

Leiar for kommunalområdet helse og omsorg seier at dei i hovudsak nyttar Mediq Norge for kjøp av medisinsk utstyr. Dersom denne leverandøren ikkje har det

<sup>7</sup> Andre leverandørar gjeld 8 forskjellige leverandørar der største samla sum får leverandør var kr 4 123 og minste på kr 119.

kommunen treng, nyttar kommunen annan leverandør, som i all hovudsak er Alere. Grunnen til dette er at fleire apparat på laboratoriet på legekantoret (og et par på avdeling) var kjøpt inn frå Alere, og at kommunen må kjøpe inn utstyr som høyrer til desse apparata. Kjøp frå Alere gjeld også spesielt utstyr som for eksempel papir til undersøkingsstoler o.l.

Kommunalsjefen seier vidare at Apotek 1 Kviteseid blir brukt til innkjøp av medikament (også omtala i kap. 3.1.3). Det kan og vera næringsdrykk, som må kjøpast frå apotek. Innkjøp frå Erik Tanche Nilssen gjeld kjøp av tøy og klede for personale.

### Fast- og mobiltelefoni

Kommunen har avtale med Telenor Norge As om utgifter til fast- og mobiltelefoni. Avtala er frå september 2016. Utgiftene blir ført på artane 1131, *telefonutgifter* og 1133, *mobiltelefon*.

Vår undersøking viser at kommunen nyttar rammeavtaleleverandøren praktisk talt 100 % ved kjøp av fast- og mobiltelefonenester.

### Bøker og andre medium til bibliotek

Kommunen har rammeavtale med Biblioteksentralen AL om kjøp av bøker og medium til bibliotek. Avtalen er frå juni 2016.

Vi har undersøkt kva som er utgiftsført på art 1203, *bøker til utlån* i 2018, fram til 26. oktober.

Tabell 2 Utgifter til bøker og andre medium til bibliotek (art 1203) fram til 26. oktober 2018 fordelt på leverandør, i kroner og prosent av total utgift

Leverandør	Beløp i kr	Prosent av total
Biblioteksentralen AL	78 000	64
Tidsskriftformidlingen Norsk bibliotekforening	15 000	12
Diverse leverandørar*	15 000	12
Platekompaniet	9 000	7
Akademika as	3 000	2
Familieførlaget AS	2 000	2
Totalt	122 000	100

\*I all hovudsak abonnement på aviser

Vi har bedt biblioteksjefen kommentere oversikta. Ho opplyser at rammeavtala med Biblioteksentralen gjeld bøker, lydbøker og e-bøker. Kjøp av film og musikk er halde utanfor avtala, og dette kan difor kjøpast inn frå valfri leverandør. Avtala gjeld heller ikkje periodika, dvs. tidsskrift, aviser vekeblad m.m.

Biblioteksjefen i kommunen viser til at kjøp frå andre enn Biblioteksentralen anten er

- kjøp av film frå Platekompaniet
- kjøp av tidsskrift eller avisar
- kjøp av erstatningseksemplar for eldre bøker som ikkje lenger var tilgjengelege frå Biblioteksentralen (kjøp frå Akademika)
- abonnement på digital teneste (kjøp frå Familieforlaget)

### Lærebøker

Kommunen har i perioden vi har undersøkt hatt rammeavtale med BS undervisning AS om kjøp av bøker til skole. Avtala blei sist fornya i oktober 2018.

Vi har sett på utgifter ført på rekneskapskonto/art 1106, *Lærebøker*.

Tabell 3 Utgifter til lærebøker (art 1106) fram til 26.oktober 2017 fordelt på leverandør, i kroner og prosent.

Leverandør	Beløp i kr	Prosent av total
Vest-Telemark Libris	152 000	58 %
Akademika as	36 000	14 %
Ark Bokhandel as	10 000	4 %
Cappelen Dam undervisning	12 000	5 %
H.Aschehoug & Co AS	10 000	4 %
Kviteseid Bok og Papir AS	17 000	6 %
Norsk Noteservice as	9 000	3 %
Vigmostad & Bjørke as	7 000	3 %
Arbeid med ord.læremidler AS	6 000	2 %
Andre	3 000	1 %
<b>Totalt</b>	<b>263 000</b>	<b>100</b>

Kilde: Tokke kommune sitt rekneskap

Ingen av kjøpa er gjort frå rammeavtaleleverandøren. Vi har bedt leiar for kommunalområdet oppvekst, kultur og idrett å kommentere oversikta. Han seier at oversikta stemmer, og at han no har sendt ut melding til alle som bestiller læreverker om at innkjøpsavtala/rammeavtala må nyttast.

### IKT-utstyr

Kommunen har avtale med Atea as om kjøp av PC-ar og utstyr til disse. Avtalen er frå april 2017. Vi har sett på arten 207, Kjøp av IKT-utstyr. Det er til saman kjøpt varer for kr 292 000 fram til tidspunktet for vår undersøking i oktober 2018

Ein nærmare gjennomgang viser at eit større beløp gjeld konsulenthjelp, og ikkje skulle vore ført på denne kostnadsarten. Vidare er ein del kjøp av mobiltelefonar førte her. Desse er ikkje å rekne som del av avtalen med Atea as. Dersom vi tek omsyn til dette,

er resterande, nær 100 %, kjøp som gjeld IKT-utstyr kjøpt frå rammeavtale-leverandøren.

### Matvarer

Kommunen har rameavtaler for ulike matvarer/næringsmiddel. Det er avtaler med fleire leverandørar, alt etter kva slags matvarer vi snakkar om. Døme på næringsmiddelgrupper er:

- gruppe 1, kolonialvarer,
- gruppe 3, frosne grønnsaker og bær
- gruppe 5 kjøttprodukt, ferske og frosne
- gruppe 6 og 8, faste og flytande meieriprodukt

Måkestad Engros (Servicegrossistene as) har fem av dei sju avtalene. Dei to siste avtalene er med Bama og Tine. Rammeavtalene for levering av mat blei inngått i august 2016. Desse avtalene gjeld for storkundar dvs. at dei mindre einingane i kommunen ikkje er bundne av desse avtalene (men kan bruke dei dersom det er ønskjeleg). BTV-innkjøp har i eige skriv gjort greie for vilkåra i avtalen og problematikken rundt innkjøp av matvarer til dei mindre einingane i kommunen. Dei peikar mellom anna på at dei kan køyre eigne konkurransar om rammeavtaler som er tilpassa dei mindre einingane.

Kommunen har eige kjøkken som lagar til mat til bebuarar på institusjon og heimebuande brukarar av kommunale tenester. Det er berre denne eininga som nyttar rammeavtala. I rekneskapen er nemninga ansvar 359, *kjøkken*. På det aktuelle ansvaret er det utgiftsført kr 1 027 000 fram til 26. oktober 2018. Dette fordeler seg på ulike leverandørar som vist i tabellen nedanfor. Leverandørane med rammeavtaler er merka med feit skrift.

Tabell 4 Utgifter til matvarer (art 1150) på ansvar 359, kjøkken fram til 26. oktober 2018. Fordelt på leverandør, i kroner og prosent.

Leverandør	Beløp i kr	Prosent av total
<b>Måkestad Engros Larvik/Bama/Tine</b>	921 000	90
Aasmundsens bakeri	89 000	8
Andre	19 000	2
<b>Totalt</b>	<b>1 027 000</b>	<b>100</b>

Kjelde: Tokke kommune sitt rekneskap

Vi ser at kjøkkenet i kommunen i all hovudsak kjøper inn matvarer frå leverandørar kommunen har rammeavtaler med. Dei om lag 8 % av innkjøpa som blir gjort frå Aasmundsens bakeri er varer som det ikkje er rammeavtale på, dvs brød/bakevarer.

Det blir også kjøpt inn noko matvarer frå ymse andre butikkar leverandørar. Dette utgjør små beløp, og vi har ikkje gått nærmare inn på dette.

Utanom kjøkkenet har kommunen kjøpt inn matvarer for om lag kr 680 000 i den perioden vi har undersøkt. Her er det mange små summar fordelt på mange ansvar (einingar/instansar), men også nokre verksemdar som gjennom året har større samla innkjøp. Nokre døme på desse er:

- Tokke skule, kr 60 000.
- Dalen barnehage, kr 135 000.
- Høydalsmo skule, kr 90 000.

Som nemnd rår BTV innkjøp kommunane til å køyre egne konkurransar om kjøp av kolonialvarer, tilpassa mindre einingar/verksemdar. Tokke kommune har ikkje inngått slike avtaler.

### **Leasing av bilar**

Vi får opplyst at kommunen i utgangspunktet ønskjer å eige bilar framfor å leige, men kommunen er med på rammeavtale om leasing av bilar. Avtala er med LeasPlan Norge as. Avtala er frå desember 2017.

Utgifter til leige av bilar blir ført på art 1210, *Kaup, leide og leasing av transportmidlar*. Pr. 26. oktober 2018 var det utgiftsført kr 40 000 på denne arten. Alle utgiftene er knytt til leasing, og rammeavtaleleverandøren er nytta.

### **Vikarar**

Kommunen har rammeavtaler med fem leverandørar om levering av vikarar til pleie- og omsorgssektoren. Avtalene er frå 2016. Det er sett ei rekkjefølge for kven av desse som skal bli førespurd først. Dersom den første på lista ikkje har kapasitet til å levere tenester som etterspurd, kan kommunen gå vidare på lista.

Vi har ikkje funne at kommunen har kjøpt vikartenester i den perioden vi har undersøkt.

### **3.1.3 Andre forhold**

I samband med undersøkinga av rammeavtaler har vi kome over varer/varegrupper der kommunen kjøper inn for større beløp (over kr 100 000) utan at det ligg føre avtaler.

**Reinholdsutstyr**

På art 1126, *reinhold* var det frå 1. januar og fram til slutten av oktober 2018 bokført utgifter på kr 407 000. Med unnatak av varer for om lag kr 15 000, blei alt reinholdsutstyret levert frå ein leverandør.

Kontaktpersonen for innkjøp seier kommunen hadde rammeavtale i regi av BTV Innkjøp med den aktuelle leverandøren fram til 2018. Kommunen fekk tilbod om å vere med på ny avtale frå 2018, men grunna sjukdom fekk ikkje kommunen svart innan fristen for tilbakemelding. Kommunen sin kontaktpersonen for innkjøp seier at den gamle avtalen framleis blir brukt. Han seier vidare at det er mogleg kommunen får dei same vilkår som i ny BTV-avtale, utan at dette er undersøkt nærmare.

**Kontormateriell**

På art 1100, *kontormateriell* var det kjøpt varer for kr 125 000 i den perioden vi har undersøkt. Fleire leverandørar er nytta.

Kommunen har ikkje rameavtale om kjøp av slike produkt. Kontaktpersonen for innkjøp viser til eit vedtak i formannskapet frå 2013 (sak 13/10) der formannskapet vedtok å tre ut av rammeavtalen (i regi av BTV innkjøp) som gjaldt kontorrekvisita. Kommunen har ikkje gjennomført eigen konkurranse om rammeavtale for kjøp av slike varer. Det blir handla frå lokal(e) leverandørar.

**Renovasjon**

På arten 1234, *renovasjon av bygg* er det i 2018 ( fram til 26. oktober) kjøpt tenester frå Sunde Renovasjon og Gjenvinning AS for kr 154 000.

Kommunen hadde konkurranse om leige og tømning av avfallscontainerar i desember 2013. Det blei inngått avtale med Sunde R & G. Avtala gjekk frå 22.03.2014 – 22.03.2015, og dersom ikkje avtala vert sagt opp med gjensidig oppseiingsfrist på ein månad, vert avtala automatisk fornya for eitt år av gongen.

I kontrakten frå 2014 er det avtalt ein årleg pris for henting av avfallet på kr 82 000, men utan at prisen for henting av avfall frå Dalen brygge vart spesifisert. Med indeksregulering er den oppgitte prisen rekna i 2018-kroner om lag kr 90 000. Dersom vi trekk ut utgifter knytt til Dalen brygge, som var kr 16 000, har kommunen betalt kr 138 000 for den (pris)spesifiserte delen av avtala. Frå teknisk eining får vi opplyst at auka skuldast trong for større containerar og hyppigare tømning enn først føreset. Det ligg ikkje føre protokoll som vurderer om dette er ei vesentleg endring i avtala.

## Medikament

Kjøp av medikament blir utgiftsført på art 1114, *medikament – medisin*. Fram til vår dato for undersøking i oktober 2018 hadde kommunen ført utgifter på totalt kr 213 000 på denne arten. Alle kjøpa var gjort av ein leverandør, Apotek 1 Kviteseid.

Kommunalsjefen for helse og omsorg seier dei har kjøpt varer frå den aktuelle leverandøren i alle år, men at det ikkje finst noko avtale om dette.

## 3.2 Revisor si vurdering av

### Oversikt over rammeavtaler

Etter vår vurdering har kommunen tilfredsstillande oversikt over gjeldande rammeavtaler som er inngått i regi av BTV Innkjøp. Desse ligg tilgjengeleg på intranettet, og alle tilsette har tilgang til sjølve avtalene. Det er likevel nokre av dei tilsette som ikkje kjenner til kvar dei skal finne rammeavtalene. Vidare er det det nokre som seier det er uklart om kommunen har rammavtale som gjeld for deira innkjøp. Etter vår vurdering bør kommunen sørge for at alle får kunnskap om kva for avtaler kommunen har og korleis ein orienterer seg i desse.

### Bruk av rammeavtaler

Etter vår vurdering følgjer kommunen rammeavtalene som gjeld desse tenestene og/eller varegruppene:

- Banktenester
- Fast- og mobiltelefoni
- Bøker og andre media til bibliotek
- IKT-utstyr
- Leasing
- Matvarer til institusjon

Etter vår vurdering følgjer ikkje kommunen rammeavtala som gjeld lærebøker.

Ikkje alle rammeavtalene vi har undersøkt er dekkande for kommunen sitt behov, slik at varer er kjøpt frå andre leverandørar. Vi har sett at det gjeld medisinsk forbruksmateriell og i nokon grad kjøp av matvarer som blir kjøpt frå til dømes skuler og barnehagar. For kvart av disse innkjøpsområda bør kommunen anslå ein verdi i samsvar med anskaffelsesforskriften § 5-4. Dersom samla verdi overstiger kr. 100 000 per år må kommunen treffe tiltak for å sikre konkurranse i samsvar med forskriften og sørge for at konkurransen blir dokumentert i samsvar med anskaffelsesforskriften § 7-1.

### **Kjøp utan rammeavtaler/anna**

Vi har sett at kommunen for nokre tenester/varegrupper kjøper inn for ein samla verdi over kr 100 000 utan at det ligg føre rammeavtale eller dokumentert konkurranse om kjøpet.

### Reinholdsutstyr

Kommunen kjøper inn varer etter ein rammeavtale som er gått ut på dato. Det inneber at kommunen no kjøper reinholdsutstyr som direkte kjøp. På bakgrunn av anslått verdi etter anskaffelsesforskrifta § 5-4, må kommunen sikre konkurranse i samsvar med reglane når det gjeld kjøp av reinholdsprodukt.

### Kontormateriell

Med årlege innkjøp på over kr 100 000 vil det etter vår vurdering vere rett av kommunen å sørge for konkurranse om ei rammeavtale for slike produkt.

### Medikament

Det har ikkje vore konkurranse om kommunen sine kjøp av medikament. På bakgrunn av anslått verdi etter anskaffelsesforskrifta § 5-4, må kommunen sikre konkurranse i samsvar med reglane når det gjeld kjøp av medikament. Etter vår vurdering er desse kjøpa ei ulovleg direkte anskaffing.

### Renovasjon

Avtala om kjøp av renovasjonstenester er etter det vi har fått opplyst inngått i 2014. Avtala er utan tidsavgrensing, til ho blir sagt opp av ein av partane. Det er som hovudregel ikkje høve til å ha ei avtale utan tidsavgrensing. I følgje forskrift om offentlege anskaffingar § 11-1 nr. 4 kan rammeavtaler normalt gjelde for inntil fire år. Dette har vore ein hovudregel og ei retningsline over fleire år. Kommunen må sørge for konkurranse i samsvar med reglane når det gjeld kjøp av renovasjonstenester.



## 4 Kommunen sin praksis i anskaffingar

### I kva grad vert varer og tenester anskaffa i samsvar med reglane om offentlige anskaffingar?

#### 4.1 Fakta om anskaffingar

I regelverket om offentlige anskaffingar er det ulike krav til dokumentasjon og prosess alt etter kva verdi anskaffinga har. Dei ulike grensene for beløpa blir omtalt som terskelverdiar. Krava til dokumentasjon og prosedyrar aukar med auka terskelverdi.

Innkjøp med ein verdi på under kr 100 000 som er gjort etter januar 2017 er ikkje omfatta av reglane om offentlege anskaffingar.

Vi har plukka ut nokre anskaffingar der det er utbetalt meir enn kr 100 000 og sett på om krav til prosedyre og dokumentasjon av innkjøpa-/anskaffingane er følgde.

##### 4.1.1 Revisjonskriterium

#### **Kommunen skal gjennomføre konkurranse ved å**

- *berekne verdien av anskaffinga, nytte lovleg prosedyre og gjennomføre konkurranse i samsvar med denne*
- *informere mulige leverandørar om anskaffinga*
  - *ved annonse eller direkte førespurnad til mange nok leverandørar for anskaffingar under kr 1 300 000*
  - *ved kunngjering i Doffin<sup>8</sup> for anskaffingar over kr 1 300 000*
  - *ved kunngjering i Doffin og i TED for anskaffingar med anslått verdi over gjeldande EØS-terskelverdi*
- *beskrive konkurransen og kontraktvilkåra*
  - *ved bruk av konkurransegrunnlag for anskaffingar over kr 1 300 000*

#### **Vidare skal kommunen sine anskaffingar kunne prøvast i ettertid ved at kommunen**

- *sikrar at dei vurderingane og den dokumentasjonen som har betydning for gjennomføringa av konkurransen er skriftlig*
- *fører anskaffingsprotokoll for anskaffingar over kr 1 300 000*

<sup>8</sup> Doffin er er den nasjonale kunngjøringsdatabasen for offentlege anskaffingar.

#### 4.1.2 Dei einiskilde innkjøpa

##### **M & O Kompetanse AS**

Dette gjeld kjøp av tenester frå eit lokalt firma. Kommunen hadde kjøpt tenester for nær kr 180 000 fram til slutten oktober 2018. I all hovudsak er det tenesteområda heimetenester, institusjon og psykiatri som har kjøpt tenester frå firmaet. Innhaldet i tenestene har vore bistand som fagarbeidar/hjelpepleiar og i miljøarbeid retta mot tiltak for ein ungdom.

Vi får opplyst frå kommunalsjefen for helse og omsorg at det ikkje blei gjennomført nokon form for konkurranse i forbindelse med dei aktuelle kjøpa. Det ligg heller ikkje føre dokumentasjon av prosessen rundt anskaffinga.

Det ligg ikkje føre anslått verdi. Leiar for kommunalområdet seier at omfanget av bruken blei større enn det ein hadde sett føre seg. Då ein såg nærmare på omfanget, blei bruken tona ned. Tokke kommune kjøper framleis tenester frå den same leverandøren for ungdommen, men i mindre skala.

##### **Steinsetting tursti Dalen - Rui**

Kommunen fekk i 2018 midlar frå sparebankstiftelsen DNB for å oppgradere turvegen frå Dalen til Rui. Strekninga er utsett for stor slitasje som følge av mykje bruk, og delar av dei mest utsette partia skulle steinsettast. Av omsyn til landskap og vegetasjon og slik terrenget er på staden, måtte stien bli bygd utan hjelp av maskiner.

I følgje kontaktpersonen for innkjøp i kommunen kjende kommunen berre til ein aktør i markanden som driv med slikt arbeid; Stibbyggjaren AS. Kommunen hadde ønskje om å nytte denne leverandøren. For å sikre at det ikkje var andre interesserte aktørar i marknaden blei det sett inn ei såkalla intensjonskunngjering på Doffin (kunngjort 28. juni 2017 – Doffinreferanse 2017-171726). I kunngjeringa er det gjort greie for kva anskaffinga gjeld og verdi på denne. Ei slik kunngjering har til hensikt å gjere aktørar i marknaden merksam på at kommunen har tenkt å inngå kontrakt om arbeidet med ein konkret namngjeven leverandør, og kan nyttast dersom oppdragsgivar meiner å ha heimel til å inngå kontrakt utan å kunngjere konkurranse, jf. anskaffelsesforskrifta § 8-18. På nettsida *Mitt anbod* var det lagt ut henvisning til intensjonskunngjeringa på Doffin.

Det var ingen andre leverandørar som tok kontakt med kommunen om arbeidet med steinsettinga. Det ligg føre tilbod frå leverandør og kontrakt med den aktuelle leverandøren. Det ligg ikkje føre protokoll for anskaffinga.

### **Ombygging brannstasjon**

I samband med ombygging av brannstasjonen har kommunen kjøpt inn utstyr og diverse handverkartenester. Vi har undersøkt nokre av innkjøpa som skjedde i slutten av 2018.

#### Kjøp av vaskemaskin/tørkeskap.

Verdien av kjøpet er i følge protokoll anslått til kr 250 000. Det blei sendt e-post til tre leverandører med førespurnad om å kome med tilbud. Alle tre leverandørane leverte tilbud.

Kommunen har dokumentert kjøpet gjennom protokoll for anskaffinga. Protokollen er etter ein mal frå BTV-Innkjøp. I protokollen er lågaste pris oppgitt som tildelingeskriterium, og vi ser at tilbudet med lågast pris blei valt.

#### Garderobeskap

Anslått verdi på kjøp av garderobeskap til brannstasjonen var sett til kr 130 000. Også her vende kommunen seg til tre tilbydarar via e-post. Alle tre tilbydarane leverte tilbud.

Kjøpet er dokumentert gjennom protokoll. Protokollen er etter ein mal frå BTV-Innkjøp. I følge protokollen var tildelingskriteria vekta slik; lågast pris 80 % og best løysing 20 %. I protokollen er valet av leverandør grunngjeven med lågast pris og beste løysing. Prosessen rundt vurdering av anboda er ikkje skildra nærmare.

#### Ventilasjonsanlegg

Kommunen anslo kostnaden ved anskaffinga til kr 900 000. I anslaget låg og opsjonspris på oppvarming av vognhall på stasjonen.

Det blei sendt e-post til tre leverandørar. I e-posten er det gitt nærmare greie for kva som skal gjerast og teikningar av bygget følgde med. Alle tre leverandørane leverte tilbud innan fristen som var angitt.

Kjøpet er dokumentert gjennom protokoll. Protokollen er etter ein mal frå BTV-Innkjøp.

Tildelingskriteria som var oppgitt i eposten var pris og løysing, vekta med pris 70 % og løysing 30 %. Prosessen rundt vurdering av anboda er ikkje nærmare skildra. I grunngjeving for val av leverandør er det berre oppgitt lågaste pris.

### **Serviceavtaler vintervedlikehold av veg**

Her har vi undersøkt anskaffinga av ein av fleire leverandørar som har avtale om å levere tenester på vintervedlikehold på vegane. Fram til slutten av oktober 2018 var det betalt ut i overkant av kr 300 000 til vedkommande. Avtala er inngått i juni 2015 og varer ut april 2020, og er tufta på ei anbodskonkurranse frå 2015.

Kunngjering om konkurranse blei lagt ut på Doffin (25. mai 2015 - Doffin-referanse 2015-137551). I kunngjeringa blei det gitt informasjon kontrakten si varighet og om antatt verdi. Samla verdi på kontrakt(ane) blei anslått til mellom 5 og 7 mill. kroner. Prosedyre for konkurransen blei i utlysinga oppgitt til open anbodskonkurranse.

Det blei i samband med konkurransen utarbeidd konkurransegrunnlag. Her er kontraktsvilkår vist i form av eit døme på avtaledokument. Vidare var det i konkurransegrunnlaget instruks for brøytearbeidet, reglar for tilboda, kart/mengder, mal for HMS-egen erklæring og krav til tilbodsopplysningar.

Det ligg føre opningsprotokoll for konkurransen. Her blir alle som har levert tilboda lista opp. Protokollen er signert av tre tilsette i kommunen. Vidare er alle tilboda sett inn i eit rekneark der prisar frå dei ulike tilbydarane er vurdert opp mot kvarandre. Vurderinga i reknearket danna grunnlag for dei konkrete avtalene som er inngått med dei ulike tilbydarane.

### **Enøk styring**

Kommunen har sett i gong arbeid med energiøkonomisering i Tokke kulturhus. Vi har sett på anskaffing av varmepumpe til bygget.

Kommunen har anslått verdien til kr 700 000. Det blei gjennomført ei avgrensa anbodskonkurranse ved at tre tilbydarar blei kontakta på e-post 25. april 2018 med førespurnad om å kome med tilbod. I e-postane var det kort gjort greie for innhaldet i oppdraget. Tildelingskriterium var ifølgje protokollen lågaste pris.

I e-post (23. og 25. mai 2018) takkar to av dei tre førespurde nei til å vere med i konkurransen, av di dei ikkje hadde tid/ressursar til dette i det aktuelle tidsrommet. Tilbydaren som gav pris blei valt.

Prosessen er dokumentert med protokoll. Mal for protokoll frå BTV-innkjøp er brukt.

**Konsulentoppdrag - Prosjektering/ anbodsinnhenting**

Statens vegvesen (SVV) har i samband med utbetringa av E 134 i Høydalsmo levert overskotsmasse til etablering av areal for næringsføremål for kommunen.

Kommunen skulle sørge for omlegging/utbygging av vatn og avløp i området. Til å utføre prosjektering og gjennomføre konkurranse om anleggsarbeidet ønskte kommunen å nytte konsulent. Sakshandsamar i kommunen seier at dei var usikre på omfang og kostnadsnivå på dette arbeidet. Kommunen tok difor kontakt med Sweco for å diskutere prosjektet og avklare kva som var nødvendig å gjere. Kommunen hadde møte med Sweco om dette med 14. desember 2017. Kort tid etter fekk kommunen eit tilbod frå Sweco på kr 99 000,- for prosjekteringa/konkurranse om vatn og avløpsarbeidet på næringsområdet. Kommunen bekrefta i ein e-post at dei godtok tilbodet, og Sweco blei engasjert i arbeidet. Sakshandsamar i kommunen seier at sidan prisanslaget frå Sweco var under kr 100 000 blei det ikkje tatt kontakt med andre konsulentar.

På nyåret 2018 blei føresetnadene endra, i og med etableringa av døgnkvilepass for langtransportsjåførar på staden (sakene 18/1 og 18/2 i formannskapet). Det var i følgje sakshandsamar i kommunen naturleg at etableringa av døgnkvileplassen måtte ut i same anbudet. Utviding av oppdraget blei avtalt med Sweco, og med bakgrunn i dette sendte Sweco ei endringsmelding til kommunen 6. februar 2018. Økte kostnader blei i endringsmeldinga estimert til kr 85 000,-.

I 2018 er det betalt ut om lag kr 220 000 til Sweco for arbeidet med prosjekteringa og arbeidet med anbodsinnhenting.

Proessen rundt anskaffinga er dokumentert med e-postkorrespondanse, tilbod frå leverandør og underskriven kontrakt og underskriven endringsmelding.

**VA-utbygging i Høydalsmo**

Som beskrivi ovanfor var det Sweco som fekk oppgåva med å prosjektere og konkuransutsette VA-utbygginga i Høydalsmo. Sweco laga konkurransegrunnlag, inkl. kontrakstvilkår. Konkurranse blei organisert som begrensa anbodskonkurranse etter del I i forsyningsforkrifta<sup>9</sup>.

Fire tilbydarar blei beden om å kome med tilbod. Det ligg føre signert opningsprotokoll. Det blei det frå Sweco sin side gjort ei vurdering av tilboda. I brev til kommunen 18. april 2018 gjer Sweco greie for prosessen, deira rangering av

---

<sup>9</sup> Forskrift 12. august 2016 nr. 975 om innkjøpsregler i forsyningssektoren

tilbydarane og konklusjon på kven som burde få oppdraget. Kommunen skreiv kontrakt med entreprenøren 6. juni 2018. Kommunen har ikkje ført eigen protokoll.

#### **Badstova «Soria Moria»**

Kommunen har brukt Sweco som prosjektleiar på vegne av kommunen i samband med kommunen si bygging av badstova «Soria Moria» i Bandak. Vi har undersøkt anskaffinga av Sweco som prosjektleiar.

Det er i 2018 utbetalt om lag kr 315 000 til Sweco i samband med dette oppdraget.

Kommunalsjef for plan, næring og teknikk seier at utgangspunktet var at Telemarkskanalen regionalpark skulle ta seg av heile prosessen kring bygging av badstova. Kommunen skulle overta bygget etter at det var ferdig. I løpet av prosessen gjekk Telemark Fylkeskommune (som er juridisk eigar av regionalparken) bort får dette, og kommunen måtte stå for arbeidet sjølv. Kommunalsjefen seier at det, etter at kommunen måtte ta over, ikkje var tid til å gjennomføre konkurranse om prosjektleiaroppdraget. Det blei difor gjort eit direkte kjøp av konsulenttenester frå Sweco. Det blei vurdert at det ikkje var andre konsultentselskap i regionen som hadde heile breidda av fagområde, noko som var nødvendig på prosjektet.

I brev frå konsulenten datert 26. september 2017 blei det gitt pristilbod for arbeidet basert på timepris/medgått tid. Oppdragsbekreftelse blei underteikna av kommunen 20. oktober 2017. Det er ikkje laga protokoll for anskaffinga.

#### **4.2 Revisor si vurdering av kommunen sin praksis**

Tokke kommune gjer få anskaffingar som er så store at ein må følge krevjande anskaffingsprosedyrar etter forskriften del II og III. Berre ei av dei anskaffinga vi har sett på er så store at det er krav om kunngjering etter del II eller III. Likevel følgjer ikkje Tokke kommune alltid dei enklare reglane som gjeld for anskaffingane.

I dei tilfelle der fleire mindre kjøp av same vare/teneste til saman utgjer meir enn kr 100 000 i løpet av eit år, vil dette vere omfatta av anskaffelsesforskriften del I. I slike høve bør kommunen vurdere å lyse ut konkurranse om ei rammeavtale. Vi har til dømes sett at kommunen ved fleire høve har nytta konsulentfirmaet Sweco til ulike oppdrag.

**Konsulenttenester**

Anskaffinga(ne) frå M & O Kompetanse AS er etter vår vurdering ikkje i tråd med lov om offentlege anskaffingar. Det er ikkje anslått samla verdi av tenestene, og ein har ikkje førespurt fleire leverandørar. Det ligg heller ikkje føre dokumentasjon av dei vurderingane ein har gjort i høve til desse krava. , der det er eit grunnleggande krav om å konkurranseutsette kjøp over kr 100 000, jamfør anskaffelseslova § 4.

**Steinsetting - tursti**

Etter vår vurdering er anskaffinga i hovudsak i tråd med regelverket. Verdien av oppdraget er anslått. Bruken av intensjonskunnngjering i samband med arbeidet er i tråd med regelverket, jamfør anskaffelsesforskriften § 8-18. Der den som skal kjøpe ei vare eller teneste meiner at vilkåra for direktekjøp er oppfylt, vil bruk av intensjonskunnngjering gi eventuelle ukjende tilbydarar høve til å melde sin interesse. Intensjonskunnngjeringa sikrar ein mot eventuelle sanksjonar dersom det skulle bli klage på anskaffinga til KOFA.

Dokumentasjon på kjøpet er utlysinga på Doffin, tilbud frå leverandør og kontrakt med denne. Anskaffinga er på over kr 1 300 000, og det skulle vært nytta protokoll for anskaffinga.

**Brannstasjonen**

Dei tre kjøpa som blei gjort i samband med ombygging av brannstasjonen er etter vår vurdering i tråd med anskaffingsreglane. Det er anslått verdi på kjøpa. Det er i alle tre tilfella gjennomført konkurranse i marknaden, begrensa anbodskonkurranse, som det er opning for i regelverket. Kommunen har nytta ein mal for protokoll for å dokumenter anskaffingane.

Etter vår vurdering er delar av innhaldet i protokollane i knappaste laget. Kommunen bør sørge for at malane er oppdaterte.

**Vintervedlikehald**

Anskaffinga av vintervedlikehald er etter vår vurdering i hovudsak gjort i samsvar med regelverket. Konkurranse blei kunnngjort på Doffin. Her blei verdien på oppdraget for heile perioden anslått. Bruk av open anbodskonkurranse er i samsvar med regelverket. Det ligg føre konkurransegrunnlag og det er gjort greie for kontraktsvilkår. Kommunen har laga opningsprotokoll. Oversikt over tilboda og samanstilling av prisar ligg føre, men det er ikkje laga protokoll som samla gjer greie for heile prosessen og vurdering av tildelingskriteria.

**Enøk styring**

Anskaffing av ventilasjonsanlegg i Tokke kulturhus er etter vår vurdering gjort i samsvar med reglane om offentlege anskaffingar. Kommune har anslått verdi av kjøpet. Det har vore konkurranse om leveringa og prosessen er dokumentert.

**Konsulentoppdrag - Prosjektering/ anbodsinnhenting**

Kommunen pliktar å berekne ein anslått verdi av kontrakten, slik at ein kan ta stilling til kva reglar som gjeld, jf. anskaffelsesforskrifta § 5-4. Slik det framstår, så har kommunen bygd på eit anslag frå ein leverandør, utan nærare vurdering. Det er eit ope spørsmål om kommunen si vurdering av dette var forsvarleg, i og med at anslaget ligg så tett under verkeområdet for forskriften. Då har kommunen etter vår vurdering tatt ein risiko, særleg når dei bygger vurderinga på eit anslag frå ein potensiell leverandør.

Kommune har undervegs i prosessen gjort vesentlege endringar av oppdraget til konsulenten, både i innhald og omfang/pris, slik at oppdraget blir over dobbelt så stort, og klart omfatta av reglane om anskaffingar.

Vi meiner kommunen burde gjort greie for prosessen. Dette er særleg relevant der oppdragsgivaren er i tvil om anskaffinga kjem over eller under aktuelle terskelverdiar. Kva for vurderingar som er gjort bør bli dokumentert i eige notat eller i anskaffingsprotokoll. Etter vår vurdering er reglane ikkje følgde i anskaffinga av Sweco, verken krava til konkurranse eller krava til dokumentasjon av anskaffingane.

**VA-utbygging i Høydalsmo**

Konkurranse om å stå for VA-utbygginga på næringsområdet blei førebudd og gjennomført av konsulenten. Det er kommunen som er ansvarlig for at dette blir gjort etter reglane. Vi meiner at det er gjennomført konkurranse i tråd med regelverket. Fire tilbydarar blei kontakta og beden om å rekne på pris. Konkurransgrunnlag med kontraktsvilkår var utarbeidd. Vidare er vesentlege delar av prosessen er dokumentert av konsulenten. Kommune har ikkje ført eigen protokoll for anskaffinga.

**Badstova «Soria Moria»**

Etter vår vurdering er anskaffinga av konsulenttenester ei direkte ulovleg anskaffing.

Kommunen har anslått verdi av oppdraget, og verdien på oppdraget burde ført til at det vart gjennomført konkurranse om oppdraget. Den direkte anskaffinga blir grunnjeven med tidsnød. Det er opning for unntak frå kravet om konkurranse ved



tidsnaud, jf. anskaffelsesforskriften § 5-2 første ledd bokstav c. I følge rettleiaren for offentlege anskaffingar gjeld unntaket der det har oppstått *uforutsette omstende*:

Vilkåret uforutsette omstendigheter viser til force majeure-lignende forhold som jordskjelv, oversvømmelser, brann og lignende. Bestemmelsen dekker også andre tilfeller som oppdragsgiveren objektivt sett ikke kunne ha forutsett, for eksempel at eksisterende leverandør går konkurs eller at oppdragsgiveren må heve kontrakten på grunn av et vesentlig kontraktsbrudd. Dårlig planlegging kan ikke begrunne bruk av bestemmelsen.

Det treng heller ikkje ta lang tid å gjennomføre ei forsvarleg konkurranse etter del I i forskrifta, då det ikkje gjeld formkrav til kunngjering/konkurransen, eller fristkrav for tilbud.

Anskaffinga er heller ikkje dokumentert i samsvar med anskaffingsforskrifta § 7-1.

## 5 Konklusjonar og tilrådingar

### 5.1 Konklusjonar

#### **I kva grad har kommunen tiltak for å sikre at reglane om offentlege anskaffingar vert følgde?**

Kommunen har etter vår vurdering i for liten grad tiltak for å sikre at reglane om offentlege anskaffingar vert følgde.

Kommunen har økonomireglement som beskriv roller og ansvar for innkjøp. Det er vidare peika ut ein person som skal ha særleg kompetanse på innkjøpsarbeid.

Etter vår vurdering bør kommunen etablere fleire tiltak. Vi vil særleg peike på nytta av å få på plass eit oppdatert innkjøpsreglement. Slikt reglement bør innehalde operative rutinar som kan sikre at kommunen i praksis kan handtere reglane om konkurranse, kunningering, konkurransegrunnlag, dokumentasjonsplikt, bruk av rammeavtaler m.m.

Kommunen skal ha skriftlige rutinar for å ivareta menneskerettar i anskaffingar og bør ha rutinar for å ivareta miljøomsyn. Høvet til å legge til rette for at lokalt næringsliv kan konkurrere om kontraktane kan også vere med i eit innkjøpsreglement.

Etter vår vurdering bør kommunen sørge for at det blir laga felles malar og sjekklister som er lett tilgjengelege.

Mange tilsette kjenner hovudtrekk i reglane om offentlege anskaffingar og kommunen sine rammeavtaler, men det er og tilsette som seier at dette ikkje er kjend.

Kommunen bør etter vår vurdering sørge for at alle som kjøper varer og/eller tenester får naudsynt opplæring i arbeid med innkjøp.

#### **I kva grad bruker kommunen rammeavtalene sine?**

Kommunen gjer stor grad innkjøp i tråd med dei rammeavtalene vi har undersøkt. I eitt tilfelle har kommunen ikkje nytta inngått avtale.

Ikkje alle rammeavtalene er optimale for det behovet kommunen har, og i enkelte høve fører det til at ein bryt avtalene.

### Andre forhold

Vi har sett at kommunen nyttar rammeavtaler/ordningar som har vart lenger enn fire år. Hovudregelen er at ei rammeavtale ikkje kan vare lenger enn fire år før ny konkurranse.

Vi har også sett at kommunen ikkje har rammeavtale/ikkje har hatt konkurranse på fleire varetypar/varegrupper der kommunen gjer innkjøp med ein samla verdi på over kr 100 000 i løpet av eit år. Dette er etter vår vurdering ikkje i tråd med reglane om offentlege anskaffingar.

### **I kva grad vert varer og tenester anskaffa i samsvar med reglane om offentlige anskaffingar?**

Blant dei anskaffingane vi har undersøkt er desse i nokon grad gjennomført i tråd med reglane om offentlige anskaffingar.

I dei fleste tilfella vi har undersøkt har kommunen anslått verdi, gjennomført konkurransar i tråd med regelverket og dei viktigaste stega i prosessen er dokumenterte.

Det blir i for liten grad nytta protokoll ved anskaffingar der det er krav om dette.

Det er i nokre tilfelle gjort anskaffingar utan konkurranse.

## **5.2 Tilrådingar**

Vi meiner kommunen bør:

- utarbeide reglement for innkjøp
- sette i verk tiltak for å sikre at tilsette er kjende med regelverk og reglement, og har tilgang på verktøy til hjelp i innkjøpsarbeidet.
- kjøpe inn varer og tenester i tråd med rammeavtaler kommunen har forplikta seg til
- vurdere å inngå rammeavtaler der kommunen gjer jamlege innkjøp av ein vare eller teneste som overstig kr 100 000 i løpet av året.
- sørge for at rammeavtaler som er eldre enn fire år blir fornya/konkurranse-utsett i tråd med regelverket.
- sikre konkurranse for alle kjøp over kr 100 000.
- sørge for at innkjøp blir dokumenterte i tråd med regelverket.

# Litteratur og kjeldereferansar

## Lover og forskrifter

- Lov 25. september 1992 nr. 107 om kommunar og fylkeskommunar (kommuneloven).
- Forskrift 15. juni 2004 nr. 905 om revisjon i kommunar og fylkeskommunar mv.
- Lov 17. juni 2016 nr. 73 om offentlige anskaffelser (anskaffelsesloven)
- Forskrift 12. august 2016 nr. 974 om offentlige anskaffelser (anskaffelsesforskriften)

## Kommunale retningslinjer, dokument m.m

- Økonomireglement for Tokke kommune, 20.0916
- Reglement for kjøp og sal av varer og tenestar for Tokke kommune, 09.02.05.

## Offentlege dokument

- Veileder til reglene om offentlige anskaffelser (Nærings- og fiskeridepartementet, desember 2017).
- Veileder for anskaffelser av helse- og sosialtjenester (Difi veileder 2013:2)
- Veileder om kjøp av konsulenttenester (Direktoratet for forvaltning og IKT og Simonsen advokatfirma DA, 2010)
- [www.anskaffelser.no](http://www.anskaffelser.no) (Direktoratet for forvaltning og IKT)
- Rapport: 85 tilrådingar for styrkt eigenkontroll i kommunesektoren (Rapport frå arbeidsgruppe 15. desember 2009, Kommunal- og regionaldepartementet, H-2245)
- NOU 2014:4 Enklere regler – bedre anskaffelser – Forenkling av det norske anskaffelsesregelverket

# Vedlegg

Vedlegg 1: Høringsuttale frå administrasjonssjefen/rådmann

Vedlegg 2: Revisjonskriterium

Vedlegg 3: Metode og kvalitetssikring

# Vedlegg 1: Høyringsuttale frå rådmannen



**Tokke kommune**  
Organisasjon, arkiv og IKT

TELEMARK KOMMUNEREVISJON IKS  
Postboks 2805  
3702 SKIEN

Dykkar ref:	Vår ref:	Sakshandsamar:	Arkivkode:	Dato:
	2018/2168-4	Olav Bjørn Bakken, 35075219	217	13.02.2019

## Høyringsuttale frå rådmann til rapport om anskaffingar i Tokke kommune

Det vert synt til forvaltningsrevisjonsrapport som gjeld anskaffingar i Tokke kommune. Rådmannen meiner rapporten gjev eit godt bilete av korleis innkjøpspraksisen er i kommunen. Administrasjonen har hatt rapporten til gjennomsyn, og dei merknadar administrasjonen hadde til fyrste utkast til rapport er teke omsyn til.

Rådmannen er samd i dei tilrådingar som kjem fram i rapporten, og vil fylgje opp desse i administrasjonen etter slik plan:

1. Revidere innkjøpsreglementet i løpet av fyrste halvår 2019, med tentativ handsaming i kommunestyret sitt møte i mai.
2. Utarbeide malar og prosedyrer til bruk i innkjøpsarbeidet i tråd med tilrådinga i rapporten.
3. Gjennomføre opplæring av tilsette med innkjøpsfunksjon i løpet av 3.kvartal 2019.
4. Gjennomføre årleg evaluering av innkjøpsarbeidet med avvikshandsaming i leiargruppa.

Dei ovanfor nemnde tiltak meiner rådmannen vil gjere at kommunen også oppfyller dei andre tilrådingane i rapporten som gjeld å fylgje gjeldande regelverk.

Med helsing

John Kleiv  
Rådmann

*Dette dokumentet er godkjent elektronisk og har difor ikkje underskrift.*

---

Postadresse:	Storvegen 60 3880 DALEN	Telefon: 35 07 52 00 Telefaks: 35 07 71 33	Bankgiro: 2685 07 02968 Org.nr: 984 984 521
E-post:	postmottak@tokke.kommune.no	Heimeside: www.tokke.kommune.no	

## Vedlegg 2: Revisjonskriterium

### Første problemstilling

I følge kommuneloven § 23 nr. 2 skal administrasjonssjefen sjå til at administrasjonen blir driven i samsvar med lover, forskrifter og overordna instruksjer og at han er gjenstand for «betryggande kontroll». Det går fram av forarbeida til kommuneloven at ansvaret for slik kontroll må reknast som ein naudsynt del av administrasjonssjefen sitt leiaransvar, og at det er i tråd med allment aksepterte prinsipp at ein leiar av ei verksemd etablerer rutinar og system som blant anna skal bidra til å sikre at organisasjonen når dei måla som er sette.<sup>10</sup>

I NOU 2014/4 *Enklere regler – bedre anskaffelser* er det peika på at gode anskaffingar er eit leiaransvar og at leiinga må legge til rette for kontinuerleg forbetring og prioritering av verksemdas anskaffingar. Dette inneber utarbeiding og fastsetting av strategi for anskaffing, eigne mål og oppfølging og evaluering av desse.<sup>11</sup>

Det er ei leiaroppgåve å sørge for at kommunen har tilgang til naudsynt merkantile, tekniske og juridiske kompetansen til å gjøre gode innkjøp. Leiinga har vidare eit ansvar for å skape et miljø der det er høy bevissthet og fokus på risiko og risikohandtering på innkjøpsområdet. Det må være etablert rutinar for å avdekke, rette opp og førebygge avvik.

Direktoratet for forvaltning og IKT (Difi) utviklar offentleg sektor og arbeider mellom anna med innkjøp. På nettsida *Anskaffelser.no* formidlar direktoratet råd og rettleiing om innkjøp i offentleg regi. Her er det mellom anna peika på at sjekklister og malar er hensiktsmessige reiskap for å sikre å sikre rett gjennomføring og dokumentasjon av innkjøp.

På grunnlag av kommuneloven, NOU 2014:4 og anbefalingar frå Difi har vi utleda slike revisjonskriterier:

- *Kommunen bør ha klare roller og ansvar i innkjøpsarbeidet.*
- *Kommunen bør ha oppdatert innkjøpsreglement.*
- *Kommunen bør ha malar og sjekklister for arbeidet med innkjøp.*

---

<sup>10</sup> Ot.prp. nr 70 (2003-2004) s. 105

<sup>11</sup> NOU 2014/4 kapp. 30

- *Hovudtrekk i reglane om offentlege anskaffingar, samt kommunen sine reglement og rutinar bør vere kjend hjå dei tilsette.*

## Andre problemstilling

### I kva grad bruker kommunen rammeavtalene sine?

---

Bruk av rammeavtaler er regulert i Forskrift om offentlige anskaffelser (anskaffelsesforskriften)<sup>12</sup>.

Ein rammeavtale er ein avtale som er inngått mellom ein eller fleire oppdragsgivarar og ein eller fleire oppdragstakarar<sup>13</sup>. Avtalen har som føremål å fastsette vilkår for dei kontraktane som skal tildelast i ein periode, særlig med omsyn til pris og volum<sup>14</sup>.

Rammeavtaler er særleg hensiktsmessige der kommunen til ofte kjøper ein vare eller teneste, og der det samla beløpet i løpet av eit overstig kr 100 000 (ekskl. MVA). Dersom det samla beløpet er over kr 100 000 kjem kjøpa inn under lov om offentlige anskaffelser og det er krav om konkurranse hjå fleire tilbydarar.

Ei rammeavtale kan gi fleksibilitet og lettar det administrative arbeidet i samband med anskaffingar. Dette av di avrop (kjøp) kan bli gjort raskt utan at ny konkurranse i marknaden.

Ein rameavtale kan som hovudregel ikkje vare i meir enn fire år.

I rapporten *85 tilrådingar for styrkt eigenkontroll i kommunesektoren* (Rapport frå arbeidsgruppe 15. desember 2009, Kommunal- og regionaldepartementet, H-2245) heter det:

Kommunen bør lage eit system for oppbevaring av rammeavtaler, og avtalene må vere tilgjengelege

På denne bakgrunn har vi utledet følgende revisjonskriterier:

- *Kommunen bør ha ein oppdatert oversikt over alle inngåtte rammeavtaler*
- *Kommunen skal følge dei rammeavtalene som til ein kvar tid gjeld.*

---

<sup>12</sup> Forskrift 12. august 2016 nr. 974 om offentlige anskaffelser

<sup>13</sup> FOA § 4-1 bokstav i.

<sup>14</sup> Veileder til reglene om offentlige anskaffingar, kap. 5.



## Tredje problemstilling

### I kva grad vert varer og tenester anskaffa i samsvar med reglane om offentlige anskaffingar?

Lov om offentlige anskaffelser<sup>15</sup> (LOA) og forskrift om offentlige anskaffelser (FOA) gjeld ved tildeling av offentlige kontraktar om levering av varer, tenester eller gjennomføring av bygge- og anleggsarbeid med verdi over 100 000 kr eks. mva. Gjennom EØS-avtalen er Noreg forplikta til å følgje opp EU/EØS-rett. Noreg har i tillegg innført nasjonale reglar som går noko lengre enn det EØS-avtalen krev. Nytt regelverk for offentlige anskaffingar tok til å gjelde 1. januar 2017.

Hensikta med det nye regelverket har vore å forenkle og gjere det meir fleksibelt, og på den måten syte for at samfunnets ressursar blir brukt på ein føremålstenleg måte. Terskelverdiar er auka, noko som gjer at krav til ressursbruk i samband anskaffingar med lågare verdi blir mindre. I det nye regelverket blir krav til samfunnsansvar vektlagt.

Lov om offentlige anskaffingar inneheld dei grunnleggande krava for offentlige anskaffingar. Forskrift om offentlige anskaffingar gir prosedyrekrav for gjennomføring av anskaffingar, og det er *forskrifta* som regulerer prosessen med dei større innkjøpa.

Forskrifta er delt inn i ulike delar, og art og verdi av anskaffinga avgjer kva for del av forskrifta som gjeld. Oppdragsgivar må forholde seg til ulike *terskelverdiar*:

||

<b>Samla verdi av anskaffinga eks. mva.</b>	<b>Regelverk som gjeld</b>
<b>Kr 100 000 – kr 1 300 000</b>	Lov om offentlige anskaffingar <b>Forskrift om offentlige anskaffingar del I</b>
<b>NASJONAL TERSKELVERDI: KR 1 300 000 eks. mva.</b>	
<b>Kr 1 300 000 - kr 2 000 000</b> (for bygg- og anleggskontraktar: kr 1,3 mill - kr 51 mill.)	Lov om offentlige anskaffingar <b>Forskrift om offentlige anskaffingar del I og del II</b> Krav om utlysning i <b>Doffin</b> <sup>4</sup>
<b>EØS-TERSKELVERDI: KR 2 000 000 (BYGG- OG ANLEGG: KR 51 MILL.) eks. mva.</b>	
<b>Høgare enn kr 2 000 000</b> (for bygg- og anleggskontraktar: høyere enn kr 51 mill.)	Lov om offentlige anskaffingar <b>Forskrift om offentlige anskaffingar del I og del III</b> Krav om utlysning i <b>Doffin og TED</b> <sup>5</sup>

<sup>15</sup> Lov 17. juni 2016 nr. 73 om offentlige anskaffelser

Oppdragsgivar har ikkje lov til å dele opp ei planlagt anskaffing for å unngå at forskrifta skal gjelde<sup>16</sup>.

Anskaffingar med verdi under kr 100 000 er etter 2017 ikkje omfatta av anskaffingsreglane , men oppdragsgivar må likevel ivareta prinsippa i regelverket om god forretningsskikk, konkurranse, gjennomsiktighet mv.

Her gjer vi greie for konkrete krav og føresegner i lov og forskrift om offentlige anskaffingar som skal sikre at grunnleggande krav om konkurranse og dokumentasjon er oppfylte.

### **Bereking av anskaffinga sin verdi**

Oppdragsgjevar skal i følgje anskaffelsesforskriften § 5-4 berekne verdien på kontrakten. Ei slik berekning vil vere avgjerande for vidare prosess mellom ann i høve til kva for type konkurranse som kan nyttast, krav til dokumentasjon m.m.

### **Konkurranse**

I lov om offentlege anskaffingar er det i § 4 gjort greie for dei grunnleggande prinsippa som skal gjelde for oppdragsgivarar:

*Oppdragsgiveren skal opptre i samsvar med grunnleggende prinsipper om konkurranse, likebehandling , forutberegnelighet, etterprøvbarhet og forholdsmessighet.*

### **Anskaffingsprosedyrer**

Ved anskaffingar under nasjonal terskelverdi på kr 1 300 000 er det i stor grad opp til oppdragsgivar å avgjere korleis konkurransen om anskaffinga skal bli gjennomført, men oppdragsgivar skal legge til rette for konkurranse mellom fleire tilbydarar.

Anskaffingar over kr 1 300 000 skal gjerast ved open eller avgrensa anbodskonkurranse eller ved konkurranse med forhandling, jf. FOA del II.

Anskaffingar over EØS-terskelverdi skal gjerast ved open eller avgrensa anbodskonkurranse. Oppdragsgivar har også, etter særskilte vilkår, høve til å nytte prosedyrane *konkurranseprega dialog* eller *konkurranse med forhandling*, jf. FOA del III.

---

<sup>16</sup> Jf. FOA § 5-4(4)

Oppdragsgivar som har informert om, annonsert eller kunngjort ei bestemt konkurranseform, er bunden av den valte konkurranseforma. Oppdragsgivar må følge reglane for den valte anskaffingsprosedyren gjennom heile konkurransen.

### **Kunngjering av konkurranse**

For at det skal bli reell konkurranse om ei anskaffing, er det ei føresetnad at leverandørane blir gjort merksame på at oppdragsgivar skal gjere ei anskaffing.

For anskaffingar under kr 1 300 000 er det ikkje krav om kunngjøring av konkurransen. Oppdragsgivar kan for desse anskaffingane velje å annonsere konkurransen i aviser, på internett eller foreta ein frivillig kunngjøring i Doffin. Oppdragsgivar kan og invitere leverandørar til å ta del i konkurransen. Tal på leverandører som blir inviterte bør vere mange nok til å sikre en reell konkurranse. Ei vanlig oppfatning er at oppdragsgivar bør vende seg til/sende førespurnad til minst tre leverandører.

Anskaffingar med verdi over kr 1 300 000 må bli kunngjort i Doffin (den norske databasen /kunngjøringstenesta for offentlig innkjøpsinformasjon). For anskaffingar over EØS-terskelverdi er det i tillegg krav om publisering i TED-databasen (EUs offisielle kunngjøringstenesta for offentlige anskaffingar i hele EØS-området).

### **Beskriving av konkurransen og kontrakten**

Oppdragsgivar må beskrive for leverandørane kva for krav og kriterier som gjeld for konkurransen og for kontrakten.

For avskaffingar under kr 1 300 000 er det ikkje stilt opp krav til korleis oppdragsgivar skal beskrive konkurransen eller kontrakten.

For anskaffingar over kr 1 300 000 seier forskrifta § 8-4 (1) det skal bli utarbeidd eit konkurransegrunnlag dersom vilkåra for konkurransen ikkje kan beskrivast tilstrekkelig utfyllande i kunngjøringa. Slikt konkurransegrunnlag skal opplyse om kva som skal anskaffast og korleis konkurransen skal bli gjennomført. I konkurransegrunnlaget skal det bli gjort greie for anskaffingsprosedyre, fristar og tildelingskriterier. Saman med kunngjøringa skal konkurransegrunnlaget gi leverandørane de opplysningar som er naudsynte for at dei skal kunne utarbeide eit fullstendig og fullverdig tilbod.

### **Krav til leverandøren**

Kvalifikasjonskrav er minimumskrav som dreier seg om leverandøren er egna til å levere den aktuelle varen eller tenesta. Nokre krav er oppdragsgivar pålagt å stille til leverandørane, mens andre krav er valfrie. Oppdragsgivar har høve til å stille krav til leverandørenes tekniske kvalifikasjonar og finansielle/økonomiske stilling. Krav til

leverandørens kvalifikasjonar skal bli opplyst om i kunngjøringa og eventuelt bli gjort nærmare greie for eige kvalifikasjonsgrunnlag. Oppdragsgiver må ved vurdering av leverandørene nytte lovlige, og for leverandørene, på forhand kjente kvalifikasjonskrav.

### **Kriterier for val av tilbod**

Tildelingskriterier er de kriterier leverandørens tilbod vurderast etter. Tildeling skal skje enten på basis av kva for tilbod som er det økonomisk mest fordelaktige, eller utelukkande ut frå kva for tilbod som har den lågaste prisen. Dersom tildeling skjer etter andre kriterier enn lågaste pris, skal disse bli gjort greie for i kunngjøringa eller i konkurransegrunnlaget, om mulig i prioritert rekkefølge. Ved evaluering av tilbod har oppdragsgivar ikkje lov til å vektlegge andre kriterier enn de som er oppgitt. Når kontrakt skal tildeles det økonomisk mest fordelaktige tilbodet, skal tildelingskriteriene ha tilknytning til kontraktens gjenstand og være egna til å identifisere det økonomisk mest fordelaktige tilbodet.

### **Etterprøvarhet**

Oppdragsgivar skal fortløpande sikre at de vurderingar og dokumentasjon som er viktig for gjennomføringa av konkurransen, er skriftlige, slik at en tredje person eller eit klageorgan i ettertid kan få en god forståing av oppdragsgivars vurderingar og upartiskheit.

Oppdragsgivar pliktar å oppbevare dokumentasjon som er tilstrekkeleg til å grunngje viktige avgjersler i anskaffingsprosessen uansett verdi på anskaffinga.

For anskaffingar etter del II og del III av forskrifta skal oppdragsgivar føre ein anskaffingsprotokoll for gjennomføringa av anskaffinga. Sjølv om ordet protokoll ikkje vert brukt i del I av forskrifta, er det mest fornuftige å samle dokumentasjonen i ein protokoll også for desse anskaffingane. Protokollen skal gjøre greie for vesentlige forhold og viktige avgjerder gjennom heile anskaffingsprosessen.

Protokollen skal blant anna opplyse om verksemdas namn, kva for vare eller teneste som skal bli anskaffa, berekna verdi på kontrakten, korleis ein har sikra reell konkurranse, namn på leverandørar som har levert tilbod og kort grunngiving for val av leverandør og kontraktsverdi. Protokollen skal også innehalde dato og signatur.

På grunnlag av det som er nemnt over har vi utleda slike kriterier for undersøkinga:

***Kommunen skal gjennomføre konkurranse ved å***

- *berekne verdien av anskaffinga, nytte lovleg prosedyre og gjennomføre konkurranse i samsvar med denne*
- *informere leverandører om anskaffinga*
  - *ved annonse eller direkte førespurnad til mange nok leverandører for anskaffingar under kr 1 300 000*
  - *ved kunngjering i Doffin<sup>17</sup> for anskaffingar over kr 1 300 000*
  - *ved kunngjering i Doffin og i TED for anskaffingar med anslått verdi over gjeldande EØS-terskelverdi*
- *beskrive konkurransen og kontraktsvilkåra*
  - *ved bruk av konkurransegrunnlag for anskaffingar over kr 1 300 000*

***Vidare skal kommunen sine anskaffingar kunne prøvast i ettertid ved at kommunen***

- *sikrar at dei vurderingane og den dokumentasjonen som har betydning for gjennomføringa av konkurransen er skriftlig*
- *fører anskaffingsprotokoll for anskaffingar over kr 1 300 000*

---

<sup>17</sup> Doffin er er den nasjonale kunngjøringsdatabasen for offentlege anskaffingar.

## Vedlegg 3: Metode og kvalitetssikring

### Generelt om forvaltningsrevisjon

Forvaltningsrevisjon skal gjennomførast og rapporterast i samsvar med god kommunal revisjonsskikk og etablerte og anerkjente standardar på området, jf. forskrift om revisjon § 7. Forvaltningsrevisjonen er gjennomført i samsvar med RSK 001 Standard for forvaltningsrevisjon<sup>18</sup>.

Med utgangspunkt i oppdraget frå kontrollutvalet, utarbeider vi problemstillingar og relevante revisjonskriterium, sjå vedlegg 2. Deretter kartlegg og skildrar vi system, praksis eller resultat på aktuelle området i kommunen eller den undersøkte verksemda. Dette blir vurdert opp mot revisjonskriteria. Vurderingane leier fram til konklusjonar og eventuelle tilrådingar.

### Den praktiske gjennomføringa

Forvaltningsrevisjonen starta med brev om oppstart til Tokke kommune, dagsett 5. oktober 2018. Oppstartsmøte med rådmann og kontaktpersonen for innkjøp blei halde på kommunehuset i Tokke 31. oktober 2018.

Datainnsamling og rapportskriving er gjort i perioden oktober 2018 til februar 2019.

### Innsamling og analyse av data

Vi har fått tilgang til kommunen sitt økonomireglement, som inneheld delegasjonsreglement. Vi har hatt tilgang til kommunen sin rekneskap. Rekneskapen er lasta over i Excel og det er gjort ulike sorteringar etter sum, art/konto og leverandør.

I oppstartsmøte blei det gitt informasjon frå rådmann og kontaktpersonen for innkjøp. Tekst der det er referert til opplysningar frå desse er sendt til gjennomsyn og verifisering. Vidare er det kome fram opplysningar frå ulike tilsette i kommunen på e-post.

Det er sendt ut ei spørjeundersøking (Questback) til tilsette med attestasjons- og/eller tilvisingsmynde. Det var 39 personar som fekk undersøkinga. Av desse var det 28 som svarte. Det gir ei svarprosent på om lag 70 %. Vi meiner undersøkinga gir relevant informasjon om kunnskap, meiningar og behov hos dei som har svart.

---

<sup>18</sup> Gjeldande RSK 001 er fastsett av Norges Kommunerevisorforbund sitt styre med verknad frå 1 februar 2011, og er gjeldande som god kommunal revisjonsskikk. Standarden bygger på norsk regelverk og internasjonale prinsipp og standardar som er fastsett av International Organization of Supreme Audit Institutions (INTOSAI) og Institute of Internal Auditors (IIA).

For å undersøke om anskaffinga er i tråd med regelverket har vi søkt i rekneskapen for 2018 etter anten utbetaling av einskildsummer av ein viss storleik, eller samla betaling over ein viss storleik til ein bestemt leverandør. Utplukk av kjøp er gjort med bakgrunn eigne vurderingar etter søk i rekneskapen. For å undersøke desse innkjøpa nærmare har vi vore på kommunehuset og fått tilgang til mapper/arkivmateriale som er lagra i samband med desse kjøpa.

For å sjekke lojaliteten til rammeavtaler har vi gjort eit utval frå dei 42 rammeavtalene som vi har fått opplyst at kommunen har. Vi har undersøkt sju rammeavtaleområde. For området matvarer er det igjen sju undergrupper/matvaregrupper. Nokre konto/artar i rekneskapen blir brukt på ulike varer/varegrupper, og det kan vere vanskelig (utan å gå på bilagsnivå) å sjå om kjøpet er i tråd med rammeavtale. Difor har vi undersøkt varegrupper der det er forholdsvis eintydig kva for vare/varegruppe konto/arten blir brukt på. Døme på slike er medisinsk forbruksmaterieil, telefoni, lærebøker, bøker til utlån og IKT-utstyr.

I samband med undersøkinga av rammeavtaler og dei større innkjøpa, har vi sett at kommunen jamleg gjer fleire mindre innkjøp (av sama type vare/teneste) som har ei samla verdi over kr 100 000 i løpet av året. Vi har etter søk/filtrering i rekneskapstal plukka ut nokre slike tilfelle.

### **Personopplysningar**

I samband med denne forvaltningsrevisjonen har vi handsama personopplysningar som namn og e-postadresse til tilsette i kommunen. Vi har elles ikkje handsama personopplysningar i samband med undersøkinga.

Vårt rettslege grunnlag for å handsame personopplysningar er kommunelova § 78. Vi handsamar personopplysningar slik det går fram av vår personvernerklæring. Personvernerklæringa er tilgjengeleg på nettstaden vår [www.tekomrev.no](http://www.tekomrev.no).

### **Gyldig og relevant**

Forvaltningsrevisjon skal gjennomførast på ein måte som sikrar at innhaldet i rapporten er påliteleg og gyldig.

Med påliteleg meinast at innsamling av data skal skje så nøyaktig som mulig, og at ein skal kunne få same resultat dersom undersøkinga blir gjort på nytt. Vi meiner at rapporten er påliteleg av di det er nytta skriftelege kjelder og av di informasjon gitt av tilsette er verifisert.

Om data er gyldig eller relevant handlar om at ein undersøker de forholda som problemstillingane skal avklare. Vi meiner at de forholda som vi har undersøkt er relevant for problemstillingane.

### **Kvalitetssikring**

I følge RSK 001 skal forvaltningsrevisjon kvalitetssikrast, for at undersøkinga og rapporten skal ha naudsynt fagleg og metodisk kvalitet. Vidare skal det sikrast at det er konsistens mellom bestilling, problemstillingar, revisjonskriterium, data, vurderingar og konklusjonar.

Telemark kommunerevisjon IKS har utarbeidd eit system for kvalitetskontroll som er i samsvar med den internasjonale standarden for kvalitetskontroll – *ISQC 1*  
*Kvalitetskontroll for revisjonsfirmaer som utfører revisjon og begrenset revisjon av regnskaper samt andre attestasjonsoppdrag og beslektede tjenester.*

Denne forvaltningsrevisjonen er kvalitetssikra i samsvar med krava i RSK 001 og vårt kvalitetskontrollsystem.



# Les du dokumentet elektronisk?

## For PC, android nettbrett eller Mac

Dette er eit PDF-dokument, som er lagt til rette for Adobe Acrobat Reader. Adobe Acrobat Reader gir påliteleg visning av PDF, og kan lastast ned gratis.

### Skal du finne noko raskt?

Du kan sjå innhaldslista til venstre, dersom klikkar på dette ikonet oppe til venstre i skjermen.

Klikk på det kapittelet du vil lese for å komme direkte dit i dokumentet.



Du kan også søke etter ord i teksten. Tast Ctrl+F på PC, eller Cmd+F på Mac. Søkefeltet vil dukke opp, og du kan skrive inn det aktuelle ordet.

## Lese på iPad?

På iPad kan du lese dokumentet i iBooks.

Last ned rapporten frå e-posten, og opne den i iBooks.



### Importer med iBooks

- Klikk på ikonet
- Dokumentet legges i biblioteket

I iBooks kan du bla gjennom rapporten side for side, eller du kan hoppe til den sida du vil ved å bruke sidevisning. Sidevisning vel du frå toppen av skjermen (feltet til venstre i ikonet). Det er også mogleg å navigere frå innhaldslista – det vel du også frå toppen av skjermen (feltet i midten av ikonet).



[Klikk her for å gå tilbake til framsida](#)