



För kännedom

Fullmäktige
Partiernas gruppledare
Kommunstyrelsen

Aurora kultur och kongress AB

Granskning av inköp och upphandling Aurora kultur och Kongress AB

I egenskap av lekmannarevisorer i det kommunala bolaget Aurora kultur och kongress AB har vi genomfört en granskning av inköp och upphandling. Syftet med granskningen har varit att bedöma om inköp och upphandling hanteras på ett ändamålsenligt sätt och med tillräcklig intern kontroll. Utifrån genomförd granskning är vår samlade bedömning att inköp och upphandling ej hanteras på ett ändamålsenligt sätt och med tillräcklig intern kontroll.

I vårt arbete har vi biträtt av sakkunniga från PwC.

Utifrån genomförd granskning är vår samlade bedömning att inköp och upphandling **ej** hanteras på ett ändamålsenligt sätt och med tillräcklig intern kontroll.

Granskning av inköp och upphandling visar på stora brister i bolagets hantering på området. Granskningen visar att inköp och upphandling ej hanteras på ett ändamålsenligt sätt och med tillräcklig intern kontroll. Bolaget behöver säkra att det finns styrande dokument inom upphandlingsområdet samt att dessa är aktuella och tillämpbara. Vi noterar vidare brister i avtalstrohet. I de stickprov som genomförts har vi inte mottagit erforderliga underlag för genomförda direktupphandlingar. Detta är ej förenligt med gällande lagstiftning och riktlinjer för direktupphandling. Vi konstaterar vidare att bolagsstyrelsen inte säkerställt en tillräcklig uppföljning inom upphandlingsområdet.

Utifrån genomförd gransknings lämnas följande rekommendationer:

- Säkerställa att gällande riktlinjer är ändamålsenliga, aktuella och efterlevs. Oberoende om kommunen eller bolaget tar fram riktlinjerna är det viktigt att ändamålsenliga styrdokument finns för bolagets verksamhet.
- Säkerställa att upphandlingar är tillräckligt dokumenterade och följer lagar och riktlinjer.
- Säkerställa en tillräcklig uppföljning och utvärdering i syfte att tidigt identifiera eventuella bristområden.



Vi emotser ett yttrande från bolagsstyrelsen där styrelsen redogör för vilka åtgärder som styrelsen avser vidta med anledning av granskningens slutsatser och rekommendationer. Vi emotser ett svar senast den 30 september 2025.

Lekmannarevisorerna, dag som framgår av digital signering

Thore Johansson

Ann-Kristin Nilsson

Sören Sidér

Lekmannarevisor

Lekmannarevisor

Lekmannarevisor

Bilaga: "Inköp och upphandling", PwC, april 2025

Inköp och upphandling

Aurora kultur och kongress AB

April 2025

Sara Sommarin, certifierad kommunal revisor

Erik Jansen, certifierad kommunal revisor

Sammanfattning

PwC har på uppdrag av lekmannarevisorerna i Aurora kultur och kongress AB genomfört en granskning gällande inköp och upphandlingar. Syftet med granskningen är att bedöma om inköp och upphandling hanteras på ett ändamålsenligt sätt och med tillräcklig intern kontroll. Utifrån genomförd granskning är vår samlade bedömning att inköp och upphandling **ej** hanteras på ett ändamålsenligt sätt och med tillräcklig intern kontroll.

Nedan ses bedömning för varje revisionsfråga. För fullständiga bedömningar se respektive revisionsfråga i rapporten eller det avslutande avsnittet "Sammanfattande bedömningar utifrån revisionsfrågor".

Revisionsfrågor	Bedömning	
Är beslutsorganisationen inom bolaget tydlig?	Ja	
Finns ändamålsenliga mål och riktlinjer för verksamheten?	Nej	
Skер upphandling enligt lag och bolagsinterna direktiv?	Nej	
Är uppföljning och utvärdering inom området tillräcklig?	Nej	

Rekommendationer

För att utveckla verksamheten inom det granskade området lämnas följande rekommendationer:

- Säkerställa att gällande riktlinjer är ändamålsenliga, aktuella och efterlevs. Oberoende om kommunen eller bolaget tar fram riktlinjerna är det viktigt att ändamålsenliga styrdokument finns för bolagets verksamhet.
- Säkerställa att upphandlingar är tillräckligt dokumenterade och följer lagar och riktlinjer.
- Säkerställa en tillräcklig uppföljning och utvärdering i syfte att tidigt identifiera eventuella bristområden.

Innehållsförteckning

Sammanfattning	1
Inledning	3
Granskningsresultat	5
Beslutsorganisation	5
Mål och riktlinjer	6
Efterlevnad av lag och direktiv	8
Uppföljning och utvärdering	9
Samlad bedömning	11
Rekommendationer	11

Inledning

Bakgrund

Lekmannarevisionen har med hänsyn till risk och väsentlighet bedömt det angeläget att göra en granskning inom ovan rubricerat område.

Inköp av varor och tjänster sker årligen till väsentliga belopp inom kommunal verksamhet som bedrivs i bolagsform. Upphandling och inköp regleras i lagstiftning. Därutöver ska interna riktlinjer upprättas. Bristfällig styrning och kontroll inom området kan riskera att inköpsverksamheten inte bedrivs på avsett sätt, men även att offentliga resurser inte nyttjas på ett optimalt sätt.

Revisionsobjekt i granskningen är Aurora kultur och kongress AB.

Syfte och revisionsfrågor

Syftet med granskningen har varit att bedöma om inköp och upphandling hanteras på ett ändamålsenligt sätt och med tillräcklig intern kontroll. Följande revisionsfrågor ska besvaras:

1. Är beslutsorganisationen inom bolaget tydlig?
2. Finns ändamålsenliga mål och riktlinjer för verksamheten?
3. Sker upphandling enligt lag och bolagsinterna direktiv?
4. Är uppföljning och utvärdering inom området tillräcklig? *Fokus på följsamhet till bolagsinterna mål, riktlinjer och instruktioner.*

Revisionsfråga 2 utgör underlag för om granskningsområdet hanteras på ett ändamålsenligt sätt. Övriga revisionsfrågor används för att pröva om den interna kontrollen inom området är tillräcklig.

Revisionskriterier

Med revisionskriterier avses de bedömningsgrunder som bildar underlag för revisionens analyser och bedömningar.

- Aktiebolagslag (2005:551) 8:4
- Upphandlingslagstiftning (Lag om offentlig upphandling (2016:1145) respektive Lag om upphandling inom försörjningssektorerna (2016:1146) 19a:15 respektive 19a:14
- Styrande dokument för bolaget, främst ägardirektiv och bolagsinterna policy, riktlinjer och instruktioner som är relevanta för granskningen

Avgränsning

Granskningen avgränsas i huvudsak till kalenderåret 2024. Stickprovsgranskningen avser enbart administrativa tjänster.

I övrigt se avsnitt "Syfte och revisionsfrågor".

Metod

Granskningen har skett genom analys av för granskningen relevanta styrdokument, intervju med företrädare för bolaget samt stickprovsgranskning.

Intervjun genomfördes med dåvarande VD för år 2024. Denne har beretts möjlighet att sakgranska rapporten. Därtill har nuvarande VD samt inköpsenheten fått möjlighet att läsa granskningen.

Granskningsresultat

Aurora Kultur och Kongress AB bildades år 2021 och är ett helägt bolag till Kiruna kommun.

Beslutsorganisation

Revisionsfråga 1: Är beslutsorganisationen inom bolaget tydlig?

lakttagelser

I bolagets ägardirektiv (2021) fastställs att bolaget är ett organ för kommunens verksamhet och således underordnat Kiruna kommun. Därtill framgår att bolaget ska följa direktiv utfärdade av fullmäktige. Bolaget skall i tillämpliga delar följa av kommunen upprättade riktlinjer/program/policy inom olika områden, såsom inköspolicy m.fl. Styrelsen ska ansvara för att utforma organisationen så att de bästa förutsättningarna för bolagets ändamål och mål samt koncernnyttan tillgodoses. Ägardirektivet antogs av fullmäktige 2021-11-15 §177.

I bolagsordningen (2023) beskrivs bolagets verksamhet och ändamålet med bolaget. Varken inköp eller upphandling beskrivs närmare i styrdokumentet.

I "Arbetsordning för styrelsen" (2022) beskrivs bl.a. ordförandens uppgifter, rutiner för protokollföring och struktur för uppföljning. Arbetsordningen antogs av styrelsen 2022-01-24 §6. Enligt fastställd arbetsordning ska styrelsen årligen fastställa en arbetsordning för sitt arbete. Utifrån protokollgranskning har vi inte kunnat styrka att arbetsordningen behandlats av styrelsen år 2024.

I "VD-instruktion" (2022) beskrivs VD:s ansvar avseende löpande förvaltning, brådskande ärenden, bokföring, rapportering och underrättelse till styrelsens ordförande. Avseende inköp och upphandlingar anges att VD:n har rätt att utse leverantör/entreprenör enligt LOU, ansvarar för att bolaget har en uppdaterad delegationsordning avseende inköp samt ansvarar för att attestinstruktionen är aktuell och efterlevs.

I "Attestinstruktion", daterad 2024-03-01, fastställs vilka roller som har attesträtt, befintliga begränsningar och attestantens skyldigheter. Exempelvis ska en attestberättigad person säkra att utgiften faller inom avdelningens verksamhetsfält, och en attestberättigad får ej attestera egna kostnader. Gällande upphandling finns olika beloppsgränser specificerade för olika ärenden.

Vid intervju framkommer att det finns 14 anställda inom bolaget och att särskilda upphandlingsansvariga saknas på bolaget. Bolaget genomför inga egna upphandlingar utan omfattas av avtal som ingås av inköpsenheten enligt intervju. Överlag uttrycks att bolaget är nöjd med inköpsenhetens stöd.

Bedömning

Är beslutsorganisationen inom bolaget tydlig?

Bedömning: Ja.

Vår bedömning är att beslutsorganisationen inom bolaget är tydlig. Bedömningen baseras på följande:

- Det finns styrande och stödjande dokument som beskriver beslutsorganisationen i bolaget såsom arbetsordning, instruktion för VD och attestinstruktion.
- Av intervju beskrivs beslutsorganisationen som tydlig.

Mål och riktlinjer

Revisionsfråga 2: Finns ändamålsenliga mål och riktlinjer för verksamheten?

Iakttagelser

I bolagets ägardirektiv anges att bolagets upphandling ska följa den för kommunen gällande upphandlingsordningen. I den mån det är lämpligt ska bolaget medverka i samordning av kommunens upphandling. Vidare anges även syfte och mål med verksamheten. Exempelvis ska bolaget drivas enligt affärsmässiga och företagsmässiga grunder, samt vara en del i förutsättningarna för föreningslivet och tillväxt inom kulturella näringar.

Som en del i granskningen har vi mottagit "Verksamhetsplan" för år 2023 som enligt uppgift fastställdes hösten år 2023, samt verksamhetsplan gällande för kvartal 4 år 2024 till kvartal 4 år 2025. Den senare verksamhetsplanen fastställdes 2024-11-12 §29. Inga av verksamhetsplanerna omfattar mål eller beskrivningar gällande inköp och upphandling. Detta styrks även vid intervju med företrädare för bolaget.

Vid intervju anges att bolaget nyttjar kommunens riktlinjer. Bolaget har inga egna riktlinjer eller dokumenterade rutiner med bäring på inköp och upphandling. Som angetts i ägardirektivet skall bolaget i tillämpliga delar följa av kommunen upprättade riktlinjer/program/policy inom olika områden, såsom inköbspolicy m.fl.

Inom ramen för granskningen har vi mottagit "Riktlinjer för direktupphandling" (2021). Riktlinjerna beskriver under vilka förutsättningar direktupphandling får genomföras, i vilka situationer som synnerliga skäl kan åberopas samt genomförande av direktupphandlingar. Bl.a. framgår att:

- Bolagets VD har rätt att besluta om åberopande av någon av undantagsreglerna och att göra avsteg från dessa riktlinjer efter samråd med inköpsenheten.
- När det uppstår inköpsbehov ska en kontroll genomföras om huruvida det finns gällande avtal i avtalsdatabasen. Beroende på värdet ska inköpsbehovet anmälas till inköpsenheten.

- Konkurrensutsättning ska övervägas oberoende värde på direktupphandling. Inköp över 10 tkr ska konkurrensutsättas skriftligen. Dokumentation ska sparas enligt dokumenthanterings- och gallringsplan.
- Uppgifter som minst ska dokumenteras vid en direktupphandling över 100 tkr. Dokumentationen ska diarieföras.

Riktlinjen reviderades senast av kommunstyrelsen 2021-10-25 §287 och är gällande, enligt styrdokumentet, för hela kommunkoncernen. Att riktlinjerna är gällande för Aurora bekräftas vid intervju. Huruvida riktlinjen är behandlad av styrelsen har vi däremot inte kunnat styrka.

I samband med faktagranskning mottog vi "Inköbspolicy för Kiruna kommunkoncern" från inköpsenheten. Policyn antogs av fullmäktige 2021-11-15 §172 och omfattar bland annat beskrivningar av mål, organisation och arbetssätt.

Vid intervju med företrädare för bolaget anges att upprättande av dokumentation är ett utvecklingsområde. I samband med förfrågan av underlag (se även revisionsfråga 4) noterades flertalet brister kopplat till efterlevnad av dokumentationsplikten och stickproven.

Utöver kommunens upprättade styrdokument har vi mottagit "UPPHANDLING - Aurora Kultur och Kongress AB". Dokumentet är odaterat och anger exempelvis att Aurora följer ägarens regelverk, tar stöd av inköpsenheten samt att bolaget ansvarar för affärsvillkor och kvalitetssäkrar kravspecifikationen och utvärderingen.

Vi har efterfrågat eventuella ytterligare styrande dokument från inköpsenheten samt av bolaget men inte mottagit sådana. Enligt intervju med bolagets företrädare behövs gällande styrdokument revideras. Vidare tydliggörs att bolaget har tillgång till kommunens avtal via intranätet.

Bedömning

Finns ändamålsenliga mål och riktlinjer för verksamheten?

Bedömning: Nej

Bedömningen baseras på följande:

- Bolaget har inga konkreta mål gällande upphandling. Däremot finns övergripande mål i exempelvis ägardirektivet. Målen angränsar till upphandlingsområdet.
- Bolaget efterlever enligt uppgift kommunens styrdokument och har därav inga egna upprättade med bäring på inköp och upphandling, utöver en övergripande beskrivning av bolagets samverkan med kommunens inköpsenhet. Av bolaget har vi även mottagit riktlinjer för direktupphandling som är gällande för hela koncernen. I faktagranskning mottogs även inköbspolicyn av inköpsenheten.
- Av intervju lyfts att det finns behov av revidering av styrdokument.

Vi noterar att vi mottagit inköspolicyn samtidigt som vi konstaterar att policyn inte skickades av bolaget utan av inköpsenheten.

Vi menar att även om kommunens styrdokument är gällande för bolaget och att ansvaret för upprättande/revidering vilar på inköpsenheten, har bolaget ett ansvar att säkra att styrande dokument är aktuella och tillämpbara för bolaget. Det är även viktigt att bolaget har tillgång till styrande dokument för att säkra efterlevnad.

Efterlevnad av lag och direktiv

Revisionsfråga 3: Sker upphandling enligt lag och bolagsinterna direktiv?

lakttagelser

Som en del i granskningen har vi efterfrågat fakturor för olika inköp med tillhörande underlag. Urval av stickprov (köp) har genomförts utifrån leverantörsreskontra för år 2024 och år 2025.

Vid det fall köp omfattades av ingånget avtal efterfrågades tilldelningsbeslut, gällande avtal och underlag som visade att avrop skett korrekt utifrån avtal. Vid det fall köp var en direktupphandling efterfrågades underlag som visar att dokumentationsplikten efterlevts. Totalt efterfrågades nio stickprov gällande köp av förbrukningsinventarier, konsultarvoden, städning och renhållning, reparation och underhåll samt mat och dryck.

Resultat

Vi har mottagit fakturor för köpen samt två avtal som rör två av stickproven. Ett av avtalen omfattar livsmedel och det andra avtalet avser byggtjänster.

- För stickprovet gällande livsmedel noteras att flera inköp omfattas av avtalet. Samtidigt noteras att bolaget köpt mejeriprodukter vilket avtalet inte täcker.
- För stickprovet gällande byggtjänster noteras att avtalet som bifogats specificerar att leverantören är rangordnad som nummer 2, det vill säga att annan leverantör i första hand ska bli tillfrågad. Av bolaget anges att detta inte skett.

Övrigt underlag som visar att dokumentationsplikten uppfylls har inte mottagits. Vi har heller inte mottagit underlag som visar att bolaget ska undantas denna plikt.

Bedömning

Sker upphandling enligt lag och bolagsinterna direktiv?

Bedömning: Nej

Utifrån de underlag som mottagits noteras brister i avtalstrohet. För flera stickprov har vi inte mottagit underlag vilket inte är förenligt med gällande lagstiftning eller riktlinjer för direktupphandling.

Enligt Lag (2016:1145) om offentlig upphandling 12 kap. 14§ ska en upphandlande myndighet löpande dokumentera genomförandet av en upphandling. Dokumentationen

ska vara tillräcklig för att myndigheten ska kunna motivera sina beslut under upphandlingens samtliga skeden.

Enligt Lag (2016:1145) om offentlig upphandling 19 a kap. 11§ ska en upphandlande myndighet löpande dokumentera genomförandet av en direktupphandling om upphandlingens värde överstiger 100 000 kronor. Dokumentationen ska vara tillräcklig för att myndigheten ska kunna motivera sina beslut under upphandlingens samtliga skeden. Dokumentationen ska vara slutförd senast 30 dagar efter att myndigheten har ingått avtal eller fattat beslut om att avbryta upphandlingen

Uppföljning och utvärdering

Revisionsfråga 4: Är uppföljning och utvärdering inom området tillräcklig?

lakttagelser

Vid intervju lyfts att uppföljning och utvärdering av upphandlingar görs i delårs- och årsrapporter i de fall de görs. Moment med bäring på inköp/upphandling finns inte i beslutad internkontrollplan enligt intervju. Vi har efterfrågat fastställd internkontrollplan för år 2024 och 2025 men inte mottagit dessa.

Som en del i granskningen har vi mottagit årsredovisningen för år 2024. I årsredovisningen framkommer att verksamheten fortsätter att växa, att omsättningen stigit och årets vinstprognos överträffas. Utöver att det i årsredovisningen framkommer summa för inköp för inventarier, verktyg och installationer nämns varken inköp eller upphandling djupare.

I inköspolicyn fastställs att inköpsenheten är kommunkoncernens specialistkompetens inom upphandlings- och inköpsområdet. Enheten ansvarar för och samordnar kommunkoncernens organisations- och koncernövergripande upphandlingar. Som angetts i revisionsfråga 1 genomför bolaget inga egna upphandlingar och enligt inköpschefen omfattas avtalsuppföljning i inköpsenhetens ansvarsområde. Att kommunen delger uppföljning/utvärdering har inte framkommit i granskningen. Vi har heller inte kunnat styrka att bolaget efterfrågar uppföljning/utvärdering från inköpsenheten.

Vid granskning av protokoll för perioden 2024-01 - 2025-02 framgår inga särskilda händelser eller beslut med avseende på inköp eller upphandling.

Utifrån resultat gällande stickproven har vi inte kunnat styrka att bolaget uppfyller dokumentationsplikten. Av resultat för stickproven noteras flera brister.

Bedömning

Är uppföljning och utvärdering inom området tillräcklig?

Bedömning: Nej

Bedömningen baseras på att vi inte noterat särskild upprättad uppföljning eller utvärdering. I granskningen noteras att inköpsenheten ansvarar för upphandlingsarbetet.

Vi menar oavsett att bolaget som egen upphandlande myndighet har ett ansvar att antingen genomföra uppföljning själv eller begära genomförd sådan från kommunen i syfte att identifiera eventuella bristområden.

Att utvärdering av leverantörer sker genom exempelvis leverantörsdialoger är också en viktig del i arbete för att för att samla in eventuella synpunkter eller identifiera eventuella bristområden i ett tidigt skede så att åtgärder kan vidtas.

En tillräcklig uppföljningen är därtill viktigt eftersom felaktigt genomförda upphandlingar kan leda till överprövning eller till upphandlingsskadeavgift om inköp visar sig vara en otillåten direktupphandling.

Samlad bedömning

PwC har på uppdrag av lekmannarevisorerna i Aurora kultur och kongress AB genomfört en granskning gällande inköp och upphandlingar. Syftet med granskningen är att bedöma om inköp och upphandling hanteras på ett ändamålsenligt sätt och med tillräcklig intern kontroll. Utifrån genomförd granskning är vår samlade bedömning att inköp och upphandling **ej** hanteras på ett ändamålsenligt sätt och med tillräcklig intern kontroll.

Rekommendationer

För att utveckla verksamheten inom det granskade området lämnas följande rekommendationer:

- Säkerställa att gällande riktlinjer är ändamålsenliga, aktuella och efterlevs. Oberoende om kommunen eller bolaget tar fram riktlinjerna är det viktigt att ändamålsenliga styrdokument finns för bolagets verksamhet.
- Säkerställa att upphandlingar är tillräckligt dokumenterade och följer lagar och riktlinjer.
- Säkerställa en tillräcklig uppföljning och utvärdering i syfte att tidigt identifiera eventuella bristområden.

April 2025

Erik Jansen

Uppdragsledare

Sara Sommarin

Projektledare

Denna rapport har upprättats av Öhrlings PricewaterhouseCoopers AB (org nr 556029-6740) (PwC) på uppdrag av Lekmannarevisorerna i Aurora kultur och kongress AB enligt de villkor och under de förutsättningar som framgår av projektplan från 2024-11-04. PwC ansvarar inte utan särskilt åtagande, gentemot annan som tar del av och förlitar sig på hela eller delar av denna rapport.