



**VAGGERYDS  
KOMMUN**

Revisorerna i Vaggeryds kommun

2023-09-19

Till  
**Kommunstyrelsen**

### **Granskning av upphandlingsprocess i Vaggeryds kommun**

Kommunens revisorer har med stöd av Deloitte AB genomfört en granskning av upphandlingsprocessen inom Vaggeryds kommun. Syftet med granskningen var att bedöma om kommunen har en ändamålsenlig hantering av upphandlingar.

I samband med granskningen har en rapport upprättats. I rapportens sammanfattning finns iakttagelser och rekommendationer. Vår granskning bifogas detta brev.

***Vi överlämnar härmed rapporten till kommunstyrelsen och önskar få del av styrelsens syn på rapportens rekommendationer samt om och i så fall vilka åtgärder styrelsen avser vidta. Svar ska lämnas senast den 20:e november 2023.***

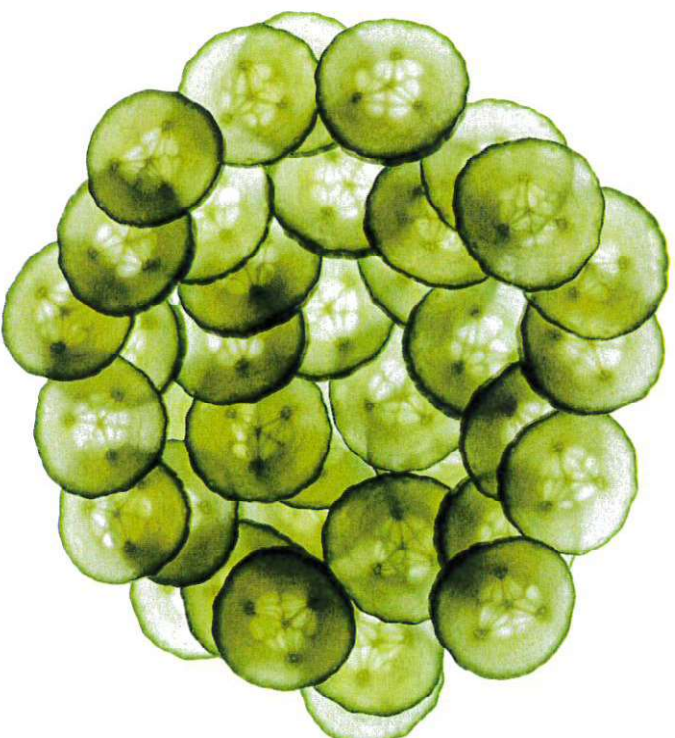
*Skillingaryd*

För kommunens revisorer

Göran Svensson

Ordförande





**Upphandlingsprocess i Vaggeryds kommun och kommunala bolag**  
Vaggeryds kommun

September 2023

# Innehåll

Innehåll	1
Sammanfattning	2
1. Inledning	4
2. Granskningsresultat	6
Bilagor	

# Sammanfattning

Deloitte AB har av de förtroendevalda revisorerna i Vaggeryds kommun fått uppdraget att genomföra en granskning avseende kommunens och de kommunala bolagens upphandlingsprocess.

## Revisionsfråga

Revisionsfråga 1: Är kommunstyrelsens och nämndernas hantering av upphandlingar ändamålsenlig utifrån gällande lagstiftning och de interna styrdokumenterna och med tillräcklig intern kontroll?

Revisionsfråga 2: Är Vaggeryd Skillingaryds Bostads AB:s hantering av upphandlingar ändamålsenlig utifrån gällande lagstiftning och de interna styrdokumenterna och med tillräcklig intern kontroll?

Revisionsfråga 3: Är Vaggeryds Energi AB:s hantering av upphandlingar ändamålsenlig utifrån gällande lagstiftning och de interna styrdokumenterna och med tillräcklig intern kontroll?

## Svar på revisionsfråga

- Vi bedömer att kommunstyrelsens och nämndernas hantering i hög grad förefaller ändamålsenlig och sker med god intern kontroll.
- Vi bedömer att Vaggeryd Skillingaryds Bostads AB till stor del förefaller ändamålsenlig men att den interna kontrollen kan dokumenteras bättre.
- Vi bedömer att Vaggeryds Energi AB:s hantering till stor del förefaller ändamålsenlig men att den interna kontrollen kan dokumenteras bättre.

## Åtgärder

- Kommunstyrelsen bedöms ha relevanta styrande dokument dock förefaller kunskapen om dessa variera inom förvaltningarna. VSBo bedöms inte ha tillräckliga styrande dokument på plats i dagsläget. Vaggeryds Energi AB bedöms ha relevanta styrande dokument inkl. inköpsdelegationer.

- Organisationen för inköp- och upphandling bedöms som tydlig för kommunen och bolagen, dock kan VSBo förtydliga sin organisation genom tydliga beskrivningar av vem som gör vad avseende inköp och upphandlingar.

- Kommunen har ett större antal attestanter och beställare vilket kan leda till att vissa gör inköp och avrop sällan. Vilket i sin tur kan leda till ökad risk för fel i kontering m.m.

- Kommunstyrelsen har dokumenterade uppföljningar av avtalstrohet vid inköp och upphandling. Vid avvikelser tas kontakt med berörda för att komma till rätta med ev. fel. Bolagen gör viss uppföljning men denna dokumenteras inte tydligt i dagsläget.

- Kommunstyrelsen bedöms ha en god intern kontroll, dock kan kommunkoncernsperspektivet bli tydligare. Bolagen anlitar kommunens upphandlingsenhet när de anser detta lämpligt. Bolagen upplever sig behöva konsultstöd för att kunna arbeta fram relevanta upphandlingsunderlag för sina specifika förfrågningsunderlag. Vi har inte sett tecken på att bolagens interna kontroll uppvisar brister vad gäller inköp och upphandling dock kan dokumentationen av genomförd uppföljning m.m. bli tydligare.

## Rekommendationer

- Kommunstyrelsen bör öka informationsinsatserna kring inköp- och upphandling. Vi rekommenderar att kommunen också inkluderar detta i introduktionsutbildningar och annat.
- Kommunstyrelsen bör överväga om ett minskat antal attestanter och beställare skulle ge en bättre intern kontroll.
- VSBo rekommenderas att upprätta en upphandlingspolicy samt tydligare beskriva vem som gör vad rörande inköp och upphandlingar.
- Bolagen bör tydligare dokumentera den uppföljning som görs av inköp- och upphandling. Bolagen kan också på ett tydligare sätt dokumentera den interna kontroll man avser tillämpa vad gäller inköp- och upphandling.

Upphandlingsprocess i **Vaggeryds kommun och kommunala bolag**  
**Vaggeryds kommun**

- Kommunstyrelsen bör överväga att verka för ett ökat kommunkoncernperspektiv.

Jönköping den 2023-09-12

DELOITTE AB

**Annika Karlsson**  
Projektledare

**Ghenoa Abbas**  
Projektmedarbetare



# 1. Inledning

## Bakgrund

De flesta varor och tjänster som används i en kommun köps in efter någon typ av upphandling. Kommunen upphandlar och köper in varor samt tjänster för stora belopp varje år. En bristande upphandlings- och inköpsprocess kan därför ha stora effekter på kommunens ekonomi. Vidare, regleras inköp och upphandlingar inom offentlig verksamhet, av lagen om offentlig upphandling (LOU). Lagstiftningen, och inte minst rättspraxis förändras fortloppande. En effekt av lagstiftningen är att offentlig verksamhet förmodas att göra bättre affärer då lagstiftningen kräver öppenhet och transparens i upphandlingsförfarandet. Det är därför av stor vikt att upphandlingar hanteras korrekt utifrån såväl lagstiftning som kommunens egna riktlinjer.

Upphandlingsenheten i Vaggeryds kommun upphandlar varor och tjänster för ca 200 miljoner kronor årligen och administrerar cirka 350 avtal. Vaggeryds kommun har en upphandlingspolicy och riktlinjer för upphandling som gäller för både kommunens nämnder samt kommunala bolag.

Ansvar för kommunens upphandlingar av varor, tjänster och entreprenader ligger på respektive nämnd. Kommunstyrelsen har dock det övergripande strategiska ansvaret för all upphandling inom Vaggeryds kommun. För kommunövergripande ramavtal åvilar ansvaret kommunstyrelsen. Avtal tecknas av upphandlingsenheten.

Upphandlingsenheten skall medverka vid upprättande av förvaltnings specifika ramavtal som respektive nämnd beslutar om.

Vaggeryd Skillingaryds Bostads AB (VSBo) och Vaggeryds Energi AB är två kommunägda bolag. Även dessa två bolag hanterar ett stort antal upphandlingar. Ett antal personer inom bolagen gör avrop från ramavtal och är på olika sätt involverade i upphandlingsprocessen. Det finns en osäkerhet om hur väl upphandlingsprocessen i respektive bolag fungerar.

Med tanke på ovanstående bedömer revisorerna i Vaggeryds kommun det som angeläget att granska kommunens upphandlings- och inköpsprocess samt hur de kommunägda bolagen (VSBo och Vaggeryds Energi AB) förhåller sig till kommunens interna styrdokument, gällande lagstiftning samt tecknade ramavtal.

## Syfte och avgränsning

Granskningen inriktas på upphandlings- och inköpsverksamhet under 2023, med tillbakablick på 2022. Granskning avser kommunstyrelse, tekniska nämnden, socialnämnden, kultur- och fritidsnämnden, barn- och utbildningsnämnden samt VSBo och Vaggeryds energi.

## Revisionsfråga

Är kommunens, nämndernas samt de kommunala bolagens hantering av upphandlingar ändamålsenlig utifrån gällande lagstiftning och de interna styrdokument och med tillräcklig intern kontroll?

## Underliggande frågeställningar

- Finns det tydliga och aktuella **styrdokument** för upphandlingar och inköp och är dessa kända och förantrade i organisationen?
- Finns det en tydlig och ändamålsenlig **organisation** (inkl. upphandlings- och inköpskompetens) och roll- och ansvarsfördelning avseende upphandlings- och inköpsverksamheten?
- Finns det en tydlig beskrivning av upphandlings- och inköpsprocessen med tillhörande **rutiner** och instruktioner?
- Finns det rutiner och systemstöd för att säkerställa att avtal finns för väsentliga inköpsområden? Är **avtalshanteringen** ändamålsenlig?
- Sker upphandling och inköp i enlighet med **lagstiftning** och kommunens **styrdokument**? Finns det en tillräcklig intern kontroll vad gäller följsamhet mot gällande regelverk, kommunens styrdokument samt andra relevanta krav, till exempel **kollektivavtal**?
- Är **avtalsstrohet** mot gällande ramavtal god och efterlevnaden av avtal tillräckligt? Finns det en tillräcklig intern kontroll vad det gäller avtalsstrohet i enlighet med upprättade ramavtal samt kontroll av leverantörer?

## Metod och granskningsinriktning

Granskningen har genomförts genom dokumentstudier, statistiska analyser samt genom intervjuer med följande befattningshavare:

- Kommunens upphandlingsansvarig
- Kommunens ekonomichef
- VD Vaggeryds Energi AB
- VD Vaggeryd Skillingaryds Bostads AB (VSBo)

### Granskningen har delats in i följande sju faser:

- Planering av intervjuer
- Samla fakta/underlag för dokumentgranskning
- Genomgång, sammanställning och analys av insamlat material
- Framtagning av viktiga iakttagelser och rekommendationer samt svar på revisionsfråga.
- Rapportskrivning
- Sakavstämning.
- Presentation av granskning för revisorer
- Godkänd rapport skickas till berörda nämnder & revisorer.

## Revisionskriterier

### Kommunallag, (2017:725 6 kap)

Nämnderna ansvarar för att verksamheten bedrivs i enlighet med de mål och riktlinjer som fullmäktige bestämt, samt de föreskrifter som gäller för verksamheten. Nämnderna ska även se till att arbetet med intern kontroll är tillräckligt och att verksamheten bedrivs på ett i övrigt tillfredsställande sätt.

Kommunstyrelsen ska leda och samordna förvaltningen av kommunens angelägenheter och ha uppsikt över de övriga nämndernas verksamhet. Kommunstyrelsen ska uppmärksamt följa de frågor som kan inverka på kommunens utveckling och ekonomiska ställning.

### Lagen om offentlig upphandling, LOU (2016:1145)

2 § Denna lag gäller för upphandling som genomförs av en upphandlande myndighet (offentlig upphandling). Med upphandling avses de åtgärder som vidtas i syfte att anskaffa varor, tjänster eller byggtentreprenader genom tilldelning av kontrakt.

## Kvalitetssäkring

Kvalitetssäkring har skett genom Deloittes interna kvalitetssäkringssystem. Rapporten har även kvalitetssäkrats av de intervjuade personerna.



## 2. Granskningsresultat

*Utfifrån genomförda intervjuer och granskat material har en övergripande beskrivning av kommunens, nämndernas samt de kommunala bolagens hantering av upphandlingsprocess gjorts nedan. De iakttagelser som framkommit till följd av undersökningen och dokumentstudier redogörs under respektive frågeställning.*

### 2.1 Finns det tydliga och aktuella styrdokument för upphandlingar och inköp att dessa är kända och förankrade i organisationen?

Vaggeryds kommun har en upphandlingspolicy med tillhörande riktlinjer som är anlaggen av kommunfullmäktige. Policyn tillsammans med kommunens riktlinjer utgör ett komplement till gällande lagstiftning och principer. Styrdokumenten gäller för all upphandling inom kommunen samt dess förvaltningar och bolag.

Syftet med policyn är att erhålla en effektiv upphandlingsverksamhet och samtidigt skapa en gemensam grundsyn inom kommunen. Målet är att nå en god totalekonomi för hela kommunkoncernen, därför strävar kommunen efter att upphandlingsverksamheten ska präglas av effektivitet, kompetens och samordning.

Samordning i kommunens policy beskrivs som en centralisering av inköps- och upphandlingsorganisationen där rätt kompetens finns. Samtliga förvaltningar och bolag ska i möjligaste mån använda sig av kompetensen på inköps- och upphandlingsenheten för att på så sätt uppnå enhetlighet samt effektivitet.

Vid direktopphandlingar av varor/tjänster som ska annonseras bör uppdraget överlämnas till kommunens upphandlingsenhet. Däremot fattas det slutgiltiga inköpsbeslutet av respektive upphandlande nämnd. För kommunövergripande ramavtal åvilar ansvaret kommunstyrelsen. Avtal tecknas av upphandlingsenheten. Upphandlingspolicyn uppmärksammar till att elektronisk handel bör tillämpas vid inköp och upphandling.

Upphandlingsverksamheten styrs för kommunens del tills stor del av lagen om offentlig upphandling (LOU). De riktlinjer kommunen tagit fram är ett komplement till lagen. Riktlinjerna beskriver också ingående begrepp och annat som ingår i både LOU och lagen om upphandling inom försörjningssektorerna. Riktlinjerna anger att Vaggeryds kommun är att anse som en upphandlande myndighet. Offentlig upphandling vilar på fem grundläggande principer som Vaggeryds kommun strävar efter att tillämpa vid inköp och upphandling. Dessa principer är icke-diskriminering, transparens, proportionalitetsprincipen, likabehandlingsprincipen samt principen om ömsesidigt

erkännande. Kommunens riktlinjer beskriver tydligt principernas innebörd samt beskriver hur en upphandling bör genomföras inom kommunen.

Upphandlingsenheten skall medverka vid upprättande av förvaltnings specifika ramavtal som respektive nämnd beslutar om. Finns ramavtal skall avrop alltid göras i enlighet med dessa.

Respektive nämnd ansvarar för upphandlingar inom sitt område och kan få hjälp samt konsultation av kommunens upphandlingsenhet vid behov. Likaså ansvarar bolagens styrelser för egen upphandling avseende verksamhetsspecifika varor. Vid planerade upphandlingar bör dialog med kommunens upphandlingsenhet tas upp för att undersöka möjligheterna kring samordning.

Kommunens upphandlingspolicy uppmärksammar till att all upphandling ska ske enligt gällande lagstiftning och principer. Leverantörer ska behandlas på ett likvärdigt och icke-diskriminerande sätt. All upphandling inom kommunen ska ta hänsyn till ekonomiska och sociala hållbarhetsaspekter. Kommunens miljöpolicy ska också tillämpas vid inköp- och upphandling.

Kommunens upphandlingsansvarig uppger att enheten i dagsläget inte ger särskild utbildning inom inköp till de personer inom kommunen som har attesträtt. Information om inköp och upphandling finns att tillgå genom att läsa styrdokumenterna som återfinns på kommunens intranät. Ansvarig chef är också skyldig att utbilda sin personal om tillvägagångssätt vid inköp.

De anställda får heller inte någon särskild utbildning eller information som del av introduktionen vid nyanställning. Som en del av kommunens interna styrning och kontroll vore det bra om en utbildning/information om inköp och upphandling kan ingå i introduktionsprogrammet. På så sätt kan kommunen försäkra sig om att rätt tjänsteman fått korrekta instruktioner kring inköps- och upphandlingsprocessen från början. Den nyanställda får då även möjlighet att etablera en kontakt med upphandlingsenheten redan i ett tidigt skede.



## Upphandlingsprocess i Vaggeryds kommun och kommunala bolag Vaggeryds kommun

### Vaggenyd Skillingaryds Bostads AB

Vi konstaterar att bolaget saknar formella styrdokument såsom upphandlingspolicy, riktlinjer och liknande. Bolaget anger att man anser att kommunens upphandlingspolicy är tillräcklig för dem. Då bolaget är litet utgör inköps- och upphandlingsprocessen en mindre del av verksamheten. Dock är det en fördel om bolaget har styrande dokument beslutade då detta tydliggör vad som gäller inom organisationen. Tex kan detta tydliggöras genom en upphandlingspolicy. Bolaget har en attestinstruktion som anger att fakturor om möjligt ska attesteras av minst två personer.

### Vaggenyds Energi AB

Vaggenyds Energi AB har, en av styrelsen, beslutad arbetsordning för bolagets styrelse som även inkluderar en instruktion för bolagets VD. Denna arbetsordning beslutades av styrelsen 2023-05-23.

Förutom arbetsordningen har Vaggenyds Energi kompletterande riktlinjer som styr bolagets upphandlingsverksamhet.

Riktlinjerna är antagna av bolagets styrelse 2020-10-27. I riktlinjerna beskrivs lagstiftningen som bolagets upphandlingar regleras av samt de grundläggande principerna inom offentlig upphandling. Bolagets riktlinjer utgår ifrån lagen om upphandling inom försörjningssektorn 2016:1146 (LUF). Undantag, bestämmelser och relevanta begrepp beskrivs tydligt i riktlinjerna. De olika upphandlingsförfaranden som finns, tröskelvärden samt tänkt gång för en upphandling finns också beskrivna i riktlinjerna.

Arbetsordningen beskriver bolagets organisation, medlemmar och styrande funktioner samt VD:s roll. Det framgår av arbetsordningen vilka inom bolaget som har delegation att göra inköp/initiera upphandling samt vilka belopp dessa får köpa in för. Detta tydliggörs också genom inköpsdelegationer.

### Bedömning Kommunen

- Kommunstyrelsen bedöms ha relevanta styrande dokument. Dock kan kunskapen om dessa spridas bättre i organisationen genom tex utbildning och information löpande.

### VSBo

- Bolaget bedöms inte ha tillräckliga styrande dokument för att det ska framstå som tydligt hur inköps- och upphandlingsverksamheten bör fungera inom bolaget. Vi rekommenderar bolaget att upprätta tex en upphandlingspolicy och tydliga delegationer.

### Vaggenyds Energi AB

- Bolaget bedöms ha relevanta styrande dokument, att inköpsdelegationer används tydliggör ytterligare vem som har rätt att köpa in vad.

## 2.2 Finns det en tydlig och ändamålsenlig organisation (inkl. upphandlings- och inköpskompetens) och roll- och ansvarsfördelning avseende upphandlings- och inköpsverksamhet?

Upphandlingsenheten i Vaggenyds kommun tillhör ekonomitjänstverksamheten och har därmed ekonomichefen som ytterst ansvarig. Varje nämnd är ansvarig för upphandlingar av varor, tjänster och entreprenader som köps in inom respektive område. De kommunala bolagen har en politiskt vald bolagssstyrelse som har det övergripande ansvaret för inköpsverksamheten.

Kommunens upphandlingsenhet består av tre medarbetare som arbetar operativt med inköp- och upphandlingsärenden. En av medarbetarna på enheten är upphandlingsansvarig och har en samordnande roll vilket inkluderar intern kontroll och uppföljning. De två andra medarbetarna på upphandlingsenheten arbetar operativt och med ärenden av handläggaraktör. Om behov av förändringar i styrande dokument uppmärksammas är det upphandlingsansvarig som ska initiera detta.

Dokumentet "Information om inköp och upphandling" beskriver kommunens inköpsorganisation genom att tydliggöra roller och befogenheter.

Vid granskningen framkommer att det upplevs som att det inte finns någon naturlig kanal för enheten att lyfta strategiska frågor till tex kommunstyrelsen eller nämnder direkt. Vi kan inte bedöma behovet av denna kanal men det är givetvis önskvärt att kommunstyrelsen och nämnder är delaktiga och aktiva vad gäller inköps- och upphandlingsfrågor som är av strategisk karaktär. Ekonomichefen bör här kunna vara en kanal för att slussa frågor vidare i organisationen.

### Vaggenyd Skillingaryds Bostads AB

VSBo är en mindre verksamhet och bolaget har därför inte en särskild organisationsroll del som har i uppdrag att genomföra inköp och upphandlingar. Däremot har bolagets styrelse ansvaret för att inköp och upphandlingar genomförs i enlighet med lagstiftningen. Större upphandlingar hanteras av styrelsen som ger bolagets VD i uppdrag att genomföra den. VD har en samordnande roll i inköps- och upphandlingsfrågor samt godkänner samtliga inköp. Bolaget har en, av styrelsen beslutad underhållsplan, där den största åtgärden 2023 varit stambyte om ca 32 mkr. Underhållsplanen som styr vilka uppdrag bolaget ska arbeta med och även vilka avtal



som behöver upphandlas. VSBos byggnadsingenjör är den som på uppdrag av VD har att genomföra nya upphandlingar utifrån verksamhetens behov. Dessa uppdrag stäms av med bolagets VD enligt VD:n själv. Ibland behöver bolaget anlita externa konsulter för att ta fram förfrågningsunderlag till vissa verksamhetsspecifika upphandlingar. Bolaget anger också att man har samarbete med kommunen kring flera frågor.

#### **Vaggeryds Energi AB**

Vaggeryds Energi AB har en politiskt vald bolagsstyrelse som har det yttre och övergripande ansvaret för bolaget. Bolagets VD har en mer operativ roll vilket även omfattar inköps- och upphandlingsärenden beroende på upphandlingens karaktär. Däremot har varje avdelningsschef på bolaget delegation att göra inköp kopplat till avdelningens verksamhetsområde. Inköpsdelegationerna är personliga och reglerar tydligt vilka investeringar, inköp samt beloppsgränser respektive chef har. Bolagets ekonomienhet fungerar som en kontrollfunktion samt administrativt stöd. Kommunens upphandlingsenhet fungerar också som administrativt stöd med specialkompetens inom inköp och upphandling, vilket bolaget nyttjar vid behov. Pga. bolagets verksamhet finns det ett behov av att anlita externa konsulter för att ta fram förfrågningsunderlag till vissa verksamhetsspecifika upphandlingar.

#### **Bedömning Kommunen**

- Kommunstyrelsen bedöms ha en tydlig organisation för inköp och upphandling med tydliga roller och uppdrag.

#### **VSBo**

- Bolaget bedöms ha en organisation för inköp och upphandling som dock kan tydliggöras. Vi ser gärna att det tas fram tydliga beskrivningar av vem som ska göra vad avseende inköp och upphandlingar. Bolaget anlitar kommunens upphandlingsavdelning i begränsad omfattning.

#### **Vaggeryds Energi AB**

- Bolaget bedöms ha en tydlig organisation för inköp och upphandling med tydliga roller och uppdrag. Bolaget anlitar kommunens upphandlingsavdelning vid behov.

### **2.3 Finns det en tydlig beskrivning av upphandlings- och inköpsprocessen med tillhörande rutiner och instruktioner?**

Dokumentet "Information om inköp och upphandling" beskriver utförligt innebörden av upphandling, gällande regelverk samt tillvägagångssätt vid upphandling. Dokumentet är både övergripande och detaljerat för att skapa förståelse kring upphandling samt visa hur en korrekt upphandling genomförs. Kommunens upphandlingspolicy och riktlinjerna

som i denna rapport beskrivits ovan under 2.1 tillsammans med dokumentet "Information om inköp och upphandling" beskriver kommunens samlade rutiner och instruktioner. Det finns dock inte något beloppstak på hur mycket den enskilde kan beställa för. Avdelnings- och enhetschefer bör får göra inköp enligt inköbspolicy. Men alla som har tillgång till e-handelssystemet kan lägga en beställning. Beställningen går till attestansvarig som beslutar om den ska godkännas eller inte.

I regel kan samtliga chefer och anställda med attesträtt göra inköp/avropa avtal inom kommunens upphandlade områden. Inom Vaggeryds kommun är det dock många personer som har rätt att göra avrop/inköp vilket leder till att vissa sällan gör inköp. Detta kan leda till en högre grad av fel rörande konteringar m.m. Detta skulle kommunen ev kunna komma till rätta med genom att minska antalet anställda som har rätt avropa från avtal/göra inköp. Alternativt att kommunen informerar mer om hur kontering bör göras. Om många transaktioner blir felkonterade kan det påverka kommunstyrelsens möjligheter att följa upp ekonomiskt utfall per verksamhet. Att upptäcka och rätta fel kräver även det resurser, vilket kan ta tid från andra arbetsuppgifter. Det pågår enligt de vi intervjuat en diskussion i riktning att minska antalet anställda som har attesträtt.

Vid granskningen framkommer att upphandlingserheten har upptäckt att vissa inköp gjorts av personer som saknar attesträtt. Även om dessa inköp gjorts i all välmening och omfattar mindre belopp visar det dock på behovet av att tydligare informera de anställda om de regler som gäller för inköp inom Vaggeryds kommun. Dvs. kommunens beskrivning av rutiner och instruktioner förefaller kunna bli ännu tydligare.

Upphandlingserheten använder sig av kommunens intranät som kommunikationsplattform för att tillgängliggöra relevanta dokument och sprida information. Intranätet används även för att ge möjlighet för de anställda att ställa frågor och kommunicera med andra rörande inköp- och upphandling.

På intranätet finns olika aktivitetsflöden i form av grupper för medarbetare och andra inbjudna. En grupp riktar sig till beställare, den andra gruppen information från upphandlingserheten riktar sig till beställare och attestanter. Den som vill kan bli medlem eller gå ur gruppen om så önskas. I dessa flöden sprids information om tex tekniska störningar, behov av nya inköp/upphandlingsområden. Dock ska givetvis inte information som är sekretessbelagd behandlas i flödena. Samtliga aktivitetsflöden är kopplade till inköp- och upphandlingsfrågor. Se bild 1 i bilaga till denna rapport.

#### **Vaggeryd Skillingaryds Bostads AB**

I möte med bolagets VD uppges det att några särskilda och detaljerade rutiner kring inköp och upphandling inte finns. Däremot finns en personalpärm med enklare instruktioner och hur man bör gå tillväga vid inköp. VD:n uppger att organisationen är så pass liten att alla har kännedom om instruktionerna kring inköp samt att det är enkelt att kommunicera inom bolaget. Vi anser att bolaget med fördel bör teckna ned en



beskrivning av upphandlings- och inköpsprocessen. Detta för att det ska vara tydligt vad som gäller även om någon nyckelperson skulle råka vara frånvarande eller sluta. Detta skulle stärka bolagets interna styrning och kontroll.

#### **Vaggerys Energi AB**

Bolaget har utöver upphandlingsriktlinjerna inte några andra specifika rutiner och instruktioner för bolagets inköpsprocess. Utöver bolagets styrdokument som nämns under 2.1 finns en attestrutin som beskriver hur vilken roll samt ansvar beslutsattestanten har. Attestrutinen beskriver även praktiska arbetsmoment som bör kontrolleras eller genomföras innan beslutsattestanten attesterar.

#### **Bedömning**

##### **Kommun**

- Kommunen bedöms ha tydligt beskrivna rutiner för upphandlings- och inköpsprocessen. Det finns även kanaler för de anställda att kommunicera kring inköps- och upphandlingsfrågor. Dock kan antalet chefer och anställda som har attesträtt kunna begränsas.

##### **VSBo**

- VSBo bör upprätta tydligare instruktioner och riktlinjer kring inköp och upphandling.

##### **Vaggerys Energi AB**

- Vaggerys Energi AB bedöms ha tydliga instruktioner för hur upphandling/inköp ska gå tillväga samt vem som får genomföra detta.

## **2.4 Finns det rutiner och systemstöd för att säkerställa att avtal finns för väsentliga inköpsområden? Är avtalshantering ändamålsenlig?**

För att underlätta för att avtalshanteringen är ändamålsenlig tillämpas i så hög utsträckning som möjligt inköp via e-handelssystem inom Agresso ERP. Detta för att säkerställa att inköp sker på ett korrekt sätt samt underlätta uppföljning och kontroll av samtliga upphandlingar och inköp. För att få tillgång till e-handelssystemet behöver ett elektroniskt formulär fyllas i av resp. arbetsplats chef eller administratör. Därefter lägger upphandlingsenheten upp behörighet för beställning. Ca 150 användare har behörighet beställa i e-handelssystemet. Utöver e-handelssystemet har kommunen en egen avtalsdatabas som är tillgänglig på intranätet. Som komplement och stöd till avtalsdatabasen upprättar upphandlingsenheten årlens en Excel fil "Gällande avtal 2022-2023" med kommunens samlade avtal som är gällande under en vis tidsperiod. Excelfilen är kategoriserad utifrån vara, leverantör och inköpsområde.

För att följa upp om de upphandlingar och inköp som görs följer de avtal kommunen har rätt avropa ifrån upprättas sedan 2015 en uppföljningsfil "VK inköp per leverantör - investerings" och "VK inköp per leverantör - driftredovisningar" där samtliga inköp gjorda åt kommunen redovisas per leverantör samt med kontering. Sedan 2020 tillämpar kommunen årlig uppföljning. På så sätt visualiseras även vilka inköp som är gjorda genom upphandlade och icke upphandlade leverantörer.

En gång årligen sker uppföljning av kommunens samtliga inköp vid genomgång av ovan nämnda Excel filer och upphandlingsenheten upptäcker vilka områden som kräver upphandling. Detta är en åtgärd som bidrar till att kommunen kan säkerställa att avtal inom väsentliga inköpsområden finns. Om det upptäcks att inköp gjorts från en leverantör som kommunen inte har avtal med kontaktas då ansvarig förvaltningschef för en diskussion. Denna diskussion syftar till att informera om vikten av att följa regler och rutiner samt ge ökad kunskap om hur det bör gå till vid inköp och upphandling. Om kommunen gör inköp över tröskelvärdena skulle kommunen kunna få kritik för detta om detta uppmärksammas och anmäls till behörig myndighet. Ev. skulle även en sanktionsavgift bli aktuell.

#### **Agresso ERP**

Agresso är kommunens e-handelssystem som fungerar ungefär som en webshop där den som vill avropa ser vilka artiklar som finns samt priset på dessa vilket förenklar avrop. Användaren behöver inte förhandla villkor utan beställer en standardprodukt. Behörigheten till Agresso ERP styrs av behörighetstilldelning i ekonomisystemet. Behörighet erhålls genom att ansvarig chef fyller i en blankett som ger den enskilde chefen eller medarbetaren behörighet och därmed rätt att beställa. Agresso ERP innehåller många av de avtal som kommunen har tecknat eller har rätt avropa ifrån, dock har alla leverantörer inte anslutit sig till systemet. E-handelsmodulen är integrerad med kommunens ekonomisystem vilket underlättar vad gäller uppföljningsmöjligheter samt fakturahantering.

Om kommunen får en faktura som avviker med mer än 3-5% från det avtalade priset med leverantören signalerar systemet om detta. Dessa signaler/meddelanden går till upphandlingsansvarig som då får utreda lämplig åtgärd. Först när avvikelsemeddelandet hanterats i systemet kan inköpet gå vidare till kontering och utbetalning. För fakturor som har en avvikelse mindre än 3% mot avtalat pris släpper systemet igenom beställningen till betalning automatiskt. Dvs. attest sker vid beställning varför ingen attest förutom mottagningsattest och attest av betalningsfil krävs. Tanken med detta är att mindre avvikelser ofta kostar mer att utreda och åtgärda än att betala. En avvikelse om 3% är på de flesta beställningar ett lågt belopp och kan därmed handla om tiotals kronor. För organisationen som helhet blir det oftare mer ekonomiskt att ha det upplagt på så sätt att mindre avvikelser accepteras då de ofta kan ha naturliga förklaringar.



#### **Avtalsdatabas**

På kommunens intranät finner kommunens tjänstemän en avtalsdatabas med det avtal och leverantörer som inte är anslutna till e-handelssystemet Agresso ERP. Se bild 2 i bilaga. Avtalen är sorterade i olika kategorier och tjänster för göra det enkelt för beställaren. Det framgår av avtalen specifika instruktioner om hur en beställning bör gå till.

Beställningar av varor och tjänster sker genom telefonsamtal eller via mejl där beställaren får ange varuspecifikationer och antal varor. Sedan hanteras registrering och kontering av beställningen manuellt i kommunens ekonomisystem.

Via uppföljningarna av ovannämnda Excel filer "VK inköp per leverantör - investeringar" och "VK inköp per leverantör - driftredovisningar" följer upphandlingsenheten upp att inköp sker i enlighet med lagsiftningen och gällande policy. Kommunen kan via denna uppföljning se hur god avtalsstroheten är i kommunen.

E-handelssystemen som kommunen använder sig av innehåller en funktion för uppföljning och kan därmed ge kommunen möjlighet att se i hur stor utsträckning inköp och avrop görs i enlighet med lagsiftningen. Upphandlingsenheten kan genom en samlad sammanställning från e-handelssystem kontrollera samtliga inköp och belopp. Inför avtalsförändringar så gör man en ekonomisk kontroll genom att kontrollera antal fakturor och debiteringar. Upphandlingsenheten stämmer av med berörd verksamhet om hur avtalet har fungerat i praktiken. Därefter görs en bedömning om huruvida avtalet ska förändras eller inte. Inköpscentralen ADDA gör egna uppföljningar av de avtal som omfattas av systemet. Däremot kan upphandlingsenheten föreslå leverantörer och avtalsområden som de anser att ADDA behöver följa upp särskilt.

Avseende livsmedelsavtalen med livsmedelsgrossister sker det löpande uppföljningar varav fysiska träffar mellan kommunens upphandlingsenhet och leverantören.

Upphandlingsenheten tar även hjälp av en extern part (extern revision) som bidrar till uppföljningen av avtal. Respektive förvaltning på kommunen gör även egna uppföljningar för sina inköpsområden som en extra kontrollfunktion.

#### **Vaggeryd Skillingaryds Bostads AB**

VSBo strävar att i möjligaste mån upphandla genom elektroniska inköpscentraler. HBV är en inköpsorganisation åt Sveriges allmännyttiga bostadsbolag och VSBo är anslutna till denna organisation vars avtal man kan tillämpa i stor utsträckning. Detta upplever bolaget förhindrar otillåtna inköp och upphandlingar i stor grad. När verksamhetsspecifika upphandlingar behöver göras förekommer det att externa konsulter anlitas för att arbeta fram ett förfrågningsunderlag.

Bolaget använder sig av kommunens avtal när dessa avtal anses vara tillämplbara för bolaget. Dock samordnar bolaget sällan upphandlingar tillsammans med kommunens upphandlingsenhet eftersom bolagets inköpsområde är väldigt specifikt och kommunen inte har behov av samma produkt eller tjänst. Även där kommunen och VSBo kan ha gemensamma intressen kan det skilja sig väldigt mycket i vilka villkor man vill använda. Med anledning av detta har det inte skett många samordnade upphandlingar med kommunen. VSBo har i övrigt inget formellt samarbete med kommunens upphandlingsenhet.

VSBo använder sig av digitala pärmar för att samla och lagra samtliga avtal. På så sätt kan bolaget enkelt följa upp vilka avtal som är gällande. Bolaget arbetar projektbaserat i stor utsträckning och i samband med att projektet följs upp, följer ansvarig projektledare tillsammans med bolagets VD avtalen som är kopplade till projektet. Månadsvis görs en uppföljning som sammanställs i en rapport där bolaget går igenom samtliga inköp, avtal och pågående upphandlingar. Rapporten presenteras för bolagets styrelse när den sammanträder. Alla fakturor kommer enligt bolaget in i Centsoft som markerar om det dyker upp en okänd leverantör. VD godkänner allt som betalas och bedömer sig ha god kunskap om bolagets avtal. Utöver de ovannämnda kontrollmomenten sker ingen särskild avstämning för att kontrollera så att samtliga inköp görs inom rätt avtalsområde.

#### **Vaggeryds Energi AB**

Vid intervju med bolagets VD uppges det att systemstöd och rutiner för att säkerställa att avtal inom väsentliga inköpsområden finns inte är aktuellt för bolaget. Då verksamheten är liten och arbetar mot en specifik bransch är avtalen få och täcker behovet på ett tillräckligt sätt. Dock upprättar bolaget årligen en Excel-fil där samtliga inköp och upphandlingar dokumenteras. Denna fil följs upp varje halvår för att se att bolaget följer sina avtal samt att bolaget inte överskrider budget. VD uppgar att det är sällan som fel hittas vid denna uppföljning. Denna kontroll förefaller dock inte dokumenteras. Bolaget använder sällan kommunens avtal pga. att man anser att dessa ofta inte svarar mot bolagets behov och önskemål.

Bolaget har tillgång till och använder avtal via Sinfra, som är en ramavtalsleverantör inom branschen. Då bolaget använder sig av denna tjänst anser man sig ytterligare minska risken för att otillåtna inköp och upphandlingar genomförs. Även ADDA används av Vaggeryds Energi AB.

Vd:n uppgar att om organisationen upptäcker att avtal saknas, sker en diskussion med berörda tjänstepersoner för att upphandla ett avtal. Pga. att bolaget anser sig ha god kontroll över upphandlingar och inköpsbehov finns inte någon särskild reglerad uppföljning. Inte heller samlar bolaget sina avtal på något särskilt sätt. Vi anser att det kan finnas skäl att överväga att införa en tydlig struktur för avtalshantering inom bolaget då vissa avtal troligen löper under längre tid.



Vaggeryds Energi AB har möjlighet att vi behov även anlitna kommunens upphandlingsenhet, enligt bolagets VD sker detta vid större och mer komplicerade inköp/upphandlingar där upphandlingsenheten har kompetens som bolaget saknar.

I övrigt upplever sig bolaget har litet behov av att samordna upphandlingar och inköp med kommunen. Detta då man anser sig inte ha samma inköpsbehov eller önskemål som kommunen. Bolaget använder kommunens avtal i begränsad omfattning. Bolagets upphandlingar görs dessutom enligt LUF vilket omfattar försörjningssektorer. Varor såsom kontorsmaterial och liknande inköp upphandlas inte gemensamt med kommunen då Vaggeryds Energi gjort bedömningen att samordningen med kommunen är mer tidskrävande och blir ineffektiv i förhållande till inköpets värde.

Bolaget strävar efter att erhålla effektiva arbetssätt med hänsyn till organisationens storlek och att samordning av upphandling med kommunen anses innebära mer administration och tidsåtgång.

De avtal som bolaget uppfattar som gemensamma med kommunen är revisionsstjänster och enstaka grävupphandlingar av mer omfattande karaktär. Vaggeryds Energi AB delar också ekonomisystem, HR- och lönetjänster tillsammans med kommunen.

## **Bedömning Kommunen**

- Kommunstyrelsen bedöms ha en löpande uppföljning av genomförda inköp och avrop i syfte att upptäcka avsteg från kommunens avtal och regler.

## **VSBo**

- VSBo uppger att de genomför uppföljning av gjorda inköp och avrop, vi har dock inte sett dokumentation på detta.

## **Vaggeryds Energi**

- Vaggeryds Energi uppger att de genomför uppföljning av gjorda inköp och avrop, vi har dock inte sett dokumentation på detta.

## **2.5 Sker upphandling och inköp i enlighet med lagstiftning och kommunens styrdokument? Finns det en tillräcklig intern kontroll vad det gäller följsamhet mot gällande regelverk, kommunens styrdokument samt andra relevanta krav, till exempel kollektivavtal?**

För att följa upp och säkerställa att väsentliga inköp sker inom upphandlat område, har upphandlingsenheten upprättat en Excel fil för att sammanställa samtliga beställningar. På sätt registreras även alla inköp som görs utanför e-handelssystemet.

Upphandlingsenheten följer upp beställningarna årligen vid genomgång av Excel filen för att kontrollera så rätt beställningar finns registrerade. Beställningar som gjorts utanför avtalsområdena omfattas också av Excel filen och på så sätt kan upphandlingsenheten utreda om det specifika området kräver en upphandling. Detta görs genom analyser av antal genomförda beställningar inom ett visst avtalsområde.

Kommunens upphandlingsansvarig anger att kommunen sedan 2018 ställer krav på kollektivavtal.

Enligt Upphandlingsmyndigheten ska det, om kommunen önskar ställa krav på kollektivavtal, finnas en behovighetsbedömning. Detta innebär att varje enskild upphandlande organisation har ansvaret för att utifrån tillgänglig information bedöma om det finns en risk för oskäliga arbetsvillkor och därmed är behovligt att ställa arbetsrättsliga villkor i den enskilda upphandlingen. Detta kan påverka möjligheten att ställa krav på kollektivavtal.

Vaggeryds kommuns upphandlingspolicy syftar till att erhålla en effektiv upphandlingsverksamhet och samtidigt skapa en gemensam grundsyn inom kommunen. Målet är att nå en god totalekonomi för hela kommunkoncernen, därför strävar kommunen efter att upphandlingsverksamheten ska präglas av effektivitet, kompetens och samordning. Samordning i policyn beskrivs som en centralisering av inköps- och upphandlingsorganisationen där rätt kompetens finns. Samtliga förvaltningar och bolag ska i möjligaste mån använda sig av kompetensen på inköps- och upphandlingsenheten för att på så sätt uppnå enhetlighet samt effektivitet.

Vår bedömning är att upphandlingsenheten förefaller hantera inköp och upphandling åt kommunen men endast i mer begränsad omfattning för bolagen. Vaggeryds Energi använder sig av den kompetens som finns vid upphandlingsenheten när de ser behov av detta. VSBo förefaller hantera sina inköp till stor del på egen hand. Vi kan inte uttala oss om detta ger en god totalekonomi för kommunkoncernen men noterar att bolagen anger att de har andra inköpsbehov. Dock borde upphandlingsenheten kunna genomföra upphandlingarna tekniskt. Att upprätta relevanta förfrågningsunderlag kommer dock alltid kräva sakkompetens vilken bolagen anger att de anlitar när så krävs. Dvs. det kan finnas



möjlighet att inom kommunkoncernen använda upphandlingsenheten i något större utsträckning än idag.

#### **Vaggenryd Skillingaryds Bostads AB**

Se 2.4 ovan för beskrivning av vilken uppföljning som görs. Bolaget förefaller inte ställa specifika krav på kollektivavtal i sina upphandlingar.

#### **Vaggenryds Energi AB**

Se 2.4 ovan för beskrivning av vilken uppföljning som görs. Bolaget förefaller inte ställa specifika krav på kollektivavtal i sina upphandlingar.

#### **Bedömning**

##### **Kommunen**

- Vi ser inte några tecken på att kommunstyrelsen inte till största del genomför inköp- och upphandling i enlighet med LOU. Dock finns vissa förbättringsområden inom främst utbildning och information. Kommunen följer upp avtalstroheten genom uppföljningar av genomförda inköp och upphandlingar.

##### **VSBo**

- Vi ser inga tecken på att bolaget inte till största del genomför inköp och upphandlingar i enlighet med LOU. Bolaget gör viss uppföljning av avtalstrohet men detta skulle kunna dokumenteras tydligare.

#### **Vaggenryds Energi AB**

- Vi ser inga tecken på att bolaget inte till största del genomför inköp och upphandlingar i enlighet med LOU. Bolaget gör viss uppföljning av avtalstrohet men detta skulle kunna dokumenteras tydligare.

## **2.6 Är avtalstrohet mot gällande ramavtal god och efterlevnaden av avtal tillräcklig? Finns det en tillräcklig intern kontroll vad det gäller avtalstrohet i enlighet med upprättade ramavtal samt kontroll av leverantörer?**

Kommunen verkar för att säkerställa och främja god avtalstrohet genom användning av e-handelssystem samt databasen som nämnts tidigare i rapporten.

Upphandlingsenheten kontrollerar på olika sätt kommunens samtliga inköps- och upphandlingsprocesser vilket nämnts under 2.4 och 2.5 i denna rapport. Vid kontinuerlig genomgång av enhetens Excel filer med samlad information kring inköp och avtal, kontrolleras även avtalsetfterlevnaden.

Upphandlingsenheten upptäcker vid genomgång av ovan nämnda Excel filer när inköp sker utanför upphandlat avtalsområde och kan enkelt följa upp orsaken. I vissa fall behöver upphandlingsenheten informera och sprida kunskap inom kommunen om huruvida inköp utanför avtalsområde är felaktigt för att undvika upprepningar. I andra fall bedömer upphandlingsenheten att upphandling inom ett specifikt område behöver upprättas och kan på så sätt säkerställa högre avtalstrohet framöver.

Användning av elektroniska e-handelssystem är ytterligare en åtgärd som säkerställer avtalsetfterlevnad samt att uppföljning av inköpen sker på ett smidigt sätt.

Kommunen bedöms till stor del ha god uppföljning av att ramavtal m.m följs samt ev avvikelser åtgärdas. Dock skulle kommunen kunna arbeta ännu mer med information och utbildning för att på så sätt åtgärda de problem som observeras med upphandlingar och som inte motsvarar kommunens riktlinjer.

Kommunens interna kontroll vad gäller avtalstrohet bedöms till stor del som god. Dock kan kommunen förbättra ytterligare genom att informera och utbilda personalen löpande.

Noterbart är att kommunens bolag upplever att de inte kan samordna sina inköps/upphandlingsbehov med kommunen. Detta kan pga bolagens verksamhet förekomma men för övriga inköp bör ett koncernperspektiv kunna tillämpas vilket skulle kunna leda till en mer effektiv och tydlig process. Kostnadsbesparingen blir dock kanske blygsam då de beloppsmässiga volymerna är små.

#### **Vaggenryd Skillingaryds Bostads AB**

Bolaget bedöms ha viss uppföljning kring avtalstrohet men denna skulle kunna dokumenteras tydligare. Utifrån den begränsade granskning som genomförts bedöms bolaget ha en tillräckligt god intern styrning och kontroll för att kunna upptäcka ev större avvikelser vad gäller inköp och upphandling. Bolaget behöver utveckla sin interna kontroll genom att fatta beslut om styrande dokument samt förtydliga vilka som får göra inköp/upphandling samt att följa upp avtalstroheten.

#### **Vaggenryds Energi AB**

Bolaget bedöms ha viss uppföljning kring avtalstrohet men denna skulle kunna dokumenteras tydligare. Utifrån den begränsade granskning som genomförts bedöms bolaget ha en tillräckligt god intern styrning och kontroll för att kunna upptäcka ev större avvikelser vad gäller inköp och upphandling.

## Bedömning

### Kommunen

- Vi bedömer att kommunstyrelsen i hög grad förefaller ha god avtalsetferlevnad och en god intern kontroll dock kan kommunkoncernperspektivet bli tydligare. Bolagen upplever att de kan anlita kommunens upphandlingsenhet men att de även behöver konsultstöd för att kunna få fram relevanta upphandlingsunderlag. Kommunstyrelsen bör överväga att öka kommunkoncernperspektivet i upphandlingsverksamheten.

### VSBo

- Bolaget bedöms ha en uppföljning av avtalsetferlevnad och en intern kontroll inom området, dock är denna inte tydligt dokumenterad.

### Vaggeryds Energi AB

- Bolaget bedöms ha en uppföljning av avtalsetferlevnad och en intern kontroll inom området, dock är denna inte tydligt dokumenterad.



### 3.1 Bilaga 1

14





Deloitte refers to one or more of Deloitte Touche Tohmatsu Limited, a UK private company limited by guarantee ("DTTL"), its network of member firms, and their related entities. DTTL and each of its member firms are legally separate and independent entities. DTTL (also referred to as "Deloitte Global") does not provide services to clients. Please see [www.deloitte.com/about](http://www.deloitte.com/about) for a more detailed description of DTTL and its member firms.

Deloitte provides audit, consulting, financial advisory, risk management, tax and related services to public and private clients spanning multiple industries. Deloitte serves four out of five Fortune Global 500® companies through a globally connected network of member firms in more than 150 countries bringing world-class capabilities, insights, and high-quality service to address clients' most complex business challenges. To learn more about how Deloitte's approximately 225,000 professionals make an impact that matters, please connect with us on [LinkedIn](#) or [Twitter](#).

This communication contains general information only, and none of Deloitte Touche Tohmatsu Limited, its member firms, or their related entities (collectively, the "Deloitte network") is, by means of this communication, rendering professional advice or services. Before making any decision or taking any action that may affect your finances or your business, you should consult a qualified professional adviser. No entity in the Deloitte network shall be responsible for any loss whatsoever sustained by any person who relies on this communication.

