



Datum
2024-02-14

Diarienummer
KS-2024/38.912

Handläggare
Roger Himmelsköld
Roger.Himmelskold@huddinge.se

Kommunstyrelsen

Granskning av inköp och avtalstrohet – svar på granskningsrapport från Huddinge kommuns revisorer

Förslag till beslut

Kommunstyrelsens beslut

Kommunstyrelsens förvaltnings tjänsteutlåtande, daterat den 14 februari 2024, överlämnas till Huddinge kommuns revisorer, som svar på granskningsrapport rörande *Granskning av inköp och avtalstrohet*.

Sammanfattning

KPMG har av Huddinge kommuns revisorer fått i uppdrag att granska kommunens rutiner kring upphandling och inköp. Uppdraget ingår i revisionsplanen för år 2023.

Granskningen visar enligt rapporten att kommunstyrelsen endast delvis säkerställer att inköp genomförs i enlighet med gällande ramavtal. I rapporten sägs bland annat att även om kontrollaktiviteter som syftar till att säkerställa följsamhet mot gällande regelverk inom upphandling och inköp, finns, så saknas enligt den bedömning som görs, en systematisk och övergripande kontroll av kommunens ramavtalstrohet.

Rapporten konkluderar i två rekommendationer vilka kommunstyrelsen förhåller sig till och kommenterar under rubriken ”Kommunstyrelsens synpunkter” i kommunstyrelsens förvaltnings tjänsteutlåtande daterat den 14 februari 2024.

Beskrivning av ärendet

KPMG har av Huddinge kommuns revisorer fått i uppdrag att granska kommunens rutiner kring upphandling och inköp. Uppdraget ingår i revisionsplanen för år 2023. Granskningen återges i en granskningsrapport ”*Granskning av inköp och avtalstrohet*” daterad 18 december 2023, där bedömda brister och rekommenderade åtgärder presenteras.

Syftet med granskningen är att bedöma om kommunstyrelsen säkerställer att inköp genomförs i enlighet med gällande ramavtal, samt om inköpen dokumenteras enligt gällande lagkrav och interna riktlinjer. I rapporten

HUDDINGE KOMMUN

Postadress
Huddinge kommun
Kommunstyrelsens förvaltning
141 85 Huddinge

Besök
Kommunalvägen 28

Tfn vxl 08-535 300 00

huddinge@huddinge.se
www.huddinge.se



konstateras också att kommunstyrelsen inte ansvarar för kommunens direktupphandlingar.

Resultatet av granskningen

Granskningen visar enligt rapporten att kommunstyrelsen endast delvis säkerställer att inköp genomförs i enlighet med gällande ramavtal. I rapporten sägs bland annat att även om kontrollaktiviteter som syftar till att säkerställa följsamhet mot gällande regelverk inom upphandling och inköp, finns, så saknas enligt den bedömning som görs, en systematisk och övergripande kontroll av kommunens ramavtalstrohet. Vidare sägs i rapporten att det inte går att genomföra en registeranalys eftersom kommunen saknar det systemstöd som krävs för att genomföra en sådan samt att det därför heller inte går att besvara revisionsfrågan avseende huruvida kommunen uppvisar en god ramavtalstrohet eller ej. I rapporten förklaras inte närmare vad som avses med begreppet registeranalys.

Kommunens nämnder, som ansvarar för direktupphandlingar, bedöms inte dokumentera genomförda inköp i enlighet med gällande lagkrav och interna riktlinjer.

Revisionens rekommendationer

I rapporten adresseras flera frågor och problemställningar. Ibland avseende sådant som ligger under kommunstyrelsens ansvar, ibland sådant som avser nämndernas ansvar. Detta trots att rapporten tydligt sägs avse kommunstyrelsen.

Kommunstyrelsen har dock valt att fokusera på de två rekommendationer som går att finna i rapportens avsnitt fyra *"Samlad bedömning och rekommendationer"* då dessa anses överordnade.

Kommunstyrelsen rekommenderas att:

- Tillse att styrdokument avseende upphandling och inköp är ändamålsenliga utifrån gällande lagregler.
- Se över metoder och behovet av ett systemstöd för att möjliggöra en ändamålsenlig kontroll och uppföljning avseende kommunens ramavtalstrohet.

Kommunstyrelsens synpunkter

Kommunstyrelsen delar vad som sägs i rapporten om att upphandling och inköp är en förtroendekänslig verksamhet och att bristande följsamhet mot bestämmelser i lag och kommunens styrdokument på det aktuella området kan leda till ökad risk för minskat förtroende för den kommunala verksamheten samt att brister i följsamhet även kan leda till skadestånd och/eller upphandlingsskadeavgift vid otillåten direktupphandling.

Kommunstyrelsen vill dock också tillägga att följsamhet mot lagstiftning och kommunens aktuella styrdokument på området, utgör viktiga förutsättningar för att kommunen ska kunna bedriva ett strategiskt upphandlingsarbete som resulterar i goda affärer, god ekonomisk hushållning och hög kostnadseffektivitet.



Datum
2024-02-14

Diarienummer
KS-2024/38.912

Nedan följer revisionens rekommendationer till kommunstyrelsen och kommentarer till dessa.

- Tillse att styrdokument avseende upphandling och inköp är ändamålsenliga utifrån gällande lagregler.

Kommunstyrelsen noterar att den första rekommendationen avser riktlinjer för upphandling och inköp, antagen av KS 2020-06-15. Kommunstyrelsen delar inte rapportens bedömning att det faktum att ett äldre gränsvärde för direktupphandling anges i riktlinjerna utgör en brist. Istället finner kommunstyrelsen att det som sägs i riktlinjerna utgör en korrekt beskrivning av hur gränsvärdet var konstruerat vid den aktuella tidpunkt då riktlinjerna beslutades och, att referens finns till var aktuellt gränsvärde står att finna.

I granskningsrapporten sägs också, kopplat till rekommendationen ovan, att även om det är tydligt vilka bedömningar som ska göras i varje steg inför och under upphandlingsprocessen så finns ett behov av att förtydliga rollbeskrivningen för respektive moment. Här vill kommunstyrelsen framhålla att en detaljerad beskrivning av roller framgår under punkten 5 ”Roller och ansvar” i kommunens riktlinjer för upphandling och inköp.

- Se över metoder och behovet av ett systemstöd för att möjliggöra en ändamålsenlig kontroll och uppföljning avseende kommunens ramavtalstrohet.

Det är högst relevant att vidta olika åtgärder för att minimera risken för att varor och tjänster anskaffas via andra kanaler än de som upphandlats. Att inte göra detta för med sig en rad negativa konsekvenser. Det innebär effektivitetsbortfall, genom sannolikt sämre villkor, en ökad administration i form av skilda fakturor, det innebär att kvalitetskontrollen av leverantören uteblir och, det innebär också en risk för kommunen att drabbas av skadestånd på grund av avtalsbrott. Samtidigt finns ett utbrett missförstånd runt vad som faktiskt mäts när begreppet ”avtalstrohet” används i dagligt tal. Att mäta faktisk avtalstrohet, innebärande bland annat förmåga att kontinuerligt kunna identifiera varor/tjänster som är respektive inte är, upphandlade, kräver en rad saker. För detta krävs bland annat:

- Ett systemstöd som kan läsa fakturarader och matcha dessa mot i e-handelssystemet inlästa priskataloger samt löpande signalera när avvikelser påträffas.
- Att e-handelssystemet uteslutande innehåller priskataloger som uteslutande omfattar avtalade produkter och tjänster
- Att fakturor är märkta med avtalsnummer
- Att samtliga avtalsleverantörers pris- och produktkataloger är inlästa och uppdaterade i e-handelssystemet



- Att förmåga finns att identifiera varor/tjänster som köps via ej upphandlad kanal som sådana borde anskaffats via upphandlad leverantör

Därtill är det resursmässigt utmanande att lägga in avtalen avseende kommunens 1350 avtalsleverantörer i e-handelssystemet och sedan hantera dessa, inklusive att administrera elektroniska beställningsvägar.

Det som är möjligt och rimligt att mäta är istället det som närmast kan definieras som "leverantörstrohet". Vilket något förenklat kan beskrivas som att mäta/kontrollera att en vara/tjänst anskaffas av upphandlad leverantör, givet att varan/tjänsten kan sägas ligga inom ramen för upphandlingens omfattning. Sådana kontroller utförs idag av kommunstyrelsens förvaltning i olika former och omfattning.

Kommunstyrelsens förvaltning mäter leverantörstrohet:

- Löpande i regelbundna stickprovskontroller för att fånga upp köp utanför avtal, felaktiga priser från avtalsleverantörer, t ex när uppdatering av priskataloger sker
- I samband med planerad, proaktiv avtalsuppföljning när även andra villkor följs upp
- Inför inköpsdialoger med samtliga förvaltningsledningarna där en förvaltningsspecifik analys av inköpsmönstret (spendanalys) tas fram som bland annat visar avvikelser i form av köp utanför avtal
- Genom de systematiska kontrollerna som genomförs vid del- och helårsbokslut. Där varje förvaltning får en sammanställning av avvikelser inklusive förslag till åtgärd

Dessa kontroller utgör en rimlig och ändamålsenlig kontroll utifrån den sk uppsiktsplikten. Att däremot, såsom uttrycks i rapporten, säkerställa att alla inköp sker från upphandlade leverantörer och inom ramen för upphandlat sortiment, skulle kräva att kommunens samtliga inköp låg under kommunstyrelsens kontroll. Något som sannolikt inte är vare sig rimligt, möjligt eller ändamålsenligt.

Kommunstyrelsen delar inte de bedömningar som utgör grund för rapportens rekommendationer, men ser ändå att denna adresserar viktiga problemställningar. Dels vikten av att kommunens riktlinjer för upphandling och inköp följs, och att förvaltningarna använder sig av det underlag som kommunstyrelsens förvaltning tar fram i form av systematiska kontroller, inklusive åtgärder. Men också betydelsen av att nyttja den förvaltningsspecifika spendanalys som tas fram inför inköpsdialoger med respektive förvaltningsledning.

Ekonomiska och juridiska konsekvenser

Förslaget till beslut medför inga ekonomiska eller juridiska konsekvenser.



Datum
2024-02-14

Diarienummer
KS-2024/38.912

Camilla Broo
Kommundirektör

Anna Tengelin Skoog
Biträdande kommundirektör

Bilagor

- Bilaga 1. Missiv Granskning av inköp och avtalstrohet
- Bilaga 2. Revisionsrapport Granskning av inköp och avtalstrohet

Beslutet ska skickas till

Kommunrevisionen
Kommunfullmäktige