

FORVALTNINGSREVISJON

Offentlige anskaffelser

Salangen kommune



Rapport 2022

Forord

På grunnlag av bestilling fra kontrollutvalget i Salangen kommune har KomRev NORD gjennomført forvaltningsrevisjon rettet mot kommunens anskaffelsespraksis. Kontrollutvalgets plikt til å påse at forvaltningsrevisjon gjennomføres, følger av lov om kommuner og fylkeskommuner § 23-2 bokstav c. Ifølge kommuneloven § 23-3 innebærer forvaltningsrevisjon å gjennomføre systematiske vurderinger av økonomi, produktivitet, regeletterlevelse, måloppnåelse og virkninger ut fra kommunestyrets eller fylkestingets vedtak.

Krav til revisors uavhengighet følger av kommuneloven § 24-4 og av forskrift om kontrollutvalg og revisjon §§ 16, 17, 18 og 19. Før igangsetting av forvaltningsrevisjonen har revisjonen vurdert egen uavhengighet overfor Salangen kommune. Vi kjenner ikke til forhold som er egnet til å svekke tilliten til vår uavhengighet og objektivitet.

Vi takker Salangen kommune for samarbeidet i forbindelse med forvaltningsrevisjonen.

Tromsø, 11.08.2022

Margrete Mjølhus Kleiven
Oppdragsansvarlig forvaltningsrevisor

Tone Jæger Karlstad
Prosjektleder, forvaltningsrevisor

SAMMENDRAG

KomRev NORD har på oppdrag fra kontrollutvalget i Salangen kommune gjennomført en forvaltningsrevisjon på området for offentlige anskaffelser. Kontrollutvalgets formål med forvaltningsrevisjonen har vært å undersøke hvorvidt regelverket for offentlige anskaffelser blir fulgt, hvorvidt kommunen har rutiner for håndtering av brudd på regelverket, og hvorvidt kommunen har rutiner for oppfølging og evaluering av de til enhver tid eksisterende avtaler som kommunen har med eksterne leverandører.

Forvaltningsrevisjonen er gjennomført med utgangspunkt i følgende problemstillinger:

1. **Har Salangen kommune overholdt sentrale bestemmelser i regelverket om offentlige anskaffelser for anskaffelser foretatt i perioden 2018-2020?**
2. **Har kommunen rutiner for håndtering av brudd på bestemmelser om offentlige anskaffelser?**
3. **Har kommunen rutiner for oppfølging og evaluering av eksisterende avtaler som kommunen har med eksterne?**

Salangen kommune er ved alle anskaffelser med verdi over kr 100 000 forpliktet til å følge lov og forskrift om offentlige anskaffelser. Anskaffelsesregelverket skal bidra til at det offentlige velger sine leverandører på en måte som sikrer mest mulig effektiv ressursbruk. Regelverket skal også bidra til at det offentlige opptrer med stor integritet slik at allmenheten har tillit til at offentlige anskaffelser skjer på en samfunnstjenlig måte.

For å besvare problemstilling 1 har revisor undersøkt prosessen i seks utvalgte anskaffelser som kommunen har gjennomført i perioden 2018-2020. Undersøkelsene er gjort gjennom analyse av dokumentasjon fra de seks anskaffelsene som fremgår av nedenstående tabell.

Prosjekt/anskaffelse	Valgte leverandør	Utbetalt i perioden 2018-2020 ¹
Kompressor til kjøle/fryserom	Moan Auto & Kjøleservice	138 651,79
Feiemaskin	Gratangen Mekaniske Industri AS	205 000,00
Overvannsledning i Smedalen	Sjøvegan Maskin og Transport	743 721,42
Nye Ryet	Boligplan AS	13 232 848,80
Bytting av vinduer, SABE	Lavangen Entreprenør AS	372 488,00
Avløp Strandpromenaden	JM Jenssen Maskin AS	917 684,00

Basert på undersøkelse av de seks anskaffelsene er revisors konklusjon at **Salangen kommune for de undersøkte anskaffelsene til dels har overholdt sentrale bestemmelser i regelverket om offentlige anskaffelser for anskaffelser foretatt i perioden 2018 – 2020.**

Konklusjonen er basert på følgende oppsummerte funn og vurderinger:

- For anskaffelsen *Feiemaskin* har kommunen ikke kunnet fremskaffe dokumentasjon som viser at valgte leverandør oppfylte kvalifikasjonskrav. Den foreliggende dokumentasjonen viser etter revisors vurdering alle øvrige beslutninger og vurderinger som er gjort i anskaffelsesprosessen. På bakgrunn av dette har revisor vurdert at

¹ eks. mva.

- Salangen kommune **i stor grad, men ikke fullt ut**, har oppfylt revisjonskriteriet om å *sikre at vurderinger og dokumentasjon som har betydning for anskaffelsen er skriftlig*.
- For anskaffelsen *Kompressor til kjøle/fryserom* har revisor ikke funnet at kommunen har henvendt seg til flere leverandører i markedet med forespørsel om å levere tilbud. Revisor har heller ikke funnet at det er ført en tilfredsstillende anskaffelsesprotokoll, eller at alle sentrale og relevante forhold rundt anskaffelsen er dokumentert. Revisor har derfor vurdert at Salangen kommune **ikke har oppfylt** revisjonskriteriet om å *gjennomføre konkurranse i henhold til regelverket*. Salangen kommune har heller **ikke oppfylt** revisjonskriteriene om å *føre anskaffelsesprotokoll i henhold til regelverket*, eller å *sikre at vurderinger og dokumentasjon som har betydning for gjennomføring av anskaffelsen er skriftlig*.
 - For anskaffelsen *Overvannsledning Smedalen* har revisor funnet at foreliggende anskaffelsesprotokoll ikke inneholder opplysninger om hvilke aktører som i utgangspunktet fikk henvendelse fra kommunen med forespørsel om å delta i konkurransen. Revisors vurdering er derfor at Salangen kommune **i stor grad, men ikke fullt ut**, har oppfylt revisjonskriteriet om å *føre anskaffelsesprotokoll i henhold til regelverket*.
 - For anskaffelsen *Nye Ryet* har revisor ikke funnet at det i forbindelse med inngåelse av kontrakt ble utarbeidet en anskaffelsesprotokoll som inneholdt de opplysninger som forskriften krever. Revisors vurdering er derfor at Salangen kommune **ikke har oppfylt** revisjonskriteriet om å *føre anskaffelsesprotokoll i henhold til regelverket*. Anskaffelsesprotokoll er ført og oversendt revisor i forbindelse med gjennomføring av revisjonen.
 - For anskaffelsen *Nye vinduer, SABE* har revisor funnet at anskaffelsesprotokollen ikke inneholder opplysninger om hvilke fem potensielle leverandører som ble forespurt å levere tilbud i konkurransen. På bakgrunn av dette er revisors vurdering at Salangen kommune **i stor grad, men ikke fullt ut**, har oppfylt revisjonskriteriet om å *føre anskaffelsesprotokoll i henhold til regelverket*. Revisor har også funnet at kommunen ikke har kunnet fremskaffe signert kontrakt med valgte leverandør. På bakgrunn av dette er revisors vurdering at Salangen kommune **i stor grad, men ikke fullt ut**, har oppfylt kriteriet om å *sikre at vurderinger og dokumentasjon som har betydning for gjennomføringen av anskaffelsen er skriftlig*.

Med unntak av de avvikene som er opplistet ovenfor, er revisors vurdering at Salangen kommune har oppfylt de revisjonskriteriene som er utledet for forvaltningsrevisjonen. For eksempel har revisor vurdert at fem av seks undersøkte anskaffelser har vært utsatt for konkurranse. Revisor har ikke gjort funn som indikerer manglende etterlevelse av prinsippet om likebehandling. Revisor har også funnet at kvalifikasjonskrav og tildelingskriterier er benyttet i tråd med regelverket i alle de fem anskaffelsene som var utsatt for konkurranse.

Problemstilling 2 og 3 i denne forvaltningsrevisjonen er av deskriptiv karakter. Det vil si at de besvares ved en kartlegging, analyse og oppsummering av innsamlede data. For deskriptive problemstillinger er det ikke relevant å gjøre vurdering opp mot utledede revisjonskriterier, eller å konkludere på problemstillingen.

Problemstilling 2 gjelder kommunens rutiner for håndtering av brudd på regelverket om offentlige anskaffelser. Kommunen har i sine retningslinjer på personalområdet slått fast at alle ansatte skal etterleve til enhver tid gjeldende lover og forskrifter, og at brudd på regelverk behandles som personalsaker. Kommunen opplyser om at brudd på innkjøpsreglementet vil bli

vurdert ut fra alvorlighetsgrad. I de fleste tilfellene vil oppfølging av brudd på innkjøpsreglementet bli løst med veiledning av den enkelte ansatte. Alvorlige tilfeller følges opp i henhold til gjeldende personalretningslinjer i kommunen.

Revisor har gjennomført søk i KOFA sin database, og har ikke funnet at kommunen har blitt felt i KOFA for brudd på regelverket om offentlige anskaffelser de siste årene. Revisor har heller ikke informasjon som tilsier at kommunen har blitt dømt i andre rettsinstanser for brudd på regelverket. Dette bekreftes av kommunens representanter.

Problemstilling 3 gjelder oppfølging og evaluering av eksisterende avtaler som kommunen har med eksterne. Salangen kommune har flere rammeavtaler med eksterne aktører for innkjøp av varer og tjenester som det er løpende behov for. Kommunen har ikke skriftlige rutiner for oppfølging og evaluering av avtaler som de selv har inngått, men økonomisjef har praksis for å følge med på hvilke leverandører det handles hos. Det tas årlig ut lister per leverandør hvor det fremgår hvor mye som er handlet, og i analysearbeidet som gjøres i forbindelse med økonomirapporteringer og årsavslutninger kommer det frem informasjon om hvor kommunen handler. Når det skal inngås nye avtaler brukes disse dataene for å gjøre justeringer i henhold til behov. Mange av kommunens avtaler er inngått av Finnut Consult AS. For disse avtalene får kommunen e-post med varsel fra Finnut Consult når avtalen er på vei til å utløpe. I avtalen mellom kommunen og Finnut Consult fremgår det også hvilke plikter Finnut Consult har med tanke på oppfølging og forvaltning av avtalene.

På bakgrunn av revisors funn, vurderinger og konklusjon anbefaler vi Salangen kommune å sikre at alle anskaffelser med verdi over kr 100 000 konkurransesettes i tråd med regelverket. Revisor anbefaler også at det føres protokoll for alle anskaffelser.

Sammendrag	3
1 Bakgrunn og bestilling	8
2 Problemstillinger og revisjonskriterier	8
2.1 Problemstillinger	8
2.2 Revisjonskriterier	8
2.2.1 Kilder for utledning av revisjonskriterier	8
2.2.2 Utledning av revisjonskriterier for problemstilling 1	8
2.2.2.1 Innledende om terskelverdier og forskriftens oppbygging	9
2.2.2.2 Regler som gjelder for anskaffelser som skal følge forskriften del I.....	10
2.2.2.3 Regler som gjelder for anskaffelser som skal følge forskriften del II og III	11
3 Metode, datamateriale og avgrensning	15
3.1 Metode og datamateriale	15
3.2 Gyldighet og pålitelighet.....	16
4 Organisering av innkjøpsfunksjonen i salangen kommune	17
4.1 Organisering	17
4.2 Rammeavtaler.....	17
4.2.1 Oversikt over bruk av rammeavtaler.....	18
5 Etterlevelse av regelverk	20
5.1 Feiemaskin	20
5.2 Kompressor til kjøle/fryserom	22
5.3 Overvannsledning i Smedalen.....	23
5.4 Nye Ryet.....	25
5.5 Nye vinduer, SABE.....	29
5.6 VA Strandpromenaden.....	30
5.7 Oppsummering og samlet konklusjon.....	32
6 Rutiner for håndtering av brudd på regelverk om offentlige anskaffelser	33
7 Rutiner for oppfølging og evaluering av eksisterende avtaler med eksterne	36
8 Administrasjonssjefens uttalelse	37
9 Anbefalinger	42
10 Referanser	43

1 BAKGRUNN OG BESTILLING

Kommunestyret i Salangen vedtok i møte 14.12.2020 under sak 100/20 *Plan for forvaltningsrevisjon 2020-2023*. Forvaltningsrevisjon rettet mot kommunens anskaffelsespraksis er prioritert øverst av prosjektene som skal gjennomføres i perioden. Kontrollutvalget vedtok i møte 22.2.2021 under sak 4/21 å igangsette en bestilling av forvaltningsrevisjon på området for offentlige anskaffelser. Overordnet prosjektskisse fra revisor ble vedtatt i møte 19.5.2021 under sak 13/21, og prosjektet ble da satt i bestilling. Formålet med forvaltningsrevisjonen er å undersøke hvorvidt regelverket for offentlige anskaffelser blir fulgt, hvorvidt kommunen har rutiner for håndtering av brudd på regelverket, og hvorvidt kommunen har rutiner for oppfølging og evaluering av de til enhver til eksisterende avtaler som kommunen har med eksterne leverandører.

2 PROBLEMSTILLINGER OG REVISJONSKRITERIER

2.1 Problemstillinger

For denne forvaltningsrevisjonen gjelder følgende problemstillinger:

1. **Har Salangen kommune overholdt sentrale bestemmelser i regelverket om offentlige anskaffelser for anskaffelser foretatt i perioden 2018-2020?**
2. **Har kommunen rutiner for håndtering av brudd på bestemmelser om offentlige anskaffelser?**
3. **Har kommunen rutiner for oppfølging og evaluering av eksisterende avtaler som kommunen har med eksterne?**

2.2 Revisjonskriterier

2.2.1 Kilder for utledning av revisjonskriterier

Revisjonskriterier er krav, normer og/eller standarder som kommunens praksis på det reviderte området skal vurderes opp mot. Revisjonskriterier utledes fra autoritative eller anerkjente kilder innenfor det aktuelle området. Problemstillingene 2 og 3 i denne forvaltningsrevisjonen er av deskriptiv karakter. Det vil si at de besvares ved en kartlegging, analyse og oppsummering av innsamlede data. For deskriptive problemstillinger er det ikke relevant å utlede revisjonskriterier.

For problemstilling 1 utledes revisjonskriterier fra følgende relevante kilder:

- Lov 17. juni 2016 nr. 73 om offentlige anskaffelser
- Forskrift 12.8.2016 nr. 974 om offentlige anskaffelser

2.2.2 Utledning av revisjonskriterier for problemstilling 1

Reglene om offentlige anskaffelser er en kombinasjon av EU/EØS-rett og nasjonal rett. Flertallet av bestemmelsene i regelverket er begrunnet i våre forpliktelser etter EØS-avtalen, men Norge har i tillegg innført nasjonale regler som går lengre enn det EU/EØS-retten krever. Anskaffelsesregelverket – som vil si nevnte lov og forskrift – skal bidra til at offentlige aktører velger sine leverandører på en måte som sikrer mest mulig effektiv ressursbruk samtidig som leverandørene likebehandles. Regelverket skal også bidra til at det offentlige opptrer med stor integritet slik at allmennheten har tillit til at offentlige anskaffelser skjer på en samfunnstjenlig måte. De detaljerte reglene for hvordan kommunen skal gå frem ved kjøp følger av forskrift

om offentlige anskaffelser, og det er derfor primært *forskriften* brukerne av regelverket må forholde seg til.

I det følgende redegjør vi for konkrete krav og bestemmelser i anskaffelsesreglementet som revisjonskriteriene utledes fra.

2.2.2.1 Innledende om terskelverdier og forskriftens oppbygging

Anskaffelsesforskriften er delt inn i tre ulike deler. Forskriftens del I gjelder for alle anskaffelser som omfattes av forskriften, det vil si alle anskaffelser med anslått verdi på 100 000 kroner ekskl. mva. eller mer. Ut over dette er det anskaffelsens art og verdi som avgjør hvilken del av forskriften som kommer til anvendelse jf. §§ 5-1, 5-2 og 5-3. Forskriftens system innebærer at oppdragsgiver må foreta en beregning av anskaffelsens anslåtte verdi. Reglene om dette finnes i anskaffelsesforskriften § 5-4. Anskaffelsens verdi beregnes på grunnlag av oppdragsgivers anslag av det samlede beløp oppdragsgiver kan komme til å betale, ekskl. mva. for de kontrakter som utgjør anskaffelsen². Beregningen skal være forsvarlig på kunngjøringstidspunktet, eller – for anskaffelser som ikke krever kunngjøring – på det tidspunktet oppdragsgiver innleder anskaffelsesprosessen³. Oppdragsgiver skal ikke dele opp en planlagt anskaffelse i den hensikt å unngå at forskriftens krav blir gjeldende.⁴

Terskelverdier er beløpsgrenser som angir hvilken del av anskaffelsesregelverket som kommer til anvendelse. På området for offentlige anskaffelser er det i utgangspunktet tre typer terskelverdier som gjør seg gjeldende.⁵

- Terskelverdi for når forskriften kommer til anvendelse
- Nasjonal terskelverdi
- EØS-terskelverdi

Ved vedtakelsen av anskaffelsesloven⁶ ble den såkalte nasjonale terskelverdien endret fra 500 000 til kr 1,1 millioner. I tabell 1 nedenfor viser vi til nasjonal terskelverdi og EØS-terskelverdi i den undersøkte perioden (2018-2020) og hvilke deler av regelverket som kommer til anvendelse.

Tabell 1: Oversikt terskelverdier og regelverk for anskaffelser i den undersøkte tidsperioden

Anskaffelsens verdi eks. mva.	Regelverk	Krav til kunngjøring
Under kr 100 000	Unntatt regelverket, jf. anskaffelsesforskriften § 1-1	
Under nasjonal terskelverdi (kr 1,1 mill)	Anskaffelsesloven og anskaffelsesforskriften del I	Ikke krav om kunngjøring
Kr 1,1 mill – EØS-terskelverdi for vare- og tjenestekontrakter	Anskaffelsesloven og anskaffelsesforskriften del I og del II	Doffin
Kr 1,1 mill – EØS-terskelverdi for bygge- og anleggskontrakter		

² Anskaffelsesforskriften § 5-4 (1)

³ Anskaffelsesforskriften § 5-4 (2)

⁴ Anskaffelsesforskriften § 5-4 (4)

⁵<https://www.regjeringen.no/no/tema/naringsliv/konkurransopolitikk/offentlige-anskaffelser-/andre-kolonne/terskelverdier/id2522847/09.02.2021>

⁶ Ny lov og forskrift om offentlige anskaffelser trådte i kraft 1.1.2017

Over EØS-terskelverdi for <i>vare- og tjenestekontrakter</i> Over EØS-terskelverdi for <i>bygge- og anleggskontrakter</i>	Anskaffelsesloven og anskaffelsesforskriften del I og III	Doffin og TED
--	---	---------------

2.2.2.2 Regler som gjelder for anskaffelser som skal følge forskriften del I

Lov om offentlige anskaffelser gjelder for alle anskaffelser der verdi overstiger kr 100 000 ekskl. mva. For disse anskaffelsene gjelder også del I forskrift om offentlige anskaffelser. Dersom verdien ikke overstiger den nasjonale terskelverdien (kr 1,1 millioner for undersøkelsesperioden) kan oppdragsgiver forholde seg til kun del I av forskriften. I alle tilfeller må oppdragsgiver forholde seg til lov om offentlige anskaffelser.

Det foreligger få eksplisitte krav til hvordan oppdragsgiver skal foreta en anskaffelse dersom kun del I av forskriften gjelder. Det er for eksempel ingen krav til kunngjøring, og oppdragsgiver har betydelig fleksibilitet med hensyn til hvordan konkurransen kan gjennomføres. Oppdragsgiver plikter imidlertid å opptre i samsvar med grunnleggende prinsipper om konkurranse, likebehandling, forutberegnelighet, etterprøvbarhet og forholdsmessighet, jf. anskaffelsesloven § 4. Innholdet i prinsippene er nærmere presisert i forarbeidene til bestemmelsen⁷.

Det grunnleggende prinsippet om *konkurranse* skal sikre at alle potensielle leverandører har de samme mulighetene til å oppnå kontrakter med det offentlige og bidra til at det offentlige foretar effektive anskaffelser. Prinsippet innebærer at oppdragsgiver må gjøre anskaffelsen kjent for et rimelig antall leverandører. Klagenemda for offentlige anskaffelser (KOFA) har uttalt at oppdragsgiver som hovedregel bør kontakte minst tre leverandører, men dette kan ikke gjelde absolutt⁸. Hvor langt denne plikten strekker seg må vurderes konkret, og *forholdsmessighetsprinsippet*, som vi forklarer nedenfor, vil være avgjørende.

Oppdragsgiver plikter å *likebehandle* leverandører. Dette innebærer at alle potensielle leverandører skal gis samme muligheter og at oppdragsgiver ikke kan diskriminere eller prioritere leverandører på grunnlag av nasjonalitet eller lokal tilhørighet. Prinsippet er til hinder for både direkte forskjellsbehandling (for eksempel at en leverandør blir vurdert foran en annen på bakgrunn av lokal tilhørighet) og indirekte forskjellsbehandling (en tilsynelatende nøytral bestemmelse, for eksempel et kvalifikasjonskrav eller en kravspesifikasjon, utformes sånn at den i praksis avskjærer enkelte leverandører fra å levere tilbud på bakgrunn av for eksempel lokal tilhørighet).

Forutberegnelighetsprinsippet innebærer for anskaffelser etter forskriftens del I at oppdragsgivers angivelse av hvordan anskaffelsen skal gjennomføres, er bindende. Oppdragsgiver må gi informasjon til leverandørene om hva som skal anskaffes, hvilke kriterier som ligger til grunn for valget av leverandør, og hvordan anskaffelsen skal gjennomføres.

Kravet om *etterprøvbarhet* henger tett sammen med prinsippet om forutberegnelighet. Oppdragsgiver må sørge for at viktige beslutninger i anskaffelsesprosessen begrunnes og dokumenteres. For anskaffelser som kun skal følge forskriftens del I, plikter oppdragsgiver å føre anskaffelsesprotokoll. Protokollen skal inneholde opplysninger om vesentlige forhold for gjennomføringen av anskaffelsen, jf. anskaffelsesforskriften § 7-1. Vesentlige forhold kan for

⁷ Prop. 51 L (2015-2016) s. 81-82

⁸ KOFA 2009/6

eksempel være vurderinger og beslutninger om forhandlinger, utvelgelse av leverandører, tildeling av kontrakt og avlysning av konkurransen.

Forholdsmessighetsprinsippet regulerer gjennomslagskraften til de øvrige prinsippene. Plikter og rettigheter som utledes av andre prinsipper, må tilpasses den enkelte anskaffelsens art og omfang. Jo mindre og enklere en anskaffelse er, dess mindre vidtrekkende prosedyrekrav kan utledes av de øvrige prinsippene. På den annen side innebærer forholdsmessighetsprinsippet at kravene som oppdragsgiver stiller til leverandørene, må stå i forhold til anskaffelsen. Oppdragsgiver skal ikke stille strengere krav enn det som er nødvendig for å realisere formålet med anskaffelsen.

2.2.2.3 Regler som gjelder for anskaffelser som skal følge forskriften del II og III

Anskaffelsesforskriften gir utførlige regler for anskaffelser som omfattes av forskriften del I og II eller del I og III. Flere av reglene er like, og vi redegjør derfor i det følgende samlet for anskaffelsene som omfattes av de to delene av forskriften. På enkelte punkter er kravene etter forskriften del III «strengere» enn kravene for del II, og vi belyser derfor her sentrale forskjeller.

Anskaffelsesprosedyrer

Anskaffelser som omfattes av forskriftens del I og II, skal foretas ved åpen tilbudskonkurranse eller begrenset tilbudskonkurranse, jf. anskaffelsesforskriften § 8-3.⁹

Anskaffelser som omfattes av forskriftens del I og III, skal foretas ved åpen eller begrenset anbudskonkurranse, jf. anskaffelsesforskriften § 13-1. På nærmere bestemte vilkår kan det benyttes konkurranse med forhandling etter forutgående kunngjøring, konkurransepreget dialog eller konkurranse med forhandling uten forutgående kunngjøring, jf. § 13-2 og § 13-3.

Kunngjøring

Kravet om kunngjøring har som formål å sikre konkurranse ved anskaffelsen ved å nå ut til leverandørene som kan tenkes å inngi tilbud. Anskaffelser etter forskriften del I og II skal kunngjøres i Doffin¹⁰, jf. anskaffelsesforskriften § 8-17. Anskaffelser etter del III skal i tillegg kunngjøres i TED-databasen¹¹, jf. anskaffelsesforskriften § 21-1. Dersom kravet til kunngjøring ikke overholdes, er anskaffelsen å betrakte som en ulovlig direkte anskaffelse.¹²

Konkurransegrunnlag

For anskaffelser som skal gjennomføres etter forskriftens del I og II og del I og III, skal oppdragsgiver utarbeide et konkurransegrunnlag dersom vilkårene for konkurransen ikke kan beskrives tilstrekkelig utfyllende i kunngjøringen, jf. anskaffelsesforskriften §§ 8-4 og 14-1. Konkurransegrunnlagene skal inneholde en tilstrekkelig og fullstendig beskrivelse av følgende:

- a) hva som skal anskaffes
- b) hvilke kontraktsvilkår som gjelder for oppdraget
- c) hvorvidt oppdragsgiveren vil inngå en rammeavtale
- d) hvordan oppdragsgiveren skal gjennomføre konkurransen

⁹ Begge prosedyrene tillater at oppdragsgiver har dialog med leverandørene etter tilbudsfristens utløp. Begrepet «dialog» omfatter all kommunikasjon mellom oppdragsgiver og leverandørene, dvs. alt fra avklaringer av uklarheter eller retting av avvik til forhandlinger, jf. veileder til reglene om offentlige anskaffelser s. 104-105.

¹⁰ Database for offentlige innkjøp

¹¹ Tenders Electronic Daily, EU/EØS-database for kunngjøring av konkurranser

¹² Prop. 51 L (2015-2015) s. 86.

- e) hvilke krav som gjelder for innholdet i og utformingen av en forespørsel om å delta i konkurransen, eller for et tilbud
- f) andre opplysninger som er av betydning for utarbeidelsen av en forespørsel om å delta i konkurransen, eller for et tilbud.

For anskaffelser som skal gjennomføres etter forskriftens del I og III er det ytterligere krav til innholdet i konkurransegrunnlaget. I tillegg til de kravene som er nevnt ovenfor, skal konkurransegrunnlaget gi en tilstrekkelig og fullstendig beskrivelse av følgende:

- a) når det opplyses om hva som skal anskaffes, skal eventuelle kravspesifikasjoner og merkekrav inkluderes samt absolutte krav som alle leverandørene må oppfylle
- b) hvorvidt oppdragsgiver vil inngå et innovasjonspartnerskap eller etablere en dynamisk innkjøpsordning
- c) når det beskrives hvordan oppdragsgiver skal gjennomføre konkurransen, skal det opplyses om hvilken anskaffelsesprosedyre som er valgt, hvilke frister som gjelder, hvilke kvalifikasjonskrav og utvelgelseskriterier som leverandørene må oppfylle, hvilke tildelingskriterier som gjelder, krav til kommunikasjon og hvorvidt elektroniske kataloger eller elektroniske auksjoner vil bli brukt.

Kvalifikasjonskrav

Kvalifikasjonskrav er minimumskrav som knytter seg til leverandørens egnethet til å levere den aktuelle anskaffelsen. For anskaffelser etter forskriften del I og II har oppdragsgiver en betydelig skjønnsfrihet knyttet til hvilke kvalifikasjonskrav som ønskes benyttet. Kravene kan blant annet knytte seg til leverandørens tekniske og faglige kvalifikasjoner, og finansielle og økonomiske stilling, jf. anskaffelsesforskriften § 8-7. For anskaffelser etter forskriften del I og III er det i § 16-1 opplistet hvilke kvalifikasjonskrav som lovlig kan stilles. Kravene kan bare gjelde registrering, autorisasjoner mv., jf. § 16-2, økonomisk og finansiell kapasitet, jf. § 16-3, og tekniske og faglige kvalifikasjoner, jf. § 16-5. Kravene skal i begge tilfeller ha tilknytning til og stå i forhold til leveransen. Oppdragsgiver skal angi kvalifikasjonskravene sammen med de tilhørende dokumentasjonskravene i anskaffelsesdokumentene.¹³

Gjennomføring av konkurranse

Dersom anskaffelsen skal følge forskriften del I og II og oppdragsgiver har valgt *åpen tilbudskonkurranse*, jf. anskaffelsesforskriften § 8-3, plikter oppdragsgiver å vurdere og evaluere alle innkomne tilbud. Dersom oppdragsgiver har valgt *begrenset tilbudskonkurranse* kan alle interesserte leverandører levere forespørsel om å delta i konkurransen. Oppdragsgiver må da først foreta en prekvalifisering, hvor han på bakgrunn av de innkomne forespørslene om deltakelse vurderer om leverandørene oppfyller kvalifikasjonskravene. Bare de leverandørene som oppfyller kvalifikasjonskravene og deretter blir invitert til å delta i konkurransen, kan gi tilbud.¹⁴ Etter at tilbudsfristen har utløpt, skal oppdragsgiver beslutte om han skal ha dialog med en eller flere av leverandørene.¹⁵ En eventuell utvelgelse skal skje i samsvar med likebehandlingsprinsippet. Dette innebærer at oppdragsgiver ikke kan gi opplysninger som kan gi noen av leverandørene en fordel fremfor andre. Oppdragsgiver skal avvise leverandører som ikke oppfyller kvalifikasjonskravene, samt tilbud som lider av vesentlige avvik fra anskaffelsesdokumentene eller andre formalfeil.¹⁶ Valg av tilbud skal skje på grunnlag av objektive tildelingskriterier som skal angis i prioritert rekkefølge i anskaffelsesdokumentene.

¹³ «Anskaffelsesdokumentene» er definert i § 4-2: «fellesbetegnelse for kunngjøringen, konkurransegrunnlaget og det europeiske egenerklæringsskjemaet».

¹⁴ Se «veileder til reglene om offentlige anskaffelser (anskaffelsesforskriften)», punkt 12.1

¹⁵ Anskaffelsesforskriften § 9-2 og 9-3

¹⁶ Anskaffelsesforskriften §§ 9-4 – 9-6 og § 23-1, jf. §§ 24-1 – 24-9.

Tildelingskriteriene skal ha tilknytning til leveransen og kan for eksempel være pris, kvalitet, livssyklus kostnader, miljø, sosiale hensyn og innovasjon. Tildelingskriteriene skal ikke være så skjønnspregede at de gir oppdragsgiveren ubegrenset valgfrihet.¹⁷ Etter forskriften del I og III skal tildeling av kontrakt skje enten på basis av hvilket tilbud som er det økonomisk mest fordelaktige, hvilket tilbud som har den laveste kostnaden eller på grunnlag av det beste forholdet mellom pris eller kostnad og kvalitet.¹⁸

Meddelelse om valg av leverandør og begrunnelse

Etter forskrift om offentlige anskaffelser §§ 10-1 og 25-1 skal oppdragsgiveren, når det er truffet en avgjørelse om valg av leverandør, skriftlig og samtidig gi alle de berørte leverandørene en meddelelse om dette før kontrakten inngås. Oppdragsgiveren skal gi en begrunnelse for valget og angi en karenperiode i meddelelsen. Karenperiode er definert som tidsrommet mellom meddelelsen og det tidspunktet oppdragsgiver tidligst kan inngå kontrakt, og kravet om karenperiode har som formål å sikre en effektiv klageadgang.¹⁹ Begrunnelsen skal inneholde navnet på den valgte leverandøren og en redegjørelse for det valgte tilbudets egenskaper og relative fordeler i samsvar med tildelingskriteriene.

Anskaffelsesprotokoll og dokumentasjon

Oppdragsgiver skal oppbevare dokumentasjon som er tilstrekkelig til å kunne begrunne viktige beslutninger i anskaffelsesprosessen. Ved anskaffelser over EØS-terskelverdiene skal dokumentasjon oppbevares i minst tre år fra tidspunktet for inngåelse av kontrakten. Kontrakten skal oppbevares gjennom hele kontraktsperioden, jf. anskaffelsesforskriften § 7-1. For anskaffelser etter forskriftens del I og II og del I og III inneholder forskriften detaljerte krav til hvilke opplysninger som skal følge av protokollen i den utstrekning de er relevante, jf. anskaffelsesforskriften §§ 10-5 og 25-5. Det skal blant annet fremgå hva som skal anskaffes, anslått verdi på kontrakten, begrunnelse for utvelgelse av leverandører til å delta i konkurransen, begrunnelse for avvisning og begrunnelse for valg av tilbud. Navnene på involverte leverandører skal også dokumenteres i protokollen.

På bakgrunn av ovenstående utleder vi som revisjonskriterier at Salangen kommune ved anskaffelser av varer, tjenester og bygge- og anleggskontrakter skal:

- **Gjennomføre konkurranse i henhold til regelverket**
- **Kunngjøre konkurranse i henhold til regelverket**
- **Likebehandle leverandører**
- **Benytte tillatt anskaffelsesprosedyre etter regelverket**
- **Utarbeide konkurransegrunnlag som inneholder opplysninger som forskriften krever**
- **Bruke kvalifikasjonskrav i henhold til regelverket**
- **Benytte tildelingskriterier i henhold til regelverket**
- **Meddele beslutning om kontraktstildeling i henhold til regelverket**
- **Føre anskaffelsesprotokoll i henhold til regelverket**
- **Sikre at vurderinger og dokumentasjon som har betydning for gjennomføringen av anskaffelsen er skriftlig**

¹⁷ Anskaffelsesforskriften § 8-11

¹⁸ Anskaffelsesforskriften § 18-1

¹⁹ «Veileder til reglene om offentlige anskaffelser» pkt. 16.3.1

Revisjonskriteriene vi har utledet, oppgis i tekstboks innledningsvis i kapittel 5.

3 METODE, DATAMATERIALE OG AVGRENSING

3.1 Metode og datamateriale

Forvaltningsrevisjonen er gjennomført i henhold til gjeldende standard for forvaltningsrevisjon²⁰.

Ved oppstart av forvaltningsrevisjonen sendte vi et oppstartsbrev til administrasjonssjefen der vi ba om å få oppnevnt en kontaktperson som vi kunne forholde oss til i prosjektgjennomføringen. Økonomisjef Heidi Aasen ble oppnevnt som kontaktperson for prosjektet. Revisor gjennomførte 3.9.2021 et digitalt oppstartsmøte med kontaktpersonen. I møtet informerte revisor om gjennomføringen av forvaltningsrevisjonen og innhentet innledende informasjon om kommunens generelle anskaffelsespraksis. I etterkant av møtet startet revisor innhenting av dokumentasjon for de anskaffelsene som vi har valgt ut for undersøkelse. Kontaktpersonen har bidratt med å fremskaffe og oversende relevant og etterspurt dokumentasjon for de utvalgte anskaffelsene.

For å besvare problemstilling 1 har vi undersøkt et utvalg av Salangen kommune sine anskaffelser som er gjennomført i perioden 2018-2020. Utvelgelsen av anskaffelser for undersøkelse er basert på Salangen kommune sitt investeringsregnskap for de undersøkte årene. Ved utvelgelse av anskaffelser har revisor vektlagt anskaffelsens verdi, slik at vi har valgt ut anskaffelser som skal gjennomføres etter de ulike delene av forskrift om offentlige anskaffelser. I forkant av utvelgelsen av anskaffelser for nærmere undersøkelse, fant revisor at kommunen hadde rammeavtaler på en rekke områder innenfor drift. Mange av kommunens rammeavtaler er inngått av Finnut Consult AS på vegne av kommunen. Kommunen har også på flere områder samarbeid med andre kommuner. Revisor har bevisst unnlatt å velge ut for undersøkelse anskaffelser av rammeavtaler som i sin helhet er foretatt av en innkjøpssentral²¹. Fordi det i stor grad handles på rammeavtaler på driftsområdet, har revisor derfor valgt ut anskaffelser som vi har identifisert i investeringsregnskapet.

Utvalgte anskaffelser, kommunens valgte leverandør samt total utbetaling til valgte leverandør i den undersøkte perioden, fremgår av nedenstående tabell.

Tabell 2: Oversikt over undersøkte anskaffelser

Prosjekt/anskaffelse	Valgte leverandør	Utbetalt i perioden 2018-2020 ²²
Kompressor til kjøle/fryserom	Moan Auto & Kjøleservice	138 651
Feiemaskin	Gratangen Mekaniske Industri AS	205 000
Overvannsledning i Smedalen	Sjøvegan Maskin og Transport	743 721
Nye Ryet	Boligplan AS	13 232 848
Bytting av vinduer, SABE	Lavangen Entreprenør AS	372 488
Avløp Strandpromenaden	JM Jenssen Maskin AS	917 684

Kilde: Salangen kommune sitt investeringsregnskap for perioden 2018-2020

²⁰ RSK 001 Standard for forvaltningsrevisjon fastsatt av NKRFs styre 12.08.2020 og gjort gjeldende som god kommunal revisjonsskikk for forvaltningsrevisjoner med oppstartsbrev sendt etter 30.09.2020

²¹ Bruk av innkjøpssentraler reguleres av § 7-8 i forskrift om offentlige anskaffelser. Erter denne anses oppdragsgiver for å ha overholdt forskriften dersom den anskaffer ytelser fra eller gjennom en innkjøpssentral. Oppdragsgiveren er likevel ansvarlig for å overholde reglene for de delene av anskaffelsen som han selv gjennomfører, for eksempel ved avrop på innkjøpssentralens rammeavtaler.

²² eks. mva.

Anskaffelsesprosesser skal, som vi redegjorde for i kapittel 2, være dokumenterte og etterprøvbare. Dette innebærer at for alle faser i anskaffelsesprosessen skal Salangen kommune som oppdragsgiver kunne legge frem dokumentasjon som gir en tredjeperson, i dette tilfellet revisor, en forståelse av prosessen. Revisor har etterspurt dokumentasjon som belyser anskaffelsesprosessen tilknyttet de seks utvalgte anskaffelsene, fra tilbudsinnhenting/kunngjøring til kontraktsinngåelse. Datamaterialet som vi legger til grunn i undersøkelsen er hovedsakelig fremskaffet ved en analyse av disse dokumentene. Ytterligere spørsmål som vi har hatt tilknyttet de utvalgte anskaffelsene har vi rettet til kommunen per e-post.

Vi har også innhentet informasjon om kommunens anskaffelsesprosesser gjennom søkefunksjonen i Doffin²³, og vi har innhentet overordnet selskapsinformasjon om valgte leverandører gjennom nettstedet proff.no. Revisor gjør ikke undersøkelser eller vurderinger tilknyttet kommunens leverandører.

Problemstilling 2 og 3 gjelder rutiner for håndtering av brudd på bestemmelser om offentlige anskaffelser, samt rutiner for oppfølging og evaluering av eksisterende avtaler som kommunen har med eksterne. Problemstillingene er deskriptivt formulert, og besvares ved en kartlegging. For å besvare problemstillingene har revisor innhentet muntlig informasjon fra representanter i kommunen.

3.2 Gyldighet og pålitelighet

Med gyldige data menes at dataene som samles inn i undersøkelsen, skal utgjøre et relevant og tilstrekkelig grunnlag for å vurdere den reviderte virksomheten opp imot revisjonskriteriene og svare på problemstillingene. Revisor vurderer at det datamaterialet som er presentert som «revisors funn» i rapporten, oppfyller dette gyldighetskravet. I gjennomføringen av forvaltningsrevisjonen har revisor forholdt seg til sentrale ansatte i kommunen. Kontaktpersonen i kommunen har involvert ansatte som har god kjennskap til, og kunnskap om anskaffelsene som er undersøkt. Når det gjelder dokumentasjonen som revisor har fått fremlagt, er det etter vårt syn ikke grunn til å stille spørsmål ved ektheten av denne. Etter det revisor er kjent med foreligger det ikke svakheter i datamaterialet som får betydning for dets gyldighet og pålitelighet.

Med pålitelige data menes at dataene skal være mest mulig nøyaktige. Revisor har vurdert eventuelle feilkilder i det innsamlede datamaterialet. Vi har sammenlignet de ulike typene data med hverandre for å avdekke eventuelle motsetninger i opplysninger som fremkommer i dem. I tillegg er datamaterialet fremlagt for kommunen, og korrigerer og supplerende opplysninger gitt i forbindelse med dette er innarbeidet i rapporten. På bakgrunn av ovenfor nevnte vurderinger, sammenligninger og verifiseringer vurderer revisor at dataene som legges til grunn i rapporten oppfyller nevnte pålitelighetskrav.

Påliteligheten og gyldigheten i det presenterte datamaterialet er også på et overordnet nivå sikret gjennom KomRev NORDs interne kvalitetssikringssystem.

²³ Database for offentlige innkjøp

4 ORGANISERING AV INNKJØPSFUNKSJONEN I SALANGEN KOMMUNE

4.1 Organisering

Salangen kommune er organisert med flere enheter som ledes av egne enhetsledere. Enhetslederne har ansvar for innkjøp innenfor sin enhet, og har anvisningsmyndighet på innkjøpsområdet. Denne myndigheten er delegert fra administrasjonssjefen. Enhetslederne oppgis å arbeide tett med sine medarbeidere i innkjøpsarbeidet.

Kommunen bruker flere eksterne aktører for innkjøp. Herunder har kommunen inngått skriftlig avtale med Finnut Consult. Selskapet benyttes ved inngåelse av rammeavtaler, og til noen enkeltanskaffelser. Kommunen benytter megler Söderberg & Partners som forestår inngåelse av forsikringsavtaler. Banktjenester er innkjøp som Lavangen kommune initierer og gjennomfører på vegne av kommunene Lavangen, Gratangen og Salangen da disse kommunene har samarbeid på økonomiområdet. Alle kommunene er involvert i utforming av konkurransegrunnlag for disse anskaffelsene. Ved disse anskaffelsene benyttes megler Bergen Capital management.

4.2 Rammeavtaler

Kommunen har rammeavtaler på en rekke områder. Nedenstående utklipp viser kommunens egen oversikt over rammeavtaler²⁴.

Utklipp 1: Oversikt over rammeavtaler

Gjeldene innkjøpsavtaler for Salangen kommune:	
Varer	Leverandør
Medisinsk forbruksvarer	Helseservice Engros AS
Medisiner	Apotek 1
Strøm	Fjordkraft AS
Kontorrekvisita	Lyreco Norge AS
papir, plast og rengjøringsmidler	Staples AS
Matvarer	Nortura sa
Vikartjenester omsorg	Konstali Helsenord AS
Vikartjenester omsorg	Dedicare AS
Vikartjenester omsorg	Askeladden Bemanning AS
Matvarer	Bama Strokjølken AS
Matvarer	Tine SA
Matvarer	Asko Nrod AS
Advokat tjenester	Advokatfirmaet Haagensen Bakkelund AS
Trykte og digitale læremidler til barnehage, skole og voksenopplæring	BS Undervisning AS
Slammtømming	

²⁴ En rammeavtale er en avtale som en eller flere oppdragsgivere inngår med en eller flere leverandører, og som har til formål å fastsette kontraktsvilkårene for de kontrakter som oppdragsgiveren skal inngå i løpet av en bestemt periode, særlig om pris og mengde.

Øvrige avtaler som ikke er lagt inn i Tricommerce	
HMS tjenester	Sørtroms HMS
Forsikringer (personforsikring og bygg, inventar og biler)	
Banktjenester	DNB
Låneopptak	
Rammeavtale barneavlastning	
Veterinærtjenester	
Vedlikehold av biler	
Rammeavtale IKT utstyr, smarttelefoner og nettbrett	Dustin
Telefoni	TTCOM (telia)
Drift og forvaltning IKT K4 (konsulenttjenester)	
Lisenser og programvare	
Lisenser og tjenester Micorsoft	Braathegruppen AS
Elektronisk Patientjournalssystem	CGM
Brannmur	Skill
Citrix	Funn AS
Identitetshåndteringssystem	Devtec Norway AS
Regnskap, Lønn + fagsystemer	Visma
Fysioterapisystem	Extensor helhetlig pasientadministrator
Sky-basert sak/arkivsystem	Acos
Kommune TV	Kommune TV

Revisor har fått informasjon om at siden denne listen ble laget, er det inngått to nye avtaler; rammeavtale for elektriske tjenester med Bye-Berg Elektro AS, samt rammeavtale om slamtømming med Perpetuum. Begge konkurransene er gjennomført av Finnut Consult på vegne av Salangen kommune. I tillegg oppgir kommunen å være i slutfasen av inngåelse av konkurranse om rammeavtale for ingeniørtjenester. Også denne konkurransen gjennomføres av Finnut Consult.

Når Finnut Consult inngår rammeavtaler på vegne av kommunen, får kommunen oversendt dokumentasjonen fra selskapet og oppbevarer denne i kommunens saks- og arkivsystem. Kommunen opplyser at det anvendes ett felles saksnummer for inngåtte avtaler per år. Finnut Consult oppbevarer også avtalene og gjør de tilgjengelig for kommunen i sitt eget avtaleforvaltningssystem Tricommerce, som også anvendes som bestillingsløsning. Kommunen holder på med å innføre systemet Bridge, som er et system for å holde oversikt over kommunens avtaler. Ifølge kommunen vil dette gi en god oversikt over hvilke avtaler kommunen har. Videre informerer kommunen om at avtaler som medfører kjøp fra «varelistene» vil ligge i Tricommerce. På denne måten skal kommunen sikre at innkjøp blir foretatt fra rett leverandør og til rett pris. Varelistene legges i innkjøpsportalen, og skal benyttes av bestillerne.

4.2.1 Oversikt over bruk av rammeavtaler

Revisor har stilt spørsmål ved hvilke rutiner kommunen har for oppfølging og evaluering av eksisterende rammeavtaler med eksterne. Vi har også stilt spørsmål ved om kommunen har rutiner for å følge med på hvor mye som handles på de inngåtte avtalene.

Ifølge kommunen tas det årlig ut lister per leverandør der det fremgår hvor mye som er handlet hos den enkelte leverandør. Ifølge kommunen er det, gitt kommunens størrelse, enkelt å undersøke om nye varegrupper tilsier at kommunen må vurdere å gjennomføre en ny anbudskonkurranse, eventuelt vurdere å ikke utlyse ny konkurranse når avtaler utløper fordi behovet er redusert.

Økonomisjef utarbeider årlig fire økonomirapporter som behandles politisk. I analysearbeidet som gjøres i forbindelse med dette arbeidet kommer det frem informasjon om hvem kommunen

handler hos. Det samme gjøres ved årsavslutningen. Kommunen informerer om at dersom det avdekkes forhold som det må tas tak i, så iverksettes det konkrete tiltak. Som eksempel vises det til at det ble avdekket at kommunen hadde foretatt en rekke mindre kjøp av konsulenttjenester på området for teknisk, som til sammen oversteg nasjonal terskelverdi. På bakgrunn av dette ble det igangsatt en konkurranse, og avtale vil inngås i løpet av juni 2022. Det samme forholdet ble avdekket for elektriske tjenester. Som nevnt ovenfor er det her nå inngått rammeavtale.

Kommunen opplyser at dersom det avdekkes at det handles fra andre leverandører enn den kommunen har avtale med, så blir den aktuelle saksbehandleren gjort oppmerksom på avtalen som foreligger.

Kommunen opplyser om at de innenfor de fleste områder har stabil drift. Når kommunen skal inngå en ny konkurranse om en rammeavtale, så undersøkes det hvor mye som er handlet på den forrige avtalen slik at rammene kan justeres ved behov. Kommunen får e-post med varsel fra Finnut Consult når rammeavtaler er på vei til å utløpe. Når kommunen nå skal ta i bruk systemet Bridge har de bedt om at det legges inn en kolonne for hver avtale hvor der fremgår maks volum som kan handles på avtalen. Kommunen opplyser om at de da vil foreta en jevnlig spørring i leverandørregisteret for å holde oversikt over innkjøp, og at de på den måten vil være bevisst når avtalen utløper i mengde eller tid. Det vil også være fargekoder i systemet som indikerer hvilke kontrakter som må vurderes.

5 ETTERLEVELSE AV REGELVERK

Har Salangen kommune overholdt sentrale bestemmelser i regelverket om offentlige anskaffelser for anskaffelser foretatt i perioden 2018-2020?

Revisjonskriterier

Salangen kommune skal, ved anskaffelser av varer, tjenester og bygge- og anleggskontrakter:

- **Gjennomføre konkurranse i henhold til regelverket**
- **Kunngjøre konkurranse i henhold til regelverket**
- **Likebehandle leverandører**
- **Benytte tillatt anskaffelsesprosedyre etter regelverket**
- **Utarbeide konkurransegrunnlag som inneholder opplysninger som forskriften krever**
- **Bruke kvalifikasjonskrav i henhold til regelverket**
- **Benytte tildelingskriterier i henhold til regelverket**
- **Meddele beslutning om kontraktstildeling i henhold til regelverket**
- **Føre anskaffelsesprotokoll i henhold til regelverket**
- **Sikre at vurderinger og dokumentasjon som har betydning for gjennomføringen av anskaffelsen er skriftlig**

Revisor har undersøkt Salangen kommunes etterlevelse av regelverket om offentlige anskaffelser i et utvalg av innkjøp. I det følgende gis en fremstilling av revisors funn og vurderinger tilknyttet de aktuelle anskaffelsene.

5.1 Feiemaskin

Revisors funn

Av kommunens investeringsregnskap for 2018 fremgår det at det er utbetalt kr 205 000 eks. mva. til selskapet Gratangen Mekaniske Industri AS for kjøp av feiemaskin til kommunens anleggsmaskin. Ifølge proff.no er Gratangen Mekaniske Industri AS et selskap som driver i bransje for *produksjon av maskiner og utstyr til bergverksdrift og bygge- og anleggsvirksomhet*. Det foreligger ingen signert kontrakt mellom kommunen og leverandør, og revisor har fått informasjon om at avtale om leveranse ble gjort per telefon og e-post.

Dokumentasjon som foreligger viser at kommunen har vurdert anskaffelsens verdi til å være under nasjonal terskelverdi, nærmere bestemt kr 190 000 eks. mva. Kommunen la dermed til grunn til at anskaffelsen skulle gjennomføres etter forskriften del I.

Revisor har fått oversendt et konkurransegrunnlag for anskaffelsen. Av konkurransegrunnlaget fremgår det at Salangen kommune ønsket tilbud på levering av feiemaskin til kommunens Volvo L60H. Konkurransegrunnlaget ble sendt til tre potensielle leverandører:

- Torp Maskin
- Skjetne Maskin
- Gratangen Mekaniske Industri AS

Revisor har spurt kommunen om hva som var bakgrunnen for at kommunen sendte forespørsel om å levere tilbud til akkurat disse tre leverandørene. Kommunen har informert om at det er få selskaper som produserer og leverer denne typen utstyr. Videre at kommunen er avhengig av utstyr av god kvalitet, og at de tre leverandørene er forespurt ut fra kommunens kjennskap til markedet.

I konkurransegrunnlaget har kommunen oppgitt at tildeling av kontrakt ville skje ut fra hva som var det mest økonomisk fordelaktige tilbudet. Ved vurderingen ville følgende kriterier vektlegges:

- Tilbudspris vektet 50 %
- Leveringstid vektet 30 %
- Nærhet til vedlikehold vektet 20 %

Videre fremgår det at kommunen stilte følgende kvalifikasjonskrav til leverandøren:

- Leverandøren skal ha ordnede forhold med hensyn til skatte- og merverdiavgiftsinnbetaling
- Leverandøren skal ha samme lønns- og arbeidsvilkår som det som er normalt for vedkommende sted og yrke

Videre fremgår det hvilken dokumentasjon leverandørene var pålagt å oversende for å godgjøre at de oppfylte de oppstilte kvalifikasjonskravene. Det fremgår også at den tilbyder som får tildelt kontrakten forplikter seg til å undertegne en HMS-egenerklæring senest ved kontraktsinngåelse. Dokumentasjonen som skulle oversendes var:

- Skatteattest fra kemner/kommunekasserer som ikke er mer enn 6 måneder gammel
- Merverdiavgiftsattest utstedt av skattefogden som ikke er mer enn 6 måneder gammel.

Revisor har etterspurt, men ikke fått oversendt, dokumentasjon som viser at Gratangen Mekaniske Industri AS oversendte ovenfor nevnte attester i forbindelse med innlevering av tilbud.

Kommunen har ført protokoll for anbudsåpning. Her fremgår at det kom inn to tilbud i konkurransen. De to pristilbudene presenteres i nedenstående tabell.

Tabell 3: Tilbud på anskaffelse feiemaskin

	Firma	Leveringstidspunkt	Tilbudssum	Kommentar
1.	Skjetne Maskin AS	20.4.18	204.000,-	Inkludert radiostyring
2.	GMI	13.4.18	188.100,-	

Revisor har fått oversendt de innkomne tilbudene, og har funnet at tilbudsprisene fra de to tilbyderne stemmer overens med prisene som fremgår av protokoll for anbudsåpning.

Det er ført en protokoll for anskaffelsen. Her fremgår det blant annet hva som skulle anskaffes, hvilke leverandører som ble forespurt om å levere tilbud, og hvilke leverandører som ga tilbud. Det fremgår også en begrunnelse for valg av leverandør. Protokollen er imidlertid datert 19.3.2015, og dato for protokollføring stemmer dermed ikke overens med dato for anbudsåpning. Kommunen har informert om at dette er en feil, og at kommunen har glemt å endre datoen i protokollen som benyttes som en mal.

Revisors vurdering

Anskaffelsen er gjennomført etter forskriftens del I. For slike anskaffelser er det mindre detaljerte krav til gjennomføring av konkurransen. For vurdering av denne anskaffelsen vil følgelig kun enkelte av de utledede revisjonskriteriene ha relevans. Det er likevel klart at regelverkets overordnede prinsipper om konkurranse, likebehandling, forutberegnelighet, etterprøvbarehet og forholdsmessighet skal hensyntas og etterleves.

Revisor har funnet at tre ulike aktører ble invitert til å delta i konkurranse om oppdraget. Dette må etter revisors vurdering være tilstrekkelig til å kunne si at kommunen har utsatt oppdraget for konkurranse. Revisors vurdering er derfor at kommunen har **oppfylt** kriteriet om å *gjennomføre konkurranse i henhold til regelverket*.

Videre viser dokumentene tilknyttet anskaffelsen at kommunen ikke har avvist noen tilbud. Kommunen har vurdert alle de innkomne tilbudene opp mot hverandre, og har fulgt opp de forhold som i konkurransedokumentet er kommunisert til tilbyderne, herunder blant annet om tildelingskriterier. Revisors vurdering er følgelig at kommunen har **oppfylt** kriteriet om å *likebehandle leverandører*.

Protokolleringsplikten gjelder for alle anskaffelser som omfattes av regelverket. Revisor har funnet at det er utarbeidet en anskaffelsesprotokoll, og at denne inneholder informasjon om de forholdene som har betydning for konkurransegjennomføringen. Revisors vurdering er derfor at Salangen kommune har **oppfylt** kriteriet om å *føre anskaffelsesprotokoll i henhold til regelverket*. Revisor har etterspurt, men ikke fått oversendt, skatteattest og merverdiattest som leverandøren skal ha sendt inn til kommunen. Fordi denne dokumentasjonen ikke har latt seg fremskaffe er revisors vurdering at Salangen kommune **i stor grad, men ikke fullt ut**, har oppfylt kriteriet om å *sikre at vurderinger og dokumentasjon som har betydning for gjennomføringen av anskaffelsen er skriftlig*.

5.2 Kompressor til kjøle/fryserom

Revisors funn

Av kommunens investeringsregnskap for 2019 fremgår det at det er gjort ett kjøp fra Moan Auto & Kjøleservice på kr 138 651. Revisor har fått informasjon fra kommunen om at det i kommunestyresak 35/19 ble vedtatt å investere i ny kompressor til kjøle/fryserom til Salangen bo- og eldresenter. Totalt bevilget ramme til prosjektet var satt til kr 187 500 inkl. mva. Ifølge kommunen ble dette vedtaket gjort fordi kommunens ansatte trodde det var feil på sikringskursen til kjøle/fryserom. Etter hvert ble det, ifølge kommunen, avdekket at det var feil på anlegget som førte til at kjøle/fryserom ikke klarte å holde rett temperatur. Det hastet da med å få dette i orden, all den tid driften på sykehjemmet er avhengig av kjøkkenet.

Kommunen har informert om at det ble innhentet tilbud fra én leverandør, Moan Auto & Kjølleservice, som ga et tilbud på under kr 100 000. Arbeidet ble derfor besluttet bestilt fra denne leverandøren. Som nevnt fremgår det imidlertid av investeringsregnskapet, og av faktura fra leverandør, at total verdi på investeringen var på kr 138 651 eks. mva.

Revisors vurdering

Anskaffelsen har verdi over kr 100 000, og skulle følgelig gjennomføres etter forskrift om offentlige anskaffelser del I. Det er her grunn til å påpeke at bevilgningen fra kommunestyret var på 187 500 inkl. mva. Dette indikerer at også kommunens egne beregninger tilsa at anskaffelsen hadde verdi over kr 100 000. Informasjon og dokumentasjon som revisor har mottatt tilsier kommunen har henvendt seg direkte til en leverandør. Det er ikke gjort øvrige undersøkelser i markedet, eller innhentet konkurrerende tilbud fra andre leverandører. Revisors vurdering er derfor at Salangen kommune for denne anskaffelsen **ikke har oppfylt** revisjonskriteriet om å *gjennomføre konkurranse i henhold til regelverket*. Det er ikke dokumentert overfor revisor at kommunen har gjort interne vurderinger på anskaffelsestidspunktet som tilsa at anskaffelsen var unntatt fra regelverket, og eventuell hjemmel eller rettslig grunnlag for å ikke gjennomføre konkurranse. Fordi det ikke er innhentet tilbud fra flere potensielle leverandører, er det ikke relevant å vurdere hvorvidt kommunen har likebehandlet leverandører.

Revisor finner ikke at alle forhold med betydning for gjennomføring av anskaffelsen er dokumentert, herunder hverken i en anskaffelsesprotokoll eller på annen måte. Revisors vurdering er derfor at Salangen kommune **ikke har oppfylt** revisjonskriteriet om å *føre anskaffelsesprotokoll i henhold til regelverket*. Kommunen har heller **ikke oppfylt** kriteriet om å *sikre at vurderinger og dokumentasjon som har betydning for gjennomføringen av anskaffelsen er skriftlig*.

5.3 Overvannsledning i Smedalen

Revisors funn

Av kommunens investeringsregnskap for 2019 og 2020 fremgår det at det er utbetalt kr 742 721,42 eks. mva. til Sjøvegan Maskin og Transport. Utbetalingene knytter seg til anskaffelse av ny overvannsledning i Smedalen. Kommunen har informert om at det høsten 2019 oppsto synkehull i tilknytning til kommunal vei og på privat område som var tett knyttet opp mot kommunal vei. Deler av disse skadene måtte ifølge kommunen rettes opp umiddelbart, slik at skadene ikke skulle utvikle seg og bli større. Av saksutredningen til kommunestyret fremgår følgende:

«Fredag 13. september varsles Salangen kommune om ett stort synkehull utenfor garasje tilhørende ... Filming av overvannsledning i det aktuelle område viser store lekkasjer og delvis kollaps av overvannsledning. Vann fra lekkasje vasker ut masser i det aktuelle område, dette forårsaker synkehull. Det er en betydelig fare for at skråning ned mot hus nedenfor destabiliseres av oppståtte lekkasjer».

Administrasjonssjefens vurdering var at det var påkrevd med umiddelbar utbedring av overvannsledningen. Kommunen har opplyst om at de på grunn av dette igangsatte deler av utbedringene umiddelbart, og at arbeidet med hjemmel i forskrift om offentlige anskaffelser § 5-2 c ikke ble utsatt for konkurranse. Arbeidet ble ifølge kommunen begrenset til å kun omfatte det som måtte gjøres umiddelbart. Investeringen ble vedtatt i kommunestyret under sak 38/19

med en kostnadsramme på kr 350 000. Kommunen hadde altså selv beregnet at kontraktsverdien var på under nasjonal terskelverdi, og at anskaffelsen kunne gjennomføres etter forskriftens del I.

I 2020 valgte kommunen å utføre de resterende delene av prosjektet, altså arbeid som i 2019 ikke ble vurdert som prekært. For dette arbeidet ble det ifølge kommunen gjennomført en konkurranse etter forskriftens del I. Forespørsel om å delta i konkurranse om dette oppdraget ble sendt til leverandørene Sjøvegan Maskin & Transport AS, JM Jenssen Maskin AS og Løkse Maskin AS. To av aktørene leverte tilbud. Dette var Sjøvegan Maskin AS og Løkse Maskin AS. Tilbudene fremgår av nedenstående utklipp.

Utklipp 2: Innkomne tilbud i konkurranse overvannsledning Smedalen

Anbydere:

	Firma	Leverings- tidspunkt	Tilbudssum	Kommentar
1.	Sjøvegan Maskin AS		275 849,-	Ingen forbehold
2.	Løkse Maskin AS		305 900,-	Ingen forbehold

Kilde: Salangen kommune, protokoll datert 1.9.2020

Revisor har sammenlignet prisene som fremgår av tilbudsbrevene fra aktørene med prisene som er oppgitt i åpningsprotokoll, og har funnet at det er samsvar mellom disse.

Det er ført en protokoll for anskaffelsen. Av protokollen fremgår det at Sjøvegan Maskin AS hadde levert det økonomisk gunstigste tilbudet på ny vann- og avløpsledning i Smedalen.

Revisors vurdering

Anskaffelsens verdi tilsier at konkurransen skulle gjennomføres etter forskriftens del I. Dette er i tråd med kommunens egen vurdering. Kommunen har selv anført at deler av arbeidet måtte iverksettes raskt, og at man derfor med hjemmel i forskrift om offentlige anskaffelser § 5-2 (1) c valgte å ikke gjennomføre en konkurranse. Revisor påpeker at bestemmelsen som kommunen viser til gjelder for anskaffelser som skal gjennomføres etter del II i regelverket. Revisor viser til kommunens forklaring av hvorfor deler av anskaffelsen ikke ble gjennomført i tråd med regelverket om offentlige anskaffelser. Revisor foretar her ikke en selvstendig vurdering av om hvorvidt skadene som oppsto var av en slik karakter at det var grunnlag for å gjennomføre en anskaffelse uten konkurranse. Våre vurderinger vil derfor i det følgende knytte seg utelukkende til det arbeidet som ble gjennomført i 2020, og som ikke inngikk i de forholdene som i 2019 ifølge administrasjonssjefen måtte utbedres umiddelbart.

Revisor har funnet at tre ulike aktører ble invitert til å delta i konkurranse om oppdraget. Dette er etter revisors syn tilstrekkelig til å vurdere at kommunen har **oppfylt** revisjonskriteriet om å *gjennomføre konkurranse i henhold til regelverket*. Det kom inn to tilbud i konkurransen. Dokumentene tilknyttet anskaffelsen viser at kommunen ikke avviste noen av tilbudene. Kommunen har vurdert alle de innkomne tilbudene opp mot hverandre, og har fulgt opp de forhold som har vært kommunisert til eventuelle tilbydere i konkurransen, herunder blant annet om tildelingskriterier. Revisors vurdering er følgelig at kommunen har **oppfylt** kriteriet om å *likebehandle leverandører*.

Det foreligger en anskaffelsesprotokoll som inneholder relevante opplysninger om anskaffelsesprosessen. Protokollen inneholder ikke opplysninger om hvilke leverandører som

i utgangspunktet fikk henvendelse fra kommunen med forespørsel om å delta i konkurransen. Dette er etter revisors syn relevant og nødvendig informasjon for å kunne belyse anskaffelsesprosessen i sin helhet, og at slik informasjon følgelig burde ha vært nedtegnet i anskaffelsesprotokollen. På bakgrunn av dette er revisors vurdering at Salangen kommune **i stor grad, men ikke fullt ut**, har oppfylt revisjonskriteriet om å *føre anskaffelsesprotokoll i henhold til regelverket*. Informasjonen om hvilke leverandører som fikk forespørsel om å delta i konkurransen fremgår av dokumentasjonen som er tilknyttet anskaffelsen, nærmere bestemt av et såkalt revisjonsspor i kommunens konkurransegjennomføringsverktøy. Dette er oversendt revisor. Revisors vurdering er derfor at Salangen kommune har **oppfylt** revisjonskriteriet om å *sikre at vurderinger og dokumentasjon som har betydning for gjennomføring av anskaffelsen, er skriftlig*.

5.4 Nye Ryet

Revisors funn

Det ble i juni 2020 signert kontrakt mellom Salangen kommune og Boligplan AS om oppføring av nytt bygg til miljøtjenesten Ryet. Boligplan AS er et selskap lokalisert i Gratangen kommune som ifølge proff.no driver med oppføring av bygg. Prosjektet har vært behandlet i kommunestyret i sak 5/19 og 41/20, og total vedtatt kostnadsramme er i kommunestyret satt til kr 24 700 000. I 2019 og 2020 ble det brukt kr 12 810 782 av rammen. Justert ramme for 2021 ble satt til kr 11 889 300. Prosjektet har blitt forsinket som en følge av at entreprenøren har gått konkurs, men er per juni 2022 ferdigstilt.

Revisor har funnet at konkurransen er kunngjort i Doffin. Her fremgår det at anskaffelsens verdi var beregnet til kr 23 000 000 eks. mva. Kommunen har i utlysningen oppgitt at det skulle gjennomføres en *åpen tilbudskonkurranse*, i konkurransegrunnlaget er det imidlertid oppgitt at det vil gjennomføres en *åpen anbudskonkurranse* i tråd med forskrift om offentlige anskaffelser del I og II. Videre fremgår det at oppdragsgiver planlegger å ha dialog med inntil tre leverandører, og at dialogen vil omhandle avklaringer rundt tilbudet.

Revisor har fått oversendt konkurransegrunnlaget for anskaffelsen. Konkurransegrunnlaget med tilhørende kravspesifikasjon gir utførlig informasjon om hva som skal anskaffes. Videre inneholder det blant annet informasjon om kontraktsvilkår som gjelder for oppdraget, hvordan oppdragsgiver skal gjennomføre konkurransen, og hvilke krav som gjelder for innhold i og utforming av et tilbud.

Kommunen har valgt å oppstille kvalifikasjonskrav til eventuelle tilbydere. Det fremgår av konkurransegrunnlaget at kvalifikasjonskravene er minimumskrav, og at manglende dokumentasjon på stilte kvalifikasjonskrav kunne medføre at tilbyder ble ansett som «ikke kvalifisert» og følgelig utelatt fra videre evaluering. Kvalifikasjonskravene som er oppstilt, er:

- krav om at tilbyder skal være lovlig registrert, og ha tilstrekkelig kapasitet innenfor sitt fagområde
- krav om dokumentasjon på at tilbyder har et internkontrollsystem som ivaretar sikkerhet, helse og arbeidsmiljø
- krav om at tilbyder skal ha betalt sine skatter og avgifter
- krav om at tilbyder skal ha en tilfredsstillende økonomi, samt ansvarsforsikring
- krav om at tilbyder skal ha sentral godkjenning for ansvarsrett i tiltaksklasse 2, evt. dokumentasjon på kvalifikasjoner som er tilstrekkelig for å få ansvarsrett

Videre fremgår det hvilken dokumentasjon tilbyder skulle oversende for å godtgjøre at de oppfylte de ovenfor nevnte kvalifikasjonskravene.

Om tildelingskriterier fremgår det at de tilbyderne som har tilfredsstilt kvalitetskravene ville bli evaluert etter følgende tildelingskriterier:

- Laveste pris (100 %)

Revisor har fått oversendt to protokoller fra anbudsåpning. Den første protokollen er datert 21.4.2020, som ifølge utlysning i Doffin var siste frist for innlevering av tilbud. Av denne protokollen fremgår det at kom inn fire tilbud i konkurransen. Disse fire tilbudene fremgår av nedenstående utklipp.

Utklipp 3: Innkomne tilbud ved anbudsåpning

Anbydere:

	Firma:	Leveringstidspunkt:	Tilbudssum:	Kommentar:
1.	Boligplan AS	21.04.2020 kl. 08:57	17.534.247,91 eks. mva.	1 år byggetid Ingen forbehold
2.	Lavangen Entreprenør AS	21.04.2020 kl. 09:34	23.727.486,- eks. mva.	Ingen forbehold
3.	Sb2 Utvikling AS	21.04.2020 kl. 09:22	18.503.920,- eks. mva.	1 år byggetid Ingen forbehold
4.	Storegga Entreprenør AS	21.04.2020 kl. 09:57	20.287.212,- eks. mva.	1 år byggetid Ingen forbehold
5.				
6.				
7.				

Kilde: Salangen kommune, protokoll datert 21.4.2020

I tråd med det som var oppgitt i konkurransegrunnlaget og i utlysningen i Doffin, valgte kommunen å gjennomføre dialogmøter med tilbyderne Boligplan AS, Sb2 Utvikling AS og Storegga Entreprenør AS. Etter dialogmøtene ble det gjennomført ny anbudsåpning på bakgrunn av resultatene fra dialogmøtene. Den andre åpningsprotokollen som revisor har fått oversendt viser nye tilbud fra de tre tilbyderne som kommunen var i dialog med. Disse tilbudene fremgår av nedenstående utklipp.

Utklipp 4: Tilbud etter gjennomført dialog

Anbydere:

	Firma:	Leveringstidspunkt etter dialog:	Tilbudssum:	Kommentar:
1.	Boligplan AS	06.05.2020 kl. 11:56	17.746.247,91 eks. mva.	1 år byggetid Ingen forbehold
2.	Sb2 Utvikling AS	06.05.2020 kl. 11:44	18.468.920,- eks. mva.	1 år byggetid Ingen forbehold
3.	Storegga Entreprenør AS	06.05.2020 kl. 11:42	19.340.006,- eks. mva.	1 år byggetid Ingen forbehold
4.				
5.				

Kilde: Salangen kommune, protokoll datert 6.5.2020

Av den andre åpningsprotokollen fremgår det at tilbyder med lavest pris etter gjennomføring av dialog var Boligplan AS, og at Salangen kommune hadde til intensjon å inngå avtale med laveste anbyder. Revisor har sammenstilt prisene oppgitt i tilbudsbrevet fra de tre leverandørene, og har funnet at prisene i tilbudsbrevene samsvarer med prisene oppgitt i åpningsprotokollen. Det er dokumentert overfor revisor at valgte leverandør hadde oversendt dokumentasjon som godtgjorde at de oppfylte de kvalifikasjonskravene som kommunen hadde oppstilt.

Salangen kommune har dokumentert at alle de fire tilbyderne ble meddelt beslutning om kontraktstildeling per e-post. På tidspunktet for gjennomføring av forvaltningsrevisjonen forelå det ikke en anskaffelsesprotokoll der vesentlige forhold for konkurransegjennomføringen var samlet og nedtegnet. Revisor har fått informasjon fra administrasjonssjefen om at kommunen fra 2020 tok i bruk innkjøpsverktøyet Merzell KGV Light, og at kommunen ikke har fått tilstrekkelige gode rutiner for å avslutte anskaffelsene i dette systemet. Endelig anskaffelsesprotokoll ble utarbeidet og oversendt revisor i forbindelse med oversendelse av administrasjonssjefens uttalelse til denne rapporten. Datoen for signering av anskaffelsesprotokoll er altså omtrent to år etter dato for kontraktssignering.

Revisors vurdering

Anskaffelsens verdi tilsier at konkurransen skulle følge del I og II i forskrift om offentlige anskaffelser. Anskaffelsen er kunngjort i Doffin i tråd med relevant, gjeldende regelverk. Revisors vurdering er derfor at Salangen kommune har **oppfylt** revisjonskriteriet om å *kunngjøre konkurranse i henhold til regelverket*. På bakgrunn av at anskaffelsen er gjennomført som en åpen anbudskonkurranse, er revisors vurdering at Salangen kommune har **oppfylt** revisjonskriteriet om å *benytte tillatt anskaffelsesprosedyre i henhold til regelverket*.

Kommunen har utarbeidet et konkurransegrunnlag, som revisor finner at inneholder den informasjonen som er påkrevd etter regelverket. Revisors vurdering er derfor at Salangen kommune har **oppfylt** revisjonskriteriet om å *utarbeide konkurransegrunnlag som inneholder opplysninger som forskriften krever*.

Kommunen har oppgitt i konkurransedokumentene at pris var eneste tildelingskriterium. Dokumentasjonen som belyser konkurransegjennomføringen, viser at kommunen også har vektlagt pris som eneste tildelingskriterium ved valg av leverandør. På bakgrunn av dette

vurderer revisor at Salangen kommune har **oppfylt** kriteriet om å *benytte tildelingskriterier i henhold til regelverket*.

Kommunen har valgt å oppstille kvalifikasjonskrav til tilbydere. Kvalifikasjonskravene, og opplysninger om hvilken dokumentasjon som skal oversendes for å vise at tilbyderne oppfyller kvalifikasjonskravene, fremgår av konkurransegrunnlaget. Kvalifikasjonskravene er knyttet til tilbydernes registreringer og godkjenninger, system for internkontroll samt økonomiske forhold. Det er dokumentert overfor revisor at valgte leverandør har sendt inn til kommunen dokumentasjon som viser at de oppfylte de oppstilte kvalifikasjonskravene. Det er altså oppstilt lovlige kvalifikasjonskrav. Kommunen har vurdert valgte leverandør opp mot kvalifikasjonskravene, og har funnet at leverandøren oppfylte disse. På bakgrunn av dette er revisors vurdering at Salangen kommune har **oppfylt** revisjonskriteriet om å *bruke kvalifikasjonskrav i henhold til regelverket*.

Anskaffelsen er kunngjort etter regelverket, og det er benyttet lovlige anskaffelsesprosedyre. Dokumentasjonen som belyser anskaffelsesprosessen tyder på at alle tilbyderne har fått den samme informasjonen til samme tid, at tilbudene har blitt vurdert etter de samme tildelingskriteriene, og at valgte leverandør oppfyller de kvalifikasjonskravene som kommunen har utledet. Dette indikerer etter revisors syn at tilbyderne har konkurrert på samme vilkår og blitt vurdert på samme grunnlag. Revisor har ikke indikasjoner på, eller blitt gjort kjent med opplysninger som tilsier at kommunen ikke har likebehandlet leverandører. På bakgrunn av disse forholdene er revisors vurdering at Salangen kommune har **oppfylt** revisjonskriteriene om å *likebehandle leverandører og å gjennomføre konkurranse i henhold til regelverket*.

Det er dokumentert overfor revisor at kommunen har meddelt beslutning om kontraktstildeling til alle tilbydere per e-post. Revisors vurdering er derfor at Salangen kommune har **oppfylt** revisjonskriteriet om å *meddele beslutning om kontraktstildeling i henhold til regelverket*.

Revisor har fått oversendt all relevant dokumentasjon som vi har etterspurt i tilknytning til anskaffelsesprosessen. Vi kan ikke se at det er vesentlige forhold ved prosessen som ikke er dokumentert. Revisors vurdering er derfor at Salangen kommune har **oppfylt** revisjonskriteriet om å *sikre at vurderinger og dokumentasjon som har betydning for gjennomføringen av anskaffelsen er skriftlig*. For alle anskaffelser som gjennomføres etter regelverket er det imidlertid en særskilt protokollplikt, og for anskaffelser som gjennomføres etter forskriftens del I og II er det særskilte krav til hvilke opplysninger anskaffelsesprotokollen skal inneholde. For denne konkrete anskaffelsen er det ikke utarbeidet en anskaffelsesprotokoll i forbindelse med selve kontraktsinngåelsen. Protokollen er utarbeidet i forbindelse med at forvaltningsrevisjonen ble igangsatt. Administrasjonssjefen har i sin uttalelse til rapporten gitt nærmere forklaring om dette forholdet. Etter revisors syn er det ikke en tilstrekkelig praksis at anskaffelsesprotokollen utarbeides så lang tid etter at kontrakten er signert. De hensyn og prinsipper som protokollplikten knytter seg til, herunder blant annet hensynet til etterprøvbarhet, tilsier etter revisors syn at protokollen bør utarbeides relativt nært i tid til kontraktsignering. Revisors vurdering er derfor at Salangen kommune **ikke har oppfylt** revisjonskriteriet om å *føre anskaffelsesprotokoll i henhold til regelverket*. Det er imidlertid grunn til å påpeke at den anskaffelsesprotokollen som nå foreligger, inneholder opplysninger som påkrevd i forskriften.

5.5 Nye vinduer, SABE

Revisors funn

Det fremgår av investeringsregnskap for 2018 og 2019 at Salangen kommune har utbetalt kr 372 488 til Lavangen Entreprenør AS. Utbetalingene knytter seg til levering av vinduer til Salangen bo- og eldrester. Revisor har etterspurt en signert kontrakt mellom partene, men kommunen har ikke kunnet fremskaffe dette.

Kommunen vurderte selv at anskaffelsens anslåtte verdi var under nasjonal terskelverdi, og at konkurransen derfor skulle gjennomføres etter forskrift om offentlige anskaffelser del I. Kommunen henvende seg derfor 4.5.2018 til fem potensielle leverandører med forespørsel om å levere tilbud. Disse leverandørene var:

- Paulius
- Thommasen Bygg AS
- Lavangen Entreprenør AS
- Sjøveganhytta AS
- Skogen Treprodukter AS

Leverandørene fikk tilsendt et konkurransegrunnlag. Her fremgår det at tildeling av kontrakt ville skje «*ut fra det mest økonomisk fordelaktige tilbud*». Revisor har fått oversendt en anskaffelsesprotokoll. Her fremgår det at to av de fem forespurte aktørene ga tilbud på oppdraget. Disse var:

- Lavangen Entreprenør AS
- Sjøveganhytta AS

Revisor har sammenstilt tilbudsprisene som fremgår av tilbudsbrevene fra de to aktørene med de prisene som fremgår av åpningsprotokollen, og har funnet at prisene samsvarer. Av de to tilbyderne var det Lavangen Entreprenør AS som hadde lavest tilbudspris. Av anskaffelsesprotokollen fremgår det at kommunen ville inngå avtale med Lavangen Entreprenør AS da disse «*leverte det økonomisk gunstigste tilbudet på nye vinduer til SABE*».

Kommunen har stilt som kvalifikasjonskrav at leverandøren skal ha *ordnede forhold med hensyn til skatte- og merverdiavgiftsinnbetaling*. For å godtgjøre dette skulle tilbudene inneholde skatteattest og merverdiavgiftsattest. Revisor har fått dokumentert at tilbudet fra valgte leverandør inneholdt denne dokumentasjonen.

Revisor har fått oversendt en anskaffelsesprotokoll. Protokollen er signert og datert, og inneholder blant annet en beskrivelse av anskaffelsen og en angivelse av hvilke leverandører som innga tilbud. Videre fremgår det av protokollen at kommunen ville inngå kontrakt med Lavangen Entreprenør på bakgrunn av at denne leverandøren leverte det økonomisk gunstigste tilbudet. Anskaffelsesprotokollen inneholder ikke informasjon om de fem potensielle leverandørene som fikk forespørsel om å delta i konkurransen.

Revisors vurdering

Anskaffelsen er gjennomført etter forskriften del I. Revisor har funnet at fem potensielle aktører ble invitert til å delta i konkurranse om oppdraget. Dette må etter revisors vurdering være tilstrekkelig til å kunne si at kommunen har utsatt oppdraget for konkurranse. Revisors

vurdering er derfor at kommunen har **oppfylt** kriteriet om å *gjennomføre konkurranse i henhold til regelverket*.

Det kom inn to tilbud i konkurransen. Kommunen avviste ingen tilbud. Dokumentasjonen viser at kommunen har vurdert de innkomne tilbudene opp mot hverandre, og opp mot tildelingskriteriet som var «*det økonomisk mest fordelaktige tilbud*». I tråd med dette er kontrakten tildelt tilbyder med laveste pris. Dette indikerer etter revisors syn at tilbyderne har konkurrert på samme vilkår og blitt vurdert på samme grunnlag. Revisor har ikke indikasjoner på, eller blitt gjort kjent med opplysninger som tilsier at kommunen ikke har likebehandlet leverandører. Revisors vurdering er følgelig at Salangen kommune har **oppfylt** revisjonskriteriet om å *likebehandle leverandører*.

Det er utarbeidet en anskaffelsesprotokoll. Protokollplikten gjelder for alle anskaffelser som omfattes av regelverket. For anskaffelser som gjennomføres etter del I er det imidlertid ikke konkrete krav til protokollen, utover at *vesentlige forhold for gjennomføringen av anskaffelsen* skal nedtegnes i protokollen. For denne anskaffelsen er det utarbeidet en anskaffelsesprotokoll, som inneholder opplysninger om anskaffelsesprosessen. Protokollen inneholder opplysninger om hvilke potensielle leverandører som valgte å levere tilbud, men revisor finner ikke at protokollen inneholder opplysninger om hvilke fem potensielle leverandører som i utgangspunktet ble forespurt å levere tilbud i konkurransen. Dette er etter revisors syn vesentlige opplysninger for å kunne belyse konkurransegjennomføringen. Revisors vurdering er derfor at Salangen kommune **i stor grad, men ikke fullt ut**, har oppfylt revisjonskriteriet om å føre anskaffelsesprotokoll i henhold til regelverket.

Revisor har fått oversendt de fleste dokumentene vi har etterspurt for å kunne belyse anskaffelsesprosessen. Kommunen har ikke kunnet fremskaffe kontraktsdokumentet som viser avtalen mellom oppdragsgiver og leverandør. På bakgrunn av dette er revisors vurdering at Salangen kommune **i stor grad, men ikke fullt ut**, har oppfylt kriteriet om å *sikre at vurderinger og dokumentasjon som har betydning for gjennomføringen av anskaffelsen er skriftlig*.

5.6 VA Strandpromenaden

Revisors funn

Det er 13.2.2020 inngått avtale mellom Salangen kommune og JM Jenssen Maskin AS om «*etablering av ny vann- og avløpsledning langs strandpromenaden, dvs. mellom pumpestasjonen i enden av Strandveien og pumpestasjon på Elvelund camping*». Det fremgår av investeringsregnskap for 2020 at det er utbetalt kr 917 684 til JM Jenssen Maskin AS tilknyttet denne anskaffelsen.

Representanter fra kommunen har opplyst om at kommunens egne beregninger viste at kontraktsverdien ville komme under nasjonal terskelverdi, og det ble dermed besluttet å gjennomføre konkurranse under forskriftens del I. Kommunen sendte dermed henvendelse til tre utvalgte leverandører.

Av konkurransegrunnlaget fremgår det at tildeling ville skje på bakgrunn av *det mest fordelaktige økonomiske tilbud*. Av protokoll for anbudsåpning fremgår det at det kom inn tilbud fra tre aktører. Disse var:

- Løkse Maskin AS
- JM Jenssen Maskin AS
- Sjøvegan Maskin AS

Av disse tre leverandørene var det JM Jenssen Maskin AS som hadde det laveste pristilbudet. Revisor har sammenlignet tilbudsprisene som er oppgitt i protokollen med prisene som fremgår av tilbudsbrevene, og funnet at det er samsvar mellom disse. Pristilbudet fra JM Jenssen Maskin AS var det laveste, og kommunen valgte dermed å inngå avtale med denne leverandøren.

Revisor har fått oversendt en anskaffelsesprotokoll. Protokollen inneholder blant annet informasjon om hva som skulle anskaffes, estimert kostnad, hvilke leverandører som leverte tilbud og hvilken leverandør som ble valgt, samt begrunnelse for valg av leverandør.

Revisors vurdering

Anskaffelsen er gjennomført etter forskriftens del I. Konkurransedokumentene viser at minst tre ulike aktører ble invitert til å delta i konkurranse om oppdraget. Dette må etter revisors syn være tilstrekkelig til å kunne si at kommunen har utsatt oppdraget for konkurranse. Revisors vurdering er derfor at kommunen har **oppfylt** kriteriet om å *gjennomføre konkurranse i henhold til regelverket*.

Det kom inn tilbud fra tre aktører. Dokumentene tilknyttet anskaffelsen viser at kommunen ikke har avvist noen tilbud. Kommunen har vurdert alle de innkomne tilbudene opp mot hverandre, og mot det utledede tildelingskriteriet. Dokumentasjonen som foreligger, indikerer at leverandørene har konkurrert på like vilkår. Revisor har ikke informasjon eller dokumentasjon som indikerer at kommunen ikke har behandlet leverandørene likt. Revisors vurdering er følgelig at kommunen har **oppfylt** kriteriet om å *likebehandle leverandører*.

Det er ført protokoll for anskaffelsen. Denne inneholder etter revisors vurdering de opplysninger som er påkrevd i forskriften. Revisor er ikke kjent med at det er vesentlige forhold knyttet til denne anskaffelsen som ikke fremgår av protokollen. Revisors vurdering er derfor at Salangen kommune har **oppfylt** revisjonskriteriet om å *føre anskaffelsesprotokoll i henhold til regelverket*. Revisor har fått oversendt den dokumentasjon som vi har etterspurt tilknyttet anskaffelsen. På bakgrunn av dette er revisors vurdering at Salangen kommune også har **oppfylt** revisjonskriteriet om å *sikre at vurderinger og dokumentasjon som har betydning for gjennomføring av anskaffelsen er skriftlig*.

5.7 Oppsummering og samlet konklusjon

I kapittel 5.1 – 5.6 ovenfor fremstilles revisors funn og vurderinger tilknyttet de seks anskaffelsene som er undersøkt i forvaltningsrevisjonen. Revisors funn viser at flere av anskaffelsene i stor grad er gjennomført i tråd med regelverket om offentlige anskaffelser. Det er imidlertid også funnet enkelte avvik fra regelverket som revisor finner grunn til å vektlegge i konklusjonen. Herunder påpeker vi særlig at en av de undersøkte anskaffelsene ikke var utsatt for konkurranse. Det er også grunn til å vektlegge at det i noen tilfeller ikke er utarbeidet anskaffelsesprotokoller, eller at de anskaffelsesprotokollene som foreligger ikke fullt ut tilfredsstillende regelverkets krav til innhold.

På bakgrunn av ovenstående funn og vurderinger er revisors konklusjon at Salangen kommune for de undersøkte anskaffelsene til dels har overholdt sentrale bestemmelser i regelverket om offentlige anskaffelser for anskaffelser foretatt i perioden 2018 – 2020. Revisors funn, vurderinger og konklusjoner knytter seg utelukkende til de seks undersøkte anskaffelsene.

6 RUTINER FOR HÅNDTERING AV BRUDD PÅ REGELVERK OM OFFENTLIGE ANSKAFFELSER

Har kommunen rutiner for håndtering av brudd på bestemmelser om offentlige anskaffelser?

Revisor har i intervju med ansatte i Salangen kommune spurt om kommunen har rutiner for håndtering av brudd på bestemmelser om offentlige anskaffelser. Kommunen har et eget innkjøpsreglement som ble vedtatt våren 2019. Her fremgikk det i utgangspunktet at brudd på rutinene skulle behandles som personalsak. Ved revisjon av innkjøpsreglementet i 2022 ble denne formuleringen fjernet. Ifølge administrasjonssjefen ble dette gjort fordi det fremgår klart av kommunens retningslinjer på personalområdet hvilke plikter til regeletterlevelse som påhviler de ansatte i kommunen, og hvordan brudd på slike plikter skal håndteres. Av kommunens økonomireglement fremgår det noe informasjon om fullmakter til innkjøp og gjennomføring av anbudsprosesser, men det finnes ikke konkret informasjon om hvordan brudd på regelverket om offentlige anskaffelser håndteres internt.

Revisor har fått oversendt dokument kalt *Retningslinjer på personalområdet Salangen kommune*. Dokumentet ble vedtatt i kommunestyret 16.9.2021. Av pkt. 4 i reglementet fremgår følgende formulering: «*Alle plikter å overholde de lover, forskrifter og reglementer som gjelder for kommunens virksomhet. Dette innebærer også at alle forholder seg lojalt til vedtak som er truffet i folkevalgt organ eller administrativt.*» Denne bestemmelsen omfatter også en plikt til å forholde seg til lov og forskrift om offentlige anskaffelser. Av dokumentet fremgår også rutine for håndtering av personalsaker. Nedenstående utklipp viser pkt. 6 i rutinen som omhandler prosedyrer i personalsaker.

Utklipp 5: Prosedyre i personalsaker Salangen kommune**6. Prosedyrer i personalsaker**

Leder skal forberede seg ved å undersøke hva saken dreier seg om. All dokumentasjon i saken oppbevares på arbeidsplassen.

Første samtale

- Leder kaller inn til samtale og orientere den ansatte om bakgrunn for samtalen.
- Leder går gjennom de forhold saken gjelder og leders forståelse av denne. Videre skal leder klargjøre sine forventninger.
- Den ansatte får mulighet til å forklare seg om saken.
- Leder og ansatt diskuterer tiltak for å rette opp forholdet.
- Sette ned en konklusjon som beskriver hvilke tiltak som er valgt og videre oppfølging
- Leder skriver referat fra møter. Dersom saken er tatt opp muntlig tidligere med den ansatte skal dette påpekes og komme frem i referatet.
- Den ansatte skal få kopi av referatet og den skal ha anledning til å gi skriftlig tilbakemelding på referatet innen fastsatt tid.

Hvis forholdet ikke bedrer seg

- Den ansatte innkalles skriftlig til ny samtale. Her må det informeres om at den ansatte har mulighet til å ha med seg tillitsvalgt eller annen støtteperson. Opplys også hvilke arbeidsgiverrepresentanter som vil delta.
- Arbeidsgiver legger frem sakens fakta og vurderinger. Bruk tid på å få frem alle synspunkt i saken.
- Den ansatte får komme med sin forklaring.
- Aktuelle tiltak og videre oppfølging av saken diskuteres. Sjekk ut om det er en felles forståelse av de tiltak som er valgt.
- Skriv referat fra møter der det tydelig kommer frem hvem som deltok. Når og hvor var møtet. En kort redegjørelse av sakens fakta, ved uenighet skal begge parter syn

på saken komme frem. Hvilke tiltak er diskutert og hvilke er valgt. det settes ned nytt møtetidspunkt. Referatet sendes møtedeltaker og det gis mulighet for tilbakemelding med avsatt frist. Innkomne kommentarer legges ved referatet.

Kilde: Retningslinjer på personalområdet, Salangen kommune

Kommunens representanter oppgir å mene at anskaffelsesprosesser i kommunen i stor grad gjennomføres korrekt etter gjeldende regelverk. Videre at brudd på regelverket kan forekomme i tilfeller der ansatte handler utenfor gjeldende rammeavtaler. Det oppgis også at det kan forekomme at kommunen feilberegner terskelverdier, slik at man gjennomfører anskaffelsen etter feil deler av regelverket, eller at man ikke konkurranseutsetter anskaffelser som i utgangspunktet på bakgrunn av sin verdi omfattes av regelverket. Kommunen opplyser om at brudd på innkjøpsreglementet vil bli vurdert ut fra alvorlighetsgrad. I de fleste tilfellene vil oppfølging av brudd på innkjøpsreglementet blir løst med veiledning av den enkelte ansatte. Alvorlige tilfeller følges opp i henhold til gjeldende personalretningslinjer i kommunen.

Revisor har gjennomført søk i KOFA sin database, og har ikke funnet at kommunen har blitt felt i KOFA for brudd på regelverket om offentlige anskaffelser de siste årene. Revisor har heller ikke informasjon som tilsier at kommunen har blitt dømt i andre rettsinstanser for brudd på regelverket. Dette bekreftes av kommunens representanter.

7 RUTINER FOR OPPFØLGING OG EVALUERING AV EKSISTERENDE AVTALER MED EKSTERNE

Har kommunen rutiner for oppfølging og evaluering av eksisterende avtaler som kommunen har med eksterne?

Som vist til i kapittel 4, har Salangen kommune flere rammeavtaler med eksterne aktører for innkjøp av varer og tjenester som det er løpende behov for i den kommunale driften. Revisor har gjennom intervju med representanter fra kommunen spurt om kommunen har rutiner og retningslinjer for oppfølging av avtaler som kommunen har med eksterne, herunder rammeavtaler. Vi har fått informasjon om at kommunen ikke har skriftlige rutiner for dette når det gjelder rammeavtaler som kommunen har inngått selv, men at økonomisjef har praksis for å følge med på hvilke leverandører kommuner handler hos. Kommunen har mange rammeavtaler som er inngått av Finnut Consult. Revisor har fått oversendt avtalen mellom Salangen kommune og Finnut Consult. Denne gir uttrykk for hvilket ansvar henholdsvis Finnut Consult og Salangen kommune har i avtaleforholdet. Blant annet fremgår det at Finnut Consult har plikt til å føre statistikk ut fra leverandørenes og kundenes rapportering, og til å foreta årlig rapportering som grunnlag for kommunens internkontroll og revisjon.

Videre har revisor spurt om de ansatte som har innkjøpsmyndighet i kommunen bruker rammeavtalene som kommunen har. Vi har fått informasjon om at de ansatte i all hovedsak handler fra rammeavtaler, men at dette avhenger av hvorvidt sentraladministrasjonen klarer å formidle informasjon om inngåtte rammeavtaler ut i enhetene og virksomhetene. Slik informasjon skal gis til enhetslederne når det er enhetsledermøter en gang i måneden, men økonomisjefen oppgir at kommunen har forbedringspotensial på dette området.

Revisor fikk informasjon om at kommunen har mange avtaler, og at de jobber med å skaffe en oversikt over alle avtalene for at disse skal legges inn i en e-handelsplattform. Tanken er da at alle ansatte skal gjøre innkjøp gjennom denne portalen. Formålet er å forenkle innkjøpsprosessen for de ansatte, og å sikre at de rammeavtalene man har inngått benyttes. Arbeidet med dette oppgis å være i gang, men at det har vært noe utfordrende i oppstarten.

8 ADMINIASSTRASJONSSJEFENS UTTALELSE

Revisor sendte rapporten til administrasjonssjefen for uttalelse 19.7.2022. Vi satte frist til å gi uttalelse til 1.8.2022. Revisor mottok uttalelse fra administrasjonssjefen innen fristen. Uttalelsen fremgår i sin helhet i det følgende.



SALANGEN KOMMUNE
Sentraladministrasjonen

Vår dato:
28.07.2022

Vår ref.:
21/709 - 4
Arkiv:

Saksbehandler, dir. telefon:
Lars Strøm,

Deres ref.:

Tone Jæger Karlstad
Vestregata 33, 9008 Tromsø

Høringssvar rapportutkast offentlige anskaffelser Salangen kommune

Vi viser til epost 19. juli med oversendelse av høringsutkast rapport om forvaltningsrevisjon av offentlige anskaffelser i Salangen kommune for administrasjonssjefs kommentar. Videre viser vi til epost fra økonomisjef Heidi Aasen med tilsvar på i alt åtte spørsmål fra revisjon og kommentarer til kapitlene 4,5,6 og 7 pr. juni 2022.

Forvaltningsrevisjon behandler tre problemstillinger som kort oppsummert er:

1. Har kommunen overholdt sentrale bestemmelser i regelverket om offentlige anskaffelser foretatt i perioden 2018 – 2020?
2. Har kommunen rutiner for brudd på bestemmelser om offentlige anskaffelser?
3. Har kommunen rutiner for oppfølging og evaluering av eksisterende avtaler med eksterne?

Generelt ønsker jeg å takke revisjon for rapporten. Forvaltningsrevisjon offentlige anskaffelser er et viktig bidrag til vårt kontinuerlige arbeid med etterlevelse av regelverk, internkontroll og kvalitetsstyring.

Viktigste enkeltfunn sett med administrasjonssjefen sine øyne er at kommunen med ett begrunnet unntak har konkurranseutsatt sine anskaffelser i tråd med regelverket for ni av ti revisjonskriterier. Unntaket er i hovedsak føring og oversendelse av alle anskaffelsesprotokoller tidsriktig til revisjon.

Kommunen har i all hovedsak nødvendig dokumentasjon, men fremmet ikke alle anskaffelsesprotokollene komplett og tidsriktig for å tas med i utkast til revisjonen sin rapport. Manglende anskaffelsesprotokoller inkludert revisjonsspor (detaljoversikt over all kommunikasjon med leverandører i anskaffelsesprosessen) følger vedlagt.

Kommunen tok ved inngangen til 2020 i bruk innkjøpsverktøyet Merzell KGV Light for nettopp å samle dokumentasjon, bedre internkontroll, og tilrettelegge revisjon og merinnsyn ved ønske om det. Forsinkelsen i oversendelse av flere anskaffelsesprotokoller underbygger at vi fremdeles må jobbe med implementeringen av Merzell KGV Light innkjøpsverktøy i alle faser av anskaffelsesprosessen sammen med samordning av avtaleforvaltningen i Compilo Bridge og Finnut Consult AS innkjøpsportal Tricommerce.

Postadresse:
Postboks 77
9355 Sjøvegan

Fakturaadresse:
Postboks 84
9358 Tennevoll

Telefon: 77 17 20 00
E-post: postmottak@salangen.kommune.no
www.salangen.kommune.no

Bankkonto: 7878.06.50752
Org.nr.: 961 416 388 Mva

I det videre kommenteres revisjon sine mest vesentlige funn pr. problemstilling.

Problemstilling 1

Kompressor til kjølfryserom SABE

Det er riktig at denne anskaffelsen ikke ble konkurranseutsatt. Årsaken til dette er at den gamle kompressoren brente seg med akutt stans i drift som resultat. Konsekvensen av dette ble at kjøle- og frysevarer til kjøkkenet ved Salangen bo- og eldrecenter begynte å tine.

Kjøkkenet leverer mat til hele bo- og eldrecenteret, samt at de produserer mat for hjemmeboende. Derfor har de mye mat på lager, som sto i fare for å bli ødelagt med både økonomiske og praktiske konsekvenser for tjenestemottagerne i Salangen kommune.

Moan kjøleservice AS har levert eksisterende kjøle- og fryseanlegg ved Salangen bo- og eldrecenter, og sørget dermed for service på anlegget. De hadde også tilgang på ny kompressor fra lager lokalt da behovet oppsto. Behovet var akutt. Det ble derfor vurdert nødvendig å gå til en direkteanskaffelse fra Moan kjøleservice AS for å berge verdier og sikre opprettholdt matproduksjon ved bo- og eldrecenteret og hjemmetjeneste jf. faktura vedlegg 6.

VA Overvannsledning Smedalen

Konkurranse 247014 VA-Smedalsbakken ble lagt ut med kommunens konkurranseverktøy Merzell KGV Light. Anskaffelsesprotokoll og revisjonsspor følger i vedlegg 1A og 1B.

Det fremgår også av revisjonssporet at tre leverandører jf. vedlegg 1 ble invitert 14. august 2020. Dette var henholdsvis Sjøvegan Maskin & Transport AS, Bardu Maskin AS, og Løkse Maskin AS. Dokumentasjon burde vært fremmet-, og anskaffelsesprotokollen avsluttet tidligere i det digitale konkurranseverktøyet.

Nybygg Miljøtjenesten Ryet

Konkurranse 234907 – 01/20 – Nybygg miljøtjenesten Ryet ble lagt ut på Doffin med kommunens konkurranseverktøy Merzell KGV Light. Anskaffelsesprotokoll med revisjonsspor følger i vedlegg 2A og 2B.

Det fremgår her av revisjonssporet hvilke leverandører som har tatt del i ulike trinn av prosessen fra kunngjøring til fremsendelse av tilbud.

VA Strandpromenaden:

Konkurranse VA Strandpromenaden er gjennomført etter forskriftens del I, og før kommunen hadde startet implementeringen av digitalt konkurranseverktøy for fult. Manuell anskaffelsesprotokoll følger i vedlegg 5. Protokollen har dessverre ikke blitt fremmet i tidligere oversendelser, men er funnet i teknisk arkiv ved nøyere gjennomgang.

Problemstilling 2

Det fremstår ikke helt presist at «Salangen kommune ikke har gitt retningslinjer gjennom innkjøpsreglement eller øvrige kommunale dokumenter for hvordan brudd på regelverket om offentlige anskaffelser skal håndteres».

Det kommer frem av kommunens innkjøpsreglement vedtatt våren 2019 og oversendt av økonomisjef juni 2022 at brudd på rutinene skal behandles som en personalsak. Ordlyden ble tatt ut av innkjøpsreglementet ved revisjon i 2022 fordi det fremgår klart nok av kommunens retningslinjer på personalområdet inkludert kommunens *etiske retningslinjer og rutine for håndtering av personalsaker* hvordan dette skal gjøres. (Vedlegg 3).

Det kommer frem av kommunens etiske retningslinjer side pkt. 4 at «*Alle plikter å overholde de lover, forskrifter og reglement som gjelder for kommunens virksomhet...vedtak som er fattet i folkevalgte organ eller administrativt*». Videre behandlingsmåte kommer frem av rutine for personalsaker i Salangen kommune jf. vedlegg 3 pkt. 3-7.

Problemstilling 3

Det fremstår ikke helt riktig at kommunen mangler skriftlige rutiner for oppfølging av eksisterende avtaler med eksterne avtaleparter. Salangen kommune er medlem av Innkjøps sirkelen gjennom Finnnot Consult AS som anskaffer og forvalter åtte A-listeanskaffelser samt en rekke andre anskaffelser for kommunen. Avtalen med Innkjøpssirkelen (vedlegg 4) regulerer både anskaffelse, oppfølging og ev. fornying av inngåtte avtaler jf. pkt. 3 (Finnnot Consult ansvar), og pkt. 4 (Kommunens ansvar). I tillegg har kommunen nylig tatt i bruk kontraktsmodulen i E-handels plattformen som sikrer at innkjøpere kjøper avtalefestede produkter fra avtalepartene der det er mulig.

I tillegg har kommunen anskaffet Compilo Bridge verktøy for registrering og oppfølging av øvrige avtaler som ikke forvaltes gjennom avtaler med Finnnot Consult AS. Systemet er under innføring og vil etter hvert gi en langt bedre oversikt og styring av avtaleforvaltningen i egen regi enn tilfellet er i dag for avtaler inngått utenfor innkjøpssamarbeidet.

Med hilsen

Lars Strøm
administrasjonssjef

Dokumentet er elektronisk godkjent og har derfor ingen signatur

Vedlegg

Vedlegg 1A Revisjonsspor konkurranse 247014_VA Smedalsbakken

Vedlegg 1B Anskaffelsesprotokoll VA Smedalsbakken

Vedlegg 2A Revisjonsspor konkurranse 234907_Nybygg miljøtjenesten Ryet

Vedlegg 2B Anskaffelsesprotokoll Nybygg Miljøtjenesten Ryet

Vedlegg 3 Rutiner for brudd på lov og regelverk stadfestet i etiske og personalpolitiske retningslinjer

Vedlegg 4 Rutiner for oppfølging av inngåtte avtaler gjennom innkjøpssirkelen

Vedlegg 5 Anskaffelsesprotokoll VA Strandpromenaden

Vedlegg

Vedlegg 6 Faktura kompressor Moan Kjøleservice AS

Mottakere:

Komrev Nord Iks

Sjøgata 3

9405

Harstad

Tone Jæger Karlstad

Revisor har innarbeidet supplerende informasjon fra administrasjonssjefen i rapportutkastet. I de tilfellene der dokumentasjon som i utgangspunktet manglet er blitt ettersendt, er revisors vurderinger opp mot revisjonskriteriene endret der vi har funnet det relevant. Det har ikke vært relevant for tilfellene der anskaffelsesprotokoll er blitt utarbeidet og oversendt i forbindelse med administrasjonssjefens uttalelse. Endringer i vurderingene på bakgrunn av ytterligere oversendt informasjon fra administrasjonssjefen, har etter revisors syn ikke vært av en så betydelig karakter at de har hatt innvirkning på revisors samlede konklusjon på problemstilling 1.

9 ANBEFALINGER

På bakgrunn av revisors funn, vurderinger og konklusjoner anbefaler vi Salangen kommune å sikre at alle anskaffelser med verdi over kr 100 000 konkurranseutsettes i tråd med regelverket. Revisor anbefaler også at det føres protokoll for alle anskaffelser.

10 REFERANSER

- Lov 17.6.2016 nr. 73 om offentlige anskaffelser
- Forskrift 12.8.2016 nr. 974 om offentlige anskaffelser
- Prop. 51 L (2015-2016) s. 81-82
- Veileder til reglene om offentlige anskaffelser (anskaffelsesforskriften) publisert 24.4.2018
- KOFA 2009/6
- www.doffin.no
- www.regjeringen.no

Om selskapet og vår forvaltningsrevisjonskompetanse

KomRev NORD IKS utfører helhetlig revisjon av kommuner og fylkeskommuner, kommunale foretak, interkommunale selskaper, offentlige stiftelser, kirkeregnskap og legater. Selskapets eiere og oppdragsgivere er Troms og Finnmark fylkeskommune, Nordland fylkeskommune, tolv kommuner i Nordland og 28 kommuner i Troms og Finnmark.

Vårt hovedkontor ligger i Harstad, og vi har avdelingskontorer i Tromsø, Narvik, Finnsnes, Bodø, Sortland, Sjøvegan, Leknes og Svolvær.

Vi har 45 medarbeidere som samlet innehar lang erfaring fra og god kunnskap om offentlig sektor og revisjon.

Selskapet er uavhengig i forhold til kommuner, stat, privat næringsliv og andre institusjoner i samfunnet.

Vårt forvaltningsrevisjonsteam består av 14 medarbeidere med høyere utdanning innen ulike fag:

- Rettsvitenskap
- Sosiologi
- Statsvitenskap
- Samfunnsøkonomi

KomRev NORD har tidligere gjennomført følgende forvaltningsrevisjoner og eierskapskontroller i Salangen kommune:

<i>Eierskapskontroll Astaffjord Utvikling</i>	2019
<i>Sykefravær</i>	2018
<i>Salangen kommune og Salangen boligstiftelse</i>	2017
<i>Rehabilitering og utbygging av Salangen skole</i>	2016

