

Forvaltningsrevisjonsrapport
11-2026

Anskaffelser innen teknisk sektor

Utarbeidet for kontrollutvalget i
Nord-Fron kommune

31. august 2026
2026-270-3436 - KL/AHJ



Forord

Denne rapporten er et resultat av forvaltningsrevisjonsprosjektet Anskaffelser innen teknisk sektor som er gjennomført på oppdrag av kontrollutvalget i Nord-Fron kommune.

Forvaltningsrevisjon er en lovpålagt oppgave som innebærer å gjennomføre systematiske vurderinger av økonomi, produktivitet, regeletterlevelse, måloppnåelse og virkninger ut fra kommunestyrets eller fylkestingets vedtak (kommuneloven § 23-3).

Prosjektarbeidet er utført i perioden august til november 2025 og mai/juni 2026 av forvaltningsrevisorene Kristian Lein og Anne Hjelmstadstuen Jorde. Ole I. Gjerald har kvalitetssikret rapporten.

Utkast til rapport er sendt kommunedirektøren til uttalelse. Svaret fra kommunedirektøren er vedlagt rapporten.

Vi vil takke for samarbeidet og til alle som har bidratt med informasjon i prosjektet.

Lillehammer, 31. august 2026.



Kristian Lein

Oppdragsansvarlig revisor



Anne Hjelmstadstuen Jorde

Prosjektansvarlig revisor

Innholdsfortegnelse

Forord.....	2
Sammendrag.....	4
1. Innledning	8
1.1 Kontrollutvalgets bestilling	8
1.2 Formål og problemstillinger	8
1.3 Kilder for revisjonskriterier	9
1.4 Avgrensninger	10
1.5 Innkjøp i Nord-Fron kommune.....	10
1.6 Anskaffelsesregelverket og terskelverdier	10
2 Metode	12
2.1 Valg av metoder	12
2.2 Kvalitetssikring – relevans og pålitelighet	13
3 Internkontrollsystem, roller og myndighet.....	15
3.1 Revisjonskriterier	15
3.2 Internkontrollsystem, roller og myndighet – fakta.....	17
3.3 Revisjonens vurderinger	25
4 Gjennomføring av anskaffelser.....	28
4.1 Revisjonskriterier	28
4.2 Gjennomføring av anskaffelser – fakta.....	32
4.3 Revisjonens vurderinger	45
5 Konklusjoner og anbefalinger	50
5.1 Konklusjoner.....	50
5.2 Anbefalinger	52
Referanser	54
Vedlegg 1 Kommunedirektørens uttalelse.....	55

Sammendrag

Innlandet revisjon har, på oppdrag fra kontrollutvalget i Nord-Fron kommune, undersøkt anskaffelser innen teknisk sektor i Nord-Fron kommune.

Formål og problemstillinger

Formålet med revisjonsprosjektet har vært å undersøke Nord-Fron kommune sin anskaffelsespraksis innenfor teknisk sektor, med tanke på om innkjøp skjer innenfor regelverket og i samsvar med kommunens innkjøpsstrategi. Videre har revisjonen hatt som formål å belyse organisering, ansvar og myndighet innenfor innkjøpsområdet i kommunen, og kommunens internkontrollrutiner.

To problemstillinger er besvart i forvaltningsrevisjonen:

1. Har Nord-Fron kommune etablert tilfredsstillende internkontrollsystem for innkjøp?
2. Gjennomfører kommunen anskaffelser innen teknisk sektor i samsvar med sentrale krav i anskaffelsesregelverket?

Revisjonskriterier

I dette revisjonsprosjektet har vi utledet kriterier fra lov og forskrift om offentlige anskaffelser, forskrift om lønns- og arbeidsvilkår i offentlige anskaffelser, nasjonale faglige veiledere fra Direktoratet for forvaltning og økonomistyring (DFØ). Revisjonskriterier knyttet til internkontroll er utledet fra kommuneloven og nasjonale veiledere fra KS.

Metode

Revisjonen har gjennomgått anskaffelsesdokumentasjon fra 11 utvalgte anskaffelser, samt dokumentasjon knyttet til kommunens rammeavtaler innenfor teknisk sektor. Videre har vi innhentet skriftlige svar på spørsmål fra avdelingsledere og prosjektledere innenfor teknisk sektor i kommunen.

Konklusjoner

Revisjonens konklusjoner på problemstillingene presenteres i sin helhet her:

Problemstilling 1:

Revisjonens hovedkonklusjon er at Nord-Fron kommune har etablert sentrale elementer i et internkontrollsystem for innkjøp, men at systemet samlet sett ikke er tilstrekkelig helhetlig, oppdatert og formalisert. Kommunen har en innkjøpsstrategi, rutiner for anskaffelsesprosessen, økonomireglement og elektronisk verktøy som støtter gjennomføring og dokumentasjon av anskaffelser. Samtidig viser revisjonens gjennomgang at flere av styringsdokumentene ikke er oppdatert i tråd med dagens organisering og endringer i regelverket.

Kommunens innkjøpsstrategi gir overordnede føringer for innkjøpsarbeidet, men strategien er ikke revidert siden 2017 og beskriver ikke fullt ut dagens organisering og praksis. Strategien mangler en konkret handlingsplan som kan bidra til systematisk styring og oppfølging av innkjøp innenfor teknisk sektor.

Vi finner at kommunen har en rutine som beskriver sentrale steg i gjennomføring av anskaffelser, blant annet vurdering av anskaffelsesverdi, valg av prosedyre, konkurransegjennomføring, protokollføring, journalføring og avtaleoppfølging. Rutinen gir likevel begrensede føringer for hvordan kommunen skal kontrollere at regelverk og interne rutiner etterleves. Revisjonens vurdering er at det mangler en tydeligere beskrivelse av systematiske kontrollaktiviteter, risikovurderinger, rapportering og oppfølging av avvik knyttet til innkjøp.

Vår gjennomgang viser at de ansatte som gjennomfører anskaffelser synes å ha oppmerksomhet knyttet til verdien av kvalitetssikring og erfaringsutveksling. Imidlertid er ansvar og roller på innkjøpsområdet bare delvis definert og skriftliggjort. Anskaffelser innen teknisk sektor bygger i stor grad på etablert praksis, erfaring og løpende kvalitetssikring mellom ansatte. Dette bidrar til å sikre praktisk gjennomføring av anskaffelser, men gjør internkontrollen sårbar når ansvar, roller og krav til kvalitetssikring ikke er tilstrekkelig formalisert.

Kommunen har et økonomireglement som regulerer anvisning og økonomiske fullmakter, men det er ikke etablert et tydelig fullmaktssystem for anskaffelser med konkrete beløpsgrenser og ansvarsnivå.

Problemstilling 2:

Revisjonens hovedkonklusjon er at Nord-Fron kommune har etablert praksis som i stor grad sikrer etterlevelse av regelverket for større anskaffelser, men at det er noen svakheter i gjennomføring av anskaffelser under nasjonal terskelverdi. Disse svakhetene gjelder særlig å sikre konkurranse og dokumentasjon, noe som medfører risiko for brudd på de grunnleggende prinsippene om konkurranse, likebehandling og etterprøvnbarhet. For rammeavtaler har kommunen oversikt over avtalene, men det er svakheter ved oppfølging av samlet avropsverdi og varighet.

Våre undersøkelser viser at kommunen i all hovedsak gjennomfører anskaffelser over nasjonal terskelverdi innen tekniske tjenester i samsvar med sentrale krav i anskaffelsesregelverket. For de vurderte anskaffelsene er konkurranse gjennomført i tråd med regelverket, det foreligger anskaffelsesprotokoller, og krav til skatteattest og lønns- og arbeidsvilkår er i stor grad ivarettatt. Revisjonen har identifisert manglende eller uklare krav til lønns- og arbeidsvilkår i enkelte anskaffelser.

For anskaffelser under nasjonal terskelverdi vurderer revisjonen at det er noe mer variasjon i kommunens etterlevelse av kravene anskaffelsesregelverket. Vår gjennomgang viser at

kommunen i noen tilfeller ikke i tilstrekkelig grad har ivaretatt krav til konkurranse og dokumentasjon. Noen anskaffelser er gjennomført uten dokumentert konkurranse og i enkelte tilfeller ikke nedtegnet skriftlig hvordan anskaffelsen er gjennomført. Dette svekker etterprøvbareheten og er etter revisjonens vurdering ikke fullt ut i tråd med krav i anskaffelsesregelverket.

Når det gjelder rammeavtaler har vi funnet at kommunen har etablert oversikt over gjeldende avtaler og at denne er tilgjengelig for ansatte i kommunen. Vår gjennomgang viser imidlertid at kommunen ikke i tilstrekkelig grad sikrer at avrop skjer innenfor avtalens kunngjorte omfang og varighet.

Anbefalinger

Med bakgrunn i våre funn og vurderinger har vi formulert noen anbefalinger til Nord-Fron kommune som innkjøper innenfor tekniske tjenester.

For å forbedre sitt internkontrollsystem for innkjøp bør kommunen:

- Fullføre det igangsatte arbeidet med å revidere kommunens innkjøpsstrategi. Strategien bør oppdateres i tråd med dagenes organisering, gjeldende praksis og endringer i anskaffelsesregelverket. Kommunen bør hensynta lovendringene med ikrafttreden 1. juli 2026, som angir en plikt til å ha en anskaffelsesstrategi for å ivareta samfunnshensyn i anskaffelser. Strategien bør angi mål, prioriteringer og oppfølging av relevante samfunnshensyn, og gjøres offentlig tilgjengelig.
- Det anbefales å utarbeide en handlingsplan for innkjøp som konkretiserer hvordan innkjøpsstrategien skal følges opp i praksis. Handlingsplanen bør inneholde tydelige tiltak, ansvar og frister for systematisk oppfølging og utvikling av innkjøpsområdet i den nye innkjøpsstrategien.
- Kommunen bør oppdatere rutiner for innkjøp slik at de gir tydelige føringer for gjennomføring av ulike typer anskaffelser, herunder direktekjøp, konkurranser, avrop på rammeavtaler og kontraktsoppfølging. Rutinene bør beskrive hvordan kommunen skal ivareta samfunnshensyn i konkrete anskaffelser, i tråd med nye lovkrav fra 1. juli 2026.
- Kommunen bør etablere skriftlige rutiner som beskriver hvordan risiko på innkjøpsområdet skal vurderes, og hvordan etterlevelse av regelverk skal kontrolleres. Rutinen bør angi kontrollpunkter, ansvar, rapportering og oppfølging av avvik.
- Kommunen bør tydeliggjøre hvem som har ansvar for ulike deler av anskaffelsesprosessen, herunder behovsvurdering, konkurransegjennomføring, kvalitetssikring, kontraktsinnngåelse, avtaleoppfølging og kontroll.
- Kommunen bør vurdere å fastsette fullmakter og beløpsgrenser for hvem som kan beslutte, gjennomføre og signere anskaffelser av ulik verdi og karakter. Dette bør ses i sammenheng med økonomireglement, delegeringsreglement og innkjøpsrutiner.

For å forbedre arbeidet med å gjennomføre anskaffelser bør kommunen:

- Kommunen bør sikre at anskaffelser under nasjonal terskelverdi så langt som mulig baseres på konkurranse, enten gjennom innhenting av tilbud fra flere leverandører eller gjennom etablerte konkurranseformer, herunder sikre at avrop på dynamiske innkjøpsordninger gjennomføres i tråd med krav om konkurranse.
- Kommunen bør sikre en praksis for at alle anskaffelser under nasjonal terskelverdi dokumenteres skriftlig, herunder vurdering av konkurranseform og sentrale beslutninger i prosessen
- For å formalisere oppfølging av rammeavtaler bør kommunen etablere rutiner som sikrer at rammeavtaler følges opp med hensyn til avtaleperiode, maksimal verdi eller mengde, ansvar for avrop, dokumentasjon på avrop og kontroll med samlet forbruk.

Kommunedirektørens uttalelse

Utkast til rapport er sendt til kommunedirektøren i Nord-Fron kommune. Kommunedirektørens uttalelse kan leses i vedlegg 1.

1. INNLEDNING

1.1 Kontrollutvalgets bestilling

Kontrollutvalget i Nord-Fron vedtok 5. februar 2025, sak 8/2025, å bestille et notat for gjennomføring av en undersøkelse innen tema offentlige anskaffelser, der kommunens praksis ved offentlige innkjøp innen tekniske tjenester sett opp mot anskaffelsesregelverket og kommunens retningslinjer ble vurdert.

Innlandet Revisjon IKS utarbeidet en foranalyse om temaet «Anskaffelser innen teknisk sektor» i Nord-Fron kommune, som ble behandlet i kontrollutvalget 30. april 2025, sak 13/2025. Kontrollutvalget fattet følgende vedtak i behandling av foranalysen:

- 1. Innkjøp av varer og tjenester er et viktig område for Nord-Fron kommune. På bakgrunn av at kommunen nylig er felt av KOFA for brudd på innkjøpsreglementet, ser kontrollutvalget risikoen for feil og avvik knyttet til økonomi og overholdelse av offentlig regelverk stor.*
- 2. Kontrollutvalget vil derfor gjennomføre en forvaltningsrevisjon på praksis og gjennomføring av anskaffelser innen teknisk sektor, og vil be Innlandet Revisjon utarbeide en prosjektplan der kontrollutvalget ønsker å få belyst følgende tema:*
 - a. Innkjøpspraksis opp mot kommunens innkjøpsstrategi*
 - b. Om innkjøp skjer innenfor regelverket og i samsvar med vedtatt innkjøpsstrategi*
 - c. Organisering, ansvar og myndighet innenfor innkjøpsområdet*
 - d. Kommunens internkontroll og kontrollrutiner på innkjøp*
- 3. Sekretariatet setter opp en foreløpig kostnadsramme for prosjektet vurdert opp mot kontrollutvalgets budsjett for 2025. Dersom det ikke er full dekning innenfor årets budsjett, vil kontrollutvalget søke kommunestyret om tilleggsbevilgning for å få gjennomført forvaltningsrevisjonen i 2025.*

Prosjektplan ble utarbeidet og lagt fram i kontrollutvalgsmøte 4. juni 2025, i sak 23/2025. Kontrollutvalget i Nord-Fron vedtok å bestille forvaltningsrevisjonsprosjekt om offentlige innkjøp med gjennomføring i 2025 og levering av rapport tidlig i 2026.

1.2 Formål og problemstillinger

Formålet med revisjonsprosjektet har vært å undersøke Nord-Fron kommune sin anskaffelsespraksis innenfor teknisk sektor, med tanke på om innkjøp skjer innenfor regelverket og i samsvar med kommunens innkjøpsstrategi. Videre har revisjonen hatt som

formål å belyse organisering, ansvar og myndighet innenfor innkjøpsområdet i kommunen, og kommunens internkontrollrutiner.

Forventet nytte har vært at kommunen får en bedre forståelse for hvordan innkjøp håndteres innenfor teknisk sektor i kommunen, og at eventuelle svakheter og/eller ulovligheter avdekkes.

Vi har formulert følgende problemstillinger:

1. Har Nord-Fron kommune etablert tilfredsstillende internkontrollsystem for innkjøp?
2. Gjennomfører kommunen anskaffelser innen teknisk sektor i samsvar med sentrale krav i anskaffelsesregelverket?

Problemstilling 1 følger opp punktet i bestillingen om hvorvidt kommunen har etablert et tilfredsstillende system for internkontroll og kontrollrutiner i forbindelse med innkjøp, herunder om kommunen har etablert et system for roller, ansvar og myndighet på innkjøpsområdet.

Problemstilling 2 dreier seg om hvorvidt kommunen ivaretar sentrale krav i anskaffelsesregelverket gjennom anskaffelser innen teknisk sektor. Under denne problemstillingen vil vi undersøke om kommunen oppfyller kravene som knytter seg til konkurranse, dokumentasjon og seriositetsbestemmelser. Vi vil også undersøke om kommunen gjennomfører bruk av rammeavtaler i tråd med sentrale krav i innkjøpsregelverket under denne problemstillingen.

Det var opprinnelig formulert tre problemstillinger for prosjektet. En problemstilling var rettet mot å belyse om kommunen gjennomfører anskaffelser slik anskaffelsesstrategien legger opp til med tanke på ansvar og myndighet. I oppstartsmøtet tok kommunen opp at strategien ikke harmonerer med kommunens nåværende organisering, og at det ikke ville være hensiktsmessig å revidere etter denne. Problemstillingen om anskaffelsesstrategien ble derfor tatt ut av prosjektet.

Videre ble det påpekt fra kommunen at det kunne være nyttig å inkludere undersøkelse av praksis ved avrop på rammeavtaler i prosjektet. Dette ble inntatt i ny problemstilling 2.

1.3 Kilder for revisjonskriterier

Revisjonskriterier er grunnlaget for revisjonens vurderinger. Revisjonskriterier skal utledes fra autoritative eller anerkjente kilder, som kan være lovbestemmelser, forskrifter, kommunale retningslinjer, faglige standarder mv. som sier noe om hvordan virksomheten skal eller bør drives. Revisjonskriteriene skal være relevante, konkrete og i samsvar med kravene som gjelder innenfor den aktuelle tidsperioden.

Vi har i hovedsak benyttet følgende kilder for revisjonskriterier:

- Lov om offentlige anskaffelser (anskaffelsesloven)

- Forskrift om offentlige anskaffelser (anskaffelsesforskriften FOA)
- Forskrift om arbeidsvilkår i offentlige kontrakter
- Forskrift om plikt til å stille krav om bruk av lærlinger i offentlige kontrakter
- Veileder til reglene om offentlige anskaffelser, utarbeidet av Nærings- og fiskeridepartementet (2017)
- Direktoratet for forvaltning og økonomistyring (DFØ) sine veiledninger på nettsiden om offentlige anskaffelser
- KommuneLOvens internkontrollbestemmelser
- KS: Veileder om kommunedirektørens internkontroll – *Orden i eget hus*

1.4 Avgrensninger

Prosjektet er avgrenset til å gjelde anskaffelser foretatt innenfor tekniske tjenester i kommunen i tidsrommet 2023-2025. Hvilke anskaffelser vi har sett på framgår av kapittel 4.2. Gjennomgangen av konkrete anskaffelser omhandler utvalgte bestemmelser i regelverket og er ikke dekkende for alle lovkrav for offentlige anskaffelser. Vi har ikke undersøkt hvordan anskaffelsene er gjennomført utover de angitte revisjonskriteriene, og heller ikke hvordan kommunen foretar innkjøp som ikke omfattes av utvalget.

1.5 Innkjøp i Nord-Fron kommune

Nord-Fron kommune er med i et innkjøpssamarbeid sammen med Ringeby kommune og Sør-Fron kommune gjennom Midt-Gudbrandsdal økonomikontor (MGØ).¹ MGØ gjennomfører noen anbudskonkurranser for deltakerkommunene, mens andre gjøres av kommunens egne ansatte. Kommunene er selvstendige rettssubjekter og inngår egne innkjøpsavtaler.

Tekniske tjenester ivaretar egne anskaffelser, dvs. alt knyttet til investeringsprosjekter og andre varer og tjenester som kun omhandler tekniske tjenester i kommunen. Når det gjelder øvrige sentrale innkjøp, benyttes oppdragsavtale inngått med MGØ. Kommunen har jevnlig innkjøpsmøter, der man går gjennom blant annet avtaler som går ut i løpet av året, kommende konkurranser og status i pågående anbud.

1.6 Anskaffelsesregelverket og terskelverdier

Kommunen som innkjøper er underlagt regelverk for offentlige anskaffelser. Anskaffelsens anslåtte verdi har betydning for hvilke deler av regelverket som må følges.

¹ Midt-Gudbrandsdal Økonomikontor (MGØ) er et interkommunalt samarbeid mellom Ringeby og Sør-Fron kommune, organisert med tre avdelinger: Innfordring av kommunale krav, regnskapsavdeling og innkjøp. Nord-Fron deltar i innfordring og innkjøp gjennom egne oppdragsavtaler.

Anskaffelsesregelverket opererer med ulike terskelverdier, som avgjør hvilke prosedyreregler som gjelder for anskaffelsen, samt om det foreligger kunngjøringsplikt.

Det skilles mellom nasjonale terskelverdier og EØS-terskelverdier. De nasjonale terskelverdiene angir når det er plikt til å kunngjøre anskaffelser nasjonalt, mens EØS-terskelverdiene angir når anskaffelsen skal kunngjøres i hele EØS-området. Det er strengere og mer omfattende prosedyrekrav for anskaffelser over EØS-terskelverdi (del III i anskaffelsesforskriften) enn for anskaffelser under disse terskelverdiene.

Anskaffelsesregelverket gjelder for vare-, tjeneste- og bygge- og anleggskontrakter med en anslått verdi som er lik eller overstiger 100 000 kroner ekskl. mva.² Stortinget har vedtatt endringer i anskaffelsesloven gjeldende fra 1. juli 2026. Blant annet heves den nasjonale terskelen for når loven kommer til anvendelse fra kr 100 000 til kr 500 000.

EØS-terskelverdiene justeres annet hvert år av Europakommisjonen, som følge av endringer i valutakursene. I det følgende gjengis terskelverdiene som gjaldt for perioden 2024-2026, og som er lagt til grunn i revisjonen.

Del 1: Alle anskaffelser med verdi mellom 100 000 kr og 1,3 MNOK ekskl. mva.

Del 2: Vare- og tjenstekontrakter fra 1,3 MNOK til 2,3 MNOK ekskl. mva. (for ikke-statlige oppdragsgivere)

Bygge- og anleggskontrakter fra 1,3 MNOK til 57,8 MNOK ekskl. mva.

Del 3: Vare- og tjenstekontrakter med verdi lik eller over 2,3 MNOK ekskl. mva.

Bygge- og anleggskontrakter med verdi lik eller over 57,8 MNOK ekskl. mva.

Dette er en forenklet oversikt for oppdragsgivere underlagt anskaffelsesforskriften. Anskaffelsesregelverket inneholder flere unntak og særbestemmelser som kan ha betydning for hvilken del av anskaffelsesregelverket som gjelder.

EØS-terskelverdiene ble justert med virkning fra april 2026,³ og nasjonale terskelverdier ble endret med virkning fra 1. juli 2026. Anskaffelsene som er undersøkt i denne revisjonen er gjennomført før disse endringene trådte i kraft, og revisjonens vurderinger tar derfor utgangspunkt i terskelverdiene som gjaldt på det tidspunktet anskaffelsene ble gjennomført.

² Anskaffelsesloven § 2 første ledd og anskaffelsesforskriften § 1-1.

³ <https://www.anskaffelser.no/sites/default/files/2026-04/oversikt-nye-eos-terskelverdier.pdf>

2 METODE

2.1 Valg av metoder

Valg av metoder tar utgangspunkt i hvilke problemstillinger som skal undersøkes. I dette prosjektet har vi benyttet analyse av regnskapsdata og dokumentanalyse av et utvalg anskaffelser og av kommunens styringsdokumenter, kombinert med spørrebrev til de som gjennomfører anskaffelser innenfor tekniske tjenester i kommunen.

I den første problemstillingen har vi sett på kommunens internkontroll på innkjøpsområdet. Dette har vi undersøkt ved å hente inn styringsdokumenter og skriftlige rutiner for innkjøp, sammen med spørsmål til ansatte som jobber med anskaffelser innen teknisk sektor. Videre har vi sett på ansvar og roller i innkjøpsprosesser, dette har vi også undersøkt gjennom dokumentanalyse kombinert med spørrebrev til ansatte som gjør anskaffelser innen teknisk sektor.

Problemstilling 2 er undersøkt ved dokumentanalyse av relevant dokumentasjon av et utvalg konkrete anskaffelser og inngåtte rammeavtaler. I tillegg har vi forespurt og hentet inn opplysninger fra kommunen om anskaffelsene vi har sett nærmere på.

Oppstartsmøte

Revisjonen avholdt oppstartsmøte med kommunen før prosjektarbeidet ble igangsatt. På oppstartsmøtet presenterte kommunen organisering innenfor teknisk sektor, med roller og myndighet for innkjøp. Det ble herunder orientert om oppdragsavtale med Midt-Gudbrandsdal økonomikontor om bistand til innkjøp. Videre orienterte kommunen om sine overordnede styringsdokumenter og internkontroll på innkjøpsområdet.

Analyse av regnskapsdata

Fakturastatistikk fra kommuneregnskap 2023, 2024 og 2025 er brukt som et utgangspunkt for forvaltningsrevisjonen, sammen med investeringsregnskap for samme periode. Disse uttrekkene ble brukt til å identifisere betalingsmottakere innenfor tekniske tjenester i perioden. Analysen var et innledende grep for å få oversikt over leverandører til tekniske tjenester i kommunen og til utvelgelse av anskaffelser.

Utvalgte anskaffelser

På bakgrunn av analyse av regnskapsdata valgte vi ut anskaffelser over nasjonal terskelverdi som er gjennomført innenfor tekniske tjenester i kommunen i perioden 2023-2025. Vi har undersøkt seks anskaffelser over nasjonal terskelverdi.

Anskaffelser under nasjonal terskelverdi er også valgt ut på bakgrunn av regnskapsdata, hovedsakelig leverandørstatistikk 2024. Vi har sett på fem anskaffelser under terskelverdi som er gjort innenfor tekniske tjenester.

Under utvelgelse av anskaffelser, og dialog med kommunen om dette, foreslo kommunen at revisjonen skulle innlemme rammeavtaler i revisjonsprosjektet. Dette knytter seg til varighet og verdi på rammeavtaler. På bakgrunn av dette innspillet tok vi inn rammeavtaler i problemstilling 2, og vi har sett nærmere på rammeavtaler innenfor tekniske tjenester.

Dokumentanalyse

Vi har gjennomgått tilsendte styringsdokumenter fra Nord-Fron kommune, og vi har fått oversendt aktuelle rutiner og reglement for innkjøpsområdet. Videre har vi hatt tilgang til Merccell, som er kommunens konkurransegjennomføringsverktøy, for analyse av dokumentasjon i gjennomførte anskaffelser.

Spørrebrev

Som supplement til dokumentanalysen har vi sendt skriftlig spørrebrev til et utvalg avdelingsledere og prosjektledere innenfor teknisk sektor. Det ble sendt ut fire spørrebrev og alle er besvart. Spørrebrevet er sendt til ansatte som ifølge kommunen er mest involvert i anskaffelsesprosesser som gjennomføres innenfor teknisk sektor, i avdelingene Vei, vann og avløp og Bygg/anlegg og eiendom. Formålet med spørrebrevet var å innhente informasjon om hvordan anskaffelsesprosessene faktisk gjennomføres i praksis, herunder rolle- og ansvarsfordeling, bruk av rutiner, internkontrolltiltak og kompetanse. Spørsmålene var utformet som åpne spørsmål for å legge til rette for utfyllende beskrivelser og konkrete eksempler fra informantene.

Informasjon fra Nord-Fron kommune

Vi har vært i kontakt med og fått informasjon fra følgende personer i Nord-Fron kommune ved gjennomføring av revisjonsprosjektet:

- Økonomisjef
- Seniorrådgiver Økonomi og strategi
- Avdelingsledere innen tekniske tjenester
- Prosjektledere innen tekniske tjenester

2.2 Kvalitetssikring – relevans og pålitelighet

Prosjektet er gjennomført i henhold til RSK 001 Standard for forvaltningsrevisjon som er gjeldende som god kommunal revisjonsskikk fastsatt av Norges kommunerevisorforening. Innlandet Revisjon IKS har et internt kvalitetssikringssystem som er i samsvar med RSK 001.

Datas relevans er knyttet til om undersøkelsen representerer den virkelige situasjonen. Vi mener data som er samlet inn i denne undersøkelsen er egnet til å svare på problemstillingene. Det er likevel viktig å være oppmerksom på at de opplysninger som framkommer i rapporten nødvendigvis er et utvalg av fakta.

Med pålitelighet menes at data skal være mest mulig presise og nøyaktige. Dette er blant annet ivare tatt ved verifisering av intervjureferater og ved innhenting av uttalelse fra kommunedirektøren på utkast til rapport.

3 INTERNKONTROLLSYSTEM, ROLLER OG MYNDIGHET

Dette kapittelet omhandler problemstilling 1:

Har kommunen etablert tilfredsstillende internkontrollsystem for innkjøp?

3.1 Revisjonskriterier

Nord-Fron kommune skal etterleve lov og forskrift om offentlige anskaffelser ved innkjøp. Plikten til å ha systemer og rutiner for å sikre etterlevelse av lovverk framgår av kommunelovens bestemmelser om internkontroll, og i § 25-1 heter det at:

«Kommuner og fylkeskommuner skal ha internkontroll med administrasjonens virksomhet for å sikre at lover og forskrifter følges. Kommunedirektøren i kommunen og fylkeskommunen er ansvarlig for internkontrollen.

Internkontrollen skal være systematisk og tilpasses virksomhetens størrelse, egenart, aktiviteter og risikoforhold.

Ved internkontroll etter denne paragrafen skal kommunedirektøren

- a) utarbeide en beskrivelse av virksomhetens hovedoppgaver, mål og organisering*
- b) ha nødvendige rutiner og prosedyrer*
- c) avdekke og følge opp avvik og risiko for avvik*
- d) dokumentere internkontrollen i den formen og det omfang som er nødvendig*
- e) evaluere og ved behov forbedre skriftlige prosedyrer og andre tiltak for internkontroll.»*

KS har utarbeidet en veileder om kommunedirektørens internkontroll – *Orden i eget hus*.⁴ Veilederen sier at det er viktig å utarbeide styringsdokument og etablere rutiner og systemer for å sikre at organisasjonen når de målene som er satt. For å oppnå dette er det avgjørende at styringsdokument, rutiner og systemer er gjort kjent for de det gjelder.

Direktoratet for forvaltning og økonomistyring (DFØ) har veiledere om innkjøpsstrategi og om roller og ansvar innenfor innkjøpsarbeidet. DFØ sin veileder for internkontroll på innkjøpsområdet lister opp flere viktige tiltak:

- Etablering av innkjøpsstrategi med handlingsplan.

⁴ KS veileder: *Orden i eget hus*. ISBN

- Rolle- og ansvarsfordeling.
- Fullmaktsystem som inkluderer beløpsgrenser for å tydeliggjøre ansvaret mellom ulike typer innkjøp.
- Etablere retningslinjer for innkjøp som skiller mellom rammeavtaler, direkteinnkjøp og avrop på rammeavtaler.
- Kommunisere mål og resultatkrav for virksomheten sine innkjøp og gi nødvendig opplæring.
- Etablere rutine for risikovurderinger (i motsetning til tilfeldig og unødvendig kontroll)
- Etablere rutiner for oppfølging av etterlevelse (i motsetning til engangs- og ad hoc kontroll)
- Standardisering av innkjøpsprosesser og rutiner som sikrer etterlevelse av krav, gjerne ved hjelp av elektroniske løsninger.
- Rutiner for oppfølging av mål og resultatkrav ved hjelp av mellom anna fakturakontroll, evaluering og rapportering.
- Etablere system for oppbevaring og tilgjengeliggjøring av rammeavtaler.
- Etablere system for kontraktsoppfølging og håndtering av endringsordre og tilleggsarbeid.

Endringer i anskaffelsesregelverket

Stortinget vedtok 5. februar 2026 flere endringer i anskaffelsesloven, med ikrafttredelse 1. juli 2026.⁵ Endringene er første fase i en større reform av regelverket, der formålet er å forenkle gjennomføring av offentlige anskaffelser og samtidig styrke ivaretagelsen av sentrale samfunnshensyn. Sentrale endringer fra 1. juli 2026 er at innslagspunktet for når regelverket gjelder heves fra kr 100 000 til kr 500 000 eks. mva., at regler for ivaretagelse av samfunnshensyn samles i anskaffelsesloven og at det innføres en plikt for oppdragsgiver om å ha en anskaffelsesstrategi og rutiner for å ivareta samfunnshensyn.⁶

Anskaffelsesstrategi og anskaffelsesrutiner

Det innføres en ny, lovpålagt plikt for oppdragsgiver til å ha en anskaffelsesstrategi og anskaffelsesrutiner. Formålet er å sikre systematisk og helhetlig ivaretagelse av samfunnshensyn i anskaffelser. Plikten gjelder kommunen som helhet, og ikke den enkelte anskaffelse. Anskaffelsesstrategien skal angi mål, prioriteringer og en langsiktig plan for å ivareta samfunnshensyn. Den skal bygge på en vurdering av kommunens behov, risiko og vurdering av hvilke tiltak som kan ha størst effekt, og det er krav om at den holdes oppdatert og er offentlig tilgjengelig.

⁵ Lov om endringer i anskaffelsesloven (samfunnshensyn mv.), LOV-2026-03-06-8, kunngjort 06.03.2026.

⁶ Kilde: Direktoratet for forvaltning og økonomistyring sine nettsider Anskaffelser.no. (per 29.06.2026)
<https://www.anskaffelser.no/anskaffelsesregelverk/lov-og-forskrifter/stortinget-har-vedtatt-endringer-i-anskaffelsesloven>

Videre pålegges kommunen å ha rutiner som konkretiserer anskaffelsesstrategien og angir hvordan samfunnshensyn skal håndteres i den enkelte anskaffelse. Rutinene skal være egnet og oppdaterte, det er ikke krav om at rutinene skal være offentlig tilgjengelige.

Gjennom dette revisjonsprosjektet er internkontrollen i kommunen vurdert opp mot plikten til å ha systemer og rutiner som sikrer etterlevelse av gjeldende regelverk. De vedtatte endringene i anskaffelsesloven er ikke brukt som direkte revisjonskriterier, men understreker betydningen av at kommunen har oppdaterte styringsdokumenter, tydelige rutiner og et internkontrollsystem som tilpasses endringer i regelverket.

På bakgrunn av gjennomgangen ovenfor har vi utledet følgende revisjonskriterier:

- Nord-Fron kommune bør ha en innkjøpsstrategi med handlingsplan.⁷
- Nord-Fron kommune bør ha retningslinjer for innkjøp som skiller mellom rammeavtaler, direkteinnkjøp og avrop på rammeavtaler, og som samtidig inneholder rutine for risikovurderinger og rutine for oppfølging av etterlevelse.
- Ansvar og roller på innkjøpsområdet bør være tydelig definert og skriftliggjort.
- Kommunen bør ha et fullmaktsystem som inneholder beløpsgrenser for å tydeliggjøre ansvaret mellom ulike typer innkjøp.

3.2 Internkontrollsystem, roller og myndighet – fakta

Innkjøpsstrategi

Nord-Fron kommune har en innkjøpsstrategi som ble vedtatt av kommunestyret 21.2.2017.⁸ Innkjøpsstrategien som ble vedtatt i 2017 erstattet innkjøpsreglementet fra 2010, og fungerer også som innkjøpsreglement i kommunen.

Innkjøpsstrategien har ikke blitt revidert siden den ble vedtatt i 2017. Det framgår av kapittel 12 Revidering at *«innkjøpsstrategien skal behandles og eventuelt revideres en gang i hver kommunestyreperiode og elles ved endringer i regelverket og/eller ved behov.»* Arbeidet med å revidere innkjøpsstrategien har vært planlagt, men har blitt utsatt. Revisjon av innkjøpsstrategien ble påbegynt høsten 2025. Vi får opplyst at revisjonen ble satt på vent i påvente av forvaltningsrevisjonen blir gjennomført og framlagt.

Hovedelementene innkjøpsstrategien består av er:

- Regelverk og grunnleggende prinsipper
- Anskaffelsesprosessen
- Kvalitetssikring

⁷ Fra 1. juli 2026 er det lovpålagt for kommunen å ha en offentlig tilgjengelig anskaffelsesstrategi.

⁸ Innkjøpsstrategi for Nord-Fron kommune, vedtatt av kommunestyret i sak 25/17, 21.3.2017.

- Delegering
- Avtaleoppfølging
- Innkjøpssamarbeid
- Informasjonsarbeid
- Lokalt næringsliv
- Dialog
- Innovative anskaffelser
- Revidering av strategien

Innledningsvis fastslår innkjøpsstrategien at *«kommunen skal være en profesjonell innkjøper som planlegger og gjennomfører innkjøpsprosessen på en måte som tilgodeser både oppdragsgiver og leverandører.»*

Videre framgår det innledningsvis av strategien at:

«Innkjøpsprosessen skal følge grunnleggende krav som framgår av lov og forskrift. Det betyr blant annet å sikre at anskaffelser er basert på konkurranse og at hensynet til likebehandling, forutberegnelighet, etterprøvbarhet og forholdsmessighet ivaretas i hele anskaffelsesprosessen. Videre er det krav om at man skal bidra til å redusere skadelig miljøpåvirkning, fremme klimavennlige løsninger, samt bidra til å sikre lønn- og arbeidsvilkår, og med dette hindre sosial dumping.»

Miljøvennlige anskaffelser omtales i et eget kapittel i innkjøpsstrategien. Her heter det at kommunen skal legge vekt på å minimere miljøbelastningen ved sine anskaffelser og at det kan stilles miljøkrav og kriterier i alle trinn av anskaffelsesprosessen der dette anses relevant. Det omtales at der miljø brukes som tildelingskriterium, bør det minimum vektes 30 %. Innkjøpsstrategien er ikke oppdatert etter at nye og strengere krav til miljøhensyn i offentlige anskaffelser trådte i kraft fra 1.1.2024.

Grunnleggende menneskerettigheter og andre samfunnshensyn er også omtalt i et eget kapittel i strategien, og det framgår at kommunen skal sette egnede krav for å fremme respekt for grunnleggende menneskerettigheter gjennom konkurransegrunnlagene som utarbeides. I dette kapittelet framgår det også at kommunen skal sikre lønns- og arbeidsvilkår som ikke er dårligere enn det som følger av gjeldende forskrifter og allmenngjorte tariffavtaler i sine tjenesteavtaler, samt at det stilles krav om at leverandører er tilknyttet en lærlingordning i relevante konkurranser.

Innkjøpsstrategien har et kapittel om organisering, her beskrives rollene til leder, bestiller og bruker, samt sentral innkjøpsgruppe. Kommunen opplyste i oppstartsmøtet for prosjektet at dagens organisering i kommunen, også innenfor tekniske tjenester, avviker vesentlig fra det som beskrives i innkjøpsstrategien fra 2017. Ansvar og roller i innkjøpsprosesser innenfor tekniske tjenester omtales og vurderes under problemstilling 2.

Kommunens innkjøpsstrategi har følgende vedlegg som foreligger som egne dokumenter:

- Rutine for anskaffelsesprosessen
- Korrupsjon
- Sosial dumping
- Støtteverktøy for innkjøp
- Internkontroll
- Rutine for kontroll av lønns- og arbeidsvilkår i offentlige kontrakter⁹

Retningslinjer og rutiner for innkjøp

Som vedlegg til innkjøpsstrategien foreligger dokumentet *Rutine for anskaffelsesprosessen*. Rutinen har som formål å sikre at anskaffelser blir gjennomført i henhold til gjeldende lov og forskrift, og målgruppen er alle som foretar og benytter seg av anskaffelser og avtaler.

Rutinen beskriver handlingspunkter og vurderinger som skal gjøres når det oppstår et behov for et produkt eller en tjeneste, herunder at det skal undersøkes om det foreligger aktuell rammeavtale. Når det foreligger rammeavtale beskriver rutinen at kjøp skal gjøres i henhold til avtalen.

Når rammeavtale ikke foreligger beskrives det i rutinen at kommunens innkjøpssystem Merrell skal benyttes for å foreta anskaffelsen, og at valg av anskaffelsesprosedyre skal gjøres ut fra anskaffelsens verdi. Det gis en kort beskrivelse av prosedyrekrav for anskaffelser med verdi under kr 100 000, anskaffelser med verdi mellom kr 100 000 og nasjonal terskelverdi, anskaffelser over nasjonal terskelverdi og anskaffelser over EØS-terskelverdi. Inngåelse av rammeavtaler omtales ikke spesielt.

Rutinen inneholder en punktvis opplisting av arbeidsoppgaver som skal gjennomføres i anskaffelsesprosessen fra behov oppstår til avtaleoppfølging av inngått kontrakt. Eksempel på arbeidsoppgavene som er listet opp er valg av anskaffelsesprosedyre, utarbeidelse av konkurransegrunnlag, utarbeidelse av kravspesifikasjon, utlysning av konkurranse etter gjeldende regelverk, evaluering og tildeling, føre anskaffelsesprotokoll og sørge for arkivering av sentrale dokumenter i kommunens sak- og arkivsystem. Det inngår et flytskjema i rutinen som viser aktiviteter i ulike faser av anskaffelsesprosessen.

Det skilles altså i rutinen mellom bruk av rammeavtale (avrop) og enkeltkjøp. Rutinen gir ikke opplysninger om hvordan avrop på rammeavtale skal gjennomføres i praksis, og det framgår ikke hvordan det skal sikres at vilkår i rammeavtalen legges til grunn ved avrop.

⁹ Rutine for kontroll av lønns- og arbeidsforhold i offentlige kontrakter ble vedtatt og lagt til som vedlegg til strategien i 2021.

Rutinen omtaler internkontroll i et eget avsnitt, her vises det til Mercell som kommunens internkontrollsystem for innkjøp.

Det foreligger også et vedlegg til innkjøpsstrategien som omhandler sosial dumping.¹⁰ Sosial dumping beskrives her som brudd på HMS-regler, regler om arbeidstid, krav til bostandard og uakseptabelt lav lønn og andre ytelser. Vedlegget omtaler hvorfor sosial dumping bør motvirkes i anskaffelser, og beskriver strategisk arbeid mot sosial dumping. Videre inneholder dokumentet et kapittel om seriøsitetskrav, der det framgår at kommunen ønsker å bruke seriøsitetsbestemmelser for bygg- og anleggskontrakter utarbeidet av Difi, Byggenæringens Landsforening, Fellesforbundet og KS. Konkrete seriøsitetskrav som beskrives i dokumentet er krav om HMS-kort, krav om faglærte håndverkere, lærlinger, krav til lønns- og arbeidsvilkår og krav om betaling til bank m.v. Til slutt inneholder dokumentet et kapittel om rutiner og ansvar, der det blant annet framgår at kommunen bør dokumentere hvem som har ansvar for å følge opp lønns- og arbeidsvilkår som inngår i den enkelte kontrakt.

Lønns- og arbeidsvilkår i offentlige kontrakter beskrives ytterligere i et separat vedlegg til innkjøpsstrategien.¹¹ Her beskrives konkret hvilke krav til lønns- og arbeidsvilkår som skal inngå i kunngjøringer og konkurransegrunnlag og i kontrakter eller bilag til kontrakter. Kontrolltiltak og sanksjoner beskrives i eget kapittel, og rutinen har en sjekkliste for gjennomføring som dekker ulike faser av anskaffelsesprosessen.

Vi har spurt de som jobber med innkjøp innenfor tekniske tjenester om hvilke rutiner som finnes i avdelingene. Når det gjelder overordnede styringsdokumenter viser respondentene til at kommunen har en innkjøpsstrategi, men at denne ikke er oppdatert i tråd med dagens organisering og behov. Flere av respondentene påpeker at det i liten grad finnes oppdaterte skriftlige rutiner, og at det er mye erfaring og etablert praksis i avdelingen som ikke er skriftliggjort. Flere informanter viser til at de gjennom Mercell som konkurransegjennomføringsverktøy har maler som de bruker som utgangspunkt for konkurransegrunnlag og tilpasser til den enkelte anskaffelse.

Flere av informantene vi har innhentet informasjon fra forteller at alle ansatte som jobber med innkjøp innenfor tekniske tjenester har tatt kurs i innkjøp i regi av KS, og at kursdokumentasjon benyttes som maler for anskaffelsesprosesser. Vi får også opplyst at det er utarbeidet sjekklister for intern kvalitetssikring.

En avdelingsleder forklarer at som følge av at overordnede styringsdokumenter ikke er oppdatert og i tråd med gjeldende behov og praksis, skjer planlegging av anskaffelser i større grad løpende i den enkelte avdeling. Informanten beskriver at verktøy og maler fungerer godt i den operative gjennomføringen av anskaffelser, men påpeker at det er et

¹⁰ Innkjøpsstrategi - Vedlegg 3: Sosial dumping

¹¹ Innkjøpsstrategi – Vedlegg 6: Rutine for kontroll av lønns- og arbeidsvilkår i offentlige kontrakter

forbedringspotensial i forhold til helhetlig planlegging og forankring av rutiner på tvers i organisasjonen.

Ansvar og roller

Nord-Fron kommune er organisert med tre sektorer. Det er gjennomført organisatoriske endringer innenfor teknisk sektor fra 2026. Vi beskriver i det følgende organisering både før og etter endringene.

Sektor oppvekst og sektor helse ledes av hver sin kommunalsjef, mens sektor administrasjon midlertidig er direkte underlagt kommunedirektør. Teknisk sektor inngår i sektor administrasjon og består av avdelingene Plan og landbruk, Eiendom og Vei, vann og avløp. Fra juni 2025 er stilling som leder teknisk vakant, og hver av de tre avdelingene ledes av en avdelingsleder med budsjett-, økonomi- og personalansvar.

Fra 1. januar 2026 ble teknisk sektor organisert i to tjenesteområder: areal og teknisk og eiendom, som begge ble ledet av tjenesteledere og var direkte underlagt kommunedirektør. Fra 1. mai 2026 er de to tjenesteområdene organisert under det nye kommunalsjefsområdet samfunn (tidligere administrasjon), med to tjenesteledere som sorterer under kommunalsjef samfunn/økonomisjef.¹²

I kommunens innkjøpsstrategi (2017) er det i kapittel 4 Kvalitetssikring et avsnitt 4.2 *Organisering* som beskriver roller og ansvarsfordeling. Her er innkjøpsfunksjonens rolle beskrevet, og det framgår at en sentral innkjøpsgruppe skal:

- *Bistå for å sikre at innkjøp blir gjort på en kostnadseffektiv måte innenfor regelverket*
- *Utarbeide og kvalitetssikre konkurransegrunnlag med bruk av sidemannskontroll*
- *Etablere brukergrupper ved utarbeiding av kravspesifikasjoner*
- *Kjenne de elektroniske innkjøpssystemene; dvs. ivareta en superbrukerfunksjon og være i stand til å gi intern suport*
- *Gi intern informasjon/opplæring i bruk av elektroniske systemer, avtaler etc.*
- *Foreta avtaleoppfølging; dvs. følge opp inngåtte avtaler og initiere statusmøte med leverandører ved behov.*

Kommunen opplyser i oppstartsmøtet at de tidligere hadde en innkjøpsansvarlig i kommunen som samarbeidet med innkjøpere innenfor tekniske tjenester. Kommunen opplyser videre at det ikke lenger er en egen ressurs til innkjøp (innkjøpsfunksjon).

Ifølge innkjøpstrategien skal leder:

- *Ha et overordnet ansvar for innkjøp på sitt ansvarsområde*
- *Godkjenne handlekurver før bestilling sendes til leverandør (og herunder benytte e-handelssystemet)*

¹² Opplyst av personalansvarlig i Nord-Fron kommune per epost av 16.06.2026.

Bestiller skal ifølge innkjøpsstrategien:

- *Handle varer og/eller tjenester hos kommunens avtaleleverandører via e-handel (fra katalog eller på fritekst)*
- *Være oppdatert på relevante avtaler*
- *Delta i særskilt opplæring*
- *Kjenne kommunens avtaler og elektroniske system for innkjøp*
- *Sikre koordinerte innkjøp på sitt område*

Det beskrives videre at brukere skal følge opp at varer og/eller tjenester er i henhold til avtale/kravspesifikasjoner og melde avvik til avtaleansvarlig.

Innkjøpsstrategiens kapittel 5 omtaler delegering slik:

«Administrasjonssjefen har det øverste ansvaret for kommunen sine innkjøp og at de til enhver tid skjer etter gjeldende regelverk. Eventuell delegering framgår av kommunen sitt delegeringsreglement, økonomireglement og i forbindelse med enkeltsaker. Administrasjonssjefen skal underskrive på alle avtaler om anskaffelser over den nasjonale terskelverdien. Administrasjonssjefen kan delegere retten til å underskrive i de enkelte prosjekt.»

Etablert praksis

I oppstartsmøtet for forvaltningsrevisjonsprosjektet opplyste kommunen at det er etablert praksis for ulike typer anskaffelser innen teknisk sektor, uten at dette er skriftliggjort i overordnede styringsdokumenter. Praksisen kommunen beskriver er slik at for rammeavtaler utarbeides anbudet av avdelingen og nye rammeavtaler signeres av avdelingsleder. Videre beskriver kommunen at oversikt over mengde avrop på rammeavtaler gjøres manuelt og sporadisk. Når det gjelder anskaffelser i prosjekter er det prosjektleder som utarbeider anbudsgrunnlaget og dette kontrolleres av minst en annen i avdelingen. Vi får opplyst at det er kommunedirektør som signerer kontrakt etter gjennomført konkurranse i investeringsprosjekter, dette er en praksis som kommunen sier er under vurdering.

Avdelingsledere og prosjektledere bekrefter i stor grad den nevnte beskrivelse av etablert praksis gjennom besvarelsen av spørsmålene vi har stilt. Informantene beskriver at prosjektledere planlegger og gjennomfører anskaffelser, herunder utarbeidelse av konkurransegrunnlag, gjennomføre konkurranser, avholde befaringer og avklaringer underveis, evaluering av tilbud og utarbeidelse av innstilling. Vi får beskrevet at arbeidet ofte skjer i samarbeid med andre prosjektledere og avdelingsleder, særlig med tanke på kvalitetssikring. Flere opplyser at det er etablert praksis for at konkurransegrunnlag gjennomgås av minst én kollega, og at det blir gjort løpende sparring og avklaring i anskaffelsesprosessene.

Videre framgår det at ansvar og roller i anskaffelsesprosesser i stor grad knytter seg til funksjon og oppgaver, og i mindre grad til formelt definerte stillingsbeskrivelser. Oppgaver

fordeles gjerne ut fra tilgjengelig kapasitet og kompetanse, og anskaffelser inngår som en del av daglige arbeidsoppgaver, uten at det er avsatt egne ressurser til arbeidet. Vi får opplyst at i noen tilfeller bruker kommunen eksterne rådgivere eller konsulenter til å bistå i utarbeidelse av konkurransegrunnlag og gjennomføring av anskaffelser. Dette gjelder særlig ved større og mer komplekse anskaffelser.

Fra en informant får vi beskrevet at utarbeidelse av konkurransegrunnlag ofte skjer i samarbeid med teknisk rådgiver, eller at ansatte i tjenesten utfører tekniske detaljer i anskaffelsesprosessen, mens det juridiske og kontraktsmessige håndteres av prosjektleder og avdelingsleder, evt. i samarbeid med innleid ekstern kompetanse.

En avdelingsleder opplyser at rollen til avdelingslederstillingen i hovedsak er å følge opp at anskaffelser gjennomføres innenfor vedtatte rammer, samt å bidra til kvalitetssikring i sentrale deler av anskaffelsesprosessen.

Støttefunksjoner for de tekniske avdelingene

Kommunen bruker det elektroniske konkurransegjennomføringsverktøyet Mercell til anbud og avtaler. Konkurranser gjennomføres via Mercell, og hele prosessen fra kravspesifikasjon, offentliggjøring, mottak og evaluering av tilbud, tildeling og anskaffelsesprotokoll dokumenteres i Mercell. Programmet legger opp til at kommunikasjon mellom kommunen som oppdragsgiver og tilbydere i konkurranser kan foregå i Mercell, og dermed vil være sporbart. Endelig inngått avtale med leverandør lagres elektronisk i programmet.¹³

I tillegg til konkurransegjennomføringsverktøyet, bruker kommunen eBevis ved anskaffelser. Dette er en nasjonal fellesløsning som gir oppdragsgiver digital tilgang til oppdatert dokumentasjon om leverandører direkte fra kildene. Tjenesten henter sanntidsdata fra offentlige registre som Brønnøysundregistrene, Skatteetaten og Arbeidstilsynet, og omfatter blant annet firmaattest, skatte- og mva-attest og regnskapstall. Informasjonen hentes inn av oppdragsgiver via Altinn etter samtykke fra leverandør.¹⁴

Kompetanse

Ansatte på de tekniske avdelingene som jobber med anskaffelser og innkjøp har deltatt på kurs og sertifisering i offentlige anskaffelser i regi av KS Advokatene. Vi får beskrevet fra flere informanter at det legges opp til å gjennomføre erfaringsutveksling innenfor teknisk sektor i anskaffelsesprosesser, for å dra nytte av erfaringer fra tidligere gjennomførte anskaffelser, dette gjelder både positive og negative erfaringer. En informant forteller at de har ukentlige ingeniørmøter der anskaffelser knyttet til investeringsprosjekter blir diskutert, og det er faste møter med driftspersonell annenhver uke, som også nevnes som et fora for erfaringsutveksling.

¹³ Kilde: <https://anbud365.no/bransjer/it-teknologi/mercell-lanserer-oppgradert-plattform-forenkling-for-innkjopere-i-fokus/>

¹⁴ Kilde: <https://www.anskaffelser.no/verktoy/veiledere/digital-ebevis-prosess>

Vi har spurt avdelingsledere og prosjektledere hvordan de vurderer kompetansen innen offentlige anskaffelser i sin avdeling, og tilbakemeldingene viser at kompetansen innenfor teknisk sektor gjennomgående vurderes som middels til god. Flere informanter opplyser at de har kompetanse og relevant erfaring etter å ha jobbet med anskaffelser over tid. Samtidig peker flere av informantene på at de ikke jobber nok med anskaffelser til å få et relativt komplisert regelverk godt nok under huden, noe som medfører behov for å sette seg inn i regelverket på nytt ved hver anskaffelse. Dette oppleves som tidkrevende, og flere av informantene påpeker at det kan påvirke kvalitet og effektivitet i arbeidet.

Flere informanter påpeker behov for en mer sentralisert organisering av innkjøp i kommunen, der en én stillingsfunksjon har hovedansvar for anskaffelser, særlig med tanke på å sikre det juridiske i anskaffelser. Det vises til at det har vært en slik organisering i kommunen tidligere, og erfaringene fra dette er at det kan bidra til bedre etterlevelse av regelverk og mer enhetlig praksis.

Kommunen har rammeavtale med advokatfirma ved behov for juridisk bistand i anskaffelsessaker, og vi får opplyst at det er hentet inn ekstern bistand i flere større anskaffelser. Det er flere informanter som har trukket fram at innleie av ekstern kompetanse i større grad bør vurderes, her påpekes det særlig et behov for rådgivning tidlig i anskaffelsesprosessene.

Gjennom innkjøpssamarbeid med Ringeby og Sør-Fron kommune har Nord-Fron kommune en oppdragsavtale med Midt-Gudbrandsdal økonomikontor (MGØ) om faglig bistand og veiledning på innkjøp. Vi får beskrevet at ansatte innen teknisk sektor har noe kontakt med MGØ knyttet til anskaffelser, vi får blant annet beskrevet at det finnes et felles forum på Teams hvor de deler erfaring, og at de kommuniserer på epost og telefon om konkrete anskaffelser. MGØ har i noen tilfeller blitt benyttet som støtte for teknisk sektor, dette gjelder særlig i mer komplekse anskaffelser. Samtidig peker flere informanter på at kapasiteten hos MGØ oppleves som begrenset, og at bistanden ikke oppleves å dekke det reelle behovet for støtte innenfor teknisk sektor i kommunen.

Fullmaktsystem

Økonomireglement for Nord-Fron kommune ¹⁵ danner grunnlag for delegering av økonomiske fullmakter, gjennom kapittel 2 Organisering, attestasjon og anvisning. Det framgår at sektorleder er tillagt økonomiansvar og myndighet for sektoren, herunder attestasjon og anvisning, samt budsjettfullmakter.

Reglementet beskriver at attestasjon av regninger innebærer at det bekreftes at varen/tjenesten er levert til avtalt kvalitet og pris, og attestasjon skal gjøres av den som har stått for bestilling av varen/tjenesten.

¹⁵ Økonomireglement for Nord-Fron kommune, vedtatt 5.5.2020, sak 37/20, revidert 15.11.2022, sak 90/22.

Ifølge økonomireglementets pkt 2.3 Anvisning, delegeres kommunedirektørens delegerte myndighet til å anvisne videre slik:

- *Sektorleder for alle tjenesteområder under sektoren*
- *Tjenesteleder for sitt tjenesteområde*

Videre framgår det i dette avsnittet at det til enhver tid skal foreligge oversikt over hvem som har anvisningsmyndighet inkludert stedfortreder for det enkelte område. Utover dette angir ikke økonomireglementet spesifikke fullmakter i forhold til anskaffelser.

Som vedlegg til kommunens innkjøpsstrategi foreligger dokumentet Rutine for anskaffelsesprosessen. Som omtalt under avsnittet Retningslinjer for innkjøp inneholder rutinen beskrivelser av ulike steg i anskaffelsesprosessen. Under overskriften *Behov oppstår* heter det: «*Behov for produkt og/eller tjeneste skal meldes til leder/budsjettansvarlig. Budsjettansvarlig vurderer behovet.*»

3.3 Revisjonens vurderinger

Innkjøpsstrategi

Revisjonens samlede vurdering er at revisjonskriteriet delvis er oppfylt. Kommunen har en innkjøpsstrategi, men den er ikke oppdatert i henhold til gjeldende regelverk og kommunens nåværende organisering. Den mangler en konkret handlingsplan som kan bidra til systematisk oppfølging og utvikling av innkjøpsområdet.

Kommunens innkjøpsstrategi fungerer både som innkjøpsstrategi og innkjøpsreglement. Som strategidokument inneholder den ikke klart definerte målsettinger for innkjøpsområdet, men den gir føringer om at kommunens innkjøpsvirksomhet skal bidra til å redusere skadelig miljøpåvirkning, fremme klimavennlige løsninger og bidra til å sikre lønns- og arbeidsvilkår og hindre sosial dumping.

Strategien er ikke revidert siden 2017, til tross for at det i strategien er lagt til grunn at den skal revideres én gang per kommunestyreperiode og ved behov. Strategien er dermed ikke oppdatert i tråd med senere regelverksendringer, blant annet skjerpede krav til miljøhensyn som trådte i kraft fra 2024. Fra 1. juli 2026 er det vedtatt ytterligere endringer i anskaffelsesregelverket som innebærer en plikt til å ha en anskaffelsesstrategi som er offentlig tilgjengelig. Anskaffelsesstrategien skal identifisere mål, angi prioriteringer og inneholde en langsiktig plan for arbeidet med å håndtere samfunnshensyn.

Behov for revisjon er påpekt av kommunen selv, da det også er gjort vesentlige endringer i kommunens organisering som ikke avspeiles i strategien fra 2017. Arbeidet med revisjon er igangsatt.

Retningslinjer for innkjøp

Vi finner kriteriet delvis oppfylt gjennom at kommunen har overordnede retningslinjer for innkjøp gjennom dokumentet Rutine for anskaffelsesprosessen. Rutinen beskriver sentrale steg i anskaffelsesprosessen og fastslår at det skal undersøkes om det foreligger rammeavtaler før anskaffelse gjennomføres. Videre framgår det at anskaffelser skal gjennomføres i konkurranseverktøyet Merccell og at valg av prosedyre skal baseres på anskaffelsens verdi. Rutine for anskaffelsesprosessen inneholder en detaljert opplisting av arbeidsoppgaver som skal gjennomføres i anskaffelsesprosesser, arbeidsoppgavene som omtales dekker de ulike fasene fra behovet for en anskaffelse oppstår til kontraktsoppfølging.

Rutinen gir etter revisjonens vurdering i liten grad gir føringer for hvordan avrop på rammeavtaler skal gjennomføres i praksis og hvordan det skal sikres at vilkår i rammeavtalen legges til grunn. Dette vurderes som en svakhet.

Revisjonen vurderer at rutinen vil kunne fungere som en sjekkliste for sentrale aktiviteter i anskaffelsesprosesser, og gjennom dette kunne bidra til å sikre systematisk etterlevelse av regelverk i anskaffelsesprosesser. Revisjonens vurdering er likevel at rutinen ikke fullt ut utgjør en rutine for oppfølging av etterlevelse. Den beskriver i liten grad hvordan kommunen systematisk skal kontrollere at anskaffelsesregelverket etterleves, hvem som har ansvaret for slik kontroll, hvor ofte kontroll skal gjennomføres, hvordan risiko skal vurderes og hvordan resultater for kontroller og avvik skal rapporteres og følges opp.

Vi ser det som en svakhet for internkontrollen at risikovurdering av anskaffelser og oppfølging av etterlevelse ikke inngår i kommunens rutiner. Risikovurderinger er et sentralt element i god internkontroll, og skal bidra til å identifisere områder med forhøyet risiko, slik at kommunen kan rette ekstra fokus mot disse områdene. Systematisk oppfølging av etterlevelse er nødvendig for å sikre at kommunen etterlever regelverket for anskaffelser. Manglende formaliserte rutiner for risikovurderinger og oppfølging av etterlevelse kan svekke internkontrollen gjennom at den blir mer tilfeldig og personavhengig.

Når det gjelder seriositetsbestemmelser i anskaffelser, er revisjonens vurdering at kommunen har skriftliggjorte rutiner og et grunnlag for malverk til bruk i anskaffelser, særlig gjelder dette i forhold til krav om lønns- arbeidsvilkår. Dette vurderes som positivt.

Ansvar og roller

Revisjonskriteriet legger til grunn at ansvar og roller på innkjøpsområdet bør være tydelig definert og skriftliggjort.

Det har vært en periode med midlertidig organisering av teknisk sektor fra juni 2025, da tidligere tjenesteleder sluttet og stillingen ble holdt vakant, fram til ny organisering i 2026. I perioden med midlertidig organisering har utvidet ansvar vært delegert til

avdelingsledere, mens det seinere er etablert en ny struktur med tjenesteledere under kommunalsjef.

Organisatoriske endringer og midlertidige løsninger kan etter revisjonens vurdering gjøre det mer krevende å sikre en tydelig og stabil rolle- og ansvarsfordeling, særlig dersom dette ikke er formalisert gjennom oppdaterte styringsdokumenter.

Faktagrunnlaget viser samtidig at ansvar og roller i anskaffelsesprosesser i stor grad er basert på etablert praksis. Prosjektledere og fagmedarbeidere har et bredt ansvar for gjennomføringen av anskaffelser, mens avdelingsledere har en mer overordnet rolle.

Revisjonens undersøkelser viser at det er etablert en praksis for involvering av flere personer i anskaffelsesprosesser, særlig med tanke på kvalitetssikring. Dette er positivt. Samtidig framstår ansvars- og rollefordelingen som i stor grad praksisbasert og fleksibel, og i mindre grad formalisert gjennom skriftlige retningslinjer og stillingsbeskrivelser.

Revisjonens vurdering er at kriteriet om at ansvar og roller er tydelig definert og skriftliggjort delvis er oppfylt. Roller og ansvar er delvis beskrevet i kommunens økonomireglement og Rutine for anskaffelsesprosessen, men er ikke oppdatert i tråd med dagens organisering og praksis.

Økonomireglementet har også beskrivelse av delegering, men det er ikke tydelig hvordan innkjøpsreglement med tilhørende rutiner og økonomireglementet samlet sett sikrer en klar og oppdatert rolle- og ansvarsfordeling i anskaffelsesprosesser.

Fullmaktssystem

Kommunen har et økonomireglement som danner grunnlag for delegering av økonomiske fullmakter. Gjennom våre undersøkelser, ved dokumentanalyse og kartlegging av etablert praksis i kommunen, ser vi at det ikke foreligger konkretiserte fullmakter for anskaffelser, og at gjeldende styringsdokumenter og administrativ delegering ikke inneholder konkretiserte beløpsgrenser som klargjør ansvar og myndighet.

Revisjonens vurdering er at kriteriet i liten grad er oppfylt. Dette innebærer etter revisjonens vurderinger at det er begrenset tydelighet i hvem som har myndighet til å gjennomføre anskaffelser av ulik verdi og karakter.

4 GJENNOMFØRING AV ANSKAFFELSER

Dette kapittelet omhandler problemstilling 2:

Gjennomfører kommunen anskaffelser innen teknisk sektor i samsvar med sentrale krav i anskaffelsesregelverket?

4.1 Revisjonskriterier

Lov om offentlige anskaffelser skal fremme effektiv bruk av ressursene i samfunnet, og bidra til at det offentlige opptrer med integritet, slik at allmennheten har tillit til at offentlige innkjøp skjer på en samfunnstjenlig måte, jf. anskaffelsesloven § 1.

De grunnleggende prinsippene for offentlige anskaffelser finner vi i anskaffelsesloven § 4. Her framgår det at oppdragsgiver skal *«opptre i samsvar med grunnleggende prinsipper om konkurranse, likebehandling, forutberegnelighet, etterprøvbarhet og forholdsmessighet.»*

Hvilke regler som gjelder for en anskaffelse, avhenger av verdien på den enkelte anskaffelse, og delvis typen anskaffelse. Lov om offentlige anskaffelser gjelder for innkjøp med en verdi over kr 100 000 ekskl. mva. De grunnleggende prinsippene om *konkurranse, likebehandling, forutberegnelighet, etterprøvbarhet og forholdsmessighet* gjelder for alle innkjøp som omfattes av loven.

Forskrift om offentlige anskaffelser (FOA) regulerer hvordan anskaffelsesprosesser skal gjennomføres. Generelt er det slik at kravene blir mer detaljert jo høyere verdien på innkjøpet er. I tabellen under redegjør vi for hovedreglene som følger av anskaffelsesforskriften:

Beregna verdi (ekskl. mva.)	Regelverk
Kr 100 000 – 1,3 mill. kr	Del I i forskriften gjelder for disse anskaffelsene. Det er krav om konkurranse, men ikke krav om utlysning av konkurranse. Alle vesentlige avgjørelser i innkjøpsprosessen skal dokumenteres.
Vare- og tjenestekontrakter 1,3 mill. – 2,2 mill.	Del I og II i forskriften gjelder. Konkurranse skal lysnes ut nasjonalt (Doffin ¹⁶). Oppdragsgiver kan bruke åpen eller avgrensa tilbudskonkurranse som konkurranseform. Oppdragsgiver kan ha dialog med leverandør i

¹⁶ Doffin er den norske databasen for kunngjøringer av offentlige anskaffelser og anskaffelser til forsyningssektoren i Norge. Formålet med Doffin er å sikre konkurranse og åpenhet, og å publisere og tilgjengeliggjøre kunngjøringer fra konkurransegjennomføringsverktøy. Kilde: www.anskaffelser.no

Bygge- og anleggsarbeid 1,3 mill. – 56 mill.	tilbudskonkurranser. Oppdragsgiver må føre protokoll for gjennomføring av anskaffelsen.
Vare- og tjeneste- kontrakter over 2,2 mill. Bygge- og anleggs- kontrakter over 56 mill.	Del I og III i forskriften gjelder. Konkurransen må lyses ut nasjonalt og i EØS-landene (Doffin og TED ¹⁷). Oppdragsgiver kan bruke åpen eller avgrenset anbudskonkurranse som konkurranseform. Oppdragsgiver kan gjennomføre konkurranse med forhandling, konkurransepreget dialog eller konkurranse om innovasjonspartnerskap som konkurranseform under visse forutsetninger. Oppdragsgiver må føre protokoll for gjennomføring av anskaffelsen.

Krav til leverandører

I henhold til FOA § 7-2 skal oppdragsgiver kreve at den valgte leverandøren leverer attest for skatt og merverdiavgift for anskaffelser med verdi over kr 500 000.

Det følger videre av forskrift om lønns- og arbeidsvilkår i offentlige kontrakter at oppdragsgiver ved tildeling av tjenstekontrakter eller bygge- og anleggsarbeidskontrakter over 1,3 mill. kr, skal stille krav om at ansatte hos leverandør og eventuelle underleverandører, har lønns- og arbeidsvilkår i samsvar med allmenngjort eller landsomfattende tariffavtale. Oppdragsgiver skal i kontrakten kreve at leverandøren på forespørsel må dokumentere at krav til lønns- og arbeidsvilkår er oppfylt. Oppdragsgiver skal også i kontrakten forbeholde seg retten til å gjennomføre sanksjoner dersom kravene ikke blir oppfylt. Det skal framgå av konkurransegrunnlaget at kontrakten vil inneholde krav om lønns- og arbeidsvilkår, dokumentasjon og sanksjoner.

Dokumentasjon og protokoll

Oppdragsgiver må dokumentere hvordan konkurransen er gjennomført. For innkjøp som omfattes av anskaffelsesforskriften del I, er det dokumentasjonsplikt i henhold til FOA § 7-1 som krevet at oppdragsgiver skal ha dokumentasjon som er tilstrekkelig til å grunngi viktige avgjørelser i innkjøpsprosessen. Typisk dokumentasjon vil være konkurransegrunnlag eller tilbudsforespørsel, oversikt over inviterte leverandører eller kunngjøring, mottatte tilbud, evaluering og tildeling, samt inngått kontrakt. Dokumentasjonen skal samlet gi grunnlag for å etterprøve de sentrale beslutningene i anskaffelsesprosessen.

For innkjøp som omfattes av forskriften del II eller III, er det krav om anskaffelsesprotokoll. Protokoll skal ifølge FOA § 10-5 (del II) blant annet inneholde

- beskrivelse og verdi av det som skal kjøpes

¹⁷ TED (Tenders Electronic Daily) er EUs offisielle database for kunngjøringer av offentlige anbud over hele EØS-området. Dette er stedet hvor større offentlige innkjøp må publiseres for å sikre åpen konkurranse på tvers av landegrensene. Kilde: www.anskaffelser.no

- navn på leverandører som har bedt om å få delta i konkurransen
- navn på leverandører som har levert tilbud
- navn på valgt leverandør og begrunnelse for valget.

For innkjøp som omfattes av del III finner vi reglene om protokoll i FOA § 25-5. Kravene er i stor grad de samme som de som går fram av § 10-5.

Rammeavtaler

En rammeavtale er en avtale som er inngått mellom en eller flere oppdragsgivere og en eller flere oppdragstakere som har til formål å fastsette vilkår for de kontraktene som skal inngås i løpet av en gitt periode, særlig i forhold til pris og volum.¹⁸ Rammeavtaler er særlig hensiktsmessig der kommunen ofte kjøper varer eller tjenester, og der samlet beløp i løpet av et år overstiger kr 100 000 ekskl. mva.

Oppdragsgiver må følge anskaffelsesreglene ved inngåelse av rammeavtaler, og en rammeavtale kan som hovedregel ikke inngås for mer enn fire år, jf. FOA § 11-1 og § 26-1.

Når en rammeavtale er inngått, kan kommunen kjøpe varer og tjenester fra den valgte leverandøren uten å gjøre ny kunngjøring, dette kalles å gjøre avrop på rammeavtalen. Det er en forutsetning at avrop skjer innenfor rammeavtalens vilkår, som avtaleperiode og øvre verdi på avtalens omfang.

Ved inngåelse av rammeavtaler er det ofte usikkerhet knyttet til hvor omfattende avtalen faktisk vil bli. Tidligere har det vært vanlig å oppgi et estimat basert på forventet behov, men dette er ikke lenger tilstrekkelig.

Etter en avklaring fra EU-domstolen i juni 2021, er det nå et krav at oppdragsgiver i kunngjøringen oppgir både:

- *samlet anslått mengde og/eller verdi, og*
- *maksimal mengde og/eller maksimal verdi for rammeavtalen.*

Dette kravet er begrunnet i prinsippene om *likebehandling* og *gjennomsiktighet*, og skal sikre at leverandørene har klar informasjon om den maksimale økonomiske forpliktelsen avtalen kan innebære. Det er ikke tillatt å kun angi et anslag basert på antakelser, det må fastsettes et *bindende makstak* som ikke skal overskrides. Når den maksimale verdien eller mengden er nådd, anses rammeavtalen som uttømt, og det kan ikke gjøres ytterligere avrop under avtalen uten at det foreligger hjemmel for endring eller ny anskaffelse.

¹⁸ <https://anskaffelser.no/nn/avtaler-og-regelverk/rammeavtaler>

På bakgrunn av gjennomgangen ovenfor har vi utledet følgende revisjonskriterier:

Anskaffelser under terskelverdi

- Oversikt over anskaffelsesprosessen skal nedtegnes skriftlig.
- For anskaffelser med verdi kr 100 000 til 1,3 millioner skal det gjennomføres konkurranse hvor minst tre leverandører er invitert.
- Kommunen skal innhente skatteattest for merverdiavgift og skatt fra valgt leverandør for anskaffelser som overstiger kr 500 000.

Anskaffelser over terskelverdi

- Kommunen skal invitere til anbudskonkurranse om den aktuelle anskaffelsen gjennom offentlig kunngjøring.
- I kunngjøringen eller konkurransegrunnlaget skal kommunen opplyse om at kontrakten vil inneholde krav om lønns- og arbeidsvilkår, samt dokumentasjon på dette.
- Kommunen skal føre anskaffelsesprotokoll hvor valg av entreprenør begrunnes.
- Kommunen skal innhente skatteattest for merverdiavgift og skatt fra valgt leverandør.
- Kommunen skal stille krav til leverandør om at lønnsvilkår for arbeidstakere er i samsvar med gjeldende satser.
- Kommunen skal dokumentere anskaffelsesprosessen slik at vesentlige forhold er nedtegnet og anskaffelsen er etterprøvbart.

Rammeavtaler

- Kommunen bør ha en oppdatert oversikt over gjeldende rammeavtaler.
- Kommunen skal påse at det ikke kjøpes på rammeavtaler som er utløpt på tid.
- Kommunen skal påse at det kjøpes på rammeavtaler kun innenfor avtalens mengde- og verdiangivelse.

4.2 Gjennomføring av anskaffelser – fakta

For å undersøke om Nord-Fron kommune gjennomfører anskaffelser innen tekniske tjenester i samsvar med sentrale krav i anskaffelsesregelverket har vi gjennomgått konkrete anskaffelser og vurdert disse mot revisjonskriteriene som er utledet. Anskaffelsene er foretatt innenfor tekniske tjenester i perioden 2023-2025.

For å velge ut innkjøp og anskaffelser har vi tatt utgangspunkt i leverandørstatistikk og investeringsregnskap 2023-2025 innenfor tekniske tjenester. Fra leverandørstatistikk valgte vi ut ti leverandører der kommunen har samlet utbetaling til leverandør på mellom kr 100 000 og 2,6 millioner i 2024. Vi stilte spørsmål til kommunen om kjøp fra disse ti leverandørene var a) kjøp på rammeavtale, b) gjennomført konkurranse eller c) annen begrunnelse.

På bakgrunn av dette har vi undersøkt seks anskaffelser over nasjonal terskelverdi og seks anskaffelser under nasjonal terskelverdi. Blant anskaffelsene vi har vurdert er én oppgitt å være over EØS-terskelverdi, mens de øvrige anskaffelsene over nasjonal terskelverdi ikke overstiger EØS-terskelverdien. Anskaffelsen over EØS-terskelverdi følger prosedyrekrav etter FOA del III og dette omtales nærmere i gjennomgangen av denne anskaffelsen.

4.2.1 ANSKAFFELSER UNDER NASJONAL TERSKELVERDI

Revisjonen har gjennomgått et utvalg anskaffelser under nasjonal terskelverdi. Alle anskaffelsene som er omtalt har verdi mellom kr 100 000 og 1,3 millioner kroner. Utvalg av anskaffelser under nasjonal terskelverdi er gjort fra leverandørstatistikk 2024. For hver anskaffelse har revisjonen innhentet tilgjengelig dokumentasjon fra kommunen for å vurdere om anskaffelsene er gjort i henhold til anskaffelsesregelverkets krav om konkurranse, dokumentasjon og etterprøvbarehet.

Tre av anskaffelsene under nasjonal terskelverdi er gjort gjennom etablerte dynamiske innkjøpsordninger. En dynamisk innkjøpsordning (DPS) er en elektronisk metode for å gjøre innkjøp av vanlige varer og tjenester. Leverandører kan bli med i ordningen når som helst ved å oppfylle kravene som er satt fra oppdragsgiver. Når kommunen skal gjøre et kjøp, inviteres de kvalifiserte leverandørene til å gi tilbud.¹⁹

Opplysningene i tabellene er basert på dokumentasjon mottatt fra kommunen, informasjon revisjonen har hentet ut fra kommunens regnskapssystem, samt fra Mercell. Der det er angitt at dokumentasjon ikke foreligger, betyr dette at revisjonen verken har klart å hente ut eller mottatt relevant dokumentasjon fra kommunen.

¹⁹ §§ 26-4 – 26-7 i Forskrift om offentlige anskaffelser

1. Leverandør Såbra AS - Laserprosjektor til kino

Type anskaffelse	Varekjøp
Kort beskrivelse av anskaffelsen	Innkjøp av laserprojektor til kino
Verdi	1,1 millioner kroner i regnskap 2024
Hvordan leverandør er valgt	Begrenset anbudskonkurranse til fire leverandører
Skatteattest	Satt krav i konkurranse
Skriftlig nedtegnelse – tilgjengelig dokumentasjon	- Konkurransesgrunnlag - Kravspesifikasjon - Invitasjon til leverandører - Mottatt tilbud fra én leverandør

Kommunen har kjøpt inn laserprojektor til kino til en samlet verdi på kr 1 123 738. Anskaffelsen er nedtegnet skriftlig og dokumenterer at konkurranse er gjennomført. Det er satt krav om skatteattest i konkurransegrunnlaget. Dokumentasjon knyttet til anskaffelsen har vært tilgjengelig for revisjonen.

2. Leverandør Norconsult AS – Konsulentttjenester

Type anskaffelse	Tjenestekjøp
Kort beskrivelse av anskaffelsen	Kjøp av konsulentttjenester knyttet til vann og avløp
Verdi	1,0 millioner kroner i regnskap 2024
Hvordan leverandør er valgt	Avrop på dynamisk innkjøpsordning
Skatteattest	Framgår av anskaffelsesprotokoll at skatteopplysninger er tilgjengelig elektronisk (eBevis).
Skriftlig nedtegnelse - tilgjengelig dokumentasjon	Dokumentasjon foreligger i Mercell.

Kommunen har kjøpt konsulentttjenester fra Norconsult for totalt kr 1 039 569. Kommunen opplyser at deler av kjøpet er gjort gjennom dynamisk innkjøpsordning, og at det i tillegg er gjort noen utredninger for renseanlegg gjennom avtale Nord-Fron kommune har med Driftsassistanse for vann og avløp i Oppland. Revisjonen har vurdert tjenestekjøpet som er gjort ved avrop på dynamisk innkjøpsordning.

3. Leverandør Enwa Pahlen – Levering av boblebad

Type anskaffelse	Varekjøp
Kort beskrivelse av anskaffelsen	Levering av nytt boblebad i forbindelse med rehabilitering av Kvam Trivselsbad.
Verdi	0,9 millioner kroner i regnskap 2024
Hvordan leverandør er valgt	Direktekjøp fra leverandør, tilbud inngikk i anbud for rehabilitering av Kvam Trivselsbad.

Skatteattest	Framgår ikke av mottatt dokumentasjon.
Skriftlig nedtegnelse - tilgjengelig dokumentasjon	Dokumentasjon fra opprinnelig anbudskonkurranse foreligger i Mercell, inkl. kravspesifikasjon og tilbud der varen inngår. Det foreligger pristilbud fra leverandør etter at varen ble tatt ut av entreprisekontrakten.

Denne anskaffelsen gjelder levering av nytt boblebad for kr 881 993. Kommunen opplyser at badet lå inne i anbudet for Rehabilitering Kvam Trivselsbad²⁰, men ble trukket ut pga. garantitid ved levering via entreprenør. Anskaffelsen er deretter gjort direkte fra leverandør, i samsvar med tilbudet som inngikk i anbudet for Kvam Trivselsbad. Kommunen opplyser videre at leverandøren som er benyttet er eneste leverandør av denne type bad. Dokumentasjon for anskaffelsen Rehabilitering Kvam Trivselsbad har vært tilgjengelig for revisjonen, sammen med tilbud mottatt fra leverandør.

4. Leverandør Intratech AS – Rådgivende ingeniørtjenester

Type anskaffelse	Tjenestekjøp
Kort beskrivelse av anskaffelsen	Driftsovervåkning vann og avløp
Verdi	0,9 millioner kroner i regnskap 2024
Hvordan leverandør er valgt	Avrop på dynamisk innkjøpsordning
Skatteattest	Framgår at skatteattest er tilgjengelig elektronisk ved kvalifisering til dynamisk innkjøpsordning
Skriftlig nedtegnelse - tilgjengelig dokumentasjon	Dokumentasjon foreligger i Mercell.

Kjøpet gjelder rådgivende ingeniørtjenester knyttet til driftsovervåkningssystem for vann og avløp, med kjøp fra leverandør på kr 862 828. Kommunen opplyser at anskaffelsen er gjennomført som avrop på dynamisk innkjøpsordning som er etablert for rådgivende ingeniørtjenester.

5. Leverandør Risdal AS - Maskinentreprenørtjenester

Type anskaffelse	Bygg og anlegg
Kort beskrivelse av anskaffelsen	Mindre arbeider i etterkant av flommen Hans.
Verdi	0,5 millioner kroner i regnskap 2024
Hvordan leverandør er valgt	Direkte anskaffelser innenfor dynamisk innkjøpsordning
Skatteattest	Foreligger ved etablering av dynamisk innkjøpsordning

²⁰ Rehabilitering Kvam Trivselsbad inngår i Anskaffelser 4.2.2 Anskaffelser over nasjonale terskelverdi.

Skriftlig nedtegnelse - tilgjengelig dokumentasjon	Dokumentasjon på dynamisk innkjøpsordning foreligger i Mercell. Utførte arbeid i 2024 er ikke dokumentert med mini-konkurranse.
--	---

Kjøp fra maskinentreprenør på totalt kr 525 713 gjelder flere mindre oppdrag og kommunen opplyser at dette er gjort gjennom dynamisk innkjøpsordning. Dokumentasjon på dynamisk innkjøpsordning med leverandør foreligger i Mercell og er oversendt fra kommunen, det framgår av dokumentasjonen at skatteattest er innhentet. Kommunen opplyser at kjøp fra leverandør i 2024 gjelder mindre oppryddingsarbeid etter flomværet Hans der det ikke er gjennomført mini-konkurranse eller tilbudsforespørsel innenfor dynamisk innkjøpsordning.

6. Leverandør Fron Traktorservice – Maskinservicetjenester

Type anskaffelse	Tjenestekjøp/varekjøp/annet
Kort beskrivelse av anskaffelsen	Service for maskiner og traktorer
Verdi	0,4 millioner kroner i regnskap 2024
Hvordan leverandør er valgt	Direktekjøp
Skatteattest (> kr 500 000)	Ikke påkrevd ved anskaffelser under kr 500 000
Tilgjengelig dokumentasjon	Foreligger ikke skriftlig dokumentasjon

Samlet kjøp fra leverandør på til sammen kr 446 917. Kommunen opplyser at dette er service for maskiner/traktorer som fordeler seg på flere oppdrag. På spørsmål bekrefter kommunen at anskaffelsen ikke er nedtegnet skriftlig og at det ikke er gjennomført konkurranse med minst tre leverandører.

Oppsummering

Oversikt over anskaffelsesprosessen skal nedtegnes skriftlig

Revisjonens gjennomgang viser at i de seks anskaffelsene under nasjonal terskelverdi er én av anskaffelsene dokumentert ved egen konkurransegjennomføring. Tre anskaffelser er gjort innenfor etablert dynamisk innkjøpsordning, her foreligger det dokumentasjon i Mercell for to av tre. Én anskaffelse under terskelverdi inngikk i utgangspunktet i en større anbudskonkurranse, men ble seinere gjennomført som direkte kjøp fra leverandør. Her finner revisjonen skriftlig dokumentasjon på deler av anskaffelsesprosessen. For den siste anskaffelsen som er undersøkt foreligger det ikke skriftlig nedtegnelse av anskaffelsen eller dokumentasjon som viser hvordan kjøp er planlagt og gjennomført.

Gjennomført konkurranse

Vi finner at det er gjennomført egen konkurranse for én av anskaffelsene under terskelverdi. Tre anskaffelser er gjort som avrop på dynamisk innkjøpsordning, og det er dokumentert mini-konkurranse innenfor dynamisk innkjøpsordning for to av disse, mens den tredje oppgis å være direktekjøp fra leverandør. Én anskaffelse vi har undersøkt inngikk i

utgangspunktet i en større anbudskonkurranse, men ble seinere gjennomført som direkte kjøp fra leverandør. I den siste undersøkte anskaffelsen er det bekreftet at det ikke er gjennomført konkurranse.

Innhenting av skatteattest

Vår gjennomgang viser at krav om innhenting av skatteattest er foretatt og dokumentert i én anskaffelse der det er gjennomført egen konkurranse. For anskaffelsene som er gjort som avrop på dynamiske innkjøpsordninger finner vi for en av dem dokumentasjon på at skatteattest er tilgjengelig fra leverandør. For direktekjøp som i utgangspunktet var del av større anbudskonkurranse har vi ikke dokumentasjon på innhenting av skatteattest. Den siste anskaffelsen har samlet verdi under kr 500 000 og det er dermed ikke krav om innhenting av skatteattest.

4.2.2 ANSKAFFELSER OVER NASJONAL TERSKELVERDI

Utvalg av anskaffelser over nasjonal terskelverdi er gjort fra leverandørstatistikk 2024 og 2025, kombinert med investeringsregnskap 2023-2025. For hver anskaffelse har revisjonen innhentet tilgjengelig dokumentasjon fra Merzell og fra kommunen for å vurdere om det er gjennomført anbudskonkurranse med offentlig kunngjøring, om det er opplyst om at konkurransen inneholder krav om lønns- og arbeidsvilkår i kunngjøringen, om kommunen har ført anskaffelsesprotokoll med begrunnelse for valg av leverandør, om det er innhentet skatteattest for valgt leverandør og stilt krav til lønnsvilkår i samsvar med gjeldende satser, samt om dokumentasjon er tilgjengelig for revisjonen.

1. Vinstrahallen – ny takteking og etterisolering av tak

Nord-Fron kommune gjennomførte anbudskonkurranse i forbindelse med etterisolering og ny takteking på Vinstrahallen. Arbeidet omfattet riving og demontering av eksisterende tak, etterisolering, montering av ny duk og reetablering av beslag. All avfallhåndtering og koordineringsansvar mot solcellemontør inngikk også.

Estimert verdi	NOK 2 600 000
Anbudskonkurranse	Konkurranse kunngjort på Doffin 27.06.2023. Doffin-ID: 2023-607491 <u>Fra konkurransegrunnlag:</u> <i>Kontrakt – Bygge- og anleggsarbeid – Kunngjøring av konkurranse. FOA del I Under nasjonal terskelverdi²¹ / FOR Under EØS-terskelverdi</i>
Opplyst om krav til lønns- og arbeidsvilkår	Krav til lønns- og arbeidsvilkår er inntatt i konkurransegrunnlaget under generelle krav, 4.10 Krav til lønns- og arbeidsvilkår.

²¹ Oppgitt under nasjonal terskelverdi i dokumentasjon. Estimert verdi er 2,6 millioner kroner.

Anskaffelsesprotokoll med begrunnelse for valg av leverandør	Anskaffelsesprotokoll foreligger i Mercell. Det framgår av protokollen at: «Tre tilbydere leverte tilbud innen fristen, to av tilbudene ble avvist på grunn av manglende oppfyllelse av kravspesifikasjoner og ett tilbud ble godkjent.» Vi finner i konkurransegrunnlaget at laveste pris er benyttet som tildelingskriterie (Evalueringsmetode).
Attest for skatt og mva	Det er satt krav om skatteattest i konkurransegrunnlaget og det framgår av Mercell at oppdragsgiver har innhentet attest for skatt og mva via eBevis.
Krav til lønns- og arbeidsvilkår	Krav til lønns- og arbeidsvilkår framgår av elektronisk avtale med valgt leverandør i Mercell.
Dokumentasjon tilgjengelig	Dokumentasjon av vesentlige forhold i anskaffelsesprosessen har vært tilgjengelig via Mercell.

2. Rehabilitering av VA i Moavegen og Elvevegen, Kvam

Kommunen har gjennomført åpen tilbudskonkurranse for rehabilitering av vann-, spillvannsledninger tilhørende byggefeltet i Moavegen og Elvevegen i Kvam. Konkurransen omfattet prosjektering, rigg og drift og arbeid på ledninger og kummer.

Estimert verdi	NOK 4 120 000
Anbudskonkurranse	Kunngjort på Doffin 12.09.2023. Doffin-ID: 2023-357071 <u>Fra konkurransegrunnlag:</u> <i>Kontrakt – Bygge- og anleggsarbeid – Åpen tilbudskonkurranse. Anskaffelsen gjennomføres i henhold til lov om offentlige anskaffelser av 17. juni 2016 (LOA) og forskrift om offentlige anskaffelser (FOA) FOR 2016-08-12-974. del I og del II. Kontraktstildeling vil bli foretatt etter prosedyren åpen tilbudskonkurranse jfr. FOA § 8-3.</i>
Opplyst om krav til lønns- og arbeidsvilkår	Krav til lønns- og arbeidsvilkår er inntatt i konkurransegrunnlaget.
Anskaffelsesprotokoll med begrunnelse for valg av leverandør	Anskaffelsesprotokoll foreligger i Mercell. Det framgår av protokollen at det er kommet inn tre tilbud innen tilbudsfristen. Tildeling begrunnes med at tildelingskriteriet i konkurransen er laveste pris.
Attest for skatt og mva	Det framgår av Mercell at oppdragsgiver har benyttet eBevis for innhenting av skatteattest.
Krav til lønns- og arbeidsvilkår	Ja
Dokumentasjon tilgjengelig	Dokumentasjon av vesentlige forhold i anskaffelsesprosessen har vært tilgjengelig via Mercell.

3. Solcelleanlegg til kommunale bygg i Nor-Fron kommune

Nord-Fron kommune har gjennomført åpen tilbudskonkurranse om prosjektering, kjøp og installasjon av komplett solcelleanlegg til kommunale bygg gjennom rammeavtale med totalentreprenør.

Estimert verdi	NOK 8 000 000
Anbudskonkurranse	Kunngjort på Doffin 09.01.2023. Doffin-ID: 2023-666041 <u>Fra konkurransegrunnlag:</u> <i>Rammeavtale – Bygge- og anleggsarbeid – Åpen tilbudskonkurranse. Kunngjøring av konkurranse etter del II</i>
Opplyst om krav til lønns- og arbeidsvilkår	Krav til lønns- og arbeidsvilkår er inntatt i konkurransegrunnlaget.
Anskaffelsesprotokoll med begrunnelse for valg av leverandør	Anskaffelsesprotokoll foreligger i Mercell. Det ble levert to tilbud i anbudskonkurransen og tildeling er gjort etter vekting 60 % pris og 40 % kvalitet (tekniske og faglige kvaliteter, erfaring fra lignende prosjekter og serviceavtale).
Attest for skatt og mva	Skatteattest for betalt skatt og merverdiavgift er satt som ESPD avvisningsgrunn i konkurransen. Det framgår i Mercell at oppdragsgiver har benyttet eBevis for å innhente skatteattest.
Krav til lønns- og arbeidsvilkår	Inngår i avtaledokumentene som foreligger elektronisk i Mercell.
Dokumentasjon tilgjengelig	Dokumentasjon av vesentlige forhold i anskaffelsesprosessen har vært tilgjengelig via Mercell.

4. Vintervedlikehold av kommunale veger og plasser 2025-2031

Kommunen har gjennomført åpen tilbudskonkurranse på vintervedlikehold av kommunale veger og plasser i perioden fra høsten 2025 til og med våren 2031. Avtalen er utformet som en avtale på 2 år med opsjon på 1 + 1 + 1 år. Kommunen har fordelt rammeavtalen på 4 delkontrakter/roder, da det er kommunale veger og plasser i store deler av kommunen. Verdien på rammeavtalen er beregnet samlet for alle rodene og lyst ut i henhold til dette. Anskaffelsen har beregnet verdi over EØS-terskelverdi. Krav og vilkår i konkurransen er likelydende for alle fire roder. Det er gjort evaluering og tildeling av leverandør for hver enkelt rode og det foreligger anskaffelsesprotokoll per rode.

Estimert verdi	NOK 35 000 000
Anbudskonkurranse	Kunngjort på Doffin 02.06.2025. Doffin-ID: 2025-108575 Kunngjort internasjonalt på TED 02.06.2025. Referansenummer TED: 350582-2025 <u>Fra konkurransegrunnlag:</u> <i>Kontrakt – Åpen anbudskonkurranse – Over EØS terskelverdi.</i>

	Anskaffelsen gjennomføres i henhold til lov om offentlige anskaffelser av 17. juni 2016 (LOA) og forskrift om offentlige anskaffelser (FOA) FOR 2016-08-12-974. del I og del III. Kontraktstildeling vil bli foretatt etter prosedyren åpen anbudskonkurranse, jfr. FOA § 13-1(1).
Opplyst om krav til lønns- og arbeidsvilkår	Krav til lønns- og arbeidsvilkår er inntatt i konkurransegrunnlaget.
Anskaffelsesprotokoll med begrunnelse for valg av leverandør	Tildelingskriterier har vært likelydende for alle fire roder i konkurransen med vektning av pris 70 % pris og miljø 30 %. Det foreligger anskaffelsesprotokoll for hver av følgende fire roder i konkurransen: - Rode A Kvam: 3 tilbud mottatt innen fastsatt frist. - Rode B Vinstra Øst: 6 tilbud mottatt innen fastsatt frist. - Rode C Vinstra Vest: 4 tilbud mottatt innen fastsatt frist. - Rode D Kvikne + Skåbu: 3 tilbud mottatt innen fastsatt frist.
Attest for skatt og mva	Skatteattest for betalt skatt og merverdiavgift er satt som ESPD kvalifikasjonskrav i konkurransen. Oppdragsgiver har innhentet slik attest for valgt leverandør på alle fire roder.
Krav til lønns- og arbeidsvilkår	Krav til lønns- og arbeidsvilkår er inntatt i avtaledokument som foreligger i Merzell.
Dokumentasjon tilgjengelig	Dokumentasjon av vesentlige forhold i anskaffelsesprosessen vært tilgjengelig via Merzell.

5. Rehabilitering Kvam Trivselsbad

Nord-Fron kommune gjennomførte begrenset anbudskonkurranse for hovedentreprise i forbindelse med rehabilitering av Kvam Trivselsbad. Det ble sendt forvarsel med forenklet distribusjon til utvalgte leverandører pga. nedetid Merzell og forsinkelse i publisering.

Estimert verdi	NOK 4 000 000
Anbudskonkurranse	Forvarsel med forenklet distribusjon sendt fem leverandører på epost 10.04.2024. Anbudsbefaring 17.04.2024. <u>Fra konkurransegrunnlag:</u> <i>Hovedentreprise – Begrenset anbudskonkurranse. Anbudsgrunnlag utarbeidet av Multiconsult Norge AS. Fem leverandører ble invitert til konkurransen.</i>
Opplyst om krav til lønns- og arbeidsvilkår	I anbudsbeskrivelsen skal anbyder oppgi timepris inkl. alle påslag for fagarbeidere og annet personell.

Anskaffelsesprotokoll med begrunnelse for valg av leverandør	Det foreligger manuell protokoll i kommunen som revisor har fått tilgang til. Fra de fem inviterte leverandørene ble det mottatt ett tilbud konkurransen. Av protokollen framgår det at tilbudet ble evaluert etter følgende kriterier: - pris - materialvalg og kvalitet - erfaring og kompetanse - byggetid og fremdriftsplan - referanser og dokumentasjon Vi finner ikke at det er oppgitt vektning av kriteriene.
Attest for skatt og mva	Skatteattest fra valgt leverandør er dokumentert mottatt.
Krav til lønns- og arbeidsvilkår	Timepriser oppgitt av leverandør inngår i avtaledokumentasjonen.
Dokumentasjon tilgjengelig	Dokumentasjon av vesentlige forhold i anskaffelsesprosessen har vært tilgjengelig delvis via Mercell og ved at revisor har fått dokumenter oversendt fra kommunen.

6. Tilbygg Vognrom Toksebakken barnehage

Anskaffelsen omfatter tilbygg på Toksebakken barnehage med plass til ca 16 barnevogner. Tilbygg i tilknytning til eksisterende inngangsparti, med tilsvarende fasade som eksisterende bygg. Flytting av eksisterende flettverksgjerde rundt bygget inngikk i utførelsen.

Estimert verdi	NOK 1 500 000
Anbudskonkurranse	Kunngjort på Doffin 30.10.2023. Doffin-ID: 2023-637160 <u>Fra konkurransegrunnlag:</u> <i>Kontrakt – Bygge- og anleggsarbeid – Kunngjøring av konkurranse. Åpen tilbudskonkurranse etter del II</i>
Opplyst om krav til lønns- og arbeidsvilkår	Ikke funnet
Anskaffelsesprotokoll med begrunnelse for valg av leverandør	Det foreligger anskaffelsesprotokoll i Mercell. Det var fem godkjente tilbydere i konkurransen og pris er benyttet som evalueringsmetode ved tildeling.
Attest for skatt og mva	Krav om betaling av skatter og avgifter er brukt som avvisningsgrunn i konkurransegrunnlaget, og vi finner dokumentert i Mercell at oppdragsgiver har innhentet skatteattest fra valgt leverandør.
Krav til lønns- og arbeidsvilkår	Vi finner at det er krysset «ja» for at det er stilt krav om lønns- og arbeidsvilkår i Mercell, men har ikke funnet kravet i konkurransegrunnlaget.
Dokumentasjon tilgjengelig	Dokumentasjon av vesentlige forhold i anskaffelsesprosessen har vært tilgjengelig via Mercell.

Oppsummering

Offentlig kunngjort konkurranse

Revisjonens gjennomgang viser at i de seks anskaffelsene over nasjonal terskelverdi har kommunen kunngjort offentlig konkurranse gjennom Doffin i fem av anskaffelsene. Den ene anskaffelsen som er over EØS-terskelverdi, er i tillegg kunngjort internasjonalt gjennom TED. I én konkurranse over nasjonal terskelverdi er det gjennomført begrenset anbudskonkurranse med forhåndsvarsel til fem utvalgte leverandører. Begrenset tilbudskonkurranse er tillatt anskaffelsesprosedyre i henhold til § 8-3 i anskaffelsesforskriften.

Opplyst krav om lønns- og arbeidsvilkår

Vi finner dokumentert gjennom konkurransegrunnlag at det er opplyst om at kommunen vil sette krav til leverandør om lønns- og arbeidsvilkår i fire av anskaffelsene vi har undersøkt. I én anskaffelse har oppdragsgiver satt krav om at tilbyder oppgir timepris for fagarbeider og andre stillingskategorier. I én anskaffelse har vi ikke funnet at det er opplyst om at konkurransen vil ha krav om lønns- og arbeidsvilkår.

Anskaffelsesprotokoll

Vi finner at kommunen har skrevet anskaffelsesprotokoll i alle de seks anskaffelsene vi har gjennomgått. Fem anskaffelser er gjennomført i Mercell og protokoll framgår her. Én anskaffelse er gjennomført mens Mercell hadde nedetid, og kommunen har skrevet manuell anskaffelsesprotokoll i dette tilfellet.

Skatteattest

I vår gjennomgang har vi funnet dokumentert at kommunen har innhentet skatteattest for skatt og merverdiavgift fra valgt leverandør i alle de seks utvalgte anskaffelsene. I halvparten av anskaffelsene er skatteattest hentet inn ved bruk av verktøyet eBevis.

Stilt krav til lønns- og arbeidsvilkår

Revisjonens gjennomgang viser at det er stilt krav om lønns- og arbeidsvilkår etter gjeldende tariff i fire av anskaffelsene. Krav er stilt enten i selve avtaledokumentet eller gjennom vedlegg som følger inngått avtale. I én anskaffelse har oppdragsgiver satt krav om at tilbyder oppgir timepris for fagarbeidere og andre stillingskategorier, og tilbudet med angitte priser er inntatt som del av avtalegrunnlaget. I én anskaffelse har vi ikke funnet at det er stilt krav om lønns- og arbeidsvilkår.

Dokumentasjon av sentrale forhold i anskaffelsesprosessen

Dokumentasjon av sentrale forhold i anskaffelsesprosessen har vært tilgjengelig og etterprøvbart i alle de seks utvalgte anskaffelsene vi har gjennomgått. For fem av anskaffelsene har vi funnet dokumentasjonen direkte i Mercell. For én anskaffelse som ble gjennomført mens Mercell hadde nedetid, har vi etterspurt dokumentasjon og fått dette oversendt fra kommunen.

4.2.3 RAMMEAVTALER

Oppdatert oversikt

Oversikt over inngåtte rammeavtaler for Nord-Fron kommune finnes på kommunens nettside hos Mercell.²² Vi finner følgende rammeavtaler som er gjeldende per november 2025 innenfor tekniske tjenester i Nord-Fron kommune i Mercell.²³

Rammeavtale	Leverandør	Startdato	Sluttdato	Forlengelse	Kommentar
Feiing av kommunale veier og plasser i Nord-Fron kommune	Ole Kristian Morken	24.03.2021	22.03.2023	1 + 1 + 1 år	Prolongert til 22.03.2026
Slamtømming av separate avløpsanlegg	G-Miljø AS	15.04.2021	14.04.2023	1 + 1 år	Prolongert til 31.12.2025
Overvåkningssystem for vann- og avløpsanlegg	Intratech AS	02.05.2022	30.06.2023	Framgår ikke	Prolongert til 19.12.2025
Filter til ventilasjonsanlegg	SFP Klima AS	08.08.2024	08.08.2026	1 + 1 år	
Serviceavtale varmepumper og kuldetekniske anlegg	Åndheim Kulde AS	12.08.2025	12.08.2027	1 + 1 år	
Rammeavtale 24-28 Bygningsmessige arbeider	1. Recover AS 2. Kvam Entreprenør AS	01.06.2024	01.06.2026	1 + 1 år	
Rammeavtale 24-28 Rørleggetjenester	1. GK Norge AS 2. Asbjørn Nordsveen AS	10.06.2024	12.06.2026	1 + 1 år	
Rammeavtale 24-28 Ventilasjonstjenester	1. Hamstad AS 2. Lillehammer Ventilasjon AS	01.06.2024	01.06.2026	1 + 1 år	
Rammeavtale 24-28 Maler, tapetserer, gulvlegger mv.	1. LWE AS 2. Gudbrandsdal Håndverk AS	10.06.2024	12.06.2026	1 + 1 år	
Rammeavtale 24-28 Elektrikertjenester	1. Minel Gudbrandsdal AS 2. Elektrikeren Fron AS	01.06.2024	01.06.2026	1 + 1 år	

²² <https://www.mercell.com/nb-no/anbud/160797/nord-fron-kommune-anbud.aspx>

²³ I oversikten har vi ikke inntatt avtaler som er inngått sammen med andre kommuner. Vi har heller ikke vist avtaler som gjelder for alle tjenesteområder/tjenesteområder utover tekniske tjenester i Nord-Fron kommune.

Rammeavtale 24-28 Gravearbeider	1. Åge Haverstad AS 2. Haverstad Entreprenør AS	01.06.2024	01.06.2026	1 + 1 år	
------------------------------------	---	------------	------------	----------	--

Vi får opplyst fra kommunen at det ligger liste over alle rammeavtaler kommunen har på intranett. Her er det angitt hva slags avtale, leverandør og hvem som er ansvarlig for avtalen i kommunen. Det er listen på kommunens intranett som er kjent for ansatte i kommunen som skal foreta innkjøp. Vi får opplyst at praksis er at listen på intranett oppdateres jevnlig.

Påse at det ikke kjøpes på avtaler som er utløpt på tid

Når kommunen inngår rammeavtaler med en eller flere leverandører vil avtalen ligge med status *Pågående* i avtaleoversikten i Mercell, som omtalt i avsnittet over. Vi har spurt kommunen hvordan avtaleoversikten i Mercell fungerer, og om status for pågående avtaler endres automatisk når avtaleperioden utløper eller om dette gjøres manuelt. Kommunen beskriver at avtaler etter utløpsdato vil få status som utgått, og at det gis varsel til den avtaleansvarlige i kommunen tre måneder før avtale utgår via systemet Mercell, slik at forlengelse kan vurderes.

Blant de 11 rammeavtalene vi har sett nærmere på finner vi én avtale som det framgår at er prolongert til maksimal dato 22.03.2026 og én avtale som er prolongert utover maksimal dato for forlengelse. Den første av disse gjelder feiling av kommunale veger og plasser i Nord-Fron, og kommunen svarer at avtalen skal lyses ut før neste sesong. Den andre avtalen, som er prolongert utover maksimal dato for forlengelse, gjelder slamtømming av separate avløpsanlegg. Her opplyser kommunen at avtalen ble prolongert ut året for å ha leverandør av tjenesten i påvente av at ny anbudskonkurranse skulle lyses ut. Vi får videre opplyst at avtalen per november 2025 er lyst ut i samarbeid med Ringeby og Sør-Fron kommune, via Abakus.

Påse at det kun kjøpes innenfor avtalens mengde- og verdiangivelse

Vi har spurt hva slags rutiner kommunen har for oppfølging og kontroll av forbruk opp mot verdi og mengdeangivelse i inngåtte rammeavtaler. Kommunen beskriver at avrop og bestillinger gjøres via kommunens FDV-system, Laft. Dette er et digitalt system for forvaltning, drift og vedlikehold av kommunens bygninger og anlegg. Økonomioppfølging av rammeavtalene gjøres via rapporter fra kommunens regnskapssystem Visma.

Det foreligger ingen skriftlig rutinebeskrivelse for oppfølging og kontroll av rammeavtaler, der det framgår hvem som har ansvar for oppfølgingen. Vi får opplyst fra kommunen at det for alle inngåtte rammeavtaler er en ansvarlig i kommunen.

Vi har sett nærmere på kjøp fra seks utvalgte rammeavtaler som er inngått innenfor tekniske tjenester i kommunen i 2024. I det følgende gis informasjon om disse seks

rammeavtalene, leverandørnavn, tidsperiode inkludert forlengelse, avtalens verdi oppgitt ved kunngjøring. Vi har deretter hentet ut regnskapstall på kommunens kjøp fra de aktuelle leverandørene etter at rammeavtalene ble inngått.²⁴

For en vurdering av hvorvidt kommunen har gjort avrop på rammeavtaler kun innenfor avtalens mengde- og verdiangivelse, har vi sammenlignet opprinnelig kunngjort verdi på rammeavtalene med faktiske utbetalinger til de aktuelle leverandørene etter avtaleinngåelsen. En slik vurdering blir utfordrende å gjøre fordi det ikke er mulig å vurdere direkte fra regnskapsopplysninger vi har hentet ut om utbetalingen i sin helhet er tilknyttet rammeavtalen, eller om kommunen har foretatt andre typer kjøp fra samme leverandør i samme tidsperiode. Vi har derfor spurt kommunen om dette og oppgitt hva kommunen selv angir er kjøp på rammeavtalene.

Rammeavtale 24-28 Bygningsmessige arbeider

Tidsperiode: 01.06.2024 – 01.06.2026 (forlengelse 1 + 1 år)

Avtalens verdi ved kunngjøring: kr 1 000 000

Leverandør: Recover AS, Kvam Entreprenør AS

Utbetalinger til leverandører etter avtaleinngåelse: over kr 1 000 000 (kr 2 830 000)

Kommunen opplyser at kjøp på rammeavtale fra leverandørene er kr 1 347 292.

Rammeavtale 24-28 Rørleggetjenester

Tidsperiode: 10.06.2024 – 12.06.2026 (forlengelse 1 + 1 år)

Avtalens verdi ved kunngjøring: kr 600 000

Leverandør: GK Norge AS, Asbjørn Nordsveen AS

Utbetalinger til leverandører etter avtaleinngåelse: over kr 600 000 (kr 810 391)

Kommunen opplyser at kjøp på rammeavtale fra leverandører er kr 692 112.

Rammeavtale 24-28 Ventilasjonstjenester

Tidsperiode: 01.06.2024 – 01.06.2026 (forlengelse 1 + 1 år)

Avtalens verdi ved kunngjøring: kr 1 000 000

Leverandør: Hamstad AS, Lillehammer Ventilasjon AS

Utbetalinger til leverandør etter avtaleinngåelse: under kr 1 000 000 (kr 590 825)

Rammeavtale 24-28 Maler, tapetserer, gulvlegger mv.

Tidsperiode: 10.06.2024 – 12.06.2026 (forlengelse 1 + 1 år)

Avtalens verdi ved kunngjøring: kr 1 000 000

Leverandør: LWE AS, Gudbrandsdal Håndverk AS

Utbetalinger til leverandør etter avtaleinngåelse: under kr 1 000 000 (kr 959 222)

Rammeavtale 24-28 Elektrikertjenester

²⁴ Regnskapstall for kjøp fra aktuelle leverandører er hentet ut fra kommunens regnskapssystem av revisor 17.10.2025.

Tidsperiode: 01.06.2024 – 01.06.2026 (forlengelse 1 + 1 år)

Avtalens verdi ved kunngjøring: kr 1 200 000

Leverandør: Minel Gudbrandsdal AS, Elektrikeren Fron AS

Utbetalinger til leverandør etter avtaleinngåelse: over kr 1 200 000 (kr 5 733 100)

Kommunen opplyser at kjøp på rammeavtale fra leverandørene er kr 1 182 998.

Rammeavtale 24-28 Gravearbeider

Tidsperiode: 01.06.2024 – 01.06.2026 (forlengelse 1 + 1 år)

Avtalens verdi ved kunngjøring: kr 1 500 000

Leverandør: Åge Haverstad AS, Haverstad Entreprenør AS

Utbetalinger til leverandør etter avtaleinngåelse: over kr 1 500 000 (kr 30 851 634)

Kommunen opplyser at kjøp på rammeavtale fra leverandørene er kr 2 108 296.

Av regnskapstallene vi har hentet ut, sammen med kommunens opplysninger om kjøp på rammeavtaler, finner vi at kunngjort verdi på rammeavtalene er overskredet på tre rammeavtaler, dette gjelder bygningsmessige arbeider, rørleggertjenester og gravearbeider. For to rammeavtaler er gjenværende verdi under kr 50 000, dette gjelder maler, tapetserer, gulvlegger mv. og elektrikertjenester.

Kommunen opplyser per november 2025 at rammeavtalene hvor ramme er oppbrukt er avsluttet og nye avtaler har blitt lyst ut og tildelt. For rørleggertjenester, elektrikertjenester og tømmerarbeid er nye avtaler inngått fra 21. november, og for gravearbeider inngås ny avtale fra 1. desember.

4.3 Revisjonens vurderinger

4.3.1 ANSKAFFELSER UNDER TERSKELVERDI

Tabellen under gir en samlet oversikt over revisjonens vurdering av de enkelte anskaffelsene opp mot utledede revisjonskriterier. Tabellen viser at det er noe variasjon i etterlevelsen av regelverket, og at noen anskaffelser har mangler knyttet til konkurranse og dokumentasjon. Dette utdypes nærmere i de påfølgende vurderingene.

Anskaffelse	Skriftlig dokumentasjon	Konkurranse	Skatteattest	Samlet vurdering
1. Laserprojektor	Oppfylt	Oppfylt	Oppfylt	I tråd
2. Konsulent-tjenester	Oppfylt	Oppfylt (DPS)	Oppfylt	I tråd
3. Boblebad	Delvis oppfylt	Delvis oppfylt	Ikke dokumentert	Delvis i tråd
4. Rådgivning VA	Oppfylt	Oppfylt (DPS)	Oppfylt	I tråd

5. Maskin-entreprenør	Delvis oppfylt	Ikke oppfylt (DPS)	Oppfylt	Ikke i tråd
6. Maskinservice	Ikke oppfylt	Ikke oppfylt	Ikke krav	Ikke i tråd

I det følgende har vi vurdert funn fra dokumentanalyse opp mot revisjonskriteriene i kapittel 4.1. Revisjonskriteriene er gjengitt i fet skrift, deretter kommuner vurderingene.

Oversikt over anskaffelsesprosessen skal nedtegnes skriftlig

Revisjonen vurderer at kommunen i hovedsak ivaretar kravet til skriftlighet ved anskaffelser under nasjonal terskelverdi, men at kravene etter anskaffelsesregelverket ikke gjennomgående er etterlevd i anskaffelsene vi har vurdert. Vår gjennomgang viser at skriftlig dokumentasjon i hovedsak er tilgjengelig gjennom Mercell. For én anskaffelse har vi fått oversendt dokumentasjon fra kommunen der konkurransegjennomføring ikke er gjort i systemet. For én anskaffelser foreligger det ikke skriftlig dokumentasjon eller vurderinger, og for to av anskaffelsene har tilgjengelig dokumentasjon ikke vært fullstendig.

For anskaffelser med verdi kr 100 000 til 1,3 millioner skal det gjennomføres konkurranse hvor minst tre tilbydere er invitert

I vår gjennomgang finner vi at kommunen har gjennomført egen konkurranse for én av anskaffelsene under terskelverdi. Tre anskaffelser er gjennomført som avrop på etablerte dynamiske innkjøpsordninger. For to av disse er det gjennomført mini-konkurranse, mens den tredje er gjennomført som direktekjøp fra leverandør innenfor ordningen. Etter revisjonens vurdering er sistnevnte ikke i tråd med kravet om å sikre konkurranse innenfor en dynamisk innkjøpsordning.

Én av anskaffelsene vi har undersøkt inngikk opprinnelig i en større anbudskonkurranse, men ble seinere gjennomført som direkte kjøp fra leverandør, basert på tilbudet som inngikk i hovedanskaffelsen. Revisjonen legger til grunn at konkurransekravet i utgangspunktet kan anses ivaretatt dersom kjøpet er en direkte videreføring av vilkårene i den opprinnelige konkurransen. Ved endring i gjennomføring av denne anskaffelsen (uttak fra hovedentreprise og egen anskaffelse) burde det vært gjort en selvstendig vurdering av anskaffelsesprosedyren og dokumentert hvorfor direkte kjøp var forsvarlig. At slik dokumentasjon ikke foreligger, svekker etter revisjonens vurdering etterprøvbareheten.

Videre viser revisjonens gjennomgang at det i én anskaffelse, der samlet kjøp fra én og samme leverandør overstiger kr 100 000, ikke har vært gjennomført konkurranse eller dokumentert vurderinger av anskaffelsesprosessen. Dette er etter revisjonens vurdering ikke i tråd med anskaffelsesregelverkets krav om å sikre konkurranse.

Kommunen skal innhente skatteattest for merverdiavgift og skatt fra valgt leverandør for anskaffelser som overstiger kr 500 000

Vi finner dokumentert at kommunen har innhentet skatteattest der anskaffelse under terskelverdi er gjennomført med egen konkurranse. Revisjonens undersøkelser viser videre

at i tre anskaffelser som er avrop på dynamisk innkjøpsordning er skatteattest innhentet eller er dokumentert tilgjengelig elektronisk for aktuell leverandør. I anskaffelse som er gjort direkte fra leverandør, etter at tilbud opprinnelig inngikk i et større anbud, finner revisjonen ikke dokumentert at skatteattest er innhentet. Én av anskaffelsene vi har vurdert har samlet verdi under kr 500 000 og her stilles det ikke krav til innhenting av skatteattest.

4.3.2 ANSKAFFELSER OVER TERSKELVERDI

Tabellen under gir en samlet oversikt over revisjonens vurdering av de gjennomgåtte anskaffelsene over nasjonal terskelverdi opp mot utledede revisjonskriterier. Tabellen viser at kommunens praksis i hovedsak er i samsvar med regelverket, men at det forekommer noen avvik knyttet til kunngjøring og krav til lønns- og arbeidsvilkår.

Anskaffelse	Kunn- gjøring	Lønns- og arbeidsvilkår opplyst	Protokoll	Skatte- attest	Krav til lønns- og arbeidsvilkår	Dokumenta- sjon	Samlet vurdering
1. Vinstra- hallen	Oppfylt	Oppfylt	Oppfylt	Oppfylt	Oppfylt	Oppfylt	I tråd
2. VA rehabilitering	Oppfylt	Oppfylt	Oppfylt	Oppfylt	Oppfylt	Oppfylt	I tråd
3. Solcelle- anlegg	Oppfylt	Oppfylt	Oppfylt	Oppfylt	Oppfylt	Oppfylt	I tråd
4. Vinterved- likehold	Oppfylt	Oppfylt	Oppfylt	Oppfylt	Oppfylt	Oppfylt	I tråd
5. Kvam Trivselsbad	Oppfylt	Delvis oppfylt	Oppfylt	Oppfylt	Delvis oppfylt	Oppfylt	Delvis i tråd
6. Vognrom barnehage	Oppfylt	Ikke oppfylt	Oppfylt	Oppfylt	Ikke oppfylt	Oppfylt	Ikke fullt i tråd

I det følgende har vi vurdert funn fra dokumentanalyse opp mot revisjonskriteriene i kapittel 4.1. Revisjonskriteriene er gjengitt i fet skrift, deretter kommer vurderingene.

Kommunen skal invitere til anbudskonkurranse om den aktuelle anskaffelsen gjennom offentlig kunngjøring

Revisjonens vurdering er at kommunen oppfylder kravet om å invitere til anbudskonkurranse gjennom offentlig kunngjøring, eller har benyttet annen tillatt anskaffelsesprosedyre, i de utvalgte anskaffelsene vi har gjennomgått.

I kunngjøringen eller konkurransegrunnlaget skal kommunen opplyse om at kontrakten vil inneholde krav om lønns- og arbeidsvilkår, samt krav om dokumentasjon på dette

Vår vurdering er at kommunen i stor grad har oppfylt kravet om at det skal opplyses om at kommunen vil sette krav til leverandør om lønns- og arbeidsvilkår ved utlysning av konkurransene i anskaffelsene vi har undersøkt. I én anskaffelse har oppdragsgiver satt krav om at tilbyder oppgir timepris for fagarbeider og andre stillingskategorier. I én anskaffelse har vi ikke funnet at det er opplyst om at konkurransen vil ha krav om lønns- og arbeidsvilkår.

Kommunen skal føre anskaffelsesprotokoll hvor valg av entreprenør begrunnes

Revisjonens gjennomgang viser at kommunen har skrevet anskaffelsesprotokoll i alle de seks anskaffelsene vi har gjennomgått og har god etterlevelse av dette kriteriet. Fem anskaffelser er gjennomført i Mercell og protokoll framgår her. Én anskaffelse er gjennomført mens Mercell hadde nedetid, og kommunen har skrevet manuell anskaffelsesprotokoll i dette tilfellet.

Kommunen skal innhente skatteattest for merverdiavgift og skatte fra valgt leverandør

Vi vurderer at kriteriet om innhenting av skatteattest fra valgt leverandør er etterlevd i de utvalgte anskaffelsene. Vi har funnet dokumentert at kommunen har innhentet skatteattest for skatt og merverdiavgift fra valgt leverandør i alle de seks utvalgte anskaffelsene, i halvparten av anskaffelsene er skatteattest hentet inn ved bruk av verktøyet eBevis.

Kommunen skal stille krav til leverandør om at lønnsvilkår for arbeidstakere er i samsvar med gjeldende satser

Revisjonens gjennomgang viser at det er stilt krav om lønns- og arbeidsvilkår etter gjeldende tariff i fire av anskaffelsene. Krav er stilt enten i selve avtaledokumentet eller gjennom vedlegg som følger inngått avtale. I én anskaffelse har oppdragsgiver satt krav om at tilbyder oppgir timepris for fagarbeidere og andre stillingskategorier, og tilbudet med angitte priser er inntatt som del av avtalegrunnlaget. I én anskaffelse har vi ikke funnet at det er stilt krav om lønns- og arbeidsvilkår.

Kommunen skal dokumentere anskaffelsesprosessen slik at vesentlige forhold er nedtegnet og anskaffelsen er etterprøvbare

Vi vurderer at kravet om dokumentasjon av vesentlige forhold i anskaffelsesprosessen for å sikre etterprøvbarehet, er oppfylt i alle de vurderte anskaffelsene. For fem av anskaffelsene har vi funnet dokumentasjonen direkte i Mercell. For én anskaffelse som ble gjennomført mens Mercell hadde nedetid, har vi etterspurt dokumentasjon og fått dette oversendt fra kommunen.

4.3.3 RAMMEAVTALER

I det følgende har vi vurdert funn fra dokumentanalyse opp mot revisjonskriteriene i kapittel 4.1. Revisjonskriteriene er gjengitt i fet skrift, deretter kommer vurderingene.

Kommunen bør ha en oppdatert oversikt over alle inngåtte rammeavtaler

Våre undersøkelser viser at kommunen har etablert systemer som gir oversikt over inngåtte rammeavtaler. Oversikten er tilgjengelig både i Mercell og på kommunens intranett. Det framgår at intranett er hovedkilden for ansatte som skal foreta innkjøp, oversikten her viser type rammeavtale, leverandør og den ansvarlige for avtalen i kommunen.

Oversikten oppdateres jevnlig, men det foreligger ikke dokumentasjon som viser hvem som har et formalisert ansvar for dette. Mangel på skriftlige rutiner kan etter revisjonens vurdering innebære risiko for at oversikten ikke til enhver tid er oppdatert. Samlet sett vurderer revisjonen at kriteriet er oppfylt, men at det er svakheter knyttet til formalisering av ansvar og rutiner.

Kommunen skal påse at det ikke kjøpes på avtaler som er utløpt på tid

Revisjonen legger til grunn at kommunen har et system gjennom Mercell som gir varsel til den avtaleansvarlige i kommunen før avtaler utløper. Dette er egnet til å forebygge bruk av utløpte rammeavtaler. Imidlertid er ikke avtaleoversikten i Mercell hovedkilde for ansatte som skal gjøre innkjøp, og det er en forutsetning at oversikten over rammeavtaler på kommunens intranett side blir fortløpende oppdatert.

Vår gjennomgang viser at én rammeavtale er prolongert utover maksimal avtaleperiode som var fastsatt ved avtaleinngåelse, og for én avtale framgår det ikke om det er mulighet for prolongering. Som hovedregel er det ikke adgang til å forlenge rammeavtaler utover kunngjort maksimal varighet.

Kommunen har opplyst at forlengelsen av avtale utover maksimal avtaleperiode ble gjort for å sikre kontinuitet i tjeneste i påvente av ny konkurranse. Normalt skal slike situasjoner håndteres innenfor regelverkets rammer ved å lyse ut ny konkurranse.

Kommunen skal påse at det kjøpes på rammeavtaler kun innenfor avtalens mengde- og verdiangivelse

Revisjonen vurderer at kommunen har etablert enkelte systemer for å følge opp rammeavtaler, som FDV-systemet LAFT for bestillinger og økonomisystemet for oppfølging av utgifter. Det foreligger imidlertid ikke skriftlige rutiner som beskriver hvordan oppfølging av rammeavtaler skal gjennomføres, eller hvem som har ansvar for å kontrollere at avtalens verdi og volum ikke overskrides. Dette kan bidra til å svekke kommunens etterlevelse av regelverket når det gjelder avrop på rammeavtaler.

Gjennomgang av gjeldende rammeavtaler viser at kunngjort verdi er overskredet for flere avtaler. Dette gjelder særlig rammeavtalene for bygningsmessige arbeider, rørlegger tjenester og gravearbeider. For sistnevnte er det et betydelig avvik mellom kunngjort verdi og samlede utbetalinger til leverandørene. Revisjonen har lagt til grunn kommunens opplysninger om hva som er kjøp på rammeavtalene. Også disse viser overskridelser for de samme avtalene.

På bakgrunn av manglende skriftlige rutiner og identifiserte overskridelser av kunngjort avtaleverdi, vurderer revisjonen at kommunen ikke i tilstrekkelig grad sikrer at avrop skjer innenfor avtalens omfang. Kriteriet vurderes ikke tilstrekkelig oppfylt.

5 KONKLUSJONER OG ANBEFALINGER

5.1 Konklusjoner

På bakgrunn av vurderingene skal revisor konkludere i forhold til problemstillingene. Dersom revisor finner vesentlige avvik, skal dette komme tydelig til uttrykk i forvaltningsrevisjonsrapporten. I dette kapitlet presenterer vi konklusjonene våre på problemstilling 1 og 2. Avslutningsvis gir vi våre anbefalinger til Nord-Fron kommune.

PROBLEMSTILLING 1 – Konklusjon

Har kommunen etablert tilfredsstillende internkontrollsystem for innkjøp?

Revisjonens hovedkonklusjon er at Nord-Fron kommune har etablert sentrale elementer i et internkontrollsystem for innkjøp, men at systemet samlet sett ikke er tilstrekkelig helhetlig, oppdatert og formalisert. Kommunen har en innkjøpsstrategi, rutiner for anskaffelsesprosessen, økonomireglement og elektronisk verktøy som støtter gjennomføring og dokumentasjon av anskaffelser. Samtidig viser revisjonens gjennomgang at flere av styringsdokumentene ikke er oppdatert i tråd med dagens organisering og endringer i regelverket.

Kommunens innkjøpsstrategi gir overordnede føringer for innkjøpsarbeidet, men strategien er ikke revidert siden 2017 og beskriver ikke fullt ut dagens organisering og praksis. Strategien mangler en konkret handlingsplan som kan bidra til systematisk styring og oppfølging av innkjøp innenfor teknisk sektor.

Vi finner at kommunen har en rutine som beskriver sentrale steg i gjennomføring av anskaffelser, blant annet vurdering av anskaffelsesverdi, valg av prosedyre, konkurransegjennomføring, protokollføring, journalføring og avtaleoppfølging. Rutinen gir likevel begrensede føringer for hvordan kommunen skal kontrollere at regelverk og interne rutiner etterleves. Revisjonens vurdering er at det mangler en tydeligere beskrivelse av systematiske kontrollaktiviteter, risikovurderinger, rapportering og oppfølging av avvik knyttet til innkjøp.

Vår gjennomgang viser at de ansatte som gjennomfører anskaffelser synes å ha oppmerksomhet knyttet til verdien av kvalitetssikring og erfaringsutveksling. Imidlertid er ansvar og roller på innkjøpsområdet bare delvis definert og skriftliggjort. Anskaffelser innen teknisk sektor bygger i stor grad på etablert praksis, erfaring og løpende kvalitetssikring mellom ansatte. Dette bidrar til å sikre praktisk gjennomføring av anskaffelser, men gjør internkontrollen sårbar når ansvar, roller og krav til kvalitetssikring ikke er tilstrekkelig formalisert.

Kommunen har et økonomireglement som regulerer anvisning og økonomiske fullmakter, men det er ikke etablert et tydelig fullmaktsystem for anskaffelser med konkrete beløpsgrenser og ansvarsnivå.

Kommunen synes å være kjent med flere av disse manglene, og arbeid med å revidere kommunens innkjøpssystem er igangsatt.

PROBLEMSTILLING 2 – Konklusjon

Gjennomfører kommunen anskaffelser innen tekniske tjenester i samsvar med sentrale krav i anskaffelsesregelverket?

Revisjonens hovedkonklusjon er at Nord-Fron kommune har etablert praksis som i stor grad sikrer etterlevelse av regelverket for større anskaffelser, men at det er noen svakheter i gjennomføring av anskaffelser under nasjonal terskelverdi. Disse svakhetene gjelder særlig å sikre konkurranse og dokumentasjon, noe som medfører risiko for brudd på de grunnleggende prinsippene om konkurranse, likebehandling og etterprøvbarehet. For rammeavtaler har kommunen oversikt over avtalene, men det er svakheter ved oppfølging av samlet avropsverdi og varighet.

Våre undersøkelser viser at kommunen i all hovedsak gjennomfører anskaffelser over nasjonal terskelverdi innen tekniske tjenester i samsvar med sentrale krav i anskaffelsesregelverket. For de vurderte anskaffelsene er konkurranse gjennomført i tråd med regelverket, det foreligger anskaffelsesprotokoller, og krav til skatteattest og lønns- og arbeidsvilkår er i stor grad ivarettatt. Revisjonen har identifisert manglende eller uklare krav til lønns- og arbeidsvilkår i enkelte anskaffelser.

For anskaffelser under nasjonal terskelverdi vurderer revisjonen at det er noe mer variasjon i kommunens etterlevelse av kravene anskaffelsesregelverket. Vår gjennomgang viser at kommunen i noen tilfeller ikke i tilstrekkelig grad har ivarettatt krav til konkurranse og dokumentasjon. Noen anskaffelser er gjennomført uten dokumentert konkurranse og i enkelte tilfeller ikke nedtegnet skriftlig hvordan anskaffelsen er gjennomført. Dette svekker etterprøvbareheten og er etter revisjonens vurdering ikke fullt ut i tråd med krav i anskaffelsesregelverket.

Når det gjelder rammeavtaler har vi funnet at kommunen har etablert oversikt over gjeldende avtaler og at denne er tilgjengelig for ansatte i kommunen. Vår gjennomgang viser imidlertid at kommunen ikke i tilstrekkelig grad sikrer at avrop skjer innenfor avtalens kunngjorte omfang og varighet.

5.2 Anbefalinger

Med bakgrunn i våre funn og vurderinger har vi formulert noen anbefalinger til Nord-Fron kommune som innkjøper innenfor tekniske tjenester.

For å forbedre sitt internkontrollsystem for innkjøp bør kommunen:

- Fullføre det igangsatte arbeidet med å revidere kommunens innkjøpsstrategi. Strategien bør oppdateres i tråd med dagenes organisering, gjeldende praksis og endringer i anskaffelsesregelverket. Kommunen bør hensynta lovendringene med ikrafttreden 1. juli 2026, som angir en plikt til å ha en anskaffelsesstrategi for å ivareta samfunnshensyn i anskaffelser. Strategien bør angi mål, prioriteringer og oppfølging av relevante samfunnshensyn, og gjøres offentlig tilgjengelig.
- Det anbefales å utarbeide en handlingsplan for innkjøp som konkretiserer hvordan innkjøpsstrategien skal følges opp i praksis. Handlingsplanen bør inneholde tydelige tiltak, ansvar og frister for systematisk oppfølging og utvikling av innkjøpsområdet i den nye innkjøpsstrategien.
- Kommunen bør oppdatere rutiner for innkjøp slik at de gir tydelige føringer for gjennomføring av ulike typer anskaffelser, herunder direktekjøp, konkurranser, avrop på rammeavtaler og kontraktsoppfølging. Rutinene bør beskrive hvordan kommunen skal ivareta samfunnshensyn i konkrete anskaffelser, i tråd med nye lovkrav fra 1. juli 2026.
- Kommunen bør etablere skriftlige rutiner som beskriver hvordan risiko på innkjøpsområdet skal vurderes, og hvordan etterlevelse av regelverk skal kontrolleres. Rutinen bør angi kontrollpunkter, ansvar, rapportering og oppfølging av avvik.
- Kommunen bør tydeliggjøre hvem som har ansvar for ulike deler av anskaffelsesprosessen, herunder behovsvurdering, konkurransegjennomføring, kvalitetssikring, kontraktsinngåelse, avtaleoppfølging og kontroll.
- Kommunen bør vurdere å fastsette fullmakter og beløpsgrenser for hvem som kan beslutte, gjennomføre og signere anskaffelser av ulik verdi og karakter. Dette bør ses i sammenheng med økonomireglement, delegeringsreglement og innkjøpsrutiner.

For å forbedre arbeidet med å gjennomføre anskaffelser bør kommunen:

- Kommunen bør sikre at anskaffelser under nasjonal terskelverdi så langt som mulig baseres på konkurranse, enten gjennom innhenting av tilbud fra flere leverandører eller gjennom etablerte konkurranseformer, herunder sikre at avrop på dynamiske innkjøpsordninger gjennomføres i tråd med krav om konkurranse.
- Kommunen bør sikre en praksis for at alle anskaffelser under nasjonal terskelverdi dokumenteres skriftlig, herunder vurdering av konkurranseform og sentrale beslutninger i prosessen
- For å formalisere oppfølging av rammeavtaler bør kommunen etablere rutiner som sikrer at rammeavtaler følges opp med hensyn til avtaleperiode, maksimal verdi

eller mengde, ansvar for avrop, dokumentasjon på avrop og kontroll med samlet forbruk.

Referanser

Kommunale dokumenter

Innkjøpsstrategi for Nord-Fron kommune. Vedtatt av kommunestyret 21.3.2017, sak 25/17.

Økonomireglement for Nord-Fron kommune. Vedtatt av kommunestyret 5.5.2020, sak 37/20. Revidert i punkt 6.1.1 og 6.1.4 15.11.2022, sak 90/22.

Tilgang til kommunens anskaffelsesdokumenter

- Konkurransesgrunnlag
- Tilbudsinvitasjoner og kunngjøringsinformasjon
- Mottatte tilbud
- Anskaffelsesprotokoller og evaluering
- Avtaleutkast og inngåtte kontrakter

Øvrige dokumenter

Lov om offentlige anskaffelser (Anskaffelsesloven). LOV-2016-06-17-73.

Lov om kommuner og fylkeskommuner (Kommuneloven). LOV-2018-06-22-83.

Forskrift om offentlige anskaffelser (Anskaffelsesforskriften). FOR-2016-08-12-974.

Forskrift om lønns- og arbeidsvilkår i offentlige kontrakter mv. FOR-2008-02-08-112.

Nærings- og fiskeridepartementet. Veileder til reglene om offentlige anskaffelser. ISBN 82-15010210.

Direktoratet for forvaltning og økonomi (DFØ): <https://www.anskaffelser.no>

Prop. 147 L (2024-2025) Proposisjon til Stortinget (forslag til lovvedtak). Lov om endringer i anskaffelsesloven (samfunnshensyn mv.)

Vedlegg 1 Kommunedirektørens uttalelse

Nord-Fron kommune



Innlandett Revisjon IKS

Att: Anne Hjelmstadstuen Jorde

Vår ref.
26/22518

Dato:
28.08.2026

Anskaffelser innen teknisk sektor - kommentarer til rapportutkast

Det vises til brev 2. juli 2026, Deres ref. 2026-739-3436/AHJ.

Nord-Fron kommune ved kommunedirektøren gir følgende kommentarer til rapportutkast 2. juli 2026 - 2026/739 KL/AHJ.

1. Har informasjonen om prosjektets formål og gjennomføring vært god nok?

Oppstartsmøte ble holdt 21. aug. 2025 med god informasjon.

Revisjonskriterier ble gjennomgått med tilbakemelding og avklaringer i etterkant.

Fremdrift synes som en utfordring. Prosjektplan og oppstartsmøte beskriver gjennomføring i perioden august – desember 2025 for fremleggelse av rapport på første møte i 2026. Loggen viser at etterspurt informasjon ble fulgt opp fortløpende og innen de frister som ble gitt.

Da vi ikke hørte noe mot slutten av 2025 ble arbeidet etterspurt den 20. januar-26. Det er forståelse for at det pga sykefravær ble forsinkelse, men Kommunedirektøren savnet fortløpende og direkte informasjon om forsinkelser og ny plan for videre fremdrift. Etter en lang pause ble arbeidet tatt opp igjen mot slutten av mai-26. Kommunedirektøren ble kun informert om dette gjennom møte i Kontrollutvalget sak KU-06/26 (04.02.2026) og KU-13/26 (29.04.2026) - ønske om ferdigstillelse for behandling 10. juni - og KU16/26 (10.06.26) - utsatt til september på grunn av ytterligere forsinkelse.

Rapportutkast ble mottatt 2. juni-26 med høringsfrist 15. august. Kommunedirektøren ønsker å kommentere at det er uheldig å legge høringer til juli måned som er ferietid. Pga dette ble det bedt om utsatt frist som nå er satt til 28.08.2026. Neste møte i Kontrollutvalget er satt til 7. oktober. Det bør da være god nok tid for fremleggelse av rapporten til dette møtet.

2. Har dere kommentarer til prosjektets metode, anvendte kilder eller beskrivelse av fakta?

Generelt vurderes prosjektet som ryddig og oversiktlig.

Metode: Gjennomgang av fakta hentet fra kilder og kommentarer/informasjon fra saksbehandlere/ansvarlig synes som forståelig og grei.

Nord-Fron kommune
Nedregata 50
2640 Vinstra

Tel: 61 21 61 00
Org.nr: 839 893 132

post@nord-fron.kommune.no
faktura@nord-fron.kommune.no
www.nord-fron.kommune.no

Kilder: Visma regnskap, Merzell innkjøpssystem og ACOS saksbehandling som er riktig.

Det er ingen kommentar til tallgrunnlaget.

Nord-Fron kommune fikk ny organisering 01.01.2026. Rapporten kommenterer organisering etter den gang gjeldende form som nå er endret med klarere ansvar.

3. Har dere kommentarer til revisjonskriteriene som ligger til grunn for våre vurderinger og konklusjon?

Som enighet etter oppstart og ingen ytterlige synspunkter.

4. I hvilken grad oppfattes rapporten som nyttig?

Revisjonen synes som en nyttig gjennomgang. Rapporten er forståelig med et godt oppsett selv om enkelte punkter da blir gjentakende. For kommende arbeid for kommunedirektøren synes spesielt 5.2 Anbefalinger som verdifull. Et bra oppsett å følge i videre arbeid.

5. Har dere kommentarer til rapportens oppbygging og språk?

Oppbygging er oversiktlig og språk uten spesielle faguttrykk, er lett forståelig.

6. Hva er kommunedirektørens samlede vurdering av revisjonsrapportens vurderinger, konklusjoner og anbefalinger?

Kommunedirektøren tar rapporten til etterretning, og må videre vurdere hvordan strategi, handlingsplan og rutiner for innkjøp skal utarbeides mest hensiktsmessig slik at det henger godt sammen i hele vårt virksomhetsområde.

Kommunedirektøren ser det som naturlig å se kulepunkt 3-5 i anbefalingen i sammenheng.

Med hilsen

Egil Tofte
seniorrådgiver

Epost: egil.tofte@nord-fron.kommune.no

Godkjent og sendt ut uten underskrift iht. interne rutiner.

Vedlegg: