

Medlemmer i Steigen kommunes kontrollutvalg

INNKALLING TIL MØTE I KONTROLLUTVALGET

Møtedato: Fredag, 21. januar 2022 kl 10.00

Møtested: Kommunestyresalen, Steigen rådhus

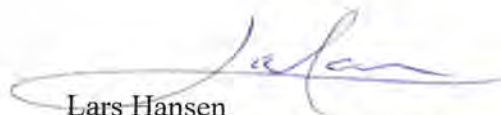
SAKSLISTE

Saksnummer	Sakstittel
01/22	Godkjenning av protokoll fra kontrollutvalgets møte 6. desember 2021
02/22	Rapport forvaltningsrevisjon: Iris Salten IKS Statsstøtte og konkurranse ved anskaffelse
03/22	Redegjørelse om veiledere for kontraktsoppfølging og innkjøp
04/22	Oppfølging av forvaltningsrevisjon Ledelse/styring og sykefraværsoppfølging
05/22	Redegjørelse fra administrasjonen: Status for økonomi og regnskap
06/22	Redegjørelse fra administrasjonen: anskaffelse av slamtømming – sluttbehandling
07/22	Orienteringer fra revisjon og sekretariat
08/22	Eventuelt

Eventuelle forfall bes meldt leder eller sekretariat (470 37 452)

Engeløya, 14. januar 2022

Thomas J. Danielsen (s)
Leder kontrollutvalget


Lars Hansen
Sekretær for kontrollutvalget

Kopi sendes: Ordfører, kommunedirektør, Salten kommunerevisjon IKS, varamedlemmer i kontrollutvalget til orientering (varamedlemmer møter kun etter særskilt innkalling).



SAK 01/22

Godkjenning av protokoll fra kontrollutvalgets møte 6. desember 2021

Saksgang:
Kontrollutvalget

Møtedato:
21.01.2022

Vedlegg:

- Protokoll fra kontrollutvalgets møte 6. desember 2021

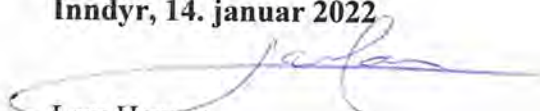
Bakgrunn for saken:

Protokoll fra kontrollutvalgets forrige møte legges frem for godkjenning.

Forslag til vedtak:

Protokoll fra kontrollutvalgets møte 6. desember 2021 godkjennes.

Inndyr, 14. januar 2022



Lars Hansen

Sekretær for kontrollutvalget

PROTOKOLL – STEIGEN KONTROLLUTVALG

Møtedato: Mandag, 6. desember 2021 kl. 10.00 – 14.00

Møtested: Kommunestyresalen, Steigen rådhus, Leinesfjord

Saksnr.: 32/21–41/21

Til stede:

Thomas J. Danielsen, leder
Torbjørn Hjertø, medlem
Per Løken, medlem
Marit Alsaker Stemland, medlem

Forfall

Varamedlemmer:

Harald Holmvaag møtte som vara for fritatt medlem Tone Heggen Eriksen

Øvrige:

Kommunedirektør Tordis Sofie Langset, og
Leder for Plan, utvikling og drift Andreas Sletten sak 33/21
Oppdragsansvarlig regnskapsrevisor Rune Borøy, og
Oppdragsansvarlig forvaltningsrevisor Bjørn Vegard Gamst (via Teams),
Salten kommunerevisjon IKS
Lars Hansen, sekretær for kontrollutvalget

Godkjenning av innkalling og sakliste

Innkalling og sakliste til møtet ble godkjent.

Kontrollutvalget besluttet å ta opp til behandling sak med bestilling av forvaltningsrevisjon Offentlige anskaffelser. Saken gis saksnummer 35/21, og etterfølgende saksnummer forskyves dermed med ett siffer.

Merknader:

Ingen

SAKSLISTE

Saksnummer	Sakstittel
32/21	Godkjenning av protokoll fra kontrollutvalgets møte 20. september 2021
33/21	Redegjørelse fra administrasjonen: anskaffelse av slamtømming
34/21	Bestilling av forvaltningsrevisjon Iris Salten IKS
35/21	Bestilling av forvaltningsrevisjon Offentlige anskaffelser
36/21	Dialog med revisor
37/21	Møteplan for kontrollutvalget 2022
38/21	Virksomhetsplan for kontrollutvalget 2022
39/21	Årsrapport for kontrollutvalget 2021
40/21	Orienteringer fra revisjon og sekretariat
41/21	Eventuelt

32/21 Godkjenning av protokoll fra kontrollutvalgets møte 20. september 2021

Forslag til vedtak:

Protokoll fra kontrollutvalgets møte 20. september 2021 godkjennes.

Votering:

Forslaget ble enstemmig vedtatt.

Vedtak:

Protokoll fra kontrollutvalgets møte 20. september 2021 godkjennes.

33/21 Redegjørelse fra administrasjonen: anskaffelse av slamtømming

Kommunedirektør Tordis Sofie Langset og leder for Plan, utvikling og drift Andreas Sletten møtte fra administrasjonen for å redegjøre og svare på spørsmål.

Utvalget fikk utdelt notatet «Anskaffelse av slamtømming – Steigen kontrollutvalg 6. desember 2021»

Forslag til vedtak:

Saken legges frem uten forslag til vedtak.

Omforent forslag til vedtak:

Redegjørelsen fra administrasjonen tas til orientering.

Kontrollutvalget kommer tilbake til saken i førstkommende møte. Utvalget ber om innsyn i kontrakten mellom kommune og leverandør.

Votering:

Omforent forslag ble enstemmig vedtatt.

Vedtak:

Redegjørelsen fra administrasjonen tas til orientering.

Kontrollutvalget kommer tilbake til saken i førstkommende møte. Utvalget ber om innsyn i kontrakten mellom kommune og leverandør.

34/21 Bestilling av forvaltningsrevisjon Iris Salten IKS

Forslag til vedtak:

Kontrollutvalget godkjenner bestilling av forvaltningsrevisjon vedrørende Iris Salten IKS slik det er beskrevet i prosjektplan datert 06.09.2021.

Innenfor rammen av forvaltningsrevisjonens formål gir kontrollutvalget revisor fullmakt til å foreta justering av fastsatt problemstilling ved behov.

Kontrollutvalget ber revisor fortløpende rapportere til kontrollutvalget om fremdriften og om det er gjort endringer i prosjektets problemstillinger.

Kontrollutvalget ber sekretariatet avklare om kontrollutvalg i øvrige eierkommuner i Iris Salten IKS ønsker å bestille forvaltningsrevisjon med tilsvarende tema.

Votering:

Forslag til vedtak ble enstemmig vedtatt.

Vedtak:

Kontrollutvalget godkjenner bestilling av forvaltningsrevisjon vedrørende Iris Salten IKS slik det er beskrevet i prosjektplan datert 06.09.2021.

Innenfor rammen av forvaltningsrevisjonens formål gir kontrollutvalget revisor fullmakt til å foreta justering av fastsatt problemstilling ved behov.

Kontrollutvalget ber revisor fortløpende rapportere til kontrollutvalget om fremdriften og om det er gjort endringer i prosjektets problemstillinger.

Kontrollutvalget ber sekretariatet avklare om kontrollutvalg i øvrige eierkommuner i Iris Salten IKS ønsker å bestille forvaltningsrevisjon med tilsvarende tema.

35/21 Bestilling av forvaltningsrevisjon Offentlige anskaffelser

Forslag til vedtak:

Kontrollutvalget godkjenner bestilling av forvaltningsrevisjon vedrørende Offentlig anskaffelse slik det er beskrevet i prosjektplan datert 6.12.2021. Utvalget ber revisor ha fokus på anskaffelser over terskelverdi (kr 1,3 mill)

Innenfor rammen av forvaltningsrevisjonens formål gir kontrollutvalget revisor fullmakt til å foreta justering av fastsatt problemstilling ved behov.

Kontrollutvalget ber revisor fortløpende rapportere til kontrollutvalget om fremdriften og om det er gjort endringer i prosjektets problemstillinger.

Votering:

Forslag til vedtak ble enstemmig vedtatt.

Vedtak:

Kontrollutvalget godkjenner bestilling av forvaltningsrevisjon vedrørende Offentlig anskaffelse slik det er beskrevet i prosjektplan datert 6.12.2021. Utvalget ber revisor ha fokus på anskaffelser over terskelverdi (kr 1,3 mill)

Innenfor rammen av forvaltningsrevisjonens formål gir kontrollutvalget revisor fullmakt til å foreta justering av fastsatt problemstilling ved behov.

Kontrollutvalget ber revisor fortløpende rapportere til kontrollutvalget om fremdriften og om det er gjort endringer i prosjektets problemstillinger.

36/21 Dialog med revisor

Forslag til vedtak:

Redegjørelsen fra revisor tas til orientering.

Omforent forslag til vedtak:

Redegjørelsen fra revisor tas til orientering.

Utvalget tar til orientering at det gjennomføres etterlevelseskontroll vedr selvkost feiing.

Votering:

Omforent forslag ble enstemmig vedtatt.

Vedtak:

Redegjørelsen fra revisor tas til orientering.

Utvalget tar til orientering at det gjennomføres etterlevelseskontroll vedr selvkost feiing.

37/21 Møteplan for kontrollutvalget 2022

Forslag til vedtak:

Kontrollutvalget avholder møte følgende datoer i 2022:

Fredag 28. januar

Tirsdag 19. april (uttalelse til kommuneregnskap)

Fredag 10. juni

Mandag 12. september

Fredag 11. november

Ytterligere møter avholdes ved behov.

Omforent forslag til vedtak:

Kontrollutvalget avholder møte følgende datoer i 2022:

Fredag 21. januar

Fredag 15. april (uttalelse til kommuneregnskap)

Fredag 10. juni

Mandag 12. september

Fredag 11. november

Ytterligere møter avholdes ved behov.

Votering:

Omforent forslag ble enstemmig vedtatt.

Vedtak:

Kontrollutvalget avholder møte følgende datoer i 2022:

Fredag 21. januar

Fredag 15. april (uttalelse til kommuneregnskap)

Fredag 10. juni

Mandag 12. september

Fredag 11. november

Ytterligere møter avholdes ved behov.

38/21 Virksomhetsplan for kontrollutvalget 2022

Forslag til vedtak:

Virksomhetsplan 2022 oversendes kommunestyret med de endringer som kom frem i møtet.

Votering:

Forslag til vedtak ble enstemmig vedtatt.

Vedtak:

Virksomhetsplan 2022 oversendes kommunestyret med de endringer som kom frem i møtet.

39/21 Årsrapport for kontrollutvalget 2021

Forslag til vedtak:

Årsrapport for kontrollutvalget 2021 oversendes kommunestyret med de endringer som fremkom i møtet.

Votering:

Forslag til vedtak ble enstemmig vedtatt.

Vedtak:

Årsrapport for kontrollutvalget 2021 oversendes kommunestyret med de endringer som fremkom i møtet.

40/21 Orienteringer fra revisjon og sekretariat.

Revisor orienterte:

- Regnskapsrevisjon og forvaltningsrevisjon: Det er gjennomført kvalitetskontroll av Salten kommunerevisjon IKS i regi av Norges Kommunerevisorforbund (NKRF). Kontrollen utføres av revisorer i andre selskaper i NKRF. Det er plukket ut en kommune og ett foretak for kontroll av regnskapsrevisjon, mens det ble plukket ut 3 forvaltningsrevisjoner for kontroll. Revisor orienterte om forbedringsarbeid som er iverksatt, og som planlegges iverksatt. Revisor kommer tilbake til kontrollutvalget med endelig konklusjon av kvalitetskontrollen.

Sekretariatet orienterte:

- Ingen orienteringer

41/21 Eventuelt

Avvik Arbeidstilsynet - hjemmetjenesten:

- Kontrollutvalget ber om sak til neste møte om kommunens oppfølging av Arbeidstilsynets rapport.

Iris Salten IKS – utdelinger: Steigen kontrollutvalg ber om en sak / informasjon til neste møte om de utdelinger som foretas fra selskaper innen Iris Salten IKS, herunder vedtatte tildelingskriterier, finansieringskilder og hvordan tildelingene er fordelt geografisk og tematisk de siste årene.

Utvalget drøftet spørsmålet om rasutsatte områder i kommunen, bl.a ut fra spørsmålene Hva er kommunens ansvar? Gjøres det tiltak fra kommunen i rasutsatte områder? Finnes det oppdaterte raskart? Det settes på dagsorden sak til neste møte.

Kontrollutvalget ber om at det sendes en henvendelse til ordfører om valg av nytt fast medlem og nestleder i kontrollutvalget.

Ingen ytterligere saker til behandling.

Leinesfjord, den 6. desember 2021

Lars Hansen
Sekretær for kontrollutvalget

Utskrift sendes:

Kontrollutvalgets medlemmer, varamedlemmer,

Steigen kommune v/ ordfører og kommunedirektør, Salten kommunerevisjon IKS

SAK 02/22

Rapport forvaltningsrevisjon: Iris Salten IKS Statsstøtte og konkurranse ved anskaffelse

Saksgang:
Kontrollutvalget

Møtedato:
21.01.2022

Vedlegg:

Vedlegg:

- a) Salten kommunerevisjon IKS 7.01.2022: Rapport forvaltningsrevisjon: Iris Salten IKS Statsstøtte og konkurranse ved anskaffelse

Bakgrunn for saken:

Kommunestyret vedtok i sin sak 12/2020 Plan for forvaltningsrevisjon 2020-2023, med følgende prioriterte områder:

1. Sykefravær / Personal / Arbeidsmiljø
2. Offentlige anskaffelser
3. Grunnskole
4. Pasientregnskap
5. Renovasjon
6. Eiendomsforvaltning

Kontrollutvalget fikk i samme vedtak fullmakt til å foreta endrede prioriteringer ved behov, og besluttet i møte 6. desember 2021 å bestille forvaltningsrevisjon Iris Salten – Statsstøtte og konkurranse ved anskaffelse.

Ved bestillingen var det lagt til grunn et timebruk på 300 timer, mens det ved overlevering fremkom en tidsbruk på 320 timer. Timetallet fordeles på kontrollutvalgene som har bestilt

eller behandler rapporten. I tillegg til Steigen kommune, har kontrollutvalgene i fem av de øvrige eierkommunene bestilt samme forvaltningsrevisjon: Beiarn, Bodø, Gildeskål, Hamarøy, og Sørfold.

Formålet med forvaltningsrevisjonen har vært *å finne ut om Iris Salten ivaretar statsstøtteregelverket, og om Iris Service har fulgt konkurranseprinsippet ved anbudsprosessen for avfallsmottak som ble gjennomført høsten og vinteren 2020/2021.*

Følgende to problemstillinger har vært undersøkt i denne revisjonen:

1. I hvilken grad har selskapene i Iris Salten konsernet sørget for et avtaleverk som ivaretar kravene i statsstøtteregelverket?
2. I hvilken grad har Iris Service AS tilrettelagt for konkurranse i anbudskonkurransen om mottak av avfall vinteren 2020/2021?

Revisjonskriterier (krav og forventinger som kan stilles til den funksjon/aktivitet som undersøkes av revisjonen), er utledet fra bl.a:

- Lov og forskrift om offentlige anskaffelser
- Forvaltningsloven
- Kommuneloven
- Avfallsforskriften
- Aksjeloven
- Veilederen til regelverket om offentlig anskaffelser
- Statsstøtteregelverket
- Veilederen til statsstøtteregelverket
- Konsernets og selskapsstyrenes styresaker og styrevedtak med vedlegg

Utledning av revisjonskriteriene finnes i vedlegg 2 til rapporten (side 48-54).

Undersøkelsene er gjennomført for det meste ved gjennomgang av dokumenter, men også intervju med, styreleder Iris Service, fungerende daglig leder i Iris Service og konserndirektør i Iris Salten. Revisor opplyser at det ikke er foretatt noen ny gjennomgang av selvkostområdet, i og med at dette var gjenstand for en egen større undersøkelse i 2019.

Revisors funn og vurderinger: Problemstilling 1. I hvilken grad har selskapene i Iris Salten konsernet sørget for et avtaleverk som ivaretar kravene i statsstøtteregelverket?

Revisjonskriterium: Iris Salten konsernet skal følge markedsinvestorprinsippet (=at det må foretas en analyse av om investeringer foretatt av det offentlige er gjort på markedsmessige vilkår eller ikke. Statsstøttereglene stiller på denne måten krav om at enhver overføring av midler fra det offentlige til et foretak skal være gjennomført på markedsvilkår).

Revisors vurdering: Revisor viser til at det er inngått avtaler mellom selskapene i alle forhold hvor det overføres midler fra ett selskap til et annet, at avtalene er detaljerte og gir mulighet

for nøyaktig kostnadsberegning. Det er innhentet markedspriser for å ha et sammenligningsgrunnlag. Iris Salten konsernet har innhentet råd fra ekstern konsulent (Deloitte) som har kommet til at konsernet er godt tilpasset markedsinvestorprinsippet.

Iris Salten har slik revisor ser det jobbet godt med å følge opp alle regler og retningslinjer for å sørge for at de holder seg innenfor Markedsinvestorprinsippet. Det er gjennomført en rekke tiltak for å redusere faren for kryssubsidiering, konkurransevridning og minimere faren for ulovlig statsstøtte. Iris Salten konsernet har etter revisors vurdering fulgt markedsinvestorprinsippet.

Revisjonskriterium: Iris Salten konsernet skal føre separate regnskaper mellom selvkostområdet og næringsaktiviteten.

Revisors vurdering: Revisor viser til sin tidligere forvaltningsrevisjon (2019) og legger til grunn at dette kriteriet er oppfylt.

Revisjonskriterium: Iris Salten konsernet bør sørge for et selskapsmessig skille mellom økonomisk og ikke økonomisk virksomhet

Revisors vurdering: *Konsernet er i all hovedsak delt opp i selskaper som driver med økonomisk virksomhet og de som driver ikke økonomisk virksomhet. For de tilfellene selskaper slik som Iris Produksjon driver med begge deler, har de meget gode praktiske begrunnelser for dette. (...) Revisors vurdering er at kriteriet i all hovedsak er oppfylt.*

Revisors funn og vurderinger: Problemstilling 2. I hvilken grad har Iris Service AS tilrettelagt for konkurranse i anbudskonkurransen om mottak av avfall vinteren 2020/2021?

Revisjonskriterium: Iris Service skal opptre i samsvar med konkurranseprinsippet.

Revisors vurdering: Revisor viser til at det ble gjennomført en anbudskonkurranse, at denne var kunngjort, og at selskapet på forhånd ga ut en veileder for å gi eventuelle tilbydere bedre tid til å forberede tilbud. Revisor mener dette som utgangspunkt er gode tiltak for å ivareta konkurranseprinsippet.

Det ble ikke oppnådd reell konkurranse for delkontrakt 1. Iris Service ble rådet til å dele opp kontrakten mer for å skape mer konkurranse, når de ikke gjorde dette og heller ikke satt inn andre tiltak for å forsikre seg om at det ble konkurranse er dette litt uheldig. En metode som kunne vært brukt er å kommunisere med markedet for å få en forståelse av konkurransesituasjonen. Revisor mener ytterligere tiltak for å få til konkurranse kunne vært forsøkt.

Samlet sett har ikke revisor grunnlag for å si at konkurranseprinsippet ikke er oppfylt. Vurderingene og fakta rundt denne konkurransen gir likevel en forståelse av at en opererer veldig nært konkurranseprinsippets grense. Revisor mener det bør være mulig å ivareta konkurranseprinsippet på en mer betryggende måte slik at en unngår spekulasjoner om konkurransevridning og kryssubsidiering som kan føre til høyere gebyr. Vurderingen av kriteriene nedenfor henger også sammen med vurderingen av dette kriteriet. Revisor kommer samlet til at konkurranseprinsippet er fulgt.

Revisjonskriterium: Kravene i Iris Service kravspesifikasjon skal være saklige og objektive.

Revisors vurdering: I rapportens faktagrunnlag er det reist spørsmål om deler av kravspesifikasjonen var tilpasset Iris Produksjon AS, i hovedsak på bakgrunn av at anbudet stilte krav om lokal tilstedeværelse. *Iris Service har etter revisors vurdering begrunnet disse kravene godt. Vurderingen til Østbøs Advokat er likevel at disse kravene gjør det vanskelig for andre enn Iris Produksjon å kunne delta i konkurransen.*

Iris Service kunne nok når en ser på dette i ettertid oppstilt disse kravene på en annen måte eller rigget hele konkurransen annerledes for å unngå disse utfordringene.

Revisor har kommet frem til at kravene som er stilt anses tilstrekkelig saklige og objektive.

Revisjonskriterium: Iris Service skal skriftlig begrunne sitt valg om å ikke dele opp kontrakten.

Revisors vurdering: Iris Salten sin innleide konsulent anbefalte at kontrakten burde deles inn i seks delkontrakter. Dette var begrunnet med å skape bedre konkurranse, men Iris Service valgte «en todeling der den ene delen var så stor at ingen andre lokalt hadde kapasitet i anlegget til å motta så mye avfall. Iris Service var gjort oppmerksom på dette fra sin konsulent. Deloitte har likevel lagt til grunn at denne oppdelingen er innenfor regelverket.»

Av veilederen til regelverket om offentlige anskaffelser framgår at hverken KOFA eller domstolene kan overprøve begrunnelsen. Revisor har derfor valgt å ikke gå inn på noen nærmere vurdering av begrunnelsen. På bakgrunn av erfaringen fra denne saken med å oppnå liten konkurranse bør kanskje Iris Service vurdere å dele opp kontrakten mer i framtiden.

Revisjonskriterium: Iris Service skal treffe egnede tiltak for å forebygge, identifisere og avhjelpe tilfeller av inhabilitet.

Revisors vurdering: Revisor viser til at konsernet har rådført seg med innleid konsulent for å ivareta hensynet til habilitet ved anskaffelsen. «Det å sette ut det meste av prosessen til en utenforstående konsulent vil etter revisors vurdering ha meget god effekt for å sikre objektivitet og habile avgjørelser i prosessen.» Ett av tiltakene etter råd fra konsernets konsulent, var at det skulle hentes inn en person utenfra som styreleder i Iris Service AS i alle saker som angikk anskaffelsen. Bakgrunnen for tiltaket var å sikre at Iris Produksjon AS ikke fikk informasjon om anskaffelsesprosessen.

Revisor kommer til at de innførte tiltakene er egnede for å forebygge, identifisere og avhjelpe tilfeller av inhabilitet.

Revisjonskriterium: Iris Service skal ved fristberegning ta hensyn til kontraktens kompleksitet og tiden det tar for leverandørene å utarbeide forespørsler og tilbud.

Revisors vurdering: *Fra konkurransen ble lagt ut, til tilbudsfrist var det en måned. Dette er minstefristen etter anskaffelsesforskriften §20-2. Revisor vurderer at det kanskje burde vært gitt forlenget frist for en kontrakt på dette nivået.*

Når en tar hensyn til kompleksiteten i kontrakten er det etter revisors vurdering veilederen som kom 4 måneder før konkurransegrunnlaget, som gjør at fristene likevel må anses å være innenfor regelverket. Revisor legger til grunn at tiden er knapp, men det er vanskelig å si at den ikke følger regelverket.

Revisor kommer til at fristene må anses å være tilstrekkelige for å utarbeide forespørsler og tilbud i denne kontrakten.

Revisors konklusjon og anbefaling:

Når det gjelder problemstilling 1 konkluderer revisor som følger:

Iris Salten konsernet har i stor grad sørget for et avtaleverk som ivaretar kravene i statsstøtteregeverket.

I forhold til problemstilling 2 konkluderer revisor med følgende:

Iris Service AS har i varierende grad tilrettelagt for konkurranse i anbudskonkurransen om mottak av avfall vinteren 2020/2021.

På bakgrunn av rapportens funn har revisor gitt følgende tre anbefalinger:

1. Iris Service bør sørge for en mer betryggende etterlevelse av konkurranseprinsippet ved utarbeidelse av anbud på behandling av avfall.
2. Iris Service bør sørge for at deres krav i deres konkurransegrunnlag ikke vanskeliggjør deltakelse fra mulige tilbydere.
3. Iris Service bør vurdere å dele opp kontraktene mer for å skape bedre konkurranse i framtiden.

Konserndirektørs kommentar:

Konserndirektørs kommentar er i sin helhet lagt ved rapporten (vedlegg 1)

Vurdering:

Salten kommunerevisjon IKS har gjennomført en undersøkelse og utarbeidet en rapport vedrørende Iris Salten i samsvar med bestillingens innhold. Rapporten er levert ubetydelig senere enn prosjektplanen tilsa, og det er litt avvik i ressursbruk (budsjett ressursbruk 300 timer er overskredet med 20 timer).

Når det gjelder forholdet til statsstøtteregeverket får rapporten frem at det fra konsernets side er arbeidet godt med å følge opp krav som følger av *markedsinvestorprinsippet*, og at det i stor grad har et avtaleverk som ivaretar de nevnte kravene.

Når det gjelder spørsmålet om gjennomføringen av konkurranse har revisor den vurdering at konsernet opererer «*veldig nært konkurranseprinsippets grense*», selv om revisor sier de ikke har grunn til å si at konkurranseprinsippet ikke er oppfylt. Konsernet har bl.a hentet inn råd fra sin konsulent (Deloitte), som mente anbudet burde deles inn i seks kontrakter for å skape bedre konkurranse. Iris Service valgte en todeling, og innleid konsulent mente dette var innenfor regelverket. Andre forhold som revisor trekker frem er at de «*absolutte kravene om lokal tilstedeværelse og mottak av alle typer avfall vil likevel samlet kunne vanskeliggjøre deltakelse for de aller fleste konkurrenter*».

Forslag til vedtak (innstilling til kommunestyret):

1. Forvaltningsrevisjonsrapporten Iris Salten IKS Statsstøtte og konkurranse ved anskaffelse er forelagt kommunestyret i Steigen og tas til etterretning.
2. Kommunestyret ber selskapet merke seg rapportens anbefalinger.

Inndyr, 14. januar 2022



Lars Hansen
Sekretær for kontrollutvalget



Forvaltningsrevisjon

Iris salten IKS

Statsstøtte og konkurranse ved anskaffelse

Bodø kommune



FORORD

Salten kommunerevisjon IKS eies av kommunene Beiarn, Bodø, Fauske, Gildeskål, Hamarøy, Meløy, Saltdal, Steigen og Sørfold i Salten- regionen i Nordland fylke.

Salten kommunerevisjon IKS utfører forvaltningsrevisjon innenfor en rekke områder, og med forskjellige innfallsvinkler. Vi har 3 forvaltningsrevisorer med følgende profesjoner: Silje Fisktjønmo - statsviter, Kai Andre Blix - siviløkonom og Bjørn Vegard Gamst - jurist, alle med bred erfaringsbakgrunn fra både offentlig- og privat virksomhet.

Forvaltningsrevisjon er en pålagt oppgave i henhold til kommunelovens §23-2 første ledd c). Formålet med forvaltningsrevisjon er å utføre systematiske undersøkelser av den kommunale tjenesteproduksjon, myndighetsutøvelse og økonomiske forvaltning, herunder se etter muligheter til forbedringer, eventuelt påpeke svakheter og mangler.

Vi gjennomfører oppdragene i samsvar med Norges kommunerevisorforbunds standard for forvaltningsrevisjon RSK001¹.

Kontrollutvalget i Bodø kommune vedtok i møte 21.04.2021, sak 26/21 å gjennomføre en undersøkelse av en anskaffelse, og om regelverket om statsstøtte er fulgt i selskapsstrukturen i Iris Salten konsernet. Kontrollutvalgene i alle eierkommunene fikk tilbud om framleggelse og bestilling av prosjektet sammen med Bodø. Syv kontrollutvalg har bestilt prosjektet. Denne rapporten oppsummerer resultatene fra undersøkelsen. Ansvarlig for gjennomføring av undersøkelsen har vært oppdragsansvarlig forvaltningsrevisor: Bjørn Vegard Gamst.

Bodø, den 07.01.2022.



Oppdragsansvarlig forvaltningsrevisor

¹ NKRF (Norges kommunerevisorforbund) sin Standard for forvaltningsrevisjon.

Innholdsfortegnelse

FORORD.....	2
SAMMENDRAG	4
1 INNLEDNING	8
1.1 KONTROLLUTVALGETS BESTILLING OG BAKGRUNN	8
1.2 PROBLEMSTILLINGER OG REVISJONSKRITERIER	8
1.2.1 Problemstillinger.....	8
1.2.2 Revisjonskriterier	9
1.3 METODE OG AVGRENSNING	9
2 UTLEDEDE REVISJONSKRITERIER OG FAKTA	12
2.1 FAKTADEL.....	12
3 REVISORS VURDERING	34
3.1 KONKLUSJON OG ANBEFALING	41
3.1.1 Konklusjon.....	41
3.1.2 Anbefalinger.....	43
4 KONSERNDIREKTØRENS KOMMENTAR	44
4.1 BEMERKNINGER TIL KONSERNDIREKTØRENS KOMMENTAR	44
5 LITTERATUR OG KILDEREFERANSER.....	45
6 VEDLEGG.....	47
VEDLEGG 1. HØRINGSSVAR FRA KONSERNDIREKTØREN	47
VEDLEGG 2. UTLEDNING TIL REVISJONSKRITERIER.....	48

SAMMENDRAG

Salten kommunerevisjon IKS har på oppdrag fra syv av eierkommunene gjennomført et forvaltningsrevisjonsprosjekt på områdene for offentlig anskaffelse og statsstøtte.

Formålet med prosjektet er å finne ut om Iris Salten ivaretar statsstøtteregelverket, og om Iris Service har fulgt konkurranseprinsippet ved anbudsprosessen for avfallsmottak som ble gjennomført høsten og vinteren 2020/2021.

Iris Salten har vært en god samarbeidspartner for å få samlet alle dokumentene og opplysningene vi trengte for gjennomføringen av prosjektet.

Prosjektet baserer seg på dokumentstudier samt intervjuer med sentrale personer som har vært involvert i prosessene.

Den viktigste avgrensningen er at vi ikke har gjort en ny gjennomgang av selvkostområdet, men bygger på resultatene våre prosjekter fra 2019 og 2020.

Nedenfor følger problemstillingene, de viktigste funnene og vurderingene som ble gjort ved undersøkelsen, og konklusjonene pr problemstilling. Til slutt har vi satt opp anbefalingene revisor har valgt å gi.

Problemstilling 1

I hvilken grad har selskapene i Iris Salten konsernet sørget for et avtaleverk som ivaretar kravene i statsstøtteregelverket?

Iris Salten har slik revisor ser det jobbet godt med å følge opp alle regler og retningslinjer for å sørge for at de holder seg innenfor markedsinvestorprinsippet. Det er gjennomført en rekke tiltak for å redusere faren for krysssubsidiering, konkurransevridding og for å minimere faren for ulovlig statsstøtte.

Iris Salten konsernet har etter revisors forståelse fulgt markedsinvestorprinsippet.

I vår revisjon av selvkostområdet i Iris Salten fra 2019 og 2020 fant vi at disse regnskapene i all hovedsak var i orden.

Vi viser derfor til vår tidligere revisjon og legger til grunn at det er ført adskilte regnskaper for selvkostområdet.

Konsernet er i all hovedsak delt opp i selskaper som driver med økonomisk virksomhet og de som driver ikke økonomisk virksomhet. Unntakene viser seg å være godt begrunnet.

Revisor legger til grunn at Iris Salten konsernet i all hovedsak har et selskapsmessig skille mellom økonomisk og ikke økonomisk virksomhet.

Konklusjon:

Iris Salten konsernet har i stor grad sørget for et avtaleverk som ivaretar kravene i statsstøtteregelverket.

Problemstilling 2

I hvilken grad har Iris Service AS tilrettelagt for konkurranse i anbudskonkurransen om mottak av avfall vinteren 2020/2021?

Samlet sett har ikke revisor grunnlag for å si at konkurranseprinsippet ikke er oppfylt. Vurderingene og fakta rundt denne konkurransen gir likevel en forståelse av at en opererer veldig nært konkurranseprinsippets grense. Revisor mener det bør være mulig å ivareta konkurranseprinsippet på en mer betryggende måte slik at en unngår spekulasjoner om konkurransevridning og kryssubsidiering som kan føre til høyere gebyr.

Revisor kommer likevel til at konkurranseprinsippet er fulgt.

Kravene som er stilt i konkurransegrunnlaget er etter revisors forståelse viktige for Iris Service for å ivareta deres ønske om en god tjeneste. De absolutte kravene om lokal tilstedeværelse og mottak av alle typer avfall vil nok samlet kunne vanskeliggjøre deltakelse for de aller fleste konkurrenter. Vår vurdering er at kravene ikke utelukker konkurranse. Revisor legger til grunn at kravene som stilles må anses tilstrekkelig saklige og objektive.

Iris Service har delt opp kontrakten i to deler og har begrunnet dette godt ut fra sine egne utfordringer og behov.

Begrunnelsen er skriftlig og foreligger i anskaffelsesprotokollen.

Iris Service har gjort en rekke tiltak for å sørge for habilitet og uavhengighet gjennom anskaffelsesprosessen.

Revisor kommer til at de innførte tiltakene er egnede for å forebygge, identifisere og avhjelpe tilfeller av inhabilitet.

Iris Service ga ut en veileder midt på sommeren 2020 og sørget for at tilbyderne hadde nesten fem måneder fram til tilbudsfristen. Revisors vurdering er at tiden er knapp, men fristen er innenfor regelverket.

Revisor kommer til at fristene må anses å være tilstrekkelige for å utarbeide forespørsler og tilbud i denne kontrakten.

Konklusjon:

Iris Service AS har i varierende grad tilrettelagt for konkurranse i anbudskonkurransene om mottak av avfall vinteren 2020/2021.

På bakgrunn av dette har revisor satt opp følgende anbefalinger til Iris Service og Iris Salten konsernet:

1. Iris Service bør sørge for en mer betryggende etterlevelse av konkurranseprinsippet ved utarbeidelse av anbud på behandling av avfall.
2. Iris Service bør sørge for at kravene i konkurransegrunnlagene ikke vanskeliggjør deltakelse fra mulige tilbydere.
3. Iris Service bør vurdere å dele opp kontraktene mer for å skape bedre konkurranse i framtiden.

1 INNLEDNING

1.1 Kontrollutvalgets bestilling og bakgrunn

På bakgrunn av overordnet analyse og plan for forvaltningsrevisjon for Bodø kommune sak nr. 25/20, leverer Salten Kommunerevisjon IKS forslag til prosjektplan.

På Kontrollutvalgets møte 21.04.2021, sak 26/21 ble følgende vedtak fattet:

«Basert på utvalgets drøfting utarbeider utvalgsleder skisse til mulige problemstillinger, og denne sendes medlemmene for synspunkter. Skissen oversendes deretter revisor for vurdering av gjennomføring av undersøkelser og/eller forvaltningsrevisjon.»

På bakgrunn av skissen revisjonen fikk tilsendt utarbeidet vi en prosjektplan.

Ettersom prosjektet retter seg mot et interkommunalt konsern med ni eierkommuner har de andre eierkommunene blitt invitert til å være med på bestillingen. Prosjektet er bestilt av 7 eierkommuner; Beiarn, Bodø, Gildeskål, Hamarøy, Meløy, Steigen og Sørfold.

1.2 Problemstillinger og revisjonskriterier

1.2.1 Problemstillinger

- 1. I hvilken grad har selskapene i Iris Salten konsernet sørget for et avtaleverk som ivaretar kravene i statsstøtteregelverket?*
- 2. I hvilken grad har Iris Service AS tilrettelagt for konkurranse i anbudskonkurransen om mottak av avfall vinteren 2020/2021?*

1.2.2 Revisjonskriterier

Revisjonskriterier er de krav og forventninger som den reviderte enhet i kommunen skal vurderes opp imot. Revisjonskriteriene danner grunnlaget revisjonen trenger for å vurdere om det foreligger avvik eller svakheter på det området som skal revideres.

Revisjonskriteriene er utledet fra følgende kilder:

- Lov om offentlige anskaffelser
- Forskrift om offentlige anskaffelser
- Forvaltningsloven
- Kommuneloven
- Avfallsforskriften
- Aksjeloven
- Veilederen til regelverket om offentlig anskaffelser
- Statsstøtteregelverket
- Veilederen til statsstøtteregelverket
- Konsernets og selskapsstyrenes styresaker og styrevedtak med vedlegg

Utledningen til revisjonskriteriene ligger vedlagt i vedlegg 2 til rapporten.

1.3 Metode og avgrensning

Undersøkelsen er gjennomført i henhold til Norges kommunerevisorforbunds Standard for forvaltningsrevisjon RSK 001².

² NKRF (Norges kommunerevisorforbund) sin Standard for forvaltningsrevisjon.

Innsamlingen av data baserer seg på intervju med følgende personer:

- Styreleder Iris Service
- Fungerende daglig leder i Iris Service (Nestleder Iris Service)
- Konserndirektør i Iris Salten

Undersøkelsen baserer seg likevel i all hovedsak på dokumentanalyse. Vi har gjennomgått en betydelig mengde dokumenter fra selskapsstyrene til Iris Salten, Iris Service og Iris Produksjon og dokumenter som omhandler interne prosesser i Iris Salten konsernet.

Vi har også gjennomgått alle dokumenter tilknyttet anskaffelsen som problemstilling 2 retter seg mot. I denne forbindelse har vi også mottatt og gjennomgått noen dokumenter fra Østbø AS³ som omhandler den samme anbudskonkurransen.

Formuleringen av problemstillingene relaterer seg til gradssystemet nedenfor:

1. I svært stor grad
2. I stor grad
3. I noen grad/varierende grad
4. I liten grad
5. I svært liten grad

Revisor legger til grunn at de fakta som er innsamlet gir tilstrekkelig grunnlag for å svare på problemstillingene.

³ Østbø AS er Nord-Norges største kommersielle avfall og miljøsekskap

Undersøkelsen er i all hovedsak avgrenset mot anskaffelsesregelverkets bestemmelser om dokumentasjonsplikt og alminnelige bestemmelser rundt anbudsprosessen.

Vi har ikke gjennomført en ny gjennomgang av selvkostområdet siden vi kan legge til grunn resultatet fra vår undersøkelse i 2019 og oppfølgingsundersøkelse i 2020. Vi har på bakgrunn av vår kjennskap til Iris salten sine systemer rundt dette berettiget forventning om at dette er fulgt opp på samme måte i dag.

Vi har valgt å sette opp alle fakta for hver problemstilling samlet, fordi det er vanskelig å dele opp faktaene for hvert kriterie uten at det blir for mye gjentakelser. Under vurderingene i kapittel 3, vil vi gjøre vurderingene av fakta opp mot et revisjonskriterie av gangen, før vi i kapittel 4 konkluderer på problemstillingene og gir selskapet anbefalinger.

Avslutningsvis vil vi kommentere Konserndirektørens kommentar som i sin helhet er lagt ved rapporten i vedlegg 1.

2 Utledede revisjonskriterier og fakta

I dette kapitlet har vi satt opp de utledede revisjonskriteriene som utgjør grunnlaget for å vurdere Iris Salten sin håndtering av regelverkene om offentlige anskaffelser og statsstøtte. Vi har deretter presentert fakta som skal gjenspeile Iris Salten konsernet sin praksis. I kapittel 3 vil vi komme med vurderinger opp mot revisjonskriteriene.

2.1 faktadel

Problemstilling 1

I hvilken grad har selskapene i Iris Salten konsernet sørget for et avtaleverk som ivaretar kravene i statsstøtteregelverket?

Statsstøtteregelverket er kort sagt et forbud mot at midler fra offentlig virksomhet overføres til konkurranseutsatt virksomhet. Dette gjelder støtte gitt av statsmidler i enhver form, som kan tilfalle enkelte foretak og kan føre til konkurransevridning eller kryssubsidiering.

Offentlig støtte er definert i EØS-avtalen artikkel 61. Det foreligger en rekke unntak fra hva som regnes for å være statsstøtte selv om disse ikke kommer til anvendelse i denne saken.

Markedsinvestorprinsippet er innført via EF-domstolen⁴ og EØS-retten, og kommer til anvendelse når det offentlige tilfører midler til foretak. Prinsippet brukes for å avgjøre om tilførselen i slike tilfeller innebærer en lovlig investering eller en tildeling av offentlig støtte.

Markedsinvestorprinsippet innebærer at det må foretas en analyse av om investeringer foretatt av det offentlige er gjort på markedsmessige vilkår eller ikke. Statsstøttereglene stiller på denne måten krav om at enhver overføring av midler fra det offentlige til et foretak skal

⁴ Nå EU-domstolen (Court of Justice of the European Union) den øverste dømmende myndighet i EU-systemet.

være gjennomført på markedsvilkår. Dersom overføringen av midler er gjennomført på markedsvilkår vil det redusere faren for konkurransevridding, krysssubsidiert og altså ulovlig offentlig støtte.

Mer om dette framgår av de utledede revisjonskriteriene som følger i vedlegg 2 til rapporten.

Utlede revisjonskriterier:

- 1. Iris Salten konsernet skal følge markedsinvestorprinsippet.**
- 2. Iris Salten konsernet skal føre separate regnskaper mellom selvkostområdet og næringsaktiviteten.**
- 3. Iris Salten konsernet bør sørge for et selskapsmessig skille mellom økonomisk og ikke økonomisk virksomhet.**

Fakta:

Østbø AS⁵ har i brev til Iris Salten IKS 14. desember 2020 tatt opp følgende:

På Vikan har Iris Salten IKS leid bort deponi, komposteringsanlegg, flere sorteringsanlegg, utearealer m.m. til Iris Produksjon AS. Siste kjente avtale ble inngått i 2017 og løper ut 2020. Vilkårene i denne leieavtalen er etter vårt syn svært gunstig for leietaker og ikke basert på markedspriser. Vi antar at Iris Produksjon AS får fornyet sine leieavtaler da vi kjenner til at de er anbyder i konkurransen. Leiepriser som ikke er markedsbaserte er konkurransevriddende og dermed omfattet av regelverket knyttet til ulovlig støtte.

Likeverdige konkurransevilkår kunne vært etablert ved at alle leverandører ble gitt tilgang til å leie anlegg på Vikan på like vilkår. Det er anleggseier Iris Salten IKS som sitter med nøkkelen til en slik løsning. Nordland fylkeskommune har f.eks. valgt en slik løsning i forbindelse med anbudet på kollektivtransport i Salten hvor alle leverandørene får tilgang til bussdepot på samme vilkår. Dette ville bidratt til en mer effektiv konkurranse hvor husholdningene i Salten ble sikret det beste tilbudet med hensyn til pris, kvalitet og miljø.

Figur 1 - Utdrag av brev fra Østbø AS til Iris Salten IKS

⁵ Østbø AS er Nord-Norges største kommersielle avfall og miljøselskap

Det er inngått en rekke avtaler mellom selskapene i Iris Salten konsernet for å sørge for ivaretagelse av statsstøtteregelverket. Revisor har fått seg forelagt og gjennomgått alle avtalene som nevnes nedenfor:

	Totalsum 2021
Salg av støttetjenester og kontorleie fra Iris Salten til	
Retura Iris	2 533 000
Iris Service	3 380 000
Iris Produksjon	2 357 000
Labora	502 000
Mivanor	438 000
HT Safe	417 000
Nofir	255 000
Driftsavtaler mellom Iris Service og Iris Salten	
Drift av miljøtorg	11 560 000
Administrering av drift miljøtorg og innsamling	14 100 000
Innsamling av husholdningsavfall	37 660 000
Viderefakturering av behandling av avfall variabel kontrakt ESTIMAT	29 993 000
Leie av Vikan fra Iris Salten til Iris Produksjon	6 790 000
Variabel leie: forurensede masser kr 75 pr tonn, rene masser kr 5 pr tonn	
Avtale om behandling av avfall mellom Iris Produksjon og Iris Service iht. anbud.	

Figur 2 – Avtaleoversikt mottatt fra Iris Salten IKS

Om disse avtalene framgår det i styresak nr. 21/38 fra Iris Salten:

«Alt vesentlig økonomisk mellomværende mellom mor og datterselskaper skal være beskrevet i egne avtaler. Disse avtalene skal godkjennes av styrene for selskapene. Avtalene for 2021 ble godkjent av styrene i datterselskapene i juni 2021.»

«Avtalene skal regulere konserninterne tjenester som fører til transaksjoner mellom selskapene. Konserninterne transaksjoner skal skje på markedsmessige vilkår, og at det etterleves markedsinvestorprinsippet.»

Av styresaken følger det videre at avtalene om salg av støttetjenester og utleie av kontor skal bygge på markedsinvestorprinsippene gjennom sammenligning med tilsvarende tjenester eksternt. Til dette benytter de revisor som referanse.

Avtalene inneholder prising av:

- Regnskap, fakturering og betalingsoppfølging.
- Kantine og renhold.
- Lønnskjøring.
- Kontorkostnader (leie).
- Profilerings tjenester (markedsaktivitet).
- Kvalitet og HMS tjenester.
- Felles IT kostnader per arbeidsstasjon.
- IT driftskostnader.
- IT kompetanse.

Som eksempel på hvordan disse avtalene er beregnet og satt opp har vi tatt med et oppsett for avtalen hvor Iris Salten leverer administrative tjenester til Iris Produksjon.

Faste kostnader	Iris Produksjon
Regnskap, fakturering og betalingsoppfølging.	402 612
Kantine og renhold.	288 000
Markedsstilling	117 000
Lønnskjøring.	80 500
Kontorkostnader (leie).	568 499
Kvalitet og HMS tjenester.	340 192
Profilerings tjenester (markedsaktivitet).	31 827
Felles IT kostnader per arbeidsstasjon.	79 000
IT driftskostnader.	192 000
IT kompetanse.	258 000
SUM	2 357 580

Figur 3 – Kostnadsberegning adm. tjenester til Iris Service

Konserndirektøren forklarer figuren på følgende måte:

«Fakturering og lønnskjøring vurderes iht. markedspriser dersom tjenesten ble konkurranseutsatt til byrå. Kontorkostnader innebefatter også garderobe, møterom og fellesarealer. Øvrige kostnadene er vurdert ut fra reell bruk av tjenestene av Iris Produksjon.»

Det følger av avtalene at de skal reforhandles hvert år mellom partene.

Mellom Iris Salten og Iris Service er det også inngått en Driftsavtale. Avtalen er vedtatt i budsjettprosessen i Iris Salten og bygger på kostnader knyttet til drift og administrasjon av oppdraget til Iris Salten, drift av miljøborg og innsamling av husholdningsavfall.

Mellom Iris Salten og Iris Produksjon er det inngått avtale om utleie av produksjonsbygg på Vikan. Avtalen tar utgangspunkt i følgende parametre:

- Byggekostnad
- Avskrivningstid
- Rentekostnad
- Fortjeneste 5%

I styresak nr. 21/38 fra Iris Salten legges det til grunn at markedsinvestorprinsippet er overholdt i denne avtalen ved at det er lagt inn en fortjenestemargin. De tydeliggjør likevel at det er vanskelig å si om leiebeløpet er i henhold til markedsmessige vilkår siden de ikke har noen direkte sammenlignbar virksomhet i området. Metoden for beregning av leie er lik metoden Remiks AS⁶ i Tromsø benytter.

I avtalen for 2021 er det tatt forbehold om at leie kan bli endret etter gjennomgangen.

Følgende leiebeløp er beregnet for 2021:

⁶ Remiks AS er et avfallsselskap som samler inn, håndterer og behandler avfall for husholdning og næringslivet i Nord-Norge

Faste godtgjørelser:

	2021
Komposteringsanlegg	633
Papirsorteringsanlegg	961
Sorteringshall	1 059
Hall farlig avfall	758
Deponi	2 794
Bil og metall	585
Terminalbygg	
SUM	6 790

Variabel godtgjørelse.

For forurensende masser som kjøres inn på deponiet betaler IP morselskapet 75 kr/tonn.
 For rene masser som kjøres inn til Vikan betaler IP morselskapet 5 kr/tonn.

Figur 4 – Kostnadsberegning leie av deponi for Iris Produksjon

Revisor har mottatt Excel ark med detaljert oppsett av denne beregningen. Variabel leie er som det framgår ovenfor avhengig av hvor mye rene og forurensede masser som faktisk leveres hvert år. Dette kommer i tillegg til årets beregnede faste leie som for 2021 framgår av figuren ovenfor.

I 2019 ble variabel leie kr 6.373.000,-. I 2020 ble variabel leie kr 4.115.000,- og i 2021 pr 31.10.21 var den kr 2.691.000,-.

Konserndirektøren forteller at det er satt opp en nøkkel for kostnadsfordeling av administrative kostnader som er allokert til drift av deponi. Her inngår kostnader knyttet til salgsaktivitet for å skaffe forurensede masser til deponiet gjennom pristilbud, lovpålagt oppfølging av deponiet som prøvetaking, administrativ oppfølging av personell knyttet til deponidriften. I tillegg allokeres 23,2 % av de administrative kostnadene til Iris Produksjon til deponidriften.

Konserndirektøren legger til at BDO⁷ har uttrykt at de oppfatter at dette er å anse som en fornuftig tilnærming for allokering av administrative kostnader.

Høsten 2021 bestilte Iris Salten en vurdering av markedsleie for bygningsmasse som befinner seg på Vikan avfallsplass og miljøtorg av Nord-Megler AS⁸. Nord-Megler AS fikk i oppdrag å angi antatt markedsleie for bygningene som oppdragsgiver med datterselskaper disponerer på eiendommen.

Det framgår av vurderingen at Nord-Megler AS på bakgrunn av tilsendte opplysninger, samt befarig, har vurdert bygningenes markedsverdi ved utleie. De skriver at de ikke har foretatt noen verifikasjonsprosess relatert til informasjon mottatt av oppdragsgiver, og det forutsettes at informasjonen er korrekt.

Hovedelementene i vurderingen framgår av skjemaet nedenfor.

Tabell 1		Iris Salten, anlegg Vikan					
						Antatt markedsleie pr. kvm	
Type bygning		Bygd	Areal		Fra	Til	
Komposteringsanlegg		1997-2007	2140		kr 300	kr 500	
Papirsorteringsanlegg		1996-2015	2100		kr 800	kr 1 000	
Sorteringshall restavfall		2005	1217		kr 800	kr 1 000	
Hall farlig avfall		2015	269		kr 900	kr 1 100	
Kontorbygg gammel del		1996	504		kr 1 100	kr 1 300	
Kontorbygg ny del		2015	578		kr 1 900	kr 2 100	
06.12.2021							
av Nord-Megler AS							
Martin Tjærandsen							

Figur 5 – Vurdering av markedsleie Nord-Megler AS

⁷ BDO (av Binder Dijker Otte) er et firma som driver med jus, revisjon og regnskap.

⁸ Nord-Megler AS er en eiendomsmegler spesialisert på næringseiendom

Nord-Megler AS sier om vurderingen at prisantydningene er beheftet med stor usikkerhet, og vil kunne bli mer nøyaktig ved tydeligere rammebetingelser og plangrunnlag. De legger likevel til grunn at meglerens verdivurdering er et uttrykk for meglers vurdering av brutto prisnivå for eiendommene i dagens marked, og må ikke oppfattes som verken minimums- eller maksimumspris.

Revisor BDO for Iris Salten konsernet har problematisert mulighetene for at overskudd på behandling og mottak av masser kan brukes til å subsidiere Retura Iris/Iris Service og dermed skade konkurransen. På denne bakgrunn ba styret i Iris Salten i styresak fra 22. juni 2020 om at Iris Produksjon ved styret skulle vurdere fremtidig organisering av deponidriften. På møte i september 2020 behandlet styret i Iris Produksjon saken. Utover høsten 2020 ble det gjort en fyldigere drøfting. Det ble utarbeidet tre alternative løsninger. Saken ble så behandlet av begge selskaper før jul i 2020. Alternativ tre ble valgt for å utredes juridisk og med revisor før saken skulle legges fram for styrene i januar 21.

Alternativ tre lyder som følger:

Innføre interne rutiner/policyer som sikrer at ikke inntekter fra deponi kanaliseres til øvrig virksomhet.

- a. Ved å innføre åpne, etterprøvbare rutiner og klart adskilte avdelingsregnskap, kombinert med en husleiemodell bare basert på variabel leie, vil man ivareta de fleste aspektene med dagens drift og utvikling av deponiet. Samtidig vil man fjerne mulig subsidiering eller økonomisk fordel i IP fra deponidriften.*

Alternativ tre ble vurdert av BDO og juridisk av Deloitte⁹.

BDOs vurdering var at det hovedsakelig var kravet om leie ut fra markedsinvestorprinsippet som måtte tilfredsstilles. De la til grunn at konkurranseregelverket setter krav om at leien skal

⁹ Deloitte er et selskap som leverer revisjon, advokattjenester, finansiell rådgivning, risikoanalyser og konsulenttjenester.

være markedsbasert og at utfordringen er å definere hva en markedsbasert leie vil være for et deponi. Videre uttale BDO:

«Når leiebeløpet er markedsbasert er det ikke krav om å styre resterende kontantstrøm til morselskapet, men revisor ser at det kan bli stilt spørsmål med at kontantstrømmen kan krysssubsidiere øvrige virksomhet i Iris Produksjon. Dette aktualiseres rundt anbudet på behandling av avfall fra Iris Service. Anbudet er delt i 2, hvor Østbø har levert tilbud på del to «farlig avfall» sammen med Iris Produksjon. Dersom Iris Produksjon vinner dette kan Østbø anklage Iris Produksjon for å bruke kontantstrømmen fra deponiet til å subsidiere prisene for delkontrakt 2 farlig avfall.»

Til slutt gir de uttrykk for at alternativ 3 sørger for at kontantstrømmen overføres til Iris Salten på bakgrunn av resultatet av et avdelingsregnskap.

Deloitte sin vurdering tar for seg regnskapsføring, kostnadsfordeling og utbytte.

De legger til grunn at den foreslåtte fremgangsmåte med adskilte regnskaper for de ulike avdelingene tilfredsstiller kravene i gjeldende regelverk, gitt at separasjon skjer mellom lovpålagt avfallsvirksomhet og næringsrelatert avfallsvirksomhet. Deponidriften knyttes til inntekter fra kommersiell drift, og anbudsvirksomhet.

Deloitte sier videre at Iris Produksjon sine fordelingsnøkler er bygget opp rundt faktisk arbeidsfordeling i bedriften. Når så all deres virksomhet er konkurranseutsatt, slår Deloitte fast at det ikke vil oppstå risiko for krysssubsidiert ved bruk av slike fordelingsnøkler.

Deloitte sier om utbytte fra kommersielle selskap opp mot markedsinvestorprinsippet:

«Dersom Iris Produksjon får et vedtektsfestet krav om utbetaling av utbytte for overskudd generert fra næringsvirksomhet, vil man opptre i samsvar med markedsinvestorprinsippet, gitt at man opptrer i samsvar med vedtektsbestemmelsen.»

Deloitte har også vurdert en eventuell økning av utbytte for å kompensere lav markedsleie. Deloitte og BDO gjør her samme vurdering. De mener begge at dette er to ulike ting og må

vurderes adskilt. De legger også til grunn at husleien må tilfredsstillende markedsinvestorprinsippet.

Administrasjonene foreslo etter dette at alternativ tre skulle velges. Dette innebar å innføre interne rutiner/policyer som skulle sikre at ikke inntekter fra deponi kanaliseres til øvrig virksomhet.

Administrasjonen i Iris Salten foreslo videre at deponiet kunne fortsette som en egen avdeling i Iris Produksjon, men 90% av overskuddet fra avdelingsregnskapet (etter skatt) skulle tas ut som utbytte til Iris Salten. På denne måten mente de å sikre at overskuddet fra deponidriften føres bort fra IP sin drift.

I styresak nr. 21/12 for Iris Produksjon kommer det fram at administrasjonen har foreslått endringer i rutiner og avtaler og at Styret i Iris Produksjon går inn for å gjennomføre disse endringene i henhold til alternativ tre.

På bakgrunn av styrebehandlingen i Iris Produksjon og administrasjonens forslag til endringer foreslår styret i Iris Salten i styresak 21/07 29.01.2021 å gjøre følgende endringer i policy/avtaler/rutiner i Iris Produksjon:

- Husleie for deponiet baseres på variabel leie
- Det utarbeides dokumenterte fordelingsnøkler for fellestjenester/administrasjon basert på faktisk time og ressursbruk
- 90% av resultatet fra «avdeling 1 – Deponi» betales ut som utbytte til Iris Salten IKS uavhengig av resultatet fra øvrig virksomhet.
 - Begrunnelsen for å beholde 10% av resultatet i Iris Produksjon vil være knyttet til risikoen med bemanning, fellestjenester og lignende. Samtidig vil det være insentiv til å skape mest mulig bærekraftig resultat for deponivirksomheten.

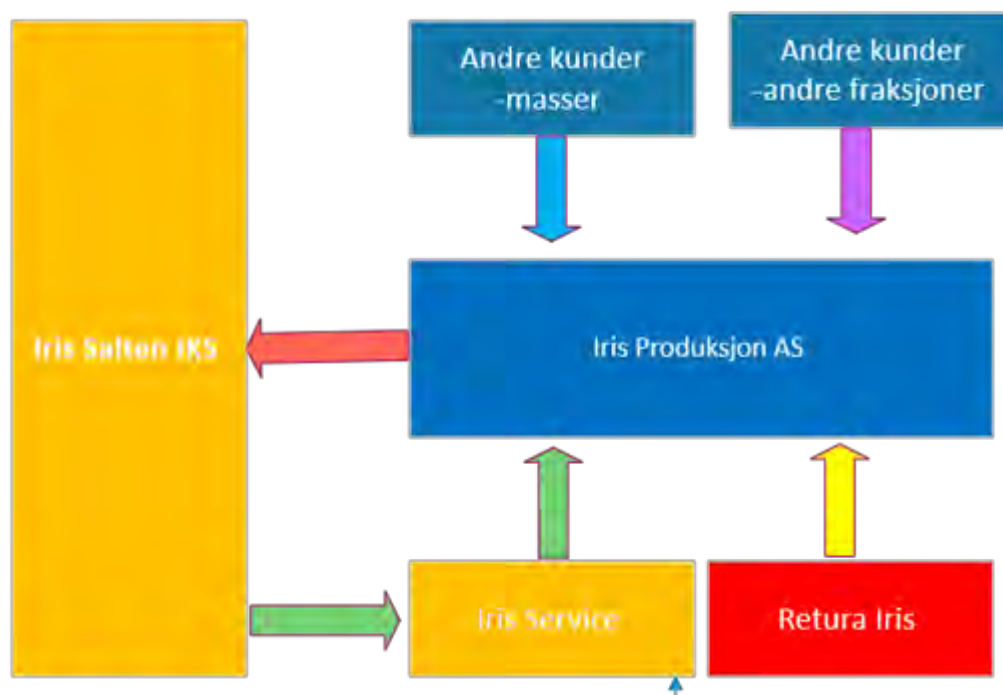
- Innføring av slike rutiner/policyer er kort diskutert med selskapets revisor som ikke hadde umiddelbare innvendinger til en slik løsning.
- De økonomiske realiteter i forholdet mellom Iris Salten og Iris Produksjon bør tydelig kommuniseres for å sikre åpenhet rundt avtalene og forutsetninger som legges til grunn av tredjemann, som for eksempel banker og andre.

Styret i Iris Salten gjør deretter følgende vedtak:

«Styret vedtar en omorganisering av Iris Produksjon i henhold til alternativ 3. Styret ber administrasjonen om å utarbeide de nødvendige rutiner/policyer og avtaler i samråd med anbefaling fra revisor og juridisk. Omorganiseringen bør skje med virkning fra 01.01.2021.»

Pengestrømmene mellom Iris Produksjon og de øvrige selskapene i Iris konsernet er av virksomheten satt opp i figuren nedenfor.

De tre punktene nedenfor figuren er satt opp av virksomheten og beskriver forhold som eventuelt kan være utfordrende i forhold til konkurransevridning og kryssubsidiering.



Figur 6 – Pengestrømmer for Iris Produksjon mottatt fra Iris Salten IKS

- At Iris Salten tar for lav leie (rød pil) som betyr at leveringskostnaden (blå pil) på deponi er lavere enn markedspris.
- At Iris Salten tar for lav leie betyr at Iris Service og Retura Iris kan levere til Iris Produksjon på for gode betingelser.
- For lav leie medfører at Iris Produksjon oppnår høyere marginer enn ellers. Dette kan ikke brukes til å redusere renovasjonsgebyret for husholdningene, men kan føre til at IP kan investere og fornye anlegget med billigere finansiering enn hva en konkurrent har anledning til.

I et notat fra Kluge¹⁰ til Østbø 11.12.2020 angående Iris Service anskaffelse av avfallsmottak gjøres følgende vurdering:

¹⁰ Kluge er et fullservice forretningsadvokatfirma med kontorer i Stavanger, Oslo, Bergen og Hamar

«Vi har heller ikke grunnlag for å foreta en vurdering av leieforholdet mellom Iris Salten og Iris Produksjon. Som en generell betraktning påpeker vi imidlertid at dersom leien ikke er på markedsmessige vilkår, vil dette kunne innebære ulovlig krysssubsidiering i strid med statsstøttereglene, jf. over. Vi viser til sammenligning til den statsstøttesaken EFTAs overvåkningsorgan (ESA) har innledet vedrørende Remiks-konsernet i Tromsø.

I referat fra styret sak nr. 20/46 22.06.2020 for Iris Salten IKS framgår følgende:

«Iris Service skal behandle alle tilbydere av forretningsrenovasjon likt. Det betyr at dersom Iris Service selger en type tjeneste til Retura Iris, skal de på likelydende måte selge samme tjeneste til andre kommersielle aktører.

Alle interne avtaler går gjennom på nytt. Avtalene skal bygge på markedsinvestorprinsippet. Avtalene skal være åpne.»

Problemstilling 2

I hvilken grad har Iris Service AS tilrettelagt for konkurranse i anbudskonkurransen om mottak av avfall vinteren 2020/2021?

Utledelede revisjonskriterier:

- 1. Iris Service skal opptre i samsvar med konkurranseprinsippet.**
- 2. Kravene i Iris Service kravspesifikasjon skal være saklige og objektive.**
- 3. Iris Service skal skriftlig begrunne sitt valg om å ikke dele opp kontrakten.**
- 4. Iris Service skal treffe egnede tiltak for å forebygge, identifisere og avhjelpe tilfeller av inhabilitet.**
- 5. Iris Service skal ved fristberegning ta hensyn til kontraktens kompleksitet og tiden det tar for leverandørene å utarbeide forespørsler og tilbud.**

Fakta:

Iris Service AS («Oppdragsgiver») samler inn husholdningsavfall i 9 kommuner i Salten på oppdrag for Iris Salten IKS sine eierkommuner. All innsamling skjer i egenregi. Bodø kommune er den største kommunen med ett innbyggertall i overkant av 52.000 personer. Totalt sett samler Oppdragsgiver inn avfall fra ca. 37 500 husholdningskunder. Oppdragsgiver drifter også 12 miljøborg i de samme ni kommunene.

Iris Service kunngjorde høsten vinteren 2020-2021 en konkurranse om transport, mottak og håndtering av avfallet som samles inn. Anskaffelsen var delt i to delkontrakter.

Delkontrakt 1 gjaldt avfall fra oppdragsgivers innsamlingsordning i Salten og avfall fra oppdragsgivers miljøborg. Dette var alt fra blandet papir og papp, matavfall, husholdningsplast, glassemballasje og hermetikk, blandet husholdningsplast og næringsplast, komplekst jern/metall, inert avfall, tekstiler, hageavfall, urent trevirke til dekk osv. Den totale avfallsmengden var på ca. 35.000 tonn.

Delkontrakt 2 gjaldt farlig avfall fra oppdragsgivers miljøborg. Avfallet under Delkontrakt 1 leveres av oppdragsgiver ved tilbyders mottaksplass, foruten avfallet fra Miljøborg Viken som skal hentes av tilbyder. Avfallet under Delkontrakt 2 må transporteres av tilbyder fra Oppdragsgivers miljøborg til tilbyders mottaksplass.

Det framgår av Anskaffelsesprotokollen som er utarbeidet av Deloitte at Iris Service AS har et tydelig ønske om at tildelingskriteriene skal reflektere den tredelte bunnlinjen som selskapet selv følger, herunder økonomiske, sosiale og miljømessige forhold. På bakgrunn av dette ble det besluttet at kontrakten tildeles til det tilbud som har det beste forholdet mellom pris (35 %), kvalitet (35 %) og miljø (30 %).

Anbudet ble registrert 10.11.20 og kunngjort 13.11.20. Anbudsfrist var satt til 13.12.20, og kontraktsoppstart ble til slutt utsatt fra 01.01.2021 til 01.03.21. Avtaleperioden skulle være

3 år i tillegg kommer opsjon 1+1 år. Det kom to tilbud på delkontrakt 2 og et tilbud på delkontrakt 1. Iris Produksjon ble tildelt begge kontraktene.

I 2006 ble den første avtalen mellom Iris Salten og Iris Produksjon inngått. Avtalen regulerte mottak og behandling av avfall fra omlastingsstasjoner og miljøborg. I 2010 ble avtalen fornyet med gyldighet fra 1. januar 2011 til 31. desember 2016. Avtalen ble i 2016 erstattet av en ny liklydende avtale med gyldighet fra 1. januar 2017 til 31. desember 2021.

Avtalene ble inngått på denne måten ettersom Iris Produksjon har vært og er heleid av Iris Salten. Iris Salten har dermed hatt full styringsrett over Iris Produksjon. Tildeling av oppdrag har vært betraktet som egenregi.

I 2018 gjorde Deloitte Advokatfirma AS en vurdering av organiseringen av Iris Salten konsernet. De leverte et notat 31.08.2018 (*Juridisk vurdering knyttet til juridiske rammebetingelser og organisering for Iris Salten IKS*). Bakgrunnen for denne utredningen skyldtes en pågående diskusjon på eiernivå i Iris Salten hvor en så det som nødvendig å vurdere organiseringen av offentlig og konkurranseutsatt virksomhet.

Ved representantskapsmøtet 09.11.18 ble det protokollert at eierne mente tiden var inne for en gjennomgang av strukturen i Iris Salten konsernet for å se på om det fantes alternative løsninger for organisering av konsernet i fremtiden. Det ble deretter fattet vedtak om bestilling av utredning om fremtidig organisering av Iris Salten IKS. Utredningen ble innhentet fra Deloitte Advokatfirma AS v/adv. Geir A. Melby og adv.flm. Torgeir Overøye og er datert 17.12.2018, men er oppdatert 21.01.2019.

Med bakgrunn i Deloitte sin gjennomgang av Iris Salten IKS sin organisering ble konsernet anbefalt å gjennomføre noen tiltak. Et av disse tiltakene hadde følgende innhold:

«Iris Produksjon AS har i dag avtale med Iris Service AS om mottak av avfall på Viken Avfallsplass. På grunn av omsetningskriteriet i Forskrift om offentlige anskaffelser § 3-1 er det nødvendig å lyse denne avtalen ut på anbud. Iris Produksjon AS vil dermed konkurrere om avfallsfraksjoner på lik linje med andre kommersielle aktører.»

«Det kan være nødvendig med visse endringer i ledelsen og styret i Iris Produksjon AS for å rigge selskapet før anbudsprosessen. Det bør for eksempel være vanntette skott mellom Iris Salten IKS/Iris Service som oppdragsgiver og Iris Produksjon som tilbyder. Dette kan oppnås ved å ha forskjellige styrever i de to selskapene, slik at Iris Produksjon som tilbyder ikke får tilgang på uberettiget informasjon i prosessen. Det kan også vurderes å utarbeide strategidokumenter for det tilfellet Iris Produksjon AS ikke vinner den aktuelle kontrakten på anbud.»

Et og et halvt år etter Deloitte's vurdering følger det av beslutningssak sak nr. 20/46 22. juni 2020 fra styret til Iris Salten IKS, at avfallsbehandlingen som tidligere har vært tildelt IP skulle ut på anbud. Da hadde det blitt gjennomført samtaler med Mepex Consult AS¹¹ og Deloitte om gjennomføring av anbudsprosessen. Deloitte hadde blitt ansett å være den riktige aktøren og oppdraget lå innenfor en rammeavtale Iris Salten hadde gjennom Samfunnsbedriftene (KS-bedrift). Styret anbefalte videre at Iris Service som avtalepart skulle gjennomføre anbudsprosessen med støtte av Deloitte. Det ble også oppgitt at avtalens verdi i 2019 var på kr 30.000.000,-.

Det følger videre av beslutningssaken at arbeidet med anbudet skulle starte omgående med målsetning om å få det ut i august slik at ny avtale kunne iverksettes fra 01.01.2021.

Deloitte utarbeidet «Anskaffelsesprotokoll – forberedende fase – Iris Service AS». Protokollen gjaldt etter sitt innhold den forberedende fase for planlegging av konkurranseutsetting av avfall for Iris Service AS, det vil si frem til konkurransen kunngjøres i sin helhet.

Formålet med protokollen, var at beslutninger og vurderinger for den forberedende fasen av anskaffelsesprosessen fortløpende skulle inntas i protokollen. Protokollen skulle være et verktøy når konkurransegrunnlaget skulle utarbeides. Inntil protokollen foreligger i signert versjon er denne å anse som et utkast. Protokollen er datert 10. november 2020.

¹¹ Mepex er et konsulentselskap med et sterkt fagmiljø innen avfall og gjenvinning.

I protokollen er det gjort diverse vurderinger for å løse utfordringene med anbudsprosessen. Det går blant annet fram at Iris Service har fått bistand fra Avfallsmegling Nord AS.

Oppdraget gikk ut på generelle betraktninger rundt nedstrømsløsninger i avfallsbransjen. Det ble ikke gitt konkrete anbefalinger til dette anbudet. Det framgår videre av protokollen at det vurderes å være uproblematisk at Iris Salten eier 20 % av Avfallsmegling Nord AS, Dette begrunnes av Deloitte med at dette *«ikke er kontrollerende innflytelse og skal ikke medføre risiko for at det tilflyter informasjon oppstrøms»*. Videre mener de bistanden kun var gitt på generelt grunnlag uten direkte rådgivning for utformingen av anbudet.

Deloitte har også vurdert og gav anbefalinger for å ivareta habiliteten ved anbudsprosessen. Daglig leder i morselskapet Iris Salten var også styreleder i både Iris Service og Iris Produksjon. Dette så de på som en uheldig konstellasjon når Iris Service skulle lyse ut et anbud hvor Iris Produksjon var en forventet tilbyder, i tillegg til at morselskapet Iris Salten kunne ha eierinteresser i at Iris Produksjon skulle vinne anbudskonkurransen.

Det kommer frem av protokollen at det i overensstemmelse med forskrift om offentlige anskaffelser § 7-5, ble gjennomført tiltak for å forebygge risikoen for inhabilitet. Styrelederne i Iris Service AS gjennom anbudsprosessen, Leif Magne Hjelseng og Bjørn Ove Moum, ble i saker som gjaldt denne anskaffelsen tilsidesatt. Steinar Vaag ble oppnevnt som stedfortreder.

På denne måten mente Deloitte Iris Produksjon skulle unngå å få utilbørlig informasjon om anskaffelsen og konkurransen eller andre opplysninger som kunne gi Iris Produksjon en fordel ved evaluering av tilbudene. Det ble også satt ut til ekstern rådgiver å utarbeide konkurransegrunnlag, kvalifikasjonskrav, tildelingskriterier m.m., samt å overholde habilitet. Deloitte har vurdert dette som egnede tiltak etter forskrift om offentlige anskaffelser § 7-5.

Både den fungerende styrelederen i styret i Iris Service og fungerende daglig leder i Iris Service (for saker som gjaldt anskaffelsen), har forklart at det ikke var kommunikasjon mellom selskapene om anskaffelsessaken og at dette var en klar policy internt. Det var bare to personer i Iris Service som arbeidet med dette opp mot Deloitte. Og det var daglig leder og nestleder i Iris Service.

På spørsmål fra revisor svarte styrelederen at han ikke hadde noe forhold til Iris Salten før dette, men at han hadde betydelig erfaring med styrearbeid.

Deloitte legger til grunn bruk av åpen anbudskonkurranse som anbefalt prosedyre og anbefaler veiledende kunngjøring *gjørne før sommerferien* i henhold til forskrift om offentlige anskaffelser §21-3 for i henhold til forskrift om offentlige anskaffelser §20-2 annet ledd å oppnå større fleksibilitet for fastsettelse av tilbudsfrist.

I henhold til forskrift om offentlige anskaffelser §19-4 legger Deloitte til grunn det bør foretas en oppdeling av anbudet i delkontrakter:

«Etter vår vurdering bør det foretas en viss oppdeling av anbudet. Det er lite hensiktsmessig å samle alle avfallsfraksjoner i en kontrakt, og på sikt bør være en målsetting for Iris Service AS om å ha ulike kontraktslengder for ulike avfallsfraksjoner. Det er også et moment at en samling av alle fraksjoner i en kontrakt vil kunne utad gi inntrykk av at konkurransen er designet for å være tilrettelagt for Iris Produksjon AS, som inntil oppstart av ny kontrakt har håndtert alle avfallsfraksjoner for Iris-konsernet.»

Deloitte har videre tilrådet en oppdeling i seks delkontrakter.

Iris Service argumenterer for mindre oppdeling av anbudet og de ender med følgende begrunnelse for å ikke dele opp anskaffelsen:

«Oppdragsgiver har for denne konkurransen valgt ikke å dele opp anskaffelsen, jf. FOA § 19-4. Dette begrunnes i oppdragsgiver egen behovsspesifikasjon og risikovurdering. Særlig skyldes dette oppdragsgivers vurdering av risikoen for å at enkelte avfallsfraksjoner ikke ville blitt inngitt tilbud på ved en eventuell oppdeling, grunnet få aktører spredt over store geografiske avstander i regionen.»

Deloitte mener dette vil stå seg anskaffelsesrettslig ettersom FOA § 19-4 gir oppdragsgiver stort skjønn i å vurdere oppdeling. De slår samtidig fast at det er det grunnleggende hensynet

til prinsippet om konkurranse i Lov om offentlige anskaffelser § 4 som setter de reelle begrensningene. Videre sier Deloitte:

«Oss bekjent foreligger det ikke praksis hvor oppdrags giver har blitt ansett for å bryte prinsippet om konkurranse ved manglende oppdeling av en anskaffelse, så lenge denne har blitt utlyst og utsatt for konkurranse i første omgang.»

Deloitte har også gjort oppmerksom på at det utad vil fremstå bedre med en viss oppdeling.

Deloitte har i Redegjørelse for anbudsprosessen som gjelder konkurransen «Transport, mottak og sluttbehandling av avfall» datert 26.03.2021 (Redegjørelse 26.03.2021) kommet med følgende uttalelse om konkurransehensynet ved oppdeling av kontrakt:

«Det er ikke spesielt tvilsomt at jo flere kontrakter som lyses ut (altså en større oppdeling), jo mer konkurranse vil en oppnå. Deloitte Advokatfirma AS vurderte det slik at Iris Service AS sitt behov, mht. logistikk, drift, risikovurdering (mangel av tilbydere f.eks.) og færrest mulig kontraktsparter, var av en såpass tyngde og saklig begrunnet til at det ikke ble vurdert som nødvendig (altså for ikke å havne i brudd på LOA § 4) å foreta ytterligere oppdeling.»

Iris Service AS besluttet å utlyse to delkontrakter, hvor én gjelder farlig avfall og den andre gjelder øvrige avfallsfraksjoner.

Ut over dette belyser anskaffelsesprotokollen, for forberedende fase, alle de vanlige leddene i anbudsprosessen og kommenterer der det er noe spesielt å ta hensyn til.

I redegjørelse 26.03.2021 skriver Deloitte at basert på denne beslutningen ble omfanget av Delkontrakt 1 relativt omfattende. Det ble derfor for å gi markedet tilstrekkelig med tid til å forberede seg på utlysningen av delkontraktene publisert en veiledende kunngjøring om konkurransen. Denne ble publisert 03.07.2020. Målet var at interessenter kunne gjøre nødvendig forberedelser, for f.eks. å kunne møte de tonnasje krav som kom i konkurransen. Denne veiledende kunngjøring ble også vurdert som hensiktsmessig for å styrke konkurransen om kontraktene, i tråd med LOA § 4.

Det framgår også av redegjørelsen at dette har vært utfordrende nybrottsarbeid for Iris Service, både mht. typen anbud og innsikten i utformingen av anbudet. Arbeidsmengden har sammen med en hektisk høst gjort at prosessen har tatt mer tid enn først forventet, og kontraktsoppstart ble utsatt 2 mnd. Dette hadde i midlertidig ingen praktisk betydning for Iris Service.

På bakgrunn av at Iris Service i liten grad valgte å dele opp kontrakten var de kjent med faren for at dette kunne begrense konkurransen. På spørsmål fra revisor om Iris Salten på grunn av dette hadde noen kommunikasjon med markedet for å sikre konkurranse svarte fungerende daglig leder i Iris Service at de ikke hadde gjort undersøkelser opp mot markedet.

Advokatfirmaet Kluge har på oppdrag fra den eneste tilbyderen utenfor Iris konsernet av om kravene i konkurransen om avfallshåndtering er konkurransebegrensende. Notatet er datert 11.12.2020.

Kluge skriver at det er satt opp et absolutt krav for delkontrakt 1:

«Tilbyder skal tilby mottaksplass for mottak av alt avfall i delkontrakt 1 i Bodø Kommune – fortrinnsvis med kort avstand fra Oppdragsgivers renovasjonskjøretøy sin oppstillingsplass på Vikan avfallsplass»

Kluge legger til grunn at Iris Produksjon i realiteten er alene om å kunne tilby et konkurransedyktig tilbud i konkurransen om delkontrakt 1. Dette oppgir de fire grunner til.

For det første er det bare to aktører som har tillatelse til mottak av avfall i Bodø kommune. Den ene er Iris Salten IKS som leier ut sitt anlegg til Iris Produksjon AS. Det andre er Østbø AS.

For det andre framgår det av det absolutte kravet at «alt avfall» i delkontrakt 1 skal kunne mottas, noe som innebærer at relevante tilbydere ikke bare må ha et anlegg, men må også kunne ta imot alle typer avfall som faller inn under delkontrakt 1 og den totale mengden avfall. Østbø har tillatelse for mottak av 20.000 tonn avfall i Bodø i dag, og kan følgelig ikke håndtere de 35.000 tonnene som kontrakten omfatter i sitt anlegg alene. Anlegget til Østbø

kan altså i prinsippet bygges ut til å ta tilnærmet dobbelt mengde, men de vurderer at det på grunn av lang behandlingstid på mellom 3 måneder og et år hos statsforvalteren og tiden det ville ta å utvide anlegget ikke er mulig å gjennomføre innen fristene satt i anbudet.

For det tredje er det tale om en kontraktsvarighet på ca. tre år, med opsjon for forlengelse i tre år. Kontraktslengende umuliggjør derfor større anleggsinvesteringer som alene har som formål at tilbyderne kan delta i kontrakten.

For det fjerde innebærer delkontrakt 1 i tillegg mottak av matavfall, som samles inn fra husholdninger og næringskunder i regionen. Matavfallet kan ikke håndteres på Østbøs eget anlegg. Dette innebærer at den som har hånd om komposteringsanlegget på Vikan i realiteten har et regionalt monopol på håndtering av matavfall.

Kluge legger til grunn at kravene isolert sett kan antas å være saklige, men skriver:

«Dette er altså ikke bare momenter som premierer en lokal tilstedeværelse eller andre forhold som er viktig for oppdragsgiver, men som utestenger andre aktører fullstendig dersom de ikke er oppfylt. Mer sentralt er det imidlertid at kravene, om de hadde vært stilt på en annen måte, kunne oppnådd samme formål uten å ha en konkurransebegrenset effekt. Dersom håndteringen av avfallet i delkontrakt 1 var splittet opp i flere delkontrakter ville det skapes konkurranse om i alle fall deler av det totale kontraktsomfanget.»

«Sagt på en annen måte så er det tvilsomt om det foreligger «saklig grunn» til å ha all håndteringen av avfall i en og samme kontrakt. Etter vårt syn ville det følgelig vært en bedre, og mer rettslig sikker løsning, å dele kontraktene opp i flere delkontrakter.»

«Oppsummert er det mulig å anse ønskene om rask responstid og lokal tilstedeværelse som forhold som har reell betydning for kvaliteten på ytelsene og som dermed isolert sett er saklige. Samtidig kunne samme formål vært oppnådd dersom konkurransen hadde vært strukturert på en annen måte.»

Kluge kommer også med forslag om andre måter å gjennomføre anbudsprosessen på som kunne gitt mer reell konkurranse og uttaler.

«Når ingen av de nevnte alternativene velges er det en stor risiko for at Iris Service ender opp med å betale en pris som er høyere enn markedspris, noe som igjen vil få direkte betydning for de renovasjonsgebyrene som betales av innbyggerne i regionen.»

3 Revisors vurdering

I dette kapitlet har vi satt opp problemstillingene med kriteriene som vi har satt opp for å vurdere faktaene fra forrige kapittel opp mot.

Problemstilling 1

I hvilken grad har selskapene i Iris Salten konsernet sørget for et avtaleverk som ivaretar kravene i statsstøtteregelverket?

1. Iris Salten konsernet skal følge markedsinvestorprinsippet.

Det er inngått avtaler mellom selskapene i alle forhold der det overføres midler fra et selskap til et annet. Avtalene er relativt detaljerte gir mulighet for å beregne kostnadene nøyaktig. For avtalene som gjelder den kontorstøtten de øvrige selskapene har fra Iris Salten ivaretar konsernets revisor BDO at prisene sammenlignes med oppdaterte markedspriser på liknende tjenester.

Når det gjelder leien Iris Produksjon betaler til Iris Salten for leie av deponiet har virksomheten hatt en klar forståelse av at dette skulle leies ut til markedspris. Lav leie ville gi selskapet fordel i konkurranse mot andre og utgjøre en form for statsstøtte. Det er imidlertid vanskelig å avgjøre hva som er korrekt markedspris for denne leien.

For å forsikre seg om at denne leien er så nært markedspris de kan komme har Iris Salten innhentet en vurdering fra Nord-Megler AS høsten 2021. Selv om vurderingen var ca 10% høyere enn prisen Iris Produksjon har betalt tidligere gir dette en klar forståelse av at Iris Salten ønsker å følge opp markedsinvestorprinsippet. Konserndirektøren har også forsikret at leieprisen vil bli justert på bakgrunn av Nord-Meglers AS sin uavhengige vurdering.

For å sikre seg riktig gjennomføring av markedsinvestorprinsippet ble Deloitte engasjert for å gjøre en vurdering av organiseringen av Iris Salten konsernet. Deloitte har etter revisors skjønn gjort en grundig vurdering og kommet til at Iris Salten konsernet var godt tilpasset

dette markedsinvestorprinsippet. Revisor ser dette som en planmessig og god tilnærming til de utfordringene som Iris Salten har stått ovenfor de siste årene.

Det er også gjennomført en omorganisering av Iris Produksjon for å sørge for at det ikke kan forekomme kryssubsidiering og ulovlig statsstøtte. Avdelingsregnskap for deponiet og overføring av 90% av overskuddet fra deponidriften til Iris Salten, er slik revisor ser det gode tiltak for å forhindre kryssubsidiering og konkurransevridende virksomhet.

Iris Salten har slik revisor ser det jobbet godt med å følge opp alle regler og retningslinjer for å sørge for at de holder seg innenfor Markedsinvestorprinsippet. Det er gjennomført en rekke tiltak for å redusere faren for kryssubsidiering, konkurransevridning og minimere faren for ulovlig statsstøtte.

Iris Salten konsernet har etter revisors vurdering fulgt markedsinvestorprinsippet.

2. Iris Salten konsernet skal føre separate regnskaper mellom selvkostområdet og næringsaktiviteten.

I vår revisjon av selvkostområdet i Iris Salten fra 2019 og 2020 fant vi at disse regnskapene i all hovedsak var i orden.

Vi viser derfor til vår tidligere revisjon og legger til grunn at kriteriet er oppfylt.

3. Iris Salten konsernet bør sørge for et selskapsmessig skille mellom økonomisk og ikke økonomisk virksomhet.

Det følger av selskapsavtalen til Iris Salten at forretningsmessig virksomhet av vesentlig betydning skal skilles ut og utføres i egne selskaper. Konsernet er i all hovedsak delt opp i selskaper som driver med økonomisk virksomhet og de som driver ikke økonomisk virksomhet.

For de tilfellene selskaper slik som Iris Produksjon driver med begge deler, har de meget gode praktiske begrunnelser for dette. Det vil fort bli utfordrende og ikke minst lite effektivt å skulle ha to eller flere adskilte selskaper til å gjøre den samme jobben med behandling av avfall. Dette måtte i alle tilfeller ha blitt samordnet for å sørge for at ikke det ene selskapet skulle ha fordel av det andres tilstedeværelse. Målet er jo tross alt at produksjonen skal være så effektiv som mulig slik at *selvkostgebyret* til husstandene blir så lavt som mulig.

Revisors vurdering er at kriteriet i all hovedsak er oppfylt.

Problemstilling 2

I hvilken grad har Iris Service AS tilrettelagt for konkurranse i anbudskonkurransen om mottak av avfall vinteren 2020/2021?

1. Iris Service skal opptre i samsvar med konkurranseprinsippet.

Iris Service har gjennomført en anbudskonkurranse. Konkurransen er kunngjort i henhold til kravene i forskrift om offentlige anskaffelser. De utgav en veileder på forhånd for å gi eventuelle tilbydere bedre tid til å forberede eventuelle tilbud. De valgte også å dele opp kontrakten for å åpne for mer konkurranse. Revisor mener dette som utgangspunkt er gode tiltak for å ivareta konkurranseprinsippet.

Det ble ikke oppnådd reell konkurranse for delkontrakt 1. Iris Service ble rådet til å dele opp kontrakten mer for å skape mer konkurranse, når de ikke gjorde dette og heller ikke satt inn andre tiltak for å forsikre seg om at det ble konkurranse er dette litt uheldig. En metode som kunne vært brukt er å kommunisere med markedet for å få en forståelse av konkurransesituasjonen. Revisor mener ytterligere tiltak for å få til konkurranse kunne vært forsøkt.

Kriteriene nedenfor henger også sammen med vurderingen av dette kriteriet.

Samlet sett har ikke revisor grunnlag for å si at konkurranseprinsippet ikke er oppfylt.

Vurderingene og fakta rundt denne konkurransen gir likevel en forståelse av at en opererer

veldig nært konkurranseprinsippets grense. Revisor mener det bør være mulig å ivareta konkurranseprinsippet på en mer betryggende måte slik at en unngår spekulasjoner om konkurransevidning og kryssubsidiering som kan føre til høyere gebyr.

Vurderingen av kriteriene nedenfor henger også sammen med vurderingen av dette kriteriet.

Revisor kommer samlet til at konkurranseprinsippet er fulgt.

2. Kravene i Iris Service kravspesifikasjon skal være saklige og objektive.

Det reises i faktagrunnlaget spørsmål om deler av kravspesifikasjonen er tilpasset Iris Produksjon. Dette går i all hovedsak på kravene om lokal tilstedeværelse.

Iris Service har etter revisors vurdering begrunnet disse kravene godt. Vurderingen til Østbøs Advokat er likevel at disse kravene gjør det vanskelig for andre enn Iris Produksjon å kunne delta i konkurransen.

Iris Service kunne nok når en ser på dette i ettertid oppstilt disse kravene på en annen måte eller rigget hele konkurransen annerledes for å unngå disse utfordringene. Også her kunne det vært ønskelig med en prosess som i mindre grad åpnet for spekulasjoner. Det er imidlertid vanskelig å påstå at de ved gjennomføring av konkurransen burde ha lagt større vekt på å unngå disse utfordringene.

Revisor mener det finnes flere muligheter for eventuelle konkurrenter for å kunne ivareta kravene om lokal tilstedeværelse og mottak av avfall. Iris Service sitt mål med konkurransen var å anskaffe en tjeneste som i så stor grad som mulig ivaretok deres behov. Kravene representerer et reelt behov hos Iris Service og det er dermed vanskelig å påstå at disse kravene ikke var tilstrekkelig saklige.

Når det gjelder mottak av matavfall foreligger det i dag bare en godkjent mottaksplass for behandling av matavfall i Bodø-området. Denne ligger på Vikan og et leiet ut til Iris Produksjon fra Iris Salten IKS. Dette er etter revisors vurdering en utfordring ettersom mottak

av matavfall var en del av konkurransens delkontrakt 1. Likevel vil også en ekstern aktør kunne inngå avtale om leveranse av matavfall til mottaket på Vikan. Alternativet er å opprette et nytt mottak for matavfall. På grunn av tidsutfordringen kunne kanskje løsningen vært en kombinasjon av de to. Revisor legger likevel til grunn at det absolutte kravet om mottak av matavfall lokalt som del av delkontrakt 1 vanskeliggjør deltagelse for andre aktører enn Iris Produksjon. Revisor mener det er sannsynlig at det kunne vært inngått en avtale med Iris Produksjon om behandling av matavfallet. Det er likevel vanskelig å påstå at kravet utelukker andre leverandører fra å kunne delta i konkurransen.

Revisor legger til grunn at kravene som stilles må anses tilstrekkelig saklige og objektive.

3. Iris Service skal skriftlig begrunne sitt valg om å ikke dele opp kontrakten.

Iris Service benyttet Deloitte som konsulent for å gjennomføre anbudskonkurransen. Deloitte vurderte at kontrakten burde deles i seks delkontrakter for å skape bedre konkurranse. Iris Service gikk likevel for en todeling der den ene delen var så stor at ingen andre lokalt hadde kapasitet i anlegget til å motta så mye avfall. Iris Service var gjort oppmerksom på dette fra sin konsulent. Deloitte har likevel lagt til grunn at denne oppdelingen en innenfor regelverket.

Iris Service begrunnet sitt valg om to deling med en fare for at oppdelingen kunne fordyre den samlede kontrakten. Noen av disse delkontraktene ville være så lite attraktive at de sto i fare for å ikke få tilbydere. En seksdeling åpnet for større risiko for at deler av tjenesten de etterspurte kunne falle mellom to stoler. I tillegg mente de at det var vanskelig å beregne hvor store kostnader de selv ville få med å forholde seg til og å samkjøre alle disse aktørene.

Av veilederen til regelverket om offentlige anskaffelser¹² framgår at hverken KOFA eller domstolene kan overprøve begrunnelsen. Revisor har derfor valgt å ikke gå inn på noen

¹² Punkt 30.3 nederst side 218.

nærmere vurdering av begrunnelsen. På bakgrunn av erfaringen fra denne saken med å oppnå liten konkurranse bør kanskje Iris Service vurdere å dele opp kontrakten mer i framtiden.

Iris Service har skriftlig begrunnet dette valget i anskaffelsesdokumentene.

4. Iris Service skal treffe egnede tiltak for å forebygge, identifisere og avhjelpe tilfeller av inhabilitet.

Iris Service har rådført seg med Deloitte for å ivareta habiliteten i ved gjennomføringen av denne anbudskonkurransen. De har også benyttet Deloitte som rådgiver og konsulent gjennom hele prosessen slik at de hadde noen utenfra til å gjøre som gjennomførte det meste av prosessen. Det å sette ut det meste av prosessen til en utenforstående konsulent vil etter revisors vurdering ha meget god effekt for å sikre objektivitet og habile avgjørelser i prosessen.

Etter råd fra Deloitte ble det innhentet en person utenfra som styreleder i Iris Service i alle saker som hadde med anskaffelsen å gjøre. Dette var for å sikre at det ikke kunne tilflyte Iris Produksjon informasjon om denne prosessen. Både den fungerende styrelederen i Styret i Iris Service og fungerende daglig leder i Iris Service, har forklart at det ikke var kommunikasjon mellom selskapene om anskaffelsessaken og at dette var en klar policy internt. Det var bare to personer i Iris Service som arbeidet med dette opp mot Deloitte.

På spørsmål fra revisor svarte styrelederen at han ikke hadde noe forhold til Iris Salten før dette, men at han hadde betydelig erfaring med styrearbeid.

Det har vært stilt spørsmål ved bruken av Avfallsmegler Nord som konsulent i denne saken. Deloitte har imidlertid vurdert at oppdraget deres var å gi en generell beskrivelse av nedstrømsløsninger i bransjen, uten at det ble gitt konkrete anbefalinger til dette anbudet. Revisor har fått seg forelagt og gjennomgått dokumentet som var levert av Avfallsmegler Nord og kan ikke se at Iris Saltens 20% eierandel i virksomheten skulle være egnet til å påvirke innholdet.

Revisor kommer til at de innførte tiltakene er egnede for å forebygge, identifisere og avhjelpe tilfeller av inhabilitet.

5. Iris Service skal ved fristberegning ta hensyn til kontraktens kompleksitet og tiden det tar for leverandørene å utarbeide forespørsler og tilbud.

Iris Service fikk selv utfordringer med å følge tidsskjemaet de satte opp for gjennomføringen av anbudskonkurransen. Dette førte til en utsettelse på to måneder i forhold til opprinnelig plan. Dette gir et inntrykk av at det ikke var gitt spesielt god tid for tilbyderne til å sette seg inn i konkurransen i og forberede et tilbud.

For å gi eventuelle tilbydere så god tid som mulig ble det utgitt en veileder på sommeren 2020 med alle opplysninger tilbyderne skulle trenge for å kunne forberede tilbud. Det at denne kom ut på sommeren når tilbyderne ikke hadde folk på jobb til å begynne å arbeide med dette, er selvfølgelig uheldig og gjør at fordelene med veilederen ikke ble så store som ønsket. For eventuelle tilbydere som ønsket å gi tilbud ville dette uansett utgjøre en vesentlig forlengelse av tiden de hadde til rådighet. Innholdet i veilederen var etter revisors vurdering tilstrekkelig til at eventuelle tilbydere kunne forberede tilbudene sine så snart de hadde mulighet etter at veilederen var lagt ut. Dette gjør at veilederen likevel var et viktig verktøy for å gi tilbyderne nødvendig tid.

Fra konkurransen ble lagt ut, til tilbudsfrist var det en måned. Dette er minstefristen etter anskaffelsesforskriften §20-2. Revisor vurderer at det kanskje burde vært gitt forlenget frist for en kontrakt på dette nivået.

Når en tar hensyn til kompleksiteten i kontrakten er det etter revisors vurdering veilederen som kom 4 måneder før konkurransegrunnlaget, som gjør at fristene likevel må anses å være innenfor regelverket. Revisor legger til grunn at tiden er knapp, men det er vanskelig å si at den ikke følger regelverket.

Revisor kommer til at fristene må anses å være tilstrekkelige for å utarbeide forespørsler og tilbud i denne kontrakten.

3.1 Konklusjon og anbefaling

3.1.1 Konklusjon

Problemstilling 1

I hvilken grad har selskapene i Iris Salten konsernet sørget for et avtaleverk som ivaretar kravene i statsstøtteregelverket?

Iris Salten har slik revisor ser det jobbet godt med å følge opp alle regler og retningslinjer for å sørge for at de holder seg innenfor Markedsinvestorprinsippet. Det er gjennomført en rekke tiltak for å redusere faren for krysssubsidiering, konkurransevriddning og for å minimere faren for ulovlig statsstøtte.

Iris Salten konsernet har etter revisors forståelse fulgt markedsinvestorprinsippet.

I vår revisjon av selvkostområdet i Iris Salten fra 2019 fant vi at disse regnskapene i all hovedsak var i orden.

Vi viser derfor til vår tidligere revisjon og legger til grunn at kriteriet er oppfylt.

Konsernet er i all hovedsak delt opp i selskaper som driver med økonomisk virksomhet og de som driver ikke økonomisk virksomhet. Unntakene viser seg å være godt begrunnet.

Revisor legger til grunn at Iris Salten konsernet i all hovedsak har et selskapsmessig skille mellom økonomisk og ikke økonomisk virksomhet.

Konklusjon:

Iris Salten konsernet har i stor grad sørget for et avtaleverk som ivaretar kravene i statsstøtteregelverket.

Problemstilling 2

I hvilken grad har Iris Service AS tilrettelagt for konkurranse i anbudskonkurransen om mottak av avfall vinteren 2020/2021?

Samlet sett har ikke revisor grunnlag for å si at konkurranseprinsippet ikke er oppfylt. Vurderingene og fakta rundt denne konkurransen gir likevel en forståelse av at en opererer veldig nært konkurranseprinsippets grense. Revisor mener det bør være mulig å ivareta konkurranseprinsippet på en mer betryggende måte slik at en unngår spekulasjoner om konkurransevridning og kryssubsidiering som kan føre til høyere gebyr.

Revisor kommer likevel til at konkurranseprinsippet er fulgt.

Kravene som er stilt i konkurransegrunnlaget er etter revisors forståelse viktige for Iris Service for å ivareta deres ønske om en god tjeneste. De absolutte kravene om lokal tilstedeværelse og mottak av alle typer avfall vil likevel samlet kunne vanskeliggjøre deltakelse for de aller fleste konkurrenter. Vi mener likevel at kravene ikke utelukker konkurranse.

Revisor legger til grunn at kravene som stilles må anses tilstrekkelig saklige og objektive.

Iris Service har delt opp kontrakten i to deler og har begrunnet dette godt ut fra sine egne utfordringer og behov. Begrunnelsen er skriftlig og foreligger i anskaffelsesprotokollen.

Iris Service har skriftlig begrunnet dette valget i anskaffelsesdokumentene.

Iris Service har gjort en rekke tiltak for å sørge for habilitet og uavhengighet gjennom anskaffelsesprosessen.

Revisor kommer til at de innførte tiltakene er egnede for å forebygge, identifisere og avhjelpe tilfeller av inhabilitet.

Iris Service ga ut en veileder midt på sommeren 2020 og sørget for at tilbyderne hadde nesten fem måneder fram til tilbudsfristen. Revisor legger til grunn at tiden er knapp, men det er vanskelig å si at den ikke følger regelverket.

Revisor kommer til at fristene må anses å være tilstrekkelige for å utarbeide forespørsler og tilbud i denne kontrakten.

Konklusjon:

Iris Service AS har i varierende grad tilrettelagt for konkurranse i anbudskonkurransen om mottak av avfall vinteren 2020/2021.

3.1.2 Anbefalinger

1. Iris Service bør sørge for en mer betryggende etterlevelse av konkurranseprinsippet ved utarbeidelse av anbud på behandling av avfall.
2. Iris Service bør sørge for at deres krav i deres konkurransegrunnlag ikke vanskeliggjør deltakelse fra mulige tilbydere.
3. Iris Service bør vurdere å dele opp kontraktene mer for å skape bedre konkurranse i framtiden.

4 Konserndirektørens kommentar

4.1 Bemerkninger til konserndirektørens kommentar

Revisor mottok etter avtale høringssvar fra konserndirektøren i Iris salten IKS 07.01.2022.

Konserndirektøren stiller seg positiv til rapporten og gir uttrykk for at konsernet, med henblikk på problemstilling 1, vil fortsette å arbeide med å sikre etterlevelse av statsstøtteregelverket gjennom å ha kontinuerlig fokus på dette temaet i det daglige.

For problemstilling 2 legger konserndirektøren til grunn at evalueringen gir god læring og gode korrektiver til neste anbudsrunde for behandling av avfall.

Til slutt bekrefter konserndirektøren at rapporten vil bli gjennomgått av deres ledelse og at rapportens innspill vil bli tatt til etterretning.

Høringssvaret har ikke gitt grunnlag for endringer i rapporten og er vedlagt rapporten i vedlegg 1.

5 Litteratur og kildereferanser

Lover og forskrifter

- Lov om offentlige anskaffelser
- Forskrift om offentlige anskaffelser
- Forvaltningsloven
- KommuneLOven
- Aksjeloven
- Avfallsforskriften

Offentlige dokumenter

- Veilederen til regelverket om offentlig anskaffelser
- Statsstøtteregelverket
- Veilederen til statsstøtteregelverket

Interne dokumenter

- Notat til kontrollutvalget 26.03.21
- Redegjørelse fra Deloitte Legal 26.03.2021
- Notat fra Kluge 11.12.2020
- Klage fra Østbø til Iris Service 22.01.2021
- Svarbrev til Østbø AS fra Deloitte Legal 26.01.2021
- Verdivurdering fra Nord-Megler AS til Iris Salten 06.12.2021
- Anskaffelsesprotokoll Deloitte Legal 10.11.2020
- Vurdering av dagens organisering fra Deloitte Legal til Iris Salten 21.01.2021
- Juridiske rammebetingelser for Iris Salten IKS fra Deloitte Legal 31.08.2018
- Alle dokumenter fra Iris Service sin anskaffelse av mottak for avfall 2020/2021

- Styredokumenter Iris Salten 2019-2021
- Styredokumenter Iris Produksjon 2019-2021
- Styredokumenter Iris Service 2019-2021

Figuroversikt

Figur 0 – Forsiden, Organisasjonskart Iris Salten IKS fra Iris Salten IKS

Figur 7 - Utdrag av brev fra Østbø AS til Iris Salten IKS

Figur 8 – Avtaleoversikt mottatt fra Iris Salten IKS

Figur 9 – Kostnadsberegning adm. tjenester til Iris Service

Figur 10 – Kostnadsberegning leie av deponi for Iris Produksjon

Figur 11 – Vurdering av markedsleie Nord-Megler AS

6 Vedlegg

Vedlegg 1. Høringssvar fra konserndirektøren

«Temaene som Kontrollutvalgene ønsker vurdert er av en meget høy kompleksitet både ut fra en praktisktilnærming, men også en teoretisk og juridisk betraktning. Det vil derfor være utfordrende å få belyst alle sider i de ulike problemstillingene.

Rapportens «faktadel» og delen «revisors vurderinger» gir en god beskrivelse av problemstillingene som Kontrollutvalgene ønsker skal vurderes.

Når det gjelder konklusjonene i delkontrakt 1 «hvorvidt vi etterlever kravene i statsstøtteregelverket», vil konsernet fortsatt arbeide for å sikre at dette etterleves gjennom å ha kontinuerlig fokus på dette temaet i det daglige. Dersom driften endres, skal endringene evalueres i forhold til statsstøtteregelverket.

For delkontrakt 2 «anbudskonkurransen», er et anbud på behandling av avfall et nytt område for Iris Service, som har sin kompetanse innenfor innsamling av avfall og drift av miljøborg. En slik evaluering gir god læring og gode korrektiver til neste anbudsrunde på behandling av avfall.

I denne konkurranse er vektet i forhold til tredelt bunnlinje, dvs. at prisaspektet kun er vektet med 35%, mens øvrige vektig er 35% på Kvalitet og 30% på Miljø. En oppdeling i færre delkontrakter er ikke ensbetydende at kontraktsprisen i sin helhet har blitt lavere, da tilbyderne også må levere innenfor Kvalitet og Miljø.

Rapporten vil bli gjennomgått av vår ledelse og innspill tatt til etterretning.

Avslutningsvis vil jeg berømme revisor for sin gode evne til å sette seg inn i særdeles komplekse og utfordrende fagområder.»

Bodø/07.01.22

Bjørn Ove Moum
Konserndirektør Iris Salten IKS

Vedlegg 2. Utledning til revisjonskriterier

Problemstilling 1

I hvilken grad har selskapene i Iris Salten konsernet sørget for et avtaleverk som ivaretar kravene i statsstøtteregelverket?

Offentlig støtte defineres i EØS-avtalen artikkel 61:

«Med de unntak som er fastsatt i denne avtale, skal støtte gitt av EFs medlemsstater eller EFTA-statene eller støtte gitt av statsmidler i enhver form, som vrir eller truer med å vri konkurransen ved å begunstige enkelte foretak eller produksjon av enkelte varer, være uforenlig med denne avtales funksjon i den utstrekning støtten påvirker samhandelen mellom avtalepartene.»

I veilederen til regelverket om offentlig støtte er dette formulert som seks vilkår som alle må være oppfylt for at et tiltak skal defineres som offentlig støtte.

- 1. Mottaker av støtte er et foretak som utøver en økonomisk aktivitet*
- 2. Støtten er gitt av staten eller av statsmidler i enhver form*
- 3. Støtten innebærer en økonomisk fordel for mottakeren*
- 4. Støtten begunstiger enkelte foretak eller produksjonen av enkelte varer eller tjenester*
- 5. Støtten kan virke konkurransevridende*
- 6. Støtten kan påvirke samhandelen mellom EØS-landene*

Dersom alle vilkårene er oppfylt samtidig utgjør tiltaket *offentlig støtte*. Dersom et av vilkårene ikke er oppfylt, er ikke tiltaket eller tilskuddet offentlig støtte.

Alle typer overføring av økonomisk fordel fra Iris Salten IKS eller Iris Service AS til Iris Produksjon vil slik revisor ser det som utgangspunkt oppfylle disse seks vilkårene.

For å forhindre kryssubsidiering og dermed offentlig støtte må de derfor iverksette tiltak som er egnet til å forhindre dette.

Et anerkjent virkemiddel for å unngå kryssubsidiering er å følge markedsinvestorprinsippet. Prinsippet er innført via EF-domstolen¹³ og EØS-retten, og kommer til anvendelse når det offentlige tilfører midler til foretak. Prinsippet brukes for å avgjøre om tilførselen i slike tilfeller innebærer en lovlig investering eller en tildeling av offentlig støtte.

Markedsinvestorprinsippet innebærer at det må foretas en analyse av om investeringer foretatt av det offentlige er gjort på markedsmessige vilkår eller ikke. Statsstøtteregelele stiller på denne måten krav om at enhver overføring av midler fra det offentlige til et foretak skal være gjennomført på markedsvilkår.

ESAs¹⁴ retningslinjer for statsstøtte beskriver de konkrete vurderingene som må foretas for å avgjøre om støtten er lovlig. Analysen som skal foretas etter markedsinvestorprinsippet (markedsinvestortesten), skal:

- 1. Identifisere hvilke hensyn som er relevante ut fra en privat investors synsvinkel. Spørsmålet blir hvilke av de hensyn som det offentlige skal ivareta det er tillatt å tillegge vekt når et foretak tilføres midler. Utgangspunktet når det offentlige investerer i foretak som driver virksomhet på markedet, er at det må være utsikter til markedsmessig avkastning på kapitalen.*
- 2. På bakgrunn av tillatte markedsøkonomiske hensyn, avgjøre om den konkrete transaksjon er markedskonform. Spørsmålet blir om en privat investor av*

¹³ Nå EU-domstolen (Court of Justice of the European Union) den øverste dømmende myndighet i EU-systemet.

¹⁴ EFTAs (Det europeiske frihandelsforbundet) overvåkingsorgan, som ble opprettet i 1992.

sammenlignbar størrelse, ville ha overført tilsvarende midler til et foretak i tilsvarende situasjon. Det er ikke tilstrekkelig å påvise at investeringen ikke vil være tapsbringende.

Tidspunktet for vurderingen av om en transaksjon er markedskonform etter markedsinvestorprinsippet, er investeringstidspunktet. Det er ikke avgjørende om avkastningen i ettertid viser seg å bli for lav. Dersom det offentlige foretok en forsvarlig analyse i tråd med markedsinvestorprinsippet på investeringstidspunktet, vil investeringen dermed ikke være i uoverensstemmelse med statsstøttereglene.

Styret i Iris Salten har vedtatt at konsernet skal følge markedsinvestorprinsippet.

På bakgrunn av dette setter vi opp følgende kriterie:

1. Iris Salten konsernet skal følge markedsinvestorprinsippet.

Det er slått fast i en rekke saker fra ESA og EU-kommisjonen¹⁵, at separate regnskaper mellom selvkost og økonomisk aktivitet er egnede tiltak for å redusere risikoen for krysssubsidiering. Avfallsforskriften §15-4 oppstiller et krav om at det skal føres separate regnskaper mellom selvkostområdet og næringsaktivitet.

En annen metode for å forhindre krysssubsidiering er i henhold til statsstøtteregelveverket å foreta et selskapsmessig skille mellom næringsvirksomhet og ikke økonomisk virksomhet.

På bakgrunn av dette har vi satt opp følgende kriterier:

¹⁵ EU-kommisjonen, eller Europakommisjonen, er et av styringsorganene i EU, ved siden av Rådet (tidligere Ministerrådet), Europaparlamentet, EU-domstolen og Det europeiske råd.

- 2. Iris Salten konsernet skal føre separate regnskaper mellom selvkostområdet og næringsaktiviteten.**
- 3. Iris Salten konsernet bør sørge for selskapsmessig skille mellom økonomisk og ikke økonomisk virksomhet.**

Problemstilling 2

I hvilken grad har Iris Service AS tilrettelagt for konkurranse i anbudskonkurransen om mottak av avfall vinteren 2020/2021?

Kravet om konkurranse i ved offentlige anskaffelser finner vi i lov om offentlige anskaffelser¹⁶ §4, med presiseringer i forskrift om offentlige anskaffelser¹⁷.

I veilederen til reglene om offentlige anskaffelser¹⁸ er konkurranseprinsippet redegjort for på følgende måte.

«Oppdragsgiveren skal opptre i samsvar med det grunnleggende prinsippet om konkurranse. Bestemmelsen etablerer et generelt «konkurranseprinsipp». Konkurranser anses som et egnet virkemiddel for å sikre en mest mulig effektiv ressursbruk i det offentlige.

Konkurranseprinsippet fremkommer også i EU/EØS-retten.

Hovedregelen er at konkurranse skal avholdes. Det gjelder alle anskaffelser som er omfattet av lov og forskrift; både over og under terskelverdiene.

¹⁶ LOV-2016-06-17-73

¹⁷ FOR-2016-08-12-974

¹⁸ P-2017-933 (P-933)

Over terskelverdiene ivaretas konkurranseprinsippet ved at oppdragsgiveren skal kunngjøre konkurransen. Ved å kunngjøre har oppdragsgiveren mulighet til å nå ut til et stort marked. Markedet vil kunne respondere og alle aktuelle leverandører vil kunne inngi tilbud. Dette vil gi oppdragsgiveren flere valgmuligheter når det kommer til pris og kvalitet. Den enkelte leverandør vil også være klar over at alle konkurrentene kan inngi tilbud, og dermed søke å gi det beste tilbudet.

Kravet til konkurranse gjelder så langt det er mulig. Kun unntaksvis vil oppdragsgiveren derfor kunne tildele en kontrakt direkte til en leverandør uten konkurranse. Avvik fra prinsippet kan for eksempel være tillatt der det kun foreligger én leverandør i markedet og oppdragsgiveren kan anskaffe ytelsen direkte fra leverandøren.

På denne bakgrunn har vi satt opp følgende kriterie:

1. Iris Service skal opptre i samsvar med konkurranseprinsippet.

Når det gjelder kravspesifikasjonen fremgår det av Nærings- og fiskeridepartementets veileder til anskaffelsesregelverket (Punkt 20); «Det er særlig viktig at kravspesifikasjonen utformes med et bevisst forhold til konkurransesituasjonen på markedet. Kravspesifikasjonen skal ikke medføre diskriminering eller forfordeling av enkelte leverandører, og kravene må heller ikke utformes på en måte som virker konkurransebegrensende uten at dette kan begrunnes på en saklig og objektiv måte. Dersom kravspesifikasjonene reelt sett har en diskriminerende virkning, kan dette utgjøre et brudd på likebehandlingsprinsippet»

På bakgrunn av dette har vi satt opp følgende kriterie:

2. Kravene i Iris Service kravspesifikasjon skal være saklige og objektive.

Oppdeling av kontrakt er regulert i anskaffelsesforskriften §19-4. Av veilederen framgår det at formålet med bestemmelsen er å gjøre det lettere for små og mellomstore bedrifter å delta i konkurranser om offentlige kontrakter. Oppdeling av anskaffelser kan gi økt konkurranse om

oppdraget ved at delkontraktene for eksempel er bedre tilpasset små og mellomstore bedrifters kapasitet, fagområde eller geografiske plassering.

I forskrift om offentlige anskaffelser §19-4 første ledd framgår det at oppdragsgiver kan velge å dele opp kontrakten og bestemmer selv størrelsen og innholdet i delkontraktene. Av bestemmelsens annet ledd framgår et krav til skriftlig begrunnelse i anskaffelsesdokumentene dersom oppdragsgiver velger å ikke dele opp kontrakten.

Av Veilederen framgår det at begrunnelsen ikke kan overprøves, verken av KOFA eller domstolene.

På bakgrunn av dette har vi satt opp følgende kriterie:

3. Iris Service skal skriftlig begrunne sitt valg om å ikke dele opp kontrakten.

For å ivareta habilitet ved offentlige anskaffelser følger av forskrift om offentlige anskaffelser § 7-5 at ved gjennomføring av en anskaffelse som er omfattet av forskriften, gjelder reglene om habilitet i forvaltningsloven § 6 til § 10 og kommuneloven § 40 nr. 3.

For oppdragsgivere som ikke er omfattet av forvaltningsloven, gjelder forvaltningsloven § 6 til § 10 tilsvarende. Av bestemmelsens §7-5 annet ledd følger det at oppdragsgiveren skal treffe egnede tiltak for å forebygge, identifisere og avhjelpe tilfeller av inhabilitet.

På bakgrunn av dette har vi satt opp følgende kriterie:

4. Iris Service skal treffe egnede tiltak for å forebygge, identifisere og avhjelpe tilfeller av inhabilitet.

For anskaffelser etter forskriften del III er det fastsatt minimumsfrister som oppdragsgiveren må forholde seg til. Minimumsfristene varierer etter hvilken anskaffelsesprosedyre som er valgt. Minimumsfristene har blitt redusert i nytt regelverk for å sikre større fleksibilitet for

oppdragsgiveren. Kortere frister gir oppdragsgiveren større fleksibilitet til å gjennomføre raskere anskaffelser der dette er mulig og hensiktsmessig.

Ved fastsettelsen av frister skal oppdragsgiveren ta hensyn til kontraktens kompleksitet og tiden det tar for leverandørene å utarbeide forespørsler og tilbud, jf. § 20-1 første ledd.

Denne bestemmelsen er likelydende i forskriften del II og III og gjelder generelt for alle anskaffelsesprosedyrene. I veilederen er følgende sagt om dette punktet. *Tilbudsfristen kan være kortere dersom det skal anskaffes "hyllevarer" enn ved mer komplekse anskaffelser, som for eksempel store bygg- og anleggsarbeider og kompliserte IKT-kontrakter, der leverandørene har behov for å gjøre grundigere undersøkelser for å kunne utarbeide et tilbud.*

Av anskaffelsesforskriften §20-2 første ledd følger det at i en åpen anbudskonkurranse skal fristen for mottak av tilbud være minst 30 dager regnet fra den dagen den alminnelige kunngjøringen sendes til TED-databasen. I bestemmelsens annet ledd a) følger det at fristen kan forkortes til 15 dager dersom oppdragsgiveren har publisert en veiledende kunngjøring etter § 21-3 tidligst 12 måneder og senest 35 dager før kunngjøringen, og b) den veiledende kunngjøringen inneholder alle opplysningene som skal fylles ut i kunngjøringsskjemaet for veiledende kunngjøringer, så langt disse opplysningene forelår på kunngjøringstidspunktet.

Oppdragsgiveren kan ikke fastsette kortere frister enn minimumsfristene som gjelder for den konkrete anskaffelsesprosedyren han skal bruke. Oppdragsgiveren står imidlertid fritt i alle tilfeller til å fastsette lengre frister enn minimumfristene.

På bakgrunn av dette har vi satt opp følgende kriterie:

- 5. Iris Service skal ved fristberegning ta hensyn til kontraktens kompleksitet og tiden det tar for leverandørene å utarbeide forespørsler og tilbud.**



SAK 03/22

Redegjørelse om veiledere for kontraktsoppfølging og innkjøp

Saksgang:
Kontrollutvalget

Møtedato:
21.01.2022

Vedlegg:

- Steigen kommunestyre: 01.11.2021: Rapport fra kontrollutvalget – omsorgsboliger i Leinesfjord

Bakgrunn for saken:

Saken er satt på dagsorden i samsvar med kontrollutvalgets virksomhetsplan for 2022.

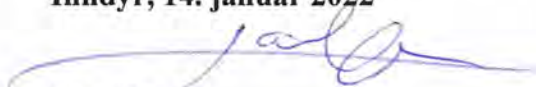
I tilknytning til kontrollutvalgets og kommunestyrets behandling av sak med gjennomgang av prosjekt Bygging av omsorgsboliger i Leinesfjord, ble det nevnt at administrasjonen var i gang med å utvikle rutine / veiledere når det gjelder kontraktsoppfølging og innkjøp.

Ut fra at saken er satt på dagsorden er kommunedirektøren, eller den kommunedirektøren bemyndiger, bedt om å møte i kontrollutvalget kl 10.30 for å redegjøre om status for utarbeidelse og iverksettelse av de to nevnte veilederne. Dersom veilederne er ferdigstilte er det bedt om at disse oversendes kontrollutvalget. I tillegg kan kontrollutvalget ha ønske om i stille spørsmål i tilknytning til saken

Forslag til vedtak:

Saken legges frem uten forslag til vedtak.

Inndyr, 14. januar 2022



Lars Hansen

Sekretær for kontrollutvalget



SÆRUTSKRIFT

Arkivreferanse: 2021/1323-20

Saksbehandler: Lisbeth Aalstad

Salten kontrollutvalgsservice	
Dato	5.11.2021
Jnr.	21 / 992
Arkiv nr.	415 61
Hjemmel u off:	

Sakens gang

Saksnummer	Møtedato	Utvalg
65/21	22.10.2021	Formannskapet
46/21	01.11.2021	Kommunestyret

Rapport fra Kontrollutvalget - omsorgsboliger i Leinesfjord

Kommunedirektørens innstilling

Saken legges frem uten innstilling.

Formannskapets behandling av sak 65/2021 i møte den 22.10.2021:

Behandling

Forslag fra Rita Lorentsen, SP:

Saken sendes direkte til kommunestyret uten behandling i formannskapet.

Forslaget ble enstemmig vedtatt.

Vedtak

Vedtaket lyder da som følgende:

Saken sendes direkte til kommunestyret uten behandling i formannskapet.

Kommunestyrets behandling av sak 46/2021 i møte den 01.11.2021:

Behandling

Forslag fra Steigen Senterparti og Steigen Arbeiderparti:

Kommunestyret legger rapporten fra Kontrollutvalget til grunn for følgende:

- Kommunestyret er ikke fornøyd med gjennomføringen av prosjektet og retter sterk kritikk til kommunedirektøren for håndteringen av kontraktinngåelse, prosjektgjennomføring og etterlevelse av informasjonsplikten til det folkevalgte organ. Den økonomiske konsekvensen for Steigen kommune kunne vært betydelig redusert ved tidligere politisk involvering.
- Kommunestyret retter skarp kritikk til ordfører for manglende inkludering og informasjon til de folkevalgte.

Steigen kommunestyre tar Kontrollutvalgets rapport til orientering med følgende tiltak for fremtidige prosjekter / investeringer over en vedtatt kostnadsramme på 4 mill NOK, der Steigen kommune er byggherre / eier av prosjekt:

1. Kommuneadministrasjonens kapasitet og kompetanse for intern prosjektledelse i gjeldende prosjekt skal vurderes, og vurderingen skal være en del av saksfremlegget. Der vurderingen tilsier behov for eksterne prosjektledelse skal kostnaden for dette være belyst og være en del av den totale kostnadsrammen.
2. Oppdatert intern rutine / veileder for gjennomføring av kontrakter, kontraktsoppfølging og innkjøp skal foreligge og være et styrende dokument i prosessen.
3. Kontinuerlig oppdatering til Formannskapet, minimum hver 8. uke. Rapporteringen skal minimum inneholde fremdrift i forhold til plan på tid, økonomi og gjennomføring av byggherremøter. Herunder informasjon om alle forhold som påvirker prosjektet i vesentlig grad.

Tilleggsforslag fra Steigen Arbeiderparti:

- Ved kostnadsramme over 10 millioner skal kommunestyret velge et politisk valgt medlem til å delta på byggherremøter. Dette medlemmet velges av kommunestyret før igangsetting av prosjekt.

Forslag fra Magne Vik, FRP:

Kommunestyret viser til kontrollutvalgssak 24/21, og støtter kontrollutvalgets konklusjoner. Kommunestyret ser svært alvorlig på følgende fire punkter:

1. Manglende krav om bankgaranti
2. Utbetalinger ut over normal fremdrift
3. Manglende oppfølging av betalingsanmerkninger
4. Manglende informasjon / fremleggelse for politisk nivå

Kommunestyret viser til at den mangelfulle oppfølgingen, og unnlatelse fra å stille nødvendige krav, og utbetalinger ut over normal fremdrift vil føre til økte byrder for befolkningen i Steigen. Enten i form av økte kostnader eller dårligere tilbud. Kommunestyret finner at dette er et så alvorlig tillitsbrudd at det bør få konsekvenser. Kommunestyret ber derfor ordføreren utarbeide, og fremme en egen sak om dette for lukket kommunestyre.

Forslag fra Steigen SV:

- Kommunestyret takker kontrollutvalget for en grundig rapport og tar rapporten til orientering.
- Kommunestyret ønsker kontrollutvalgets oppfølging av vedtaket velkommen (innkjøpsveileder og veileder for kontaktoppfølgning), og ser frem til å bli kjent med dette arbeidet.
- Kommunestyret peker på pkt. 8 i kontrollutvalgets rapport, og ber om at "det folkevalgte organ", dvs. formannskap / kommunestyre finner en arbeidsform slik at vi sikrer at "det folkevalgte organet" er tilstrekkelig informert knyttet til lignende investeringsprosjekter.

Avstemning:

Forslag fra Magne Vik, FRP fikk 1 stemme (FRP) og falt

Forslag fra Steigen SV fikk 3 stemmer (SV) og falt

Forslag fra Steigen Senterparti og Steigen Arbeiderparti fikk 14 stemmer og ble vedtatt

Tilleggsforslag fra Steigen Arbeiderparti fikk 4 stemmer (AP og Rødt) og falt

Vedtak

Vedtaket lyder da som følgende:

Kommunestyret legger rapporten fra Kontrollutvalget til grunn for følgende:

- Kommunestyret er ikke fornøyd med gjennomføringen av prosjektet og retter sterk kritikk til kommunedirektøren for håndteringen av kontraktinngåelse, prosjektgjennomføring og etterlevelse av informasjonsplikten til det folkevalgte organ. Den økonomiske konsekvensen for Steigen kommune kunne vært betydelig redusert ved tidligere politisk involvering.
- Kommunestyret retter skarp kritikk til ordfører for manglende inkludering og informasjon til de folkevalgte.

Steigen kommunestyre tar Kontrollutvalgets rapport til orientering med følgende tiltak for fremtidige prosjekter / investeringer over en vedtatt kostnadsramme på 4 mill NOK, der Steigen kommune er byggherre / eier av prosjekt:

1. Kommuneadministrasjonens kapasitet og kompetanse for intern prosjektledelse i gjeldende prosjekt skal vurderes, og vurderingen skal være en del av saksfremlegget. Der vurderingen tilsier behov for eksterne prosjektledelse skal kostnaden for dette være belyst og være en del av den totale kostnadsrammen.
 2. Oppdatert intern rutine / veileder for gjennomføring av kontrakter, kontraktsoppfølging og innkjøp skal foreligge og være et styrende dokument i prosessen.
 3. Kontinuerlig oppdatering til Formannskapet, minimum hver 8. uke. Rapporteringen skal minimum inneholde fremdrift i forhold til plan på tid, økonomi og gjennomføring av byggherremøter. Herunder informasjon om alle forhold som påvirker prosjektet i vesentlig grad.
-

Bakgrunn for saken

Vedlagt saken ligger rapport fra Kontrollutvalget om byggingen av omsorgsboliger i Leinesfjord.

Dokumentet er elektronisk godkjent og har ingen underskrift.

Vedlagt i møtet:

- 1 Rapport fra Kontrollutvalget - omsorgsboliger Leinesfjord



SAK 04/22

Oppfølging av forvaltningsrevisjon Ledelse/styring og sykefraværsoppfølging

Saksgang:
Kontrollutvalget

Møtedato:
21.01.2022

Vedlegg:

- a) Salten kommunerevisjon IKS, januar 2021: Rapport fra forvaltningsrevisjon Ledelse/styring og sykefraværsoppfølging (utdrag)
- b) Steigen kontrollutvalg, sak 03/21: Rapport forvaltningsrevisjon Ledelse/styring og sykefraværsoppfølging

Bakgrunn for saken:

Kommunestyret behandlet i sak 07/21, 17. februar 2021, forvaltningsrevisjonsrapporten Ledelse/styring og sykefraværsoppfølging. Ifølge forskrift om kontrollutvalg og revisjon § 5 skal kontrollutvalget påse at kommunestyrets vedtak i tilknytning til behandlingen av rapporter om forvaltningsrevisjon følges opp.

Formålet med forvaltningsrevisjonen var å finne ut i hvilken grad sykefraværsoppfølgingen i Steigen kommune er i overensstemmelse med lovgivning og interne retningslinjer. I tillegg var det et mål å finne ut i hvilken grad kommunen har et lovmessig HMS-system, å få vurdert kvaliteten innen styring og ledelse i kommunen, samt å finne ut om ledelsen følger opp sine plikter i henhold til retningslinjene for sykefraværsoppfølging.

For å belyse dette har revisor undersøkt følgende to konkrete problemstillinger:

1. I hvilken grad har Steigen kommune et betryggende system for styring og ledelse i helse- og omsorgssektoren
2. I hvilken grad følger ledelsen i helse- og omsorgssektoren opp sine plikter innen sykefraværsoppfølging?

På bakgrunn av funnene, og sett opp mot revisjonskriteriene, ga revisor følgende anbefalinger i rapporten, at

1. Steigen kommune skal få på plass mål for virksomhetene
2. Steigen kommune skal få på plass rutiner for rapportering på målene
3. Steigen kommune skal sikre at avviksbehandlingen blir gjennomført slik lovverket tilsier
4. Steigen kommune skal få på plass et formelt system for medvirkning fra brukere og ansatte
5. Steigen kommune skal få på plass rutiner som sikrer at hele styringssystemet gjennomgås minst en gang i året
6. Steigen kommune skal sikre at sykefraværsoppfølgingen gjennomføres og dokumenteres i henhold til lover og retningslinjer

Ved behandling av saken fattet kommunestyret følgende vedtak:

1. *Forvaltningsrevisjonsrapporten Ledelse/styring og sykefraværsoppfølging er forelagt kommunestyret i Steigen og tas til etterretning.*
2. *Kommunestyret ber kommunedirektøren merke seg rapportens anbefalinger.*
3. *Kommunestyret vil trekke frem rapportens anbefaling 3-5 for særskilt oppfølging.*
4. *Kommunestyret ber kontrollutvalget gjennomføre oppfølging av kommunestyrets vedtak innen september 2021.*

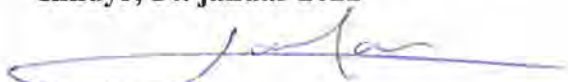
I forbindelse med at saken er satt på dagsorden i kontrollutvalget er kommunedirektøren, eller den kommunedirektøren bemyndiger, bedt om å møte i kontrollutvalget kl 10.45 for å redegjøre om den oppfølging vedtaket har fått fra administrasjonens side. Det er bedt om at en skriftlig versjon av redegjørelsen deles ut til utvalgets medlemmer i møtet. I tillegg er det opplyst at kontrollutvalget kan ha ønske om å stille spørsmål i tilknytning til saken

Forslag til vedtak:

1. Kontrollutvalget har i medhold av forskrift om kontrollutvalg og revisjon § 5 gjennomført en oppfølging av kommunestyrets vedtak i sak 07/21 Rapport forvaltningsrevisjon Ledelse/styring og sykefraværsoppfølging

2. Administrasjonen har redegjort for på hvilken måte kommunestyrets vedtak er fulgt opp. Kontrollutvalget registrerer
3. Kontrollutvalgets vedtak oversendes kommunestyret til orientering.

Inndyr, 14. januar 2022



Lars Hansen
Sekretær for kontrollutvalget

a)



Forvaltningsrevisjon

***Ledelse/styring og
sykefraværs-
oppfølging***

Steigen kommune

SAMMENDRAG

Salten kommunerevisjon IKS har i denne forvaltningsrevisjonen undersøkt om Steigen kommune har et betryggende system for ledelse og styring, samt undersøke om lederne følger opp sine plikter innen sykefraværsoppfølging. For å avgrense problemstillingen skal revisjonen undersøke helse og omsorgstjenesten.

For undersøkelsen ligger følgende problemstilling til grunn:

- 1. Har Steigen kommune et betryggende system for styring og ledelse i helse- og omsorgssektoren?**
- 2. I hvilken grad følger ledelsen i helse og omsorgssektoren opp sine plikter innen sykefraværsoppfølging?**

Innsamlingen av data baserer seg på dokumentstudier samt intervju med en rekke personer som har vært involvert i prosessen.

Undersøkelsen er avgrenset til å se på deler av forskrift for ledelse og kvalitetsforbedring i helse og omsorgstjenesten. Sykefraværsoppfølgingen er avgrenset til å se på dokumentasjonsplikten til kommunen.

Undersøkelsen viser at det er flere punkter kommunen trenger å forbedre. Det er blant annet viktig å få på plass mål for virksomheten og rutiner for rapportering på disse målene oppover i organisasjonen.

Når det gjelder rutiner og prosedyrer for helse- og omsorgssektoren har kommunen et system på dette som årlig blir revidert. Systemet er også kjent for de ansatte. Revisjonen mener dette er bra.

Avviksbehandlingen har ikke til nå fungert tilfredsstillende slik revisjonen vurderer det. Når flere av de ansattes opplevelse er at avvikene ikke blir fulgt opp, bør dette forbedres. Det som er positivt, er at det skal implementeres nytt digitalt avvikssystem i Steigen kommune.

Ansattes medvirkning til forbedringsarbeid er en viktig del av forskrift om ledelse og kvalitetsforbedring. Revisjonen opplever at noe av dette blir gjort i den daglige dialogen, men bør gjøres mer systematisk. Dette gjelder også i hvilken grad brukere og pårørende blir

involvert i forbedringsarbeidet. Forskriften sier også at hele styringssystemet skal gjennomgås og vurderes årlig. Dette har ikke kommunen rutine på. Unntaksvis er Digi-pro, dette systemet blir revidert årlig og det er positivt. Dette bør gjøres av hele styringssystemet. Når det gjelder sykefraværsoppfølging og dokumentasjon oppfyller kommunen i nokså stor grad kravet i arbeidsmiljøloven.

Konklusjon:

Rapporten konkluderer med at kommunen i noen grad har et betryggende system for styring og ledelse i helse- og omsorgssektoren. Og rapporten konkluderer med at ledelsen i helse- og omsorgssektoren i nokså stor grad følger opp sine plikter innen sykefraværsoppfølging.

3 Konklusjon og anbefaling

3.1.1 Konklusjon

Undersøkelsen viser at det er flere punkter kommunen trenger å forbedre. Det er blant annet viktig å få på plass mål for virksomheten og rutiner for rapportering på disse målene oppover i organisasjonen.

Når det gjelder rutiner og prosedyrer for helse- og omsorgssektoren har kommunen et system på dette som årlig blir revidert. Systemet er også kjent for de ansatte. Revisjonen mener dette er positivt.

Avviksbehandlingen har til nå ikke fungert tilfredsstillende slik revisjonen vurderer det. Når flere av de ansattes opplevelse er at avvikene ikke blir fulgt opp, bør dette forbedres. Det som er positivt, er at det skal implementeres nytt digitalt avvikssystem i Steigen kommune.

Ansattes medvirkning til forbedringsarbeid er en viktig del av forskrift om ledelse og kvalitetsforbedring. Revisjonen opplever at noe av dette blir gjort i den daglige dialogen, men dette bør gjøres mer systematisk. Dette gjelder også i hvilken grad brukere og pårørende blir involvert i forbedringsarbeidet. Forskriften sier også at hele styringssystemet skal gjennomgås og vurderes årlig. Dette har ikke kommunen rutine på. Unntaksvis Digi-pro, dette systemet blir revidert årlig og det er positivt. Dette bør gjøres av hele styringssystemet. Når det gjelder sykefraværsoppfølging og dokumentasjon oppfyller kommunen i nokså stor grad opp kravet i arbeidsmiljøloven.

Rapporten konkluderer med at kommunen i noen grad har et betryggende system for styring og ledelse i helse- og omsorgssektoren. Og rapporten konkluderer med at ledelsen i helse og omsorgssektoren i nokså stor grad følger opp sine plikter innen sykefraværsoppfølging.

3.1.2 Anbefalinger

På bakgrunn av den gjennomførte undersøkelsen anbefaler revisjonen at:

- Steigen kommune skal få på plass mål for virksomhetene
- Steigen kommune skal få på plass rutiner for rapportering på målene
- Steigen kommune skal sikre at avviksbehandlingen blir gjennomført slik lovverket tilsier
- Steigen kommune skal få på plass et formelt system for medvirkning fra brukere og ansatte
- Steigen kommune skal få på plass rutiner som sikrer at hele styringssystemet gjennomgås minst en gang i året
- Steigen kommune skal sikre at sykefraværsoppfølgingen gjennomføres og dokumenteres i henhold til lover og retningslinjer



Ø

Kopi

SAK 03/21

Rapport forvaltningsrevisjon Ledelse/styring og sykefraværsoppfølging

Saksgang:
Kontrollutvalget

Møtedato:
29.01.2021

Vedlegg:

- Salten kommunerevisjon IKS, 11.01.2021: Rapport forvaltningsrevisjon: Ledelse/styring og sykefraværsoppfølging

Bakgrunn for saken

Forvaltningsrevisjonen har sin bakgrunn i kommunestyrets vedtatte Plan for forvaltningsrevisjon 2020-2023, med følgende prioriterte områder for forvaltningsrevisjon:

1. Sykefravær / Personal / Arbeidsmiljø
2. Offentlige anskaffelser
3. Grunnskole
4. Pasientregnskap
5. Renovasjon
6. Eiendomsforvaltning
7. Åpenhet og innsyn

Videre har revisjonen bakgrunn i kontrollutvalgets bestilling 17.08.2020, sak 26/20.

I henhold til prosjektplan er formålet med undersøkelsen *er å finne ut i hvilken grad sykefraværssoppfølgingen i Steigen kommune er i overensstemmelse med lovgivning og interne retningslinjer. I tillegg er det et mål å finne ut i hvilken grad kommunen har et lovmessig HMS-system.*

Formålet med prosjektet er å få vurdert kvaliteten innen styring og ledelse i kommunen, samt å finne ut om ledelsen følger opp sine plikter i henhold til retningslinjene for sykefraværssoppfølging.

Følgende problemstillinger har vært undersøkt i denne revisjonen:

1. I hvilken grad har Steigen kommune et betryggende system for styring og ledelse i helse- og omsorgssektoren
2. I hvilken grad følger ledelsen i helse- og omsorgssektoren opp sine plikter innen sykefraværssoppfølging?

Revisjonskriterier (krav og forventinger som kan stilles til den funksjon/aktivitet som undersøkes av revisjonen), er utledet fra bl.a Kommuneloven, Forskrift om ledelse og kvalitetsforbedring i helse- og omsorgstjenesten, Folketrygdloven og Arbeidsmiljøloven. En fullstendig utledning av revisjonskriteriene finnes som vedlegg 2 til rapporten (s 42-48)

Revisjonen er gjennomført ved intervjuer med en rekke ledere innen helse og velferd, samt personalleder. I tillegg er det gjennomført dokumentanalyse.

Revisors funn og vurderinger: 1. I hvilken grad har Steigen kommune et betryggende system for styring og ledelse i helse- og omsorgssektoren

Revisjonskriterier:

Planlegging:

- Øverste leder skal sørge for at det settes opp mål for virksomheten
- Øverste leder skal jevnlig følge opp at resultater knyttet til målene følges opp av samtlige ledere (rapportering)
- Øverste leder skal ha oversikt over relevant regelverk og sørge for at dette er kjent for alle de ansatte
- Øverste leder skal sikre at virksomheten har oversikt over avvik og følger opp avvik meldt både fra ansatte og brukere

Gjennomføring:

- Øverste leder skal sørge for at alle medarbeiderne medvirker slik at en samlet kunnskap og erfaring kan utnyttes
- Øverste leder skal sørge for at pasienter, brukere og pårørende aktivt involveres i forbedringsarbeidet

Evaluerings:

- Øverste leder skal sørge for at hele styringssystemet gjennomgås og vurderes minst en gang i året

Korrigere:

- Øverste leder sørger for å lukke uforsvarlige og lovstridige forhold

Revisors funn og vurderinger:

Mål / rapportering: Det er ikke satt opp målsettinger for avdelingene ved Steigentunet, og revisor kan derfor ikke vurdere rapportering på målsettinger. Revisor peker i tillegg på at det er behov for at ansvarsfordelingen avklares. Det nevnes i rapporten at det er igangsatt et arbeid på dette området. Revisor nevner at det er *«positivt at arbeidet med målsetninger og ansvarsfordeling ser ut til å være startet, men dette er pr i dag ikke innenfor lovkravet.»*.

Oversikt over relevant regelverk: Revisor peker på at det er positivt at kommunen har digitalt system for rutiner og prosedyrer, og at dette systemet blir kvalitetssikret årlig. På spørsmål til ansatte svarer 21 av 24 at de vet hvor arbeidsrutiner/prosedyrer for egen avdeling finnes.

Oversikt over og oppfølging av avvik: Revisor gjør oppmerksom på at undersøkelsen gjelder system for avviksbehandling, og at de derfor ikke har undersøkt antall avvik eller hvor mange som er lukket. Spørreundersøkelse blant ansatte viser at de fleste vet hvordan avvik skal meldes. 12 av 24 ansatte svarer nei på spørsmål om rapporterte avvik følges opp. Av de resterende 12 svarer 9 «vet ikke». Revisor får opplyst at et digitalt avvikssystem skal komme på plass i desember 2020.

Medvirkning fra medarbeiderne: På spørsmål om ansattes medvirkning svarer de intervjuede at dette er *«en del av en dynamisk prosess som skjer daglig»*. I spørreundersøkelsen blant de ansatte er 22 av 24 svar fra de ansatte at deres forslag til forbedringer mottas i «middels», «liten» eller «i svært liten grad». Revisors vurdering er at ansattes medvirkning må settes i system.

Involvering av pasienter, brukere og pårørende: Revisor får opplyst at det ikke har vært gjennomført bruker/pårørende undersøkelser i Steigen, og at arbeidet med opprettelse av pårønderåd har vært vanskelig. Spørsmål til ansatte om hvordan brukere/pårørende involveres i forbedringsarbeid besvares med «middels», «liten» eller «i svært liten grad» fra 20 av de 24 ansatte. Revisor peker på behov for en *«mer systematisk tilnærming for å få brukerne og pårørende inkludert i forbedring av tjenesten.»*

Gjennomgang av styringssystemet: *«Etter veiledningen kan evalueringene gjennomføres gjennom løpende målinger, egenkontroller og inspeksjoner med stikkprøver, samt ved at ledelsen etterspør tilbakemelding fra medarbeiderne på om nye tiltak virker. Dersom evalueringene avdekker at iverksatte tiltak ikke fungerer etter hensikten må det igangsettes forbedringstiltak. Kommunen har ikke rutiner på dette i dag.»*

Lukking av uforsvarlige og lovstridige forhold: Altså at når det oppdages svikt eller uønskede hendelser skal det igangsettes korrigerende tiltak. *«For å sikre at tiltakene virker kreves det aktivitet. Øverste leder må sikre at korrigerende tiltak gjennomføres og at de systematisk testes ut og følges av målinger for å dokumentere om de har effekt. I store virksomheter vil det*

være ledere på lavere nivåer som i praksis sørger for at korrigerende tiltak blir gjennomført. Kommunen har ikke rutiner på dette i dag.»

Revisors funn og vurderinger: 2. I hvilken grad følger ledelsen i helse- og omsorgssektoren opp sine plikter innen sykefraværsoppfølging?

Revisjonskriterier:

- Det skal utarbeides en oppfølgingsplan for sykemeldte senest innen fire uker
- Det skal gjennomføres dialogmøter for sykemeldte senest innen syv uker
- Arbeidsgiver skal kunne dokumentere hvordan bestemmelsene om oppfølgingsplan og dialogmøte har vært fulgt opp. Herunder hvem som har vært innkalt og deltatt i møtene.

Revisors funn og vurderinger:

Revisor har foretatt 4 stikkprøver for å avklare om sykefraværsoppfølgingen var korrekt gjennomført og dokumentert. For 1 av de 4 gjennomgåtte sakene var dokumentasjonen ikke kommet på plass. På rapportens side 34 har revisor laget en tabell med resultat av gjennomgangen av stikkprøvene. Revisor peker på at det er *«viktig å følge fristene for å lage planene og det er en fordel at det står i referatene hvem som har deltatt på dialogmøtet, gjerne også hvem som var invitert til møtet»*

Revisors anbefalinger:

Revisor konkluderer som følger i rapporten: *«Rapporten konkluderer med at kommunen i noen grad har et betryggende system for styring og ledelse i helse- og omsorgssektoren. Og rapporten konkluderer med at ledelsen i helse og omsorgssektoren i nokså stor grad følger opp sine plikter innen sykefraværsoppfølging.*

På bakgrunn av undersøkelsene gir revisor følgende anbefalinger:

1. Steigen kommune skal få på plass mål for virksomhetene
2. Steigen kommune skal få på plass rutiner for rapportering på målene
3. Steigen kommune skal sikre at avviksbehandlingen blir gjennomført slik lovverket tilsier
4. Steigen kommune skal få på plass et formelt system for medvirkning fra brukere og ansatte
5. Steigen kommune skal få på plass rutiner som sikrer at hele styringssystemet gjennomgås minst en gang i året
6. Steigen kommune skal sikre at sykefraværsoppfølgingen gjennomføres og dokumenteres i henhold til lover og retningslinjer

Rådmannens kommentar:

Rådmannens kommentar er i sin helhet lagt ved rapporten.

Vurdering:

Salten kommunerevisjon IKS har gjennomført en undersøkelse og utarbeidet en rapport som gjelder ledelse/styring og sykefraværsoppfølging i samsvar med bestillingen.

Rapporten får frem at kommunen bare i «noen grad» har betryggende system for styring og ledelse i helse- og omsorgssektoren. Det er bl.a vist til svakheter når det gjelder avviksoppfølging, medvirkning fra ansatte, brukere og pårørende. Videre at kommunen heller ikke har rutiner for gjennomgang av styringssystemet.

Videre får rapporten frem at kommunen i nokså stor grad oppfyller krav i arbeidsmiljøloven angående sykefraværsoppfølging.

Rapporten får frem forbedringsmuligheter, og der hvor dette er relevant har revisor gitt anbefalinger til slike forbedringer.

Forslag til vedtak (innstilling til kommunestyret):

1. Forvaltningsrevisjonsrapporten Ledelse/styring og sykefraværsoppfølginger forelagt kommunestyret i Steigen og tas til etterretning.
2. Kommunestyret ber kommunedirektøren merke seg rapportens anbefalinger.
3. Kommunestyret vil trekke frem rapportens anbefaling 3-5 for særskilt oppfølging.

Inndyr, 21. januar 2021

Lars Hansen (s)
Sekretær for kontrollutvalget



SAK 05/22

Redegjørelse fra administrasjonen: Status for økonomi og regnskap

Saksgang:
Kontrollutvalget

Møtedato:
21.01.2022

Vedlegg:

- a) Steigen kommune Økonomirapport 2. tertial 2021

Bakgrunn:

Saken er satt på dagsorden i samsvar med Virksomhetsplan 2022.01.14

Ut fra at saken er satt på dagsorden er kommunedirektøren, eller den kommunedirektøren bemyndiger, bedt om å møte i kontrollutvalget kl 11.00 for å redegjøre kort og svare på eventuelle spørsmål fra utvalget. Det er bedt om at orienteringen inkluderer

- Forventet økonomisk resultat for 2021
- Fremdrift i forhold til avleggelse av kommunens regnskap / årsberetning 2021

Forslag til vedtak:

Saken legges frem uten forslag til vedtak.

Inndyr, 14. januar 2022



Lars Hansen

Sekretær for kontrollutvalget



Steigen kommune
-kyst som gir lyst

Økonomirapport

2. tertial 2021

§ 5-6. Økonomisk oversikt etter art – drift

Regnskap

Tall i 1 kroner	Regnskap 2021	Regulert budsjett 2021	Opprinnelig budsjett 2021	Regnskap 2020
Driftsinntekter				
Rammetilskudd	-85 752 453	-86 964 695	-125 250 000	-84 960 230
Inntekts- og formuesskatt	-46 327 861	-44 746 267	-71 068 000	-42 390 845
Eiendomsskatt	-5 993 956	-5 993 250	-11 554 500	-6 068 154
Andre skatteinntekter	-146 708	-225 000	0	0
Andre overføringer og tilskudd fra staten	-9 613 200	-7 222 400	-28 798 300	-7 771 481
Overføringer og tilskudd fra andre	-25 800 234	-19 749 353	-16 558 907	-23 804 967
Brukerbetalinger	-8 606 137	-7 267 528	-11 051 580	-7 287 283
Salgs- og leieinntekter	-15 961 134	-15 251 595	-21 121 809	-14 975 292
Sum driftsinntekter	-198 201 684	-187 420 088	-285 403 096	-187 258 252
Driftsutgifter				
Lønnsutgifter	110 612 919	110 827 025	156 191 602	102 460 152
Sosiale utgifter	23 330 894	24 635 713	36 962 071	23 635 433
Kjøp av varer og tjenester	56 341 181	48 794 152	77 942 898	51 938 331
Overføringer og tilskudd til andre	12 487 501	11 298 331	8 966 650	11 827 523
Avskrivninger	13 023 544	0	0	0
Sum driftsutgifter	215 796 039	195 555 221	280 063 221	189 861 440
Brutto driftsresultat	17 594 355	8 135 133	-5 339 875	2 603 189
Finansinntekter/Finansutgifter				
Renteinntekter	-521 419	-877 250	-1 230 000	-610 964
Utbytter	-4 582 911	-4 130 000	-5 885 000	-2 186 340
Gevinster og tap på finansielle omløpsmidler	0	0	0	0
Renteutgifter	3 009 299	3 072 113	6 160 000	4 454 144
Avdrag på lån	6 207 163	6 207 163	9 000 000	5 870 483
Netto finansutgifter	4 112 132	4 272 026	8 045 000	7 527 323
Motpost avskrivninger	-13 023 544	0	0	0
Netto driftsresultat	8 682 943	12 407 159	2 705 125	10 130 512
Disponering eller dekning av netto driftsresultat:				
Overføring til investering	0	0	0	0
Netto avsetninger til eller bruk av bundne driftsfond	-88 050	-713 934	-317 546	1 729 727
Netto avsetninger til eller bruk av disposisjonsfond	0	0	-2 387 579	0
Dekning av tidligere års merforbruk	0	0	0	0
Sum disponeringer eller dekning av netto	-88 050	-713 934	-2 705 125	1 729 727
Fremført til inndekning i senere år	8 594 893	11 693 225	0	11 860 239

Overordnet kommentar:

Pr. utgangen av august viser regnskapet et mindreforbruk på 3,1 mill. kroner i forhold til periodisert budsjett, mens en har en prognose som tilsier at vi vil kunne få et merforbruk ved årets slutt på 3,28 mill. kroner. Det er knyttet usikkerhet til denne prognosen, vi vet pr. i dag ikke hva årets utbetaling fra Havbruksfondet vil bli, vi fikk 0,5 mill. kroner mindre skjønnsmidler enn det som var lagt til grunn i budsjettet (men dette forventes oppveid av merinntekter skatt), hvor mye midler vi vil motta i forbindelse med Corona og hva endelig premieavvik for 2021 vil bli.

Avvikene vil bli kommentert under hver enkelt ansvarsgruppe.

Ansvarsgruppe 1001, 1002 og 1003 Politikk, administrasjon og kultur

Ansgrp	Ansgrp(T)	Regnskap pr. 31.08.21	Rev. budsjett pr. 31.08.21	Mer/mindre forbruk	Forbruk i % hittil i år	Revidert årsbudsjett	Prognose årsforbruk
1001	Politikk	4 013 838	3 776 925	236 913	106,27%	6 024 708	0
1002	Administrasjon	12 648 706	12 609 119	39 587	100,31%	21 414 956	200 000
1003	Kultur	644 664	627 150	17 514	102,79%	632 150	0

Kommentar:

Ansvarsgruppe 1001 noen større utgifter enn periodisert budsjett tilsier, men dette forventes å utjevnes i løpet av året, slik at regnskapet avlegges i henhold til budsjett.

Ansvarsgruppe 1002 forventes å ha et merforbruk på 200.000 kroner ved årets slutt som er knyttet til mindreinntekter på «Lev i Steigen» og høyere IT-kostnader enn budsjettet.

Ansvarsgruppe 2001, 2002 og 2003 Oppvekst

Ansgrp	Ansgrp(T)	Regnskap pr. 31.08.21	Rev. budsjett pr. 31.08.21	Mer/mindre forbruk	Forbruk i % hittil i år	Revidert årsbudsjett	Prognose årsforbruk
2001	Adm/Felles/ungdom	4 050 326	4 350 161	-299 835	93,11%	7 205 927	0
2002	skole/Sfo	28 379 258	29 608 409	-1 229 151	95,85%	43 287 207	0
2003	Barnehager	11 791 301	11 718 997	72 304	100,62%	17 896 935	400 000

Kommentarer:

Ansvarsgruppe 2001: Regnskapet viser et mindre forbruk pålydende 299.835,- kroner ved utgangen av august. Dette har blant annet sammenheng med at utgifter til skoleskyss for august ikke er kommet med i regnskapet.

Det styres mot et regnskap i balanse mot årets slutt.

Det forutsettes da at det ikke oppstår uforutsette utgifter rundt fosterhjemsplasserte barn fra Steigen med bostedsadresse i annen kommune.

Ansvarsgruppe 2002: Regnskap per 31.08.21 viser et mindre forbruk pålydende 1.231.455,- kroner. Dette skyldes blant annet at sykelønnsrefusjon fra NAV er vesentlig større enn vikarutgifter. Det er også kommet inn statlige midler som er større enn vi har budsjettet med.

Det har i løpet av sommeren kommet inn sakkyndige vurderinger fra PPT som tilrår spesialundervisning (SU). Vedtak er fattet i tråd med de sakkyndige vurderingene. Dette har resultert i økte utgifter.

Et av ansvarsene har merforbruk. Dette skyldes blant annet vedtak om SU samt en del fravær i arbeidsgiverperioden. Dette har ført til merutgifter til vikar. Et ansvar har mindre forbruk enn budsjettet. Dette skyldes i hovedsak at lønnsutgiftene har vært mindre enn beregnet.

Det tas sikte på et regnskap som er i samsvar med budsjett ved årets slutt.

Ansvarsgruppe 2003: Regnskap per 31.08.21 viser et merforbruk pålydende 72.304,- kroner. Per nå ser det ut til at budsjettet for denne ansvarsgruppa vil få et merforbruk i størrelsesorden 400.000,- kroner.

Årsaken til dette er først og fremst økte lønnskostnader ifm med vedtak om spesialpedagogisk hjelp i barnehage samt økte vikarutgifter ifm sykdom/fravær i arbeidsgiverperioden.

Ansvarsgruppe 3001 og 3002 Helse og omsorg

Ansggrp	Ansggrp(T)	Regnskap pr. 31.08.21	Rev. budsjett pr. 31.08.21	Mer/mindre forbruk	Forbruk i % hittil i år	Revidert årsbudsjett	Prognose årsforbruk
3001	Familie og helse	19 375 970	20 083 169	-707 200	96,48%	31 533 299	-400 000
3002	Pleie og omsorg	45 688 674	44 566 003	1 122 671	102,52%	65 366 500	1 720 000

Kommentar:

Ansvarsgruppe 3001: Ansvarsgruppe familie og helse; som består av helsestasjon, jordmor, fysioterapi, ergoterapi, psykisk helse, barneverntjeneste og legekontor har et overforbruk ift budsjett pr 01.09 på kr 851.950,-.

Hvis man trekker ut enkelttjenestene så driftes helsestasjon, jordmortjeneste, fysioterapi, ergoterapi, psykisk helse og legesenter med et sumerisk mindreforbruk pr 01.09 pålydende kr 1.270.000. Det forventes en innsparing ift budsjett ved årets slutt pålydende kr 400.000,-.

Ansvarsområde 314, barnevern drites pr 01.09 med et merforbruk på 441.000, men forventes å avlegges i henhold til budsjett (se egen rapport fra barnevernstjenesten i Bodø)

Ansvarsgruppe 3002: Ansvarsgruppe pleie og omsorg; som består av driftsfunksjon, stabsfunksjon, sykehjem; (somatisk, korttid/rehab, skjermet), omsorgsbolig, eldrehjem, praktisk bistand, hjemmesykepleie, institusjonsskjøkken, dagsenter og miljøtjenesten har et overforbruk ift budsjett pr 01.09 på kr 1.119.243,-

Driftsfunksjon har et merforbruk på kr 40.000, Stabsfunksjon drives på budsjett, langtidsavdeling driftes litt under budsjett-550.000, korttidsavdeling har et merforbruk på 700.000, skjermet har et merforbruk på 600.000, institusjonsskjøkken drives på budsjett, -70.000, dagsenter drives på budsjett, hjemmesykepleien har et merforbruk pålydende kr 400.000, praktisk bistand har et mindreforbruk pålydende kr 200.000, eldresenteret har et merforbruk pålydende kr 215.000 og miljøtjenesten har et merforbruk pålydende kr 600.000,

Hovedområdene for merforbruket handler om vanskelig håndterbar sommerferie med mye bruk av overtid.

Det forventes prognostisk at dette vil øke grunnet omlegging til ny turnus og omorganiseringen av pleie og omsorg. Økningen på lønn vil bli på 1000.000 og reduksjonen på vikarutgifter basert på budsjett blir på 400.000 slik at det blir en estimert merforbruk de to siste månedene på kr 600.000, så forventningene er at merforbruket ved årets slutt vil være på kr. 1.720.000.

Ansvargruppe 4001 - Eiendomsdrift

Ansgrp	Ansgrp(T)	Regnskap pr. 31.08.21	Rev. budsjett pr. 31.08.21	Mer/mindre forbruk	Forbruk i % hittil i år	Revidert årsbudsjett	Prognose årsforbruk
4001	Eiendomsdrift	4 240 907	2 814 906	1 426 001	150,66%	2 114 911	1 360 000

Kommentar: Årsaken til merforbruket pr. utgangen av august skyldes vedlikeholdskostnader som er påløpt og som har vært helt nødvendig å utbedre. Noe av dette overforbruket vil bli redusert ved at utbedringer dekkes av forsikring. Merforbruk knyttet til nødvendige utbedringer forventes å kunne bli 500.000 kroner. Det er også et overforbruk knyttet til strøm og det er forventet at det ved årets slutt vil være et merforbruk knyttet til strøm på ca. 500.000 kroner.

På grunn av forsinkelsen i ferdigstilling av de nye omsorgsboligene vil vi ha en mindre inntekt i regnskapet knyttet til husleie på ca. 360.000 kroner ved årets slutt.

Ansvarsgruppe 5001 - Teknisk drift

Ansgrp	Ansgrp(T)	Regnskap pr. 31.08.21	Rev. budsjett pr. 31.08.21	Mer/mindre forbruk	Forbruk i % hittil i år	Revidert årsbudsjett	Prognose årsforbruk
5001	Teknisk Drift	5 942 211	6 965 807	-1 023 595	85,31%	12 069 261	0

Kommentar: Har merinntekter knyttet til selvkostområdene, men disse skal avsettes til fond ved årets slutt. Forventes å avlegges i balanse.

Ansvarsgruppe 6001 - Forvaltning

Ansgrp	Ansgrp(T)	Regnskap pr. 31.08.21	Rev. budsjett pr. 31.08.21	Mer/mindre forbruk	Forbruk i % hittil i år	Revidert årsbudsjett	Prognose årsforbruk
6001	Forvaltning	3 476 055	4 080 825	-604 770	85,18%	6 241 384	0

Kommentar: Mindreforbruket er knyttet til mottatt tilskudd som skal utbetales til selvstendig næringsdrivende når fordelingsnøkkel er vedtatt. Det er også noe mindreforbruk knyttet til lønn da det har vært litt vakanse i noen stillinger i enkelte måneder. Regnskap forventes å avlegges i balanse.

Ansvarsgruppe 7001 - NAV

Ansgrp	Ansgrp(T)	Regnskap pr. 31.08.21	Rev. budsjett pr. 31.08.21	Mer/mindre forbruk	Forbruk i % hittil i år	Revidert årsbudsjett	Prognose årsforbruk
7001	Nav	2 737 672	3 987 762	-1 250 090	68,65%	7 803 778	0

Kommentar: Mindreforbruk på flyktningetjenesten knyttet til vakanse i stilling og mindre utbetalinger til stønader enn budsjettet. Vil ikke få innvirkning på årsresultat da et mindreforbruk avsettes til fond for å dekke opp kommende års utgifter. Det har også vært mindre utbetalinger knyttet til kvalifiseringsprogrammet. Ansvarsgruppen under ett forventes å avlegges i balanse.

Ansvar 8 og 9: Rammeoverføring, skatt, diverse

Ansggrp	Ansggrp(T)	Regnskap pr. 31.08.21	Rev. budsjett pr. 31.08.21	Mer/mindre forbruk	Forbruk i % hittil i år	Revidert årsbudsjett	Prognose årsforbruk
8001	Skatt og ramme	-138 505 943	-137 810 173	-695 770	100,50%	-227 303 437	0
9001	Finans	4 111 254	4 314 165	-202 911	95,30%	5 712 421	0

Kommentar: Ansvarsgruppe 8001 forventes å avlegges med et mindreforbruk knyttet til premieavvik, merinntekter på skatt utjevnes av mindre inntektsutjevning.

Ansvarsgruppe 9001: Nye beregninger av minimums-avdrag viser at dette må økes med 0,65 mill. kroner. Ansvarsgruppen forventes likevel å bli avlagt i balanse ved årets slutt.

Likviditet

Det var ikke trekk på kassakreditten pr. 31.08.2021.

SYKEFRAVÆR

Sykefraværet i Steigen kommune pr. 2 kvartal 2021, sammenlignet med 2. kvartal 2019 og 2020.

	2. kvart. 2019	2. kvart. 2020	2. kvart. 2021
Område	Fravær i %	Fravær i %	Fravær i %
Sentraladm/adm. oppvekst	4,7%	2,0%	1,8%
Skolene	8,8%	4,6%	6,9%
Barnehagene	12,0%	9,5%	9,1%
Helse/Kjøkken/Stab/Nav	4,8%	10,4%	1,3%
Pleie, sykehjem	14,8%	4,9%	9,1%
Hjemmetjenesten	5,6%	11,0%	17,0%
Plan, utvikling drift inkl uteseksjonen	2,1%	0,0%	3,5%
Renholdstjenesten	19,4%	13,2%	1,0%
TOTALT SYKEFRAVÆR	8,9%	6,8%	7,3%

Det totale sykefraværet har en liten økning 2 kvartal i år sammenlignet med 2 kvartal 2020. Samtidig holder det et lavere nivå enn samme periode i 2019. I andre kvartal årene 2017 og 2018 var fraværet henholdsvis 9,1% og 9,3%.

Korttidsfraværet (1-16 dager) utgjør 1,8% og langtidsfraværet (over 16 dager) utgjør 5,5%.

Det er svært gledelig at de to virksomhetsområdene Barnehagesektoren og Renholdstjenesten har reduksjon i sykefraværet. Det svært lave fraværet i renholdgruppa kan forklares med sammenfallende friskmeldinger og avklaringer i denne perioden.

Hjemmetjenesten har fortsatt et stigende og høyt fravær. Det må ses nærmere på dette fraværet og vurderes om behov for særskilte tiltak.

FINANSRAPPORTERING

1. Innledning

I henhold til Steigen kommunes finansreglement som ble vedtatt av kommunestyret 16. desember 2020 skal kommunedirektøren rapportere om finansforvaltningen ved utgangen av hvert tertial. I tillegg skal kommunedirektøren etter årets utgang rapportere til kommunestyret om utviklingen av finansforvaltningen gjennom året og status ved utgangen av året.

Administrasjonen legger med dette fram en finansrapport over Steigen kommunes forvaltning av likvider og gjeld i perioden januar til august 2021.

2. Rapportering om likviditetsforvaltningen og verdipapirer

2.1 Markedsverdi

Per 31. august 2021 hadde Steigen kommune en samlet saldo på sine innskuddskonti på 46,46 mill. kroner. Det var ikke trekk på kassakreditt.

2.2 Rentebetingelser

Gjennomsnittlig innskuddsrente på Steigen kommunes konti i Sparebank 1 Nord-Norge var 0,55 prosent fra januar til august 2021.

Som referanseindeks har vi nå brukt NIBOR 3 måneder mot tidligere ST1X fra Oslo Børs som ikke lengre beregnes. NIBOR 3 måneder hadde en gjennomsnittlig rente på 0,35 prosent i perioden januar til august 2021.

2.3 Kommunedirektørens kommentarer

- Oppdelingen i ulike konti har delvis historiske årsaker, og det er i løpet av 1. tertial ikke gjort endringer.
- Kommunens rentebetingelser har i perioden vært bedre enn referanseindeksen og vurderes dermed som tilfredsstillende.
- Innskuddsrenten har gått ned gjennom perioden fra et nivå på rundt 0,7 prosent ved årsskiftet til rundt 0,6 prosent ved utgangen av august.

2.4 Avvik

Faktisk forvaltning av kommunens midler er i henhold til rammene i finansreglementet for perioden januar til august 2021.

3. Verdipapirer

3.1 Bokførte verdier

Pr. 31.08.2021 var årets egenkapitalinnskudd til KLP innbetalt med kr. 708.205.

3.2 Avvik

Faktisk forvaltning av kommunens aksjer og andeler er i henhold til rammene i finansreglementet for perioden januar til august 2021.

4. Rapportering om gjeldsforvaltningen

4.1 Opptak av ny gjeld

Det er tatt opp lån til investeringer med 36,67 mill. kroner i 2. tertial. Lånet ble tatt opp til flytende rente. Det er tatt opp lån på 8 millioner kroner i lån hos Husbanken til videre utlån i 1. tertial 2021.

4.2 Konvertering lån

Ingen eldre lån er blitt konvertert i perioden.

4.3 Låneporteføljen

Per 31. august 2021 hadde Steigen kommune lån på til sammen 366,58 mill. kroner. Av dette var 316,86 mill. kroner investeringslån og 49,72 mill. kroner lån til videre utlån. Ubrukte lånemidler til investeringer var 38,04 mill. kroner og 5,09 mill. kroner av lån opptatt til videre utlån var ikke brukt. Andel av investeringslån som gjelder investeringer i selvkostområdene utgjør 37,07 mill. kroner og 13,22 mill. kroner er lån hvor kommunen har avtale om refusjon av renter og avdrag fra næringslivet. Det er betalt 6,2 mill. kroner i avdrag på lån knyttet til investeringer, og 1,04 mill. kroner i avdrag på Husbanklån som benyttes til videre utlån pr. utgangen av 2020.

4.4 Løpetid og rentebinding

Veid gjenværende løpetid for låneporteføljen er 23,79 år.

Andelen av låneporteføljen som er fastrentelån er 28,57 prosent.

4.5 Rentebetingelser

Veid gjennomsnittlig rente for låneporteføljen har vært 1,19 prosent i perioden januar til august 2021. Når en ser bort fra lån med fastrente har porteføljen en veid gjennomsnittlig rente på 0,99 prosent.

Referanseindeks NIBOR 3 måneder hadde en gjennomsnittlig rente på 0,35 prosent i perioden januar til april 2021.

4.6 Kommunedirektørens kommentarer

- Kommunens flytende rentebetingelse har i perioden vært høyere enn referanseindeksen, men vurderes likevel som tilfredsstillende. Når en tar hensyn til fastrenteavtalen er kommunens lånerenter noe høyere enn referanseindeksen. Binding av renten anses likevel som hensiktsmessig i forhold til risiko for økning i rentemarkedet.
- Det har ikke vært vesentlige endringer i Steigen kommunes risikoeksponering i gjeldsforvaltningen i perioden.
- Markedsrenten har endret seg lite gjennom perioden. Dette har blant annet sammenheng med at Norges bank har holdt styringsrenten uendret.

Finansreglementet fastsetter at gjeldsporteføljen skal ha en fastrenteandel på minimum 25 prosent og at gjennomsnittlig gjenværende rentebindingstid skal være mellom 1 og 5 år.

4.7 Avvik

Gjeldsforvaltningen er gjennomført i henhold til rammene i gjeldende deler av finansreglementet for perioden januar til august 2021.

Prosjektnr.	Prosjektnavn:	Status pr andre tertial 2021
605	Skiltplan	Prosjektet har stoppet opp. Prosjektansvarlige er purret på å få satt i gang og få avsluttet prosjektet
408	Ansattboliger	Et prosjekt som står i ro i påvente endelige avklaringer med reklamasjon/ferdigstillelse
271	Engeløy bgh	men det jobbes med ferdigstillelse av kravspec og for å gjøre klart til utlysning anbud ca årsskiftet. Forutsatt tidsramma holder og tilbydere har anledning til rask oppstart, sikter vi mot byggestart på prosjektet overgangen vår/sommer 2022.
134	El-parkering Steigentunet	Prosjektet ses på i lag med ferdigstillelse av omsorgsboligene.
354	Ombygging kontor hjemmetjeneste	Prosjektet stoppet opp i koronasituasjonen og er ikke kommet i gang siden. Leder H.O og leder PUD har i møte i sommer avklart at det må gjøres en ny befaring for projektering/Inntegning av ønskede tiltak, samt ny kostnadsvurdering. Dette har dessverre ikke latt seg prioritere opp i høst.
327	Velferdsteknologi	Noe er kjøpt inn. Prosjektet videreføres og materiell kjøpes inn ved behov.
355	Omsorgsboliger	Prosjektet er i slutfasen og forventes ferdigstilt løpet av året
401	Helikopterlandingsplass Leines	Prosjektet har ikke vært jobbet med så langt i år
151	Ombygging rådhus	Prosjektet ble i økonomiplan (2021 - 2024) skjøvet til 2022.
152	Brannverntiltak	Prosjektet er satt på vent i påvente avklaringer tilstandsvurdering rådhuset. S
428	Søppelskur	Prosjektet har ikke vært jobbet med i år.
510	Lastebil	Innkjøp er gjennomført
527	Utbedring Nordfold vannverk	Kum Kleiva er bygd. Brannkumme Hesviknesset er på plass. Reserverensestasjon Korsveien er utbedret og forbedret med fjernstyring kloring. Fire gravejobber i forbindelse lekkasjesøk er gjennomført. Gjenstående arbeider planlegges fortløpende.
606	Kai Storskjæret vest	Investeringsbeslutning er ikke gjort. Kommunestyret har bedt om ny sak med nytt forslag til finansiering
701	Klimasikring Steigen kirke	Status ukjent
204	Fasade sentralskola	Prosjektet er ferdigstilt
153	Utredning ombygging rådhus.	Tilstandsvurdering er gjort. Mulighetsstuide er ikke ferdigstilt, det vil bli jobbet med et lite tilleggsoppdrag/utredning før ferdigstillelse.
541	Bobiltømming	Prosjektet ble løst gjennom omdisponering driftsbudsjettet, da tilskudd til private ikke kunne tas over investering.
512	Bil til avløp	Innkjøp ikke igangsatt. Vi kommer til å fremme forslag til justering i budsjettprosess 2022
216	Innkjøp PC elver	Kjøpet gjennomført.
217	Innkjøp PC personell/bgh	32 pc er innkjøpt, resten av bevilgningen vil bli brukt.
253	Meråpent bibliotek	Jobbes med prosjektet.
402	Helikopterlandingsplass Leinesfjord	Prosjektet har ikke vært jobbet med i år.
307	Innkjøp og utskifting materiell Steigentunet	Alle oppvaskmaskiner/steamere er kjøpt inn. Det gjenstår å få rustfrie stålbenker og avtrekkshette til kjøkken i bogruppe 1. Samt ny platetopp på hovedkjøkken. Estiemert ferdigstilt første kvartal 2022.
502	Renholdsprogram	Materiell innkjøpt også programvaren, men implementering stoppet opp pga korona og datatrøbbel, samt manglende kapasitet nå i høst på IT. Nettopp fått materiellet installert og klart til å ta utstyret i bruk
109	Digital infrastruktur skoler/rådhus	Montert 3 punkter, prosjektet ble billigere enn først antatt. Undersøkes om det skal monteres flere punkt.
322	Ventilasjon Steigentunet	Forventet oppstart av arbeidene løpet av november.
104	Reiseregningmodul	Investering gjennomført, og er under testing før det tas i bruk.

SAK 07/22

Orienteringer fra revisjon og sekretariat

Saksgang:
Kontrollutvalget

Møtedato:
21.01.2022

Vedlegg:

- a) Salten og Lofoten tingrett, 13.1.2021, Dom i sak 16/100713TVI -TSOL/TBOD (Krav om erstatning som følge av påstått brudd på lov om offentlige anskaffelse – IKT-utstyr og tjenester)
- b) Steigen pensjonistforening 6.1.2022: Henvendelse til kontrollutvalget vedr pårørendeinvolvering og bruker- og pårørendeutvalg

Bakgrunn for saken:

Kontrollutvalget gis orienteringer fra revisjon og sekretariat om status når det gjelder arbeidet med kontroll og tilsyn, herunder fremdrift for bestilt forvaltningsrevisjon.

Vedlegg a) er dom i Salten og Lofoten tingrett i tilknytning til Bodø kommune / Samordnet innkjøp i Salten (senere Nordland) sin anskaffelse av ikt-tjenester og utstyr. Anskaffelsen omfatter også innkjøp gjennomført av Steigen kommune, og har vært tema med jevne mellomrom i kontrollutvalget de siste årene. Bodø kommune har en måneds frist til å anke dommen.

Vedlegg b) er en henvendelse fra Steigen pensjonistforening som tar opp noen forhold angående pårørendeinvolvering

Inndyr, 14. januar 2022

Lars Hansen
Sekretær for kontrollutvalget



SALTEN OG LOFOTEN TINGRETT

Salten kontrollutvalgsservice
Dato
Jnr.
Arkiv nr.
Hjemmel u off:

DOM

Avsagt: 13.01.2022 i Salten og Lofoten tingrett, Bodø

Saksnr.: 16-100713TVI-TSOL/TBOD

Dommer: Konstituert Leif Olav Haugen
tingrettsdommer

Meddommere: Professor Olav Torvund
Lektor ved UiO Gisle Hannemyr

Saken gjelder: Krav om erstatning som følge av påstått brudd på lov om offentlige anskaffelser m.m.

Braathe Gruppen AS

Advokat Thomas Angell

mot

Bodø kommune

Advokat Robert Myhre

DOM

Saken gjelder krav om erstatning for påståtte feil i anbudskonkurranse ved tildeling av offentlig IKT –kontrakt.

Sakens bakgrunn og prosesshistorikk

Bakgrunnen for saken er at Bodø kommune (heretter Bodø eller kommunen) 22. mai 2015 kunngjorde en begrenset anbudskonkurranse for inngåelse av rammeavtale om kjøp av IKT-driftstjenester og tilhørende utstyr.

Konkurransen ble kunngjort på vegne av kommunene i Samordna Innkjøp i Salten som utgjorde i tillegg til vertskommunen Bodø, kommunene Hamarøy, Sørfold, Fauske, Saltdal, Beiarn, Gildeskål, Meløy, Steigen, Øksnes, Sortland og Værøy.

Forut for anbudskonkurransen var det en prekvalifiseringsrunde. I den meldte fem søkere seg og kommunen fant alle kvalifisert. Deltagerne ble alle invitert til å delta i den begrensede konkurransen.

Formålet med anskaffelsen var ifølge konkurransegrunnlaget punkt 1.1 å inngå en avtale om *«IT-tjenester knyttet til drift av kommunens fagsystemer og tilknyttede tjenesteområder, utstyrskjøp og konsulent tjenester inkludert migrering fra eksisterende driftsmiljø»*.

Rammeavtalen skulle ha en varighet på til sammen seks år (fire år med to ettårige forlengelser).

Det var tre tilbydere i anbudskonkurransen – Atea AS, iTet AS og Every AS. Den 4. november 2015 meddelte Bodø at kontrakten ville bli tildelt Atea. iTet AS (som senere ble en del av Braathe Gruppen AS, heretter kalt Braathe eller iTet) mente det var begått feil. Selskapet begjærte derfor midlertidig forføyning for å stanse kontraktstildelingen. Kommunen trakk deretter tildelingsbeslutningen tilbake som medførte at iTet trakk midlertidige forføyningen for første tildelingen.

Nytt tildelingsbrev ble sendt 2. desember 2015, og resultatet var fremdeles at Atea var innstilt til kontrakten og iTet var rangert som nummer to. iTet fremmet ny begjæring om midlertidig forføyning 26. april 2016 som ikke førte frem. Videre fremgår det av sakens dokumenter at iTet grunnet opplysninger fra Bodø om at det var forhandlinger med Atea begjærte på nytt midlertidig forføyning 22. mars 2017 som hverken førte frem i tingretten eller lagmannsretten.

iTet brakte saken inn for Klagenemnda for offentlige anskaffelser (KOFA), som i avgjørelse av 19. april 2016 (sak 2016/18) kom til at Bodø ikke hadde brutt regelverket for offentlige anskaffelser. I tillegg reiste Braathe en ny klagesak 31. desember 2018. Klagen medførte et gebyrvedtak (sak 2018/568) der Bodø ble ilagt et samlet gebyr på NOK

11 599 000 for blant annet ulovlige direkte anskaffelser og endringer av tildelt kontrakt. Bodø har brakt denne saken inn for Oslo tingrett. Etter det opplyste er det avgjort saker i KOFA og verserer tilsvarende saker for andre kommuner som har mottatt leveranser knyttet til den kontrakt Atea ble tildelt.

iTet reiste 17. juni 2016 søksmål for Salten tingrett mot Bodø med krav om at beslutningen om å tildele kontrakten til Atea AS settes til side. Etter at kommunen 3. januar 2017 inngikk kontrakt med Atea, endret iTet påstanden til krav om erstatning som følge av brudd på regelverket for offentlige anskaffelser.

Kommunen la i tilsvaret 29. august 2016 ned påstand om frifinnelse.

Hovedforhandling har av ulike årsaker vært utsatt flere ganger. I tillegg til at saken har vært gjenstand for midlertidige forføyninger og klager til KOFA, har det også vært en rekke innsynsbegjæringer fremmet av Braathe, tvister om både bevisstilgang og habiliteten til de fagkyndige meddommerne.

Tingretten tok i kjennelse 12. september 2020 ikke til følge Braathes begjæring om bevisstilgang til der nærmere angitte dokumenter fordi Bodø mente dokumentene ikke eksisterte. Tingretten kom delvis til tilsvarende konklusjon i kjennelse avsagt 11. oktober 2020. Den del av begjæringen som gjaldt dokumenter som retten mente var fremmet på nytt ble avvist. Braathes anke knyttet til tingrettens siste kjennelse ble ved Hålogaland lagmannsretts kjennelse 5. januar 2021 forkastet.

Salten tingrett ga Braathe i kjennelse 8. november 2021 medhold at kommunen skulle gi bevisstilgang til prosentpåslaget angitt i sladdet epost av 18. februar 2018 og prisskjema i Atea sitt tilbud i bilag 07.2 saksfane 2 «Priser kontorutstyr og infrastruktur». Videre kom tingretten til at de usladdede dokumentene kunne føres som bevis i saken. Etter anke kom Hålogaland lagmannsrett til motsatt resultat av tingretten og Braathes begjæringer om bevisstilgang ble i kjennelse 14. desember 2020 ikke tatt til følge. Begge ankene om bevisstilgang ble besluttet nektet fremmet av Høyesterett.

Det var under saksforberedelsen fremsatt krav om fagkyndige meddommerne og Bodø foreslo blant annet Bjørn Jonny Villa, IKT-sjef i Trondheim kommune. Braathe fremsatte habilitetsinnsigelser mot Villa, og i Hålogaland lagmannsretts kjennelse av 16. november 2020 fikk Braathe medhold og Villa måtte vike sete. Deretter foreslo kommunen som fagkyndig meddommer siv.øk. Rolf-Henning Blaasvær og Braathe foreslo professor dr.juris Olav Torvund. Blaasvær og Torvund ble begge oppnevnt i planleggingsmøte 1. desember 2020.

Med bakgrunn i nye opplysninger anførte Braathe høsten 2021 at Blaasvær var inhabil og krevde at han vek sete. Grunnlaget var blant annet nyhetsoppslag knyttet til Blaasværs

engasjement på Vestlandet og at han var daglig leder i et selskap Bodøs prosessfullmektig advokat Myhre hadde hatt oppdrag for. Med bakgrunn i situasjonen som hadde oppstått – at begge parter var enige at Blaasvær ikke lenger burde gjøre tjeneste som meddommer og at Blaasvær ikke ville stille til hovedforhandling – besluttet tingretten 25. oktober 2021 å omgjøre beslutningen om oppnevning av ham som fagkyndig meddommer og lot Blaasvær fratre, jf. tvisteloven § 19-10 første ledd.

Bodø reiste deretter habilitetsinnsigelse mot Torvund med krav om at han vek sete. Tingretten avsa kjennelse 28. oktober 2021 med slutning at Olav Torvund ikke skulle vike sete. Deretter ble Hannemyr oppnevnt ved rettens beslutning 28. oktober 2021. Kjennelsen og beslutningen ble anket av Bodø til Hålogaland lagmannsrett som i kjennelse 11. november 2021 henholdsvis forkastet anken over kjennelsen og avviste anken over beslutningen. Bodø opplyste ved hovedforhandlingens start at lagmannsrettens kjennelse respekteres og den er ikke anket til Høyesterett.

Partene er enige i at det gamle anskaffelsesregelverket kommer til anvendelse. Dette fordi ny lov om offentlige anskaffelser av 2016 i henhold til § 18 og ny forskrift om offentlige anskaffelser av 2016 i henhold til § 32-1 begge trådte i kraft 1. januar 2017. Når det i det følgende henvises til LOA og FOA er det ment henholdsvis lov 16. juli 1999 nr. 69 om offentlige anskaffelser og forskrift om offentlig anskaffelser av 7. april 2006. Retten er enige at det er det eldre nå opphevede regelverk som kommer til anvendelse.

Partenes syn på saken

Saksøker, Braathe Gruppen AS har i korte trekk gjort gjeldende:

Oppsummert har Bodø begått flere feil som enkeltvis eller samlet har påført Braathe tap som kreves erstattet. Primært kreves den positive kontraktsinteresse og subsidiært den negative kontraktsinteresse, begge fastsatt etter retten skjønn. Braathe skal først og fremst stilles i samme stilling som om selskapet hadde blitt tildelt den omtvistede kontrakten. Braathe skal ha dekket tap fortjeneste basert på den omsetning knyttet til den feilaktige tildelte rammeavtalen. Alternativt skal Bodø dekke Braathes utgifter ved å ha deltatt i anbudskonkurransen, herunder kostnader med å bringe anskaffelsen inn i lovlige former. Ansvarsgrunnlaget for disse det primære og subsidiære tap er delvis overlappende.

Kommunen skulle allerede i prekvalifiseringen avvist Ateas som leverandør grunnet mangelfull søknad. I selve anbudskonkurransen skulle Ateas tilbud vært avvist av flere grunner. Om disse primære anførsler om avvisning ikke fører frem, er Braathe av den oppfatning at kommunen subsidiært har begått slike feil i bedømmelsene av tilbudene i forhold til konkurransegrunnlaget at det har skjedd uriktig tildeling av kontrakten.

Braathe har påvist klar sannsynlighetsovervekt for at tenkt Bodøs feile borte, ville selskapet blitt tildelt kontrakten. Kravet til årsakssammenheng er oppfylt for erstatning for

den positive kontraktsinteressen. Alternativt har Braathe bevist at iTet ikke hadde inngitt tilbud hvis de hadde visst om de feil Bodø kommune hadde gjort. Således er kravet til årsakssammenheng for den negative kontraktsinteresse oppfylt, se HR-2019-1801-A. Braathe har ført tilstrekkelig bevis for lidt tap for de to alternative krav.

Kommunen har unnlatt sikre bevis, gitt motstridende opplysninger i de verserende sakene og vært meget tilbakeholdene med å fremlegge etterspurt bevis. Generelt sett har Bodø motsatt seg eller vist sendretikthet overfor Braathes krav om bevilgning. Braathe er av den oppfatning at kommunen ikke har etterkommet plikten til å fremlegge etterspurt bevis eller oppfylt de krav til bevissikring og etterprøvnhet som stilles til en oppdragsgiver. Eventuell bevistvil må derfor gå ut over Bodø.

Det første ansvarsgrunnlag for Braathes erstatningskrav var feil kommunen gjorde ved at både Ateas og Evrys prequalifiseringssøknad skulle vært avvist. Det foreligger etter Braathes oppfatning grunnlag for kravet om positiv kontraktsinteresse for brudd på avvisningsplikten etter FOA § 20-12 første ledd bokstav a) grunnet forhold ved leverandøren. Hverken Atea eller Evry tilfredsstilte kravene som tjenesteleverandør innenfor områdene «*bredbåndstjenester, inkludert TV signaler*» slik det fremkommer av konkurransegrunnlaget. Atea og Every var derfor avhengig av å kvalifisere seg sammen med en underleverandør med denne erfaring. Atea og Every skulle som iTet fremlagt en forpliktelseserklæring fra en bredbandleverandør. Fordi selskapene ikke overholdt disse pliktene etter FOA § 20-12 første ledd bokstav a, skulle kommunen avvist prequalifiseringssøknadene til Atea og Every.

Det var flere forhold ved Ateas tilbud som skulle medført avvisning. Særlig viktig var at Ateas tilbud ikke tilfredsstilte kravet om at «*Komplett prisliste med gjeldene nettoppriser skal legges ved tilbudet i vedlegg*» som angitt i konkurransegrunnlaget bilag 07.01 punkt 3.1.1, heretter benevnt nettopprisliste. Utelatelsen skulle medført avvisning på flere rettslig grunnlag.

Det fremgår av saksøker sluttinnlegg punkt 4.2.2.1 at Braathe gjør gjeldende at Bodø ikke har overholdt den plikt som følger av FOA § 20-13 første ledd alternativ d), e) eller f) når tilbudet fra Atea ikke ble avvist til tross for at det inneholdt;

- d) «[...] vesentlige forbehold mot kontraktsvilkårene [...]» eller*
- e) «[...]vesentlige avvik fra kravspesifikasjonene i kunngjøringen eller konkurransegrunnlaget, [...]» eller*
- f) «[...]det på grunn av avvik, forbehold, feil, ufullstendigheter, uklarheter eller lignende i en anbudskonkurranse kan medføre tvil om hvordan tilbudet skal bedømmes i forhold til de øvrige tilbudene [...]» (rettens understrekning)*

Det er vist til de samme bestemmelser i disposisjonens punkt 7.5.2.1 i Braathes prosedyre.

Under kommunens prosedyre ga imidlertid Braathes prosessfullmektig tydelig uttrykk for at overtredelse av bokstav e) er ikke anført. Partene var derfor enige at kommunen i prosedyren kunne hoppe over delen som gjaldt å tilbakevise at Ateas tilbud inneholdt vesentlige avvik fra konkurransegrunnlaget. Retten avstår også fra å gå inn på dette.

Det er ubestridt at Ateas tilbud ikke inneholdt en slik nettopprisliste. Både Atea og kommunen har erkjent dette. Etter Braathes oppfatning skulle den manglende nettopprislisten utgjøre en sentral del av rammeavtalens vilkår for prising, herunder være en viktig del for av vurdering og fastsettelse av pris for tilsvarende utstyr i fremtiden.

Ved ikke å levere nettopprisliste har selskapet fristilt seg fra rammeavtalens regime og Atea har således tatt et forbehold mot disse kontraktsvilkår. Forbeholdet bekreftes av vitner i saken ved at Bodø ikke kan kontrollere prisene og må stole på opplysninger fra Atea både når det gjelder priser og avanse. Bevisførselen har vist at kommunen ikke selv kan regne ut avansen som forutsatt og regulert i rammeavtalens. Utelatt nettopprisliste utgjør et vesentlig forbehold mot kontraktsvilkårene og kommunens mangelfulle avvisning er et brudd på FOA § 20-13 første ledd alternativ d).

Fordi Atea ikke leverte nettopprisliste kommer også avvisningsbestemmelsen i f) til anvendelse. Ateas manglende nettopprisliste medførte at tilbudet inneholdt avvik, forbehold, feil, ufullstendigheter, uklarheter eller lignende i en anbudskonkurranse som kunne medføre tvil om hvordan tilbudet skulle bedømmes i forhold til de øvrige tilbudene.

Nettopprislisten skulle identifisere det mest fordelaktige tilbudet og sikre at tilsvarende priser skulle gjelde fremover for ikke prisede produkter. En slik identifikasjon blir illusorisk når Atea ikke var bundet av en nettopprisliste. Ved ikke å levere en nettopprisliste har Atea utnyttet denne manglende bindingen. Ufullstendigheten har således hatt betydning for vurderingen av tilbudene ved at prisene ikke er vurdert basert på en nettopprisliste. Det er umulig å prise konsekvensen av Ateas avvik, og umulig å vurdere i ettertid.

Tilsvarende skulle Ateas tilbud vært avvist fordi det ikke inneholdt nettopprisliste, fordi forholdet er i strid med konkurransegrunnlagets egen avvisningsbestemmelse i vedlegg 07.1 punkt 3.2 tredje setning som lyder: «*Mangelfull prissetting eller utforming av tilbud som kan skape tvil om sammenligningsgrunnlag vil ikke bli evaluert og dermed medføre avvisning.*»

Med samme grunnlag – at Atea ikke leverte nettopprisliste med sitt tilbud – kan avvisning også hjemles i kravet til likebehandling i anskaffelsesloven § 5, med henvisning til praksis i EU domstolen (C-243/89 (Storebælt) premiss 39-40, KOFA-2003-146, Dragsten side 668 og forarbeidene til nytt anskaffelsesregelverk NOU 2014:4 kapittel 25.4.5.2.

I tillegg skulle Bodø avvist Ateas tilbud fordi det var unormalt lavt og i strid med FOA § 20-14. Selv om avvisningsbestemmelsen er en «kan» regel som i utgangspunktet gir oppdragsgiver en rett og ingen plikt til å avviste tilbudet, vil oppdragsgiver etter omstendighetene ha plikt til å undersøke nærmere og eventuelt avvise et tilbud om det vil være i strid med de grunnleggende krav i LOA § 5 og FOA § 3-1, til likebehandling og forutberegnelighet, se Dragsten side 663 og KOFA-2008-2 premiss 41.

Kommunen har selv i prosesskrift for KOFA 2018/568 erkjent at: *«Atea har i sitt tilbud oppgitt priser på tre PC-er fra Lenovo. Disse prisene er klart lavere enn den prisen iTet oppgir som sin netto innkjøpspris fra Lenovo.»* Braathe er av den oppfatning at Bodø pliktet å avvise Ateas tilbud fordi prisingen av IKT utstyr var unormalt lave og fiktive, og som Atea selv har oppgitt er teoretiske innkjøpspriser. Braathe gjør gjeldende at Atea har tilbud IKT-utstyr i sitt prisskjema til under innkjøpspris og således var bundet til en negativ avanse, hvilket åpenbart er unormalt lavt. Anførselen om negativ avanse har støtte i øvrig dokumentasjon.

Braathe anfører i tillegg at de under nevnte forhold enkeltvis, og iallfall samlet, er av en slik alvorlig karakter at de utgjør vesentlige forbehold eller avvik som skulle medført at Bodø pliktet å avvise Ateas tilbud fra konkurranse i henhold FOA § 20-13 første ledd.

Det fremgikk av Ateas tilbud at Altibox skulle benyttes som underleverandør for bredbåndtjenester. Vedlagt Ateas tilbud fulgte Altibox sine vilkår i form av en Service Level Agreement (SLA) og *«IP-VPN Tjenestebeskrivelse»* for disse tjenestene.

Stikkordsmessig inneholdt således Ateas tilbud følgende avvik eller forbehold til konkurransegrunnlagets vedlegg 02.7:

- 1) til datarom i forhold til krav 2.3.2 i forhold til *«Tjenesten leveres med fysisk tilknytning til der hvor dagens termineringsutstyr er plassert»*. Dette i forhold til SLA punkt 10 om plassering, strøm, temperatur, ventilasjon og luftfuktighet; og
- 2) om bistand fra Kunden i forhold til krav 2.3.9 om at *«Kunden forutsetter at feilretting ikke krever operativ bistand fra Kunden»*, i forhold til SLA punkt 8 om kundens ansvar og forutsetninger; og
- 3) om mindre bredbåndskapasitet enn krav til kapasitet spesifisert i krav 2.3.1 fordi Ateas tilbud inneholdt Altibox dokumentet *«Tjenestebeskrivelse IP-VPN»* der det fremgår at *«Kapasitet er inkludert eventuelt overhead i nettverksprotokoller. En må derfor påregne 3-5% lavere tilgjengelig båndbredde for kundens trafikk»*; og
- 4) i form av en rekke avvikende definisjoner slik de fremgikk av *«Tjenestebeskrivelse IP-VPN»* knyttet til definisjoner for feil, nedetid, feilhåndtering, vedlikeholdsvindu, tilgjengelighet og tjenesten. Avvikene eller forbeholdene må anses slik at Atea har tatt forbehold eller hatt avvikende definisjoner til sentrale deler av bilag 10 og bilag 5, og

- 5) omfattet kun ukrypterte linjer i strid med konkurransegrunnlaget vedlegg 01.02 Statement of work punkt 6 underpunkt 2 der det fremgår at «Alle linjer skal være krypterte», men tilbød kryptering kun som en opsjon. (retten understrekning)

Det fremgår av konkurransegrunnlaget at kravene til datarom, feilretting skal skje uten bistand fra Kunden og kapasitet bredbånd er absolutte ved at de er markert som «A». Det var klart at konkurransegrunnlaget ikke åpnet for alternative tilbud eller tilbud på deler av oppdraget. Når leverandøren ikke oppfyller disse kravene må tilbudet avvises.

Subsidiært gjøres samtlige av de over nevnte forbehold eller avvik anført over gjeldende for negativ kontraktsinteresse. Kommunen har forskjellsbehandlet leverandørene ved ikke prise disse avvikene ved evalueringen av Ateas tilbud.

Dersom retten mot formodning kommer til at Ateas tilbud ikke skulle vært avvist, gjøres det subsidiært gjeldende under den positive kontraktsinteresse at Braathe uansett ville vunnet konkurransen fordi Bodø har foretatt flere feil ved tildelingsevalueringen og evalueringen av priselementer. Feilene gjøres også gjeldende som ansvarsgrunnlag for negativ kontraktsinteresse.

Den første korreksjonen er at kommunen har foretatt en ulovlig volumjustering av IKT infrastruktur. Braathe ba konkret kommunen om tilbakemelding på hvordan tabell i vedlegg 07.2 skulle fylles ut og fikk bekreftet at prisene ikke ville bli volumjustert. Bodø kan ikke velge å endre fremgangsmåte etter inngitt tilbud og denne endringen har favorisert Atea. Dette strider mot det grunnleggende prinsippet om forutberegnelighet og likebehandling og gjelder også for de andre påpekte feilene.

Bodø har videre unnlatt å prise at Atea tilbød ukrypterte bredbåndslinjer.

Bodø valgte å evaluere prisene på IKT utstyr to ganger ved evaluering av priser driftstjenester ved bestilling, klargjøring og levering av utstyr. Dette var i strid med tildelingskriteriene og den innbyrdes vekting av underkriteriene for total kostnad.

Det fjerde feilaktige forhold knyttet til tildelingsevaluering og evalueringen av priselementer er at kommunen har lagt inn en kostnad på i overkant av en million kroner for bestilling klargjøring og levering av utstyr. i Tet er feilaktig lagt til 154 kroner per enhet for de oppgaver som fremkommer i kravspesifikasjonen vedlegg 01.2 Statement of Work kapittel 8. Det er feil å inkludere denne prisen både under evaluering av driftskostnad, slik tildelingskriteriene krever, og under IKT-utstyr, slik kommunen valgte. Bodø har vilkårlig blandet priselementer og ikke i henhold til prismatrise og tildelingskriterier, og dette utgjør en klar feil som gjør at både tallgrunnlag og vekting blir feil. i Tet skulle hatt 5 poeng mer i denne sammenheng.

Bodø har dessuten feilaktig evaluert implementeringskostnad for bredbåndslinjer med kroner null, men det ut ifra tilbudet til Atea skulle vært evaluert med en etableringskostnad på NOK 100 000. Det kan være flere slike skjulte kostnader grunnet utbredt sladding av det fremlagte tilbud fra Atea. Etterfølgende fakturering for disse kostnader til både Bodø og Steigen kommune viser feilen, hvilket også er hensyntatt i KOFAs gebyrvedtak i sakene 2018/568 og 2018/7.

Forholdene redegjort for over gjelder kun kvantifiserbare feil ved evalueringen. Bodø har urettmessig trukket Braathe ved den kvalitative vurdering i den andre tildelingen, med endret begrunnelse. Størst endring er knyttet til volumjustering og av evaluering skjer over en 4 års periode samt at avvik eller forbehold i SLA ikke er prissatt.

Videre anføres til støtte for negativ kontraktsinteresse at kommunen har brudd forhandlingsforbudet i FOA § 21-1 første ledd. Det fremgår av dokumentasjon fra blant annet kommunens advokat i advokatfirmaet DLA Piper som behandlet innsynsbegjæring og tilgang på kontrakten. I korrespondansen fra DLA Piper er det uttalt at det foregikk forhandlinger, det ville skade kommunens posisjon om innsyn ble gitt og at kontrakten ikke ble ferdigstilt. Kommunens etterfølgende avvikende og innbyrdes motstridende forklaringer må det ses bort i fra. Det har formodning mot seg at det ikke har vært skriftlig korrespondanse og møtevirksomhet knyttet til nevnte forhandlinger. At 600 siders dokumentet har blitt til i et vakuum er en påstand som faller på egen urimelighet. Aktiviteten gjenspeiler sentrale forhold knyttet til kontrakten og ikke forhold som kan anses som avklaringer.

Kommunen stilte krav om spesifikke produkter (Ipad) i strid med i FOA § 17-3 tiende ledd og tilhørende KOFA praksis.

For utmåling av erstatning for positiv kontraktsinteresse vises det til rapport utarbeidet av KPMG og tilknyttet vitneforklaring fra statsautorisert revisor Remi Selsbakk. Det har i ettertid fremkommet opplysninger om at det er kommunale enheter eller virksomheter som har gjort avrop på den kontrakt Atea ble tildelt som ikke er med i beregningen, som hadde medført et høyere beløp. Tapsberegning er foretatt med det gode erfaringsgrunnlag i Tet hadde ved å være mangeårig leverandør til Bodø før den omtvistede konkurransen. Braathe har overholdt tapsbegrensningsplikten. Når det gjelder negativ kontraktsinteresse vises det til dokumenterte fakturaer og fremlagt interne timeregnskap i forbindelse med anbudet.

Det ble nedlagt slik påstand:

1. Bodø kommune dømmes til å betale erstatning til Braathe Gruppen AS fastsatt etter rettens skjønn, med tillegg av forsinkelsesrente fra forfall til betaling skjer.
2. Braathe Gruppen AS tilkjennes sakens omkostninger.

Saksøkte, Bodø kommune har i korte trekk gjort gjeldende:

Braathes erstatningskrav er feilaktig basert på at kommunen skal ha opptrådt erstatningsbetingende i forbindelse med anbudskonkurransen. Bodø er av den oppfatning at vilkårene for erstatning ikke er oppfylt. Det foreligger hverken feil som kan være ansvarsgrunnlag, eller årsakssammenheng mellom de anførte brudd på anskaffelsesregulverket og det påståtte økonomisk tap. Uansett bestrides størrelsen på Braathes krav. Det er saksøker som har bevisbyrden for sitt krav og for at vilkårene for erstatning er oppfylt.

Anskaffelsesregulverket gjelder kun frem til konkurransen er avsluttet, dvs. til 3. januar 2017 når kontrakt mellom Bodø og Atea ble inngått. Eventuelle ulovlige anskaffelser, brudd på offentlighetslov, arkivlov eller rutiner eller annen etterfølgende opptreden er irrelevant for denne saken.

Det er et visst rom for feil ved vurderingen som det må tas hensyn til. Ansvarsgrunnlag for den positive kontraktsinteressen gjelder kun vesentlige feil. Ved denne vurdering skal det tas hensyn til størrelsen på feilen, typen feil og hvor mye oppdragsgiveren kan klandres, jf. HR-2000-135 på side 120.

Regelbrudd må kvalifisere inn under FOA § 15-1, første og tredje ledd. Det er tillatt gjøre endringer i en rammeavtale så lenge den ikke er vesentlig og det fremgår av § 15-2 annet ledd at det er en adgang til å konsultere med tildelt leverandør og om nødvendig be om at tilbudet utfylles.

Det foreligger ikke et «tilstrekkelig kvalifisert» brudd på lov eller forskrift i medhold av lov, i henhold til LOA § 11 og som fremholdt i HR-2019-1801-A avsnitt 77. Det skal foretas en objektiv tolkning, basert på anskaffelsesdokumentenes og tilbudets ordlyd, jf. Rt-2012-1729 avsnitt 57 og det er lite rom for subjektive oppfatninger og vurdering av etterfølgende omstendigheter. I samme avgjørelse fremgår av avsnitt 95 at det er avgjørende hva en «normalt forstandig tilbyder» ville oppfattet.

Kvalifikasjonsgrunnlaget la opp til en hovedavtaleleverandør med underleverandører, at prekvalifikasjonsrundens hovedformål var å «grovsile» leverandører med relevante referanseprosjekt og erfaring i å være tjenesteleverandør for organisasjoner innenfor de samme områder og omfang som Bodø og at kommunen ønsket en leverandør med rollen som «*Single Point of Contact*». Det var klart forutsatt at ingen leverandører selv skulle levere bredbåndtjenester. Kvalifikasjonsgrunnlaget kan ikke oppfattes slik at en leverandør som tilfredsstilte disse kriteriene skulle avvises eller ekskluderes. Atea hadde tre referanseprosjekt og Evry seks som alle viste erfaring innenfor samme området og omfang.

Uansett mener kommunen at prekvalifiseringsvurdering ligger innenfor oppdragsgivers innkjøpsfaglig skjønn som retten ikke kan prøve, et standpunkt med støtte i en rekke KOFA avgjørelser. Dessuten oppga Atea i sin prekvalifiseringssøknad til punktet om å vedlegge forpliktelseserklæringer for samarbeidsparter eller underleverandører at: *«Det er ved tilbudets innlevering ikke kjent om Atea skal benytte underleverandører på avtalen.»* Det ble ikke stilt noen plikt om forpliktelseserklæring i tilbudsinnbydelsen og et slik krav følger heller ikke av ordlyden til FOA §17-9 annet ledd. Manglende forpliktelseserklæring er ingen avvisningsgrunn for Ateas eller Evrys tilbud.

Kommunen tilbakeviser at det foreligger avvisning på grunn av forholdet ved tilbudet til Atea. Det følger forutsetningsvis av FOA § 20-13 annet ledd bokstav a) at ikke enhver form for avvik, forbehold eller ufullstendighet er relevant og at oppdragsgiver må godta ubetydelige avvik og forbehold. Oppdragsgiver «kan» velge å avvise et tilbud når et avvik hverken er ubetydelige eller vesentlige, det vil si når avviket ligger et sted i mellom disse kriteriene. Det er enighet om at oppdragsgiver må avvise ved vesentlige avvik, jf. FOA § 20-13 første ledd.

I konkurransegrunnlaget fremgår det henholdsvis i punkt 4.6 og 5.3 at forbehold og avvik i skal plasseres i et eget dokument kalt *«Tilbyders forbehold»* og at alle avvik skal være presise, entydige og klart fremgå av tilbudet. Atea hadde ingen slike reservasjoner, forbehold eller avvik i sitt tilbud i Vedlegg 02.2 *«Leverandørens svar til Statement of Work»* eller Vedlegg 02.5 *«Leverandørens reservasjoner»*. Det fremgår også av FOA § 20-3 at *«Avvik skal fremgå klart av tilbudet, og være presist og entydig beskrevet.»*

Det følger av rettspraksis at presumsjonsprinsippet gjelder særlig i tilfelle hvor leverandøren uttrykkelig i tilbudet har akseptert alle vilkår, og at tilbudet skal tolkes i samsvar med konkurransegrunnlagets krav. Kommunen er således uberørt av det står noe avvikende i Alibox' SLA og med et slikt kontraktperspektiv kan Braathes anførsel vanskelig gjøres gjeldende. Atea har dessuten i sitt tilbud angitt at: *«Det er ikke forespurte tjenester eller deler av forespurte tjeneste som ikke vil bli levert av Leverandør.»*

Det er ubestridt at Atea ikke leverte nettopprisliste eller «annen dokumentasjon». Imidlertid er dette uten betydning. Manglende levering av netto prisliste utgjør hverken et «vesentlig avvik» fra kvalifikasjonskravene, jf. bokstav e, et «vesentlig forbehold» mot kontraktsvilkårene, jf. bokstav d, eller en «ufullstendighet som kan medføre tvil om hvordan tilbudet skal bedømmes i forhold til de øvrige tilbudene», jf. bokstav f, ettersom det i konkurransegrunnlaget ikke ble stilt krav om overlevering av netto prisliste.

Pris på IKT-utstyr ble evaluert basert på tilbudspriser på et kjernesortiment, og hverken netto innkjøpspriser eller leverandørens avanse har hatt noen betydning for evalueringen. KOFA har lagt til grunn i en rekke saker at det foreligger kun en avvisningsplikt når det har hatt betydning for tilbudets rangering blant de andre tilbudene. Konkret i denne saken

kom KOFA i sak 2016/18 at det var en ufullstendighet, men som ikke hadde betydning for vurderingen av tilbudene etter bokstav f). Anførsel og vurdering av konkurransegrunnlaget og tilbudet er lik i dag som den gang. LB-2015-186095 at terskelen er høy og viser dessuten at store prisforskjeller og regnefeil ikke i seg selv medfører avvisning. Følgelig foreligger ingen avvisningsplikt etter FOA § 20-13 første ledd.

Manglende nettoprisliste er heller ikke et vesentlig forbehold mot kontraktsvilkårene, jf. bokstav d). Et kontraktforbehold er et spørsmål om forutsetningen i tilbudet overfører risiko fra tilbyder til oppdragsgiver og et slikt kontraktforbehold krever etter rettspraksis klarhet og presisjon, jf. LF-2018-91633. Bestemmelsen er ikke anvendelig for den manglende nettoprisliste. Selv om det var vanskelig å beregne påslagsprosenten er det ikke slik det fremsto på tilbudstidspunktet. Det er den samme påslagsprosenten som er benyttet hele kontraktsperioden og dette er fulgt opp av kommunen. Hadde det vært et normalt kontraktsforløp med inngått kontrakt i 2015 og løpende leveranser – og ikke tvist om tildeling – ville kommunen fått levert varene fra kjernesortimentet etter de prisene som var oppgitt i Ateas tilbud. Uansett er et eventuelt forbehold ikke vesentlig og det vises til KOFA 2016/18 avsnitt 62 konklusjon som kommunen tiltrer.

For det tilfelle at manglende nettoprisliste innebærer et vesentlig forbehold anfører kommunen subsidiært skulle at tilbudene til også iTet og Every også skulle ha vært avvist. Dette fordi iTet hadde angitt kr 154 per enhet som fast kostnad ville ikke kommunen kunne regnet ut fortjenesten med å benytte nettoprislisten og oppgitte priser.

Braathes subsidiære anførsel om at avvisning skal skje fordi Ateas tilbud var unormalt lavt kan heller ikke føre frem. Oppdragsgiver har en diskresjonær adgang for avvisning i disse «kan» bestemmelsene i FOA § 20-13 annet ledd c, alternativt LOA § 5. Det er lov å gå med tap og bestemmelsene krever mye for at vilkårene er oppfylt. Med støtte i rettspraksis og juridisk teori foreligger det ingen avvisningsplikt for Bodø fordi var et unormalt lavt tilbud fra Atea.

Fordi Atea oppfylte kravet til sikre kommunikasjonskanaler ved å tilby IP-VPN, er det ikke noe avvik at Atea ikke tilbød krypterte bredbåndlinjer. Kravet ble klarlagt i eget spørsmål og svar. Heller ikke at kryptering i Ateas tilbud ble lagt inn i egen fane som opsjon tilsier avvisning. Dessuten var lokasjonene like som for anbudskonkurransen og iTet kjente dette som eksisterende leverandør på tilbudstidspunktet. Uansett er ikke dette et avvik eller forbehold som er vesentlig.

Heller ikke de fem anførselene knyttet til Ateas bredbåndleverandør Altibox og tilhørende SLA er forhold som hverken enkeltvis eller samlet utgjør avvik eller forbehold og utgjør noen avvisningsplikt for kommunen. De anførte forbehold er hverken enkeltvis eller samlet vesentlige forbehold eller avvik.

Først og fremst er kommunen uenig at det skal anses som et forbehold at SLA til Altibox fulgte med Ateas tilbud. Kontraktsforholdene er at Altibox er forpliktet overfor Atea, og Atea er forpliktet overfor kommunen. Atea er Single Point of Contact og vilkårene mellom Atea og kommunen er de som er gjeldende. Dette prinsipp fremgår også av FOA § 17-1 annet ledd bokstav h) om at det stilles krav om at leverandøren opplyser i tilbudet hvor stor del av kontrakten som eventuelt skal tildeles underleverandører, samt hvilke underleverandører han foreslår. Opplysningene får ikke virkning for hovedleverandørens kontraktansvar. Det følger av FOA § 19-2 første ledd og kommentarene til bestemmelsen i Karnov om at bruk av underleverandører hverken fritar hovedleverandøren fra sitt kontraktansvar overfor oppdragsgiver eller gir oppdragsgiver noen rett til å fremsette krav direkte mot underleverandøren. Den fremsatte anførselen har hverken ført frem i KOFA 2016/18 i avsnitt 68-72 eller den midlertidige forføyningen og kommunen tiltrer disse begrunnelsene.

I tilknytning til anførselen om at Atea ved å legge ved Altibox SLA skal ha tatt forbehold for plassering av datarom, påpeker kommunen at Atea svarte i sitt tilbud «*JA. Oppfylles*» til alle krav i vedlegg 07.02 punkt 2.3.2 og Vedlegg 01.2 Statement of Work punkt 13.7. Dette svar gjør at det er ingen motstrid mellom SLA og konkurransegrunnlaget. Presumsjonsprinsippet gjør seg særlig gjeldende når oppdragsgiver har bedt om at forbehold må inntas konkrete steder i konkurransegrunnlaget.

Tilsvarende gjelder for det anførte avvikende krav i SLA om at feilretting ikke krever operativ bistand fra kunden. Det er klart at kunden må medvirke, men operativt bistand er noe helt annet. Det vises til at konkurransegrunnlaget forutsetter samarbeid mellom avtalepartene i bilag 6 «*Administrative bestemmelser*».

Imøtegåelsen som redegjort for gjelder også for feil anført om kapasitet bredbånd. En «overhead» på 3-5 % er helt normalt og uansett vil dette ikke være vesentlig i en så stor anskaffelse.

Av samme grunner kan heller ikke anførsel om at definisjoner i Altibox dokumentene avvek fra konkurransegrunnlaget føre frem. Det fremgår av konkurransegrunnlaget punkt 4.7 «*Struktur for tilbudet*» at bilag 10 som gjelder definisjoner ikke et vedlegg som skal fylles ut og leveres, hvilket Atea heller ikke gjorde i sitt tilbud. Uansett vil kravet om grad av klarhet og presisjon for at noe skal anses som avvik være så høyt fordi Atea svarte «*JA. Oppfylles.*» at svaret hindret at vedlagt SLA kan oppfattes som avvik. Videre er kravene til tjenestekvalitet indikativ ifølge konkurransegrunnlaget bilag 05.01 «*Tjenestenivå*» ved at kommunen «*er innstilt på å kunne justere både tekst, innhold og kvalitetskrav iht. Leverandørens standard tjenester såfremt kvalitetsnivået for disse tjenester ligger i nærhet av verdien beskrevet under.*»

Det må også for negativ kontraktsinteresse foreligge et tilstrekkelig kvalifisert brudd for at det skal foreligge et ansvarsgrunnlag, hvilket kommunen bestrider er tilfelle med henvisning til imøtegåelsen over.

Det forelå ingen avvisningsplikt av tilbudet til Evry når det gjaldt manglende forpliktelseserklæring og nettopprisliste.

For at anførselene om manglende prissetting av avvik skal føre frem er det flere forhold som må være oppfylt. Første forutsetning er at det må være et avvik. Deretter må avvikene være mulig å prissette, og om det kan prissettes må det kunne være sammenlignbart med de andre tilbudene. Motsatt skal prissetting unngås om de er usikkert, vanskelig eller umulig. Det er ikke slik at oppdragsgiver skal gjette seg til en løsning. En prissetting skal gjøre tilbudene sammenlignbare, om ikke kan det være brudd på likebehandlingsprinsippet.

For kryptering er sammenligning mulig, men i Tet tilbød kun 6 lokasjoner. Bredbåndshastighet er det uklart hvordan skal prissettes fordi det ikke er grunnlag for om det vil koste leverandør mer eller eventuelt hvor mye. Tilsvarende om krav til datarom og operativ bistand der det er umulig med noen kostnadsvurdering.

Det er anført til negativ kontraktsinteresse at det ved anbudskonkurransen forelå ulovlig tildelingskriteria ved kjøp av IKT-utstyr, hvilket kommunen bestrider. Det fremgår av Vedlegg 07.1 Prisbestemmelser i punkt 3.1.1 at: «*Pris baseres på tilbudte priser i tilbudsdokumentet*». En slik pristilnærming må anses å ha slik tilknytning til leveransen at den egner seg til å identifisere det økonomisk mest fordelaktige tilbudet i henhold til FOA § 22-2 annet ledd med tilhørende KOFA praksis, og det er uten betydning at det kan skje taktisk prising, jf. KOFA 2016/71 avsnitt 36. Således er tildelingskriteriet lovlig.

For påståtte feil ved evalueringen vises til det som er anført over om at slike vurderinger ligger innenfor det innkjøpsfaglige skjønn. Det er ikke skjedd noe urettmessig omgjøring av tildelingsbeslutningen. Uansett ble feil rettet i andre tildeling og det foreligger hverken tilstrekkelig kvalifisert brudd eller årsakssammenheng med tapet krevd for negativ kontraktsinteresse.

Det er heller ikke ved evaluering av priser IKT utstyr foretatt noen ulovlig vektning og feil priser ved bestilling, klargjøring og levering av utstyr. Noe brudd på LOA § 5 og kravet til forutberegnelighet kan således ikke konstateres. Evaluering har skjedd rettmessig på bakgrunn av tildelingskriteriene. Det ville ikke ha noen betydning for rangeringen selv om Braathe skulle få gehør for anførselen om feil ved evaluering av kostnader for implementering av og opsjon av krypterte linjer.

Heller ikke anførselen om at kommunen stilte krav om spesifikke produkter (Ipad) kan føre frem. Forholdet ble avklart i spørsmål og svar og denne begrunnelse om at Ipaden var

nødvendig som verktøy i undervisning tilfredsstiller kravene i FOA § 17-3 tiende ledd og tilhørende KOFA praksis. Forholdet var heller ikke egnet til å forrykke konkurransen eller utelukket at andre leverandører ville deltatt. Kravene var berettiget i behovet og det foreligger ingen årsakssammenheng med den negative kontraktsinteresse.

Det siste ansvarsgrunnlaget – at kommunen skal ha brutt forhandlingsforbudet i FOA § 21-1 første ledd – er det heller ikke dekning for. Kontrakt ble inngått 3. januar 2017 og det er ikke noen holdepunkter for aktivitet som kvalifiserer til brudd på dette forbudet før dette.

Det økonomiske tapet og kravet under den positive kontraktinteresse må vesentlig nedsettes. iTet gikk med tap i forkant av dette anbudet og det stilles berettiget spørsmål om det i det hele tatt er noe påregnelig tap. Kommunen anfører at Braathe ikke har oppfylt tapsbegrensningsplikten, herunder å omdisponere sine ressurser når de ikke ble tildelt kontrakten. Det er ikke fremlagt dokumentasjon om Braathes andre oppdrag i kontraktsperioden.

KPMG rapporten som tar sikte på å beregne Braathes tap knyttet til den positive kontraktsinteressen inneholder feil og bygger på uriktige forutsetninger. Opplysninger gitt av Braathe som grunnlag i rapporten er udokumenterte, rapporten tar utgangspunkt i driftsresultatene til Braathe og ikke iTet, Bodø er ikke erstatningsansvarlige for øvrige parter i rammeavtalen eller andre kommuner som har gjort avrop, og slik tap er hverken påregnelig eller rimelig. Rentekostnader kan ikke kreve dekket fordi det ikke er årsakssammenheng mellom dette lånet og det påstått lidte tap og flere beregninger er basert på sannsynlighetsvurdering og ikke faktiske kjøp.

Knyttet til negativ kontraktsinteresse er det benyttet fortjeneste for prissetting av konsulenttjenester. Det må legges til grunn internkostnad på 350 kroner per time i stedet.

Det ble nedlagt slik påstand:

1. Bodø kommune frifinnes.
2. Bodø kommune tilkjennes sakens omkostninger.

Hovedforhandling ble avholdt i Salten og Lofoten tingretts lokaler i Bodø fra 22. november til 3. desember 2021. Det ble foretatt slik bevisførsel som fremgår av rettsboken.

Rettens vurdering

1. *Avvisning fordi prekvalifiseringssøknadene manglet forpliktelseserklæring fra underleverandør for bredbånd*

Oppdragsgiver skal avvise leverandører som ikke oppfyller krav som er satt til

leverandørens deltagelse i konkurransen, jf. FOA § 20-12, første ledd bokstav a.

Partene er uenige i hva kravet konkret innebærer og har tatt utgangspunkt i ulike deler av beskrivelsen.

Braathe har fremhevet til støtte for sitt syn at kravet knytter seg spesifikt til beskrivelsen «Bredbåndstjenester, inkludert TV signaler» slik det fremgår i underpunkt 4 av totalt 8 underpunkter. Denne siterte teksten, som Braathe mener er avgjørende og som befinner seg i underpunkt 4, er inntatt i vedlegg 3 til punkt 1.1 «Anskaffelsens formål og omfang» der områdene det etterspørres erfaring fra er nærmere beskrevet.

Bodø mener at kravet er langt mer overordnet. Kommunen tar utgangspunkt i den overordnede beskrivelsen, det vil si beskrivelsen som er overordnet vedlegg 3. Etter kommunens oppfatning er kvalifikasjonskravet i prekvalifiseringsrunden før den endelig tilbudsinnngivelse stilt i det mer overordnede punkt 5.4 «Krav til erfaring» i underpunkt II «Dagens plattform». Der er krav til erfaring beskrevet «i å være en tjenesteleverandør for organisasjoner innenfor samme områder og omfang».

Retten er av den oppfatning at kravene i prekvalifiseringsrunden ikke innebærer at vedkommende leverandør skal være tjenesteleverandør av alle elementer av leveransen. Denne forståelse følger av beskrivelsen av kravet i «Vedlegg til kvalifikasjonsgrunnlaget» under overskriften «En hovedleverandør med underleverandør» der det fremgår at «Bodø kommune skal ha en leverandør som skal ta rollen som Single Point of Contact for alle hendelser og bestillinger. Dette vil gjelde både for driftsleverandør, applikasjonsleverandører og så vel som for (under) leverandører innenfor bredbåndstjenester og hardware (PC og annet utstyr).» (rettens understrekning).

Etter retten syn var det de forespurte referanseprosjektene som var mest sentralt at kommunen ønsket dokumentert i leverandørenes besvarelser. Med bakgrunn i det som er referert i de to avsnittene over, finner retten det ikke naturlig å forstå grunnlaget for prekvalifiseringsrunden dithen, at leverandørene måtte levere forpliktelseserklæring for å tilfredsstille kravene i prekvalifiseringsrunden.

Selv om det var på det rene at ingen av leverandørene i prekvalifiseringsrunden selv skulle levere bredbåndstjenester, er retten av den oppfatning at en normalt forstandig tilbyder ikke kan mene at man skulle ekskluderes når vedkommende hadde dokumentert og svart ut de etterspurte krav til erfaring og oppfylte kravene som gjengitt i de to avsnittene over. Et krav om forpliktelseserklæring måtte fremgått tydeligere og mer spesifikt, etter rettens oppfatning.

Videre er retten av den oppfatning at det for Ateas vedkommende er av en viss betydning at det i deres prekvalifiseringssøknad ble inntatt at: «Det er ved tilbudets innlevering ikke

kjent om Atea skal benytte underleverandører på avtalen». Etter retten oppfatning innebærer teksten at Atea rettmessig kunne komme tilbake til benyttelse av underleverandører for bredbåndstjenester.

Det er således ikke grunnlag for avvisning av Atea eller Evrys prekvalifiseringssøknad på grunn av manglende levering av forpliktelseserklæring for bredbåndleverandør.

2. *Avvisning av Atea tilbud grunnet manglende nettoprisliste*

2.1 Innledning

Retten oppfatter at Braathes hovedanførsel i saken er at Ateas tilbud skulle vært avvist fordi det manglet nettoprisliste eller «annen dokumentasjon», slik det fremgår nedenfor. Kommunen har ifølge Braathe ikke overholdt den plikt som følger av FOA § 20-13 første ledd bokstav d) til å avvise tilbudet fra Atea fordi det inneholdt «vesentlige forbehold mot kontraktsvilkårene». Retten trekker den slutning at dette er saksøker hovedanførsel basert på tid og omfang under saksforberedelse og hovedforhandling.

Braathes anførsel er oppfattet av retten dithen at avtaledokumentet uten nettoprislisten ikke inneholdt fullstendige prisvilkår, og at denne mangel er et vesentlig forbehold mot kontraktsvilkårene. Retten finner det derfor nødvendig å redegjøre for nettoprislistens plassering i anbudskonkurransen og hvordan dette ble håndtert av tilbyderne og kommunen.

2.2 Kontrakten, kontraktsvilkårene og nettoprislisten

Dokumentstruktur for konkurransegrunnlaget fremgår av punkt 1.3. I andre kolonne til Del II fremgår det at kommunen skal for anskaffelsen benytte:

*«Driftsavtalen, Statens standardavtaler for IT-anskaffelser, SSA-D
Innkjøpsavtale, Statens standardavtaler for IT-innkjøp, SSA-K»*

Under i samme tabell er bilagene til disse avtalene listet opp, og et av disse er:

«Bilag 7 – Samlet pris og prisbestemmelser»

Det er presisert i tekst under tabell for dokumenter og oppbygging at:

«Bilagene 5, 6, 7, 8 og 9 kompletterer Bilag I og beskriver totalt sett omfang og de føringene som Oppdragsgiver legger til grunn i sin tilbudsforespørsel.»

For å unngå misforståelser bemerker retten at betegnelsene bilag og vedlegg er benyttet om hverandre. Dokumentet over kalt bilag 7 er senere i konkurransegrunnlaget kalt Vedlegg 07.1.

Det er på det rene at konkurransegrunnlaget vedlegg 07.1 «*Samlet pris og prisbestemmelser*» inneholdt prisbestemmelsene og prisskjemaene som skulle benyttes i konkurransen. Vedlegg 07.1 inneholdt også flere ulike prisskjemaer, herunder ett for totale driftskostnader inkludert bredbåndstjenester, ett for kontorutstyr og infrastruktur, ett for konsulenttjenester og ett for implementeringskostnader.

Prisskjemaet for kontorutstyr og infrastruktur var lagt opp slik at det skulle gis pris på syv utvalgte IKT-hardwareprodukter og fire infrastrukturprodukter (avtalens kjernesortiment). Prisene som skulle gjelde for kjøp av øvrig kontorutstyr og infrastruktur fremgikk av Vedlegg 07.1 av punkt 3.1.1 «*Priser*»:

«Pris baseres på tilbudte priser i tilbudsdokumentet. Øvrig sortiment/sidesortiment, som det ikke spesifikt er gitt tilbudspris på, skal holde tilsvarende avanse/fortjenestenivå som leverandøren har kalkulert inn i sine priser gitt i tilbudet. Dette skal også gjelde ved endring av modell og kjøper kan kreve innsyn i gjeldende nettoprisliste. Komplette prisliste med gjeldende nettopriser skal legges ved tilbudet i vedlegg.»

iTet innhentet i forbindelse med anbudskonkurransen tilbud fra flere underleverandører innenfor kontorutstyr, blant annet Lenovo og Dell. Lenovo bekreftet i epost 24. februar 2020 til Braathe at selskapet fikk de samme priser som Atea.

I forbindelse med KOFA sekretariatets anbefaling om å fremlegge den pris som Atea ga i tilbudet på tre Lenovoprodukter for å finne frem til Ateas påslagsprosent, bekreftet Ateas advokat i epost onsdag 25. mars 2020 til kommunens advokat Myhre:

«Atea har ikke brukt prisene fra Lenovo fra september 2015 for å beregne kostnadene ved inngivelse av det pristilbud på disse tre produktene. Atea gjorde en helhetlig vurdering av kostnader ved leveransen planlagt for hele den aktuelle rammeavtaleperioden og kom frem til en teoretisk kostnadskalkyle på produktene ved innkjøpstidspunktet (etter kontraktsinngåelse). Denne kostnadskalkylen fra 2015 er dessverre udokumentert, og Atea kan ikke fremlegge den nøyaktige utregning i dag. Prisene på de tre produktene ble kalkulert i 2015 etter en helhetsvurdering som forklart nedenfor:» (Deretter er halvannen side sladdet, rettens merknad.)

Uttalelsen over at Atea ikke benyttet prisene fra Lenovo står i kontrast til adv. Myhres uttalelse i prosesskrift 10. mars 2020 til KOFA i sak 2018/568:

«Atea har i sitt tilbud oppgitt priser på tre PC-er fra Lenovo. Disse prisene er klart lavere enn den prisen iTet oppgir som sin netto innkjøpspris fra Lenovo. Det faller derfor på sin egen urimelighet at Lenovo skal ha gitt samme innkjøpspriser til iTet og Atea.»

I forbindelse Ateas anke til Hålogaland lagmannsrett 14. november 2020 over Salten tingretts kjennelse av 8. november 2020 der Bodø ble pålagt å gi Braathe innsyn i usladdede dokumenter med enhetspriser kontorutstyr i Lenovo produkter mv. og usladdet epost av 19. februar 2020 med Ateas påslagsprosent, har Ateas advokat Ødegaard uttalt:

«[...] Dag Frøhlich er leder av Atea Bodø og er den personen i Atea som best kjenner til de faktiske forhold hovedsaken omhandler. Han har lest avgjørelsen 8. november av Salten tingrett med saksnummer 16-100713TVI-SALT, og har skrevet en erklæring om de faktiske forholdene slik han kjenner til som Leder Atea Bodø, som fremlegges ihht tvistelovens § 21-12 andre ledd. [...].»

Fra dette bilag 1 «Erklæring fra Dag Frølich knyttet til Ateas tilbud 2015 på rammeavtale fra Bodø kommune» siteres følgende:

«[...] Ved min signatur bekrefter jeg at opplysningene er riktige. [...]

Atea er et konsern med over 7000 medarbeidere i hele Skandinavia og Baltikum. Av dem er de mange som arbeider med innkjøp og logistikk. Vår logistikkorganisasjon har eget lager sentralt i Växjö (Sverige) i tillegg til at vi har et godt samarbeid med de største grossistene innen it produkter i Skandinavia. Det er også verdt å nevne at vi i mange år har vært en av de viktigste samarbeidspartnere i Skandinavia og Baltikum for verdensledende produsenter av it-utstyr. Alt dette gjør at vi har inngående kjennskap til markedet for it produkter og utstyr, samt at vi har flere type muligheter for å gjøre fordelaktige innkjøp. Nedenfor forklarer jeg hva jeg mener med at Ateas dekningsgrad på enhetsprisene gitt i tilbudet 2015 ikke bare er basert på innkjøpsprisene Atea fikk fra Lenovo. [...]

Her er noen av noen av disse momentene, som lå bak vår konkrete vurdering for tilbudte enhetspriser i 2015, forklart nærmere, og det viser at Ateas kalkulerte dekningsgrad ble basert på mange faktorer:

Atea brukte sin knowhow og ekspertise om produktenes livssyklus, tilgjengelighet i markedet, kampanjer, lagerstatus og distribusjonskostnader for hvert tilbudt enhetspris.

Atea tok også hensyn til Ateas forventninger basert på estimert uttak av potensielle kunder i rammeavtaleperioden, muligheten for kortsiktig tap og hva som var minste dekningsgrad for Atea dersom Atea ble tildelt denne rammekontrakten.

Atea utfylte prisskjema inneholder bare enhetspriser, og hver tilbudt enhetspris er i seg selv en forretningshemmelighet for Atea, siden innsyn i slik enhetspris for en

konkurrent vil gi konkurrenten et konkurransefortrinn på fremtidige konkurranser som fortsatt er direkte skadelig for Atea. [...]

Atea spør ikke bare Lenovo om priser på slike produkter. Atea spør samtlige samarbeidspartnere, herunder andre selskap i Atea konsernet som f.eks. andre videreselgere som kan ha en kampanjepris eller annen spesialpris på visse volumprodukter.

De prisene Atea ga i tilbudet til kommunen var i dette prisskjemaet var gjennom bl.a. disse vurderingene, og Atea hadde flere telefon- og videomøter hvor disse prisene ble diskutert før de ble fastsatt med slik kalkulert fortjeneste.

Atea spurte i tillegg sitt søsterselskap i Sverige, som er Nordens største distributør av IT infrastruktur produkter. Atea AS i Norge har et søsterselskap i Sverige som heter Atea Logistics AB. Atea AS snakker også med dette logistikksekskapet i samme konsern når priser for slikt utstyr skal beregnes. Dette logistikksekskapet mottar daglig mange henvendelser om tilbud på diverse IT- utstyr, og Atea Logistics AB beregner spesialpriser ved innkjøp av enorme volum av samme type IT-utstyr. Atea Logistics AB kan samme dag bestille mange flere varer av samme type som f.eks. Bodø kommune kunne ha behov for i rammeavtaleperioden slik at Atea Logistics AB ville ha et stort lager hos seg av disse produktene og kunne få enda større rabatt fra selger av slike produkter.

Atea beregner også inn at Atea Logistics AB etter en bestemt tid ønsker å kvitte seg med slike volummodeller og derfor tilbyr alle selskap i Atea konsernet svært rabatterte priser, typisk som er halv pris av pris på kjøpstidspunktet.

Lenovos priser fra september 2015 gjaldt bare ut desember 2015, og erfaringsmessig faller pris på slike datamaskiner fra introduksjon til utfasing – siden marked stadig ønsker seg sterkere prosessorer mv. I Nettoprisliste Lenovo PC fra september 2015 står bl.a. dette forbeholdet fra Lenovo som viser at tilbyderne måtte kalkulere med andre priser for leveranser i årene fra og med 2016:

*«*Prisene er gyldige ut desember 2015. Prisene vil justeres for valutaendring etter dette.» [...]*

Kort oppsummert vil jeg presisere følgende: I denne anbudsforespørselen gjennomførte vi før tilbud med slike enhetspriser ble gitt i 2015 alle de søk og forespørsler som er vanlig for oss, i tillegg til at vi vurderte muligheten for andre type innkjøp, basert på andre kriterier enn rammene gitt av anbudgiver. Enhetsprisene til Bodø kommune og SIIS kommunen var i henhold til forespørselens krav, og ville blitt effektivt dersom ikke kontrakts-tildeling hadde blitt stanset. Vi

kunne ikke se for oss at det ville ta neste 11/2 år fra vi skrev tilbudet til vi endelig signerte kontrakten. [...]»

I tilknytning til anbudskonkurransen ble det stilt følgende spørsmål:

«51. Viser til vedlegg 07.1 Samlet pris og prisbestemmelser.

I punkt 3.1.1 Prissetting, er det etterspurt «Komplett prisliste med gjelden[d]e nettopriser skal legges ved tilbudet i vedlegg.»

Nettopris tolker vi til å være tilbyders pris som oppnås til produsenten på de gitte produkter som er etterspurt. Alle produsenter har ikke en tilgjengelig prisliste og dermed tolker tilbyder at vedlegget skal være en bekreftelse på tilbyders nettopriser fra produsent. Ut i fra dette vedlegget vil oppdragsgiver se tilbyders nettopris fra produsent og vil dermed se påslagsprosenten som vil holdes fast i kontraktens levetid og gjelde for alle produkter.

Definisjon av Nettopris: Pris fra produsent inkludert frakt fram til sluttbruker. Dette vil sikre at punkt 3.1.2 og 3.1.3 er over prøvbar.

Har tilbyder tolket dette korrekt?

I motsatt fall ber vi om punktet utdypes og en nærmere definisjon av nettopris beskrives.»

Kommunen ga følgende svar:

«Tilbyder bes levere nettoprisliste eller annen dokumentasjon som gjør oppdragsgiver i stand til å vurdere om prissetting underveis i kontraktsperioden er i hh til betingelser gitt i anbudet. Det understrekes igjen, og som tidligere redegjort for, at uttak av andre produkter «tilsvarende produkter eller beslektede» som ikke er konkurrert på skal følge samme avansepåslag i prissettingen som de produkter som er konkurrert på.» (rettens understrekning)

I epost 12. november 2015 fra Braathe ble kommunen ved daværende innkjøpssjef Øystein Nilsen og innkjøpsrådgiver Roger Fredriksen etterspurt som angitt under. Øystein Nilsen svarte samme dag med kopi til kommunens IKT-ansatte seniorrådgiver Bjørn Inge Furunes:

«[...] Spørsmål 1.

-Kan ikke s[e] å ha mottatt nettoprislisten som skulle vært vedlagt besvarelsen til Atea (dette er jo BK tjent med å ha for etterprøving av avtalt avanse i en evt avtale)

Svar: Alle prisforespørsel framkommer i det sladde tilbudsokumentet til Atea. [...]»

Under hovedforhandlingen bekreftet Øystein Nilsen i sin forklaring på spørsmål fra Braathes prosessfullmektig at Atea ikke leverte innkjøpspriser fra sine leverandører. Foreholdt hans gjengitte svar i avsnittet over kan Nilsen ikke forklare hva han mente på

dette tidspunkt med dette svaret. Han tror ikke at kommunen fikk noe svar på avanse i Ateas tilbud. Hvilke undersøkelser Nilsen gjorde i forkant av nevnte svar eller om det ble avklart med noen som sto i kopi på svaret visste ikke Nilsen.

Videre ble Nilsen stilt spørsmål om hva han tenkte om at Ateas tilbud manglet nettopprisliste og således grunnlag for å beregne avanse. Nilsen svarte at avanse skulle låses inn på anbudstidspunktet og at både avanse og nettopprisliste burde fremgå av tilbudet. På oppfølgingsspørsmål om hvorfor det var viktig at dette burde låses inn, svarte Nilsen at det var viktig å vite for å ha kontroll på og håndtere forvaltning av avtalens priser.

Nilsen er oppgitt av Bodøs advokat i prosesskrift 2. juli 2021 for denne sak å være rett vedkommende for å besvare spørsmål knyttet til uttalelsene i tidligere prosesskrift og innestå for innholdet i disse forklaringene gitt i flere prosesskrift til KOFA i sak 2016/18 og inneværende sak. På denne bakgrunn ble derfor Nilsen av Braathes prosessfullmektig foreholdt opplysninger gitt av kommunen henholdsvis i KOFA 2016/18 i prosesskrift 24. februar 2016 om at «*Nettopprislisten ble senere ettersendt.*» med opplysninger gitt i samme sak 11. mars 2016 at «*Atea har ikke ettersendt nettopprisliste og kommunen har ikke bedt om at dette ettersendes. [...]*». Nilsen husker ikke noe av dette fordi hendelsene lå langt tilbake i tid, og kan ikke gi noen forklaring på hvorfor disse opplysningene ble gitt slik.

Øystein Nilsen ble også foreholdt teksten i epost med emne «*vedr. ny evaluering av deres tilbud.*» fra kommunens innkjøpsrådgiver Roger Fredriksen til Lasse Moe i Atea 18. november 2015 der Nilsen var i kopi.:

«[...] I vedlegg 07.1 etterspørres nettopprisliste lagt ved tilbudet. Denne har vi ikke mottatt. Vennligst oversend gjeldende prisliste per 28.09.2015. Vil gjerne også ha informasjon om det foreligger opplysninger i tilbudsdokumentet hvor avansenivået på tilbudet produkter kommer frem.(ref. matrise fane 1. priser kontorutstyr og infrastruktur.) Ber om svar snarest og takker på forhånd. [...]»

Nilsen mener kommunen fikk svar fra Atea, men kan ikke huske om dette skjedde skriftlig. Retten kan ikke se at det er fremlagt noe skriftlig svar på kommunens epost til Atea der nettopprisliste og avansenivå etterspørres eller at det er noen vitneprov under hovedforhandling som kan stadfeste at Atea svarte muntlig på henvendelsen.

Tilslutt ble Nilsen foreholdt epost 15. september 2017 der han var sammen med Geir Jørgensen, Atea i kopi fra Roger Fredriksen til Ateas daglig leder Dag Frølich:

«[...] «Vi er nødt til å nedfelle skriftlig, og iht til avtale, hvilken kalkyle som er grunnleggende i forbindelse med prissettingen av de produktene vi kjøp[t]e hos dere. Det er et stort trykk fra Itet om krav om innsyn i diverse dokumenter og prismatrisen som Atea aldri leverte er et sentralt igjenvendende punkt.

Vi har drøftet problemstillingen tidligere. Det har endt opp med en forsikring fra dere om at prisene er kalkulert iht avtale.

Det er ingen grunn til ikke å tro på det, men det blir liksom litt «tynt» å fortelle omverdenen hvordan denne delen av kontrakten driftes.

Så.... vi er nødt å få produsert et slik dokument så snart som mulig.

Ber dere komme et forslag. [...]»

Nilsen husket eposten og mente at han purret ved en telefon til Geir Jørgensen i Atea før dette tidspunktet, men at kommunen ikke fikk svar.

Foreholdt opplysningene over, erkjente Nilsen at Bodø hadde opplyste KOFA om at man ikke hadde bedt Atea om nettopprislisten, men at kommunen i henhold til epost gjengitt over hadde bedt Atea levere nettopprislisten.

Nilsen ble videre spurt om bakgrunnen for den muntlige avtalen kommunen inngikk med Atea knyttet til avanse. Konkret husket ikke Nilsen bakgrunnen, men oppga at den muntlige avtalen var en konsekvens at kommunen ikke fikk etterspurt dokumentasjon fra Atea, det vil si ikke mottok den etterspurte nettopprislisten.

Nilsen kunne ikke svare på hvem i kommunen som inngikk den muntlige avtalen om påslagsprosent med Atea. Roger Fredriksen var sentral, men Nilsen hadde ikke delegert myndighet eller gitt fullmakt til Fredriksen for denne handling. Inngåelsen av den muntlige avtalen var en rent praktisk avklaring ifølge Nilsen. Heller ikke kan Nilsen angi hvem i Atea avtalen ble inngått med, men nevnte at Dag Frølich og Geir Jørgensen kunne være aktuelle.

iTet leverte som etterspurt en liste over nettoppriser på kontorutstyr og infrastruktur som vedlegg til sitt tilbud. Atea og Evry leverte ikke en slik liste. Evry oppga imidlertid at prisene i tilbudet rommet fem prosent påslag på gjeldende nettoppriser. Ateas tilbud inneholdt ikke opplysninger om hvilken påslagsprosent enhetsprisene inneholdt eller hvilken påslagsprosent som skulle benyttes i fremtiden.

Med bakgrunn i dokumentasjon redegjort for over konstaterer retten at kommunen i konkurransegrunnlaget etterspurte Atea å levere nettopprislisten. I tillegg etterspurt kommunen nettopprislisten direkte fra Atea per epost både under og etter anbudskonkurransen. Formålet i anbudskonkurransen med denne dokumentasjonen ble også forklart av kommunen overfor Atea.

I mangel av nettopprislisten ble Atea etterspurt av kommunen om det forelå opplysninger i tilbudsdocumentet hvor avansenivået på tilbudte produkter fremkom. Som følge av at nettopprislisten manglet har kommunen og Atea etter kontraktinngåelse 3. januar 2017 inngått en muntlig avtale om påslagsprosent/avansenivå. Til KOFA i sak 2016/18 er det

innledningsvis gitt feilaktige opplysninger uten at kommunen kan oppgi hvorfor dette skjedde.

2.3 Skulle Ateas tilbud inneholdt nettopprisliste?

Kommunen har anført at manglende nettopprisliste fra Atea ikke kan utgjøre «forbehold mot kontraktsvilkårene» ettersom det i konkurransegrunnlaget ikke ble stilt krav om overlevering av nettopprisliste. Derneft om kontrakt hadde blitt inngått i 2015 ville kommunen fått levert varer fra kjernesortimentet etter de prisene som var oppgitt der. Videre er det kommunens oppfatning at samme påslagsprosent er brukt i hele kontraktsperioden og dette er fulgt opp som forutsatt i konkurransegrunnlaget. Selv om det nå ifølge Bodø kan være vanskelig å beregne påslagsprosent er det ikke slik det fremsto på tilbudstidspunktet.

Tolking av tilbudet skal skje som angitt av Borgarting lagmannsrett i LB-2014-156469:

«[...] Ved vurderingen må det tas utgangspunkt i alminnelige avtalerettslige tolkningsprinsipper. Det er den objektive forståelse av formuleringene i tilbudet, sett i lys av konkurransegrunnlaget, som må legges til grunn. Vurderingen må også skje i lys av formålsbestemmelsen i lov om offentlige anskaffelser § 1, og de grunnleggende krav til oppdragsgiver om å sikre at hensynet til forutheregnelighet, gjennomsiktighet og etterprøvbarehet ivaretas gjennom anskaffelsesprosessen, jf. lov om offentlige anskaffelser § 5. [...]»

Retten er ikke enig med kommunens første anførsel om at det ikke ble stilt krav om overlevering av netto prisliste. Det vises til punkt 2.2 over i tillegg til drøftelsen som følger.

Etter rettens oppfatning fremgår kravet først og fremst i klartekst av punkt 3.1.1 der det i konkurransegrunnlaget Vedlegg 07.1 står at:

«[...] Komplette prisliste med gjeldende nettoppriser skal legges ved tilbudet i vedlegg.»

Kravet kan hverken misforstås eller oppfattes annerledes enn at nettopprisliste skal leveres med tilbudet, etter rettens oppfatning.

En slik plikt til å levere nettopprisliste er samsvarende med KOFA sak 2016/18 avsnitt 60 og sak 2018/568 avsnitt 112 og 115.

Videre mener retten at både spørsmål 51 og ikke minst svaret ettertrykkelig sier at nettopprisliste skal leveres:

«Tilbyder bes levere nettopprisliste eller annen dokumentasjon som gjør oppdragsgiver i stand til å vurdere om prissetting underveis i kontraktperioden er i hh til betingelser gitt i anbudet. (rettens understrekning)

I svaret angis det i tillegg en begrunnelse for hvorfor nettopprislisten skal leveres – en begrunnelse som etter rettens oppfatning fullt og helt er i samsvar med teksten og det som fremgår tydelig i punkt 3.1.1.

Konkurransen var lagt opp slik at rammeavtalens kontraktsvilkår om pris for en vesentlig andel av produktene som skulle kjøpes i løpet av avtaleperioden, var regulert av en prismodell som forutsatte at tilbydernes nettopriser på tilbudstidspunktet var gjort kjent for oppdragsgiver.

Etter rettens oppfatning viser epost 15. september 2017 fra Roger Fredriksen i kommunen til Ateas daglig leder Dag Frølich at kommunen alltid har ment at nettopprislisten skulle leveres. Fredriksen konstaterer det at

«[...] prismatrisen som Atea aldri leverte er et sentralt igjenvendende punkt. [...]».

I tillegg har kommunen under anbudskonkurransen høsten 2015 selv har ment at nettopprisliste skulle leveres. Epost fra kommunens innkjøpsrådgiver Roger Fredriksen til Lasse Moe i Atea 18. november 2015 er ikke til å ta feil av:

«I vedlegg 07.1 etterspørres nettopprisliste lagt ved tilbudet. Denne har vi ikke mottatt. Vennligst oversend gjeldende prisliste per 28.09.2015.»

At nettopprislisten også har betydning for beregning av avanse fremgår i samme epost:

«Vil gjerne også ha informasjon om det foreligger opplysninger i tilbudsdokumentet hvor avansenivået på tilbudet produkter kommer frem.»

Retten oppfatter etterspurte opplysninger om avansenivå som en konsekvens at kommunen ikke har mottatt informasjon som gjør de i stand til å foreta denne beregning. Denne forståelse bekreftet kommunen ved Nilsens forklaring gjengitt over.

Kommunen kan således ikke nå i rettsaken høres med at nettopprislisten ikke skulle leveres, når kommunen både i anbudsgrunnlaget, i svar på spørsmål under konkurransen og i forbindelse med ny evaluering etterspør nettopprislisten.

Retten konkluderer at det i anbudskonkurransen var et klart og tydelig krav at nettopprislisten skulle leveres.

2.4 Utgjør nettoprislisten en del av kontraktsvilkårene til rammeavtalen?

Braathes anførsel om at Ateas tilbud skulle vært avvist fordi den manglende nettoprislisten utgjør et vesentlige forbehold mot kontraktsvilkårene innebærer i realiteten en anførsel om at avtaledokumentet - uten nettoprislisten - ikke inneholdt fullstendige prisvilkår.

Retten må først konkret avgjøre om rammeavtalen partene signerte 3. januar 2017 rent faktisk fastsatte kontraktsvilkårene for pris på kontorutstyr og infrastruktur.

FOA § 4-2 bokstav f) angir at i forskriften menes følgende med:

«*rammeavtale*: avtale inngått mellom en eller flere oppdragsgivere og en eller flere leverandører som har til formål å fastsette vilkårene for de kontrakter som skal tildeles i løpet av en gitt periode, særlig med hensyn til pris og eventuelt planlagte mengder.»

Videre i FOA § 6-1 annet ledd er det angitt at:

«Oppdragsgiver skal tildele kontrakter under en rammeavtale på grunnlag av objektive regler som sikrer likebehandling av leverandørene. Reglene skal angis i konkurransegrunnlaget.»

Retten kan ikke se at de nå opphevede regler har et annet innhold enn tilsvarende gjeldende regel i FOA (2016) § 26-2 første ledd:

«Under rammeavtaler med én leverandør skal oppdragsgiveren tildele kontrakter på grunnlag av kontraktsvilkårene i rammeavtalen.» (rettens understrekning)

Foruten at de nye reglene på dette punkt ikke var ment endre rettstilstanden – det vil si at oppdragsgiver skal tildele kontrakter (eller gjøre avrop på en rammekontrakt) på grunnlag av kontraktsvilkårene i rammeavtalen – finner retten en viss støtte for dette syn i Dragsten: Anskaffelsesforskriften i kommentarene til § 26-2 første ledd der det fremgår at:

«[...] Prisen må kunne fastsettes på en objektiv måte. Vilkårene for avrop uten ny kunngjøring er at uttakene er fastsatt i rammeavtalen, at den konkrete anskaffelsen etter sin art er omfattet av avtalen, og at avrop foretas innenfor de tidsrammene rammeavtalen fastsetter, slik klagenemndas sak 2004/310 (Skandia Automater) premiss 36.»

Etter rettens oppfatning må rammeavtalen inneholde kontraktsvilkårene som skal anvendes for de avrop oppdragsgiver skal gjøre i avtaleperioden, herunder vilkårene om pris. Det er i tillegg nokså selvfølgelig av en avtales vilkår om pris skal fremgå av en rammeavtale, men

hjemmel for at pris vilkårene for avrop uten ny kunngjøring fremgår klart av bestemmelsene over som kommer til anvendelse.

Normalt må dette forstås som at selve prisen på produktene eller tjenestene som skal kjøpes i avtaleperioden, må være fastsatt i avtalen. Det er likevel ikke et krav om at prisvilkårene består av den eksakte prisen på ytelsen. I tilfeller hvor det er vanskelig å fastsette på forhånd hva som skal anskaffes, er det i praksis åpnet for at deler av prisevalueringen, og dermed rammeavtalen, kan basere seg på en prismodell hvor det konkurreres om påslag eller rabatter på gjeldende nettopriser. Retten viser her til KOFA 2018/568 avsnitt 110 som forankrer ovennevnte synspunkt i KOFA sak 2018/27. Retten er enige i KOFAs vurdering.

Det er på det rene at påslagsprosenten ikke har vært gjenstand for evaluering under priskriteriet, og dermed heller ikke har vært gjenstand for konkurranse. Imidlertid fremgår det av både konkurransegrunnlaget og kommunens korrespondanse gjengitt over at nettoprislisten skulle benyttes for å komme frem til påslagsprosenten og at påslagsprosenten skulle benyttes på fremtidige avrop som ikke var priset i tilbudet. I sist nevnte tilfelle med nye nettoprislister.

Som gjengitt over fremgikk det av konkurransegrunnlaget at pris på kontorutstyr og infrastruktur *«baseres på tilbudte priser i tilbudsdokumentet. Øvrig sortiment /sidesortiment, som det ikke spesifikt er gitt tilbudspris på, skal holde tilsvarende avanse/fortjenestenivå som leverandøren har kalkulert inn i sine priser gitt i tilbudet. Dette skal også gjelde ved endring av modell og kjøper kan kreve innsyn i gjeldende nettoprisliste»*. Det var i tillegg angitt at komplett prisliste med gjeldende nettopriser skulle legges ved tilbudet i eget vedlegg.

Tilbudene ble altså evaluert basert på volumjusterte enhetspriser på elleve produkter. Slik konkurransen var lagt opp, skulle rammeavtalen dermed inneholde fastsatte priser for kjernesortimentet, mens prisen på de øvrige produktene skulle utledes av prisene på kjernesortimentet sammenholdt med tilbyderens nettoprisliste. Tilbyderne ble ikke bedt om å oppgi en påslagsprosent i tilbudene, noe hverken Atea heller ikke gjorde. Braathe og Evry oppga påslagsprosent.

Retten tiltrer således den vurdering som KOFA har foretatt i sak 2018/568 og særlig begrunnelsene gitt i avsnitt 112-113. Den underliggende vurderingen hvorvidt nettoprislisten er den del av kontraktsvilkårene er således tilsvarende som KOFAs konklusjon om ulovlig direkte anskaffelser i sak 2018/568. Imidlertid har retten gjennom parts- og vitneforklaringer og ytterligere dokumentasjon et bredere bevisgrunnlag og mer solid fundament enn KOFA i sak 2018/568. Retten har således foretatt en mer omfattende vurdering.

Retten konkluderer etter dette at nettoprislisten skulle utgjøre en del av kontraktsvilkårene til rammeavtalen.

2.6 Bodø kommunes øvrige anførsler for at nettoprisliste ikke skulle leveres

Etter rettens oppfatning fremgår det klart av konkurransegrunnlaget at anbudskonkurransen la nettopp opp til at kontrakten inneholdt faste priser for kjernesortimentet, mens at prisen på de øvrige produktene skulle utledes av prisene på kjernesortimentet sammenholdt med tilbyderens nettoprisliste.

Det er uten betydning at prisene på kjernesortimentet mer eller mindre aldri kom til anvendelse. Prismodellen hadde nettopp tatt høyde for at utstyr gikk ut på dato og ble erstattet av nytt som ikke var opprinnelig priset. Ikke priset utstyr skulle prises basert på den informasjon som kommunen skulle fått for å beregne påslagsprosenten sammenholdt med nye nettoprislister. Når siste del av prismodellen inntrådte er helt underordnet etter rettens oppfatning og uansett røtter ikke ved at nettoprislisten skulle vært levert og er en del av kontraktsvilkårene.

Derneft er det argumentert med at samme påslagsprosent er brukt i hele kontraktperioden og dette er fulgt opp som forutsatt i konkurransegrunnlaget.

Retten konstaterer at ingen personer fra hverken kommunen eller Atea som har vitnet i saken kan redegjøre for hvordan påslagsprosenten skal kunne utledes av de tilbudte enhetsprisene i tilbudet til Atea, som ble en del av kontrakten inngått 3. januar 2017. Kommunerevisjonen har heller ikke forsøkt foreta en slik kontroll som anbudskonkurransen la opp til. Undersøkelsen kommunerevisjonen foretok skjedde kun på grunnlag av opplysninger fra Atea og ikke på den informasjon som skulle leveres etter konkurransegrunnlaget og inngå som vilkår i rammeavtalen slik retten har konkludert med over.

Tvert imot ble det erkjent i forklaringer til involverte fra kommunen og Atea at det ikke er mulig å regne ut påslagsprosenten slik som konkurransegrunnlaget anviste og den der forutsette prismodell beskrev, med den informasjon Atea leverte.

Det var hverken mulig å kontrollere påslagsprosenten eller kontrollere nye avrop på rammekontrakten fordi Atea heller ikke under avrop har lagt frem nettoprislister for nye produkter ifølge disse personene.

Kommunen er overlatt til å stole på Atea som leverandør om riktigheten av de priser Atea oppgir som angitt av kontraktsvilkårene i den inngåtte rammeavtalen. Grunnet manglende nettoprisliste er prisvilkårene etter rettens oppfatning ikke i henhold til konkurransegrunnlaget og ikke ifølge det som skulle inngått som vilkår til rammeavtalen.

Uten den etterspurte nettoprislisten eller annen informasjon eller dokumentasjon om avansenivå, var det etter rettens oppfatning ikke var mulig å beregne påslagsprosenten, en oppfatning som er sammenfallende med kommunens ansatte oppfatning gitt under hovedforhandling. Tilsvarende oppfatning har KOFA har i sak 2018/568 i avsnitt 116.

Hvorfor kommunen har valgt å forlate denne opprinnelige prismodell fastlagt i anbudskonkurransen ved å anta Ateas tilbud, og falt tilbake til «å stole» på Atea uten å ha den informasjon for å kontrollere prisene som var fastsatt i konkurransegrunnlaget, har hovedforhandlingen i saken ikke gitt retten noe svar på. Kommunen kjente til konkurransegrunnlaget de selv hadde utarbeidet, har forklart hvordan kontroll og pris var tiltenkt både under og etter anbudskonkurranse og etterspurt nettoprisliste fra Atea, og dette sett i sammenheng fremstår for retten som uforklarlig.

Kommunen har anført at det er benyttet samme påslagsprosent fra Atea i hele kontraktperioden. Etter rettens oppfatning er anførselen irrelevant i forhold til om nettoprislisten skulle leveres og om nettoprislisten inngår som en del av rammeavtalens kontraktsvilkår for pris. Redegjørelsen over viser at prismodellen og kontraktsvilkårene ikke er fulgt opp som forutsatt og fastsatt i konkurransegrunnlaget og rammeavtalen. Hovedforhandlingen har nettopp vist at det ikke er etterprøvbart at samme påslagsprosent er benyttet og kommunen må falle tilbake på å stole på Ateas prisopplysninger.

Siste anførsel fra kommunen til at nettoprislisten ikke skulle vært levert, er at selv om det nå kan være vanskelig å beregne påslagsprosent er det ikke slik det fremsto på tilbudstidspunktet.

Retten kan ikke se at beregning av påslagsprosent fremsto annerledes før, under eller etter kontraktstildeling. At kommunen spurte Atea i forbindelse med den andre tildelingen i epost 18. november 2015 om å levere nettoprisliste og etterspurte *«om det foreligger opplysninger i tilbudsdokumentet hvor avansenivået på tilbudet produkter kommer frem»* viser at forholdet var viktig og aktuelt. Ateas tilbud som kommunen selv oppfattet som mangelfullt og fremsto etter rettens oppfatning ikke annerledes på dette tidspunkt.

Atea leverte som kjent aldri noen nettoprisliste slik de skulle. I rammeavtalen som ble inngått 3. januar 2017, besto dermed prisvilkårene av Ateas tilbudte enhetspriser på kjernesortimentet, samt uttalelsen i konkurransegrunnlaget om at tilsvarende avanse skulle være bindende for øvrige produkter.

Retten legger derfor til grunn at rammeavtalen 3. januar 2017 ikke ble inngått på grunnlag av prismodellen gjengitt over i punkt 3.1.1 i vedlegg 07.1. Retten er av den oppfatning at nettoprislisten manglet og nettoprislisten skulle vært en del av disse prisbestemmelsene og kontraktsvilkårene.

Selv om det ikke er nødvendig for å begrunne rettens resultat, vil retten allikevel bemerke at rammeavtalen slik den ble inngått heller ikke regulerer hvordan enhetsprisene på det tilbudte kjernesortimentet skulle danne grunnlaget for den bindende påslagsprosenten som skulle gjelde ved kjøp av øvrig utstyr.

Rammeavtalen kommunen inngikk med Atea 3. januar 2017 inneholdt hverken informasjon om hvilke påslag Atea tilbød på de elleve produktene i kjernesortimentet, nettopprisliste og således ikke informasjon nødvendig for kommunen til å regne seg frem til en bindende prosentsats. Rammeavtalen inneholdt heller ikke denne henseende nødvendige kontraktsvilkår om pris for kjøp av kontorutstyr og infrastruktur.

Retten finner etter en samlet bevisvurdering der det særlig er lagt vekt på manglende skriftlig bevis sammenholdt med uttalelser fra Ateas ansatte at muntlige avtale om påslagsprosent først ble avtalt etter inngåelse av rammeavtalen 3. januar 2017. Imidlertid kan ingen tidfeste når den muntlig avtalen om prosentsatsen før den vitterlig fremkommer i ovennevnte sladdede epost datert 18. februar 2018. Retten finner dette bemerkelsesverdig.

Idet rammeavtalen ikke inneholdt kontraktsvilkårene om pris som avropene skulle inngås på grunnlag av, er det uten betydning at Atea og kommunen inngikk en muntlig avtale om påslagsprosent. Det er også etter rettens oppfatning uten betydning at Atea bekreftet og har gjennomført at samme påslagsprosent skulle gjelde for alle produkter som skulle leveres under rammeavtalen. Etter rettens oppfatning kan ikke manglende informasjon som skulle danne vilkår knyttet til pris og påslagsprosent repareres med nevnte etterfølgende opptreden.

Det er etter rettens oppfatning ikke et vilkår at Atea må ha tatt et formelt forbehold, men det er realitetene som er avgjørende. Støtte for dette finner retten i LF-2013-14272. Retten viser i tillegg til drøftelsene under om kommunens anførsler til formelle forbehold.

Retten konkluderer etter dette at nettopprislisten skulle leveres av Atea og at nettopprislisten inngår som en del av kontraktsvilkårene for pris. Fordi nettopprislisten manglet i Ateas tilbud utgjør det et forbehold mot kontraktsvilkårene.

2.7 Betydningen av uttalelsene i tidligere KOFA avgjørelser

I sak 2016/18 i avsnitt 60 har KOFA fastslått kort at nettopprisliste skulle leveres i henhold til konkurransegrunnlaget punkt 3.1.1 og at Ateas tilbud uten denne var ufullstendig. Om spørsmålet om ufullstendigheten var av en slik karakter at det ga kommunen plikt til å avvise tilbudet uttalte KOFA:

«[...] En slik plikt har oppdragsgiver som nevnt blant annet der ufullstendigheten "kan medføre tvil om hvordan tilbudet skal bedømmes i forhold til de øvrige tilbudene", jf. § 20-13 (1) bokstav f. Det avgjørende er om ufullstendigheten har hatt

Ateas tilbud var uklart. Atea har, i stedet for å levere nettoprisliste slik det fremgikk av Vedlegg 07.1, bevisst unnlatt å levere nettoprisliste. Atea leverte i stedet en prisliste som inneholdt teoretisk beregnede priser som hverken kan dokumenteres eller er kontrollerbare i ettertid. Det vises til Frølichs redegjørelsen over. Dessuten ble levering av nettoprislisten klarlagt i spørsmål 51 og etterspurte av kommunen i flere omganger, og endog forklart av kommunen hvorfor den måtte leveres.

Etter rettens oppfatning vil hverken likebehandlingsprinsippet i LOA § 5, presumsjonsprinsippet, tolkningsprinsippene redegjort for av Høyesterett i Mikadommen, uklarhetsreglen, eller prinsippene om forutberegnelighet, gjennomsiktighet eller etterprøvbarehet tilsi en annen eller avvikende løsning enn den retten har redegjort for og konkludert med over.

Kommunen har videre anført at fordi Atea ikke i inntok noen forbehold i Vedlegg 02.02 til sitt tilbud slik som konkurransegrunnlagets punkt 4.6 «Forbehold», punkt 5.3 «Avvik og forbehold» og Vedlegg 02.5 «Leverandørens reservasjoner» punkt 2.0 angir, så gjelder presumsjonsprinsippet. Særlig gjør dette prinsippet seg gjeldende ifølge kommunen i et slikt tilfelle som her hvor leverandøren uttrykkelig i tilbudet har akseptert alle vilkår, og konkurransegrunnlaget forutsetter at alle forbehold skal angis presist og klart når tilbudet er taust på dette punkt. Det er også anført FOA § 20-3: «Avvik skal fremgå klart av tilbudet, og være presist og entydig beskrevet.» Forenklet forklart mener kommunen at fordi Atea ikke tok forbehold som angitt, skal tilbudet oppfattes være i samsvar med konkurransegrunnlaget. Se innledningsvis drøftelse om formelle forbehold over.

Det fremgår i avgjørelsen fra Borgarting lagmannsrett (LB-2014-156469) som kommunen har påberopt at:

«[...] Presumsjonsprinsippet ble imidlertid ikke tillagt avgjørende vekt da det ikke var tvilsomt at reglene var overtrådt. Både Marianne Dragsten: Offentlige anskaffelser (2013) side 608 og Goller, side 108, er av den oppfatning at det ut fra Høyesteretts praksis tyder på at det foreligger et presumsjonsprinsipp av begrenset rekkevidde. [...]» (side 7 nest siste avsnitt i.f., rettens merknad) og «[...] Dragsten side 295 konkluderer i spørsmålet om betydningen av at det i tilbudsbrevet er angitt at tilbudet anses å være i overensstemmelse med konkurransegrunnlagets krav, med at en slik formulering ikke overstyrer klare avvik andre steder i tilbudet. [...]»

Lagmannsretten gjengir deretter forholdet mellom uklarhetsreglen og presumsjonsprinsippet drøftet i forarbeidene til nye regler (NOU 2014:4 Enklere regler-bedre anskaffelser side 202-203) der utvalget gir sin tilslutning til at presumsjonsprinsippets rekkevidde er meget begrenset. Tilslutt fremgår at:

Sett også i sammenheng med den prismodell som kommunen hadde valgt, herunder at nettoprislisten inngikk som en vesentlig og avgjørende bestanddel i beregning av påslagsprodusenten, er det for retten ikke tvilsomt at manglende nettoprisliste utgjorde ett vesentlig forbehold. Det var ikke lenger mulig å kontrollere om prisene på produkter som skulle erstatte kjernesortimentet var i samsvar med kontrakten. Dessuten ble den etterlyst av kommunen hvilket tilsier at nettoprislisten var viktig.

Braathe har anført at det gjort avrop på rammeavtalen for over 300 millioner kroner og alene for 40 millioner kroner av Bodø i 2018, at den nettoprislisten var knyttet til den eneste ytelsen som ikke var priset i fremtiden i tilbudene. Dette gjør at det var helt avgjørende at nettoprislisten skulle vært fremlagt. Nettoprislisten utgjorde en avgjørende bestanddel for å avgjøre påslagsprosenten. Mangelen gjorde at Atea i sin prisliste kunne prise produktene kunstig lavt for igjen senere ta igjen reduksjonen uten å kunne kontrolleres. Således innebar manglende nettoprislisten forbehold mot en grunnleggende og vesentlig kontraktsvilkår.

Videre anfører Braathe med henvisning til KOFA 2018/568 at nettoprislisten var nødvendig for lovlige avrop, hvilket alene gjør det manglende forhold vesentlig.

Retten mener som det fremgår over at terskelen for vesentlighet er overskredet konkret i denne saken alene ut i fra teksten i punkt 3.1.1 i Vedlegg 07.1 og spørsmål og svar 51 at nettoprisliste skal leveres og hvorfor.

Retten tiltre Braathes anførsler. Disse argumenter kommer i tillegg og styrker rettens standpunkt om at vesentlighetskriteriet er oppfylt i denne saken.

Retten konkluderer med at manglende levering av nettoprisliste er et vesentlig forbehold mot kontraktsvilkårene og kommunen skulle derfor avvist Ateas tilbud, jf. FOA § 20-13 første ledd bokstav d).

Avslutningvis har kommunen subsidiært anført at om retten kommer til at manglende nettoprisliste fra Ateas side utgjør et vesentlig forbehold mot kontraktsvilkårene, så skulle også tilbudene fra Evry og iTet vært avvist. Evrys tilbud skulle vært avvist fordi selskapet heller ikke leverte nettoprisliste. iTets tilbud skulle vært avvist fordi selskapet benyttet et priskalkyle der et prisen ble beregnet ved en kombinasjon av et prosentmessig påslag på nettopris, pluss et fast beløp (kr 154) per enhet. Grunnet fastbeløpet har kommunen anført at de ikke kunne regnet ut påslaget med å benytte nettoprislisten og sammenholdt mot oppgitte priser.

Retten vil først minne om at i svaret på spørsmål 51 angir Bodø at den etterspurte dokumentasjon er «nettoprisliste eller annen dokumentasjon som gjør oppdragsgiver i stand til å vurdere om prissetting underveis i kontraktsperioden er i hh til betingelser gitt i

anbudet». Evry vedla ikke nettoprisliste, men opplyste om en fast påslagsprosent som skulle benyttes til å fastsette pris gjennom hele kontraktsperioden. iTet vedla nettoprisliste, og opplyste i tillegg om hvilken priskalkyle som skulle benyttes til å fastsette pris gjennom hele kontraktsperioden. Begge deler var «annen dokumentasjon» som var egnet til å gjøre kommunen i stand til å vurdere om prissetting underveis i kontraktsperioden er i henhold til betingelser gitt i anbudet. Både Evry og iTet oppfylte derfor dette kravet i konkurransegrunnlaget. Heller ikke denne anførselen kan føre frem.

3. Konstatering av ansvarsgrunnlag for erstatning og behandling av øvrige anførsler
Retten har fastslått at manglende levering av nettoprisliste er et vesentlig forbehold mot kontraktsvilkårene med den konsekvens at kommunen skulle avvist Ateas tilbud, jf. FOA § 20-13 første ledd bokstav d).

Retten har ved dette konstatert brudd på FOA § 20-13 første ledd bokstav d). Vilkåret i LOA § 11 om brudd på denne lov eller forskrift i medhold av denne lov er således oppfylt. Det foreligger således et brudd på anskaffelsesregelverket i strid med LOA § 11.

Kommunen har stilt spørsmål om bruddet uansett er «tilstrekkelig kvalifisert» som det angitt av Høyesterett i Fosen-Linjen saken HR-2019-1801 avsnitt 77 og 126.

Retten finner utvilsomt at manglende nettoprisliste er et «tilstrekkelig kvalifisert brudd», særlig med henvisning til retningslinjene trukket opp av Høyesterett i avsnitt 126 i saken nevnt over. Teksten i konkurransegrunnlaget var som angitt over tydelig på at nettoprislisten skulle leveres, det var stilt spørsmål og gitt svar fra kommunen om leveringsplikten og hvorfor kommunen etterlyste det manglende dokumentet. I tillegg til at kommunen selv etterlyste nettoprislisten er dens sammenheng med beregning av avansen ytterligere begrunnelse for at å karakterisere mangelen som et tilstrekkelig kvalifisert brudd.

Tilsvarende er feilen klart over den terskel som HR-2000-1135 på side 1079 andre hele avsnitt der det angis at:

«Det må vere eit visst rom for feil ved vurdering av anbod, både med omsyn til det faktiske grunnlaget og med omsyn til forståing av regelverket, utan at dette gir grunnlag for ansvar for den positive kontraktsinteressa. Etter mitt syn bør utgangspunktet vere at det må vere vesentlege feil. I vurderinga av om ein feil er vesentleg, må det takast omsyn både til storleiken på feilen, typen av feil og kor mykje oppdragsgivaren er å leggje til last.»

Det vises til begrunnelsen gitt over når det gjelder tilstrekkelig kvalifisert brudd og vesentlighetsvurdering, når det gjelder størrelsen på feilen og type feil. Det forhold at kontrakten hadde en maksimal varighet på seks år gjør at den vil virke over et langt

tidsrom hvilket øker feilens betydningen. Kommunen kan legges fullt ut til last for at de antok Ateas tilbud selv om kommunens ansvarlige som nevnt over var klar over manglende nettopprisliste.

Braathe har vunnet frem med at det foreligger ansvarsgrunnlag for erstatning mot kommunen. Det er anført en rekke andre ansvarsgrunnlag, men det er ikke nødvendig at retten tar stilling til om det foreligger ansvar etter disse øvrige grunnlag.

4. Tap i form av positiv kontraktsinteresse

Erstatningsutmålingen må ta utgangspunkt i at Braathe skal ha erstattet sitt tap i den utstrekning det er en adekvat følge av kommunens handling, jf. Rt-1998-1398 (Torghatten) på side 1411. Dersom kommunen rettmessig hadde avvist Ateas tilbud skulle Braathe blitt tildelt rammekontrakten slik det fremgår over.

Med bakgrunn i partens sluttinnlegg og prosedyre legger retten til grunn som ubestridt at ved brudd på FOA § 20-13 første ledd bokstav d) og LOA § 11 så skal den positive kontraktsinteresse legges til grunn som tapsutmålingsprinsipp. Viggo Hagstrøm i Obligasjonsrett, 2. utgave uttaler på side 567 om prinsippet:

«Den «positive kontraktsinteresse» eller «oppfyllelsesinteressen», som den også er blitt kalt, innebærer at skadelidte stilles økonomisk som om han hadde fått riktig oppfyllelse. Man kan dermed se erstatningen som et oppfyllelsessurrogat. Begrepet den positive kontraktsinteresse kan sies å være en avledning av at det foreligger en bindende avtale; denne kan enten gjennomføres ved oppfyllelse in natura eller ved fastholdelse av den økonomiske realitet.»

KPMG AS ved partner og statsautorisert revisor Remi Selbakk og senior manager Einar S. Høifødt har på oppdrag av Braathe utarbeidet en rapport datert 4. oktober 2021 der den positive kontraktsinteresse og fortjenestetapet Braathe har lidt er beregnet basert på oppfyllelse av rammeavtalen kommunen tildelte Atea. Selbakk vitnet under hovedforhandling og forklarte oppdraget, forutsetninger og innholdet i rapporten.

Forutsetningene for beregningen til KPMG er blant annet at rammeavtalen løper i hele angitte kontraktstid (4+1+1 år), det vil si også med opsjonene for 2021 og 2022. Estimater tar utgangspunkt i faktiske kjøp fra 2017-2020, med prognoser der det ikke foreligger faktisk informasjon for kjøp.

I tillegg til Bodøs danner kjøp foretatt av kommunene Beiarn, Dønna, Fauske, Alstahaug, Herøy, Leirfjord, Gildeskål, Røst, Saltdal, Steigen, Hamarøy, Øksnes, Meløy, Sortland, Sørfold, Værøy, Tysfjord og Rana grunnlag for beregningen. Under hovedforhandling ble det opplyst at også andre offentlige virksomheter har gjort avrop på avtalen, men de er ikke nærmere dokumentert og ikke med i rettens beregning av erstatningen.

Omsetningen rapporten legger til grunn er basert på en kombinasjon av faktiske kjøp fra Atea fra 2017-2021, utledet kjøp basert på driftsbidraget (2% av kjøpesum for IKT-utstyr) til Bodø og estimerte kjøp i fremtidige perioder (2021-2022) basert på gjennomsnitt av faktiske kjøp eller en forholdsmessig andel av Bodøs kjøp etter størrelsesforhold angitt i konkurransegrunnlaget. Summen av driftsresultatet og rentepåslaget utgjør den positive kontraktsinteresse.

Rapporten redegjør for oppdragskommunes kjøp med tilhørende kildene for beregning av denne omsetningen. Omsetning etter 14. september 2021 er estimert.

For Bodø er det totalt for årene 2017 til 2020 faktisk kjøp at IKT utstyr og konsulenttjenester i underkant av MNOK 100 og konsulenttjenester utgjør kun i underkant av MNOK 6. Tall for samme år for kommunikasjonslinjer (WAN) og drift er MNOK 20,9 og MNOK 43,5, der kun kortere perioder er beregnet på et gjennomsnitt av foregående kjøp grunnet mangelfull informasjon. Lagt til henholdsvis beregnede totale tall for 2021 og 2022 på MNOK 48,4 har KPMG beregnet totalt kjøp for Bodø til MNOK 266,311. Se rapportens tabell på side 8 for de enkelte kommuners kjøp. Gråmerket tall viser tall som er estimert (39%) og de andre tallene faktisk kjøp eller utledede kjøp:

Tabell 2: Kategoriserte kjøp gjennomført i kontraktsforløpet (tall i NOK)

Sum kjøp	2017 (juni-des)	2018	2019	2020	2021	2022	Sum	Andel
Konsulenttjenester	2 198 445	5 318 681	4 900 425	2 811 061	4 313 739	4 342 749	23 885 120	
Faktisk/utledet kjøp	2 171 463	5 009 280	4 632 974	733 791	308 428		12 855 937	54 %
Estimert kjøp	26 982	309 401	267 451	2 077 290	4 005 311	4 342 749	11 029 183	46 %
IKT-utstyr	30 057 853	64 638 156	45 325 796	49 412 843	57 005 469	57 144 279	303 584 397	
Faktisk/utledet kjøp	30 057 853	64 638 156	45 325 796	42 126 775	1 475 764		183 624 375	60 %
Estimert kjøp				7 286 067	55 529 675	57 144 279	119 960 021	40 %
Driftstjenester	7 118 861	14 889 145	15 989 232	17 098 323	13 516 594	13 516 594	82 128 750	
Faktisk/utledet kjøp	7 118 861	14 889 145	15 989 232	13 775 553			51 772 792	63 %
Estimert kjøp				3 322 770	13 516 594	13 516 594	30 355 958	37 %
Implementering								
Kommunikasjonslinjer	2 966 498	6 213 689	6 427 514	7 342 618	6 596 149	6 596 149	36 142 617	
Faktisk/utledet kjøp	2 966 498	6 213 689	6 427 514	6 701 148			22 308 849	62 %
Estimert kjøp				641 471	6 596 149	6 596 149	13 833 769	38 %
Sum totalt kjøp	42 341 658	91 059 671	72 642 968	76 664 865	81 431 951	81 599 771	445 740 884	
Sum faktisk/utledet kjøp	42 314 676	90 750 270	72 375 517	83 337 268	1 784 222		270 561 953	61 %
Sum estimerte kjøp	26 982	309 401	267 451	13 327 597	79 647 729	81 599 771	175 178 931	39 %

1.1 Beiarn	2017 (juni-des)	2018	2019	2020	2021	2022	Sum	Snitt faktisk kjøp
Konsulenttjenester	59 133	14 141	41 573	74 534	54 109	54 109	297 597	54 109
IKT-utstyr	398 156	687 914	573 700	1 561 367	920 325	920 325	5 061 787	920 325
Driftstjenester								
Implementering								
Kommunikasjonslinjer								
Sum	457 289	702 055	615 273	1 635 901	974 433	974 433	5 359 384	757 893

1.2 Bodø	2017 (juni-des)	2018	2019	2020	2021	2022	Sum	Snitt faktisk kjøp
Konsulenttjenester	255 099	2 925 247	2 528 626	334 277	1 726 643	1 726 643	9 496 535	1 726 643
IKT-utstyr	14 762 086	47 917 889	17 402 555	19 012 855	28 312 967	28 312 967	155 721 319	28 312 967
Driftstjenester	6 350 465	11 152 804	12 187 045	13 775 553	124 188 19	124 188 19	68 303 507	12 418 819
Implementering								
Kommunikasjonslinjer	2 966 498	5 248 832	5 949 780	6 701 148	5 961 788	5 961 788	32 789 833	5 961 788
Sum	24 334 148	67 244 772	38 068 007	39 823 833	48 420 217	48 420 217	266 311 194	

1.3 Dønna	2017 (juni-des)	2018	2019	2020	2021	2022	Sum	Snitt faktisk kjøp
Konsulenttjenester IKT-utstyr	97 947	633 281	666 197	558 970	558 970	558 970	3 074 336	558 970
Driftstjenester Implementering								
Kommunikasjonslinjer								
Sum	97 947	633 281	666 197	558 970	558 970	558 970	3 074 336	

(tall i NOK)								
1.4 Fouke	2017 (juni-des)	2018	2019	2020	2021	2022	Sum	Snitt faktisk kjøp
Konsulenttjenester IKT-utstyr	241 902 4 782 836	359 905 3 027 760	556 237 5 451 612	462 818 3 133 680	462 818 4 684 539	462 818 4 684 539	2 545 497 25 764 967	462 818 4 684 539
Driftstjenester Implementering Kom munikasjonslinjer								
Sum	5 024 738	3 387 665	6 006 849	3 596 498	5 147 357	5 147 357	28 310 464	
1.5 Herøy, Austahaug og Leirfjord	2017 (juni-des)	2018	2019	2020	2021	2022	Sum	Snitt faktisk kjøp
Konsulenttjenester IKT-utstyr	20 000 1 634 901	75 000 4 100 250		38 000 3 798 780	38 000 3 798 780	38 000 3 798 780	209 000 20 693 288	38 000 3 798 780
Driftstjenester Implementering Kommunikasjonslinjer								
Sum	1 654 901	4 175 250	3 761 798	3 836 780	3 836 780	3 836 780	21 102 288	
1.6 Gfdeskal	2017 (juni-des)	2018	2019	2020	2021	2022	Sum	Snitt faktisk kjøp
Konsulenttjenester	6 960			2 784	2 784	2 784	15312	2 784
IKT-utstyr	375 450	502 667	958 607	734 690	734 690	734 690	4 040 793	734 690
Driftstjenester	176 125		209 792	154 367	154 367	154 367	849 017	154 367
Implementering Kommunikasjonslinjer								
Sum	558 535	502 667	1 168 399	891 840	891 840	891 840	4 905 122	

Total omsetning for nevnte kommuner er beregnet til NOK 445 740 884 og inkluderer omsetning fra siste halvdel av 2017 til og med 2022.

Kjøp av IKT utstyr er beregnet til sammen til NOK 303 584 397 som utgjør 68 % av omsetningen på rammekontrakten medtatt i rapportens beregninger. Bodøs totale estimerte kjøp utgjør i ca. 60% av total estimert omsetning for samtlige kommuner.

For kostnadssiden har KPMG ved beregningene knyttet til konsulenttjenester benyttet timepriser fra iTets tilbud. Av rapportens vedlegg 2 fremgår intern kostnad med timepris for de ulike konsulentkategoriene og korresponderende tilbudt time. I tillegg er det lagt inn en kostnad på 400 timer i administrativ støtte.

Kostnader for IKT utstyr er i rapportens vedlegg 3 lagt inn med iTets påslagsprosent på 9 % som er benyttet som fortjenesteelement ved slik kjøp i henhold til selskapets tilbud.

Ved beregning av kostnader for drift er det i rapportens bilag 4 forutsatt at marginbilde i tildelt rammeavtale er likt som i forrige kontraktsperiode da iTet var innehaver av tilsvarende kontrakt med kommunen. Det lagt inn en selvkost timepris på NOK 500 per time. Selbakk mente selvkost timepris på NOK 500 per time egentlig var for høy og korrekt skal være kr 403 inkludert feriepenge og arbeidsgiveravgift. Denne «feil» innebærer at fortjenestetapet skulle vært tre til fem millioner kroner høyere, og således utgjør forholdet en ytterligere sikkerhetsmargin ved at det er inntatt høyere kostnader enn reelle.

Kostnader for kommunikasjonslinjer (WAN) er beregnet ved også å benytte faktiske tall fra iTets tidligere kontrakt med Bodø fra underleverandør Signal (senere Altibox) fra 28. juni 2016 angitt i rapportens vedlegg 5. Kostnaden utgjør 85 % av inntektene knyttet til denne posten.

For de kommuner som har drift fremgår beregning av implementeringskostnader i vedlegg 6. Her er det benyttet erfaringstall fra iTet. Etter rettens oppfatning er kostnaden på NOK 1 345 000 beskjedent og det er ikke registrert at den er bestridt.

Beregning av finanskostnad er gjort ut i fra Braathes lån på MNOK 43,6 med en gjennomsnittlig rente på 4,39 % slik den fremgår i vedlegg 7. Grunnen til at denne kostnaden er med i beregning opplyste Selbakk er fordi kostnaden er det oppkapitaliserte tapte driftsresultatet forårsaket at iTet ikke ble tildelt kontrakt. Sagt på en annen måte kunne lånet blitt betalt ned med et bedre resultat om rammeavtalen rettmessig hadde blitt tildelt selskapet. I tillegg kommer at iTet hadde rentebærende gjeld som ble betalt på tildelingstidspunktet og fremover. Totale finanskostnader utgjør MNOK 9,4.

Under følger rapportens tabell 1 for beregning av positiv kontraktsinteresse:

Tabell 1: Beregning av positiv kontraktsinteresse (tall i MNOK)

Intervall internkostnader	+ 10% -10% Gjennomsnitt			
Sum driftsresultat	85	94	90	MNOK
Sum renter	9	10	9	MNOK
Sum positiv kontraktsinteresse	94	104	99	MNOK
Kontraktsmargin	19	21	20	%

(tall i MNOK)								
Inntekter	Beskrivelse av kjøp	2017	2018	2019	2020	2021	2022	Sum
Konsulenttjenester	1.1-1.18	2	5	5	3	4	4	24
IKT-utstyr	1.1-1.18	30	65	45	49	57	57	304
Driftstjenester	1.1-1.18	7	15	16	17	14	14	82
Implementering	1.1-1.18	-	-	-	-	-	-	-
Kommunikasjonslinjer	1.1-1.18	3	6	6	7	7	7	36
Sum inntekter		42	91	73	77	81	82	446

Driftskostnader	Vedlegg	Kostnads faktor	2017	2018	2019	2020	2021	2022	Sum
Konsulenttjenester	2	0,54	1	3	3	2	2	2	13
IKT-utstyr	3	0,91	27	59	41	45	52	52	276
Driftstjenester	4	0,42	3	6	7	7	6	6	35
Implementering	6		1						1
Kommunikasjonslinjer	5	0,85	3	5	5	6	6	6	31
Sum driftskostnader			35	73	56	60	66	66	356

Driftsresultat	2017	2018	2019	2020	2021	2022	Sum
Konsulenttjenester	1	2	2	1	2	2	11
IKT-utstyr	3	6	4	4	5	5	27
Driftstjenester	4	9	9	10	8	8	47
Implementering	-1	-	-	-	-	-	-1
Kommunikasjonslinjer	0	11	11	15			
Sum driftsresultat	7	18	16	17	16	16	90
i%	16 %	19%	23%	22%	19%	19 %	20%

Antall år	Vedlegg	5	4	3	2	1	0
Finansieringskostnad	7	4,39 %	4,39 %	4,39 %	4,39 %	4,39 %	
Renter på driftsresultat 2017		2					
Renter på driftsresultat 2018			3,3				
Renter på driftsresultat 2019				2,3			
Renter på driftsresultat 2020					1,5		
Renter på driftsresultat 2021						0,7	
Renter på driftsresultat 2022							
Sum finansieringskostnader		1,7	3,3	2,3	1,5	0,7	9,4

KPMG har ved beregning av positivt kontraktsinteresse angitt et intervall fra MNOK 94 til 104 med gjennomsnitt på MNOK 99 fordi det er lagt inn et intervall og spenn i interne kostnader på pluss minus 10 % som endrer driftsresultatet og rentekostnadene som angitt. I følge KPMG er det noe usikkerhet knyttet til skjønsmessige vurderinger og herunder interne kostnader. Det er relativt lite usikkerhet knyttet til dekningsbidrag for salg av IKT-utstyr ettersom dette var priset etter åpen bok prinsippet mot kommunene (kjent påslag fra leverandør), slik det fremgår i rapportens kapittel «Oppsummering estimat». Videre angis en viss usikkerhet for dekningsgraden for konsulenttjenester og driftskontrakt avhengig av hvilket konsulentnivå som benyttes.

Kommunen har anført at iTet ikke har oppfylt tapsbegrensingsplikten ved at leverandøren har plikt til å omdisponere sine ressurser når kontrakten glapp. Etter det opplyste foretok iTet en nedbemanning som følge av tapt rammekontrakt. Etter rettens oppfatning kan tapsbegrensingsplikten ikke strekkes lenger enn til de tiltak iTet foretok seg og kommunen har heller ikke konkret angitt hvilke andre tiltak selskapet burde foretatt.

Kommunen mener at rapporten i stor grad beror på opplysninger gitt av Braathe som er udokumenterte, uten at retten kan se at denne anførsel er konkretisert. Etter rettens oppfatning er de erfaringstall og beregningstall KPMG bygger sine estimater på relevante og tilstrekkelig dokumentert for kravet.

Deler av beregningsgrunnlaget er erfaringstall kommune selv har tilgang på eller kan skaffe seg ved henvendelse til de som har gjort avrop på avtalen eller ut ifra mottatt dekningsbidrag. Om kravets størrelse er for høyt ville det være i Bodøs interesse å fremlegge eller fremskaffe alt av tallgrunnlag og underlagsmateriale som Braathe har etterspurt, som eventuelt kunne korrigert fremstillingen og beregningen til KPMG. Retten bekjent har kommunen ikke forsøkt dette.

En eventuell teoretisk bevisvil – som retten uansett ikke mener at foreligger – må således gå ut over den edisjonsplikt (plikt til å fremskaffe etterspurt relevant dokumentasjon) kommunen har, jf. tvisteloven § 21-4, jf. § 21-5. Skoghøy: Tvisteløsning 3. utgave side 839 uttaler at:

«Den sannhets- og opplysningsplikt som følger av § 21-4, jf. 21-5, påhviler ikke bare partene personlige, men også deres representanter i rettergangen (stedfortreder, prosessfullmektig og rettslig medhjelper)» med henvisning til NOU 2001: 32 Bind B side 947 og sitat fra side 946.

Videre har kommunen anført at det er en feil forutsetning at rapporten benytter driftsresultater for Braathe Gruppen AS og ikke iTet AS. Retten finner det naturlig at Braathe Gruppens driftsresultater legges til grunn fordi iTet ble fusjonert inn i dette selskapet og har felles drift. Uansett er det ikke påpekt fra kommunen hvilke utslag dette skulle hatt for de første årene.

Bodø mener at de ikke er erstatningsansvarlige for de øvrige kommunene og deres avrop på ramme avtalen.

Retten vil i den anledning bemerke at i kunngjøring på Doffin – Database for offentlige innkjøp er oppdragsgiver angitt som «*Samordna innkjøp i Salten*». Av kvalifikasjonsgrunnlaget vedlegg 01.1 «*Overordnet kravspesifikasjon til Bilag 1: Kundens kravspesifikasjon*» punkt 2.1 «*Kundens virksomhet*» fremgikk følgende:

«Bodø kommune samt øvrige kommuner i Samordna innkjøp i Salten inklusiv Øksnes, Sortland og Værøy kommune innbyr til deltagelse i begrenset anbudskonkurranse i forbindelse med anskaffelse av IKT driftstjenester og tilhørende utstyrskjøp.»

Øvrige kommuner er også i konkurransegrunnlaget inntatt i estimert kontraktsverdi.

Retten finner det ikke tvilsomt at Bodø er ansvarlig overfor Braathe for omsetning fra andre kommuner basert på ovennevnte. I tillegg kommer at Bodø har mottatt et driftsbidrag på 2 % av omsetningen for kontraktshåndtering og administrasjon. Bodø har klart handlet på vegne av de andre kommunene eller kommunale/fylkeskommunale organer og virksomheter som Bodø kommune har latt knytte seg til avtalen ved å foreta avrop. Det samordnede innkjøp og driftsbedraget slik beskrevet gir klart uttrykk for at Bodø har opptrådt på vegne av de andre.

Etter rettens oppfatning er det av underordnet betydning om de som har gjort avrop opprinnelig var en del av samordnet innkjøp eller om de er knyttet til rammeavtalen senere, fordi feilen som danner utgangspunkt og ansvarsgrunnlag for erstatningen ble begått av Bodø. Således kan ikke andre klandres for feilen som har skjedd. Avrop og omsetning utgjør etter rettens oppfatning kun et element i erstatningsutmålingen som følge av at tapsberegningen følger prinsippet om positiv kontraktsinteresse.

Siste innvending er at flere beregninger er basert på sannsynlighetsvurderinger og ikke på faktisk kjøp eksempelvis for Sortland kommune. Retten kan ikke se at det hefter noen feil eller usikkerhet ved beregninger og mener at grunnlaget for disse er forsvarlig. Det vises også her rettens kommentarer til kommunens edisjonsplikt.

Retten må ta utgangspunkt i hvilket overskudd Braathe ville oppnådd om selskapet hadde blitt tildelt rammeavtalen. Å benytte erfaringstall fra tidligere kontrakt og det budsjett som var lagt i tilbudet, herunder påslagsprosent er etter rettens oppfatning korrekt. Retten kan ikke se at det hefter feil eller er anført forhold hverken til kostnad eller utgiftssiden i den beregning KPMG har foretatt som tilsier endringer av erstatningsberegningen for den positive kontraktsinteresse. Med et bedre resultat som tildeling av rammeavtale ville medført kunne lånet vært nedbetalt og således er finanskostnadene både relevante og påregnelige kostnader som kan rettmessig kreves dekket av kommunen.

Tapet er beregnet ut 2022, for hele mulige kontraktsperioden. Bodø har opplyst at ny kontrakt antas tildelt i april 2022, slik at det må gjøres fradrag for deler av dette året. Det er ikke fremlagt noen dokumentasjon for at det fremtidige tap vil reduseres fordi det snart vil skje en tildeling på ny rammeavtale.

Med bakgrunn i erfaringene for oppstart i 2017 vil etter rettens oppfatning et skifte i rammeavtale ikke skje så raskt som Bodø angir. Imidlertid hefter det noe usikkerhet med om Ateas kontrakt vil virke ut hele 2022 og retten legger av forsiktighetshensyn til grunn et skjønnsmessig fratrukk på 4 millioner kroner i den positive kontraktsinteresse. Retten velger av samme grunn å benytte den laveste beregning av den positive kontraktsinteresse og fortjenestetap på MNOK 94.

Fortjenestetapet som angitt i rapporten er et påregnelig tap og en adekvat følge av de feil kommunen begikk.

Erstatningsutmåling i saker som inneværende må bli svært skjønnsom, og retten viser i denne sammenheng til Torghatten dommen side 1412 og 1414.

Med grunnlag i KPMGs beregning og som redegjort for over kommer retten til at erstatningen settes til MNOK 90.

8. Årsakssammenheng

Retten finner det bevist at rammekontrakten med klar sannsynlighetsovervekt ville gått til i Tet om Ateas tilbud rettmessig hadde blitt avvist. Det foreligger årsakssammenheng mellom feilene til kommunen (ikke avvise Ateas tilbud grunnet manglende nettopprisliste eller annen dokumentasjon) og det tap Braathe har lidt ved ikke å bli tildelt rammekontrakten. Retten viser i denne sammenheng til Rt-2001-1062 (Nucleus) og Rt-

2007-983 avsnitt 89. Krav om tilstrekkelig årsakssammenheng er ikke tvilsomt og retten har heller ikke registrert at dette er bestridt av kommunen.

9. Sakskostnader

Braathe har fullt ut vunnet saken, og har krav på full erstatning for sine sakskostnader dekket av kommunen, jf. tvisteloven § 20-2 andre ledd jf. første ledd. Retten har vurdert, men funnet at ingen av lovens unntaksbestemmelser for saksomkostninger kommer til anvendelse, jf. tredje ledd.

Det skal betales 5 ganger rettsgebyret i inngangsgebyr, deretter 3 ganger rettsgebyr per dag i til og med dag 5 og deretter 4 ganger rettsgebyret per dag, jf. rettsgebyrloven § 8. Totalt for de 10 rettsdagene blir det 37 ganger rettsgebyret. Ifølge rettsdata.no note 4 og kommentarene til rettsgebyrloven § 1 skal det ved utregningen av behandlingsgebyret legges til grunn størrelsen på rettsgebyret for det år saken innkom retten, i dette tilfelle 2016 da satsen var NOK 1025. Rettgebyrutgifter utgjør således totalt NOK 37 925.

Utgiftene til de fagkyndige meddommerne er fordelt slik at Torvund har krevd totalt NOK 367 292 hvorav NOK 40 042 i reise, kost og losji og NOK 327 250 for arbeid. 27 timer er medgått i forberedelse, 76 under og i tilknytning til hovedforhandling og 28 til doms konferanser og gjennomgang av utkast til dom. Tilsvarende for Hannemyr er totalt NOK 299 506, hvorav NOK 33 256 for reise, kost og losji. Hannemyrs timer før, under og etter hovedforhandling er henholdsvis 7, 74 og 26 utgjør NOK 213 000 i tillegg til NOK 53 250 i merverdiavgift. Totale kostnader til fagkyndige meddommere utgjør NOK 666 798. Partene var informert at Torvunds timepris var NOK 2 500 og samme sats ble avtalt med retten for Hannemyr, men som næringsinntekt med kr 2 000 i tillegg til merverdiavgift. Det er innbetalt NOK 450 000 i forskudd fra saksøker som er krevet dekket som angitt over. Braathe var den part som begjærte fagkyndige meddommere og hefter i utgangspunktet for kostnadene, men det er den tapende part som etter nevnte hovedregel som skal endelig dekke disse som angitt over. Retten legger til grunn kostnadene til de fagkyndige meddommerne som nødvendige og rimelige.

Utgiftene til de fagkyndige forskutteres av staten og det overskytende av forskuddet kan staten kreves dekket av partene, jf. rettsgebyrloven § 2 annet ledd. I dette tilfelle er det overskytende NOK 216 798. Omkostninger til fagkyndige meddommere kan kreves dekket av motparten etter tvisteloven kapittel 20, jf. Skoghøy: Tvisteløsning 3. utgave side 111 sammenholdt med side 834 og HR-2021-00086U.

Braathe har fremmet et krav på NOK 2 525 707 for advokatutgifter totalt 1 318 timer. I tillegg kommer innbetalt forskudd til fagkyndige meddommere på NOK 450 000, rettsgebyr på NOK 37 925, utlegg til KPMG knyttet til rapport NOK 223 400 og utgifter reise, kost og losji for Tron Braathe med NOK 36 416. Alle tall er eksklusiv

merverdiavgift og utgjør totalt. Braathe antas å ha fradrag for merverdiavgift i egenskap av næringsdrivende. Totalt NOK 3 273 448.

Til sammenligning har kommunen fremlagt en sakskostnadsoppgave på 2 123 750 inkludert merverdiavgift der ikke utgiftene til fagkyndige meddommere inngår. Det er angitt 790 timer arbeid for advokatene totalt.

Retten finner både generelt og konkret i denne saken det rettmessig at saksøker har høyere omkostninger enn saksøkte. Kommunen har ikke hatt innvendinger mot Braathes omkostningskrav og retten legger Braathes omkostningsoppgave til grunn sammenholdt med de faktiske krav angitt over. Braathes sakskostnader har vært nødvendige og ut i fra betydningen av saken rimelig å pådra.

Kommunen skal totalt dekke NOK 3 273 448 til Braathe og NOK 216 798 til staten.

Dommen er ikke avsagt innen lovens frist. Grunnen er blant annet rettsferie i julen. Partene var kjent med fristoversittelsen som angitt i rettsboken.

DOMSSLUTNING

1. Bodø kommune dømmes til å betale Braathe Gruppen AS 90 000 000 – nittimillioner– kroner.
2. I sakskostnader dømmes Bodø kommune betale 3 273 448 – tremillionertohundreogsyttitretusenfirehundreogfortiåtte – kroner til Braathe Gruppen AS.
3. I sakskostnader for fagkyndige meddommere dømmes Bodø kommune til å betale 216 798 – tohundreogsekstentusensyvhundreognittiåtte – kroner til staten.

Retten hevet

Leif Olav Haugen

Olav Torvund

Gisle Hannemyr

Veiledning om anke i sivile saker vedlegges.

Veiledning om anke i sivile saker

I sivile saker er det reglene i tvisteloven kapitler 29 og 30 som gjelder for anke. Reglene for anke over dommer, anke over kjennelser og anke over beslutninger er litt ulike. Nedenfor finner du mer informasjon og veiledning om reglene.

Ankefrist og gebyr

Fristen for å anke er én måned fra den dagen avgjørelsen ble gjort kjent for deg, hvis ikke retten har fastsatt en annen frist. Disse periodene tas ikke med når fristen beregnes (rettsferie):

- fra og med siste lørdag før palmesøndag til og med annen påskedag
- fra og med 1. juli til og med 15. august
- fra og med 24. desember til og med 3. januar

Den som anker, må betale behandlingsgebyr. Du kan få mer informasjon om gebyret fra den domstolen som har behandlet saken.

Hva må ankeerklæringen inneholde?

I ankeerklæringen må du nevne

- hvilken avgjørelse du anker
- hvilken domstol du anker til
- navn og adresse på parter, stedfortredere og prosessfullmektiger
- hva du mener er feil med den avgjørelsen som er tatt
- den faktiske og rettslige begrunnelsen for at det foreligger feil
- hvilke nye fakta, bevis eller rettslige begrunnelser du vil legge fram
- om anken gjelder hele avgjørelsen eller bare deler av den
- det kravet ankesaken gjelder, og hvilket resultat du krever
- grunnlaget for at retten kan behandle anken, dersom det har vært tvil om det
- hvordan du mener at anken skal behandles videre

Hvis du vil anke en tingrettsdom til lagmannsretten

Dommer fra tingretten kan ankes til lagmannsretten. Du kan anke en dom hvis du mener det er

- feil i de faktiske forholdene som retten har beskrevet i dommen
- feil i rettsanvendelsen (at loven er tolket feil)
- feil i saksbehandlingen

Hvis du ønsker å anke, må du sende en skriftlig ankeerklæring til den tingretten som har behandlet saken. Hvis du fører saken selv uten advokat, kan du møte opp i tingretten og anke muntlig. Retten kan tillate at også prosessfullmektiger som ikke er advokater, anker muntlig.

Det er vanligvis en muntlig forhandling i lagmannsretten som avgjør en anke over en dom. I ankebehandlingen skal lagmannsretten konsentrere seg om de delene av tingrettens avgjørelse som er omtvistet, og som det er knyttet tvil til.

Lagmannsretten kan nekte å behandle en anke hvis den kommer til at det er klart at dommen fra tingretten ikke vil bli endret. I tillegg kan retten nekte å behandle noen krav eller ankegrunner, selv om resten av anken blir behandlet.

Retten til å anke er begrenset i saker som gjelder formuesverdi under 250 000 kroner

Hvis anken gjelder en formuesverdi under 250 000 kroner, kreves det samtykke fra lagmannsretten for at anken skal kunne bli behandlet.

Når lagmannsretten vurderer om den skal gi samtykke, legger den vekt på

- sakens karakter
- partenes behov for å få saken prøvd på nytt
- om det ser ut til å være svakheter ved den avgjørelsen som er anket, eller ved behandlingen av saken

Hvis du vil anke en tingretts kjennelse eller beslutning til lagmannsretten

En *kjennelse* kan du som hovedregel anke på grunn av

- feil i de faktiske forholdene som retten har beskrevet i kjennelsen
- feil i rettsanvendelsen (at loven er tolket feil)
- feil i saksbehandlingen

Kjennelser som gjelder saksbehandlingen, og som er tatt på bakgrunn av skjønn, kan bare ankes dersom du mener at skjonnsutøvelsen er uforsvarlig eller klart urimelig.

En *beslutning* kan du bare anke hvis du mener

- at retten ikke hadde rett til å ta denne typen avgjørelse på det lovgrunnlaget, eller
- at avgjørelsen åpenbart er uforsvarlig eller urimelig

Hvis tingretten har avsagt dom i saken, kan tingrettens avgjørelser om saksbehandlingen ikke ankes særskilt. Da kan dommen isteden ankes på grunnlag av feil i saksbehandlingen.

Kjennelser og beslutninger anker du til den tingretten som har avsagt avgjørelsen. Anken avgjøres normalt ved kjennelse etter skriftlig behandling i lagmannsretten.

Hvis du vil anke lagmannsrettens avgjørelse til Høyesterett

Høyesterett er ankeinstans for lagmannsrettens avgjørelser.

Anke til Høyesterett over *dommer* krever alltid samtykke fra Høyesteretts ankeutvalg. Samtykke gis bare når anken gjelder spørsmål som har betydning utover den aktuelle saken, eller det av andre grunner er særlig viktig å få saken behandlet av Høyesterett. Anke over dommer avgjøres normalt etter muntlig forhandling.

Høyesteretts ankeutvalg kan nekte å ta anker over *kjennelser* og *beslutninger* til behandling dersom anken ikke reiser spørsmål av betydning utover den aktuelle saken, og heller ikke andre hensyn taler for at anken bør prøves. Anken kan også nektes fremmet dersom den reiser omfattende bevisspørsmål.

Når en anke over kjennelser og beslutninger i tingretten er avgjort ved kjennelse i lagmannsretten, kan avgjørelsen som hovedregel ikke ankes videre til Høyesterett.

Anke over lagmannsrettens kjennelser og beslutninger avgjøres normalt etter skriftlig behandling i Høyesteretts ankeutvalg.



Pensjonistforbundet

Steigen Pensjonistforening

Salten kontrollutvalgsservice	
Dato	6.1.2022
Jnr.	22/003
Arkiv nr.	418 6-1
Hjemmel u off:	Ø
Date: 6. januar 2022	

Til: Salten kontrollutvalgsservice

Henvendelsen til kontrollutvalget består av 2 deler som til sammen beskriver saken.

1. Helsedirektoratet: Plikt til pårørendeinvolvering og støtte
2. Lovpålagte nemder, råd, utvalg.

Vedlegg:

Korrespondansen i saken har vært ganske omfattende og krevende, men legger ved noe som kan være illustrerende.

- Opprettelse av bruker- og pårørendeutvalg, 12. mars 2018.
- Sak til Kontrollutvalget. Opprettelse av bruker- og pårørendeutvalg 14. mai 2018. (Dette fikk saksnr. 13/18 i utredning fra Salten Kontrollutvalgsservice)
- Til spørretimen i kommunestyret 25. april 2018 (et av flere).
- Helse- og omsorgsdepartementet 26. november 2021.
- Steigen Eldreråd til Nordland fylkeskommune 11. oktober 2021.
- Fra Nordland fylkeskommune til Steigen Eldreråd 14. oktober 2021.
- **Helsedirektoratet: Helseforetak og kommuners plikter overfor pårørende**
= Plikt til pårørendeinvolvering og støtte

Saken kan synes liten og uvesentlig. Men den er prinsipiell både i forhold til lovgrunnlaget, og med hensyn til rolleforståelse og ansvar. Eldrerådets aksjon skaper uro og mistro, og skader vår sak som fortsatt lever.

Steigen Pensjonistforening

Anne Markussen
Anne Markussen (leder)

Arvid Nødtvedt
Arvid Nødtvedt (nestleder)



Pensjonistforbundet

Steigen Pensjonistforening

Dato: 6. januar 2022

Til: Salten kontrollutvalgsservice

Helsedirektoratet:

Plikt til pårørendeinvolvering og støtte

Resonnement:

«Plikt» indikerer at det vises til lov og/eller forskrift.

Det er dermed pålagt ved lov at helse- og omsorgstjenesten skal ha systemer og rutiner som legger til rette for informasjon, samtale og dialog med pårørende.

Involvering av pårørende på tjenestenivå ved bruker- og pårørendeutvalg, åpne allmøter, temavise arbeidsgrupper m.v. er slik fastlagt ved lov, og gjeldende for *systemet man måtte velge*.

Det er skapt uro om forståelsen av «lovpålagt»

Kommunen kan ihht. kommuneloven § 5-7 **Utvalg** selv opprette utvalg etter formål og behov. *Noen bestemte panel* er av myndighetene pålagt ved lov og/eller forskrift. Eksempelvis eldreråd, og som i vår sak – systemer for pårørendeinvolvering.

Det kan ikke være slik at om man velger det ene, så er det andre (systemet) ikke lovpålagt. Å hevde at «bruker- og pårørendeutvalg» ikke er lovpålagt tenderer til falsum.

Pensjonistforeningens første innspill om å opprette et *bruker- og pårørendeutvalg* er datert 12. mars 2018.

Et bruker- og pårørendeutvalg på tjenestenivå i kommunen kan gi en fast, stabil og kjent arena på det enkelte tjenestested med mulighet for brukere og pårørende til å fremme saker. Utvalget kan bidra til åpenhet, tillit og felles forståelse mellom brukere/pårørende, ansatte og ledelse, bedre samarbeid om kvalitet og forbedringsarbeid, trivselstiltak, mm. Egne brukerutvalg for ungdom kan være hensiktsmessig.

Det er dette vi ventet at adressaten skulle tatt stilling til. Saken pågår fortsatt.

Det er ikke tatt skritt for å opprette et slikt utvalg, og vi finner heller ikke «andre systemer» Dette har pågått i snart 4 år. Fylkesmannen (statsforvalter) har bedt om at «system» opprettes, og ville komme tilbake for å kontrollere dette.

Salten Kontrollutvalgsservice uttaler at kommuner er underlagt plikt til å ha systemer for pårørendeinvolvering. Helse- og omsorgsdepartementet leser det samme som oss, vi leser den samme teksten, den er ikke til å misforstå, ei heller for å mistolkes.

Verken etter skriftlige henvendelser eller møter med helsetjenesten er dette etterkommet.

Avvik av dette omfang krever tydelig uttalt ansvar, fulgt av pålegg med tidsfrist.

Man skal leite lenge og målrettet for å komme til en konklusjon som oppgitt



Pensjonistforbundet

Steigen Pensjonistforening

Dato: 6. januar 2022

Til: Salten kontrollutvalgsservice

Til vurdering

Lovpålagte nemder, råd, utvalg.

Steigen Eldreråd har plukket fra menyen og kommet fram til (slik lederen oppfatter det) at «bruker- og pårørendeutvalg» ikke er lovpålagt. Oppfatningen ble forelagt Nordland Eldreråd, som engasjerte advokat.

Advokatens «tolkning» går i Steigen Eldreråd sin favør.

Vi får ikke vite hensikten med dette, hvem som er oppdragsgiver, mandat med videre, eller hva man vil oppnå. Eldrerådsleder og helseleder deler oppfatning av lovpålagt/ ikke lovpålagt i dette.

Steigen Pensjonistforening er kritisk til forholdet::

- 1) Hvis man mener at lovtekst er mangelfull eller kan misforstås, så skulle dette være en sak for kommunens administrasjon.
- 2) Eldrerådet som rådgivende organ kan uttale seg, men lederen skal ikke være saksbehandler i forvaltningsoppgaver. Forvaltning er administrativt ansvar.

Formell saksgang:

- 1) Alle protokoller tilsier at det er unikt at man skal kunne oppfatte, synse, tolke og praktisere en lov uten å ta med lovgiver.
- 2) Eldreråd og advokater har ingen myndighet til å avlede riksdekkende lovverk til å gjelde – som i dette tilfellet – for Steigen kommune.
- 3) Administrasjonen ville neppe engasjert seg i en så tynn sak, men ville i så fall naturligvis løftet saken til riksplanet og lovgiver.

Eldrerådets rolle, mandat og oppgaver bør vises tydelig i vedtektene.

Engeløya, 12. mars 2018

Til formannskapet

Opprettelse av bruker- og pårørendeutvalg

Pårørendeveilederen fra departementet tilkjennegir blant annet:

- Pårørende involvert i helse- og omsorgstjenesten er til beste for pasienten/brukeren og pårørende
- Plikten til å gi informasjon er en avgjørende del av det å yte forsvarlige helse- og omsorgstjenester.
- En plattform for god kommunikasjon gjennom hele behandlingsforløpet eller tjenesteperioden er avgjørende blant annet for kvalitet og tillit til personell og helse- og omsorgstjenesten
- Synliggjøre, anerkjenne og støtte pårørende som har krevende omsorgsoppgaver

Kopi fra Veileder for pårørende:

Kommuner og helseforetak skal ha systemer for pårørendeinvolvering på flere nivåer

Helse- og omsorgstjenesten skal ha systemer og rutiner som legger til rette for informasjon, samtale og dialog med pårørende. Dette gjelder enten pårørende har rollen som informasjonskilde, representant for pasienten/brukeren, omsorgsgiver eller støtte for pasienten/brukeren eller pårørende er berørt og har egne behov for støtte. Rammer og muligheter for dialog med den enkelte pårørende er ledelsens ansvar og må kommuniseres til pasienter, brukere og pårørende.

Helseforetak og kommuner har også plikt til å etablere systemer for innhenting av pårørendes erfaringer og synspunkter på ulike nivå, og gjøre bruk av disse erfaringene i sitt forbedringsarbeid. Pårørende kan ha verdifull informasjon til bruk i arbeidet med kvalitetsforbedring og tjenesteutvikling.

Involvering av pårørende på tjenestenivå kan for eksempel skje gjennom:

- etablering av bruker- og pårørendeutvalg
- åpne allmøter for alle pasienter/brukere og pårørende, avdelingsmøter, osv.
- temavise arbeidsgrupper eller liknende med representasjon av pasienter/brukere og pårørende
- systematisk innsamling av informasjon om brukeropplevd kvalitet gjennom pasient, bruker- og pårørendeundersøkelser.
- forslagskasse, gjennomgang av klager, tilbakemeldingsskjema, mm

Et bruker- og pårørendeutvalg på tjenestenivå i kommunen kan gi en fast, stabil og kjent arena på det enkelte tjenestested med mulighet for brukere og pårørende til å fremme saker. Utvalget kan bidra til åpenhet, tillit og felles forståelse mellom brukere/pårørende, ansatte og ledelse, bedre

samarbeid og kvalitet og forbedringsarbeid, trivselstiltak, med mer. Egne brukerutvalg for ungdom kan være hensiktsmessig.

Ved opprettelsen av et bruker- og pårørendeutvalg, bør man være bevisst på hvilke brukere som ikke er representert og hvilke stemmer som derfor ikke blir hørt.

Et bruker- og pårørendeutvalg er et godt redskap for helsetjenesten, brukere og pårørende for å kommunisere. Helsedepartementet lanserte dette for lang tid siden, og særlig ved innskrenkning og omstilling må dette være en tilnærmet kostnadsfri vinn-vinn mulighet.

Dette burde gått parallelt med omorganiseringen, men det er ingen grunn til å utsette dette lengre. Pensjonistforeningen ber om at det settes i gang tiltak for å få dette i gang så snart som mulig.

Godt samarbeid må begynne i styringsgruppa, der pårørende også må være representert helt fra begynnelsen.

Hilsen
Steigen Pensjonistforening

Anne Markussen
Leder

13/18

Steigen Pensjonistforening

Engeløya, 14. mai 2018

Til:

Kontrollutvalget v/ leder John Ringstad

Sak til Kontrollutvalget:

Opprettelse av bruker- og pårørendeutvalg

Vedlegg:

1. Pensjonistpartiets spørsmål i spørretimen 25. april 2018
2. Pensjonistforeningen, brev til Formannskapet 12. mars 2018
3. Svar fra helse- og omsorgsleder i spørretimen
4. Eldrerådets svar til formannskapet om denne saken

Brevet fra **Pensjonistforeningen** er datert 12. mars. Det er registrert i postlista med saksbehandler NH. Etter 5-6 uker uten svar tok **Pensjonistpartiet** dette opp i spørretimen 26. april. Brevet er adressert til **Formannskapet** med tanke på at denne instansen kunne erkjenne behovet for å ha et slikt utvalg i kommunen. Vi finner ikke dette brevet i referat fra formannskapsmøter.

Eldrerådets svar til formannskapet er utydelig, og kan tyde på at det er overlatt Eldrerådet uten realitetsbehandling. Innholdet i svaret kan også tyde på misoppfatninger om at Eldrerådet kunne ha en utøvende rolle i dette utvalget. Hvis dette er tilfellet viser det manglende kunnskap, kanskje fra begge parter.

Innholdet i brevet fra Pensjonistforeningen er basert på helse- og omsorgsdepartementets lover og forskrifter. Det som er gjengitt (kursiv) skulle gi god forståelse av myndighetenes bestemmelser. Ellers viser vi til

Pårørendeveileder:

<https://helsedirektoratet.no/retningslinjer/paeroendeveileder>

Veilederen ble første gang publisert januar 2017. (Oppdatert januar 2018)

Denne veilederen handler om involvering av og støtte til pårørende i hele helse- og omsorgstjenesten. Veilederen beskriver pårørendes rettigheter og helse- og omsorgstjenestens plikter og gir anbefalinger om god praksis. Veilederen omfatter alle pårørendegrupper, uavhengig av pasientens eller brukerens diagnose, og inkluderer eldre, voksne, ungdom og barn som pårørende.

(Teksten fortsetter i «Om veileder»)

Svaret fra helse- og omsorgsleder i spørretimen bekrefter at det ikke er planer om å opprette bruker- og pårørendeutvalg. Det som hun nevner om andre tiltak fremmer *i seg selv* ikke plikten til "systemer og rutiner" som Regjeringen legger opp til. Det er bare et bruker- og pårørendeutvalg *opprettet på tjenestenivå* som kan tilfredsstille dialog, informasjon og samarbeid mellom helsetjenesten og brukere/pårørende.

Salten kontrollutvalgsservice
Dato
Jnr.
Arkiv nr.
Hjemmel u off:

Det ble også hevdet at det er vanskelig å få personer til å sitte i et slikt utvalg. Det må i så fall være i helsetjenesten, det gjelder ikke deltakelse fra bruker- eller pårørendesiden. Ledelsen er for øvrig bedt om at utvalg blir opprettet, uten resultat. Det er mange som er villig til å ta del i nevnte utvalg.

Det er et lederansvar å se til at myndighetenes krav blir imøtekommet

Helse-Norge er i konstant endring. Kommune-Norge sliter i mange tilfeller. Små kommuner har overveiende de største utfordringene, og helse- og omsorgstjenestene er presset. Steigen har *sine* utfordringer. Da skal det være åpenhet omkring tjenesten generelt, om ressurser og tilgang på kvalifisert helsepersonell i nåtid, og i et fremtidsperspektiv. Dette kan gi en tiltrengt forutsigbarhet for alle parter.

Tiden fordrer bekreftelse og samhandling i helse og eldreomsorgen, ikke mistro eller tvil

Pensjonistforeningen har en oppfatning om at helsetjenesten vegrer seg for dialog, og vi ser for oss at det ikke kan fortsette uten åpenhet og samarbeid. Steigen fortjener et koordinert bruker- og pårørendeutvalg som kan innfri forventningene som Stortinget har vedtatt om innsyn og åpenhet, samt følge *Veileder for pårørende* sin oppskrift for godt samarbeid mellom helsetjenesten og brukere/ pårørende.

Vi ber Kontrollutvalget sjekke om Steigen kommune har innfridd det som er pålagt i lover og forskrifter, og (eventuelt) en klargjøring hvorfor dette ikke er realisert fra administrasjon og helsetjenestens ledelse.

Steigen pensjonistforening

Anne Markussen
Leder

Til kommunestyret

Spørretimen den 25. april 2018

Stortinget har hatt to viktige saker til behandling som gjelder pleie- og omsorgsområdet:

"Stortinget ber regjeringen sørge for at kommunene forpliktes til, gjennom eksisterende rapporteringsrutiner og avtaler, å sikre innsyn i og åpenhet rundt helse- og omsorgstjenester som blir utført i kommunal regi eller på oppdrag fra kommunen, og fremme eventuelle lovforslag som er nødvendige for å oppnå dette". Dette ble enstemmig vedtatt.

Dette er relevant i forbindelse med denne saken:

Saksnr. 18/270-1:

"Opprettelse av bruker- og pårørendeutvalg"

Pensjonistpartiet ønsker informasjon om fremdriften av dette utvalget.

Steigen Pensjonistparti

Sign.

~~Vedlegg 3:~~

Kommunestyret

Spørsmål fra Pensjonistpartiet i spørretimen den 25. april 2018:

Pensjonistpartiet ønsker informasjon om fremdriften opprettelse av bruker- og pårørendeutvalg?

Svar fra helse- og omsorgsleder:

Det er ikke i gang noen **planlagt prosess** i dag, for å opprette bruker- og pårørendeutvalg i Steigen kommune. Det betyr ikke at det ikke ses på som viktig å ha et slikt utvalg i funksjon. Det er gjort flere tiltak stykkevis og delt:

Det ble informert om fire tiltak:

1. Oppstart av bruker og pårørendegrupper på Steigentunet i 2016. Gruppene er ikke aktive i dag
2. Tiltak i psykisk helsetjeneste
3. Deltakelse på samhandlingskonferanse, der Pårørendeveilederen er tema
4. Prosedyre for "Barn som pårørende" er utarbeidet

Steigen Pensjonistforening
v/ Arvid Nødtvedt

Deres ref

Vår ref

Dato

18/537-6

26. november 2021

Vedrørende henvendelse om bruker- og pårørendeutvalg

Helse- og omsorgsdepartementet viser til deres henvendelse av 2. november 2021 om bruker- og pårørendeutvalg. Departementet forstår henvendelsen slik at det ønskes en generell veiledning knyttet til kommunens plikt til å sørge for pasient- og brukerinvolvering.

Helse- og omsorgstjenesteloven § 3-10 annet ledd pålegger kommunene en plikt til å sørge for at virksomheter som yter helse- og omsorgstjenester etablerer systemer for innhenting av pasienters og brukeres erfaringer og synspunkter. Det fremgår av lovens forarbeider (Prop. 91L (2021-2011)) at kommunene har stor frihet når det gjelder valg og organisering av systemer for å ivareta pasient- og brukerinvolvering:

"Bestemmelsene skal sikre pasient- og brukerinnflytelse på systemnivå innenfor den kommunale helse- og omsorgstjenesten. Lovforslaget regulerer ikke hvordan og på hvilket nivå det skal etableres systemer for denne type pasient- og brukerinnflytelse. Det vil være opp til den enkelte kommune selv å avgjøre hvordan arbeidet skal organiseres, og hvilke systemer som må etableres for å sikre innhenting av pasienters og brukeres erfaringer og synspunkter. Hvilke systemer som er mest hensiktsmessige vil kunne variere mellom kommuner og mellom ulike virksomheter." (Prop. 91 L (2010-2011) s. 493).

Pasient- og pårørendeutvalg er en av flere måter å sørge for nødvendig pasient- og brukerinnflytelse. Videre skal den som har det overordnede ansvaret for virksomheten sørge for å gjøre bruk av erfaringer fra pasienter, brukere og pårørende, samt å vurdere virksomheten på bakgrunn av disse erfaringene, jf. forskrift 28. oktober 2016 nr. 1250 om ledelse og kvalitetsforbedring §§ 7 og 8.

Postadresse
Postboks 8011 Dep
0030 Oslo
postmottak@hod.dep.no

Kontoradresse
Teatergt. 9
www.hod.dep.no

Telefon*
22 24 90 90
Org.nr.
983 887 406

Avdeling
Kommunetjenesteavdelingen

Saksbehandler
Rikka Lilla
Rognsaa
22 24 87 46

Spørsmål vedrørende rammer for organiseringen av andre kommunale organer, for eksempel kommunale eldreråd, bør rettes til Kommunal- og moderniseringsdepartementet som rette instans.

Departementet håper informasjonen er til hjelp.

Med hilsen

Hans-Jacob Sandsberg (e.f.)
avdelingsdirektør

Rikka Lilla Rognsaa
seniorrådgiver

Dokumentet er elektronisk signert og har derfor ikke håndskrevne signaturer

Vi får ikke innsyn i skriv fra Steigen Eldreråd v/ leder til
Fylkeseldrerådet, -

eller mailkorrespondansen mellom advokaten og Sverre Henriksen.

Vi anser dette for offentlige dokumenter.

Henvendelsen besvares ikke.

Arvid Nødtvedt
Nordskotveien 97
8283 Leinesfjord



Vår referanse:
JournalpostId: «Sas_ArkivSakID»-
«Sdo_DokNr»
«Sdo_DokIDKort»

Saksnummer

084/2021

Utvalg/komite

Nordland eldreråd

Dato

11.10.2021

Rettigheter bruker- og pårørendeutvalg

Sammendrag

Leder i Steigen eldreråd ønsker en vurdering av spørsmål knyttet til Lov om kommunale helse- og omsorgstjenester.

Bakgrunn

Leder i eldrerådet har mottatt en henvendelse fra leder i Steigen eldreråd som ønsker en avklaring rundt lovverk om bruker- og pårørendeutvalg.

Problemstilling

Leder i Steigen eldreråd stiller følgende spørsmål:

Helse- og omsorgstjenesten skal ha systemer og rutiner som legger til rette for informasjon, samtale og dialog med pårørende. Dette gjelder enten pårørende har rollen som informasjonskilde, representant for pasienten/brukeren, omsorgsgiver eller støtte for pasienten/brukeren eller pårørende er berørt og har egne behov for støtte.

Helseforetak og kommuner har også plikt til å etablere systemer for innhenting av pårørendes erfaringer og synspunkter på ulike nivå, og gjøre bruk av disse erfaringene i sitt forbedringsarbeid. Pårørende kan ha verdifull informasjon til bruk i arbeidet med kvalitetsforbedring og tjenesteutvikling.

Involvering av pårørende på tjenestenivå kan for eksempel skje gjennom:

- etablering av bruker- og pårørendeutvalg

Leder i Steigen eldreråd oppfatter loven slik:

Kommunen skal ha møtepunkter der både de pårørende, brukerne og brukerorganisasjoner kan delta.

- Det gis ikke føringer for hvordan slike møtepunkter defineres, men skal opprettes slik at de dekker de lokale behov for deltaking, informasjon mm.

- Et bruker- og pårørendeutvalg kan være et slikt møtepunkt, men det er ikke lovpålagt.

Til spørsmål 2:

Jeg ser det slik at kommunen kan opprette et bruker- og pårørendeutvalg bestående av bare pårørende, - slik det ble gjort i møtet den 09.september.

Jeg finner ingen konkrete føringer på dette, men at mandatet til utvalget styrer hvem som kan/bør være med i et "styre".

Jeg har vært inne på nettet for å prøve å finne ut hva som gjøres i andre kommuner. Ser bla at i Ørland kommune er det opprettet et slikt utvalg mye likt det som er gjort i Steigen.

Jeg har videre sett at det er behov for et mere fast møtepunkt mellom alle aktuelle brukerorganisasjoner i kommunen og kommunens ledelse. Et slikt møtepunkt, - om det kalles et utvalg, et råd eller noe annet -, må møtes jevnlig og må kunne komme med innspill og gi råd til ledelsen.

Eldrerådet vil sannsynligvis foreslå at et slikt samarbeidsorgan opprettes.

Vurderinger

Spørsmålet er forelagt fylkesadvokaten i Nordland, som skriver følgende:

Slik jeg oppfatter lovreguleringen på området, er det ikke lovpålagt å opprette slike utvalg og det er heller ikke fastsatt regler for hvem som skal delta i slike utvalg. Som påpekt i mailkorrespondansen, skal kommunene etter helse og omsorgsloven blant annet legge til rette for dialog med brukergruppene organisasjoner med videre, men ordlyden inneholder ikke noen nærmere regulering av dette. I denne forbindelse kan jeg vises til kommentarutgaven til lovens hvor det blant annet står følgende om § 3.10 (mine understrekninger):

«Bestemmelsen skal sikre brukermedvirkning på overordnet nivå og samarbeid med frivillige organisasjoner. Kommunen har en plikt til å sørge for at representanter for pasienter og brukere blir hørt ved utforming av det samlede helse- og omsorgstilbudet. Herunder skal alle virksomheter som yter helse- og omsorgstjenester, etablere systemer for innhenting av pasienters og brukeres erfaringer og synspunkter. Bestemmelsen regulerer ikke nærmere hvordan arbeidet skal organiseres og hvilke systemer som må etableres. Det er det opp til den enkelte kommune å avgjøre.

Kommunen skal legge til rette for samarbeid med brukerorganisasjoner og med frivillige organisasjoner. Det kan være samarbeid både om forebyggende arbeid og arbeid rettet mot individer eller grupper. Hvordan samarbeidet skal skje, må avklares av den enkelte kommune i samarbeid med organisasjonene.»

Fylkesadvokaten støtter fortolkningen til leder i Steigen eldreråd når han viser til at det ikke er lovpålagt med bruker- og pårørendeutvalg og at det heller ikke er fastsatt noe i loven om organisering med videre av slike utvalg.

Konsekvenser

Saken har ingen konsekvenser for Nordland eldreråd.

Innstilling til vedtak

Nordland eldreråd har diskutert saken og har følgende kommentar:

xxx

Steigen eldreråd ved Sverre Henriksen

Spørsmål om bruker- og pårørendeutvalg

Nordland eldreråd takker for henvendelse om en viktig sak.

Spørsmålet i saken er forelagt fylkesadvokaten, som støtter fortolkningen din om at det ikke er lovpålagt med bruker- og pårørendeutvalg og at det heller ikke er fastsatt noe i loven om organisering med videre av slike utvalg. Fylkesadvokaten skriver videre at:

«Slik jeg oppfatter lovreguleringen på området, er det ikke lovpålagt å opprette slike utvalg og det er heller ikke fastsatt regler for hvem som skal delta i slike utvalg. Som påpekt i mailkorrespondansen, skal kommunene etter helse og omsorgsloven blant annet legge til rette for dialog med brukergruppene organisasjoner med videre, men ordlyden inneholder ikke noen nærmere regulering av dette. I denne forbindelse kan jeg vises til kommentarutgaven til lovens hvor det blant annet står følgende om § 3.10 (mine understrekninger):

«Bestemmelsen skal sikre brukermedvirkning på overordnet nivå og samarbeid med frivillige organisasjoner. Kommunen har en plikt til å sørge for at representanter for pasienter og brukere blir hørt ved utforming av det samlede helse- og omsorgstilbudet. Herunder skal alle virksomheter som yter helse- og omsorgstjenester, etablere systemer for innhenting av pasienters og brukeres erfaringer og synspunkter. Bestemmelsen regulerer ikke nærmere hvordan arbeidet skal organiseres og hvilke systemer som må etableres. Det er det opp til den enkelte kommune å avgjøre.

Kommunen skal legge til rette for samarbeid med brukerorganisasjoner og med frivillige organisasjoner. Det kan være samarbeid både om forebyggende arbeid og arbeid rettet mot individer eller grupper. Hvordan samarbeidet skal skje, må avklares av den enkelte kommune i samarbeid med organisasjonene.»

Adresse: Postmottak Tlf.: 75650000
Fylkeshuset E-post: post@nfk.no
8048 Bodø

Besøksadresse: Prinsensgate 100

Fylkestingets kontor
Tone-Lise Fische
Tlf: 75650414

Det vises til vedlagt protokoll fra møtet.

På vegne av Nordland fylkes eldreråd

Med vennlig hilsen

Tone-Lise Fische
rådgiver

Dette dokumentet er elektronisk godkjent og har derfor ikke underskrift.

Kopi til:

Bjørn Helge
Hansen

Postboks 178

8801

SANDNESSJØEN

084/2021

Rettigheter bruker- og pårørendeutvalg

Innstilling til vedtak

Nordland eldreråd har diskutert saken og har følgende kommentar:

xxx

Fellesforslag i møte:

Nordland eldreråd takker for henvendelse om en viktig sak.

Nordland eldreråd stiller seg bak fylkesadvokatens vurdering.

Fylkesadvokatens vurdering blir tatt med i møter med kommunale eldreråd.

Behandling

Fellesforslag i møte enstemmig vedtatt.

Vedtak

Nordland eldreråd takker for henvendelse om en viktig sak.

Nordland eldreråd stiller seg bak fylkesadvokatens vurdering.

Fylkesadvokatens vurdering blir tatt med i møter med kommunale eldreråd.

2.1. Plikt til pårørendeinvolvering og støtte

Kommuner og helseforetak skal ha systemer for pårørendeinvolvering på flere nivåer

Helse- og omsorgstjenesten skal ha systemer og rutiner som legger til rette for informasjon, samtale og dialog med pårørende. Dette gjelder enten pårørende har rollen som informasjonskilde, representant for pasienten/brukeren, omsorgsgiver eller støtte for pasienten/brukeren eller pårørende er berørt og har egne behov for støtte. Rammer og muligheter for dialog med den enkelte pårørende er ledelsens ansvar og må kommuniseres til pasienter, brukere og pårørende.

Helseforetak og kommuner har også plikt til å etablere systemer for innhenting av pårørendes erfaringer og synspunkter på ulike nivå, og gjøre bruk av disse erfaringene i sitt forbedringsarbeid. Pårørende kan ha verdifull informasjon til bruk i arbeidet med kvalitetsforbedring og tjenesteutvikling.

Involvering av pårørende på tjenestenivå kan for eksempel skje gjennom:

- etablering av bruker- og pårørendeutvalg
- åpne allmøter for alle pasienter/brukere og pårørende, avdelingsmøter, osv.
- temavise arbeidsgrupper eller liknende med representasjon av pasienter/brukere og pårørende
- systematisk innsamling av informasjon om brukeropplevd kvalitet gjennom pasient-, bruker- og pårørendeundersøkelser
- forslagskasse, gjennomgang av klager, tilbakemeldingsskjema, mm

Et bruker- og pårørendeutvalg på tjenestenivå i kommunen kan gi en fast, stabil og kjent arena på det enkelte tjenestested med mulighet for brukere og pårørende til å fremme saker. Utvalget kan bidra til åpenhet, tillit og felles forståelse mellom brukere/pårørende, ansatte og ledelse, bedre samarbeid om kvalitet og forbedringsarbeid, trivselstiltak, mm. Egne brukerutvalg for ungdom kan være hensiktsmessig.

Ved opprettelsen av et bruker- og pårørendeutvalg, bør man være bevisst på hvilke brukere som ikke er representert og hvilke stemmer som derfor ikke blir hørt. Andre tiltak må gjennomføres for å sikre at erfaringene og interessene til denne gruppen blir fanget opp.

Involvering av pårørende på et mer overordnet systemnivå i kommuner og helseforetak kan tilsvarende skje gjennom for eksempel bruker- og pårørenderepresentasjon i rådgivende organer på politisk eller administrativt nivå, brukerundersøkelser, åpne møteplasser for brukere og pårørende, seminarer, fokusgrupper, osv.

Begrunnelse

Sammendrag

Arbeidsprosess og kunnskapsgrunnlag

Spesialisthelsetjenesteloven § 2-1a:

- Tredje ledd: De regionale helseforetakenes ansvar etter første ledd innebærer en plikt til å planlegge, gjennomføre, evaluere og korrigere virksomheten slik at tjenestenes omfang og innhold er i samsvar med krav fastsatt i lov eller forskrift. Kongen kan gi forskrifter med nærmere bestemmelser om pliktens innhold.

Lov om helseforetak m.m. § 35:

- Andre ledd: Regionalt helseforetak skal sørge for at virksomheter som yter spesialisthelsetjenester og andre tjenester som hører naturlig sammen med dette, etablerer systemer for innhenting av pasienters og andre brukeres erfaringer og synspunkter.

Helse- og omsorgstjenesteloven § 3-10:

- Andre ledd: Kommunen skal sørge for at virksomheter som yter helse- og omsorgstjenester etablerer systemer for innhenting av pasienters og brukeres erfaringer og synspunkter.

Forskrift om ledelse og kvalitetsforbedring i helse- og omsorgstjenesten § 8:

- Første ledd bokstav d) bestemmer at ledelsen ved virksomheter som yter helse- og omsorgstjenester skal vurdere virksomheten på bakgrunn av pasienter, brukere og pårørendes erfaringer.

SAK 08/22

Eventuelt

Saksgang:
Kontrollutvalget

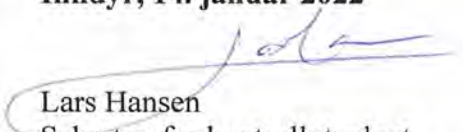
Møtedato:
21.01.2022

Vedlegg:

-

Forslag til vedtak:

Inndyr, 14. januar 2022


Lars Hansen
Sekretær for kontrollutvalget