



Avrop 1 - Inköp och upphandling Granskning av servicenämnden och hemvårdsnämnden

2021-10-18



01

Uppdragsbeskrivning

01 - Uppdragsbeskrivning

Frågeställningarna för avrop 1 är följande:

- ❖ Förekommer det otillåtna (ej dokumenterade) direktupphandlingar?
- ❖ Följer de genomförda direktupphandlingarna kommunens tillämpningsanvisningar och instruktioner för direktupphandling?
- ❖ Följer beslut om tilldelning av direktupphandlingar delegationsordning?
- ❖ Är nämndernas inköpsorganisation och kommunens tillämpningsanvisningar ändamålsenliga?

Granskningen avser servicenämnden och hemvårdsnämnden. Stickprovskontroll har genomförts av 10 leverantörer per nämnd, där inköp mellan 100 tkr och 600 tkr har skett. Aktuell tidsperiod för urvalet är 2020-05-01 till 2021-04-30.

Stickprovsgranskningen har enligt förfrågan inriktats på direktupphandlingar där avtal/ramavtal saknas.

Antagen offert och avtal är i övrigt styrande för genomförandet av uppdraget.



02

**Analysmodell och
juridiska utgångspunkter**

02 - Analysmodell och juridiska utgångspunkter

Vår analysmodell

Vår analysmodell grundar sig i en kartläggning av nuläget, baserat på nedanstående sex kategorier av förutsättningar som påverkar hur väl en organisation/verksamhet levererar. För att verksamheten ska prestera bra ska dessa sex kategorier av förutsättningar vara sammanhängande och ömsesidigt förstärkande samt i alla delar främja målet, i detta fallet en ändamålsenlig inköps/upphandlingsverksamhet.

Modellen används för att förstå hur områden hänger samman och därmed tar hänsyn till helhetseffekten av förändringar som gjorts eller ämnas göras inom ett område.

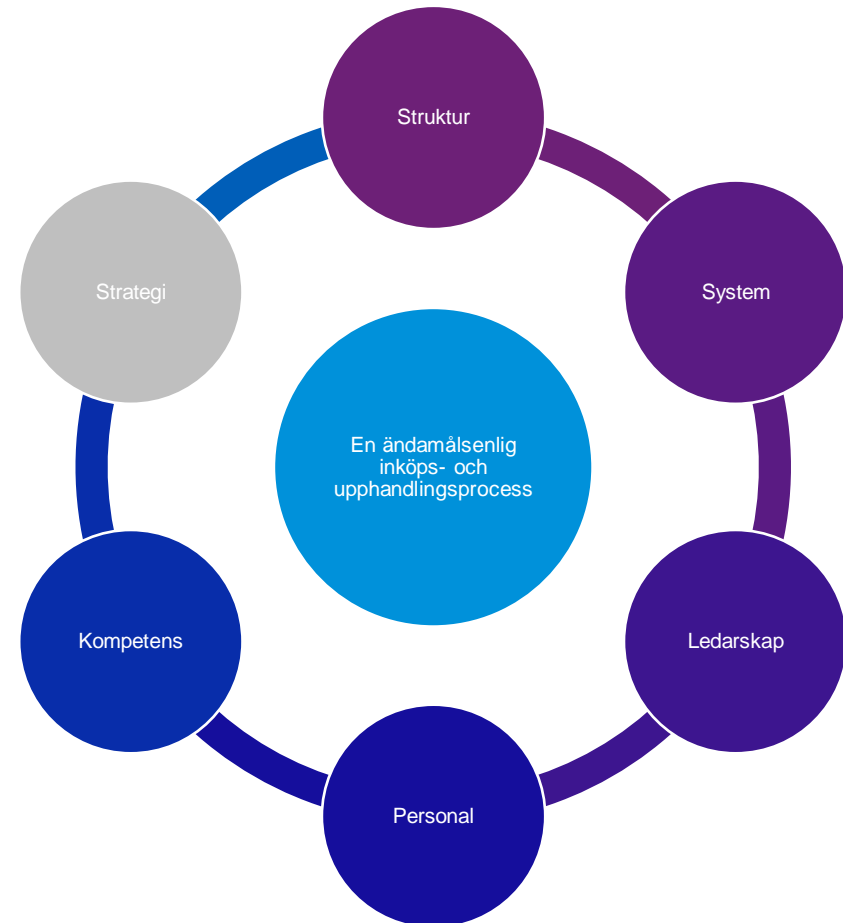
Inom ramen för avrop 1 har kategorierna struktur, system, ledarskap, personal och kompetens beaktats. Kategorin strategi är utifrån av uppdragsgivaren ställda frågeställningar inte aktuell att belysa i detta avrop.

Stickprovskontroll

Val av inköp att granska utgår från de leverantörer/betalningsmottagare som förekommer i granskade nämnders leverantörsreskontra. Ett urval har valts ut av KPMG och godkänts av uppdragsgivaren vid avstämningsmöte. Se offert för mer detaljerad info om vilka aspekter KPMG beaktar i urvalet.

Utgångspunkter lagstiftning

Halmstads kommuns inköp styrs av lagen om offentlig upphandling (LOU). Det innebär att varor och tjänster som köps till ett värde överstigande direktupphandlingsgränsen (615 312 kr för år 2021) ska annonseras och upphandlingen ska då ske genom de förfaranden som är tillåtna för upphandlingar över direktupphandlingsgränsen. Öppet förfarande är vanligast och innebär att alla tänkbara leverantörer har rätt att lämna anbud. Det finns även former som begränsar antalet anbudsgivare och som får användas då t.ex. förväntas ett mycket stort antal anbudsgivare om upphandlingen skulle annonseras öppet.



02 - KPMG:s analysmodell, genomförande och utgångspunkter,

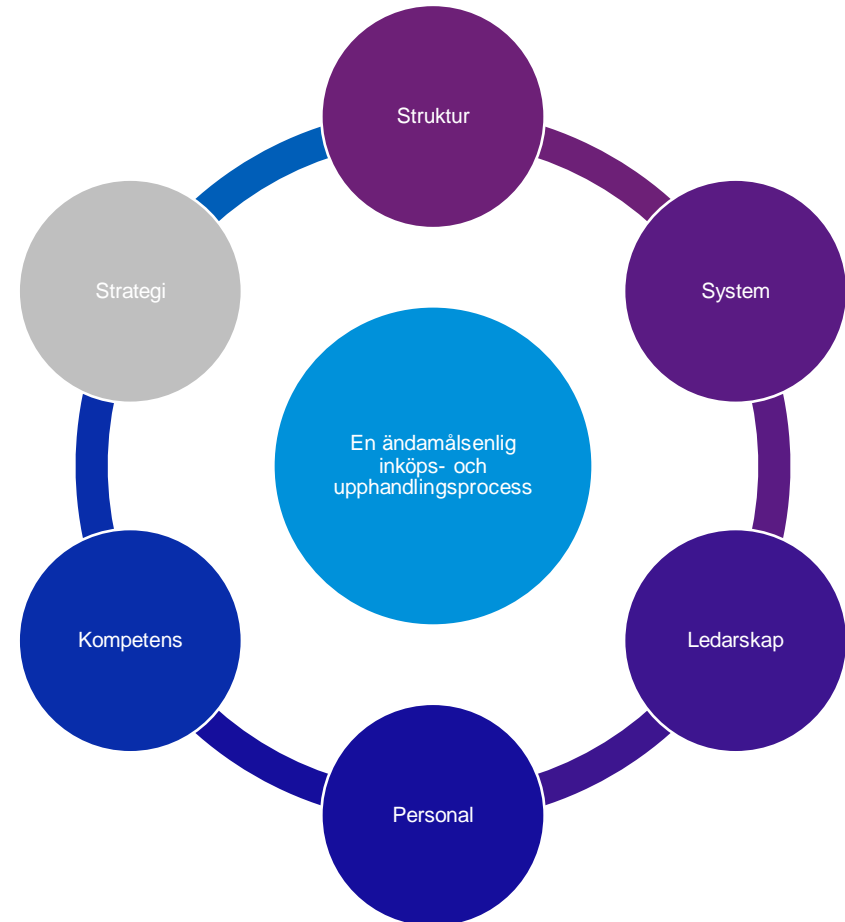
Juridiska utgångspunkter

Halmstads kommuns inköp styrs av lagen om offentlig upphandling (LOU). Det innebär att varor och tjänster som köps till ett värde överstigande direktupphandlingsgränsen (615 312 kr för år 2021) ska annonseras och upphandlingen ska då ske genom huvudsakligen ett öppet förfarande. Öppet förfarande innebär att alla tänkbara leverantörer har rätt att lämna anbud.

För inköp under direktupphandlingsgränsen men över 100 000 kr får direktupphandling göras. Detta innebär att den upphandlande myndigheten får rikta förfrågan direkt till ett antal tänkbara leverantörer. Några direkta formkrav för direktupphandling finns inte i lagen. Däremot är det ett lagkrav att upphandlande myndigheter ska anta skriftliga riktlinjer för direktupphandlingar. Direktupphandlingar över 100 000 kr medför även ett dokumentationskrav där det ska framgå vilka leverantörer som har tillfrågats, vilka som har lämnat anbud, vilken leverantör som vunnit upphandlingen samt en motivering till valet av leverantör.

För upphandlingar över direktupphandlingsgränsen finns ett antal kriterier som ska följas och det gäller även vid direktupphandling. Dessa är principen om icke diskriminering, principen om likabehandling, principen om transparens, proportionalitetsprincipen och principen om ömsesidigt erkännande. Vi går i denna utredning inte igenom innebörden av dess kriterier. Kriterierna är dock viktiga att känna till i de fall en leverantör skulle överklaga en upphandling. Då kan kriteriernas efterlevnad bedömas av domstol och upphandlingen överprövas och beroende av domstolens bedömning ogiltighetsförklaras.

För upphandling över direktupphandlingsgränsen finns inget krav på skriftliga riktlinjer.



03

Stickprovsgranskning

- Sammanfattande resultat

03 - Stickprovsgranskning - Hemvårdsförvaltningen

Tio stickprov har gjorts på grundval av leverantörsreskontra. Nedan är resultatet av ett slumpmässigt urval på belopp mellan 100 tkr och upp till direktupphandlingsgränsen om 615 tkr.

Row Labels	2019	2020	2021 Grand Total	
IntraPhone Solutions AB	84 751	355 295	171 822	611 867
Edu Med AB	190 800	190 800	95 400	477 000
K-anpassning AB	170 363	114 135	48 883	333 381
Pernova Hjälpmedel AB	6 255	165 973	133 315	305 544
Handicare AB	142 107	111 455	6 493	260 055
ComfortSystem	31 963	112 962	37 393	182 318
Office Sverige AB	41 253	94 579	35 203	171 035
Arjo	19 424	114 078	6 280	139 782
Stampen Lokal Media AB			129 936	129 936
Blomster Landet	85 696	25 022	8 244	118 962

Av tio stickprov bedömer vi att fem upphandlingar inte uppfyller kraven som ställs i LOU. Se appendix för detaljer.

03 - Stickprovsgranskning - Serviceförvaltningen

Tio stickprov har gjorts på grundval av leverantörsreskontra. Nedan är resultatet av ett slumpmässigt urval på belopp mellan 100 tkr och upp till direktupphandlingsgränsen om 615 tkr.

Row Labels	2019	2020	2021	Grand Total
Nima Maskin AB	113 812	211 484	80 637	405 932
MASHIE AB		144 780	214 207	358 988
Qstar Försäljning AB	101 483	156 640	78 102	336 225
Autolarm Halland AB	192 583	81 309	42 114	316 005
Ryds Bilglas AB	107 790	82 240	81 593	271 623
Onwheels i Halmstad AB	39 911	187 185	11 673	238 769
Pettersons Miljöåkeri AB		74 627	106 466	181 093
P.CAP AB	67 288	55 513	27 000	149 801
Perido AB			113 184	113 184
Tvätterian ES Handelsbolag	46 035	46 861	9 675	102 571

Av tio stickprov bedömer vi att fyra upphandlingar inte uppfyller kraven som ställs i LOU. Se appendix för detaljer.

04

Nulägesbeskrivning

04 - Struktur

Med struktur menar vi det ramverk som kommunen omges av och måste förhålla sig till. Det handlar t.ex. om lagstiftning, riktlinjer, tillämpningsanvisningar, verksamhetsplaner, inköbspolicyer etc. Även organisation är en strukturfråga.

Organisation

Inköp och upphandling görs i Halmstads kommun på olika nivåer och med olika behörigheter i förvaltningsorganisationen och bolagen. Den centrala upphandlingsenheten ansvarar, enligt tillämpningsanvisningarna till riktlinjer till Halmstads kommuns riktlinjer för upphandling och inköp, för samordnade upphandlingar. Samordnade upphandlingar ska genomföras när två eller flera nämnder/bolag har likartade behov av varor och/eller tjänster. Då ska en samordning av upphandling ske genom den centrala upphandlingsenhetens försorg.

I övrigt ligger ansvaret för upphandling av varor, tjänster och entreprenader på respektive nämnd/bolag. I förvaltningarna finns avropare och inköpare. Alla förvaltningar har dock inte funktionen inköpare. Dessa förvaltningar får då, om inte avtal finns, vända sig till den centrala upphandlingsenheten. Förvaltningarnas ansvar och befogenheter styrs av "Riktlinjer för Halmstads kommuns inklusive de kommunala bolagens upphandling och inköp". Till riktlinjerna finns även tillämpningsanvisningar som förtydligar implementeringen av riktlinjerna.

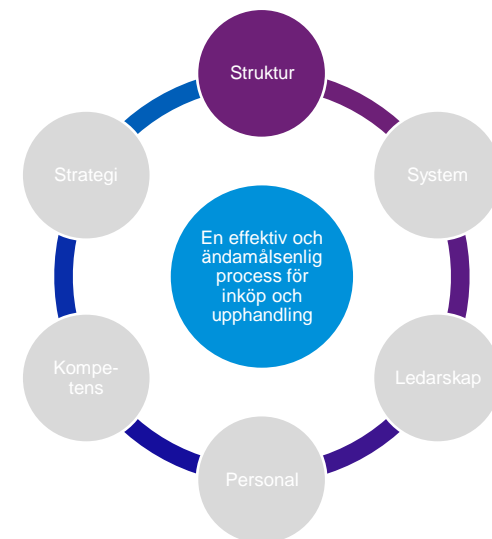
Riktlinjer och tillämpningsanvisningar

Enligt tillämpningsanvisningarna ska upphandlingsenheten ha en central och samordnande roll. Även om många av upphandlingarna ska göras av förvaltningarna ska en anmälan av planerade upphandlingar ske till upphandlingsenheten. Även oplanerade upphandlingar ska anmälas. Dessutom ska förvaltningarnas och bolagens krav på produkter som ska upphandlas redovisas till upphandlingsenheten.

Det finns krav på utbildning för avropare och inköpare. Avropare kan avropa produkter och tjänster på befintliga avtal. Om avtal inte finns har avroparna, enligt tillämpningsanvisningarna, rätt att göra inköp för maximalt 10 000 kr per köp. Inköpare kan göra direktupphandlingar, d.v.s. upphandlingar upp till direktupphandlingsgränsen (615 312 kr 2021).

Direktupphandlingar ska göras för enstaka köp. Vid återkommande köp ska ramavtal upphandlas. Direktupphandlingar över 100 000 kr ska göras i kommunens direktupphandlingssystem och dokumenteras.

Riktlinjerna och tillämpningsanvisningarna tillämpas inte fullt ut i praktiken. Förvaltningarnas inköpare har rätt att upphandla upp till direktupphandlingsgränsen. Upphandlingsenheten ska ansvara för samordnade upphandlingar. I riktlinjerna och tillämpningsanvisningarna framgår inte vem som ansvarar för upphandlingar över direktupphandlingsgränsen och som inte är samordnade. I praktiken, enligt upphandlingschefen, görs ändå alla upphandlingar över direktupphandlingsgränsen av upphandlingsenheten.



04 - Struktur (forts)

Attest- och inköp

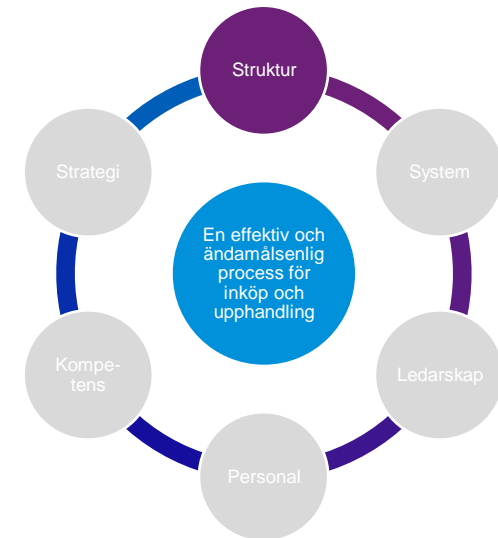
Av de två nämnder som vi har gått igenom har båda antagit attest- och delegationsordningar. Av delegationsordningen framgår att det är förvaltningschef som ansvarar för upphandlingar. Upphandlingarna får delegeras vidare under vissa villkor. För hemvårdsnämnden kan upphandling, enligt delegationsordningen, delegeras till avdelningschef ekonomi och administration om det sammanlagda kontraktsvärdet understiger 50 prisbasbelopp. Detta ändrades enligt beslut i nämnden den 29 april 2020 till 100 prisbasbelopp vilket motsvarar (2021) 4,76 mnkr. Upphandlingar av denna storlek kan enligt servicenämndens delegationsordning inte vidaredelegeras av förvaltningschef.

Delegationsordningens regler om vidaredelegering är i linje med tillämpningsanvisningarna. Avropare och inköpare har delegation på att göra inköp och upphandlingar upp till de gränser som anges i tillämpningsanvisningarna. För upphandlingar över direktupphandlingsgränsen sköter upphandlingsenheten upphandlingarna.

Förvaltande av avtal

Hur avtalsuppföljning ska gå till regleras i tillämpningsanvisningarna. Det är upphandlingsansvarig som ska se till att:

- Avtalen läggs in i avtalskatalogen
- Förändringar, ex prisjusteringar, under avtalstiden hanteras
- Aktuell information når ut till användarna via avtalskatalogen och inköpsrådet
- Förlängningar bevakas och vid behov löses ut i rätt tid
- Avropare/inköpare är ansvariga för att följa avtal, kontrollera att rätt pris betalas för produkten och att brister i avtal eller hos leverantör kommuniceras till den centrala upphandlingsenheten.



04 - System

Med system avser vi främst tekniska hjälpmedel som stöttar arbetet med upphandling, inköp och avtalsadministration

Systemstöd för genomförande av upphandlingar

För upphandlingar över direktupphandlingsgränsen används TendSign. De annonseras även på kommunens hemsida. TendSign håller reda på att upphandlingslagstiftningen följs, t.ex. när det blir så stora upphandlingar så att det blir aktuellt med annonsering i EU:s databas TED. Mindre upphandlingar och direktupphandlingar sker på olika sätt. TendSign används t.ex. även för en del upphandlingar under 100 000 kr. I kommunen finns även en avtalsdatabas där förvaltningar som har ett behov av inköp kan kontrollera om det redan finns ett avtal. Även i direktupphandlingssystemet Doris finns avtal som kan avropas via systemet.

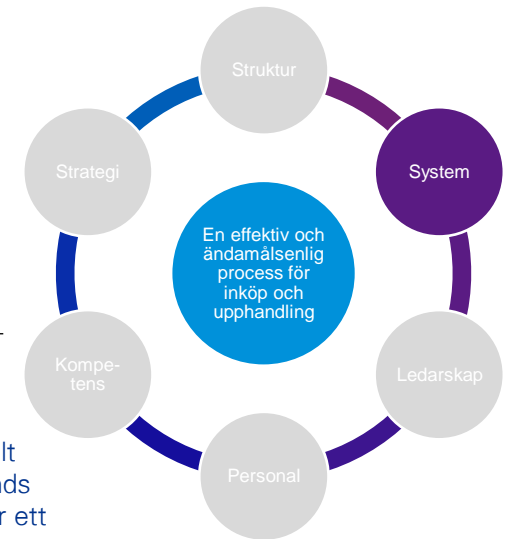
Tillgång till avtal

Upphandlande förvaltningar ska ha tillgång till av kommunen tecknade avtal med leverantörer. De ska, enligt tillämpningsanvisningarna läggas in i avtalsdatabasen av ansvarig för varje upphandling. Förvaltningarna kan även göra inköp i e-handelssystemet Doris där leverantörer som har avtal med kommunen är upplagda.

Inom ramen för genomförd stickprovsgranskning har förvaltningarna haft svårigheter att leverera avtal och efterfrågade upphandlingsdokument. När underlaget översänts har det i flera fall varit bristfälligt.

Samordnade upphandlingar

De förvaltningar som har ingått i denna utredning menar att det är svårt att bedöma om planerade upphandlingar ska vara förvaltningsspecifika eller samordnade av upphandlingsenheten. För att få en ökad transparens försöker upphandlingsenheten att få förvaltningarna att använda Stratsys och där lägga in sina behov av upphandlingar i upphandlingsplanen. Planen är öppen för alla förvaltningar och då blir det synligt om det kan bli aktuellt med en samordnad upphandling eller en förvaltningsspecifik sådan.



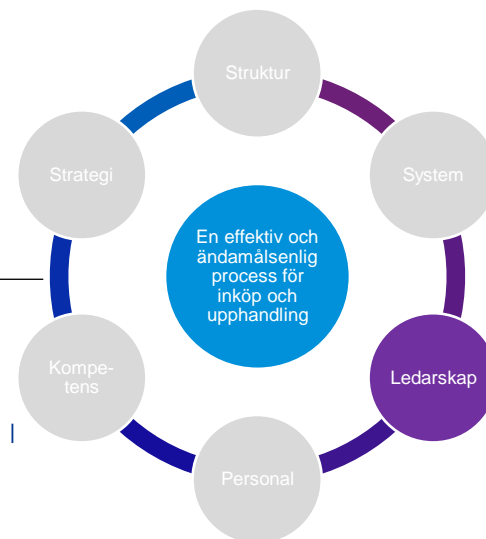
04 - Ledarskap

Med ledarskap menar vi om roller och ansvar är tydligt beskrivet och efterlevs. Vi avser med ledarskap om inköp och upphandling i kommunen styrs och leds så att en hög kvalitet och effektivitet uppnås.

Inköp och upphandling är decentraliserat i Halmstads kommun. Stort ansvar vilar på de enskilda förvaltningarna. Enligt de riktlinjer och tillämpningsanvisningar som finns ska förvaltningarna hantera sina egna upphandlingar upp till direktupphandlingsgränsen medan upphandlingsenheten ska stå för de samordnade upphandlingarna. I riktlinjerna står det ingenting om vem som ansvarar för de förvaltningsspecifika upphandlingar över direktupphandlingsgränsen. I praktiken, säger upphandlingschefen, gör upphandlingsenheten ändå samtliga upphandlingar över direktupphandlingsgränsen.

Otydligheten i vems ansvar det är att hantera upphandlingar över direktupphandlingsgränsen leder till att förutsättningarna för att aktivt leda och styra inköp och upphandling i Halmstads kommun inte är optimala. Förslag till nya riktlinjer ska presenteras för politiken under hösten 2021. Förslaget innebär att den centrala upphandlingsenheten ges möjligheter till en starkare styrning av inköps- och upphandlingsärendena. Bl.a. kommer det att föreslås att samtliga upphandlingar över direktupphandlingsgränsen, oavsett om de är förvaltningsspecifika eller samordnade, ska utföras med hjälp från den centrala upphandlingsenheten. Det görs redan idag, men det finns inte tydliggjort i riktlinjerna. Förslaget innebär ett förtydligande av upphandlingsenhetens roll och ansvar. Det föreslås även att upphandlingsenheten ska få en ersättning från den upphandlande förvaltningen.

Att upphandlingsenheten ska ges möjligheter till att styra inköps- och upphandlingsärendena är enligt intervjuade positivt. Upphandlingar under direktupphandlingsgränsen ska även fortsättningsvis göras av förvaltningar och bolag men med ett ökat stöd från upphandlingsenheten. En avtalscontroller har anställts på upphandlingsenheten med syfte att bl.a. utveckla system för rapportering av avtalsavvikelser. Funktionen ska även arbeta med att säkerställa att all dokumentation kring direktupphandlingar och upphandlingar över direktupphandlingsgränsen systematiseras och hålls tillgänglig.



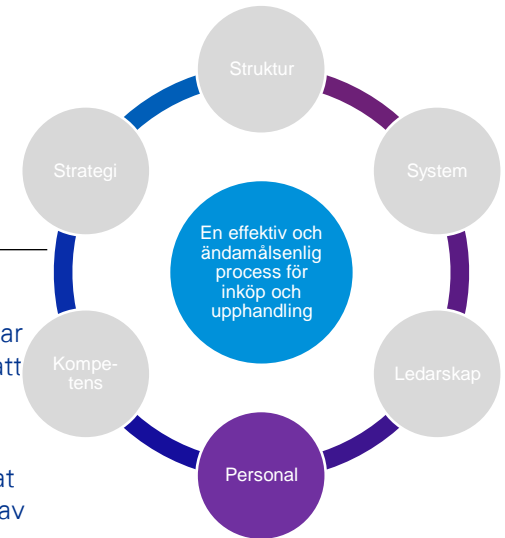
04 - Personal

Med personal menar vi bemanningsförutsättningarna avseende inköp och upphandling.

Det är skillnad i hur inköp och upphandling genomförs i hemvårdsförvaltningen och i serviceförvaltningen. I serviceförvaltningen är näst intill alltid upphandlingsenheten involverad. Serviceförvaltningen gör i regel upphandlingar över direktupphandlingsgränsen. Därför bedömer serviceförvaltningen att man är rätt bemannad i förvaltningen för att genomföra de upphandlingar som krävs. Problemet som serviceförvaltningen framför är att en del upphandlingar är försenade men det menar man beror på att den centrala upphandlingsenheten inte hinner med.

På hemvårdsförvaltningen uppfattar man att uppdraget är större än vad det finns resurser till. Förvaltningen har bildat ett inköpsteam i syfte att effektivisera upphandlingarna och öka kompetensen och kvaliteten i upphandlingarna. Ett av syftena med inköpsteamet är att få till bättre avtal som ger lägre kostnader. Förvaltningen önskar att de kunde ha resurser till analys- och controllerfunktion avseende just inköp.

Idag finns det elva anställda på upphandlingsenheten varav åtta upphandlare. Den centrala upphandlingsenheten upplever att de har ett större uppdrag i praktiken än vad de har resurser till. Uppdraget är idag inte formulerat som att enheten ska göra alla upphandlingar över direktupphandlingsgränsen men detta kommer att tydliggöras i kommande nya riktlinjer som kommer till hösten 2021.



04 - Kompetens

Inköp och upphandling kräver kompetens. Att göra fel kan bli kostsamt dels i form av onödigt höga kostnader för inköp men att göra fel kan också innebära upphandlingskadeavgifter.

För en effektiv inköps- och upphandlingsprocess krävs beställarkompetens och effektiva processer för kvalitetssäkring av förfrågningsunderlag. Brister i denna process kan leda till att central information saknas alternativt inte är helt tydlig i förfrågningsunderlaget vilket riskerar att generera tilläggsarbeten som inte varit specificerade i avtalet. Även avtalsuppföljning är en viktig del. Dels för att kontrollera att avtalet följs vad gäller leveranstider och priser och dels för att lära sig av erfarenheterna av befintligt avtal tills det är dags för förlängning och/eller ny upphandling.

Kompetens och kompetensutveckling

Det finns ingen personal i förvaltningarna som uteslutande arbetar med upphandlingsfrågor. Huvudarbetsuppgifterna är annat än upphandling.

Den kompetens i upphandlingsfrågor som finns i förvaltningarna är av grundläggande karaktär. Generellt upplever förvaltningarna att de inte gör tillräckligt många upphandlingar för att bibehålla sin kompetens kring LOU och genomförande av upphandlingar. Upphandlingsenheten upplevs av förvaltningarna som ett bra stöd, även när förvaltningarna själva ska genomföra en upphandling.

På förvaltningarna finns avropare och inköpare. Upphandlingsenheten tillhandahåller interna utbildningar för dessa funktioner. Har man som anställd inte gått adekvat utbildning får man heller inte avropa eller göra inköp och/eller upphandlingar. Förvaltningarna uttrycker ett behov av kontinuitet vad gäller utbildningsinsatser då det ständigt kommer nya lagar och/eller nya belopp att hålla sig uppdaterad kring, menar man.

Upphandlingsenheten har beslutat att stänga möjligheten till direktupphandlingar för befattningshavare som inte varit inne i systemen under en tvåårsperiod eller om man inte uppdaterat sin utbildning. Det finns inga hinder att anmäla sig till de interna utbildningarna för den som känner behov av det. Anledningen till åtgärden är de brister som upphandlingsenheten sett ute i förvaltningarna i direktupphandlingarna.



05

Svar på utredningsfrågorna

05 - Svar på utredningsfrågorna

Förekommer det otilåtna (ej dokumenterade) direktupphandlingar? Följer de genomförda direktupphandlingarna kommunens tillämpningsanvisningar och instruktioner för direktupphandling?

I fem av tio stickprov från hemvårdsförvaltningen bedömer vi att upphandlingarna inte har genomförts enligt kraven i LOU. I serviceförvaltningens stickprov bedömer vi att fyra av tio upphandlingar inte har genomförts enligt kraven i LOU. I några fall har det handlat om att direktupphandlingarna inte har dokumenterats och i några fall att förvaltningarna inte gjort upphandlingar i god tid så att ett nytt avtal har kunnat tecknats innan det gamla löpt ut. Följden har blivit att det gjorts inköp utan vare sig giltigt avtal eller upphandling. I något fall har förlängningsavtal tecknats i strid mot vad som stipuleras i grundavtalet och i något fall har förlängningar tecknats i alltför många år.

När två eller flera nämnder/bolag har likartade behov av inköp ska en samordning av upphandlingen ske genom den centrala upphandlingsenhetens försorg. Samtliga stickprov som vi gjort ligger under direktupphandlingsgränsen, vilket varit vårt uppdrag. Så länge upphandlingarna görs under direktupphandlingsgränsen är det de enskilda förvaltningarna/bolagen som ska genomföra dem. Enligt upphandlingsenheten görs samtliga upphandlingar över direktupphandlingsgränsen av upphandlingsenheten, oavsett om det är samordnade eller förvaltningsspecifika. Det är dock inte reglerat i tillämpningsanvisningarna att upphandlingsenheten ska ansvara för alla upphandlingar över direktupphandlingsgränsen.

För att upphandlingsenheten ska kunna få en överblick över när en eller flera nämnder/bolag har liknande behov används Stratsys där nämnder/bolag förväntas lägga in sina behov. Det möjliggör då för upphandlingsenheten att få en klarare bild över vad som är på gång ute i förvaltningarna, få en bättre framförhållning och därmed möjliggöra samordning. Utifrån de stickprov och intervjuer vi har gjort fungerar detta ännu inte fullt ut. Upphandlingsenheten upplyser dock förvaltningarna om deras möjligheter och ansvar att använda denna möjlighet och det är dessutom reglerat i tillämpningsanvisningarna.

Följer beslut om tilldelning av direktupphandlingar delegationsordning?

Av hemvårdsnämndens delegationsordning följer att beslut om upphandlingar har delegerats till förvaltningschef med rätt till vidaredelegering. För upphandlingsärenden är uppgiften delegerad till avdelningschef ekonomi och administration för hemvårdsförvaltningen. Av servicenämndens delegationsordning framgår inte om uppgiften om upphandling är vidaredelegerat. Vilka personer som omfattas av delegationen och har undertecknat avtal kan vi inte utläsa av dokumentationen. Inköp inom budget är verkställighetsbeslut. För direktupphandlingar upp till 10 tkr ska beställare eller budgetansvarig gått avroparutbildning. För direktupphandlingar över 10 tkr ska beställare eller budgetansvarig gått inköparutbildning. Direktupphandlingar över 100 tkr sker i Mercell Direktupphandlingssystem där upphandlingsdokumentation även förvaras.

I servicenämndens delegationsordning framgår att upphandlingar över 100 basbelopp och upp till 200 basbelopp har delegerats till förvaltningschef. Upphandlingar upp till 100 basbelopp kan delegeras vidare. Basbeloppet för 2021 är 47 600 kr.

Vi kan konstatera att i de granskade direktupphandlingarna är det ingenting som säger att delegationsordningen inte har följts.

05 - Svar på utredningsfrågorna

Är nämndernas inköpsorganisation och kommunens tillämpningsanvisningar ändamålsenliga?

Vi bedömer att inköpsorganisationen som sådan inte är ändamålsenlig. Det finns en upphandlingsenhet som inte arbetar efter vad det står i riktlinjer och tillämpningsanvisningar. Till följd av skrivningarna blir inköpsorganisationen otydlig. En del förvaltningar har avropare och inköpare, men inte alla har det. Det finns även olika förväntningar på upphandlingsenhetens roll och ansvar.

Vi bedömer även att tillämpningsanvisningarna har brister. Det som saknas i tillämpningsanvisningarna och riktlinjerna är vem som ansvarar för upphandlingar över direktupphandlingsgränsen. I praktiken är det, enligt upphandlingschefen, upphandlingsenheten som gör sådana upphandlingar men det framgår inte av tillämpningsanvisningarna.

Enligt riktlinjerna ska förvaltningar och bolag redovisa sina behov av anskaffning och inköp för kommande år och lämna in till upphandlingsenheten. I praktiken görs detta löpande och en avstämning görs veckovis av upphandlingsenheten.

06

Nästa steg för Halmstad kommun

06 - Nästa steg för Halmstads Kommun

Process-, struktur – och kompetensutveckling

- Utarbeta mål för kommunens inköp - och upphandlingsverksamhet.
- Utarbeta och förankra en tydlig och dokumenterad processbeskrivning för inköp- och upphandlingsprocessen inklusive avtalsuppföljning.
- Skapa en ekonomisk struktur för uppföljning av beloppsgränser och säkerställ systemstöd för att hantera detta.
- Utarbeta en struktur och framförhållning för identifiering och samordning av kommande behov av inköp.
- Gör en översyn av resursbehovet för genomförandet av inköp/upphandlingar.
- Se över behovet av specialisering inom upphandlingsenheten och förstärkning av beställarkompetensen ute i förvaltningarna.
- Utarbeta en struktur för hur utvecklingsarbetet avseende inköp och upphandling ska följas upp i förhållande till målsättningarna.

Implementera ny process och struktur för uppföljning

- Implementera inköp- och upphandlingsprocessen inklusive avtalsuppföljning.
- Implementera strukturen för identifiering och samordning av kommande behov av inköp.
- Allokera om resurser vid behov för att säkerställa effektivt resursutnyttjande.
- Utarbeta en struktur för hur utvecklingsarbetet avseende inköp – och upphandlingsprocessen ska följas upp.

Fortsatt utvecklingsarbete

- Identifiera områden för fortsatt utveckling utifrån uppföljningen.
- Aktuella områden att beakta är följande:
- Utveckla kravställandet inom hållbarhet utifrån det ekonomiska sociala och miljömässiga perspektivet.
 - Överväg implementering av kategoristyrning baserat på organisationens behov och förutsättningar samt genomförda inköpsanalyser.

The KPMG story



Sustainable firm of the year

KPMG har tre år i rad utnämnts till "Sustainable Firm of the Year" av International Accounting Bulletin. Bland annat har vår satsning på att reducera koldioxidutsläpp bidragit till utnämningen. Vi mäter våra utsläpp och jobbar med att sänka dem inom ramen för KPMG:s program för koldioxidreduktion.



Årets revisionsbyrå

KPMG utsågs till Årets Revisionsbyrå 2016 och 2017 i Finansbarometern.



Årets skattekonsult

KPMG Sverige har utsetts både till Årets Skattekonsult 2017, 2018 och 2019 (National Tax Firm of the Year) och Årets Skattekonsult 2017, 2018 och 2019 inom internprissättning (Transfer Pricing Firm of the Year) av tidskriften International Tax Review (ITR).



KPMG en attraktiv arbetsgivare

Universum har rankat KPMG som den åttonde mest attraktiva arbetsgivaren. Rankingen baseras på uppfattningen om företaget bland 700 000 studenter och unga runt om i världen.



Mångfald

Av våra anställda på företaget är 51 % kvinnor och 49 % män. I ledningen är 33% kvinnor och styrelsen 28% kvinnlig. Vi har fastställt mål för jämställdhet och mångfald vilket innebär att det alltid bör finnas kandidater av båda könen.



UN Global Compact

På KPMG hedrar vi våra kärnvärden och de värderingar som genomsyrar vårt företag. Dessa värderingar är i enlighet med UN Global Compact's 10 principer och de är en del av grunden av hur vi bedriver vår verksamhet.



This proposal is made by KPMG AB, a Swedish limited liability company and a member firm of the KPMG network of independent firms affiliated with KPMG International Cooperative ("KPMG International"), a Swiss entity.

This proposal is in all respects subject to the negotiation, agreement, and signing of a specific engagement letter or contract and to the satisfactory completion by KPMG AB of applicable client and engagement acceptance procedures, including independence and conflict of interest checks.

KPMG International provides no client services. No member firm has any authority to obligate or bind KPMG International or any other member firm vis-à-vis third parties, nor does KPMG International have any such authority to obligate or bind any member firm."

© 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, a Swiss entity. All rights reserved. The KPMG name and logo are registered trademarks or trademarks of KPMG International.

07

Appendix - Stickprov

Stickprov hemvårdsförvaltningen

Tio stickprov har gjorts på grundval av leverantörsreskontra. Nedan är resultatet av ett slumpmässigt urval på belopp mellan 100 tkr och upp till direktupphandlingsgränsen om 615 tkr.

Row Labels	2019	2020	2021 Grand Total	
IntraPhone Solutions AB	84 751	355 295	171 822	611 867
Edu Med AB	190 800	190 800	95 400	477 000
K-anpassning AB	170 363	114 135	48 883	333 381
Pernova Hjälpmedel AB	6 255	165 973	133 315	305 544
Handicare AB	142 107	111 455	6 493	260 055
ComfortSystem	31 963	112 962	37 393	182 318
Office Sverige AB	41 253	94 579	35 203	171 035
Arjo	19 424	114 078	6 280	139 782
Stampen Lokal Media AB			129 936	129 936
Blomster Landet	85 696	25 022	8 244	118 962

Stickprov hemvårdsförvaltningen

Intraphone Solutions AB

Upphandlat som öppet förfarande enligt LOU.
Upphandlingen avser IT-system för planering och insatsregistrering.
Sista anbudsdag 2018-09-02.
Tilldelningsbeslut 2018-10-23.
Avtal tecknat med giltighet från 2018-11-15.
Avtalet giltigt till 2021-11-14 med option på förlängning i 3x2 år.

Bedömning: Vi bedömer att upphandlingen har genomförts i enlighet med kraven som ställs i LOU.



Edu Med AB

Upphandlat som direktupphandling enligt LOU.
Upphandlingen avser digitalt anhörigstöd.
Sista anbudsdag 2018-04-27.
Tilldelningsbeslut 2018-05-25. Tillräcklig dokumentation om direktupphandling föreligger.
Avtal tecknat med giltighet från 2018-09-01.
Avtalet giltigt till 2019-08-31 med option på förlängning 2 ggr med 1 år i taget. Det innebär att avtalet inkl. optioner är giltigt till 2021-05-25.

Förlängningsoptionen har använts och tjänsten har enligt uppgift från förvaltningen slutfakturerats inom avtalsperioden.

Bedömning: Vi bedömer att avtalet har löpt ut. Vidare inköp från Edu Med AB utan ny upphandling innebär dock otillåten direktupphandling om det sammanlagda beloppet överstiger 100 000 kr. Beloppet ligger nära gränsen för när en direktupphandling ska göras.



Stickprov hemvårdsförvaltningen

K-anpassning AB

Upphandlat som direktupphandling enligt LOU.

Upphandlingen avser gardiner inkl. uppsättning på äldreboenden.

Dokumentation saknas. Offert har tagits in enbart från K-anpassning.

Inget avtal finns.

Enligt uppgift från förvaltningen har två inköp gjorts.

- 1) Enhetscheferna frågade två leverantörer och K-anpassning tilldelades uppdraget då den andra leverantören inte kunde leverera i tid. Bedömningen var att det på grund av värmebölja fanns en risk för de boendes hälsa. Direktupphandlingen är inte dokumenterad.
- 2) En omvärldsbevakning har enligt uppgift gjorts vilket gav en grund för att kunna avgöra om offert från K-anpassning var rimlig och prisvärd. Enbart offert från K-anpassning togs in och jämförelsen är inte dokumenterad.

Bedömning: Vi bedömer att otillåtna direktupphandlingar har skett. Oavsett tidsbrist (i det första fallet) ska en upphandling göras och dokumenteras. Om leveranstiden är en faktor kan detta dokumenteras i anbudsutvärderingen och ska också anges i förfrågningsunderlaget.



Pernova hjälpmedel AB

Ingen upphandling har genomförts.

Inköpen avser reservdelar till hjälpmedel såsom batteripaket, kretskort och sidopanel till taklift.

En uppföljning av vad som köpts har gjorts av förvaltningen. Hänvisning till 6 kapitlet 14 § pkt 2 i LOU har gjorts. Paragrafen anger ett undantag från upphandlingsskyldighet om "det av tekniska skäl inte finns någon konkurrens". Bedömning från förvaltningen är att det handlar om specifika produkter som bara Pernova hjälpmedel AB kan tillhandahålla.

Inköp har skett via servicekontoret till viss del.

Avtal saknas.

Bedömning: Vi bedömer att upphandlingen har genomförts i enlighet med kraven som ställs i LOU. Bedömningen grundar sig på att det är specifika produkter som har köpts in.



Stickprov hemvårdsförvaltningen

Handicare AB

Upphandlat som ett kommungemensamt ramavtal.

Upphandlingen avser sjukvårds- och förbandsmaterial.

Avtal tecknat med giltighet 2015-12-01.

Avtalet giltigt till 2017-11-30 med option på förlängning i 2x1 år. Ett förlängningsavtal tecknades med OneMed 2020-12-04 giltigt till 2021-08-31.

Upphandling gjordes 2015 och är ett kommungemensamt ramavtal där avtalet sträcker sig t.o.m. 2022-01-10 enligt förvaltningens avtalsuppföljning. I det ramavtal vi har fått del av gäller ramavtalet dock t.o.m. 2019-11-30. 2020-12-04 tecknades ett förlängningsavtal gällande t.o.m. 2021-08-31. Kommunen var sålunda avtalslös under 2020 och köpte för mer än 100 000 kronor under det året. Avtalet är dessutom inte tecknat med Handicare AB utan med OneMed Sverige AB.

Bedömning: Vi bedömer att en otillåten direktupphandling har gjorts.



Comfortsystem

Ingen upphandling har genomförts.

Inköpet avser, enligt uppgift från förvaltningen, madrasser, tillbehör och kompletterande köp hos leverantören. Inköpen har skett via servicekontoret "till viss del".

Avtal saknas.

En uppföljning av vad som köpts har gjorts av förvaltningen. Hänvisning till 6 kapitlet 14 § pkt 2 i LOU har gjorts. Paragrafen anger ett undantag från upphandlingsskyldighet om "det av tekniska skäl inte finns någon konkurrens".

Inköp har skett via servicekontoret till viss del och avser madrasser, tillbehör och kompletterande köp hos leverantören.

Bedömning: Vi kan inte uttala oss om upphandlingen är genomförd i enlighet med kraven i LOU då vi inte har kunskap om huruvida de inköpta produkterna är specifika för just Comfortsystem.



Stickprov hemvårdsförvaltningen

Office Sverige AB

Förvaltningen var avtalslösa under perioden 2019-05-31 – 2021-02-01. Under denna period köptes det från Office Sverige AB, som var tidigare leverantör, utan avtal. Nytt avtal med Office Sverige AB är gällande från och med 2021-02-01. Anledningen till avtalslösheten är att kommunen köpt på kammarkollegiets ramavtal som kommunen köpte på överprovades. Vi har ej fått del av upphandlingsdokument och avtalet.

Bedömning: Avtalslösheten varade i nästan två år. Att köpa från tidigare leverantör trots att avtalet gått ut är inte i enlighet med kraven i LOU. En upphandlande myndighet ska vara ute i så god tid att man till och med ska räkna med överprovningar. Vi bedömer därför att det rör sig om en otillåten direktupphandling.

Arjo

I uppföljning av förvaltningen konstateras att dokumentation av genomförd direktupphandling saknas. Köpen avser service av leverantören på tidigare inköpt duschstol och "liknande produkter".

Bedömning: Då dokumentation om direktupphandling saknas får vi utgå ifrån att det inte har gjorts någon dokumentation. Vi bedömer därför att det rör sig om en otillåten direktupphandling.



Stickprov hemvårdsförvaltningen

Stampen Lokal Media AB

Upphandlat som centralt avtal i kommunen.
Upphandlingen avser annonsering i Hallandsposten.

Enheter från hemvårdsförvaltningen har lagt beställningar till kommunikatör på kommunikationsavdelningen hos kommunledningsförvaltningen. Fakturorna består av annonseringskostnader i Hallandsposten för bl.a. dialogträffar, tjänsteannons etc. Från hemvårdsförvaltningen uppges att kommunikatören bekräftat att de har ett kommunövergripande avtal med leverantören.

Vi har inte fått tagit del av avtalet.

Bedömning: Vi bedömer att det handlar om ett ramavtal från vilket enskilda förvaltningar kan göra avrop. Under förutsättning att det finns ett kommunövergripande avtal med Stampen Lokal Media AB bedömer vi att inköpen har genomförts i enlighet med kraven i LOU.



Blomsterlandet

Ingen upphandling har gjorts.

I uppföljning av hemvårdsförvaltningen uppges att det saknas dokumentation av genomförd direktupphandling men att prisjämförelser har skett. I första hand undersöktes om det finns avtalade leverantörer i inköpssystemet DORIS. Det saknades. Därefter kontaktades kommunens växthus som i sin tur hänvisade till andra aktörer, specifikt Blomsterlandet. Uppföljningen avser 2019 års inköp och avser blommor till Kattegatts äldreboende. Övriga enheter inom hemvårdsförvaltning har också köpt vid flera tillfällen men då understigande 10 000 kr per inköp.

Bedömning: Direktupphandlingar ska dokumenteras. Det har inte gjorts. Det är också viktigt att bevaka det totala inköpsbeloppet från leverantören. Även om köpen understiger 10 000 kr per inköp är det det ackumulerade beloppet som avgör om en upphandling ska göras eller inte. Vår bedömning är därför att det skett en otillåten upphandling enligt LOU.



Stickprov Serviceförvaltningen

Tio stickprov har gjorts på grundval av leverantörsreskontra. Nedan är resultatet av ett slumpmässigt urval på belopp mellan 100 tkr och upp till direktupphandlingsgränsen om 615 tkr.

Row Labels	2019	2020	2021	Grand Total
Nima Maskin AB	113 812	211 484	80 637	405 932
MASHIE AB		144 780	214 207	358 988
Qstar Försäljning AB	101 483	156 640	78 102	336 225
Autolarm Halland AB	192 583	81 309	42 114	316 005
Ryds Bilglas AB	107 790	82 240	81 593	271 623
Onwheels i Halmstad AB	39 911	187 185	11 673	238 769
Pettersons Miljöåkeri AB		74 627	106 466	181 093
P.CAP AB	67 288	55 513	27 000	149 801
Perido AB			113 184	113 184
Tvätterian ES Handelsbolag	46 035	46 861	9 675	102 571

Stickprov Serviceförvaltningen

Nima Maskin AB

Inköpen avser service av ismaskin.
Avtal saknas för servicen.

Vi har inte kunnat ta del av kommunens förfrågningsunderlag. Det avtal som finns omfattar inköp av en ismaskin. Avtal är tecknat mellan kommunen och Win Marketing AB. Avtalets slutdatum var 2019-01-01. I avtalet står ingenting om kostnader för service. Efter avtalstidens utgång har kommunen anlitat Nima Maskin AB för service och reparationer av ismaskinen till belopp som överstiger gränsen för när en direktupphandling ska göras.

Bedömning: Det finns inget avtal med Nima Maskin AB. Om ett avtal tecknas med Win Marketing AB ska också fakturorna komma från Win Marketing AB och inte från Nima Maskin AB. Själva upphandlingen av ismaskinen bedömer vi som att den utförts i enlighet med kraven i LOU. Däremot bedömer vi att inköp av service inte regleras i avtalet varför vi bedömer den delen som en otillåten direktupphandling. Även om service från leverantören är ett krav för att eventuella garantier ska gälla ska det regleras i avtalet.

Mashie AB

Inköpen avser kostdatasystem. Avtalet är mellan kommunen och DKAB. Mashie AB och DKAB är sedan några år ett och samma företag. Avtalstiden är 2019-06-01 – 2022-05-31. Option om förlängning finns om ett år i taget. Vi har inte fått ta del av förfrågningsunderlaget och anbudsutvärdering.

Bedömning: Vi har inte fått del av förfrågningsunderlaget och kan därför inte bedöma om upphandlingen har skett i enlighet med kraven i LOU. Angående optionen om förlängning med ett år i taget bör det finnas ett maximalt antal förlängningar. LOU tillåter inte förlängning av avtal hur länge som helst. Det finns dock inte ett exakt gräns angiven. För ramavtal rekommenderas av upphandlingsmyndigheten att den totala avtalsperioden bör vara fyra-sex år inklusive förlängningar.



Stickprov Serviceförvaltningen

Qstar Försäljning AB

Upphandlingen avser drivmedel till kommunens fordon.
Avtal saknas.

Kommunstyrelsen gjorde en upphandling 2018 rörande stationstankning. Ramavtal finns med Circle K Sverige AB, E.ON Biofor Sverige AB, OK-Q8 AB och PS Olje AB. Vi upphandlingen lämnade Qstar inte anbud.

Bedömning: Vi bedömer att det rör sig om en otillåten direktupphandling.



Autolarm Halland AB

Inköpen avser av KS upphandlade miljöfordon och avtal finns med 7 bilbolag.
Avtalet sträcker sig till och med 2023-03-19.

Det finns även avtal med AddMobile AB som omfattar telematiktjänster för kommunens fordon och maskiner. Även detta upphandlat av KS. Avtalet med AddMobile AB omfattar perioden 2021-02-01 – 2023-01-31 med option på förlängning på 2+2 år. Något avtal med Autolarm Halland AB finns inte. Däremot anger AddMobile AB i avtalet att de avser använda Autolarm Halland AB som underleverantör.

Bedömning: Vi bedömer att upphandlingen är korrekt utförd i enlighet med kraven i LOU. Vad avser fakturor bör dessa komma ifrån leverantören och inte underleverantören.



Stickprov Serviceförvaltningen

Ryds bilglas AB

Upphandlat som centralt avtal i kommunen.

Upphandlingen avser reparation och utbyte av bilglas.

Kommunen saknar avtal med Ryds bilglas AB.

Avtal finns med Protector Försäkring Sverige AB som är upphandlat av KS såsom en kommunförsäkring. Ryds Bilglas är underleverantör till Protector. Avtalsperioden är 2018-07-01 – 2021-06-30 med option på ett års förlängning.

Bedömning: Fakturor bör komma från Protector då avtal saknas med Ryds bilglas AB. I övrigt bedömer vi att upphandling har skett korrekt i enlighet med kraven i LOU.



Onwheels i Halmstad AB

Upphandlat som centralt avtal i kommunen.

Upphandlingen avser bilreparationer.

Onwheels i Halmstad AB är underleverantör till Protector. Avtal finns med Protector (samma som för Ryds bilglas AB).

Bedömning: Fakturor bör komma från Protector då avtal saknas med Ryds bilglas AB. I övrigt bedömer vi att upphandling har skett i enlighet med kraven i LOU.



Stickprov Serviceförvaltningen

Pettersons Miljöåkeri AB – KT/FM

Upphandlat som en annonserad öppen upphandling.

Avtalet avser spoltjänster.

Avtalet gick ut 2020-08-31 och har inte förlängts. Upphandlingsenheten har på grund av resursbrist inte hunnit göra en ny upphandling. Upphandling pågår.

Bedömning: Vi bedömer att det rör sig om en otillåten direktupphandling. När avtal håller på att gå ut ska en ny upphandling förberedas i god tid där även eventuella överprövningar ska beaktas.



P.CAP AB

Avtalet avser en serviceportal där interna kunder kan avropa en del av servicekontorets tjänster.

Vi har inte tagit del av förfrågningsunderlag eller anbudsutvärdering.

Avtalet undertecknades 2011-06-13 och gäller i två år med option på förlängning på ett år. Efter det löper avtalet med ett år i taget med 3 månaders uppsägning.

Bedömning: Avtalet har varit aktuellt i 10 år. LOU tillåter inte förlängning av avtal hur länge som helst. Det finns dock inte ett exakt gräns angiven. För ramavtal rekommenderas av upphandlingsmyndigheten att den totala avtalsperioden bör vara fyra-sex år inklusive förlängningar.



Stickprov Serviceförvaltningen

Perido AB

Avtalet avser konsultmäklare. Startdatum för avtalet var 2016-11-01. Slutdatum var 2018-10-31 med option på förlängning med 2 år. Sålunda är avtalet inte längre gällande.

Avtal om förlängning har skett fyra gånger varav det senaste gällande till och med 2021-04-30.

Bedömning: Förlängning av avtalet har i strid med ursprungsavtalet skett 4 gånger. Den senaste förlängningen löper till och med 2021-04-30 och har därmed löpt ut. Vi bedömer att det rör sig om en otillåten direktupphandling.



Tvätterian ES Handelsbolag

Avtal saknas. Serviceförvaltningen säger att när den centrala upphandlingen av tvätteritjänster pausade oktober 2018 hänvisades dem till Tvätterian. Förvaltningen har ett funktionsavtal med teknik- och fritidsförvaltningen som ombesörjer tvätt av arbetskläder. Inköpen har minskat kraftigt hittills under 2021.

Bedömning: Vi bedömer att inköpen via teknik- och fritidsförvaltningen är genomförd i enlighet med kraven i LOU.

