Kommunfullmäktiges protokoll 2022-05-18

§ 98 Svar på revisionens granskning av inköp och avtalstrohet

Diarienummer: KS/2022:108

Kommunfullmäktiges beslut

Kommunfullmäktige har tagit del av rapporten gällande granskning av inköp och avtalstrohet och förvaltningens förslag på åtgärder.

Kommunen rekommenderas att:	Kommentar och förslag på åtgärder:
säkerställa att information kring upphandling, inköp och ramavtal når de medarbetare som genomför inköp. Fokus på inköpsområden med låg avtalstrohet.	Upphandlingsprocessen finns beskriven på intranätet. Där finns även kontaktuppgifter till våra upphandlare. Det görs utbildningsinsatser för att säkerställa information kring upphandling. Ett led i att inköp ska göras rätt och för att höja lagförståelse samt köptrohet på tecknade avtal. Texten om avtalstrohet kan utvecklas. Funktionsansvarig för upphandling besöker årligen respektive verksamhets ledningsgrupper.
uppdatera styrdokument, förtydliga vem som är ansvarig för att genomföra uppföljning och kontroll av kommunens inköp.	Kan ske vid kommande chefssamlingar
agera för att höja köptroheten inom kommunen, förslagsvis tillsätta personalresurser för utökad och regelbunden kontroll avseende avtalstrohet inom kommunen.	Eda kommun anser också att köptrohet är viktigt. Men revisionsrapporten beskriver inte närmare orsakerna till låg köptrohet. Det kan ju varit så att de leverantörer som vi har avtal med inte kunde leverera vid aktuell tidpunkt. Det finns en ambition att vi tillsammans med Arvika ökar uppföljningen av köptrohet.

utvärdera nuvarande inköpsorganisation, finns det anledning att minska antalet medarbetare med rätt att genomföra inköp, utse inköpsansvariga på respektive avdelning/enhet eller annan åtgärd.	Kommunen har en starkt decentraliserad verksamhet där vi har en stark tilltro till att den lokala chefen skall lösa problemen. Det innebär också ett behov att snabbt kunna agera. En del i detta är möjligheten att göra inköp.
utreda anledningar till felkonteringar och undersöka om det finns anledning att hitta alternativa lösningar eller arbetssätt för att öka förutsättningarna för korrekt kontering.	Kontoplanen kan utvecklas med förtydliganden till på respektive post

Sammanfattning av ärendet

Verksamheten har av Eda kommuns revisorer fått i uppdrag att granska rutinerna kring upphandlingar och inköp. Uppdraget ingår i revisionsplanen för år 2020.

Syftet med granskningen är att konstatera om inköp sker enligt träffade ramavtal och om rutinerna och hanteringen av ramavtal är dokumenterade och uppföljda.

Eda kommun har tagit del av lämnade synpunkter på:

- information
- styrdokument
- köptrohet
- inköpsorganisation
- felkonteringar

Synpunkterna är ett stöd i kommunens fortsatta arbete med att utveckla sin upphandling. Kommentarer och förslag på åtgärder återfinns under förvaltningens beredning av ärendet.

Beslutsunderlag

Kommunstyrelsens protokollsutdrag 2022-05-04 § 109
Allmänna utskottets protokollsutdrag 2022-04-11 § 48
Kommunledningsstabens tjänsteskrivelse 2022-04-05
Kommunfullmäktiges protokollsutdrag 2022-03-23 § 51
Missivbrev - Granskning av inköp och Avtalstrohet 2022-03-09
Granskning av inköp och avtalstrohet 2021-02-11

Beslutet skickas till

För kännedom
Kommunrevisionen

Kommunfullmäktiges protokoll 2022-05-18

För åtgärd
Respektive verksamhet
Gemensamma upphandlingsenheten

DocuSign Envelope ID: 3C4C4D9C-8BDE-4CE2-9D68-48C3C85834BF

Eda kommun

Kommunrevisionen

2022-03-09

Till: Kommunstyrelsen

För kännedom: Kommunfullmäktige

Granskning av inköp och avtalstrohet

KPMG har på vårt uppdrag genomfört en granskning av kommunens inköp och avtalstrohet. Granskningen ingår i revisionsplanen för år 2020. *Granskningen har varit klar sedan våren 2021 men har inte blivit registrerad hos kommunen, därav kan det i granskningen finnas synpunkter som förändrats under tiden sedan granskningen slutfördes den 11 februari 2021.*

Rapporten syftar till att på en övergripande nivå granska rutinerna kring kommunens upphandlingar och inköp. Syftet med granskningen är att konstatera om inköp sker enligt träffade ramavtal och om rutinerna och hanteringen av ramavtal är dokumenterade och uppföljda.

Utifrån genomförd granskning kan vi konstarterna att avtalstroheten inom vissa inköpsområden är god men att det inom andra inköpsområden finns risk för att inköp genomförs utanför gällande ramavtal. Det är positivt att se att ett så omfattande inköpsområde som livsmedel har en så hög avtalstrohet som kommunen uppvisar.

Vår samlade bedömning är att kommunen behöver stärka uppföljningen av kommunens inköp och framförallt skapa en rutin för regelbunden kontroll av avtalstroheten. Idag finns inget uttalat ansvar för att genomföra uppföljning av kommunens inköp, detta bör förtydligas i både interna styrdokument som i samarbetsavtal med Arvika kommun.

Trots att riktlinjer, förtryckta blanketter, tillgänglig ramavtals databas, utbildning och annan information kring upphandling som enligt vår bedömning är korrekt och användarvänlig har vi i denna granskning noterat att det finns ett behov att stärka avtalstroheten inom vissa inköpsområden. Eventuellt kan det vara nödvändigt att begränsa antalet inköpare inom kommunen, i alla fall rörande de inköpsområden där avtalstroheten är lägre. Detta för att säkerställa att kunskapen är tillräckligt hög hos de som beställer varor och tjänster och för att underlätta informationsspridning vid förändringar av regelverk eller andra nyheter inom området.

Felbokföringar är en utmaning kring upphandling, konteringsfel gör det svårt att genomföra analyser och följa upp inköp på ett korrekt sätt. Även avseende denna brist rekommenderar vi kommunen att utreda och undersöka om det finns anledning att hitta alternativa arbetssätt eller andra lösningar för att komma tillrätta med problemet.

Vi rekommenderar kommunen att:

- säkerställa att information kring upphandling, inköp och ramavtal når de medarbetare som genomför inköp. Fokus på inköpsområden med låg avtalstrohet.
- uppdatera styrdokument, förtydliga vem som är ansvarig för att genomföra uppföljning och kontroll av kommunens inköp.
- agera för att höja köptroheten inom kommunen, förslagsvis tillsätta personalresurser för utökad och regelbunden kontroll avseende avtalstrohet inom kommuen.

DocuSign Envelope ID: 3C4C4D9C-8BDE-4CE2-9D68-48C3C85834BF

Eda kommun

Kommunrevisionen

2022-03-09

- utvärdera nuvarande inköpsorganisation, finns det anledning att minska antalet medarbetare med rätt att genomföra inköp, utse inköpsansvariga på respektive avdelning/enhet eller annan åtgärd.
- utreda anledningar till felkonteringar och undersöka om det finns anledning att hitta alternativa lösningar eller arbetssätt för att öka förutsättningarna för korrekt kontering.

Övriga iakttagelser och övrig information kring granskningen redovisas i rapporten. Vi emotser svar om vilka åtgärder kommunen kommer att vidta med anledning av de i rapporten redovisade iakttagelserna. Svar till revisionen önskas senast 2022-06-20.

För revisorerna i Eda kommun

DocuSigned by:

C1C912D5B52B55E4DC...

Göran Persson

Ordförande

Granskning inköp och avtalstrohet.

Rapport

Eda kommun

KPMG AB

2021-02-11

© 2021 KPMG AB, a Swedish limited liability company and a member firm of the KPMG network of independent member firms affiliated with KPMG International Cooperative (“KPMG International”), a Swiss entity. All rights reserved.

Document classification: KPMG Confidential

Eda kommun
Granskning inköp och avtalstrohet

2021-02-11

Innehållsförteckning

1 Sammanfattning 2

2 Inledning/bakgrund 3
2.1 Syfte, revisionsfråga och avgränsning 3
2.2 Revisionskriterier 3
2.3 Metod 4
2.4 Projektorganisation/granskningsansvariga 4

3 Resultat av granskningen 5
3.1 Lagar som styr inköp och upphandling 5
3.2 Kommunens organisation, ansvarsfördelning och styrdokument 5
3.3 Avtalstrohet 7

© 2021 KPMG AB. All rights reserved.

Document classification KPMG Confidential

1 Sammanfattning

Vi har av Edas kommuns revisorer fått i uppdrag att granska rutinerna kring kommunens upphandlingar och inköp. Uppdraget ingår i revisionsplanen för år 2020.

Syftet med granskningen är att konstatera om inköp sker enligt träffade ramavtal och om rutinerna och hanteringen av ramavtal är dokumenterade och uppföljda.

Utifrån genomförd granskning kan vi konstarterna att avtalstroheten inom vissa inköpsområden är god men att det inom andra inköpsområden finns risk för att inköp genomförs utanför gällande ramavtal. Det är positivt att se att ett så omfattande inköpsområde som livsmedel har en så hög avtalstrohet som kommunen uppvisar.

Vår samlade bedömning är att kommunen behöver stärka uppföljningen av kommunens inköp och framförallt skapa en rutin för regelbunden kontroll av avtalstroheten. Idag finns inget uttalat ansvar för att genomföra uppföljning av kommunens inköp, detta bör förtydligas i både interna styrdokument som i samarbetsavtal med Arvika kommun.

Trots att riktlinjer, förtryckta blanketter, tillgänglig ramavtals databas, utbildning och annan information kring upphandling som enligt vår bedömning är korrekt och användarvänlig har vi i denna granskning noterat att det finns ett behov att stärka avtalstroheten inom vissa inköpsområden.

Eventuellt kan det vara nödvändigt att begränsa antalet inköpare inom kommunen, i alla fall rörande de inköpsområden där avtalstroheten är lägre. Detta för att säkerställa att kunskapen är tillräckligt hög hos de som beställer varor och tjänster och för att underlätta informationsspridning vid förändringar av regelverk eller andra nyheter inom området.

Felbokföringar är en utmaning kring upphandling, konteringsfel gör det svårt att genomföra analyser och följa upp inköp på ett korrekt sätt. Även avseende denna brist rekommenderar vi kommunen att utreda och undersöka om det finns anledning att hitta alternativa arbetssätt eller andra lösningar för att komma tillrätta med problemet.

Vi rekommenderar kommunen att:

- säkerställa att information kring upphandling, inköp och ramavtal når de medarbetare som genomför inköp. Fokus på inköpsområden med låg avtalstrohet.
- uppdatera styrdokument, förtydliga vem som är ansvarig för att genomföra uppföljning och kontroll av kommunens inköp.
- agera för att höja köptroheten inom kommunen, förslagsvis tillsätta personalresurser för utökad och regelbunden kontroll avseende avtalstrohet inom kommuen.
- utvärdera nuvarande inköpsorganisation, finns det anledning att minska antalet medarbetare med rätt att genomföra inköp, utse inköpsansvariga på respektive avdelning/enhet eller annan åtgärd.
- utreda anledningar till felkonteringar och undersöka om det finns anledning att hitta alternativa lösningar eller arbetssätt för att öka förutsättningarna för korrekt kontering.

© 2021 KPMG AB. All rights reserved.

Document classification: KPMG Confidential

2 Inledning/bakgrund

Vi har av Eda kommuns revisorer fått i uppdrag att granska kommunens inköp och avtalstrohet mot upphandlade ramavtal.

Det är viktigt att en upphandlande verksamhet har kontroll över sina inköp och sina avtal och dokumenterar hur de har ingåtts. Eda kommun har ramavtal med ett stort antal leverantörer både avseende inköp av varor och tjänster. Utöver egna upphandlade ramavtal har kommunen också möjlighet att utnyttja ett antal nationella ramavtal som till exempel upphandlats av Kammarkollegiet. Avsikten med ramavtalen är att verksamheten skall upphandla varor och tjänster i enlighet med träffade avtal och inte med andra leverantörer inom de områden som avtalen avser.

Det är av stor betydelse att upphandlande myndighet efterlever ingångna avtal, det som brukar kallas avtalstrohet. Konsekvenserna av brister kan vara att lagen inte följs, att inköpsverksamheten blir ineffektiv och att förtroendet för kommunen skadas, många gånger medför inköp utanför upphandlade avtal också dyrare inköp, i vissa fall betydligt mycket dyrare.

Utifrån revisorernas erfarenheter från den övergripande granskningen, drar kommunens revisorer slutsatsen i sin riskanalys, att detta område behöver granskas.

2.1 Syfte, revisionsfråga och avgränsning

Den övergripande revisionsfrågan är om inköp sker enligt träffade ramavtal och om rutinerna och hanteringen av ramavtal är dokumenterade och uppföljda?

Granskningen besvarar följande revisionsfrågor:

- Är avtalstrohet inom kommunen säkerställd.
- Finns sammanställning av aktuella ramavtal inom kommunen.
- Finns instruktioner och information om inköp inom kommunen.
- Är uppföljningen av avtalstrohet ändamålsenlig.

Granskningen avser hela kommunen men är avgränsad till kontroll av avtalstrohet inom ett antal inköpsområden och inköp under åren 2019 och 2020.

2.2 Revisionskriterier

Vi har bedömt om rutinerna uppfyller:

- Kommunallagen.
- Lag om offentlig upphandling.
- Interna riktlinjer inom Eda kommun.

© 2021 KPMG AB. All rights reserved.

Document classification: KPMG Confidential

2.3 Metod

Granskningen har genomförts genom:

- Studier av relevanta dokument.
- Stickprovskontroller av inköp.
- Intervjuer med berörda tjänstemän.

Rapporten är faktakontrollerad av kommunens ekonomienhet samt upphandlingsenhet (Arvika kommun).

2.4 Projektorganisation/granskningsansvariga

Granskningen har utförts av Nils Nordqvist, certifierad kommunal revisor.
Granskningen har kvalitetskontrollerats enligt KPMGs riktlinjer.

© 2021 KPMG AB. All rights reserved.

Document classification: KPMG Confidential

3 Resultat av granskningen

3.1 Lagar som styr inköp och upphandling

Lagen om offentlig upphandling (LOU) trädde ikraft 1 januari 1994 till följd av EU:s upphandlingsregler. LOU omfattar upphandlingar hos kommuner, landsting, staten och offentligt ägda företag. Syftet för lagstiftningen är att följa EU: s fyra friheter; fri rörlighet för varor, personer, tjänster och kapital inom EU: s inre marknad. Således skall lagen främja en fri och rörlig marknad med konkurrensutsättning där ingen upphandling får göras så att någon leverantör särbehandlas.

Efter genomförd upphandling är kommunen ålagd att handla av den leverantör som vunnit upphandlingen. I vilken utsträckning upphandlade inköpsavtals följs inom en upphandlandemyndighet brukar benämnas ”avtalstrohet”. En del i denna granskning är att undersöka i vilken utsträckning Eda kommun följer upphandlade inköpsavtal, det vill säga undersöka vilken avtalstrohet Eda kommun har inom ett antal inköpsområden.

Det finns många olika former av upphandlingar, allt från upphandlingar av enstaka större entreprenader eller maskiner till ramavtal av olika varor och tjänster som köps mer regelbundet. Det finns också olika upphandlingsförfaranden där de flesta är relativt komplexa och kräver olika former av annonsering. Det finns dock enklare former av upphandling, direktupphandling, där kraven är lägre än vid en vanlig upphandling. Detta kan tillämpas om en upphandlings värde inte överstiger 615 312 kronor (gäller från och med 1 januari 2020) eller om det finns synnerliga skäl (skäl som upphandlande myndighet inte rår över). Dock krävs att en organisation har riktlinjer för direktupphandling samt att krav på dokumentation finns för direktupphandlingar som överstiger 100 000 kr.

Konkurrensverket är tillsynsmyndighet gällande upphandlingslagstiftningen. En upphandlingsskadeavgift kan dömas ut om det skett en otillåten direktupphandling där avtal ingåtts med leverantör utan utannonsering. Avgiften får inte överstiga tio procent av det aktuella avtalets värde och den maximala avgiften som kan åläggas den upphandlande myndigheten är tio miljoner kronor.

3.2 Kommunens organisation, ansvarsfördelning och styrdokument

Kommunfullmäktige har under 2017 fastställt en upphandlingspolicy vars tillämpning förklaras vidare i ”Riktlinjer för upphandlingsverksamheten” som fastställts av kommunstyrelsen, även detta dokument fastställdes 2017. Det är kommunstyrelsen som ansvarar för all upphandlingsverksamhet i kommunen och reglerar ansvar och befogenheter avseende upphandling och tecknade av ramavtal. Kommunstyrelsen ansvarar också för samtliga ramavtal och utveckling av policy och riktlinjer.

Kommunen har sedan 2020 ingen egen personal som hanterar upphandling. Eda kommun har tecknat ett samarbetsavtal med Arvika kommun som innebär att Eda köper upphandlingstjänster av Arvika kommun. Samverkansavtalet innebär att den

© 2021 KPMG AB. All rights reserved.

Document classification: KPMG Confidential

upphandlingssamordnare som tidigare var anställd av Eda kommun från och med 1 januari 2020 är anställd av Arvika kommun men Eda kommun är ålagd att tillsvidare köpa motsvarande volym tjänster. Samverkansavtalet reglerar inte arbetssätt eller vilka tjänster Eda kommun köper i övrigt.

Upphandlingsavdelningen i Arvika kommun består efter sammanslagningen av 5 årsarbetare och de sköter på uppdrag av Eda kommun upphandlingsverksamheten. I avtalet framgår:

”Samverkansavtalet innebär att Arvika och Eda bildar en gemensam upphandlingsenhet som kommer att hantera samtliga upphandlingar för kommunerna och i förekommande fall koncernen.”

Någon vidare specifikation kring vilka tjänster som ingår eller vilka krav och uppgifter som Eda kommun kan begära hjälp med framgår inte av avtalet.

Av kommunens policy framgår att kommunstyrelsen har det övergripande ansvaret för upphandlingsverksamheten i Eda kommun och kommunens delegationsordning fastställer när respektive nämnd och förvaltning är ansvariga för sina inköp. Av riktlinjerna till upphandlingsverksamheten framgår:

” Förvaltningschef och förvaltningens medarbetare på respektive förvaltning, som i enlighet med delegationsordningen har rätt att göra inköp, är skyldig att informera sig om vilka ramavtal som finns och att beställa från dessa.”

Det framgår således direkt uttryckt att tjänstemän inom de olika avdelningarna och enheterna som genomför inköp är skyldiga att känna till vilka ramavtal som finns och genomföra sina inköp i linje med dessa avtal.

Inom kommunen finns det ett stort antal personer som har rätt att genomföra inköp, vilket kan göra det till en större utmaning att nå ut med information och nyheter till alla anställda med befogenheter att genomföra inköp än om man begränsar inköpsrätten till färre individer.

För att underlätta för inköparna och för att säkerställa att korrekta inköp genomförs inom kommunen genomförs regelbundna utbildningar för anställda som har rätt att genomföra inköp.

Upphandlingsavdelningen bistår också med information som finns tillgänglig till de anställda på ett gemensamt intranät som alla anställda har tillgång till. Bland den information som lämnas kan nämnas:

- Avtalsdatabas.
- Upphandlingspolicy med tillhörande riktlinjer.
- Allmän information om inköp och upphandling på intranätet.
- Lathundar och mallar.
- Webshops med bara avtalade produkter för vissa inköpsområden.

Kommunen genomför inte alla upphandlingar i egen regi utan samarbetar kring vissa upphandlingar med andra kommuner i länet, med regionen och ansluter sig även till

© 2021 KPMG AB. All rights reserved.

Document classification: KPMG Confidential

nationella upphandlingar så som upphandlingar genomförda av SKLs upphandlingsenhet Kommentus.

3.2.1 Bedömning

Nuvarande riktlinjer för inköp och upphandling antogs 2017 och omfattar de nya bestämmelserna i LOU och ger detaljerad information kring inköp och upphandlingar. Enligt vår bedömning innehåller riktlinjerna den information kring inköp och upphandling som kan anses nödvändig och informationen presenteras på ett tydligt sätt. Vi saknar dock information kring uppföljning av inköp och vem inom kommunen som har detta ansvar, vi rekommenderar kommunen att förtydliga detta ansvar i sina styrdokument. Det finns också ett behov av en uppdatering av beloppsgränser i styrdokumentet, finns ett antal beloppsgränser inom LOU som regelbundet förändras.

Trots att riktlinjer, förtryckta blanketter, utbildning och annan information kring upphandling finns och enligt vår bedömning är korrekt och användarvänlig har vi i denna granskning noterat att det finns ett stort antal beställare i kommunen samt tecken som tyder på att det inom vissa inköpsområden finns ett behov av utökat stöd gällande inköp- och upphandlingsfrågor ute i verksamheterna.

I kommunens riktlinjer framgår att:

”All personal som involveras i Eda kommuns upphandlingsprocess ska ha tillräckligt goda kunskaper för att kunna fullgöra sina uppgifter på bästa sätt. Respektive nämnd ansvarar för att den egna personalen samt förtroendevalda innehar erforderlig kompetens.”

Resultatet av vår granskning tyder på att det finns en förbättringspotential inom flera inköpsområden vilket är ett tecken på att all personal **inte** har tillräckligt goda kunskaper. Eventuellt kan det vara intressant att begränsa antalet inköpare. Detta för att säkerställa att kunskapen är tillräckligt hög hos de som beställer varor och tjänster och för att underlätta informationsspridning vid förändringar av regelverk eller andra nyheter inom området.

3.3 Avtalstrohet

Vi har som ett led i denna granskning genomfört en översiktlig kontroll av avtalstrohet, det vill säga om inköp sker via de ramavtal som kommunen har anslutit sig till.

Kommunen gör denna typ av uppföljningar i liten skala. Tidigare, innan sammabetet med Arvika kommun, har kommunen haft tillgång till ett digitalt uppföljningsverktyg för att genomföra systematiska kontroller av avtalstroheten men kommunen hade då inte resurser för att utnyttja verktyget. Eda kommun har inte längre licens att använda verktyget men personalen på upphandlingsenheten saknar inte verktyget i sig då detta upplevdes lite krångligt och trubbigt. Däremot saknas resurser för att göra denna typ av uppföljningar. Även ekonomienheten har tidigare genomfört avtalstrohetsuppföljningar, men även här har dessa har inte genomförts på ett antal år. Vi saknar ett tydligt uttalat ansvar eller uppdrag för uppföljning av inköp i kommunens styrdokument.

© 2021 KPMG AB. All rights reserved.

Document classification: KPMG Confidential

Inom Eda kommun är respektive tjänsteman som genomför inköp ansvarig för att känna till vilka ramavtal som finns och att också köpa in i enlighet med dessa avtal, men ansvaret för uppföljning och kontroll saknas alltså idag. Dessutom saknas resurser, arbetet med att hantera de upphandlingar som genomförs i kommunen tar merparten av upphandlarens tid och den tid som blir över har de senaste åren använts till informationsspridning och utbildningar till kommunens personal. Resursbrist och avsaknad av ett tydligt uppdrag är således huvudanledningen till att uppföljning av avtalstroheten inte utförs i tillräcklig omfattning idag.

3.3.1 Verifiering

Vi har i vår granskning analyserat kostnadskonton för inköp av livsmedel, sjukvårdsartiklar, kontorsmaterial, entreprenadtjänster samt läromedel. Vi har granskat inköp under året 2019 samt 2020 fram till och med första veckan i december.

Vi har i genomgången noterat vissa felkonteringar, till exempel leverantörer som inte levererar kontorsmaterial men som ändå finns konterade som inköp av kontorsmaterial i kommunens bokföring. Då granskningen är baseras på att analysera inköp som konterats mot specifika kostnadskonton i kommunens bokföring kommer denna typ av felkonteringar att påverka resultaten av granskningen.

Vi har försökt att kompensera för dessa fel vilket kommer framgå i analysen för respektive inköpsområde. Vår bedömning är att effekten av dessa fel kan vara väsentliga men att dessa fel inte påverkar våra slutsatser av granskningen i sin helhet. Snarare är upptäckten av dessa felkonteringar en väsentlig notering och ett förbättringsområde för kommunen, det gäller att åtgärda dessa brister för att i framtiden kunna göra bättre och mer träffsäkra inköpsanalyser.

Fler sådana parametrar som gör att denna översiktliga granskning inte blir helt rättvisande kan föreligga men genomgången visar ändå tydligt att kommunen inom vissa inköpsområden köper in varor från ett anmärkningsvärt stort antal leverantörer och att avtalstroheten kan förbättras. Inom andra områden har vi noterat en mycket bra avtalstrohet. Nedan följer resultat och analys av vår granskning:

2019	Entreprenads-tjänster	Livsmedel	Sjukvårds-artiklar	Läromedel	Kontor-material
Totalt inköp (tkr)	9 818	6 793	1 095	752	237
Från ramavtal (tkr)	6 276	6 520	974	528	175
Avtalstrohet (%)	64%	96%	89%	86%	74%
Fel konteringar (tkr)	55	214	10	-	6
Avtalstrohet justerat för fel konteringar (%)	64%	99%	90%	86%	76%

2020	Entreprenads-tjänster	Livsmedel	Sjukvårds-artiklar	Läromedel	Kontor-material
Totalt inköp (tkr)	7 208	6 068	1 206	691	340
Från ramavtal (tkr)	5 099	5 949	934	448	249
Avtalstrohet (%)	71%	98%	77%	89%	73%
Fel konteringar (tkr)	78	91	16	-	31
Avtalstrohet justerat för fel konteringar (%)	72%	100%	78%	89%	81%

© 2021 KPMG AB. All rights reserved.

Document classification: KPMG Confidential

Tydligt är att avtalstroheten är god avseende Livsmedel och läromedel är god inom kommunen. God avtalstrohet rörande livsmedel brukar inte vara helt ovanligt när vi jämför med granskningar i andra kommuner, avtalstroheten brukar vara hög när det gäller storköksinköp. Men avtalstroheten brukar vara sämre när det kommer till stödköp eller kompletteringsköp som det brukar kallas. Anledningen till detta är att det oftast är ett fåtal personer som genomför storköksinköpen medan betydligt fler kompletterings handlar. I Eda kommun är det dock tydligt att kommunen lyckats upprätthålla en mycket god avtalstrohet även avseende kompletteringsköpen vilket är positivt.

Läromedel omfattar mindre årliga kostnader men noterbart är att avtalstroheten för även detta område är bra inom kommunen. Som syns i tabellen ovan ligger man väl över 80 % i avtalstrohet för båda de granskade åren. Ett resultat som får anses acceptabelt.

Även sjukvårdsartiklar visar på ett gott resultat. Här har 2020 varit ett år som påverkats kraftigt av Coronapandemin vilket inte har gett så stort genomslag som förväntat, dock kan vi se en försämrad avtalstrohet under 2020. Betydligt större inköp har dock genomförts under 2020 avseende artiklar som borde köpas via detta ramavtal (munskydd visir mm) men då ramavtalsleverantören inte kunnat leverera har kommunen använt andra leverantörer. Dessa inköp (2 151 tkr) har konterats mot andra kostnadskonton, främst skyddsmaterial och arbetskläder och ingår således inte i beloppen i tabellen ovan. Får 2020 gör vi inte i denna granskning några bedömningar utan konstaterar att 2020 bara handlade om att få fram skyddsmaterial som ramavtalsleverantörer inte lyckats leverera. Omständigheterna har varit sådana att undantag kan accepteras och kommunen får i lugn och ro efter pandemin dra slutsatser och lärdomar ur denna kris. För denna granskning syfte kan vi konstatera att avtalstroheten avseende sjukvårdsartiklar för 2019 var bra.

Det som försvårar vår analys av avtalstroheten är att det inte alltid finns ett kostnadskonto som tydligt överensstämmer med ramavtalet. I vissa fall finns dessutom inköp från ramavtal från liknande inköpsområden konterade på de granskade kostnadskontona. Som exempel för kontorsmaterial, här noteras inköp från ramavtalsleverantörer för IT-tillbehör, kontorsmöbler och städartiklar. Inköp som om de är korrekta utifrån ramavtalen borde konteras mot andra kostnadskonton. Men inköpen kan också vara korrekt konterade och i så fall är inköpen genomförda från fel leverantör. I dialog med kommunen har vi resonerat oss fram till att det troligaste är att dessa exempel är felaktigt konterade, men vi har inte haft utrymme i denna granskning att säkerställa detta. Vi kan dock konstatera att detta förhållande försvårar vår analys av avtalstroheten kring främst kontorsmaterial.

Dessutom noterar vi att inköpen från den ramavtalsleverantör kommunen har för kontorsmaterial omfattar knappt 150 tkr per år, avseende vad som i kommunens bokföring har konterat som kontorsmaterial. Dock noterar vi att ramavtalsleverantören har levererat varor för ca 450 tkr till kommunen årligen. Majoriteten av inköpen är dock inte konterade som kontorsmaterial utan en majoritet av inköpen har istället konterats mot andra kostnadskonton, mest frekvent övrigt förbrukningsmaterial. Vi valde av denna anledning att titta närmare på användandet av dessa konton med beteckningen ”övrigt”, se kapitel 3.3.2. Utifrån kommunens bokföring blir det således svårt att göra ett uttalande om avtalstroheten avseende kontorsmaterial.

© 2021 KPMG AB. All rights reserved.

Document classification: KPMG Confidential

Vi har också granskat inköpsområdet ”Entreprenadtjänster” vilket även detta har varit ett relativt svårt område att granska då det finns många olika avtalsområden men inte specifika kostnadskonto som vi kan granska avtalstroheten mot. Vi valde därför att granska entreprenadtjänster med ett samlat grepp på hela inköpsområdet. Kommunen har tecknat ramavtal med ett 30-tal olika bolag inom ett stort antal entreprenadområden. Vi har följt upp hur stor del av de inköp som bokförts som mindre reparationer eller entreprenadkostnader i kommunens bokföring som kommer från någon av dessa leverantörer. Svaret är att knappt 70 procent av bokförda kostnader kommer från leverantörer med aktuellt ramavtal.

3.3.1.1 Bedömning

Denna första analys visar att avtalstroheten inom vissa områden är relativt god, framförallt avseende livsmedel och läromedel. Vi noterar dock en förbättringspotential främst avseende entreprenadtjänster och kontorsmaterial. I många fall ser vi ett samband mellan avtalstroheten och hur många individer som genomför inköpen. I denna granskning är det inköpsområde med bäst resultat livsmedel, ett inköpsområde där relativt många genomför inköp. I alla fall sällaninköp eller kompletteringsköp i lokala livsmedelsbutiker. Entreprenader torde köpas in av färre individer och kontorsmaterial av fler, vi ser dock inga samband mellan hur många individer som genomför inköpen och avtalstroheten i de stickprov vi genomfört i Eda.

Vi noterar felkonteringar på de granskade kostnadskontona främst avseende kontorsmaterial men även avseende andra inköpsområden varför vi tittade närmare på hur inköpsstrukturen såg ut avseende dessa kostnadskonton, se mer under ”3.3.2 Kontering”. Avseende entreprenader och livsmedel är de uppenbara felkonteringarna små, endast runt en procentenhet av inköpen.

Granskningen är översiktlig och ger endast en fingervisning, för att ge ett helt rättvisande resultat skulle vi behöva genomföra djupare analyser, framförallt avseende kontorsmaterial. Vi anser ändå att granskningen tydligt visar att inköp vid sidan av ramavtal genomförs och att kommunen behöver jobba med att höja avtalstroheten inom vissa inköpsområden. Att lägga pengar och mer resurser på att höja avtalstroheten torde löna sig i längden, kostnaden för ökad uppföljning kompenseras sannolikt av lägre inköpspriser.

Ett första steg för att underlätta framtida analyser är också att konteringen av inköp förbättras, mer om detta nedan.

3.3.2 Kontering

I och med att vi i vår granskning av avtalstroheten noterade problem med konteringen av inköp, stort mängder småinköp samt ett stort antal leverantörer inom vissa inköpsområden beslutade vi oss för att göra en närmare analys. Granskningen gav följande resultat:

© 2021 KPMG AB. All rights reserved.

Document classification: KPMG Confidential

2019	Entreprenads-tjänster	Livsmedel	Sjukvårds-artiklar	Läromedel	Kontor-material
Antal inköp under 100 kr	28	380	18	3	60
Antal inköp under 500 kr	187	1 511	72	85	192
Antal inköp (Unika ver.nr)	1 185	3 749	348	274	225
Antal leverantörer (st)	113	38	12	30	29
Uppenbart felaktiga leverantörer (st)	6	21	4	-	6
Fel konteringar (tkr)	55	214	10	-	6

2020	Entreprenads-tjänster	Livsmedel	Sjukvårds-artiklar	Läromedel	Kontor-material
Antal inköp under 100 kr	59	446	35	9	58
Antal inköp under 500 kr	247	1 397	95	82	213
Antal inköp (Unika ver.nr)	1 236	3 580	388	215	225
Antal leverantörer (st)	108	23	12	36	22
Uppenbart felaktiga leverantörer (st)	12	11	4	-	9
Fel konteringar (tkr)	78	91	16	-	67

Inom entreprenadtjänster är småinköp relativt få vilket kan upplevas rimligt inom detta inköpsområde. Däremot noterar vi det stora antalet leverantörer, över 100 leverantörer har använts både 2019 och 2020. Av dessa saknas ramavtal för ungefär 80 leverantörer.

Livsmedel har relativt låg andel inköp utanför upphandlade ramavtal, vilket hänger ihop med avtalstroheten som också var hög. Livsmedel sticker däremot ut när vi tittar på antalet inköp, framförallt andelen småinköp. Vi har under 2019 och 2020 noterat knappt 3 000 inköp under 500 kronor. Detta genererar lika många verifikationer som skall hanteras. Bara dessa livsmedelinköp under 500 kronor genererar således ca 6-7 verifikat per arbetsdag vilket innebär en administrativ belastning för kommunen. Inte heller den arbetstid det innebär att genomföra alla småinköp i sig ska negligeras.

Även inom, sjukvårdsartiklar och läromedel sker en stor del småinköp, 20-40 % av inköpen avser inköp under 500 kronor men här blir det totala antalet småinköp lägre då omsättningen på kostnadskontona är betydligt lägre. Kontorsmaterial sticker ut med över 70-80% av inköpen är under 500 kr.

Precis som för entreprenadtjänster sticker antalet unika leverantörer ut även inom kontorsmaterial och läromedel, i alla fall i förhållande till omsättningen. Men huvudproblemet ligger nog inte i det som konteras mot dessa specifika kostnadskonton utan problemet är, som nämndes i kapitel 3.3.1 de kostnadskonton som betecknas ”övrigt”.

Då vi noterade att en stor del av inköpen inom kommunen konterats mot kostnadskonton som heter ”64190 Övriga Förbrukningsinventarier” och ”64690 Övrigt Förbrukningsmaterial” valde vi att titta lite närmare på dessa konton. I Eda kommun har dessa konto inte bara stora summor kontrade mot sig utan också väldigt många transaktioner, knappt 2 000 transaktioner per år och en omsättning på väl över 2 mnkr per år. Dessutom noterar vi över 150 olika leverantörer på dessa två ”övrigt-kostnadskonton”. Vid genomgång av kontot hittar vi leverantörer som återfinns inom

© 2021 KPMG AB. All rights reserved.

Document classification: KPMG Confidential

många av de inköpsområden som vi granskat i övrigt i denna rapport, inte minst avseende kontorsmaterial. Ramavtalsleverantören för kontorsmaterial har högre kostnader bokfört mot dessa ”övrigt-kostnadskonton” än mot kostnadskontot för kontorsmaterial.

3.3.3 Bedömning

Granskningen är översiktlig men visar tydligt att det finns risk för att inköp genomförs utanför gällande ramavtal. Vi ser att avtalstroheten inom flera inköpsområden är relativt god men något sämre inom andra främst kontorsmaterial och entreprenadtjänster. Vår samlade bedömning är att kommunen bör stärka uppföljningen av kommunens inköp och skapa en rutin för regelbunden kontroll av avtalstroheten.

Vår granskning har också påvisat ett stort antal småinköp hos många olika leverantörer. Kommunen bör utreda vad anledningen till den stora mängden småinköp är och undersöka om det finns anledning att hitta alternativa lösningar. Ett sätt kan vara att begränsa inköpsrätten, t.ex. inför inköpsansvariga inom kontorsmaterial eller läromedel på respektive förvaltning eller lämplig verksamhet. Ett annat alternativ som är mer kostsamt är ett beställarsystem som endast tillåter beställning från de upphandlade leverantörerna.

Vi har också noterat brister i konteringen. Felbokföringar gör det svårt att göra analyser och följa upp inköp på ett korrekt sätt. Även avseende denna brist rekommenderar vi kommunen att utreda och undersöka om det finns anledning att hitta alternativa arbetssätt eller andra lösningar. Ett konkret förslag kan också vara att i samband med att ett nytt ramavtal antas också informera om vilket kostnadskonto som skall användas vid inköp från ramavtalet. För ramavtal som det för entreprenadtjänster med många inköpsområden kan det finnas idé att se över kommunens kontoplan och lägga till kostnadskonton som matcher de nya ramavtalen. Dessutom rekommenderar vi kommunen att så långt som möjligt undvika kontering mot konton som betecknas som ”Övrigt”.

Datum som ovan

KPMG AB

Nils Nordqvist
Certifierad kommunal revisor

Detta dokument har upprättats enbart för i dokumentet angiven uppdragsgivare och är baserat på det särskilda uppdrag som är avtalat mellan KPMG AB och uppdragsgivaren. KPMG AB tar inte ansvar för om andra än uppdragsgivaren använder dokumentet och informationen i dokumentet. Informationen i dokumentet kan bara garanteras vara aktuell vid tidpunkten för publicerandet av detta dokument. Huruvida detta dokument ska anses vara allmän handling hos mottagaren regleras i offentlighets- och sekretesslagen samt i tryckfrihetsförordningen.

© 2021 KPMG AB. All rights reserved.

Document classification: KPMG Confidential