



Upphandlingschef
Lars Thelin
0490-25 40 26
lars.thelin@vastervik.se

Kommunstyrelsen

Svar på Revisionsrapport: "Granskning av inköp/upphandling" daterad 2018-09-11

Inledning

Ernst & Young AB (EY) har på uppdrag av de förtroendevalda revisorerna genomfört granskning av kommunkoncernens inköps- och upphandlingsprocess. Granskningens syfte har varit att bedöma kommunstyrelsens och bolagens styrning, ledning och uppföljning av inköpsprocessen.

EY sammanfattande bedömning är att kommunstyrelsen och bolagens styrning, ledning och uppföljning av inköpsprocessen behöver stärkas i vissa delar. Bedömningen är att kommunen genom policy och riktlinjer fastställt en bra grund för hur inköps- och upphandlingsprocessen ska genomföras och följas upp. Granskningen visar att det finns brister i följsamheten, främst gällande uppföljning och återrapportering, vilket är en viktig del även avseende kommunstyrelsens uppsiktsplikt.

För att uppnå en ändamålsenlig styrning, ledning och uppföljning av inköps- och upphandlingsprocessen ger EY följande rekommendationer till fortsatt arbete:

1. Säkerställ att upphandlingspolicy, riktlinjer för upphandling och riktlinjer för direktupphandling efterlevs fullt ut både i kommunen och i de kommunala bolagen. EY:s stickprovskontroll visar på brister i följsamheten avseende riktlinjerna för direktupphandling.

Inköpscentralens svar och planerad åtgärd: Inköpscentralen ansvarar för samordning och inbjudan till utbildningstillfällen för budgetansvariga samt skapar mall och rutin för rapportering av gjorda direktupphandlingar.

2. Säkerställ att checklistor, mallar, blanketter och processbeskrivningar uppdateras löpande utifrån gällande policy och riktlinjer. Västervik Miljö & Energi AB uppger att de löpande uppdaterar sina dokument och processer inom ramen för bolagets ISO certifierade ledningssystem ADD.

Inköpscentralens svar och planerad åtgärd: I avvaktan på kommande dokument- och ärendehanteringssystem kommer Inköpscentralen hantera detta via Verksamhetsplans styrda möten 2 gånger per år (januari och augusti).



3. Inköpscentralen bör säkerställa att de efterlever kravet på att upprätta en årlig skriftlig rapport till kommunstyrelsen avseende kommunens upphandlingar. I rapporten ska det bl.a. framgå vad som upphandlats, volym och värde.
Inköpscentralens svar och planerad åtgärd: Kommer att hanteras som en ingående del i Verksamhetsplan för 2019 och framåt av Upphandlingschef och rapporteras till Kommunstyrelsen i februari efterföljande år.
4. Inköpscentralen bör även säkerställa att uppföljning av direktupphandlingar, tillsammans med förvaltningarna, görs två gånger per år.
Inköpscentralens svar och planerad åtgärd: Hanteras enligt svar för punkt 1.
5. Det bör diskuteras hur följsamheten till kommunens avtal (avtalsstroheten) kan kontrolleras på ett effektivt och löpande sätt, både inom kommunen och de Kommunala bolagen.
Inköpscentralens svar och planerad åtgärd: EY:s synpunkt delas av Upphandlingschef. Stor utvecklingspotential finns att via uppföljning skapa bättre förutsättningar för rätt utnyttjande av avtal och bättre underlag inför ny upphandling. Förslag framåt är att börja med uppföljning av 2 "större" avtal. Syfte och mål blir att skapa mall och förslag på hur uppföljning bör gå till samt även att skapa oss en bild av vilka resurser och kompetenser som krävs. Detta görs som en internkontrollpunkt i Kommunstyrelsens internkontrollplan för 2019.
6. Det bör säkerställas att samtliga avtal registreras i kommunens och bolagens avtalskataloger i Tendsign och att samtliga medarbetare som genomför inköp har god kännedom om hur avtalskatalogen ska användas.
Inköpscentralens svar och planerad åtgärd: Vid de upphandlingar som Inköpscentralen är delaktiga i sker systematisk inlägg av avtal i avtalskatalogen. Bedömning görs om det skall göras "publikt" beroende på antalet involverade användare. För att långsiktigt åtgärda ansvarar Inköpscentralen för framtagning av rutin, mallar och utbildning av berörda.
7. Säkerställ att det finns fungerande rutiner för att bedöma det samlade behovet av en vara eller tjänst för att kunna avgöra om en direktupphandling kan genomföras. Inköpscentralen/ansvarig upphandlare ska alltid informeras innan ett köp genomförs.
Inköpscentralens svar och planerad åtgärd: Detta blir en fortsättning på förbättringsarbetet när väl punkt 1 och 4 är på plats. Upphandlingschef lägger in denna punkt i verksamhetsplan och projektlista för 2019 med målet att skapa och implementera mall och rutin.
8. Internkontrollarbetet som sker inom både kommunen och de kommunala bolagen bör inkludera kontrollmoment som avser inköp och upphandling i högre grad.
Inköpscentralens svar och planerad åtgärd: Internkontrollpunkt läggs in i Kommunstyrelsens kontrollplan för 2019. Se ovan punkt 5.
9. Utveckla det systematiska arbetet med att följa upp och utvärdera leverantörer och befintliga/pågående. Utvärderingen/uppföljningen kan ge värdefull information inför nästa upphandling.



Inköpscentralens svar och planerad åtgärd: Upphandlingschef delar EY:s synpunkt. Arbete med att kartlägga rutiner och processer har påbörjats. Uppföljning av leverantörer kräver nära samarbete mellan Inköpscentralen och berörda verksamheter. Förslag på definitioner och ansvarsfördelning förväntas bli klart under kvartal 1, 2019. Upphandlingschef lägger in genomförande av ett pilotprojekt för detta i Verksamhetsplan och projektlista för kvartal 2, 2019.

Förslag till beslut

Kommunstyrelsen föreslår kommunfullmäktige besluta att kommunstyrelsens förvaltnings skrivelse per den 22 november 2018 utgör svar på revisorernas granskning av inköp/upphandling.

Anders Björlin
Kommundirektör

Christina Bäckström
Ekonomichef

Lars Thelin
Upphandlingschef



2018-09-11

Till
Kommunstyrelsen
Kommunfullmäktige för kännedom

Kommunstyrelsen
Västerviks kommun
Inkom 2018-09-11
Dnr 2018/258 Dpl007
Hid

Granskning av inköp/upphandling

Ernst & Young AB (EY) har på uppdrag av de förtroendevalda revisorerna genomfört granskning av kommunkoncernens inköps- och upphandlingsprocess. Granskningens syfte har varit att bedöma kommunstyrelsens och bolagens styrning, ledning och uppföljning av inköpsprocessen.

Den sammanfattande bedömningen är att kommunstyrelsen och bolagens styrning, ledning och uppföljning av inköpsprocessen behöver stärkas i vissa delar.

Vår bedömning är att kommunen genom policy och riktlinjer fastställt en bra grund för hur inköps- och upphandlingsprocessen ska genomföras och följas upp. Vår granskning visar dock att det finns brister i följsamheten, främst gällande uppföljning och åiterrapportering, vilket är en viktig del även avseende kommunstyrelsens uppsiktsplikt.

För att uppnå en ändamålsenlig styrning, ledning och uppföljning av inköps- och upphandlingsprocessen finns det ett antal rekommendationer i de sakkunnigas revisionsrapport. Vi revisorer ställer oss bakom granskningens slutsatser och rekommendationer och överlämnar härmed granskningsrapporten. Vi önskar svar på rapportens rekommendationer samt vilka åtgärder som man planerar att vidta senast 2018-11-30.

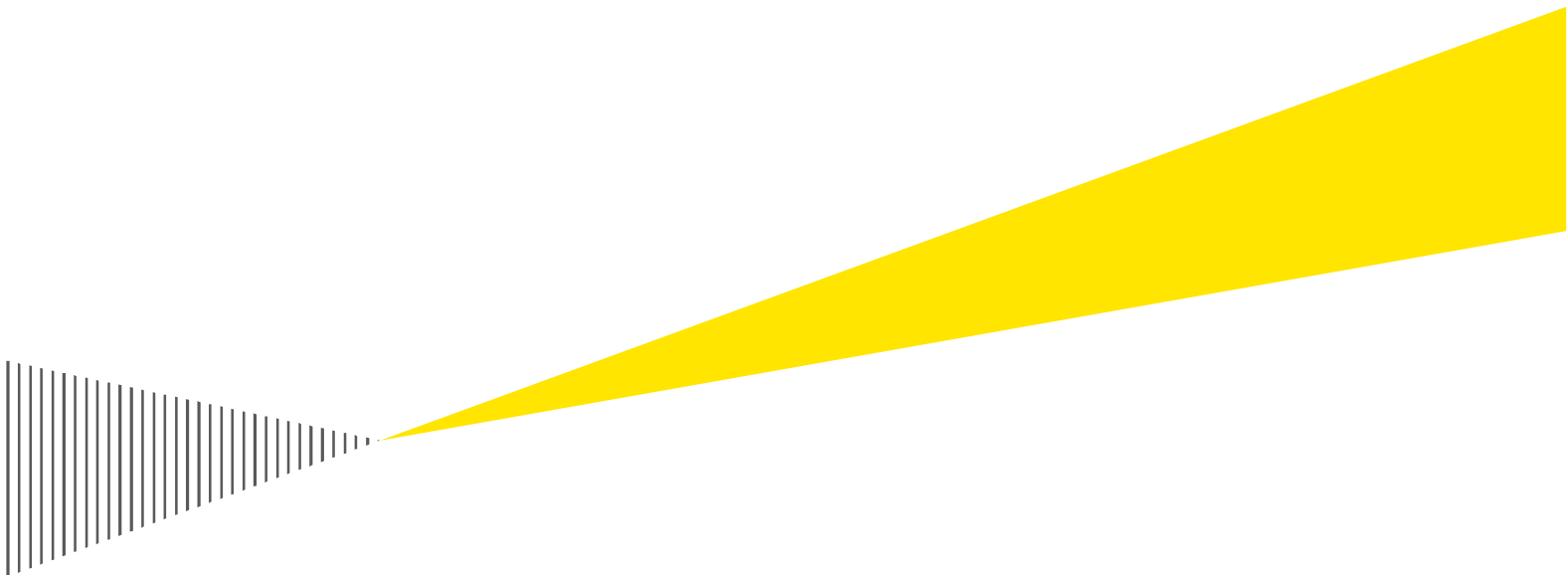
För Västerviks kommuns revisorer


Britt-Louise Åberg Källmark
Ordförande

Bilaga: Granskningsrapport – Granskning av inköp/upphandling

Västerviks kommunkoncern

Granskning av inköp/upphandling



Innehåll

1. Sammanfattning	2
2. Inledning	3
2.1. Bakgrund.....	3
2.2. Syfte och revisionsfrågor	3
2.3. Avgränsning och genomförande.....	4
3. Styrning	5
3.1. Kommunallagen (2017:725)	5
3.2. Lag om offentlig upphandling (LOU 2016:1145)	5
3.3. Lagen om upphandling i försörjningssektorerna (LUF 2016:1146).....	5
3.4. Reglemente för kommunstyrelsen	5
3.5. Delegation från kommunstyrelsen	6
3.6. Upphandlingspolicy	6
3.7. Checklista för kommunala inköp – LOU och LUF	8
4. Organisation	9
5. Arbetssätt	11
5.1. Övergripande	11
5.2. Över direktupphandlingsgränsen.....	12
5.3. Under direktupphandlingsgränsen.....	12
5.4. Samverkan	13
6. Kontroll och uppföljning.....	14
6.1. Kontroll inför utbetalning.....	14
6.2. Intern kontroll	14
6.3. Uppföljning med leverantörer.....	14
6.4. Avtalstrohet	14
6.5. Uppföljning/återrapportering	15
7. Stickprovskontroll.....	17
8. Sammanfattande bedömning	20
Bilaga 1 Bolagsspecifika riktlinjer.....	23
Bilaga 2 Intervju- och dokumentförteckning	24

1. Sammanfattning

EY har på uppdrag av de förtroendevalda revisorerna i Västerviks kommun granskat kommunkoncernens inköps- och upphandlingsprocess. Granskningens syfte har varit att bedöma kommunstyrelsens och bolagens styrning, ledning och uppföljning av inköpsprocessen.

Vår sammanfattande bedömning är att kommunstyrelsen och bolagens styrning, ledning och uppföljning av inköpsprocessen behöver stärkas i vissa delar. Vår bedömning är att kommunen genom policy och riktlinjer fastställt en bra grund för hur inköps- och upphandlingsprocessen ska genomföras och följas upp. Vår granskning visar att det finns brister i följsamheten, främst gällande uppföljning och återrapportering, vilket är en viktig del även avseende kommunstyrelsens uppsiktsplikt.

För att uppnå en ändamålsenlig styrning, ledning och uppföljning av inköps- och upphandlingsprocessen ger vi följande rekommendationer till fortsatt arbete:

- Säkerställ att upphandlingspolicy, riktlinjer för upphandling och riktlinjer för direktupphandling efterlevs fullt ut både i kommunen och i de kommunala bolagen. Vår stickprovskontroll visar på brister i följsamheten avseende riktlinjerna för direktupphandling.
- Säkerställ att checklistor, mallar, blanketter och processbeskrivningar uppdateras löpande utifrån gällande policy och riktlinjer. Västervik Miljö & Energi AB uppger att de löpande uppdaterar sina dokument och processer inom ramen för bolagets ISO-certifierade ledningssystem ADD.
- Inköpscentralen bör säkerställa att de efterlever kravet på att upprätta en årlig skriftlig rapport till kommunstyrelsen avseende kommunens upphandlingar. I rapporten ska det bl.a. framgå vad som upphandlats, volym och värde.
- Inköpscentralen bör även säkerställa att uppföljning av direktupphandlingar, tillsammans med förvaltningarna, görs två gånger per år.
- Det bör diskuteras hur följsamheten till kommunens avtal (avtalstroheten) kan kontrolleras på ett effektivt och löpande sätt, både inom kommunen och de kommunala bolagen.
- Det bör säkerställas att samtliga avtal registreras i kommunens och bolagens avtalskataloger i Tendsign och att samtliga medarbetare som genomför inköp har god kännedom om hur avtalskatalogen ska användas.
- Säkerställ att det finns fungerande rutiner för att bedöma det samlade behovet av en vara eller tjänst för att kunna avgöra om en direktupphandling kan genomföras. Inköpscentralen/ansvarig upphandlare ska alltid informeras innan ett köp genomförs.
- Internkontrollarbetet som sker inom både kommunen och de kommunala bolagen bör inkludera kontrollmoment som avser inköp och upphandling i högre grad.
- Utveckla det systematiska arbetet med att följa upp och utvärdera leverantörer och befintliga/pågående. Utvärderingen/uppföljningen kan ge värdefull information inför nästa upphandling.

2. Inledning

2.1. Bakgrund

Upphandlingsregelverket består av fyra lagar: Lagen om offentlig upphandling, lagen om upphandling inom försörjningssektorerna, lagen om upphandling på försvars- och säkerhetsområdet och lagen om upphandling av koncessioner. Lagen (2008:962) om valfrihetssystem (LOV) reglerar vad som ska gälla när landsting och kommuner låter enskilda personer själva välja vård- och omsorgsutförare bland godkända utförare i ett valfrihetssystem.

En effekt av lagstiftningen är att offentlig verksamhet förmodas att göra bättre affärer då lagstiftningen kräver öppenhet och transparens i upphandlingsförfarandet. Vidare måste den upphandlande myndigheten kunna precisera vad som ska upphandlas i ett upphandlingsdokument, en s.k. kravspecifikation. En annan viktig aspekt för den upphandlande myndigheten är att följa upp villkoren i upphandlingen som regleras i avtal och upphandlingsdokument.

Granskningen utgår från en inköpsmodell som innehåller följande steg:

- „ en behovsanalys som resulterar i en kravspecifikation
- „ upprättat förfrågningsunderlag som tar hänsyn till eventuella policys eller politiska viljeinriktningar samt uppförandekoden
- „ val av leverantör och upprättandet av leverantörsavtal och slutligen
- „ uppföljning internt av brukarnas nöjdhet avseende kvalitet och kostnad samt dialog med leverantören

Erfarenheter visar att efterlevnaden av lagen om offentlig upphandling är förenad med ett antal svårigheter för de upphandlande myndigheterna som har att följa lagen. Ett återkommande mönster är att de upphandlande myndigheterna oftast har riktlinjer/rutiner/tillräckliga kunskaper och stöd i form av IT-verktyg eller motsvarande på central nivå. Flertalet inköp och upphandlingar sker dock på lokal nivå, ute i organisationen.

De förtroendevalda revisorerna har efter sin risk- och väsentlighetsanalys beslutat att genomföra en granskning av kommunens inköpsprocess.

2.2. Syfte och revisionsfrågor

Granskningens syfte är att bedöma kommunstyrelsens och de kommunala bolagens styrning, ledning och uppföljning av inköpsprocessen. I granskningen besvaras följande revisionsfrågor:

- „ Finns tillräckliga rutiner som säkerställer en ändamålsenlig inköpsprocess?
- „ Upprättas tillräcklig dokumentation vid upphandlingar?
- „ Sker samverkan mellan nämnder, kommunala bolag och andra kommuner avseende upphandlingar?
- „ Hur säkerställer kommunstyrelsen att inköp och upphandlingar sker enligt gällande regelverk och enligt gällande policy och riktlinjer?
- „ Hur följer kommunstyrelsen upp att inköp sker enligt gällande upphandlingar/avtal?

2.3. Avgränsning och genomförande

Granskningen avser kommunstyrelsen, Västervik Miljö & Energi AB (VMEAB), Västerviks Kraft Elnät AB (detta bolag bedrivs av systerbolaget Västervik Miljö & Energi AB), Västerviks Bostads AB och Västervik Resort AB.

Granskningen har utförts genom intervjuer och dokumentationsstudier. Intervjuer har bl.a. genomförts med kommunstyrelsens presidium, kommundirektör, ekonomichef och upphandlare.

Skriftliga frågor har skickats till respektive VD/motsvarande för de kommunala bolag som ingår i granskningen.

Utöver det har vi genomfört en stickprovskontroll av 14 avtal/upphandlingar.

3. Styrning

3.1. Kommunallagen (2017:725)

Enligt 6 kap. i kommunallagen ska kommunstyrelsen leda och samordna förvaltningen av kommunens angelägenheter och ha uppsikt över övriga nämnders verksamhet. Kommunstyrelsen ska följa de frågor som kan inverka på kommunens utveckling och ekonomiska ställning.

Nämnderna ansvarar för att verksamheten bedrivs i enlighet med de mål och riktlinjer som fullmäktige bestämt, samt de bestämmelser i lag eller annan författning som gäller för verksamheten. Nämnderna ska även se till att den interna kontrollen är tillräcklig och att verksamheten bedrivs på ett i övrigt tillfredsställande sätt.

3.2. Lag om offentlig upphandling (LOU 2016:1145)

Lagen om offentlig upphandling (LOU) reglerar inköp och upphandlingar inom offentlig verksamhet. De grundläggande principerna i lagstiftningen är att offentlig verksamhet, vid upphandling, ska behandla leverantörer på ett likvärdigt, icke-diskriminerande och öppet sätt. Sedan 1 januari 2017 är det obligatoriskt att kommunicera elektroniskt vid upphandling.

Myndigheten ska i något av upphandlingsdokumenten ange den grund för utvärdering av anbud som den avser att använda. Europeiska kommissionen beslutade om nya tröskelvärden som gäller från och med 1 januari 2018. Dessa påverkar direktupphandlingsgränsen som beräknas som en procentsats av tröskelvärdena. Gränsvärdena gäller oavsett om upphandlingen avser varor, tjänster eller byggtreprenader. Direktupphandlingsgränsen som gäller från och med den 1 januari 2018 enligt LOU är **586 907 kronor**. Vid direktupphandling ska den upphandlande myndigheten anteckna skäl för direktupphandling och annat av betydelse om upphandlingens värde överstiger 100 000 kronor. Myndigheten ska ha riktlinjer för direktupphandling. Den upphandlande myndigheten ska tilldela den leverantör ett kontrakt vars anbud är det ekonomiskt mest fördelaktiga för myndigheten. Anbudet ska utvärderas på någon av följande grunder:

1. Bästa förhållandet mellan pris och kvalitet
2. Kostnad
3. Pris

3.3. Lagen om upphandling i försörjningssektorerna (LUF 2016:1146)

Lagen om upphandling i försörjningssektorerna (LUF) reglerar inköp och upphandlingar inom områdena vatten, energi, transporter eller posttjänster. Direktupphandlingsgränsen som gäller från och med den 1 januari 2018 enligt LUF är **1 092 436 kronor**.

3.4. Reglemente för kommunstyrelsen

Reglementet är antaget av kommunfullmäktige och den senaste ändringen är från 2015-11-30. Kommunstyrelsen är enligt reglementet ansvarig för kommunens upphandlingar och att de sker enligt fastställd upphandlingspolicy.

3.5. Delegation från kommunstyrelsen

Av delegationen, som är antagen av kommunstyrelsen 2009 (senast ändrad 2016-02-08 § 29) framgår det att kommundirektören har rätt att ingå ramavtal med leverantörer avseende varor och tjänster enligt kommunens upphandlingspolicy. Kommundirektören har delegerat sin beslutanderätt till upphandlingschefen. Delegationen gäller inte för de kommunala bolagen som är egna upphandlande myndigheter.

3.6. Upphandlingspolicy

Policyn är antagen av Västerviks kommunfullmäktige 2018-02-26¹. Västerviks kommun är värdkommun för Inköpscentralen som är ett samarbete mellan sex kommuner². Kommunerna omfattas av denna gemensamma policy som beskriver att all upphandling ska ske enligt gällande bestämmelser, däribland lagen om offentlig upphandling samt varje kommuns policy och riktlinjer för inköp och upphandling. Respektive kommuns, kommunalförbunds och bolags ansvariga chefer ansvarar för att upphandlingspolicyn följs och de upphandlingar som görs ska följas upp årsvis.

Till upphandlingspolicyn finns även följande delar:

- „ riktlinjer för upphandling (se avsnitt 3.6.1)
- „ riktlinjer för direktupphandling (se avsnitt 3.6.2)
- „ uppförandekod för hållbar utveckling

3.6.1. Riktlinjer för upphandling

Riktlinjen (antagna av KS 2018-01-30) omfattar alla förvaltningar och bolag inom Västerviks kommun. Dessa riktlinjer innehåller information och anvisningar för hur upphandling ska genomföras och innehåller bl.a. följande:

Upphandlande myndighet

Västerviks kommun och dess förvaltningar är en upphandlande myndighet. De kommunala bolagen är egna upphandlande myndigheter.

Ansvar

Respektive förvaltningschef och medarbetare som i enlighet med delegationsordningen har rätt att genomföra upphandling respektive inköp ansvarar för att den gemensamma upphandlingspolicyn, riktlinjer och checklistor följs.

Samordning

Västerviks kommun ska ha en helhetssyn på upphandlingar och ta tillvara på de vinster som följer av en samordning av hela kommunens (och dess bolags) behov.

Avtalstrohet

Samtliga medarbetare hos de upphandlande myndigheterna ska använda ingångna ramavtal. Avsteg från att använda ramavtal får endast göras i undantagsfall och skälen ska dokumenteras.

¹ KF §25, 2018-02-26

² Hultsfred, Högsby, Mönsterås, Oskarshamn, Vimmerby och Västervik

Kompetens

Upphandlingar över direktupphandlingsgränsen ska genomföras av personalen på Inköpscentralen som är särskilt anställd för detta och har kompetens och erfarenhet.

Anbudsöppning

Anbudsöppning ska göras av minst två personer och ett öppningsprotokoll ska upprättas och undertecknas av de närvarande personerna.

Registrering av avtal

Upphandlingsenheten ansvarar för att de ramavtal som är tecknade för Västerviks kommun registreras i kommunens avtalsdatabas via det digitala upphandlingsverktyget.

Inköpscentralen

Det anges utförligt vilket ansvar Inköpscentralen har i denna process (se avsnitt 4).

Uppföljning

Kommunernas upphandlingar ska följas upp årsvis, genom en skriftlig rapport från Inköpscentralen till kommunstyrelsen. Rapporten ska bl.a. innehålla vad som upphandlats, volym och värde. Rapporten ska lämnas senast i februari efterföljande år.

3.6.2. Riktlinjer för direktupphandling

Dessa riktlinjer (antagna av KS 2018-01-30) innehåller anvisningar för hur direktupphandling ska genomföras i Västerviks kommun enligt LOU, LUF och LUK. Direktupphandlingar ska dokumenteras, dels genom det digitala upphandlingsverktyget, och dels i blanketten för direktupphandling.

Vid direktupphandling ska alla som genomför direktupphandling se till det samlade behovet inom den upphandlade myndigheten av varan eller tjänsten som ska upphandlas. För att säkerställa samordningen ska inköpscentralen alltid informeras innan ett köp genomförs. Det ska även säkras att beloppsgränsen för direktupphandlingar av varan eller tjänsten inom den upphandlade myndigheten inte överskrider under räkenskapsåret. Om behovet av varor/tjänster är återkommande och på ett par år överskrider direktupphandlingsgränsen ska ett ramavtal istället upphandlas. Inköpscentralen ansvarar för uppföljningen av direktupphandlingar tillsammans med kontaktpersonerna i respektive förvaltning. Uppföljning ska ske två gånger per år.

En direktupphandling ska genomföras enligt nedanstående tabell:

Inköp	Rutin	Dokumentation
Upp till 10 000 kr	Ta om möjligt in priser från flera leverantörer muntligt/telefon/mail.	Skriftligt avtal/beställning behöver inte tecknas.
Upp till 100 000 kr	Ta in priser från minst 3 leverantörer, fråga via mail/brev.	Använd blanketten för direktupphandling (finns på kommunens intranät) för dokumentation, sänd kopia av blanketten till Inköpscentralen. Skriftligt avtal/beställning ska tecknas.

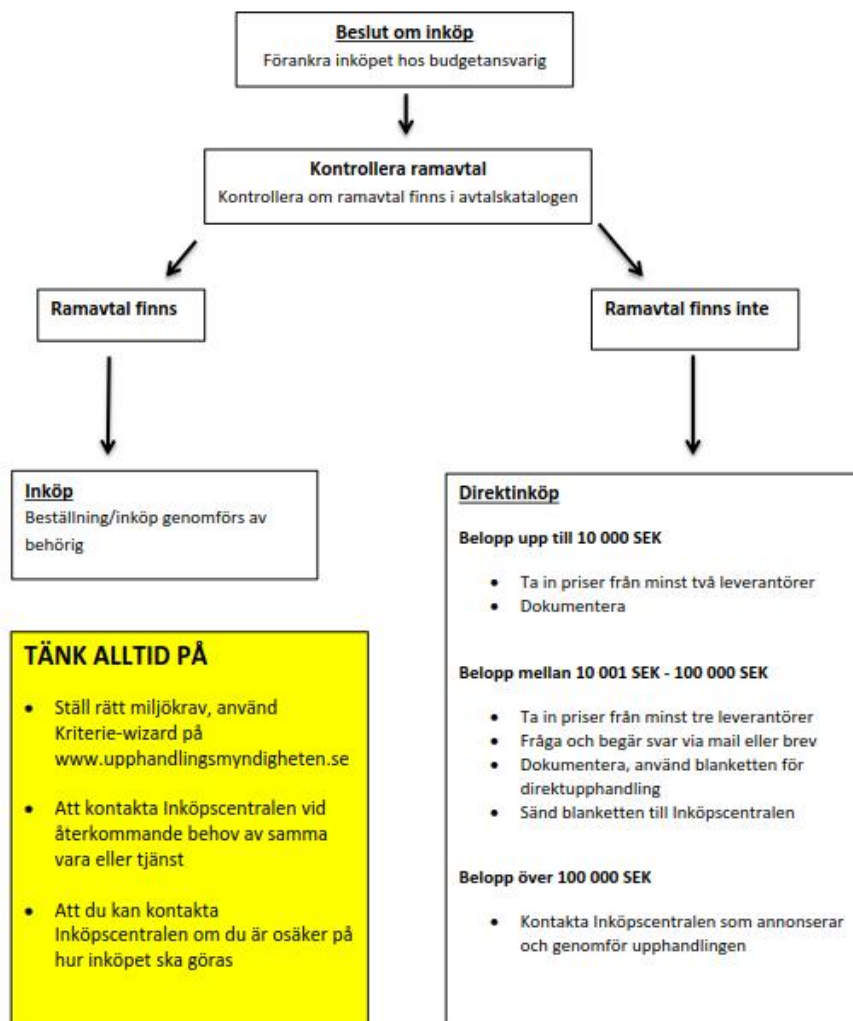
Över 100 000 kr	Genomförs i det digitala upphandlingsverktyget för direktupphandling, vilket innebär att annonsering blir synlig på kommunens hemsida. Lämpliga leverantörer ska informeras om att direktupphandlingen är annonserad.	Skriftligt avtal eller beställning ska tecknas. Avtal ska läggas in i avtalsdatabasen.
-----------------	---	--

För bolagsspecifika policys och riktlinjer, se bilaga 1.

3.7. Checklista för kommunala inköp – LOU och LUF

På kommunens intranät finns en checklista för kommunala inköp enligt LOU och LUF. Checklistan är upprättad av inköpscentralen.

Checklista för kommunala inköp – LOU och LUF



4. Organisation

Kommunstyrelsen är enligt reglementet ansvarig för kommunens upphandlingar och att de genomförs i enlighet med fastställd upphandlingspolicy. Upphandlingsenheten är kommunens operativa organ i inköps- och upphandlingsfrågor och enheten ligger organisatoriskt under kommunstyrelsens förvaltning.

Inköpscentral

Sedan våren 2013 samarbetar sex kommuner i norra Kalmar län kring upphandlingsfrågor. Deltagande kommuner är Hultsfred, Högsby, Mönsterås, Oskarshamn, Vimmerby och Västervik. Det finns en gemensam upphandlingspolicy som enligt uppgift arbetats fram av en referensgrupp bestående av förtroendevalda politiker och tjänstemän från respektive kommun. Referensgruppen träffas fyra gånger per år och vid dessa sammanträden diskuteras bl.a. genomförda och pågående upphandlingar och vilka kommande behov som finns för gemensamma upphandlingar. Referensgruppens möten dokumenteras genom minnesanteckningar.

Upphandlingsenheten i Västerviks kommun arbetar som inköpscentral för ovannämnda kommuner. Inköpscentralens arbetsuppgifter fastställs i riktlinjer för upphandling i Västerviks kommun, och är bl.a.:

- „ att i nära samråd och med underlag från de samverkande kommunerna svara för upphandlingar av gemensamma avtal för varor och tjänster som köps frekvent i stora kvantiteter och som efterfrågas av de samverkande kommunerna och deras bolag
- „ att svara för specifika upphandlingar hos respektive kommun
- „ att ansvara för utbildning och information kring offentlig upphandling i samtliga kommuner
- „ att inventera behovet av nya upphandlingar i samtliga kommuner
- „ att samordna om möjligt alla upphandlingar och avtalstider för samtliga kommuner
- „ att ansvara för att en avtalsdatabas utvecklas för samtliga kommuners räkning
- „ att ansvara för arkivering av originalhandlingar i genomförda upphandlingar
- „ att medverka när en andra konkurrensutsättning ska genomföras
- „ att vid behov medverka vid offertförfrågningar och andra former av direktupphandlingar och att ta fram mallar och andra dokument som stöd för inköp och avrop

Därutöver ska inköpscentralen:

- „ årligen informera kommunstyrelsen i respektive kommun om sin verksamhet
- „ årligen anordna informations- och utbildningsdagar för företagen i varje kommun
- „ årligen upprätta en gemensam plan över avtal som ska upphandlas och ansvara för uppföljning av regler för offentlig upphandling och förändringar i lagstiftning

Inom Västervik Miljö & Energi AB och Västerviks Bostads AB finns egna upphandlare, som ansvarar för upphandlingsfrågor inom bolagen och hanterar kontakten med inköpscentralen. Motsvarande funktion finns inte i Västervik Resort AB.

Inköpscentralen bevakar och signalerar till förvaltningar och bolag när ett avtal är på väg att löpa ut och det är aktuellt med en ny upphandling/avtalsförlängning. Västervik Miljö & Energi AB har ett skriftligt avtal med inköpscentralen för att tydliggöra ansvarsrollerna mellan bolagets egna upphandlare och inköpscentralen.

Delegation

Kommundirektören har vidaredelegerat sin beslutanderätt gällande att ingå ramavtal med leverantörer avseende varor och tjänster enligt kommunens upphandlingspolicy, till upphandlingschefen. Vid intervjuerna framgår det att varje chef/medarbetare som har ett budgetansvar har rätt att genomföra inköp inom ramen för nämndens/förvaltningens/verksamhetens fastställda budget. Detta framgår av respektive förvaltnings delegationsordning/attestreglemente.

Inom Västervik Miljö & Energi AB och Västervik Resort AB är det bolagets delegationsordning/attestreglemente och gällande budget (beslutad av bolagets styrelse) som styr genomförandet inköp och upphandlingar. Det gäller både över och under direktupphandlingsgränsen. Västervik Bostads AB har en attestrutin som anger vilken beställningsrätt de anställda har, vilka beloppsgränser och behörigheter som finns för att attestera kostnader och utanordna betalningar. Enligt uppgift gäller denna attestrutin enbart inköp. För upphandlingar omfattas bolaget av kommunens riktlinjer.

Vid granskningens genomförande fanns en tillförordnad upphandlingschef i Västerviks kommun och rekrytering av ny upphandlingschef pågår. Som ett tillfälligt stöd för verksamheten under rekryteringsperioden, har kommunen anlitat en konsult som hjälper till med upphandlingar under 2018.

5. Arbetssätt

5.1. Övergripande

Kommunen och dess bolag använder upphandlingsverktyget Tendsign vid annonsering av upphandlingar. TendSign innehåller även en avtalskatalog alla avtal ska registreras. I avtalskatalogen ska det finnas priser för produkter/tjänster som gäller för respektive avtal. Enligt uppgift ska samtliga medarbetare ha tillgång till denna avtalskatalog. Det är inköpscentralen som ansvarar för att registrera och uppdatera alla avtal i kommunernas avtalskatalog. Vid intervjuerna uppges det att det är upp till respektive förvaltning/bolag att informera inköpscentralen när nya avtal tecknas eller när det sker avtalsförändringar. Det uppges att vissa avtal saknas i avtalskatalogen, vilket inköpscentralen, enligt uppgift, påtalat för berörda förvaltningar/bolag.

Västervik Miljö & Energi AB har en egen avtalskatalog i Tendsign, som omfattar alla avtal som berör bolaget. Dessutom finns en egen avtalsdatabas i bolagets ledningssystem ADD, där bolagets egna direktupphandlingar och alla andra typer av avtal dokumenteras. ADD finns tillgängligt för bolagets samtliga medarbetare. Bolagets upphandlare och kvalitets- och miljöansvarig ansvarar för registrering och uppdatering av bolagets egen avtalsdatabas. Västervik Resort AB och Västervik Bostads AB använder sig enbart av kommunens gemensamma avtalskatalog. I kommunens avtalskatalog finns en egen sökväg för Västervik Bostads AB:s avtal och det åligger bolagets egna upphandlare att uppdatera de avtal som avser Västerviks Bostads AB.

Vid intervjuerna framhålls att inköpscentralens huvudsakliga uppgift är att stödja verksamheten i frågor gällande lagstiftningen och upphandlingsprocessen. Det finns inga specifika kontaktpersoner inom inköpscentralen som arbetar mot förvaltningarna/bolagen, men enligt uppgift förekommer det att förvaltningarna/bolagen vid behov efterfrågar en viss upphandlare med speciell kompetens. Inköpscentralen uppger att de försöker informera förvaltningarna/bolagen när det exempelvis sker byte av leverantörer för gemensamma förbrukningsmaterial och tjänster.

Inköpscentralen medverkar inte i alla upphandlingar, utan det förekommer att andra tjänstepersoner ute i förvaltningarna/bolagen genomför upphandlingar. För att ge medarbetarna stöd i upphandlingsprocessen har det tagits fram olika mallar, såsom

- blankett för dokumentation av direktupphandlingar
- offertförfrågan
- leverantörsuppgifter m.fl.

Dessa mallar finns tillgängliga på kommunens intranät. I Västervik Miljö & Energi AB:s ledningssystem ADD finns det framtagna instruktioner och mallar för upphandlingar/direktupphandling/inköp.

Enligt uppgift är det bolagets upphandlare i samverkan med bolagets kvalitets- och miljöansvarig som ansvarar för att uppdatera dessa bolagsspecifika instruktioner och mallar.

Västervik Bostads AB har tagit fram en instruktion för anbudsöppning. Denna instruktion finns tillgänglig på kommunens server. Västervik Resort AB har inte tagit fram några bolagsspecifika mallar eller instruktioner.

Enligt uppgift har inköpscentralen informerat kommunstyrelsen om den nya lagstiftningen som trädde i kraft 2017 och de har även haft utbildning för potentiella och befintliga leverantörer till kommunen inom upphandlingsområdet.

5.2. Över direktupphandlingsgränsen

För anskaffning av varor, tjänster eller byggtreprenader till ett värde som överstiger gränsen för direktupphandling 2018 (LOU: 586 907 kr och LUF: 1 092 436 kr) ska utsedd handläggare från respektive förvaltning/bolag kontakta inköpscentralen alternativt bolagets egna upphandlare för att överlägga om hur upphandlingen ska genomföras. Alla upphandlingar över direktupphandlingsgränsen ska ske i upphandlingsverktyget Tendsign.

En upphandling annonseras genom att ett upphandlingsdokument publiceras i Tendsign och alla anbud lämnas via Tendsign. Efter anbudstidens utgång öppnar minst två behöriga personer ett anbudsprotokoll för samtliga inkomna anbud. Anbudsprotokollet ska även undertecknas av dessa personer. En prövning och utvärdering av anbuden ska genomföras enligt de krav som finns i upphandlingsdokumentet. Därefter ska tilldelning ske genom ett tilldelningsbeslutet. Efter tio dagar kan avtal tecknas³. Avtalet ska därefter undertecknas av ansvarig person på förvaltning i enlighet med delegationsordningen. När det gäller ramavtal för de samverkande kommunerna ska det undertecknas av inköpscentralens chef (upphandlingschef i Västerviks kommun). Enligt uppgift förvaras samtliga upphandlingsdokument på en kommungemensam lagringsplats samt i Tendsign.

5.3. Under direktupphandlingsgränsen

Enligt LOU kan direktupphandling användas i tre situationer:

- ” om upphandlingens värde understiger direktupphandlingsgränsen,
- ” i vissa i lagen särskilt angivna situationer då den upphandlande myndigheten eller enheten får använda förhandlat förfarande utan föregående annonsering⁴, samt
- ” om det finns synnerlig brådska

Vanliga exempel, då situation två och tre tillämpas, är vid ”akuta tillfällen” exempelvis när en värmepump har gått sönder och akuta åtgärder behövs. Ett annat exempel är när en speciell motor till ett fordon går sönder och denna specialmotor inte finns att tillgå hos mer än en leverantör.

Vid intervjuerna framkommer att chefer/medarbetare med budgetansvar har rätt att genomföra en direktupphandling eller ge någon annan i uppdrag att genomföra direktupphandlingen. Innan direktupphandling genomförs ska en kontroll göras i avtalskatalogen om det finns något befintligt ramavtal. Om inget ramavtal finns, ska riktlinjerna enligt avsnitt 3.8 följas.

Det uppges att avsteg från att använda ett gällande ramavtal endast får göras i undantagsfall och att kontakt ska tas med ansvarig för ramavtalet. Exempel på undantag är om ramavtalsleverantören inte kan leverera en specialprodukt eller avtalad produkt inom rimlig tid. Avsteg från att använda ramavtal ska enligt uppgift alltid dokumenteras av beställaren. Upplevelsen bland intervjuande är att det förekommer inköp utanför befintliga ramavtal, men detta har inte kunnat kontrolleras då kommunens ekonomisystem inte stödjer denna kontroll.

³ När tilldelningsbeslut har skickats ut börjar en tiodagars frist för överprövning att löpa.

⁴ T.ex. tekniska skäl som VMEAB använt som skäl för direktupphandling av reparation och underhåll av klaffbron över stora strömmen (se stickprovskontroll)

Enligt uppgift genomförde inköpscentralen för ett antal år sedan manuella kontroller av enskilda inköp/fakturor. Det genomfördes en kontroll av om fakturan kunde matchas mot ett avtal och om avvikelser noterades tog inköpscentralen kontakt med beställaren och åtgärder vidtogs.

Västervik Miljö & Energi AB har tagit fram en egen riktlinje för direktupphandling och omfattas inte av kommunens riktlinje för direktupphandling, p.g.a. av att VMEAB bl.a. utför upphandlingar enligt annan lagstiftning, exempelvis LUF samt har ansvar för samhällsviktig infrastruktur och energiförsörjning med krav på ständig tillgänglighet enligt speciallagstiftningar.

Vid intervjuerna framhålls att när det samlade behovet överstiger gränsen för direktupphandling ska upphandling av ett ramavtal ske. Det framkommer dock att det inom kommunen inte finns någon effektiv kontroll som identifierar när det samlade behovet av en vara/tjänst överstiger direktupphandlingsgränsen. Anledningen uppges delvis vara personalbrist. VMEAB uppger att de kontrollerar det samlade behovet genom att samköra leverantörsreskontran och avtalskatalogen.

5.4. Samverkan

När en ny upphandling ska planeras och genomföras ska inköpscentralen ta kontakt med respektive kommun/förvaltning/bolag om intresse eller behov finns att medverka (respektive kommun/förvaltning/bolag kan även ta kontakt med inköpscentralen vid behov). Ambitionen är att samordning ska göras så långt som möjligt.

Enligt uppgift har cirka 60 avtal upphandlats gemensamt inom upphandlingssamverkan. Exempel på gemensamma upphandlingar är; förbrukningsprodukter inom vård och omsorg och städning av gemensamma utrymmen. Utöver samarbetet inom upphandlingssamverkan finns det även samarbete med andra kommuner, Landstinget i Kalmar och SKL, där exempelvis upphandling av IT-system och hjälpmedel har skett.

Inom Västervik Miljö & Energi AB finns det även samverkan med SINFRA⁵ inom till exempel vattenförsörjning, el och fjärrvärme.

Flertalet av de intervjuade ser positivt på att det finns en inköpscentral. Det uppges att inköpscentralen ger bättre förutsättningar för upphandlingar och även ger möjlighet för medarbetarna inom inköpscentralen att specialisera sig inom olika områden och därmed kunna ge bättre stöd till verksamheterna.

⁵ Inköpscentralen för infrastruktur. Som medlem i SINFRA kan sedan VMEAB i enlighet med gällande upphandlingslagstiftning avropa och teckna lokala avtal.

6. Kontroll och uppföljning

6.1. Kontroll inför utbetalning

Inför varje betalning av faktura (avser både kommunen och de kommunala bolagens fakturor) i kommunens ekonomisystem sker en kontroll genom tjänsten Inyett. Inyett är en tjänst som kommunen har köpt in för att kontrollera kommunens betalningar och leverantörer bl.a. utifrån nedanstående kontrollmoment:

- „ om betalning sker till ett bluffföretag
- „ om betalning sker till ett bolag som saknar F-skatt
- „ om betalning sker till ett bolag som har skulder hos kronofogden
- „ om samma faktura har betalats tidigare
- „ ovanligt höga belopp baserat på betalningshistorik
- „ inaktiva gironummer

Vid träff på något av ovanstående kontrollmoment får respektive kontaktperson på förvaltningen eller bolaget ett mail angående detta. Varje månad får ekonomichefen en sammanställd rapport från Inyett. I rapporten från december 2017 framgår det bl.a. att 8 471 st utbetalningar kontrollerats, 372 mail har skickats till användarna från Inyett och 50 st nya leverantörer har registrerats den senaste månaden. Enligt uppgift har inga större avvikelser noterats.

Det sker ingen automatiserad kontroll om kommunen erhåller rätt priser enligt gällande avtal, eftersom kommunens ekonomisystem inte stödjer en sådan kontroll. Det åligger respektive beställare att kontrollera detta.

6.2. Intern kontroll

I internkontrollplanen 2018 avseende Kommunstyrelsens förvaltning finns inget kontrollmoment som avser inköp och upphandlingar och följsamheten till fastställda policys och riktlinjer. Inte heller tidigare års internkontrollplaner har behandlat detta område.

I VMEAB:s internkontrollplan 2018 har dokumentation av avtalsuppföljning genom stickprov identifierats som ett kontrollmoment. Inom Västervik Resort AB och Västerviks Bostads AB finns inte området inköp och upphandling med i internkontrollplanerna för 2018.

6.3. Uppföljning med leverantörer

Inköpscentralen uppger att de genomför en uppföljning med leverantörer vid större avvikelser från gällande avtal eller när andra problem uppstår, såsom återkommande leveransförseeningar. Det framgår vid intervjuerna att det vore betydelsefullt att även följa upp mindre avvikelser på ett mer systematiskt sätt för att kunna använda detta vid nästa upphandling. VMEAB uppger att de följer upp avvikelser och dokumenterar dessa i sitt ledningssystem ADD.

6.4. Avtalstrohet

I dagsläget kan kommunen enbart utföra manuella kontroller av fakturan mot avtal för att få en bild av hur avtalstroheten ser ut inom kommunen. Enligt uppgift har det tidigare år utförts kontroll av ett stickprov av fakturor för inköp som överstiger 100 000 kronor. Denna kontroll

har inte gjorts de senaste åren på grund av personalbrist och området har inte bedömts som prioriterat.

I Västervik Miljö & Energi AB sker det en löpande bevakning av bolagets upphandlare avseende avtalstrohet och att inköp görs av rätt upphandlad leverantör. Kontrollen sker genom en samkörning mellan avtalsdatabasen och leverantörsreskontran. När det uppkommer avvikelser, dvs. om inköp gjorts av en leverantör som bolaget inte har avtal med, sker en återkoppling till berörd affärsområdeschef som ska vidta åtgärder.

I samband med Västervik Miljö & Energi AB:s externa ISO-revision hösten 2017 fick bolaget en kvalitetsavvikelse p.g.a. bristfällig dokumentation av genomförda inkösuppföljningar. En handlingsplan för inkösuppföljningar i ledningssystemet ADD togs fram av bolagets upphandlare tillsammans med bolagets kvalitets-, miljö- och arbetsmiljöenhet (KMA). Bolagets ledningsgrupp samt alla chefer inom bolaget informerades om handlingsplanen. Det uppges också att bolaget själva, inom ramen för sin egen internrevision, har identifierat brister avseende leverantörsbedömningar, uppföljningar och avvikelser från ramavtal under 2018. Enligt uppgift pågår ett förbättringsarbete inom bolaget.

Inom Västerviks Bostads AB och Västervik Resort AB genomförs inga systematiska kontroller avseende avtalstrohet.

Det pågår ett arbete med att implementera en ny version av upphandlings- och inköpssystemet, Visma Proceedo. Implementering inom hela kommunkoncernen planeras till hösten 2018. Tanken är att utvalda tjänstepersoner ska ha tillgång till systemet och kunna genomföra elektroniska inköp enbart hos de nätbutiker som finns avtalade inom systemet. Innan en beställning går iväg ska det även attesteras av ansvarig chef. En utbildning har enligt uppgift genomförts av medarbetare på upphandlingsenheten för utvalda medarbetare på barn- och utbildningsförvaltningen och socialförvaltningen. Systemet ska enligt uppgift hindra tjänstepersoner från att genomföra inköp utanför befintliga avtal och förhoppningen är att införandet av systemet ska öka avtalstroheten.

6.5. Uppföljning/återrapportering

I riktlinjen för upphandling framgår det att kommunernas upphandlingar ska följas upp årsvis, vilket ska ske genom en skriftlig rapport från inköpscentralen till kommunstyrelsen. I rapporten ska det bland annat framgå vad som upphandlats, volym och värde. Rapporten ska lämnas senast i februari efterföljande år.

I riktlinjen för direktupphandling är Inköpscentralen ansvarig för uppföljningen av direktupphandlingar tillsammans med kontaktpersonerna i respektive förvaltning. Uppföljning ska ske två gånger per år.

Granskningen visar att det inte upprättas någon årlig skriftlig rapport gällande uppföljning av kommunens upphandlingar. Det framgår även att Inköpscentralen inte genomför någon uppföljning av direktupphandlingar tillsammans med förvaltningarna/bolagen.

Inom Västervik Miljö & Energi AB är det bolagets upphandlare som rapporterar om pågående och genomförda upphandlingar (som är av strategisk betydelse) till VD och ledningsgrupp. Vid behov rapporterar VD vidare till bolagsstyrelsen.

I Västervik Resort AB sker enligt uppgift löpande rapportering om pågående och genomförda upphandlingar till styrelsen. Det förekommer även att bolagsstyrelsen beslutar om vissa upphandlingar, exempelvis de upphandlingar som överstiger 1,5 miljoner kronor.

Styrelsen i Västerviks Bostads AB:s får information om planerade upphandlingar som kopplas till investeringar. Informationen sker i samband med styrelsemöten eller i styrelsernas månatliga nyhetsbrev.

7. Stickprovskontroll

Inom ramen för granskningen har det genomförts en stickprovskontroll av 14 avtal/upphandlingar. Ett slumpmässigt urval gjorts som baseras på kommunens och de kommunala bolagens leverantörsreskontra avseende 2017.

Granskningen av ett urval av upphandlingar har genomförts med avseende på att verifiera och bedöma den dokumentation som finns i dessa upphandlingar samt bedöma om fastställda policys och riktlinjer följts i berörda delar. I tabellen nedan framgår vilka dokument som efterfrågats.

I nedanstående tabell har ett **X** angetts om underlag/dokumentation för momentet har verifierats.

Förfrågnings- underlag	Anbudsöppning (undertecknad av två personer)	Anbudsutvärdering	Tilldelnings- beslut	Avtal (undertecknat)
Hallens Buss				
x	x	Enbart en leverantör kvar i utvärderingsfasen	x	x
<i>Kommentar:</i> Upphandlingen avser ett ramavtal (7139) för skolskjuts i växelvis boende. Avtalet är tecknat för perioden 2017-08-15 - 2019-04-14 med möjlighet till förlängning 1 + 1 år. Vald leverantör var ensam kvar i utvärderingsfasen, vilket innebär att det inte finns någon anbudsutvärdering. En leverantör blev utesluten från upphandlingen. Det finns ett uteslutningsbeslut.				
ISS Sverige AB				
x	x	x	x	x
<i>Kommentar:</i> Upphandlingen avser ett ramavtal (6675) för städning i södra delen av Västerviks tätort och i Västerviks gymnasium och närområde. Avtalet är tecknat för perioden 2015-08-16 - 2018-08-15 med möjlighet till förlängning 1 + 1 år.				
Samhall AB				
x	x	x	x	x
<i>Kommentar:</i> Upphandlingen avser ett ramavtal (0-048-2017) för trappstädning och upphandlades för Västerviks Bostads AB. Avtalet är tecknat för perioden 2017-09-01 - 2019-08-31 med möjlighet till förlängning 1 + 1 år.				
Ramböll Sverige AB				
x	Upphandlings- protokollet visar att enbart en person undertecknat och närvarat vid anbudsöppningen.	x	x	x
<i>Kommentar:</i> Upphandlingen avser ett ramavtal (7033) för konsulttjänster gällande markentreprenader, byggledning och besiktning. Avtalet är tecknat för perioden 2015-09-15 - 2017-09-15 med möjlighet till förlängning 1 + 1 år. En förlängning av avtalet finns för perioden 2017-09-16 - 2018-09-30 och 2018-04-16-2019-04-15.				

ÄF-infrastruktur AB				
x	x	x	x	x
<p><i>Kommentar:</i> Upphandlingen avser ett ramavtal (6759) för plankonsulter. Avtalstid är tecknat för perioden 2015-10-01 - 2018-09-30 med möjlighet till förlängning 1 + 1 år.</p>				
Attendo Individ och familj AB				
x	x	x	x	x
<p><i>Kommentar:</i> Upphandlingen avser ett ramavtal (6547) för HVB hem Vuxna. Avtalet är undertecknat för perioden 2015-01-01 - 2016-12-31 med möjlighet till förlängning med 1 + 1 år. Enligt uppgift finns det inget avtal om förlängning.</p>				
Gränsö Slott AB				
x	x	x	x	x
<p><i>Kommentar:</i> Upphandlingen avser ett ramavtal (6682) för endags- och flerdagskonferenser inom Västerviks kommun. Denna upphandling gjordes för upphandlingssamverkan, men respektive kommun ska ha ett eget avtal. Avtalet är undertecknat under perioden 2014-09-01 - 2016-08-31 med möjlighet till förlängning med 1 + 1 år. Det finns ett förlängningsavtal för perioden 2016-09-01 – 2017-08-31. Enligt uppgift utnyttjades inte möjligheten till ytterligare förlängning.</p>				
Bixia AB				
x	x	x	x	x
<p><i>Kommentar:</i> Upphandlingen avser ett elhandelsavtal (6848). Avtalet är undertecknat för perioden 2015-04-01 - 2017-03-31 med möjlighet till förlängning med 1 + 1 år. Ett tilläggsavtal har även tecknats för miljötillval för samma period. Förlängningsavtal för perioden 2017-04-01 – 2018-03-31 finns gällande elhandelsavtal och miljötillval.</p>				
Fredrik K Snickeri & Bygg AB				
x	x	x	x	x
<p><i>Kommentar:</i> Upphandlingen avser ett ramavtal för byggtjänster. Avtalet är undertecknat för perioden 2016-03-15-2018-03-14 med möjlighet till förlängning med 1 + 1 år. Förlängning har skett för perioden 2018-03-15 – 2019-03-14.</p>				

Stickprovskontroll - direktupphandlingar:

Dokumentation	Kommentar från berörd förvaltning/bolag
Foxdesign AB	
Dokumentation saknas.	Direktupphandlingen avser en beställning av 31 pollare. Enligt uppgift fanns det inga likvärdiga produkter för denna specifika design och funktion hos någon annan leverantör.
AB Motala verkstad	
Dokumentation saknas.	Direktupphandlingen har enligt uppgift skett enligt LUF och avser reparation och underhåll av klaffbron över stora strömmen i Västervik. Leverantören

	uppges ha unika kunskaper om bron och dess funktioner och därmed finns det, av tekniska skäl, enbart en leverantör som kan utföra arbetet.
Axel Johanssons plåtslageri AB	
Dokumentation saknas.	Direktupphandlingen avser plåtslageri. Enligt uppgift finns ett jobb som har fakturerats på ett högt belopp på grund av ett arbete som eskalerade. Avtal saknas i dagsläget, men enligt uppgift finns behovet att ett ramavtal bör upphandlas.
U K L Bygg AB	
Dokumentation saknas.	Direktupphandlingen avser återställning av stugor, reparation av vattenskador m.m. Enligt uppgift har stugorna tidigare hyrts ut till Migrationsverket, men avtalet upphörde sista april 2017. Efter att avtalet upphörde skulle stugorna börja hyras ut i juni 2017 vilket krävde en återställning av stugorna inom en månad efter besiktningen. Denna leverantör anlidades på grund av att de kunde ställa upp på kort varsel.
BBM i Västervik AB	
Dokumentation saknas.	Direktupphandlingen avser plastmattor och golv till den återställning och reparation av stugor som U K L Bygg AB genomförde (se ovan). Enligt uppgift kunde inte beställning av varor och tjänster ske innan besiktningen av stugorna var klar och det var ingen annan leverantör som kunde leverera inom denna korta varsel.

8. Sammanfattande bedömning

I detta avsnitt ger vi kortfattade svar på revisionsfrågorna och ger en sammanfattande bedömning utifrån granskningens syfte.

Revisionsfrågor	Svar
Finns tillräckliga rutiner som säkerställer en ändamålsenlig inköpsprocess?	<p>Ja, det finns en fastställd upphandlingspolicy med tillhörande riktlinjer för upphandling, riktlinjer för direktupphandling samt tillhörande checklistor och blanketter.</p> <p>Vi noterar att det även finns bolagsspecifika riktlinjer och instruktioner inom upphandling och inköp.</p> <p>Vår bedömning är att policys och riktlinjer omfattar hela processen och ger goda förutsättningar för att uppnå en effektiv och ändamålsenlig inköps- och upphandlingsprocess. Vi konstaterar dock att det finns delar som kräver en bättre följsamhet till fastställt arbetssätt. Det är viktigt att det sker avstämningar mellan kommunens upphandlingspolicy och de bolagsspecifika riktlinjerna.</p>
Upprättas tillräcklig dokumentation vid upphandlingar?	De upphandlingar som granskats och som ligger över direktupphandlingsgränsen dokumenteras i enlighet med fastställd policy och riktlinje. En mindre avvikelse har noterats (se avsnitt 7). När det gäller direktupphandlingar noterar vi i samtliga granskade fall avvikelser mot fastställda riktlinjer.
Sker samverkan mellan nämnder, kommunala bolag och andra kommuner avseende upphandlingar?	<p>Ja, samverkan sker genom inköpscentralen mellan nämnder, förvaltningar och bolag inom Västerviks kommun. Upphandlingssamverkan sker även genom inköpscentralen med de 6 kommuner som ingår i detta samarbete. Västerviks kommun är värdkommun för Inköpscentralen.</p> <p>VMEAB samverkar också med inköpscentralen för infrastruktur, SINFRA.</p>
Hur säkerställer kommunstyrelsen att inköp och upphandlingar sker enligt gällande regelverk och enligt gällande policy och riktlinjer?	Enligt fastställda riktlinjer ska kommunens upphandlingar följas upp årsvis genom en skriftlig rapport från Inköpscentralen till kommunstyrelsen. Rapporten ska innehålla en beskrivning av vad som upphandlats, volym och värde. Granskningen visar att det inte tagits fram någon skriftlig rapport som lämnats till KS.
Hur följer kommunstyrelsen upp att inköp sker enligt gällande upphandlingar/avtal?	I dagsläget finns inget sätt att effektivt kontrollera avtalstroheten inom kommunen och samtliga kommunala bolag. Tidigare genomfördes vissa manuella kontroller (stickprovskontroller) av fakturor över ett visst belopp. Detta görs dock inte längre

	<p>p.g.a. resursbrist. VMEAB uppger att de rutinmässigt genomför kontroller gällande avtalstrohet, genom att samköra leverantörsreskontran med avtalskatalogen.</p> <p>Det finns inga kontrollmoment i 2018 års internkontrollplan (kommunstyrelsens förvaltning) som avser avtalsuppföljning och följsamhet till fastställd policy och riktlinjer gällande inköp och upphandling. Det har inte skett kontroller tidigare år med avseende på inköp och upphandling.</p> <p>I VMEAB:s internkontrollplan för 2018 finns ett kontrollmoment som avser avtalsuppföljning genom stickprov med. Övriga kommunala bolag som ingår i granskningen har inget liknande i sina internkontrollplaner.</p>
--	--

Sammanfattande bedömning och rekommendationer:

Vår sammanfattande bedömning är att kommunstyrelsen och bolagens styrning, ledning och uppföljning av inköpsprocessen behöver stärkas i vissa delar. Vår bedömning är att kommunen genom policy och riktlinjer fastställt en bra grund för hur inköps- och upphandlingsprocessen ska genomföras och följas upp. Vår granskning visar att det finns brister i följsamheten, främst gällande uppföljning och återrapportering, vilket är en viktig del även avseende kommunstyrelsens uppsiktsplikt.

För att uppnå en ändamålsenlig styrning, ledning och uppföljning av inköps- och upphandlingsprocessen ger vi följande rekommendationer till fortsatt arbete:

- „ Säkerställ att upphandlingspolicy, riktlinjer för upphandling och riktlinjer för direktupphandling efterlevs fullt ut både i kommunen och i de kommunala bolagen. Vår stickprovskontroll visar på brister i följsamheten avseende riktlinjerna för direktupphandling.
- „ Säkerställ att checklistor, mallar, blanketter och processbeskrivningar uppdateras löpande utifrån gällande policy och riktlinjer. Västervik Miljö & Energi AB uppger att de löpande uppdaterar sina dokument och processer inom ramen för bolagets ISO-certifierade ledningssystem ADD.
- „ Inköpscentralen bör säkerställa att de efterlever kravet på att upprätta en årlig skriftlig rapport till kommunstyrelsen avseende kommunens upphandlingar. I rapporten ska det bl.a. framgå vad som upphandlats, volym och värde.
- „ Inköpscentralen bör även säkerställa att uppföljning av direktupphandlingar, tillsammans med förvaltningarna, görs två gånger per år.
- „ Det bör diskuteras hur följsamheten till kommunens avtal (avtalstroheten) kan kontrolleras på ett effektivt och löpande sätt, både inom kommunen och de kommunala bolagen.

- „ Det bör säkerställas att samtliga avtal registreras i kommunens och bolagens avtalskataloger i Tendsign och att samtliga medarbetare som genomför inköp har god kännedom om hur avtalskatalogen ska användas.
- „ Säkerställ att det finns fungerande rutiner för att bedöma det samlade behovet av en vara eller tjänst för att kunna avgöra om en direktupphandling kan genomföras. Inköpscentralen/ansvarig upphandlare ska alltid informeras innan ett köp genomförs.
- „ Internkontrollarbetet som sker inom både kommunen och de kommunala bolagen bör inkludera kontrollmoment som avser inköp och upphandling i högre grad.
- „ Utveckla det systematiska arbetet med att följa upp och utvärdera befintliga/pågående leverantörer. Utvärderingen/uppföljningen kan ge värdefull information inför nästa upphandling.

Västervik den 21 augusti 2018

Ulrika Strånge
Certifierad kommunal revisor

Emelie Duong
Verksamhetsrevisor

Bilaga 1 Bolagsspecifika riktlinjer

Västervik Miljö & energi AB

Riktlinjer vid direktupphandlingar

Riktlinjen är fastställd av VD/ledningsgrupp 2017-05-22 och gäller för samtliga chefer och medarbetare inom bolaget med beställnings- och attesträtt. VD är ytterst ansvarig.

Riktlinjerna beskriver bl.a. vad som ska undersökas inför varje ny direktupphandling och vilka rutiner som gäller vid direktköp för belopp upp till 100 000 kronor och från 100 000 kronor till gräns för direktupphandling. Rätten att genomföra upphandlingar styrs beloppsmässigt av bolagets attestreglemente⁶ och gällande budget beslutad av styrelsen.

I övrigt har bolaget instruktioner, mallar, anvisningar och exempel på hur inköp och upphandling ska bedrivas i det ISO-certifierade ledningssystemet ADD.

Västerviks Bostads AB

Bolaget har inte tagit fram någon riktlinje avseende upphandlingar och inköp. Det finns ett framtaget dokument *Rätt att beställa, attestera och utanordna* och där framgår det att anställda har efter samråd med närmaste chef, beställningssätt innebärande befogenhet att beställa och avropa varor och tjänster inom det egna ansvarsområdet och inom gällande handlingsramar (budget, underhållsplan, investeringsramar, årsavtal, LOU och kommunens policy).

Västervik Resort AB har inte fastställt egna policyer och riktlinjer hänförliga till detta granskningsområde.

⁶ Beställnings- och attestinstruktion, fastställd av styrelsen 2018-01-27

Bilaga 2 Intervju- och dokumentförteckning

Intervjuade funktioner

- „ Ordförande, kommunstyrelsen
- „ 1:e vice ordförande, kommunstyrelsen
- „ 2:e vice ordförande, kommunstyrelsen
- „ Kommundirektör
- „ Ekonomichef
- „ Upphandlare

Frågor har även skickats till VD/ekonomiansvarig/upphandlare/kvalitetsansvarig för Västerviks Bostads AB, Västervik Miljö & Energi AB och Västervik Resort AB.

Dokumentförteckning

- „ Attestreglemente för Västerviks kommun, 2012-12-17
- „ Upphandlingspolicy för Hultsfred, Högsby, Mönsterås, Oskarshamn, Vimmerby och Västerviks kommuner, 2018-02-26
- „ Riktlinjer för upphandling i Västerviks kommun, 2018-01-30
- „ Riktlinjer för direktupphandling i Västerviks kommun, 2018-01-30
- „ Inyett, vid varje betalning kontrollerar vi, 2014-11-10
- „ Reglemente för kommunstyrelsen, 2015-11-30, Västerviks kommun
- „ Delegation från kommunstyrelsen, 2009-12-06 med senaste ändring 2016-02-05, Västerviks kommun
- „ Upphandlat i länssamverkan
- „ Checklista för kommunala inköp, LOU och LUF
- „ Offerförförfrågan, Blankett för dokumentation av direktupphandling, Leverantörsuppgifter
- „ Månadsrapport Inyett, 2017-12
- „ Protokollsanteckningar från referensmöte, 2017-03-17-2018-03-16
- „ Västerviks Bostads AB, svar på frågor
- „ Västervik Resort AB, svar på frågor
- „ Västervik Miljö & Energi AB, svar på frågor
- „ Riktlinjer vid direktupphandlingar, 2017-05-22, Västervik Miljö & Energi AB
- „ Avtal om upphandlingstjänster, Västervik Miljö & Energi AB, 2016-01-25
- „ Utdrag från ADD (ledningssystem), Västervik Miljö & Energi AB
- „ Inköp, intern revision, Västervik Miljö & Energi AB, 2014-06-18- 2018-04-18
- „ Extern revision, Västervik Miljö & Energi AB, 2014-10-02-2017-09-25
- „ Startmöten avtalsgenomgångar, Västervik Miljö & Energi AB 2017-10-02

- „ Lista attesträtt 2018, Västervik Resort AB, 2018-05-23
- „ Lista attesträtt 2017, Västervik Resort AB, 2017-05-08
- „ Underlag för stickprov: Förfrågningsunderlag, anbudsöppning, anbudsutvärdering, tilldelningsbeslut och avtal samt andra relevanta dokument har granskats