

# Trelleborgs kommun

## Granskning av upphandlingsprocessen i förhållande till LOU



## Innehåll

<b>1. Sammanfattning .....</b>	<b>2</b>
<b>2. Inledning .....</b>	<b>3</b>
2.1. Bakgrund.....	3
2.2. Syfte och revisionsfrågor .....	3
2.3. Genomförande .....	3
2.4. Revisionskriterier.....	4
<b>3. Granskningsresultat .....</b>	<b>6</b>
3.1. Organisation och ansvarsfördelning .....	6
3.2. Kompetens och stöd.....	7
3.3. Uppföljning och kontroll .....	8
3.4. Resultat i stickprovskontrollen .....	9
<b>4. Sammanfattande bedömning .....</b>	<b>17</b>
Bilaga 1: Källförteckning .....	19

## 1. Sammanfattning

EY har på uppdrag av de förtroendevalda revisorerna i Trelleborgs kommun granskat om tekniska servicenämnden och bildningsnämnden har säkerställt en ändamålsenlig organisation och intern kontroll avseende upphandlingar och inköp samt om de upphandlar leverantörer i enlighet med LOU samt kommunens interna styrdokument för upphandlingar och inköp.

Den sammanfattande bedömningen är att tekniska servicenämnden och bildningsnämnden bedöms ha en i huvudsak tillräcklig organisation och intern kontroll avseende upphandlingar och inköp. Efter genomförda stickprov bedömer vi att de granskade nämnderna delvis upphandlar leverantörer i enlighet med LOU och i enlighet med kommunens interna styrdokument för upphandlingar och inköp.

Verksamheten har organiserats på ett sådant sätt att rutiner blir enkla att följa. Det finns rutiner som säkerställer en tillräcklig upphandlingsprocess och dessa bedömer vi vara kända i organisationen.

Den sammanfattande bedömningen bygger bl.a. på följande iakttagelser:

- ▶ Upphandlingssektionen genomför alla upphandlingar som inte är direktupphandlingar.
- ▶ Upphandlingssektionen utbildar kontinuerligt inköpsamordnare under nämnderna.
- ▶ Inköpsamordnare genomför inte direktupphandlingar innan de genomgått den interna utbildningen.
- ▶ Upphandlingssektionen genomför årlig uppföljning med förvaltningschefer gällande intern kontroll.
- ▶ Efter urval av upphandlingar framgår det att upphandlingar genomförs på ett delvis korrekt sätt men att det vid några fall saknas dokumentation eller förekommer andra avvikelser.

Utifrån granskningsresultatet rekommenderar vi kommunstyrelsen att:

- ▶ Säkerställ att dokumentation vid upphandling dokumenteras på ett korrekt sätt.
- ▶ Förtydliga och utveckla riktlinjer för direktupphandling.

Vi rekommenderar tekniska servicenämnden och bildningsnämnden att:

- ▶ Säkerställa att dokumentation vid direktupphandling i förkommande fall upprättas och bevaras på ett korrekt sätt.

## 2. Inledning

### 2.1. Bakgrund

Lagen om offentlig upphandling (LOU) reglerar inköp och upphandlingar inom offentlig verksamhet. Lagstiftningen, och inte minst rättspraxis förändras fortlöpande. Nya bestämmelser infördes bl.a. den 1 januari 2017. En effekt av lagstiftningen är att offentlig verksamhet förmodas att göra bättre affärer då lagstiftningen kräver öppenhet och transparens i upphandlingsförfarandet.

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

Mot bakgrund av ovan har revisorerna i Trelleborgs kommun beslutat att granska kommunens upphandlingsprocess.

### 2.2. Syfte och revisionsfrågor

Granskningens syfte är att bedöma om tekniska servicenämnden och bildningsnämnden har säkerställt en ändamålsenlig organisation och intern kontroll avseende upphandlingar och inköp samt om de upphandlar leverantörer i enlighet med LOU samt kommunens interna styrdokument för upphandlingar och inköp.

I granskningen besvaras följande revisionsfrågor:

- ▶ Finns det rutiner som säkerställer en tillräcklig upphandlingsprocess?
- ▶ Finns en ändamålsenlig ansvarsfördelning avseende upphandlingar?
- ▶ Genomförs tillräcklig intern kontroll inom upphandlingsområdet?
- ▶ Följer granskade nämnder lagen om offentlig upphandling och kommunens policy med tillhörande riktlinjer på ett ändamålsenligt sätt och är dessa styrande dokument uppdaterade?
- ▶ Säkerställer granskade nämnder att det finns tillräcklig kompetens samt att ansvariga erbjuder ett tillräckligt stöd för att utföra upphandlingar?

### 2.3. Genomförande

Granskningen grundas på intervjuer, stickprovskontroller och dokumentstudier (se bilaga 1). Granskningen är genomförd oktober 2021 - december 2021.

Inom ramen för stickprovsundersökningen har sammantaget 12 stickprov av leverantörer till granskade nämnder kontrollerats. Stickproven har genom ett riskbaserat urval valts ut från leverantörsreskontra. Antalet stickprov per sektor har avgjorts av sektorernas inköpsvolym. Stickproven har genomförts genom att upphandlingsförfarandet översiktligt har granskats och eventuella brister i förfarandet har noterats.

## 2.4. Revisionskriterier

### Lag (2016:1145) om offentlig upphandling

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

Myndigheten ska i något av upphandlingsdokumenten ange den grund för utvärdering av anbud som den avser att använda. Direktupphandlingsgränsen som gäller från 1 januari 2020 till 31 december 2021 enligt LOU är 615 312 kronor. Vid direktupphandling ska den upphandlande myndigheten anteckna skäl för direktupphandling och annat av betydelse om upphandlingens värde överstiger 100 000 kronor. Myndigheten ska ha riktlinjer för direktupphandling. Riktlinjerna ska enligt 19 kap vara beslutade av myndigheten. Den 1 februari 2022 kommer, om propositionen beslutas i riksdagen, vissa förändringar av LOU att träda ikraft, bland annat gällande direktupphandlingar.

### Krav på riktlinjer vid direktupphandling från Konkurrensverket.

Konkurrensverkets anger följande riktlinjer, som lämpligen kan framgå, vid upphandlande myndighets riktlinjer för direktupphandling:

- När en direktupphandling får genomföras.
- Att redan existerande och tillämpliga avtal ska användas innan en ny direktupphandling genomförs.
- Vilka inom myndigheten som har rätt att genomföra direktupphandlingar och till vilka beloppsgränser.
- Hur myndigheten samordnar sina direktupphandlingar.
- När och hur konkurrensutsättning ska ske, eventuellt kopplat till interna beloppsgränser.
- Hur kommunikation med anbudsgivare/leverantörer ska ske.
- När skriftliga avtal ska upprättas.
- Hur direktupphandlingar dokumenteras och på vilket sätt myndigheten skapar en helhetssyn avseende direktupphandlingar.
- Vad som gäller avseende sekretess.
- Vilken dokumentation som ska arkiveras.

### 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.

### COSO-modellen

COSO-modellen är den internationellt mest vedertagna metoden för att utveckla den interna styrningen och kontrollen. Enligt COSO är intern kontroll definierat som en process, utförd av en organisations styrelse, ledning och annan personal, utformad för att ge rimlig försäkran om att målen uppfylls inom följande kategorier:

- ▶ Effektivitet och produktivitet i verksamheten
- ▶ Tillförlitlig finansiell rapportering
- ▶ Efterlevnad av tillämpliga lagar och regler

För att förbättra den interna styrningen och kontrollen har följande fem centrala komponenter identifierats:

- ▶ Kontrollmiljö
- ▶ Riskvärdering
- ▶ Kontrollaktiviteter
- ▶ Information och kommunikation
- ▶ Uppföljning och utvärdering

### **Policy och riktlinjer**

Upphandlingspolicy antogs av kommunfullmäktige 2020-02-24 och beskriver målsättningar och huvudprinciper som ska gälla all upphandling och alla inköp av varor, tjänster och entreprenader i Trelleborgs Kommun.

I policyn framhålls att kommunens arbete med upphandling ska vara professionellt, strategisk och affärsmässigt. Varor, tjänster och entreprenader ska köpas med rätt kvalitet och till lägsta möjliga kostnad. Det framgår att affärsmässighet det vill säga god affär, uppnås genom att föra dialog och tillvarata den konkurrens som finns på relevant marknad.

Rätt kvalitet definieras som en sammanvägning/optimering av kvalitet och totalkostnad - rätt volym, rätt information, rätt tid, på rätt sätt, rätt service och inbegriper miljö, hållbarhet, tillgänglighet.

Några av de målsättningar som anges i upphandlingspolicyn är:

- ▶ I den mån det är möjligt, ska upphandlingen möjliggöra för små och medelstora företag att delta i upphandlingar.
- ▶ Upphandlingar ska för att verka för innovationer och att uppnå olika strategiska mål i verksamheten.
- ▶ Samverkan ska ske med andra kommuner, andra kommunala bolag och andra upphandlande myndigheter där det är fördelaktigt.
- ▶ Upphandling ska främja angelägna samhällsmål såsom hållbar miljö, minskad ekonomisk brottslighet och andra mål av social och etisk karaktär.

Tillämpningsanvisningar som fastställts av kommundirektören 2020-04-09 kompletterar Upphandlingspolicyn. Här framgår att upphandlingar som överstiger 10 miljoner kronor ska förankras, avseende kravspecifikation och utvärderingsmodell, med ansvarig nämnd. Vidare framkommer det att minst en inköpssamordnare ska utses i varje förvaltning med uppgift att utföra förvaltningens direktupphandlingar. Erfarenhetsutbyte ska ske mellan inköpssamordnarna.

I tillämpningsanvisningarna framgår det även att förvaltningarna ska göra en årlig upphandlingsplan som ska innehålla upphandlingsbehov som kan uppkomma under året. Detta ska sedan sammanställs till en kommungemensam upphandlingsplan. Upphandlingssektionen genomför samtliga upphandlingar i kommunen som överstiger gällande gränsvärde för direktupphandling. I tillämpningsanvisningar framgår även riktlinjer kring direktupphandling där det framkommer att direktupphandling endast får genomföras av inköpssamordnare och upphandlingsfunktionen. Det framgår även att direktupphandling ska ske genom kommunens upphandlingsverktyg, att antal leverantörer ska minst uppgå till tre där så är möjligt, att tilldelningsbeslut ska skickas till samtliga leverantörer samt att direktupphandling kan genomföras när kommunens samlade behov av vara eller tjänst understiger gränsen för direktupphandling. En direktupphandling får endast genomföras om kommunen saknar avtal som tillgodoser aktuellt behov.

### **3. Granskningsresultat**

#### **3.1. Organisation och ansvarsfördelning**

##### **3.1.1. Iakttagelser**

Sedan 2020 bedrivs upphandlingsverksamheten i kommunen vid kommunledningsförvaltningens avdelning Kvalitet och resursutveckling. Verksamheten sker i två olika delar. Den ena delen utgörs av upphandlingschefen, med placering vid avdelningens stab. Den andra delen är upphandlingssektionen som finns vid enhet benämnd Styrning och uppföljning.

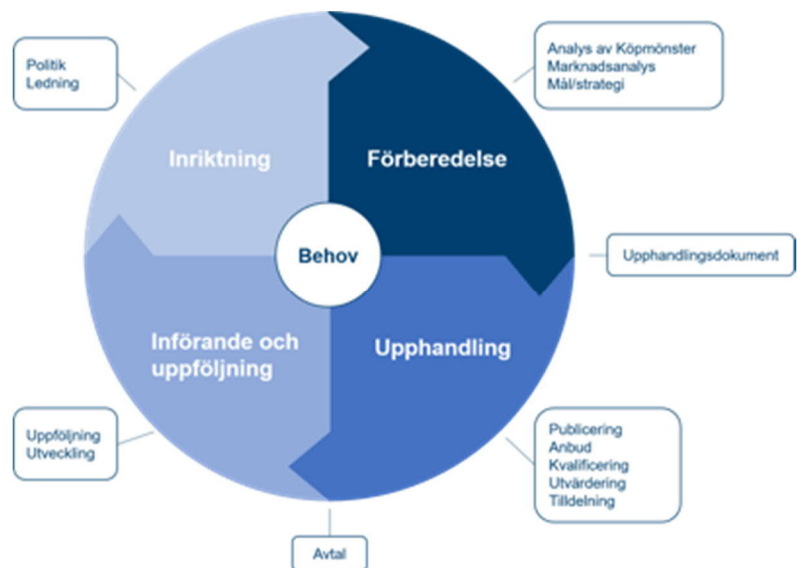
Upphandlingssektionen består för närvarande av fem personer där en av upphandlarna har rollen som gruppansordnare och leder gruppens dagliga arbete. Upphandlingssektionen svarar för det operativa arbetet i anslutning till kommunens upphandlingar. Detta innefattar att bistå kommunens förvaltningar främst med att sammanställa förfrågningsunderlag, svara för annonsering, öppning av inkomna anbud samt bevakning av löptiderna hos de upphandlade avtalen. Upphandlingschefens uppdrag är att ta fram och fastställa arbetssätt, sätta och följa upp mål samt utveckla kommunens strategiska inköpsarbete. Upphandlingschefen har en strategisk roll med uppgiften att långsiktigt utveckla kommunens upphandlingsfunktioner.

För att stödja och samordna upphandlingsarbetet i kommunen finns två kommunövergripande grupper. Upphandlingsrådet är en av dessa. I upphandlingsrådet ingår kommunens förvaltningschefer, alternativt en representant från förvaltningen med ett uttalat mandat, där långsiktiga och strategiska mål för kommunens upphandlingsarbete behandlas. Rådet leds av upphandlingschefen. Den andra kommunövergripande gruppen benämns samrådsgrupp för upphandling. Denna grupp samlar förvaltningarnas inköpsansordnare där upphandlingssamordnaren i upphandlingssektionen är sammankallande.

Upphandlingschefen har en strategisk roll med uppgiften att långsiktigt utveckla kommunens upphandlingsprocess och löpande analysera funktionaliteten. Kommunen har genomfört uppdelningen mellan upphandlingschefen och upphandlingssektionen eftersom den ena delen anses mer långsiktig och tydligare kopplad till kommunstyrelsen medan den andra delen, upphandlingssektionen, är mer operativ och stödjande till verksamheterna. Omorganisationen genomfördes under 2020 och det framgår från intervjuer att organisationen inte ännu funnit sin form och funktion, bland annat beroende på pandemin som försvårat processen.

Kommunens upphandlingsprocess beskrivs internt med följande bild:

1. I *inriktningsfasen* fastställs övergripande inriktning och för den verksamhet där upphandlingen utgör ett delmoment.
2. I *förberedelsefasen* fastställs strategi för att så effektivt som möjligt nå upphandlingens mål – inte minst med hänsyn till vilka förutsättningar som råder på den marknad som upphandlingen ska ske på.
3. *Upphandlingsfasen* definieras av gällande upphandlingslagstiftning och ska säkerställa en rättssäker process som leder fram till att tilldelning sker till vinnande anbud.
4. *Införande och uppföljning* – i denna fas sker dels löpande avtalsuppföljning och kontroll, men även utvärdering av erfarenheter som ska ligga till underlag för förbättringar av nästa upphandlingsgenomgång.



Processen omfattar insatser både från "beställare" och från upphandlare.

Av intervjuer framgår att kommunens omorganisation från 2020 inte haft en för verksamheten inte tydlig gränsdragning mellan strategisk och operativ nivå.

### 3.1.2. Bedömning

Vi bedömer att upphandlingsorganisationen i stort är ändamålsenlig. Det finns rutiner som säkerställer en tillräcklig upphandlingsprocess och dessa bedömer vi vara kända i organisationen. En viktig aspekt är det faktum att upphandlingssektionen genomför alla upphandlingar som inte är direktupphandlingar, det borgar enligt vår uppfattning för en hög regelefterlevnad. Däremot har vi noterat att gränsdragningen mellan den strategiska och operativa nivån i upphandlingsorganisationen inte uppfattas som tydlig.

## 3.2. Kompetens och stöd

### 3.2.1. Iakttagelser

Det framkommer av intervju att inköpssamordnare i respektive nämnd/förvaltning ska genomföra direktupphandlingarna i respektive förvaltning, samordnarna behöver enligt intervjuerna medverka vid en intern utbildning innan direktupphandlingar får genomföras. Nämnderna erbjuds också råd och stöd av upphandlingssektionen vid genomförandet av direktupphandlingarna. Vidare görs inga upphandlingar som överstiger direktupphandlingsgränsen (2021 ca 615 000 kronor) av nämnderna utan samtliga genomförs via upphandlingssektionen. Vid intervjuer framgår det att tekniska servicenämnden har en mer aktiv roll vid upphandlingar än övriga nämnder men att upphandlingarna genomförs tillsammans med upphandlingssektion. Direktupphandlingar görs inte heller på egen hand av förvaltningens inköpssamordnare, utan med hjälp av



kommunens upphandlingssystem, Tendsign, där inköpssamordnarna kan få stöttning av upphandlingssektionen. Vidare ska inga direktupphandlingar i facknämnder/förvaltningar genomföras av andra än de utsedda inköpssamordnarna.

### **3.2.2. Bedömning**

Vi bedömer att upphandlingssektionen ger tillräckligt stöd till nämndernas upphandlingsorganisation. Bedömningen görs på grund av att upphandlingssektionen kontinuerligt utbildar inköpssamordnare under nämnderna. Inköpssamordnare genomför inte heller direktupphandlingar innan de genomgått den interna utbildningen. Vidare erbjuds inköpssamordnare även råd och stöd i IT-systemet där direktupphandlingar genomförs.

## **3.3. Uppföljning och kontroll**

### **3.3.1. Iakttagelser**

Det framkommer att upphandlingssektionen, tillsammans med förvaltningscheferna, genomför uppföljning per förvaltning årligen. Inom ramen för granskningen har vi tagit del av den uppföljning som genomförts för tekniska servicenämnden 2020. Här framgår det bland annat att upphandlingssektionen studerat data och leverantörer. Uppföljningen visar att tekniska servicenämnden i fyra procent av sina inköp, genomfört inköp utanför avtal.

Upphandlingssektionen har IT-baserade verktyg som hämtar uppgifter och data från upphandlingssystemet och ekonomisystemet. I sådana kontroller händer det att företrädare för sektionen upptäcker leverantörer utan känt avtal. Det är kommunledningsförvaltningen som tar fram plan för intern kontroll.

Upphandlingschefen uppger under intervju att kommunen genomför kontroller av avtalstrohet och om avvikelser upptäcks lyfts frågan till ansvariga tjänstemän. Analysarbetet inför en upphandling och uppföljning efter tecknat avtal skulle, enligt intervju, kunna förbättras.

Under 2021 har det på uppdrag av Trelleborgs kommun genomförts en översyn av upphandlingsverksamheten av extern konsult. Inom ramen för granskningen har vi även tagit del av inköpsanalys genomförd av konsulter kopplade till upphandlingsstödet Proact. Översyn och analys hänger inte samman men är ett sätt för kommunen att se över sin upphandlingsverksamhet. Analysen är daterad 2020-06-10 och har i syfte att definiera nuläget och redogöra för förvaltningarnas inköp. Inköpsanalysen avser året 2019, vilket är innan omorganisationen. Ett mål med analysen är även att genomföra en utredning av hur inköpen förhåller sig till kommunens avtal samt identifiera otillåtna direktupphandlingar. Kommunen rekommenderades bland annat att se över antalet leverantörer och analysera huruvida det finns ett flertal leverantörer som levererar liknande varor eller tjänster. Vidare rekommenderades kommunen att avstyra inköp som sker genom otillåtna direktupphandlingar genom att se över rutiner och analysera inköpsmönster inom kommunen. Efter analysen diskuterades resultatet på upphandlingsrådet och kommunen har sedan dess arbetat med att analysera avtalstrohet.

Det framkommer under granskningen att direktupphandlingar är förvaltningarnas ansvar. Dessa ska genomföras av inköpssamordnare efter genomgången utbildning. Upphandlingssektionen kan bistå med råd och stöd. Det finns mallar till stöd för direktupphandling i upphandlingssystemet Tendsign.

### 3.3.2. Bedömning

Vår bedömning är att upphandlingssektionen till övervägande del har en ändamålsenlig intern kontroll. Ansvar är tydligt och kontroller genomförs. Vi konstaterar dock att dokumentationen av genomförda kontroller behöver stärkas, vidare bedömer vi att tydligare riktlinjer vid direktupphandlingar ute på förvaltningarna kan underlätta processen.

### 3.4. Resultat i stickprovskontrollen

Inom ramen för granskningen har en stickprovskontroll genomförts av 12 upphandlingar. Stickproven har valts ut genom ett riskbaserat urval från de två nämnder som ingår i granskningen.

I efterföljande tabeller framgår en redovisning av om dokumentation och följsamhet mot regelverk och styrande dokument, enligt vår bedömning, är tillräcklig enligt lag, riktlinjer och praxis.

Tillräcklig	Stickprovet uppvisar tillräcklig dokumentation och följsamhet mot regelverk och styrande dokument
Delvis tillräcklig	Stickprovet uppvisar delvis tillräcklig dokumentation och följsamhet mot regelverk och styrande dokument
Ej tillräcklig	Stickprovet uppvisar ej tillräcklig dokumentation och följsamhet mot regelverk och styrande dokument

Stickprov som är över direktupphandlingsgränsen har granskats mot LOU och kommunens interna styrdokument.

#### 3.4.1. Iakttagelser

#### 3.4.2. Tekniska servicenämnden

Stickprov	Typ av upphandling	Bedömning
Salinity AB	Öppet förfarande	
Se Jönssons Maskinstation AB	Öppet förfarande	
T.T.A Fastighet & Skötsel AB	Öppet förfarande	
Entelios AB	Öppet förfarande	
Lomma Trädgård och Markentreprenad AB	Öppet förfarande	
AVARN Security Services AB	Öppet förfarande	
Vianor AB	Öppet förfarande	

Salinity AB	Utfall
Avser	Stensalt till kommunala vattenverk för beredning av dricksvatten
Beräknat kontraktswärde	Pris enligt anbud
Fakturerat 2020	4 167 275 SEK
Fakturerat 2021-11-22	3 923 894 SEK
Förfrågningsunderlag	Ja
Öppningsprotokoll	Ja
Anbudsutvärdering	Ja, lägsta pris
Tilldelningsbeslut	Ja
Undertecknat avtal	Nej, avtal men inte undertecknat

*Beskrivning och kommentar*

Avtal finns men saknar underskrift. Vinnande anbud i upphandlingen var Aktiebolaget Hanson & Möhring, avtalet sträckte sig från 2016-03-01 - 2019-02-28 (3 år) med rätt att begära förlängning med ytterligare ett (1) + ett (1) år. Under avtalets löptid har istället Salinity AB tagit över avtalet. Det framgår inte av dokumentationen att kommunen har godkänt att en annan association tar över avtalet, i samband med sakgranskningen uppges att ansvarig upphandlare har godkänt den nya avtalsparten.

Vidare finner vi att efter avtalet har löpt ut i februari 2021, har kommunen i juni 2021 gjort ytterligare en förlängning med leverantören. Nuvarande förlängning sträcker sig till 31 december 2027. Det sista förlängningen är inte möjlig inom ramen för det ursprungliga avtalet. Vi kan inte heller se att det har konkurrensutsatts eller på annat sätt lever upp till de krav som regelverken ställer. Anledningen till den avvikande avtalstiden uppges enligt sakgranskningen vara behovet av vattenrening och stadens vattenförsörjning. Avtalstiden är avsedd att täcka hela perioden tills planerad ombyggnation av vattenverket är genomförd. Enligt kommunen finns bara en leverantör. Enligt vår bedömning finns en risk att upphandlingen skulle kunna betraktas som otillåten.

Se Jönssons Maskinstation AB	Utfall
Avser	Anläggningsmaskiner
Beräknat kontraktswärde	Pris enligt anbud
Fakturerat 2020	2 225 350 SEK
Fakturerat 2021-11-22	4 942 679 SEK

Förfrågningsunderlag	Ja
Öppningsprotokoll	Ja
Anbudsutvärdering	Ja
Tilldelningsbeslut	Ja
Undertecknat avtal	Ja

*Beskrivning och kommentar*

Stickprovet föranledde inga kommentarer.

<b>T.T.A Fastighet &amp; Skötsel AB</b>	<b>Utfall</b>
Avser	Helgstädning centrala Trelleborg
Beräknat kontraktswärde	227 964 SEK per år, extra ersättning för halkbekämpa och röja snö.
Fakturerat 2020	1 572 786 SEK
Fakturerat 2021-11-22	2 267 715 SEK
Förfrågningsunderlag	Nej
Öppningsprotokoll	Nej
Anbudsutvärdering	Nej
Tilldelningsbeslut	Nej
Undertecknat avtal	Ja

*Beskrivning och kommentar*

Upphandlingen av leverantören saknar grundläggande upphandlingsdokumentation. Ett avtal är tecknat, av vilket det framgår ett väsentligt lägre pris än fakturerat. Den stora avvikelser syns bero på extra halkbekämpning/snörojning. Vi noterar vidare att avtalet är ett så kallat tillsvidareavtal som löper tillsvidare om det inte sägs upp vilket är i strid med LOU. Sammantaget är vår bedömning att tekniska servicenämnden borde ha handlat upp ett ramavtal i enlighet med kraven i lagstiftningen.

<b>Entelios AB</b>	<b>Utfall</b>
Avser	Ei
Beräknat kontraktswärde	Påslag

Fakturerat 2020	2 736 485 SEK
Förfrågningsunderlag	Ja
Öppningsprotokoll	Nej
Anbudsutvärdering	Ja
Tilldelningsbeslut	Ja
Undertecknat avtal	Ja

*Beskrivning och kommentar*

Upphandlingen är genomförd på fullmakt från Trelleborgs kommun av Ängelholms kommun. Avtalet med Telje Kraft AB, sedermera Entelios AB, löpte under perioden 2015-09-01 till och med 2019-12-31, kommunen har möjlighet att förlänga avtalet med ytterligare fyra år, en sådan förlängning har inte gjorts. Stickprovet föranledde inga kommentarer.

<b>Lomma Trädgård och Markentreprenad AB</b>	<b>Utfall</b>
Avser	Driftavtal rörande parkverksamhet i östra delarna av Trelleborgs kommun
Beräknat kontraktswärde	924 675 SEK, priset ändras efter ett år.
Fakturerat 2020	1 011 367 SEK
Fakturerat 2021-11-22	438 221 SEK
Förfrågningsunderlag	Ja
Öppningsprotokoll	Ja
Anbudsutvärdering	Ja
Tilldelningsbeslut	Ja
Undertecknat avtal	Ja

*Beskrivning och kommentar*

Den 12 juli 2021 sade Trelleborgs kommun upp avtalet med omedelbar verkan då avtalet tillkommit på osann grund. Stickprovet i övrigt föranledde inga kommentarer.

<b>AVARN Security Services AB</b>	<b>Utfall</b>
Avser	Bevakning- och övervakningsuppdrag, larmtjänster, störningsrapporter och larmteknik

Beräknat kontraktsvärde	Enligt prislista
Fakturerat 2020-augusti 2021 (exl. moms)	464 690,5 SEK
Fakturerat 2021-11-22	939 893 SEK
Förfrågningsunderlag	Ja
Öppningsprotokoll	Ja
Anbudsutvärdering	Ja
Tilldelningsbeslut	Ja
Undertecknat avtal	Ja

*Beskrivning och kommentar*

Stickprovet föranledde inga kommentarer.

Vianor AB	Utfall
Avser	Däck, däckhotell, däckförvaring samt tillhörande tjänster, så som servicearbeten, montering, balansering, regummeringar, däckskifte och däckreparationer.
Beräknat kontraktsvärde	Enligt prislista
Fakturerat 2020	929 284 SEK
Fakturerat 2021-11-22	943 999 SEK
Förfrågningsunderlag	Ja
Öppningsprotokoll	Ja
Anbudsutvärdering	Ja
Tilldelningsbeslut	Ja
Undertecknat avtal	Ja

*Beskrivning och kommentar*

Stickprovet föranleder inga kommentarer.

### **3.4.3. Bedömning**

Vår bedömning är att tekniska servicenämnden till stora delar följer lagen om offentlig upphandling samt kommunens policy med tillhörande riktlinjer. Vid stickprovskontroll har två

upphandlingar identifierats som ej tillräcklig eftersom dokumentation saknas eller avvikelser noterats.

#### 3.4.4. Bildningsnämnden

Stickprov	Typ av upphandling	Bedömning
Advania AB	Öppet förfarande	
Swedol AB	Öppet förfarande	
JML-System AB	Direktupphandling	
Royal Trailer Sweden AB	Direktupphandling	
Expandia Moduler AB	Öppet förfarande	

Advania AB	Utfall
Avser	Ramavtalet omfattar nätverksutrustning inklusive support, således ingår avrop av hårdvara, programvara, support och konsulttjänster.
Beräknat kontraktswärde	Pris enligt anbud
Fakturerat 2021-11-22	2 747 140 SEK
Förfrågningsunderlag	Ja
Öppningsprotokoll	Ja
Anbudsutvärdering	Ja
Tilldelningsbeslut	Ja
Undertecknat avtal	Ja

#### Beskrivning och kommentar

Stickprovet föranledde inga kommentarer.

Swedol AB	Utfall
Avser	Alla typer av arbetskläder och personlig skyddsutrustning
Beräknat kontraktswärde	Framgår inte i avtal
Fakturerat 2020	1 796 845 SEK
Fakturerat 2021-11-22	1 148 338 SEK
Förfrågningsunderlag	Ja

Öppningsprotokoll	Ja
Anbudsutvärdering	Ja
Tilldelningsbeslut	Ja
Undertecknat avtal	Ja

*Beskrivning och kommentar*

Stickprovet föranledde inga kommentarer.

<b>JML-System AB</b>	<b>Utfall</b>
Avser	AV-utrustning, installation och service genom direktupphandling.
Beräknat kontraktswärde	Enligt anbud samt timpris.
Fakturerat 2020	1 935 823 SEK
Fakturerat 2021-11-22	314 430 SEK
Förfrågningsunderlag	Ja
Öppningsprotokoll	Nej
Anbudsutvärdering	Ja
Tilldelningsbeslut	Ja
Undertecknat avtal	Ja

*Beskrivning och kommentar*

Direktupphandling genomförd i avvaktan på att öppen upphandling genomförs. Direktupphandlingen genomfördes senvåren 2019, gott om tid för att genomföra en annonserad upphandling har därför funnits. Direktupphandlingen har konkurrensutsatts i enlighet med krav. Däremot har det fakturerade beloppen väsentligt överstigit gränsen för direktupphandling och ett förenklat förfarande borde ha använts.

<b>Royal Trailer Sweden AB</b>	<b>Utfall</b>
Avser	Direktupphandling av foodtruck till måltidsverksamheten
Beräknat kontraktswärde	688 000 SEK plus tillval enligt offert
Fakturerat 2021-11-22	1 157 500 SEK
Förfrågningsunderlag	Ja



Öppningsprotokoll	Nej
Anbudsutvärdering	Ja
Tilldelningsbeslut	Ja
Undertecknat avtal	Nej, beställning via e-post finns

*Beskrivning och kommentar*

Enligt kommentar, viss prisjustering med anledning av världsomspännande material- och komponentbrist till följd av rådande pandemi. Fakturerat belopp överstiger direktupphandlingsgränsen och ett förenklat förfarande borde ha använts.

Expandia Moduler AB	Utfall
Avser	Upphandlingen avser förnyad konkurrensutsättning inom SKL:s ramavtal "Förhyrning av lokaler 2014" för att skapa ett leveransavtal.
Beräknat kontraktswärde	Månadshyra per kvm för efterfrågade moduler.
Fakturerat 2020	846 215 SEK
Fakturerat 2021-11-22	11 360 SEK
Förfrågningsunderlag	Ja
Öppningsprotokoll	Ja
Anbudsutvärdering	Ja
Tilldelningsbeslut	Ja
Undertecknat avtal	Ja

*Beskrivning och kommentar*

Stickprovet föranledde inga kommentarer.

### 3.4.5. Bedömning

Bildningsnämnden följer till stor del lagen om offentlig upphandling och kommunens policy med tillhörande riktlinjer på ett ändamålsenligt sätt. Vid stickprovskontroll har två upphandlingar identifierats som borde ha genomförts med ett annat upphandlingsförfarande.

#### 4. Sammanfattande bedömning

Den sammanfattande bedömningen är att tekniska servicenämnden och bildningsnämnden bedöms ha en i huvudsak tillräcklig organisation och intern kontroll avseende upphandlingar och inköp. Efter genomförda stickprov bedömer vi att de granskade nämnderna delvis upphandlar leverantörer i enlighet med LOU och i enlighet med kommunens interna styrdokument för upphandlingar och inköp.

Vi bedömer att verksamheten har organiserats på ett sådant sätt att rutiner blir enkla att följa. Det finns rutiner som säkerställer en tillräcklig upphandlingsprocess och dessa bedömer vi vara kända i organisationen. En viktig aspekt är det faktum att upphandlingssektionen genomför alla upphandlingar som inte är direktupphandlingar, det borgar enligt vår uppfattning för en hög regelefterlevnad. Däremot har vi noterat att gränsdragningen mellan den strategiska och operativa nivån i upphandlingsorganisationen inte uppfattas som tydlig.

Vi bedömer att upphandlingssektionen ger tillräckligt stöd till nämndernas upphandlingsorganisation. Bedömningen görs på grund av att upphandlingssektionen kontinuerligt utbildar inköpssamordnare under nämnderna. Inköpssamordnare genomför inte heller direktupphandlingar innan de genomgått den interna utbildningen. Vidare erbjuds inköpssamordnare även råd och stöd i IT-systemet där direktupphandlingar genomförs.

Gällande intern kontroll ser vi det som positivt att upphandlingssektionen genomför årlig uppföljning med förvaltningschefer. Efter urval av upphandlingar framgår det att upphandlingar genomförs på ett delvis korrekt sätt men att det vid några fall saknas dokumentation eller förekommer andra avvikelser. Två direktupphandlingar borde ha genomförts med annat upphandlingsförfarande. Vi bedömer även att riktlinjerna vid direktupphandling kan utvecklas enligt konkurrensverkets krav på riktlinjer vid direktupphandlingar.

Revisionsfrågor	Svar
Finns det rutiner som säkerställer en tillräcklig upphandlingsprocess?	Ja, rutiner som finns bedöms tydliga. Upphandlingspolicy och tillämpningsanvisningar bedöms säkerställa en tillräcklig upphandlingsprocess.
Finns en ändamålsenlig ansvarsfördelning avseende upphandlingar?	Ja, ansvarsfördelningen mellan upphandlingssektionen och inköpssamordnare bedöms tydlig och ändamålsenlig.
Genomförs tillräcklig intern kontroll inom upphandlingsområdet?	Ja, upphandlingssektionen genomför till övervägande del tillräcklig intern kontroll men vid stickprovskontroll har två upphandlingar identifierats som borde ha genomförts med ett annat upphandlingsförfarande.
Följer granskade nämnder lagen om offentlig upphandling och kommunens policy med tillhörande riktlinjer på ett ändamålsenligt sätt och är dessa styrande dokument uppdaterade?	Delvis, stickproven visar att upphandlingarna till stor del genomförs på ett korrekt sätt. Däremot kan vi se stickprov där viktig dokumentation saknas eller det finns andra brister.
Säkerställer granskade nämnder att det finns tillräcklig kompetens samt att ansvariga erbjuds ett tillräckligt stöd för att utföra upphandlingar?	Ja, inköpssamordnare utbildas internt innan direktupphandlingar genomförs.

Utifrån granskningsresultatet rekommenderar vi kommunstyrelsen att:

- ▶ Säkerställ att dokumentation vid upphandling dokumenteras på ett korrekt sätt.
- ▶ Förtydliga och utveckla riktlinjer för direktupphandling.

Vi rekommenderar tekniska servicenämnden och bildningsnämnden att:

- ▶ Säkerställa att dokumentation vid direktupphandling i förkommande fall upprättas och bevaras på ett korrekt sätt.

Trelleborg den 21 december 2021

Jakob Smith  
EY

Victor Klügel  
EY

## **Bilaga 1: Källförteckning**

### **Intervjuade funktioner:**

- ▶ Upphandlingschef
- ▶ Inköpssamordnare bildningsnämnden
- ▶ Biträdande förvaltningschef tekniska servicenämnden
- ▶ Enhetschef projektenheten
- ▶ Samordnare upphandlingssektionen
- ▶ Kommundirektör

### **Dokument:**

- ▶ Capire, översyn av upphandlingsverksamheten i Trelleborg Mars 2021.
- ▶ Upphandlingspolicy 2020-02-24
- ▶ Tillämpningsanvisningar 2020-04-09
- ▶ Upphandlingsråd 2020-09-28
- ▶ Inköpsanalys för Trelleborgs kommun 2020-06-10
- ▶ Före och efter avtalsuppföljning Tekniska serviceförvaltningen 2021-12-09
- ▶ Material kopplat till stickproven