

UNDERSØKELSE

Offentlige anskaffelser

«Vintervedlikehold kommunale veier 2019-2023»



Dønna kommune

September 2020

FR 1118

FORORD

Revisjon Midt-Norge SA har gjennomført denne forvaltningsrevisjonen på oppdrag fra Dønna kommunes kontrollutvalg i perioden september 2019 til september 2020.

Kontrollutvalget skal påse at forvaltningsrevisjon gjennomføres, jf. lov om kommuner og fylkeskommuner (kommuneloven) § 23-2 punkt c). Forvaltningsrevisjon innebærer å gjøre systematiske vurderinger av økonomi, produktivitet, måloppnåelse og virkninger ut fra kommunestyrets eller fylkestingets vedtak og forutsetninger¹.

Revisjonsteamet har bestått av prosjektleder/oppdragsansvarlig Johannes O. Nestvold og kvalitetssikrere Merete M. Montero og Line Johnsen Wirum. Revisor har vurdert egen uavhengighet overfor Dønna kommune, jf. kommuneloven § 24-4 og forskrift om kontrollutvalg og revisjon kapittel 3.

Forvaltningsrevisjonen er gjennomført i henhold til NKRFs² standard for forvaltningsrevisjon, RSK 001.

Vi vil takke alle som har bidratt med informasjon i prosjektet. En oversikt over tidligere gjennomførte prosjekter finnes på vår hjemmeside www.revisjonmidt norge.no.

Steinkjer, 10.09.20

Johannes O. Nestvold /s/
Oppdragsansvarlig revisor

¹ Kommuneloven § 23-3, 1.ledd

² Norges Kommunerevisorforbund, www.nkrf.no

SAMMENDRAG

Kontrollutvalget i Dønna kommune vedtok i sitt møte den 2.10.19, sak 10/19 revisors prosjektplan for «*Undersøkelse av anbudsprosess for vintervedlikehold 2019-2023*». Prosjektplanen gjengir blant annet ordrett de problemstillinger som kontrollutvalget selv anså som relevante. Bestillingen kommer opp som følge av en henvendelse på e-post fra kommunens tidligere ordfører til kontrollutvalget den 24.06.19.

Revisor har kategorisert problemstillingene under tre hoveddeler og kommet frem til følgende:

Delegasjon av myndighet

Revisors vurdering er at konkurranseutsettingen / anbudsprosessen har vært og er politisk forankret, dette ut fra at kommunen ikke har hatt ressurser til å gjennomføre vintervedlikehold i egenregi, samt tidligere års praksis på område.

Anskaffelsesprosessen

Revisors vurdering er at anskaffelsesprosessen i 2019 ikke ble gjennomført i tråd med anskaffelsesregelverket. Hovedbegrunnelsen for dette er at de særskilte kravene til bruken av «internbud» ikke er fulgt. Revisors oppfatning er at kommunen ikke har opplyst tilbyderne om eget «internbud», samt at spørsmålet om «internbud» ikke er gjort til del av den eksterne kvalitetssikringen.

Kommunestyrets innsynsrett

Under behandlingen av saken i kommunestyret sitt møte den 18.6.19, fremsatte representanter for de folkevalgte en forespørsel om innsyn i anbudsdokumentene. Revisors vurdering er at det er flere forhold som førte til at denne forespørselen ikke ble realisert. For det første tyder data på at det forelå usikkerhet hos administrasjonen knyttet til hvorvidt det forelå taushetsbelagt informasjon i relasjon til tilbyderne, samt en manglende avklaring knyttet til lukking av møte.

INNHOLDSFORTEGNELSE

Forord	2
Sammendrag.....	3
Innholdsfortegnelse	4
1 Innledning.....	5
1.1 Bestilling.....	5
1.2 Problemstillinger.....	5
1.3 Metode	6
1.4 Organisering av anskaffelsesområde	7
1.5 Vintervedlikehold i Dønna kommune	8
1.6 Videre fremstilling av undersøkelsen	8
2 Delegasjon av myndighet	9
2.1 Problemstilling	9
2.1.1 Faktagrunnlag.....	9
2.1.2 Rettslig grunnlag.....	9
2.1.3 Revisors vurdering.....	10
3 Anskaffelsesprosessen.....	12
3.1 Problemstilling	12
3.1.1 Faktagrunnlag.....	12
3.1.2 Rettslig grunnlag.....	13
3.1.3 Revisors vurdering.....	16
3.2 Problemstilling	17
3.2.1 Revisors vurdering.....	17
4 Kommunestyrets innsynsrett.....	18
4.1.1 Problemstilling	18
4.1.2 Faktagrunnlag.....	18
4.1.3 Rettslig grunnlag.....	18
4.1.4 Revisors vurdering.....	20
5 Høring	21
Kilder.....	22
Vedlegg 1 – Utdyping av rettslig grunnlag	23
Vedlegg 2 – Høringssvar	25

1 INNLEDNING

I dette kapittelet gjennomgår vi blant annet bestilling, problemstillinger, metode og bakgrunn for prosjektet.

1.1 Bestilling

Kontrollutvalget i Dønna kommune vedtok den 27.06.19 i sak 10/2019 bestilling av en undersøkelse av anbudsprosessen for «*Vintervedlikehold kommunale veier 2019-2023*». Bestillingen foretas med bakgrunn i en henvendelse som kommunens tidligere ordfører rettet til kontrollutvalget på e-post den 24.06.19. Revisors prosjektplan ble behandlet og godkjent av kontrollutvalget den 2.10.19, sak 10/19.

Prosjektet ble i vedtatt prosjektplan begrenset til å se på anbudsprosessen for «*Vintervedlikehold kommunale veier 2019-2023*». Revisor har imidlertid forbeholde seg retten til å kunne kommentere funn utover de oppstilte problemstillingene med tilknytning til delegasjon, anskaffelser og dokumentinnsyn.

Revisor har derfor ansett det relevant å vurdere saksbehandlingen av anbudsprosessen for vintervedlikehold i 2019 opp mot anbudsprosessen for vintervedlikehold i 2015 og 2010.

1.2 Problemstillinger

Følgende problemstillinger er besvart i rapporten:

1. I hvilken grad må beslutningen om konkurranseutsetting av kommunalt utførte tjenester alltid, eller noen ganger, regnes som en sak av prinsipiell betydning?
2. I hvilken grad har en oppdragsgiver anledning til å delta i egne innkjøpskonkurranser som tilbyder?
3. Hvilke utfordringer skaper eventuell egendeltagelse i konkurranser om offentlige anskaffelser?
4. I hvilken grad er konkurranse «*Vintervedlikehold kommunale veier 2019-2023*» gjennomført i tråd med kravene i aktuelle regelverk på området, jfr. Problemstilling 1-3?
5. Hvilke begrensninger gjelder for kommunestyrets innsynsrett mht. opplysninger om innkjøpskonkurranser, inkludert innholdet i eventuelle egne tilbud fra kommunens side?
6. Andre problemstillinger som etter revisors skjønn fremstår som interessante i sammenhengen?

1.3 Metode

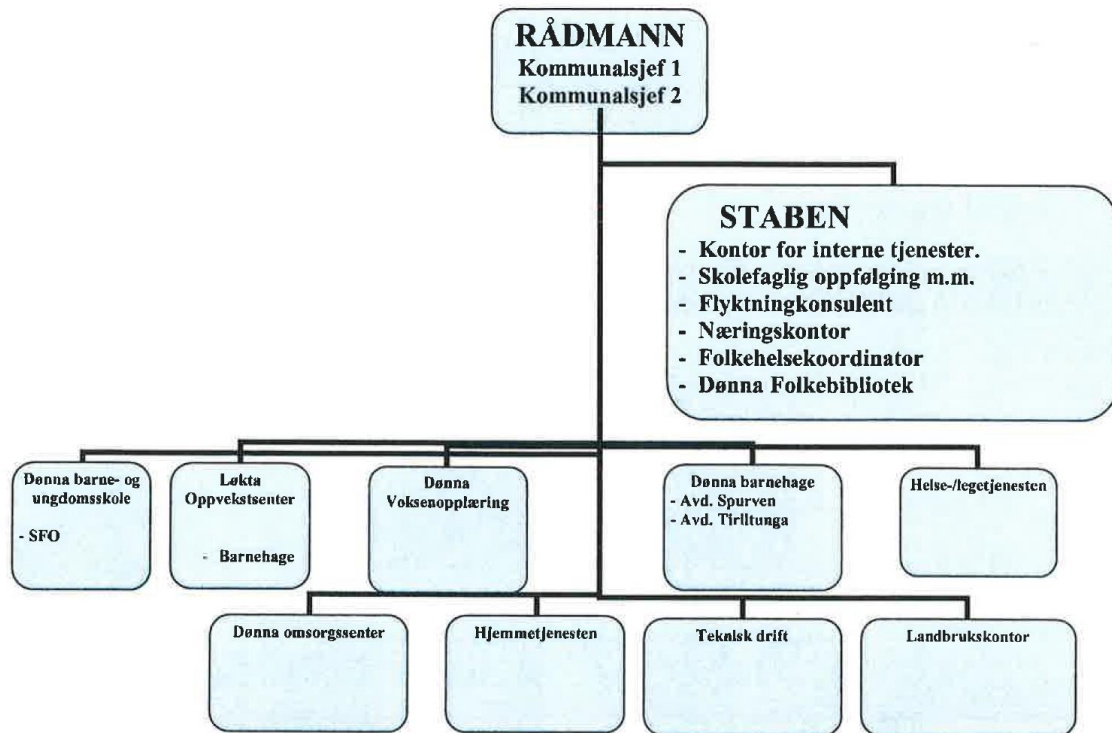
Revisor har rettet e-postintervju/spørsmål per e-post til tidligere avdelingsingeniør og saksansvarlig, teknisk sjef og rådmannen i Dønna kommune. Revisor har også vært i kontakt med selskapet Torsjon AS som har bistått kommunen med å legge ut anbudet og sende ut tildelingsbrev. Revisor har ytterligere gjennomgått tilsendte dokumentasjon for anbudsprosessen for vintervedlikehold i 2019, 2015 og 2010, herunder konkurransegrunnlag, tildelingsdokumentasjon, korrespondanse med KS-advokatene, interne arbeidsdokumenter mv

Revisors har ikke gjennomført fysiske intervju med ansatte som har vært involvert i anbudsprosessene. Dette kan ha begrenset muligheten til å stille oppfølgingsspørsmål og fått klarhet i faktiske forhold underveis. At også Norge i starten av 2020 ble rammet av koronapandemien har hatt innvirkning på undersøkelsen og metodevalgene som er foretatt. Pandemien har blant annet vanskeliggjort fysiske intervjuer.

Revisors oppfatning er at det har tatt tid å få tilbakemeldinger på spørsmål stilt på e-post til administrasjonen. Dette har medført forsinket og utsatt fremdrift i undersøkelsen. Ideelt sett burde ytterligere spørsmål blitt stilt for å opplyse datagrunnlaget. Dersom det foreligger ukorrekte forutsetninger i datagrunnlaget antas disse korrigert ved høringen til rådmannen, se avsnitt 5 i rapporten.

Revisors vurdering er at ut fra det ovenfornevnte vil datagrunnlaget og metodene som er benyttet være tilstrekkelig til å kunne besvare vedtatte problemstillinger. Samtlige involverte fra Revisjon Midt-Norge SA i prosjektet har bakgrunn som jurist.

1.4 Organisering av anskaffelsesområde



Organisasjonskart, Dønna kommune

På overordnet nivå er det enhetslederne i kommunen som sitter med ansvaret for anskaffelser. Innkjøp i forbindelse med drift gjennomføres ifølge kommunen selv i henhold til internt regelverk, budsjett/budsjettansvar og lov om offentlige anskaffelser. På teknisk drift uttales det at det er to personer, leder og nestleder, som har kompetanse på anskaffelsesområde.

Investeringssaker vedtas ifølge kommunen først i kommunestyret og følges opp i henhold til reglene for offentlige anskaffelser av administrasjonen. Det lages sluttsak til kommunestyret etter ferdig anskaffelse.

På forespørsel fra revisor uttales det at en ikke har inntrykk av tilstrekkelig og god nok kompetanse på anskaffelsesområde. Det gjøres en jobb for at ansatte skal holde seg oppdatert, men kommunen er avhengig av å leie inn kompetanse via konsulenter og/eller advokatbistand ved større innkjøp og anbud. Ved større byggeprosjekt opplyses det fra kommunen sin side at det brukes relativt store beløp på ekstern bistand for å få utarbeidet anbudsokumentene.

1.5 Vintervedlikehold i Dønna kommune

Antallet brøyteroder³ har variert i kommunen, men var for anbudsprosessen i 2019 delt opp i seks roder fordelt på tre øyer uten broforbindelse. Kommunen har også tidligere hatt anbudsprosesser knyttet til vintervedlikehold, da både i 2015 og 2010. Alt av vintervedlikehold ble i disse prosessen satt ut på anbud. Kommunen har aldri hatt alt av vintervedlikehold i egenregi, men har brøytet enkelte roder selv. Fullstendig vintervedlikehold i egenregi har heller ikke kommunen utstyr til å gjennomføre. Per i dag har kommunen tre traktorer, hvorav to har brøyteutstyr.

1.6 Videre fremstilling av undersøkelsen

Bestillingen gjelder kommunens saksbehandling av anbudsprosess for kommunens «*vintervedlikehold av kommunale veier 2019-2023*» foretatt i 2019. Anbudsprosessen for 2019 er sett opp mot tidligere anbudsprosesser for vintervedlikehold som er gjennomført i 2015 og 2010. Dette tilsier at 2019 ikke er den første gangen kommunen har konkurranseutsatt vintervedlikeholdet.

Rapporten er delt opp i tre deler:

- ***Delegasjon av myndighet***
- ***Anskaffelsesprosessen***
- ***Kommunestyrets innsynsrett***

Revisor vil gå systematisk gjennom hver problemstilling som er bestilt av kontrollutvalget. Flere problemstillinger vurderes samlet hvor dette er naturlig. Under hver problemstilling vil ***faktagrunnlaget*** bli presenterer, deretter det ***rettslige grunnlaget*** som anses gjeldende for problemstillingen, og til slutt ***revisors vurdering***.

Enkelte kilder i tilknytning til det rettslige grunnlaget omtales nærmere i *vedlegg 1*.

³ Betegnelsen «rode» benyttes om en avgrenset brøyttestrekning innen kommunen

2 DELEGASJON AV MYNDIGHET

2.1 Problemstilling

«I hvilken grad må beslutningen om konkurranseutsetting av kommunalt utførte tjenester alltid, eller noen ganger, regnes som en sak av prinsipiell betydning?»

2.1.1 Faktagrunnlag

Saksbehandler og teknisk sjef i kommunen har i tilsvaret på e-post opplyst om at formannskapet i sitt møte den 25.8.15 sak 97/15 ved delegert myndighet vedtok å legge brøyting ut på anbud. Det opplyses videre at teknisk drift i 2015 regnet ut hva det ville koste å brøyte en rode i egenregi og konkluderte at det vil være mulig å brøyte to roder med de ressursene man hadde tilgjengelig. Øyene Vandve og Løkta var unntatt denne beregningen. Det ble i 2015 levert anbudspriser på alle rodene fra private aktører, hvorpå kommunestyret bestemte brøyting av to roder i egenregi grunnet lavere kostnad. Alt av brøyting og strøing (vintervedlikehold) i Dønna kommune ble både i 2015 og 2019 lagt ut på anbud.

Saksbehandler og teknisk sjef uttaler at det ikke har vært tvil knyttet til rådmannens myndighet ved å fremme innstilling om konkurranseutsetting av vintervedlikeholdet for perioden 2019-2023, dette blant annet ut fra at det i vedtaket fra 2015 ikke var tatt inn forbehold om ny evaluering før neste anbudsrunde. Det opplyses at det etter 2015 også ble utarbeidet og vedtatt nye brøytekriterier uten at det også her var medtatt forbehold om evaluering og nytt vedtak om konkurranseutsetting for 2019. Det understrekes også at Dønna kommune har hatt en praksis for innleid hjelp tilknyttet vintervedlikehold så lenge teknisk sjef har jobbet i kommunen, da i over 32 år. I tillegg at innleie i dag er den eneste reelle muligheten til å få gjennomført vintervedlikeholdet grunnet kommunens ressursituasjon (maskiner og bemanning).

2.1.2 Rettslig grunnlag

Hovedregelen er at kommunestyret, som det øverste organet i kommunen, har primærkompetanse. Dette slik at delegasjon til andre politiske organer/administrasjonen må ha grunnlag i delegasjonsvedtak eller lov, jfr. KommuneLOVEN § 6 (ny kommunelov § 5-3).

Kommunestyret kan i henhold til § 23 nr. 4 (ny kommunelov § 13-1) delegere myndighet til administrasjonssjefen/kommunedirektøren, dette i saker som ikke er av «prinsipiell betydning».

I forarbeidene⁴ er det sagt at betegnelsen «*prinsipiell karakter*» skal fastsettes ut fra «... *vedtakets karakter og konsekvenser, og ut fra kommunens ... størrelse, men også ut fra en vurdering av i hvilken utstrekning de viktigste skjønsmessige sider av den aktuelle avgjørelsen må anses avklart gjennom politiske vedtak, instruksjoner eller tidligere praksis*».

Dønna kommune har vedtatt et eget delegasjonsreglement gjeldende fra 1. juli 2017. I reglementet er det sagt følgende om saker av prinsipiell betydning; «*Om saker er av prinsipiell eller ikke prinsipiell betydning kan være spesifisert i lov, planer, strategivedtak eller praksis gjennom vedtak i saker med prinsipiell betydning. En sak av prinsipiell betydning kjennetegnes ofte av at det er sannsynlighet for eller at det allerede har oppstått uenighet, saken debatteres offentlig og det er signalisert ulike politiske holdninger og synspunkter ...*»

Videre fremgår det av kommunens reglement at «*For å få belyst om administrativ vedtakspraksis er i tråd med det flertallet i kommunestyret kan stille seg bak, kan kommunestyret eller andre politiske organer be om en redegjørelse om en konkret sak eller saksfelt. På samme måte kan rådmannen fremme en sak som administrasjonen i utgangspunktet har myndighet til å avgjøre, eller på annen måte sondere hva som er flertallets oppfatning før saken behandles videre*». Ytterligere er det sagt at «*Dersom det er tvil om et organ eller en rolle har myndighet til å ta en beslutning, er det en plikt for organet, eller den som innehar rollen, å sjekke dette ut*».

2.1.3 Revisors vurdering

Revisors vurdering er at konkurranseutsetting er en sak som tradisjonelt hører inn under politiske avgjørelsesmyndigheten, dette med mindre annet er uttrykkelig delegert.

Advokat Bergsvein Træthaug har i en forelesning i kommunalrett tatt til orde for at «*første gangs konkuttanseutsetting må regnes som et vedtak av prinsipiell karakter*», men at andre gangs behandling ikke nødvendigvis vil være av prinsipiell karakter. Et annet moment er at det politiske aspektet ved konkurranseutsetting i seg selv taler for at det bør foreligge en politisk myndighetsutøvelse. Her vil det som det er angitt i Dønna kommune sitt delegasjonsreglement foreligge «*ulike holdninger og synspunkter*» innenfor det politiske miljøet som igjen ved et politisk vedtak på en demokratisk måte er med på å avspeile velgerne i kommunen. Videre kan konkurranseutsetting sies ha betydelig innvirkning på de ansatte innenfor den tjenesten som er tenkt konkurranseutsatt. Dette kan også tale for at spørsmålet om konkurranseutsetting er noe som bør løftes opp på det politiske nivået.

⁴ Om lov om kommuner og fylkeskommuner, Ot.prp. nr. 42 (1991-92) s 277.

For vedtaket om konkurranseutsetting av vintervedlikeholdet i Dønna kommune er det gitt at dette var politisk behandlet og vedtatt for første gang tidligere år.

Revisors vurdering er at vedtaket i 2019 om å sette ut vintervedlikeholdet av kommunale veier i Dønna på anbud var politisk forankret. Dette ses også i lys av at kommunen selv ikke har valgt å kjøpe inn utstyr slik at vintervedlikehold kunne gjennomføres i egenregi.

3 ANSKAFFELSESPROSESSEN

3.1 Problemstilling

«I hvilken grad har en oppdragsgiver anledning til å delta i egne innkjøpskonkurranser som tilbyder?»

og

«Hvilke utfordringer skaper eventuell egendeltagelse i konkurranser om offentlige anskaffelser?»

3.1.1 Faktagrunnlag

Anbudet for vintervedlikehold i perioden 2015-2019

Revisor har fått tilsendt utlysningen for «Vintervedlikehold Dønna kommune Anbudperiode 2015-2019». I avsnitt B5 i utlysningen er det sagt følgende:

«Kommunen vil gjøre beregning på hva det vil koste å gjennomføre vintervedlikehold i egen regi på hver enkelt rode. Der hvor kommunen kan utføre vintervedlikehold i egen regi til en lavere kostnad enn innkommende anbud vil kommunen velge å utføre det i egen regi og de(t) innkommende anbud vil bli forkastet», jf. også avsnitt B1.

Det opplyses om at teknisk drift i 2015 regnet ut hva det ville koste å brøyte en rode, og gjennom dette konkludert med at kommunen kunne brøyte to roder i egenregi. Øyene Vandve og Løkta var unntatt denne beregningen. Det opplyses ytterligere at det i 2015 ble det innlevert anbudspriser på alle rodene fra private aktører, hvorpå kommunestyret vedtok brøyting av to roder i egenregi med bakgrunn i lavere kostnad.

Anbudet for vintervedlikehold i perioden 2019-2023

Revisor har stilt spørsmål til administrasjonen om kommunen deltok som part fra starten av i anbudsprosessen i 2019, eller om kommunen trådte inn i de roder hvor det ikke kom inn tilbud.

Saksbehandler og teknisk sjef uttaler at for 2019 deltok Dønna kommune i anbudsprosessen på like vilkår som de øvrige entreprenørene. Ifølge kommunen var dette et såkalt «internbud».

Revisor har stilt spørsmål til kommunen om å få tilsendt utlysningsteksten fra 2019, dette for å se om det er tatt lignende forbehold om egenregi som i utlysningen for 2015. Kommunen har henvist revisor til selskapet Torsjon As for slik dokumentasjon.

Torsjon AS er et selskap som ifølge egen nettside tilbyr profesjonell prosjektledelse kombinert med tekniske ingeniørtjenester innen bygg og anlegg⁵. Revisor har vært i kontakt med Torsjon AS som bistod kommunen i å legge ut anbudet, samt sende ut tildelingsbrev til tilbyderne etter konkurransen. Fra Torsjon sin side uttales det at de ikke har vært involvert i utarbeidelsen av konkurransegrunnlag, evaluering av tilbud eller utarbeidelse av tildelingsbrev. Torsjon har ikke kjennskap til øvrige anbudsdokumenter utover de dokumenter som revisor allerede er gjort kjent med.

Revisor har den 19.06.20 tatt kontakt med tidligere avdelingsingeniør og saksansvarlig i Dønna kommune på telefon. Revisor har stilt spørsmål om det var tatt inn et forbehold i anbudsprosessen i 2019 i likhet med anbudsprosessen for 2015. Dette besvares benektende. Videre har revisor stilt spørsmål ved om det var ulike personer og enheter som utarbeidet konkurransegrunnlaget og beslutningen om tildeling, versus det å utarbeide internbudet. Det er gitt tilbakemelding fra tidligere avdelingsingeniør og saksansvarlig om at Dønna kommune er en liten kommune med et lite fagmiljø med kjennskap til anskaffelsesregelverket. Ut fra dette har ansatte på enheten snakket/samarbeidet om anbudsprosessen som ble gjennomført i 2019.

Det opplyses fra kommunen sin side at KS-advokatene har vært inne på kvalitetssikringssiden i prosjektet. Ut fra korrespondansen mellom kommunen og KS-advokatene som revisor har fått innsyn i er det ikke opplysninger som tyder på at KS-advokatene var informert om at kommunen selv ville delta i konkurransen ved «internbud».

3.1.2 Rettslig grunnlag

Marco Lilli har i fagtidsskriftet Lov og rett skrevet en artikkel om «*konkurranseutsetting av kommunale oppgaver når kommunen opptrer med to hatter*»⁶. Her trekker Lilli opp rammene for praksis og regelverket for de tilfeller hvor kommunen opptrer som både oppdragsgiver og tilbyder i samme konkurranse.

Lilli betegner «*konkurranseutsetting*» som de tilfeller hvor det offentlige lar andre rettssubjekter konkurrere om å utføre en oppgave, som det offentlige tradisjonelt har utført selv. Ofte vil en kommune undersøke om private tilbydere kan levere en tjeneste rimeligere enn det som kommunen betaler selv for å produsere en tjeneste. Når en oppgave konkurranseutsettes, vil kommunen derfor ofte la det kommunale tjenestestedet som utfører tjenesten, konkurrere med

⁵ Torsjon AS sin hjemmeside, hentet fra: <https://torsjon.no/>

⁶ Marco Lilli, Lov og rett nr. 1-2 2004. «*Konkurranseutsetting av kommunale oppgaver når kommunen opptrer med to hatter*».

de private tilbydere. Slike tilbud fra kommunene omtales ofte som «*internbud*».

Lilli påpeker at når en kommune velger å konkurranseutsette en virksomhet er det mest vanlig å skille ut denne virksomheten i et eget selskap, foretak. «Kommunen» kan imidlertid også konkurrere som sådan uten at man skiller ut virksomheten. Her vil det imidlertid oppstå store problemer med å kalkulere kommunens eget tilbud, og kommunen kan bli møtt med innsigelser om at den kommunale virksomheten som konkurranseutsettes kryss subsidieres ved å kunne nyttiggjøre seg tjenesten fra den øvrige delen av kommunen.

Det foreligger ifølge Lilli ikke tvil om at en kommune har anledning til å gi tilbud i en konkurranse der man selv er oppdragsgiver, men at de i de tilfellene hvor kommunen opptrer med «to hatter» kan skapes rollekonflikter. Rollekonfliktene oppstår da både ved *utarbeidelse* og *tildeling*⁷.

I juridiske teori foreligger det uenighet hvordan internbud skal håndteres opp mot øvrige tilbud. I den ene retningen er det argumentert med at oppdragsgiver står fritt i å velge et internbud ovenfor et eksternt bud. Den andre retningen stilles det krav til at vurderingen må vurderes ut fra en forretningsmessig vurdering og bare kan skje om internbudet er det vinnende bud. Lilli peker på at kravet om «saklig grunn» som er oppstilt i høyesterettsdom inntatt i Rt. 2001 s 473 i utgangspunktet gjelder ved totalforkastelse og gjennomføring av egenregi, men må også gjelde ved at man velger et internbud. Dersom oppdragsgiver i utlysningen eksplisitt har forbeholdt seg retten til å forkaste samtlige tilbud og velge internbud, uavhengig av om dette er «best» basert på de valgkriteriene som er oppstilt i konkurransegrunnlaget kan dette stille seg annerledes. Her har eksterne tilbydere valgt å delta i konkurransen, vitende om at de risikerer at kommunen velger internbudet selv om et eksternt bud er bedre. En forutsetning er at oppdragsgiver ikke arrangerer konkurransen for å teste markedet, eller hvor effektivt man selv driver virksomheten, uten å ha til hensikt å konkurranseutsette tjenesten⁸.

Klagenemda for offentlige anskaffelser har i flere saker lagt til grunn at det kan foreligge «saklig grunn» dersom det kun er ett tilbud i konkurransen. Begrunnelsen er at «*hensynet til effektiv konkurranse vil ofte være praktisk umulig å ivareta når kun en leverandør kvalifiserer seg*». Selv om dette i utgangspunktet gjelder avlysning av hele konkurransen, må det etter nemdas

⁷ Marco Lilli, Lov og rett nr. 1-2 2004. «*Konkurranseutsetting av kommunale oppgaver når kommunen opptrer med to hatter*».

⁸ Marco Lilli, Lov og rett nr. 1-2 2004. «*Konkurranseutsetting av kommunale oppgaver når kommunen opptrer med to hatter*».

oppfatning også legges til grunn at oppdragsgiver kan avlyse kun for deler av konkurransen, dersom leverandør kunne inngi selvstendig og separat tilbud på disse delene⁹.

Utarbeidelse av «internbud»:

Ofte vil det i små kommuner være hensiktsmessig at det er kommunens egne ansatte som utarbeider konkurransegrunnlaget. Dette kan imidlertid reise noen problemstillinger. Et utgangspunkt vil være at en ansatt i en enhet som leverer internbud ikke skal utarbeide deler av konkurransegrunnlaget utover tekniske spesifikasjoner. Et annet krav vil være at de samme personene som utarbeider konkurransegrunnlaget ikke utarbeider kommunens internbud. Dette punktet er vurdert av høyesterett i Reno Vest saken, se *vedlegg 1*¹⁰.

For det andre må prinsippet om at «konkurransedeltagernes kalkyler er oppdragsgivers uvedkommende» forlates ved internbud. Av hensyn til det anbudsrettslige likhetsprinsippet må slike fordeler sannsynliggjøres og prissettes. Den ene måten å gjøre dette på er at internanbyder etableres som en selvstendig økonomisk enhet. Det andre alternativet er å stille krav til hvordan det enkelte tilbud skal kalkuleres. Utgangspunktet er at man skal kalkulere ut fra forsvarlige forretningsmessige prinsipper. Dette innebærer at samtlige reelle kostnader ved å gjennomføre arbeidet, både direkte og indirekte, skal tas med i tilbudssummen. For de indirekte kostnaden må verdien av å benytte seg av kommunens fellesressurser, slik som administrasjon, lokaler, felles regnskapstjenester osv., kalkuleres og medregnes i tilbudet¹¹.

Tildeling ved «internbud»:

Tildeling reiser i hovedsak to utfordringer ved internbud. For det første hvilket skille må etableres mellom dem som treffer avgjørelsen og den kommunale enheten som inngir tilbudet på vegne av kommunen. For det andre spørsmål om hvilke kriterier kommunen kan vektlegge ved tildelingsavgjørelsen. Også her må det være det som i rettspraksis defineres som «vanntette skott», mellom de som inngir tilbudet og dem som beslutter hvem som skal tildeles oppdraget. For det andre skal kommunens internbud vurderes etter de samme prinsippene som tilbud fra eksterne. Kommunen kan derfor ikke vektlegge særlige fordeler ved det interne tilbudet dersom det fremgår av konkurransegrunnlaget at slike kriterier er relevante tildelingskriterier.

⁹ Jfr. KOFA sak 2003/75 2009/74, 2008/89 og EF-domstolen sak C-27/98.

¹¹ Marco Lilli, Lov og rett nr. 1-2 2004. «Konkurransetsetting av kommunale oppgaver når kommunen opptre med to hatter».

Anskaffelsesforskriften § 10-4 (1) (Anskaffelser under EØS-terskelverdiene) og § 25-4 (1) (Anskaffelser over EØS-terskelverdiene) har likelydende bestemmelser knyttet til avlysning av en konkurranse. Første ledd bestemmer at «*Oppdragsgiveren kan avlyse konkurransen med øyeblikkelig virkning dersom det foreligger en saklig grunn*». I lovkommentarene oppstiller forenklingsutvalget, på bakgrunn av rettspraksis og klagenemdspraksis, følgende utgangspunkt for saklighetsvilkåret: «*Etter gjeldende rett må to vilkår være oppfylt for at avlysning skal anses saklig; selve årsaken til avlysningen må være saklig (det objektive vilkåret), og oppdragsgiver må ikke kunne bebreides for å ikke ha forutsett den aktuelle årsaken til avlysningen (det subjektive vilkåret). Dersom ingen av vilkårene er oppfylt, kan oppdragsgiver ikke avlyse konkurransen uten å komme i erstatningsansvar (for den negative og eventuelt også den positive kontraktsinteresse). Dersom det objektive, men ikke det subjektive vilkåret er oppfylt, vil oppdragsgiver fortsatt kunne komme i ansvar, men da bare for den negative kontraktsinteressen*».

Det følger av høyesterett sin avgjørelse i Concord-dommen¹² at bakgrunnen for avlysning ikke må ha vært kjent på forhånd. Det er derav ikke lov å bruke en anskaffelsesprosess for å «*teste markedet*». Forarbeidene påpeker også i samme retning ved å påpeke at vurderingen av om anskaffelsen skal gjennomføres i egen regi eller gjennom kontrahering, må gjøres forut for en eventuell anskaffelsesprosedyre¹³.

3.1.3 Revisors vurdering

Anbudet for vintervedlikehold i perioden 2015-2019

Av utlysningen for vintervedlikehold kommunale veier 2015-2019 fremgår det at kommunen har tatt uttrykkelig forbehold om at innkommende tilbud vil kunne bli forkastet dersom vintervedlikehold i egenregi tilsier lavere kostnader. Dette tilsier at tilbyderne forut for konkurransen er gjort oppmerksom på kommunens forbehold om egenregi. Revisors vurdering er at forbeholdet hensyntar kravet til forutberegnelighet¹⁴ for tilbydere, og på denne måten vil være et forbehold som kan anses lovlig opp mot anskaffelsesregelverket¹⁵.

¹² Rt. 2001 s 473. Concord-dommen

¹³ NOU 1997:21

¹⁴ Lov om offentlige anskaffelser § 4

¹⁵ Jf. Marco Lilli sin argumentasjon i Lov og rett nr. 1-2 2004. «*Konkurransetsetting av kommunale oppgaver når kommunen opptre med to hatter*».

Anbudet for vintervedlikehold i perioden 2019-2023

Av utlysningen for vintervedlikehold kommunale veier 2019-2023 tyder vårt datagrunnlag på at det ikke er tatt inn et lignende forbehold som i anbudsprosessen for 2015. Dette tilsier at tilbydere ikke hadde kunnskap til at kommunen deltok i konkurransen selv, dette ved såkalt «internbud». Revisors vurdering er ut fra dette at kommunen måtte tilfredsstillte de særskilte krav til bruken av «internbud» jf. det som er sagt i det *rettslige grunnlaget* i avsnittet overfor. Datagrunnlaget tyder i retning av at kommunen ikke har oppfylt kravet, som i rettspraksis omtales som «*vanntette skott*», mellom de ansatte i kommunen som har utarbeidet konkurransegrunnlaget / foretatt tildelingen og de ansatte som har utarbeidet «internbudet».

Tilbyder kan i etterkant av en kontraktsinngåelse, hvor regelverket ikke er fulgt, bringe saken inn for domstolen. Her kan søkmål om erstatning tas opp, enten for den negative eller positive kontraktsinteresse, jf. lov om offentlige anskaffelser § 10. Et søksmål kan blant annet ta opp til vurdering om de grunnleggende prinsippene i lovens § 4 er brutt. Når det gjelder søksmålsfristen for erstatningssaker er det reglene i foreldelsesloven som kommer til anvendelse.

3.2 Problemstilling

I hvilken grad er konkurransen «Vintervedlikehold kommunale veier 2019-2023» gjennomført i tråd med kravene i aktuelle regelverk på området, jfr. Problemstilling 1-3?

og

Andre problemstillinger som etter revisors skjønn fremstår som interessante i sammenhengen?

3.2.1 Revisors vurdering

Revisor har ikke gjennomgått saksbehandlingen og anbudsprosessen for utlysningen av vintervedlikehold som sådan, men avgrenset seg til å besvare de mest sentrale problemstillingene som bestillingen reiser, dette også med tanke på tidsrammen/ressursen som er avsatt til undersøkelsen. Revisor registrer at KS-advokatene har bistått kommunen med utformingen av konkurransegrunnlaget, men legger til grunn at KS-advokatene ikke var informert om at kommunen selv ville delta i konkurransen ved «internbud». Revisor har tillit til at KS-advokatene sin bistand med utformingen av konkurransegrunnlaget er i tråd med regelverket.

4 KOMMUNESTYRETS INNSYNSRETT

4.1.1 Problemstilling

Hvilke begrensninger gjelder for kommunestyrets innsynsrett mht. opplysninger om innkjøpskonkurranser, inkludert innholdet i eventuelle egne tilbud fra kommunens side?

4.1.2 Faktagrunnlag

Saksbehandler og teknisk sjef i Dønna kommune har besvart spørsmål angående kommunestyrets forespørsel om innsyn. Det uttales fra kommunen sin side at den 18.6.19, under kommunestyrets behandling av sak 43/19 om «*vintervedlikehold kommunale veier 2019-2023*», ble det stilt et spørsmål fra en av de folkevalgte om innsyn i enkeltpriser, anbydere etc. Saksbehandler forklarte ifølge kommunen rutinene i forhold til dette, og de begrensninger som lå i offentliggjøring av anbudsdokumenter på daværende tidspunkt av anbudsprosessen. Videre at konsekvensene ved feil behandling kunne føre til annullering av anbudsprosessen. Saksbehandler og teknisk sjef uttaler at det var en mulighet for å lukke møte for å gi ytterligere informasjon om tilbudene, men at dette ikke ble foretatt. Møtet fortsatte, og vedtaket ble enstemmig vedtatt. Det opplyses at det ovenfor kommunestyret ble gitt opplysninger om hva som måtte gjøres for at saksbehandler kunne gå ut med videre detaljer fra anbudet.

Revisor har stilt spørsmål om forespørselen om innsyn gjaldt tilbyderne eller kommunens eget «internbud». Tilbakemeldingen er at så langt administrasjonen husker at kommunestyret ikke ba om innsyn i kommunen sine beregninger.

4.1.3 Rettslig grunnlag

Det rettslige utgangspunktet for innsyn i kommunale dokumenter er at både allmennheten og de folkevalgte har rett til slik innsyn og at unntak fra dette må ha hjemmel i lov. Dette utgangspunktet er grunnlovfestet og fremgår av grunnloven § 100, og gjentas i hovedregelen om innsyn i offentlighetsloven § 3 og kommuneloven § 11-13.

Frem til ny kommunelov trådte i kraft hadde nå opphevet kommunelov en bestemmelse i § 40 nr. 5 om at kommunene skulle utarbeid et reglement for folkevalgtes rett til innsyn i saksdokumenter. Bestemmelsen er ikke videreført i ny kommunelov begrunnet ut fra at det overordnede reglene om innsynsrett og taushetsplikt nå er lovfestet, jfr. § 11-13. Det må antas

at uttalelsene i det tidligere normalreglementet og øvrige tolkningsuttalelse fortsatt gjør seg gjeldende¹⁶.

Utgangspunktet er at folkevalgtes rett til innsyn ikke omfatter taushetsbelagte opplysninger. Dersom slikt innsyn allikevel er ønskelig, krever dette flertallsvedtak. I tillegg er det et krav i loven at slikt innsyn må være «*nødvendig for behandling av en konkret sak*», jfr. § 11-13, 2 ledd, eller tidligere veiledende normalreglement 4.1. Taushetsplikten for folkevalgte følger av forvaltningsloven § 13.

Når det gjelder offentlige anskaffelser er det i anskaffelsesforskriften § 7-4 gitt en bestemmelse om taushetsplikt for opplysninger i en anskaffelsesprosess. Det stilles dermed krav om at oppdragsgiver må ta stilling til om det er taushetsbelagte opplysninger eller forretningshemmeligheter det kreves innsyn i før innsyn kan gis allmennheten eller de folkevalgte.

Offentlighetsloven § 23 bestemmer at «*det kan gjøres unntak fra innsyn for tilbud og protokoll etter regelverk som er gitt i medhold av anskaffelsesloven, til valget av leverandør er gjort*». Unntatt innsyn i protokoll og tilbud gjelder frem til valget av leverandør er foretatt. Etter dette tidspunktet må kommunen ta stilling til om innsyn kan gis. I lovkommentarene til offentlighetsloven § 23 fremgår det at både protokoll og tilbud ofte vil inneholde opplysninger som er underlagt taushetsplikten, og at det særskilt for tilbudene sin del kan medføre en betydelig arbeidsbyrde å gå igjennom disse for å finne frem til de taushetsbelagte opplysningene. Ofte vil det være slik at kommunen i slike tilfeller ber tilbyder om selv å spesifisere den taushetsbelagte informasjonen før innsyn gis.

KS bedrift har i en artikkel drøftet hvorvidt pris kan unntas offentligheten ved offentlige anskaffelser. Hovedregelen som oppstilles er at pris må vurderes konkret i hvert enkelt tilfelle, jf. hele artikkelen i *vedlegg 1*.

Bestemmelsene om møteoffentlighet og lukking av møte gjelder dersom det konkluderes med at innsyn skal gis tiltros for at opplysningene er underlagt taushetsplikt, jfr. § 11-15 som uttrykkelig bestemmer at et møte skal lukkes dersom det behandles saker som inneholder opplysninger underlagt lovbestemt taushetsplikt.

¹⁶ Regjeringen, KMD, *Veiledende normalreglement for folkevalgtes innsynsrett - kommuneloven § 40 nr. 5*, hentet fra: <https://www.regjeringen.no/no/dokumenter/publikasjonsnummer-h-2142/id270568/#merknader>

4.1.4 Revisors vurdering

Begrensningene i kommunestyrets innsynsrett må som hovedregel ses i sammenheng med taushetsplikten, men som det er beskrevet ovenfor kan det også gjøres unntak fra disse begrensningene.

Revisor tolker kommunens saksbehandler dithen at det kunne foreligge tvil om opplysningene det ble spurt om innsyn i kunne være taushetsbelagte. For mange kommuner med små fagmiljø kan anskaffelsesregelverket fremstå som omfattende og komplisert, dette i kombinasjon med en frykt for konsekvensene ved feil saksbehandling¹⁷. Revisor har forståelse for at saksbehandler på stående fot kan ha vanskelig for å gi opplysninger om et tilbud uten nærmere undersøkelser. Videre at administrasjonen har et ønske om å opptre korrekt ovenfor både tilbydere og de folkevalgte. Revisor anser det derfor ikke som problematisk at det ble foreslått å lukke møte for at slik informasjon skulle gis.

Av faktagrunnlaget vurderte administrasjonen at det kun ble spurt om innsyn i tilbudene fra tilbyderne, ikke administrasjonens beregning av «internbudet». Dersom slik dokumentasjon hadde blitt forespurt av de folkevalgte er revisors vurdering at dette ville vært en annen vurdering enn for innsyn i tilbydernes dokumentasjon. Utgangspunktet vil være at de folkevalgte har innsyn i også interne utregninger, med mindre en ønsket å bevare taushet om utregningen ovenfor allmennheten. Avhengig av svaret på dette vil også dette ha berodd på et spørsmål om lukking av møte.

¹⁷ Smartere innkjøp – effektive og profesjonelle offentlige anskaffelser, St. meld 22 (2018-2019) s. 21

5 HØRING

Selv om denne revisjonen er definert som en «undersøkelse» og ikke en «forvaltningsrevisjon», har revisor i tråd med god revisjonsskikk gitt rådmannen anledning til å inngi et hørings svar til rapporten, jf. forskrift om kontrollutvalg og revisjon § 14.

En foreløpig rapport ble derfor sendt på høring til rådmann i Dønna kommune den 03.07.20. Svar fra rådmannen ble mottatt av oss den 09.09.20. Revisor har ikke ut fra hørings svaret funnet behov for å foreta endringer i rapporten. Hørings svaret er vedlagt rapporten, jf. vedlegg 2

KILDER

Lov, forskrift, forarbeider

- Forskrift om offentlige anskaffelser
- Forskrift om kontrollutvalg og revisjon
- Lov om behandlingsmåten i forvaltningssaker
- Lov om kommuner og fylkeskommuner
- Lov om offentlige anskaffelser
- Om lov om kommuner og fylkeskommuner, Ot.prp. nr. 42 (1991-92)
- Om lov om offentlige anskaffelser, NOU 1997:21

Rettsavgjørelser

- Rt. 2001 s 473. Concord-dommen
- Rt. 2007 s 983. Reno-Vest saken
- KOFA sak 2003/75 2009/74, 2008/89 og EF-domstolen sak C-27/98.

Stortingsmeldinger

- Smartere innkjøp – effektive og profesjonelle offentlige anskaffelser, St. meld 22 (2018-2019)

Annen juridisk litteratur

- Kommunal- og regionaldepartementet, *Regelverk for kommunesektoren i et etisk perspektiv*. 15. mars. 2007
- Marco Lilli, Lov og rett nr. 1-2 2004. «Konkurransetsetting av kommunale oppgaver når kommunen opptrer med to hatter».
- Regjeringen, KMD, *Veiledende normalreglement for folkevalgtes innsynsrett - kommuneloven § 40 nr. 5*, hentet fra:
<https://www.regjeringen.no/no/dokumenter/publikasjonsnummer-h-2142/id270568/#merknader>

Annet

- Torsjon AS sin hjemmeside, hentet fra: <https://torsjon.no/>
- Samfunnsbedriftene. Kan priser unntas offentligheten ved offentlige anskaffelser?, hentet fra: <https://www.ksbedrift.no/aktuelt/advokattjenester/kan-priser-unntas-offentligheten-ved-offentlige-anskaffelser/>

VEDLEGG 1 – UTDYPING AV RETTSLIG GRUNNLAG

- **Føringer for kostnadsberegning av internbud**

«internbud kan skaffe seg skjulte konkurransefortrinn i forhold til eksterntilbud ved å nyttiggjøre seg kommunale fellestjenester gratis og som fører til en pris som ligger under reell markedspris. I internbudet regnes f.eks. ikke alle kostnadene på de tjenestene som skal med. Det er ikke vanlig å fordele alle kostnader som er knyttet til administrasjon og ledelse mellom de ulike tjenestestedene som administreres og ledes. Av hensyn til det anbudsrettslige likhetsprinsippet må slike kostnader synliggjøres. Dette innebærer at samtlige reelle kostnader ved å gjennomføre arbeidet, både direkte og indirekte, skal tas med i egenregikalkylen. De direkte kostnadene er normalt relativt uproblematisk å synliggjøre. Når det gjelder internanbyders bruk av kommunens fellesressurser, som f.eks. administrasjon, felles regnskapstjenester, lokale etc., må dette også kalkuleres etter reelle satser og medregnes i egenregikalkylen»¹⁸.

- **Bruk av kommunalt ansatt ved utarbeidelse og tildeling ved internbud**

I høyesterett sin avgjørelse i Reno-Vest saken¹⁹ tas spørsmålet om rollesammensetning opp. I dette tilfellet var daglig leder i virksomheten som innhentet anbud også daglig leder i firmaet som ble tildelt oppdraget. Høyesterett vurdere rollesammensetningen opp mot forskjellsbehandling og anbudsrettslige prinsipper, herunder anskaffelsesloven § 5, men også habilitetsreglene i forvaltningsloven § 6. Høyesterett understreker at det pålegges oppdragsgiver å sikre at det ikke finner sted forskjellsbehandling mellom leverandører. Lovens peker også på at det er viktig å sikre at det offentlige opptre med stor integritet, slik at allmennheten har tillit til at offentlige anskaffelser skjer på en samfunnstjenlig måte.

Videre uttaler høyesterett følgende: «En ansatt hos en innbyder kan etter omstendighetene ha slik kunnskap om innbyderens behov og ønsker at det vil innebære en klar konkurransefordel for en leverandør om vedkommende tar del i utarbeidelsen av leverandørens anbud. Dette er bakgrunnen for at det i praksis gjerne stilles som en forutsetning for at kommunalt ansatte kan utarbeide konkurransegrunnlag når kommunen inngir internbud, at det er «vanntette skott» mellom dem som utarbeidet konkurransegrunnlaget og dem som inngir anbudet. Det kan i alle

¹⁸ Kommunal- og regionaldepartementet, *Regelverk for kommunesektoren i et etisk perspektiv*. 15. mars. 2007, side 105.

¹⁹ Rt. 2007 s 983 avsnitt (82-83), Reno-vest saken

fall være egnet til å så tvil om likebehandlingsprinsippet er respektert dersom en sentral person i innbyders organisasjon også sitter sentralt i organisasjonen til en av leverandørene».

- **Innsyn i anbudspriser**

«Delpriser, enhetspriser og lignende detaljer i et tilbud vil ofte anses som forretningshemmeligheter som ikke bør tilflytekonkurrentene da det vil ha konkurransemessig betydning å hemmeligholde disse. Slike priser kan gi innsikt i strategiske forhold som hvilke rabatter som er gitt og hvordan tilbudet er sammensatt. Man kan anta at innsikten i slike opplysninger vil kunne være relevant også i fremtidige konkurranser.

Hovedregelen er at tilbudets totalpris ikke er taushetsbelagt. Klagenemnda har ved flere anledninger konkludert med at det er i strid med reglene om etterprøvbarehet og gjennomsiktighet (anskaffelseslovens § 5) å holde tilbake opplysninger om en leverandørs totalpris. Det sagt så kan totalprisen også i noen konkrete tilfeller anses som forretningshemmelighet. Det må i så fall antakelig påvises at denne er det vesentlige konkurranseelementet. Det må også kunne påvises at konkurrentene kan dra nytte av å kjenne denne prisen i senere konkurranser. Dersom prisstrukturen er slik bygget opp at man kan utlede av totalprisen hva enhetsprisene er, vil også taushetsplikt kunne foreligge.

Man kan i vurderingen gjerne forhøre seg med tilbyder, og høre hvordan denne ser på at prisen(e) blir offentliggjort. Dersom tilbyder er av den oppfatning at det vil være ødeleggende for senere konkurranser at man går ut med priser kan dette tillegges vekt – forutsatt at det begrunnes. Det sagt så vil tilbyders syn på saken ikke være tilstrekkelig til å unnta opplysningene fra innsyn. Oppdragsgiver må selv vurdere innsynsbegjæringen, med henblikk til faktorene nevnt over»²⁰.

²⁰ Samfunnsbedriftene. *Kan priser unntas offentligheten ved offentlige anskaffelser?*, hentet fra: <https://www.ksbedrift.no/aktuelt/advokattjenester/kan-priser-unntas-offentligheten-ved-offentlige-anskaffelser/>

VEDLEGG 2 – HØRINGSSVAR

HØRINGSUTKAST UNDERSØKELSE ANBUDSPROSESS «VINTERVEDLIKEHOLD KOMMUNALE VEIER 2019-2023»

Rådmannens uttalelse.

INNLEDNING

Viser til foreløpig revisjonsrapport «Vintervedlikehold kommunale veier 2019-2023».

Dessverre har det tatt for lang tid å komme tilbake med uttalelse til rapporten. Dette er å beklage. Årsakene er ferieavvikling, sykefravær og en del ekstraarbeid knyttet til den pågående pandemien.

GENERELT

For rådmannen fremstår utkastet til rapport som svært gjennomarbeidet og grundig. Den gir ett godt innsyn i kompleksiteten i slike prosesser, og hvilke krav det stiller til administrativ kapasitet og kompetanse. Rapporten gir viktig og nødvendig kunnskap om eventuelle fremtidige anbudsprosesser, med kommunal deltagelse.

KOMMENTAR FRA NESS ANDREASSEN

Den foreløpige revisjonsrapporten er forelagt tidligere avdelingsingeniør Dagfinn Ness Andreassen, som har følgende kommentarer;

Om dette gir svar til kommunestyret på det de lurte på vet jeg ikke. Jeg har ikke hatt innsyn i de spørsmålene som kontrollutvalget stilte og synes hele denne prosessen har vært merkelig.

Til rapporten så er det under punkt 3.1 påpekt at det ikke har vært vanntette skott i prosessen. Dette er korrekt, men i en så liten kommune som Dønna er det en person som kunne laget konkurransegrunnlaget og dette er gjort med bistand fra KS. For å lage tilbud er det også kun en person som har kunnskap på å sette opp et tilbud og regne på hva det vil koste kommunen å ta brøytingen så her har det ikke vært vanntette skott slik det nevnes. Hvordan dette kun blitt løst med vanntett skott vet jeg ikke. Men

det er brukt KGV-verktøy for å sikre at kommunen ikke har hatt innsikt i innleverte priser fra private tilbydere slik at vi alle har levert inn tilbud på like vilkår, nemlig et felles konkurransegrunnlag.

Angående tilbyderne så har de selvsagt vist at kommunen regner på pris for å ta deler av brøytingen, å påstå noen annet er bare tull. Det ble ikke tatt med noe forbehold om å forkaste tilbud ettersom vi leverte selv pris og konkurrerte dermed på «like vilkår»

Det øvrige i rapporten har jeg ikke noe nærmere kommentar til.

PROBLEMSTILLING

Rådmannen er også noe usikker på hva som var spørsmålet/spørsmålene som kommunestyret stilte. Mye av diskusjonen under møtet handlet om forholdet til kommunalt ansatte. Og, slik rådmannen oppfattet det, om det ville ha vært nødvendig å si opp kommunalt ansatte hvis kommunen ikke hadde vunnet anbudene på de to rodene – som kommunen brøytet forrige anbudsperiode.

DELEGASJON AV MYNDIGHET

Slik jeg leser utkastet til revisjonsrapporten, så er administrasjonens håndtering av anbudsprosessen, i forhold til politisk nivå, i tråd med det revisjonen oppfatter som delegert myndighet. Basert på tidligere anbudsprosesser, knyttet til vintervedlikehold, så er dette i tråd med administrasjonens oppfatning.

ANSKAFSELSESPROSESSEN

Rapporten gjennomgang av anskaffelsesprosessen er meget nyttig. Den viser på en god måte hvilke utfordringer som ligger i slike prosesser, når kommunen selv skal delta. Sett i lys av de juridiske henvisninger og vurderinger som her gjøres, så er det dessverre liten tvil om at gjeldende prosess ikke er helt i tråd med dette.

Fra administrasjonens side er dette å beklage. Prosessen ble gjennomført etter det som ble oppfattet som rette prosedyrer og rammer. Konklusjonen, for fremtidige anskaffelsesprosesser, er at det skal gjøres grundige vurderinger før kommunen selv eventuelt velger å delta.

KOMMUNESTYRETS INNSYNSRETT

Etter rådmannens oppfatning tar rapporten opp den noe uoversiktlige situasjonen som var i det gjeldende kommunestyremøtet. Basert på tidligere erfaringer, så var administrasjonen tilbakeholden med å offentliggjøre opplysninger fra anskaffelsesprosessen. Mulig at dette kunne ha vært løst ved at møtet hadde blitt lukket, men en eventuell avgjørelse om lukking av møtet ligger til den politiske siden.

AVSLUTNING

Rådmannen har lest gjennom høringsutkastet. Utover det som er tatt opp her, er det ingen ytterligere kommentarer knyttet til rapporten.

Administrasjonen vil ta de konklusjoner og kommentarer som står i den endelige rapporten til etterretning, og ta dette med i den fremtidige driften av Dønna kommune.

Tor Henning Jørgensen

Rådmann, Dønna kommune

09.09. 2020

Revisjon

Hovedkontor: Brugata 2, Steinkjer

Tlf. 907 30 300 - www.revisjonmidtnorge.no