

Granskning av avtalsuppföljning

Bostads AB Vätterhem och Jönköpings
Kommuns Fastighetsutveckling AB



Innehåll

| | |
|---|-----------|
| 1. Sammanfattning | 2 |
| 2. Inledning | 4 |
| 2.1. Bakgrund | 4 |
| 2.2. Syfte och revisionsfrågor | 4 |
| 2.3. Revisionskriterier | 5 |
| 2.4. Genomförande och avgränsning | 5 |
| 2.5. Metod för stickprovskontrollen..... | 5 |
| 3. Avtalsuppföljning | 7 |
| 3.1. Avtalsuppföljning fyller en viktig funktion | 7 |
| 3.2. Upphandlingsmyndighetens vägledning utgångspunkt för granskningen . | 8 |
| 3.3. Attestrutiner och leveranskontroll inte en del av granskningen | 9 |
| 3.4. Avtalsuppföljning i praktiken | 9 |
| 4. Bostads AB Vätterhem | 10 |
| 4.1. Roll- och ansvarsfördelning | 10 |
| 4.2. Process för avtalsuppföljning | 10 |
| 4.3. Resultat av stickprovsgranskning | 12 |
| 4.4. Vår bedömning..... | 13 |
| 5. Jönköpings Kommuns Fastighetsutvecklings AB | 14 |
| 5.1. Roll- och ansvarsfördelning | 14 |
| 5.2. Process för avtalsuppföljning | 15 |
| 5.3. Resultat av stickprovsgranskning | 16 |
| 5.4. Vår bedömning..... | 18 |
| 6. Sammanfattande bedömning och rekommendationer | 20 |
| 6.1. Bedömning av revisionsfrågor | 20 |
| 6.2. Sammanfattande bedömning | 22 |
| 6.3. Rekommendationer | 23 |
| Bilaga 1: Källförteckning | 24 |
| Bilaga 2: Revisionskriterier | 26 |

1. Sammanfattning

EY har på uppdrag av de förtroendevalda lekmannarevisorerna i Bostads AB Vätterhem och Jönköpings Kommuns Fastighetsutveckling AB genomfört en granskning med syftet att bedöma om respektive styrelse och VD i berörda bolag har säkerställt en ändamålsenlig avtalsuppföljning.

Vår sammanfattande bedömning är att Bostads AB Vätterhem inte fullt ut säkerställt en ändamålsenlig avtalsuppföljning och att Jönköpings Kommuns Fastighetsutveckling delvis säkerställt en ändamålsenlig avtalsuppföljning. Vi bedömer att det inte i något av bolagen finns en tydlig roll- och ansvarsfördelning för avtalsuppföljning.

Enligt de uppgifter vi fått till oss finns det en systematik för uppföljning och kontroll av enskilda inköp inom båda bolagen. Som vi konstaterar i rapporten är systemstöd och rutiner som stärker kontrollen av leverantörer positiva ur ett avtalsuppföljningsperspektiv. Sådana eller andra systemstöd så som fakturasystem kan samtidigt inte likställas vid, eller ersätta, en process för avtalsuppföljning så som processen beskrivs av Upphandlingsmyndigheten.

Bolagen saknar en process för avtalsuppföljning som inbegriper exempelvis planering, riskklassificering, genomförande och dokumenterande av avtalskontroller. Avsaknaden av en tydlig roll- och ansvarsfördelning samt process för avtalsuppföljning riskerar, enligt vår mening, leda till att avtalsuppföljningen blir personberoende och händelsestyrd. Resultatet från stickprovsgranskningen är i linje med denna iakttagelse, där vi inte sett dokumenterad avtalsuppföljning.

Vidare framkommer av granskningen att båda bolagen saknar en rutin för hur utvärdering av avtal i samband med avtalsperiodens slut ska genomföras och dokumenteras, samt en rutin för hur sanktioner ska användas om så blir aktuellt.

Vad gäller Jönköpings Kommuns Fastighetsutveckling konstaterar vi att det inte är helt tydligt i Upphandlingsmyndighetens vägledning vilket ansvar avropande part har för avtalsuppföljning. Detta försvårar bedömningen avseende bolagets avtalsuppföljning då bolaget inte upphandlar egna ramavtal. Enligt vår mening bör styrelse och VD, utifrån denna otydlighet, som ett första steg säkerställa att ansvarsfördelningen för avtalsuppföljning mellan bolaget och inköpscentralerna tydliggörs.

Sammanfattningsvis är vår bedömning att båda bolagen bör tydliggöra roller och ansvar för avtalsuppföljning. Bostads AB Vätterhem, som upphandlar egna ramavtal, bör därutöver etablera en process för avtalsuppföljning. Jönköpings Kommuns Fastighetsutveckling bör därefter anpassa sina rutiner till den ansvarsfördelning som i ett första steg tydliggörs med inköpscentralerna.

En inköpsprocess innehåller flera delar där avtalsförvaltning är en del. Inom ramen för avtalsförvaltning finns delprocessen avtalsuppföljning vilken är den som vi uttalar oss om i aktuell granskning. Våra bedömningar i granskningen avser därför inte bolagens inköpsprocess i sin helhet, utan den del som särskilt avser avtalsuppföljning.

Mot bakgrund av granskningsresultatet rekommenderar vi **Bostads AB Vätterhem** att:

- ▶ Upprätta en dokumenterad process för avtalsuppföljning genom att beskriva hur planering, riskklassificering, genomförande och dokumenterande av avtalsuppföljning ska göras, samt säkerställa att denna struktur efterlevs.
- ▶ Riskklassificera avtal i syfte att kunna fastställa rätt ambitionsnivå och fokus i avtalsuppföljningen.
- ▶ Tydliggöra roller och ansvar för avtalsuppföljning.

Mot bakgrund av granskningsresultatet rekommenderar vi **Jönköpings Kommuns Fastighetsutvecklings AB** att:

- ▶ Tydliggöra roller och ansvar för avtalsuppföljning med inköpscentraler.
- ▶ Anpassa rutiner för att spegla den ansvarsfördelning som blir överenskommen med inköpscentralerna.
- ▶ Upprätta en rutin för avtalsuppföljning av egenupphandlade avtal.

2. Inledning

2.1. Bakgrund

Det finns förvisso inget uttalat krav att upphandlade myndigheter eller enheter ska följa upp avtal, men utan uppföljning kan arbetet strida mot likabehandlingsprincipen och ett öppet och objektiva upphandlingsförfarande att inte säkerställa att leverantörens uppgifter kan kontrolleras. Avtalsuppföljning innebär uppföljning av att leverantören levererar det som har avtalats under hela avtalsperioden gällande ställda krav i bland annat upphandlingsdokument och pris. Det handlar om att säkerställa kvalitet på levererade varor och utförda tjänster och att säkerställa en god konkurrens för framtida upphandlingar¹.

Det finns enligt upphandlingsmyndigheten flera risker med om avtalsuppföljningen brister. Exempelvis att leveranser inte sker enligt avtal, att kostnader ökar då högre priser och sämre leveransvillkor kan tillämpas, men även risk för upphandlingsskadeavgift på grund av felaktiga inköp. Krav som har ställts i en upphandling bör således följas upp.

Lekmannarevisorerna i Bostads AB Vätterhem och Jönköpings Kommuns Fastighetsutveckling AB har mot bakgrund av genomförd risk- och väsentlighetsanalys 2024 samt ovan beskrivning beslutat att genomföra en granskning av avtalsuppföljning.

2.2. Syfte och revisionsfrågor

Det övergripande syftet med granskningen är att bedöma om respektive styrelse och VD i berörda bolag har säkerställt en ändamålsenlig avtalsuppföljning².

Granskningen inriktas på följande revisionsfrågor:

- ▶ Finns en tydlig roll- och ansvarsfördelning för avtalsuppföljning?
- ▶ Finns en ändamålsenlig process, rutiner och instruktioner för avtalsuppföljning?
 - Inbegriper processen ett systematiskt planerande, genomförande och dokumenterande av kontroller?
 - Inbegriper processen klassificering av avtal utifrån risk vilken utgör grunden för avtalsuppföljning?
 - Finns en systematik för hur utvärdering av avtal ska genomföras och dokumenteras i samband med avtalsperiodens slut?

¹ Upphandlingsmyndigheten.se "Genomför uppföljningen". Beskrivning hämtad 2024-10-07.

² Se kapitel 3 för definition av ändamålsenlig avtalsuppföljning.

- Finns rutiner för hur sanktioner ska användas (om det finns bestämmelser i avtal som medför detta)?

2.3. Revisionskriterier

Granskningens bedömningar utgår från följande revisionskriterier. För att läsa mer om revisionskriterierna, se bilaga 2.

- ▶ Kommunallag (2017:725)
- ▶ Upphandlingsmyndighetens vägledning för avtalsförvaltning (Vägledning nr 2 2016)

2.4. Genomförande och avgränsning

Granskningen har skett genom dokumentstudier, intervjuer och stickprovskontroll. Stickprovskontrollen har skett genom kontroll av genomförd avtalsuppföljning av fem avtal per bolag. Urvalet av avtal har skett strategiskt i syfte att fånga avtal av större bedömd ekonomisk omfattning och/eller avtal som nyttjas mer frekvent.

Fokus i denna granskning är bolagens systematik för uppföljning av avtal och den uppföljning av avtalen som görs.

Granskningen är inriktad på avtalsuppföljning enligt Upphandlingsmyndighetens definition, som en delprocess inom avtalsförvaltning. Se kapitel 3 för ytterligare beskrivning av avtalsuppföljning.

Källförteckning återfinns i bilaga 1. Samtliga intervjuade har fått möjlighet att faktagranska rapporten.

2.5. Metod för stickprovskontrollen

Stickprovskontrollen har syftat till att kontrollera om bolagen har genomfört uppföljning av sina avtal. I granskningen har stickprov av sammanlagt tio avtal, fem för respektive bolag, genomförts.

Urvalet av avtal har skett strategiskt genom bolagens avtalsdatabaser för att täcka in avtal för olika slags varor och tjänster. I urvalet har vi identifierat fem avtal per bolag som är av ett större beloppsvärde och som används frekvent av bolagen.

För varje stickprov har en bedömning gjorts av om bolagen har genomfört en avtalsuppföljning i enlighet med Upphandlingsmyndighetens rekommendationer. Rekommendationerna avser planering, riskklassificering, genomförande och dokumenterande av avtalskontroller.

I urvalet av avtalen har vi efterfrågat följande:

- ▶ De specifika avtalen
- ▶ Samtlig avtalsuppföljning som gjorts kring avtalen
- ▶ Eventuell övrig uppföljning av avtal eller leverantör
- ▶ Eventuell genomförd riskklassificering av avtalen

Fokus i stickprovgranskningen har liksom för granskningen i stort varit uppföljning av avtalen och leverantörerna. Rutiner kopplade till attestering och kontroll av enskilda beställningar har inte ingått som kontrollpunkter i stickprovgranskningen. Resultatet av stickprovskontrollerna redogörs i respektive bolagsavsnitt i kapitel 4 och 5.

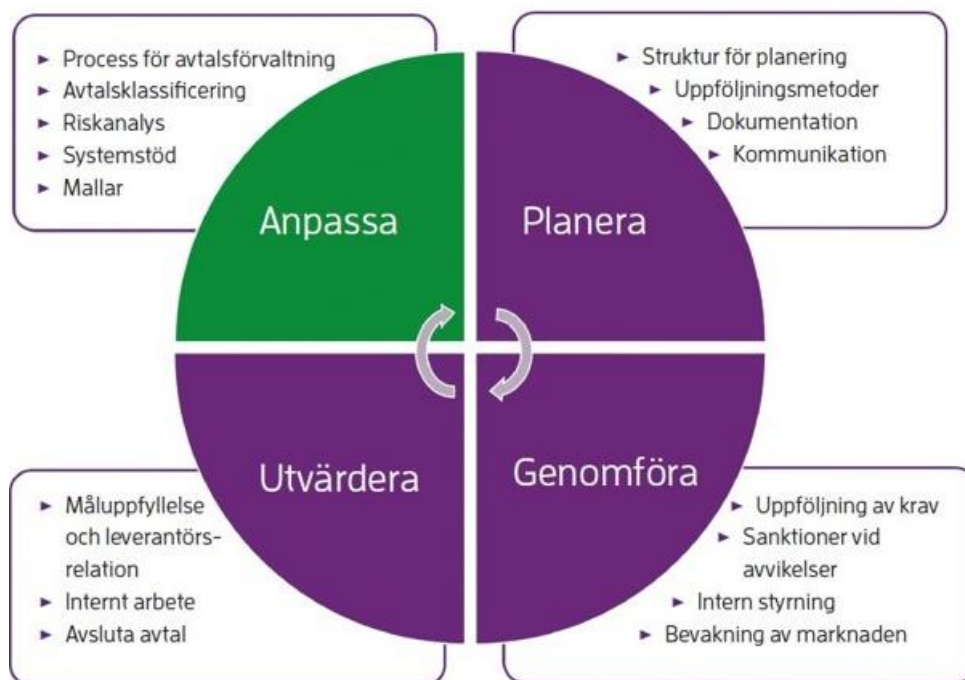
3. Avtalsuppföljning

3.1. Avtalsuppföljning fyller en viktig funktion

Enligt Upphandlingsmyndighetens vägledning³ för avtalsförvaltning är avtalsuppföljning en viktig del i att säkerställa en god avtalsförvaltning. Avtalsförvaltning är i sin tur en del av inköpsprocessen och innefattar även intern administration av avtal och möjligheten att arbeta med avtalstrohet.

Avtalsuppföljning är enligt Upphandlingsmyndighetens definition "aktiviteter som syftar till att säkerställa att leverantören uppfyller de krav som ställts i förfrågningsunderlaget och att den upphandlande myndigheten får det som har upphandlats." Upphandlingsmyndigheten har gjort en uppdelning i fyra moment som ingår i en process för avtalsförvaltning, vilka illustreras i figuren nedan.

Figur 1. Hämtad från upphandlingsmyndigheten.se, "Utvärdera och sammanfatta hela avtalsförvaltningen".



Till respektive moment har Upphandlingsmyndigheten angett vissa delmoment och beskrivningar. På nästa sida ges en summering från respektive moment med beskrivningar hämtade från Upphandlingsmyndigheten.

³ Upphandlingsmyndighetens vägledning nr 2 (2016) för avtalsförvaltning.

1) Anpassa avtalsförvaltningen

För att arbetet med avtalsförvaltning ska bli så smidigt som möjligt är det viktigt att anpassa den för organisation. I det arbetet ingår bland annat att ta fram en process för avtalsförvaltning, interna mallar och systemstöd samt göra en riskanalys och klassificera avtal.

2) Planera avtalsförvaltningen

När anpassningen av avtalsförvaltningen för den egna organisationen är genomförd arbetas det fram en struktur för avtalsförvaltning. Hur strukturen ska se ut och vad den ska innefatta kan specificeras i en plan för avtalsförvaltning. Planen ska vara ett stöd i den kontinuerliga uppföljningsprocessen i avtalsförvaltningen och tydliggör vad som ska genomföras, vem som ska genomföra det samt när det ska genomföras.

3) Genomföra uppföljningen

Krav som ställts i upphandlingen bör följas upp. Uppföljningen inkluderar följande delar:

- krav på leverantören (kvalificeringskrav)
- krav på varan/tjänsten (upphandlingsföremålet)
- tilldelningskriterier
- övriga avtalsvillkor.

4) Utvärdera och sammanfatta hela avtalsförvaltningen

Utvärderingen av den tidigare avtalsperioden är viktig information i analysfasen för kommande upphandling av liknande varor eller tjänster. Utvärderingen bör innehålla en analys av om målet med avtalet har uppfyllts.

3.2. Upphandlingsmyndighetens vägledning utgångspunkt för granskningen

Upphandlingsmyndigheten är tydlig med att avtalsuppföljning är en del av en process för avtalsförvaltning, riskanalys och klassificering av avtal. I planeringsskedet rekommenderas att det finns en plan som tydliggör vad som ska följas upp, vem som ska göra det och när uppföljningen ska göras. Utifrån denna process och planering bör krav på såväl leverantör, tjänst, tilldelningskriterier och övriga krav följas upp. Slutligen bör en utvärdering av tidigare avtalsperiod ske inför en kommande upphandling av liknande varor eller tjänst.

Denna summering utgör den definition av en *ändamålsenlig* avtalsuppföljning som är utgångspunkt i granskningen. Det vill säga, har styrelse och VD säkerställt att avtalsuppföljningen sker utifrån en struktur, processer, planering och ett utförande som motsvarar Upphandlingsmyndighetens vägledning?

3.3. Attestrutiner och leveransk kontroll inte en del av granskningen

Avtalsuppföljning är en del av inköpsprocessen. Granskningen avgränsas till att omfatta bolagens struktur för och arbete med avtalsuppföljning. Utifrån denna avgränsning omfattar granskningen **inte** den del av inköpsprocessen som avser attestrutiner och leveransk kontroll av enskilda beställningar.

Våra bedömningar i granskningen är därmed inte bedömningar av bolagens inköps- och upphandlingsprocesser som helhet - utan den del som avser avtalsuppföljning så som det definieras i avsnitt 3.2. Denna avgränsning är viktig att bära med sig vid läsningen av iakttagelser och bedömningar i rapporten.

3.4. Avtalsuppföljning i praktiken

Konkurrensverket har i en forskningsrapport⁴ från 2023 beskrivit vanligt förekommande metoder som kommuner använder sig av i sina avtalsuppföljningar. Enligt resultaten är de vanligaste metoderna för avtalsuppföljning följande:

- ▶ Uppföljningsmöten med leverantörer
- ▶ Mätning av indikatorer eller stickprovskontroller
- ▶ Egenrapportering från leverantörer
- ▶ Enkätundersökningar till leverantörer

Konkurrensverket konstaterar i sin rapport att kommuner i sina avtalsuppföljningar oftast följer upp pris, leverantörskrav, kvalitet och fakturering. En stor andel kommuner granskar även hållbarhetskrav, utvärderingskriterier och övrig avtalstrohet.

Enligt rapporten är det vanligt att kommuner genom avtalsuppföljningar identifierar avvikelser kopplade till priser och fakturering. Det förekommer även att brister i leverantörskrav och hållbarhetskrav upptäcks med hjälp av avtalsuppföljning.

⁴ "Avtalsuppföljning inom offentlig upphandling - säkerställer konkurrens och avtalad kvalitet till avtalat pris". Forskningsrapportens syfte var att undersöka hur och i vilken utsträckning offentliga upphandlande myndigheter genomför avtalsuppföljning.

4. Bostads AB Vätterhem

4.1. Roll- och ansvarsfördelning

Bostads AB Vätterhems (fortsättningsvis bolaget i detta kapitel) inköpsenhet består av en inköpschef och tre inköpare. Det finns befattningsbeskrivningar för respektive funktion på enheten. Befattningsbeskrivningarna innehåller funktions- och organisationsansvar för respektive befattning. Till exempel framgår att befattningen inköpare har ett funktionsansvar att följa upp inköpsverksamheten och delta i revisioner. Därtill beskrivs vilka befogenheter befattningen har samt vilka kvalifikationer befattningen kräver. Befattningsbeskrivningarna beskriver inte ansvarsfördelning avseende avtalsuppföljning.

Enligt uppgift är nuvarande inköpsenhet i en uppbyggnadsfas. Tidigare var inköpsfunktionen organisatoriskt placerade i en annan del av bolaget. Det beskrivs att organisationsförändringen med en egen inköpsenhet ger bättre förutsättningar att jobba med inköp och upphandlingar.

Medarbetarna inom inköpsenheten har tilldelats ansvar för olika nyckelkategorier i bolagets avtalsområden. Exempel på nyckelkategorier är hissar, försäkringar och måleritjänster. Det innebär att olika personer ansvarar för olika typer av avtalskategorier. I det ansvaret uppges ingå att leda kategoriteamen, löpande följa upp avtalen, ha dialog med leverantörer och besvara frågor från övriga medarbetare kring avtalen inom den egna nyckel/avtalskategorin. Det framförs att nyckelkategorierna bidrar till en tydligare ansvarsfördelning och ökad kompetens inom avtalsområdena.

Ansvarig upphandlare uppges ansvara för sina respektive avtal. I ansvaret uppges uppföljning av avtal och leveranssäkerhet ingå. Det finns dock ingen dokumenterad ansvarsfördelning för avtalsuppföljning.

4.2. Process för avtalsuppföljning

Ledningsgruppen fastställde 2016 bolagets *inköps- och upphandlingspolicy*. Av policyn framgår att bolaget ska följa upp sina avtal för att säkerställa att de får vad de betalat för. Genom uppföljningen ska bolaget enligt policyn ta lärdom inför kommande avtal. Det framgår inte av policyn att bolaget ska följa upp något annat än att bolaget får det de betalat för.

I bolagets *upphandlings- och inköpsrutin* från 2016 beskrivs att uppföljning av bolagets ramavtal ska ske enligt en årlig plan och på intern begäran på grund av avvikelser och inkomna klagomål. Bolaget genomför även årligen en spendanalys. Av upphandlings- och inköpsrutinen framgår att den som beställer har ansvaret att följa upp beställningen. Den som ansvarat för upphandling är sammankallande till uppföljningsmötena.

Enligt uppgift initieras uppföljning av ramavtal i huvudsak efter att avvikelser i leverans eller kvalitet uppmärksammas. Det framförs att inköparna genomför

stickprover⁵ för att identifiera avvikelser. Efter konstaterade avvikelser i attestering, fakturor eller leveranser genomförs enligt uppgift vidare utredningar.

Det finns ingen dokumenterad process för avtalsuppföljning. Detta innebär att det saknas en sammanhängande process för exempelvis avtalsklassificering, riskanalys, planering, genomförande av avtalsuppföljning och utvärdering av avtalsperiod. Vi noterar att bolaget har arbetssätt för uppföljning av inköp som i sina delar är av relevans från ett avtalsuppföljningsperspektiv, exempelvis årlig spendanalys.

Vidtalade inom bolaget framför att det finns policyer, rutiner, fakturasystem, ekonomisystem, attestordningar, system för leverantörskontroll och spendanalys och att dessa utgör processer för avtalsuppföljning. Enligt vår mening är systemstöd som stärker kontrollen av leverantörer och möjliggör spendanalys positiva ur ett avtalsuppföljningsperspektiv. Sådana eller andra systemstöd som bolaget hänvisar till (fakturasystem och ekonomisystem exempelvis) kan samtidigt inte likställas vid, eller ersätta, en *process för avtalsuppföljning* så som processen beskrivs av Upphandlingsmyndigheten.

I intervjuer beskrivs att det finns flera etablerade arbetssätt i bolaget som har koppling till avtalsuppföljning. De beskrivna arbetssätten redogörs för nedan:

- ▶ Vid beställningar av varor och tjänster utifrån ramavtal sker en uppföljning av att de varor och tjänster som levererats är det bolaget har beställt och betalat för.
- ▶ Det uppges finnas en hög grad av kontroll över fakturor och tydliga instruktioner vid attestering. Bolaget beskrivs ha en god avtalstrohet⁶ och kontroll på sina leverantörer genom bolagets avtalskatalog.
- ▶ Det framförs att bolaget har löpande dialoger med sina leverantörer. De löpande dialogerna i kombination med ett tätt samarbete med leverantörer beskrivs i intervjuer bidra till att bolaget erhåller en god uppföljning av det som avtalats om i avtalet.
- ▶ Det genomförs ingen dokumenterad utvärdering av avtalen i samband med avtalsperiodens slut. Däremot uppges det ske en utvärdering av krav och leverantörer i samband med en ny upphandling.

Inom ramen för granskningen har vi efterfrågat men inte mottagit någon rutin för hur avtal ska utvärderas i samband med avtalsperiodens slut. Som ses ovan framförs det från bolagets sida att en utvärdering av krav och leverantörer sker i samband med ny upphandling. Vi har dock inte tagit del av någon rutin som beskriver hur utvärderingen genomförs och om utvärderingen dokumenteras.

Vidare finns ingen dokumenterad rutin över hur sanktioner ska användas om så blir aktuellt. I skriftlig kommentar från bolaget framförs att lagstiftning i kombination med bolagets avtal styr detta arbete. Det beskrivs att det är de specifika avtalen som

⁵ Inom ramen för granskningen har vi fått översänt två exempel på interaktioner med leverantörer där den ena interaktionen rörde återkommande felaktig fakturering. Den andra interaktionen rörde undermålig leverans på utförd tjänst. I det förstnämnda fallet lyftes frågan internt om avtalet kunde hävas. I det andra fallet har bolaget varit i kontakt med leverantör om vitesföreläggande.

⁶ Avtalstrohet innebär att vara/tjänst köps från rätt avtalad leverantör.

styr sanktionsmöjligheterna och att det är upp till ansvariga inköpare att kontrollera och identifiera fel.

4.3. Resultat av stickprovsgranskning

För att granska om bolaget genomfört avtalsuppföljning i enlighet med Upphandlingsmyndighetens vägledning har vi tagit del av bolagets avtal⁷ med följande leverantörer:

- ▶ Nordisk Hiss AB, avtalsperiod 2022 - 2029
- ▶ HB Huskvarna Städtjänst, avtalsperiod 2018-2020, 2024-2026
- ▶ Securitas Sverige AB⁸, avtalsperiod 2020 - 2021, 2023 - 2024 och 2024 - 2025
- ▶ Proline Väst AB, avtalsperiod 2021 - 2022
- ▶ Skanska Direkt AB, avtalsperiod 2024 - 2028

I tre av fem avtal saknas en tydlig beskrivning om hur avtalsuppföljning ska ske.

I avtalet med Skanska Direkt AB är det inskrivet att bolaget har möjlighet att begära skriftlig statistik från Skanska Direkt AB för arbeten som genomförts under efterfrågad avtalsperiod. Därtill framgår av avtalet att bolaget vid behov kan kalla till uppföljningsträffar en gång per år. Denna möjlighet till uppföljning synes inte ha utnyttjats. Vi tar samtidigt i beaktning att avtalet med Skanska Direkt AB upprättades i början av 2024⁹.

I avtalet med Securitas AB finns ett avsnitt som behandlar dokumentation och efterlevnad. I avsnittet beskrivs hur kunden (bolaget i detta fall) kan granska och genomföra revision för att bedöma om Securitas har uppfyllt sina skyldigheter enligt avtalet. Vi har inte tagit del av någon dokumentation som visar att sådan revision eller uppföljning genomförts.

Vi har i stickprovskontrollen efterfrågat dokumenterad uppföljning av avtalen och leverantörerna som sådana. Vi har utifrån vår förfrågan erhållit de aktuella avtalen i fråga och objekts- samt statuslistor. Vi har även informerats om att systemstöd så som Inyett innebär att löpande kontroller av leverantörers ekonomiska status genomförs. Vi har utifrån vår förfrågan dock inte erhållit någon annan dokumenterad uppföljning av avtal eller leverantör¹⁰.

Bolaget framför att det inom ramen för inköpsprocessen finns flera rutiner och systemstöd som möjliggör en god kontroll av beställningarna. Detta exempelvis genom beställningsportal, ekonomisystem, fakturasystem, system för leverantörskontroll och bolagets upphandlingsprocess.

De beskrivna rutinerna och systemstöden ser vi som positiva för bolagets förmåga att säkerställa en god kontroll i inköpsprocessen. I stickprovsgranskningen granskar

⁷ Två av avtalen vi tagit del av är leveransavtal. Leveransavtal är ett avtal som reglerar villkor för en produkt för leverans vid ett eller flera tillfällen till samma beställare.

⁸ Avtalet avser parkeringsövervakning.

⁹ Enligt uppgift från bolaget har inget avrop från avtalet ännu skett.

¹⁰ Dokumenterad uppföljning av krav på leverantören (kvalificeringskrav), krav på varan/tjänsten (upphandlingsföremålet), tilldelningskriterier eller övriga avtalsvillkor.

och bedömer vi dock **inte** vilka systemstöd som bolaget använder sig av för inköp. Stickprovet inriktar sig på genomförd uppföljning så som anges i fotnot 9.

Sammantaget visar stickproven att uppföljning av kvalificeringskrav vid upphandling, exempelvis: krav på vara/tjänst, tilldelningskriterier eller övriga avtalsvillkor inte genomförts i de aktuella fallen.

Viktigt att notera är att stickprovet och bedömningen inte innefattar vilken kontroll bolaget har genomfört i samband med upphandling eller inom ramen för enskilda inköp inom avtalen, exempelvis av att attestering skett korrekt.

4.4. Vår bedömning

Vi bedömer sammantaget att Bostads AB Vätterhem inte fullt ut har säkerställt en ändamålsenlig avtalsuppföljning och att det inte finns en tydlig roll- och ansvarsfördelning för avtalsuppföljning.

Bolaget har ingen dokumenterad process för avtalsuppföljning. Resultatet från stickprovsgranskningen är i linje med denna iakttagelse, där vi inte sett dokumenterad uppföljning av krav på leverantören (kvalificeringskrav), krav på varan/tjänsten (upphandlingsföremålet), tilldelningskriterier eller övriga avtalsvillkor. Vi noterar att bolaget har arbetssätt för uppföljning av inköp som i sina delar är av relevans från ett avtalsuppföljningsperspektiv, exempelvis årlig spendanalys.

Vidtalade inom bolaget har beskrivit hur befintliga rutiner, systemstöd och praktiska arbetssätt stödjer en god kontroll i processen för beställningar. Systemstöd så som Inyett medför att leverantörers ekonomiska status löpande kan kontrolleras. Vi har även sett exempel på hur bolaget i enskilda fall agerat på avvikelser kopplade till beställningar och fört dialog med berörda leverantörer.

Som vi konstaterar i rapporten är systemstöd som stärker kontrollen av leverantörer och möjliggör spendanalys positiva ur ett avtalsuppföljningsperspektiv. Sådana eller andra systemstöd som bolaget hänvisar till (fakturasystem och ekonomisystem exempelvis) kan samtidigt inte likställas vid, eller ersätta, en process för avtalsuppföljning så som processen beskrivs av Upphandlingsmyndigheten.

Även om det inom bolaget upplevs finnas goda rutiner för kontroll av enskilda beställningar visar granskningen att det finns utvecklingsområden för bolaget avseende att etablera en tydlig process för hur avtalsuppföljning ska genomföras. Vi bedömer att lämpliga tidiga steg i en sådan process kan vara att riskklassificera avtal i syfte att fastställa rätt ambitionsnivå och fokus för avtalen ur avtalsförvaltnings- och uppföljningshänseende.

En inköpsprocess innehåller flera delar där avtalsförvaltning är en del. Inom ramen för avtalsförvaltning finns delprocessen avtalsuppföljning vilken är den som vi uttalar oss om i aktuell granskning. Våra bedömningar i granskningen avser därför inte bolagets inköpsprocess i sin helhet, utan den del som särskilt avser avtalsuppföljning.

5. Jönköpings Kommuns Fastighetsutvecklings AB

5.1. Roll- och ansvarsfördelning

Jönköpings Kommuns Fastighetsutvecklings AB (fortsättningsvis bolaget i detta kapitel) har vid granskningstillfället inga egna upphandlade ramavtal. I intervju framkommer att bolaget, genom fullmakter, nyttjar ramavtal via kommunens upphandlingsenhet, ADDA¹¹ samt på Husbyggnadsvaruföreningen (HBV) via systerbolaget Bostads AB Vätterhem.

Då bolaget inte upphandlar egna ramavtal har frågan väckts huruvida bolaget kan anses vara en upphandlande myndighet eller ej. Enligt Upphandlingsmyndigheten är visserligen avtalsuppföljning generellt alltid viktig, oavsett vem som genomfört upphandlingen. Även om andra aktörer upphandlat avtalen bör den avropande parten (i detta fall bolaget) säkerställa att avropen sker i enlighet med avtalen. Med andra ord har bolaget ett ansvar för att säkerställa att avtalade villkor efterlevs.

Däremot bör enligt vår bedömning en upphandlande myndighet anses ha huvudansvaret för avtalsuppföljning, varför frågeställningen blir särskilt relevant för Jönköpings Fastighetsutveckling i sammanhanget.

Upphandlingsmyndigheten har i skriftlig kommunikation framfört att avropsberättigade parter också kan betraktas vara upphandlande myndighet. Eftersom avropsberättigade parter avropar, tecknar samt nyttjar avtalen så kan de anses vara upphandlande myndighet. Detta även om det är ett ramavtal från en annan part som nyttjas. Det är enligt Upphandlingsmyndigheten upp till den avropsberättigande parten och upphandlande myndigheten att välja hur avtalsuppföljningen ska struktureras och genomföras i praktiken. Av granskningen framkommer att det inte har funnits någon kommunikation om avtalsuppföljning mellan bolaget och de inköpscentraler som de använder.

Bolaget har översänt Jönköpings kommuns program för inköps- och upphandlings-system från 2020 på förfrågan om riktlinjer avseende avtalsuppföljning. I riktlinjen i fråga framgår inte vilket ansvar bolagen har, det är upphandlingsenhetens och nämndernas ansvar som regleras.

Vi har även tagit del av kommunens rutin för inköp och upphandling från 2022. Av rutinen framgår att upphandlingsenheten är rådgivande till kommunala bolag och ska möjliggöra bolagens delaktighet i upphandlingar. Rutinen anger vidare att kommunens upphandlingsenhet i samverkan med verksamheten ansvarar för avtalsuppföljning av kommunens avtal som undertecknas av upphandlingsenheten.

Vidtalade inom bolaget har under granskningen framfört att gränsdragningen mellan bolaget (som avropar) och kommunen (som upphandlar) är otydlig när det kommer till avtalsuppföljning. Bolaget har parallellt med granskningen frågat upphandlingsenheten i kommunen och fått svar att det är upphandlingsenheten som bär ansvar för avtalsuppföljning.

¹¹ ADDA är ett företag inom SKR som tillhandahåller ramavtal och avtalskategorier.

Vi har i kontakt med kommunens upphandlingschef fått samma besked, att det är kommunens upphandlingsenhet som bär det primära ansvaret för avtalsuppföljning av de ramavtal som kommunen upphandlat.

Enligt uppgift följer upphandlingsenheten primärt upp ställda hållbarhetskrav, vilket inbegriper uppföljning av miljömässiga krav och krav avseende socialhänsyn, i avtal och har löpande uppsikt över leverantörernas ekonomiska status. De bolag som har avropat från avtal tecknade av kommunen ansvarar för att uppmärksamma upphandlingsenheten på identifierade avvikelser i samband med den verksamhetsnära uppföljningen.

Kommunens upphandlingsenhet har som stöd två checklistor för sin avtalsuppföljning, en för avtalsförvaltning av varor och en för tjänster. Checklistorna anger vad som ska följas upp i avtalen, när det ska följas upp och vem som ansvarar för uppföljningen. Därtill arbetar upphandlingsenheten utifrån en mall för uppföljningsrapporter av avtal. Uppföljningsrapporten innehåller en aktivitetsplan som anger krav som ska följas upp, ansvarig för uppföljningen, om uppföljningen har genomförts, kommentar/redogörelse för uppföljningen samt om avvikelser har identifierats.

Vid identifierade avvikelser har upphandlingsenheten en eskaleringstrappa som består av fyra nivåer. Av eskaleringstrappan framgår exempelvis att avtal kan hävas vid återkommande, allvarliga avvikelser och väsentliga avtalsbrott.

5.2. Process för avtalsuppföljning

Det finns ingen dokumenterad process för avtalsuppföljning i bolaget. Detta innebär att det saknas en process för exempelvis avtalsklassificering, riskanalys, planering, genomförande av avtalsuppföljning och utvärdering av avtalsperiod. Som framgår upphandlar bolaget inte egna ramavtal, utan förlitar sig på att avropa från ramavtal upphandlade av kommunen eller andra upphandlingssamarbeten. Bolagets utgångspunkt är att de därför inte ansvarar för avtalsuppföljning.

Bolagsstyrelsen fastställde 2019 *Inköpspolicy Jönköpings Kommuns Fastighetsutvecklings AB*. Policyn beskriver rutiner för inköp och upphandling. Policyn innehåller inte några skrivningar avseende avtalsuppföljning.

Vidare arbetar bolaget utifrån rutinen *Ramavtal inköp och upphandlingsrutin*. Rutinen anger översiktligt hur inköp via ramavtal ska ske, dock omnämns inte avtalsuppföljning.

I bolagets internkontrollplan för 2023-2024 finns ett kontrollmoment som rör inköp och avtal. Kontrollmomentet innebär att kontrollera att bolaget följer sin inköpspolicy och nyttjar avtalskatalogen samt direktupphandlingsmodulen i Visma. Av uppföljningen per maj 2024 framgår att bolaget har följt upp kontrollmomenten. Resultatet visar att bolaget under 2023 haft 14 fel köp av totalt 206 inköp. Enligt uppgift rapporteras denna kontroll till bolagsstyrelsen.

Enligt uppgift har bolaget en bra kommunikation och samarbete med sina leverantörer. I intervju beskrivs arbetssätt för att följa upp leveranssäkerhet. För att följa upp leveranssäkerheten granskar bolaget enligt uppgift materialval och

fakturering. Det beskrivs därtill att kommunikationen och uppföljningen av leverantörer blir allt bättre ju mer frekvent bolaget nyttjar avtalen. Vid identifierade brister uppges både leverantör och upphandlade myndighet informeras om bristerna. Mot bakgrund av detta beskrivs det i intervjuer att bolaget har bra kontroll över vad som är beställt och vad som levereras.

Bolaget uppges genomföra vissa uppföljningar av kravspecifikationer i avtal löpande under avtalsperioden. I intervju uppmärksammas att det förekommer att avtal innehåller krav på timkostnader för utländsk arbetskraft. För att kontrollera kravet beskrivs att stickprovskontroller genomförs på utbetalningar av löner. Inom ramen för granskningen har vi tagit del av en mejlkonversation där bolaget begär stickprovskontroll av utbetalda löner. Vi har därtill tagit del av byggnadsmötesprotokoll där denna begäran behandlas och senare följs upp. Av byggnadsprotokollet där uppföljningen beskrivs framgår att genomfört stickprov inte visat på avvikelser¹².

Inom ramen för granskningen har vi efterfrågat men inte mottagit någon rutin för hur avtal ska utvärderas i samband med avtalsperiodens slut. Vidare finns ingen dokumenterad rutin över hur sanktioner ska användas om så blir aktuellt. Enligt uppgift har bolaget inte hamnat i en situation som krävt sanktioner. Enligt bolaget regleras möjligheten till sanktioner i avtalen. Det framförs att det är upp till upphandlande myndighet att nyttja sanktionsmöjligheterna.

5.3. Resultat av stickprovsgranskning

För att kontrollera om bolaget genomfört avtalsuppföljning i enlighet med Upphandlingsmyndighetens rekommendationer har vi tagit del av fem avtal från bolaget. För tre av dessa avtal är bolaget avropande part på ramavtal upphandlade genom upphandlingssamarbeten eller kommun.

Stickprovet av kommunens ramavtal har vi kompletterat med en kartläggning av eventuell avtalsuppföljning som upphandlingsenheten i kommunen gjort av ramavtalet.

I urvalet av avtal har vi valt ut ett avtal från respektive avtalsdatabas. För att få en mer heltäckande bild av bolagets avtalsuppföljning inkluderades även två avtal relaterade till nyproduktionsprojekt som bolaget upphandlat och genomfört själva.

Till stickprovskontrollen har vi tagit del av avtal från följande leverantörer:

- ▶ Bravida Sverige AB för storköksinstallationer och service, avtalsperiod 2024-04-08 - 2026-04-07
- ▶ Granitor Electra AB, avtalsperiod 2021-12-12 - 2025-12-01
- ▶ Volkswagen Finans Sverige AB, avtalsperiod 2021-2025
- ▶ Nyproduktionsprojekt: Övertaget 2
- ▶ Nyproduktionsprojekt: Science Park Towers

¹² Vi har inte tagit del av resultatet av genomförd stickprovskontroll.

Vid genomförandet av stickprovet har vi efterfrågat dokumenterad uppföljning av avtalen och leverantörerna som sådana. Bolaget har översänt avtalen i fråga samt viss ytterligare dokumentation såsom kravlistor och prislistor. Översänd dokumentationen har dock inte en tydlig koppling till avtalsuppföljning¹³. Viktigt att notera är att stickprovet och bedömningen inte innefattar vilken kontroll bolaget har genomfört inom ramen för enskilda inköp inom avtalen, exempelvis av att attestering skett korrekt.

Nedan följer en beskrivning av respektive avtal med tillhörande dokumentation.

Avtalet med Granitor Electra AB, upphandlat av kommunen, innehåller ett avsnitt som behandlar uppföljning. Enligt detta avsnitt ska beställaren och leverantören under avtalsperioden stämma av avtalets tillämpning och måluppfyllelse. Uppföljningsmöten ska ske efter behov och då på begäran av beställaren. I avtalet beskrivs att löpande uppföljning ska ske avseende leverantörens skattestatus, att levererade tjänster/produkter lever upp till avtalade villkor samt att fakturering sker enligt avtalade priser. Slutligen framgår det att beställaren kan begära statistik från leverantören för den tjänst eller produkt som levererats. Vi har inte tagit del av någon uppföljning från bolaget av ovan avtal¹⁴.

Kommunens upphandlingsenhet har inte heller genomfört någon avtalsuppföljning av det aktuella avtalet. Enligt uppgift beror det på att avtalet saknar ställda krav kopplat till miljömässig hållbarhet och social hänsyn. Leverantörens ekonomiska status bevakas genom ett systemstöd från ett kreditupplysningsföretag.

Vid granskningen av avtalet med Bravida AB, upphandlat av HVB, finns ett avsnitt som berör uppföljning och revision. I avsnittet framgår att HVB har rätt att själv eller genom en oberoende tredje part följa upp att leverantören uppfyller avtalade krav och i övrigt utför sina åtaganden. Avsnitten redogör även för möjligheterna till revision av leverantören. Slutligen noteras att leverantören, enligt avtalet, ska ha ett uppföljningssystem så att krav gällande fordon och produkttransporter följs upp och uppnås. Vi har inte tagit del av någon uppföljning av ovan avtal.

I granskningen av avtalet med Volkswagen Finans AB, som är upphandlat av ADDA, noteras att det finns ett avsnitt som behandlar uppföljning. I avsnittet framkommer att inköpscentralen har rätt att följa upp att leverantören fullgör sina åtaganden. Uppföljningen kan ske genom egenrapportering. Därtill framgår av avtalet att leverantören ska ge den upphandlande myndigheten tillträde för att kunna kontrollera att leverantören lever upp till avtalade åtaganden samt villkoren i:

- ▶ Hållbara leveranskedjor
- ▶ Systematiskt miljöarbete och
- ▶ Ansvarsfull bankverksamhet

Vi har inte tagit del av någon uppföljning av ovan avtal.

¹³ Dokumenterad uppföljning av krav på leverantören (kvalificeringskrav), krav på varan/tjänsten (upphandlingsföremålet), tilldelningskriterier eller övriga avtalsvillkor.

¹⁴ Utöver avtalet med Granitor Electra AB har vi tagit del av två prisfiler, en för 2023 och en för 2024. Prisfilerna innehåller information om priser vid arbeten som sker på löpande räkning

I granskningen av de två nyproduktionsprojekten, Övertaget 2 och Science Park Towers, har vi utöver avtalen tagit del av dokumentation som visar att en löpande uppföljning av projektens ekonomi och styrning har genomförts. Däremot visar dokumentationen inte på någon avtalsuppföljning. Nedan sammanfattas i korthet den dokumentation vi tagit del av kopplat till nyproduktionsprojekten.

Avseende Övertaget 2 har vi utöver avtal för upphandling av projektledare och total entreprenör tagit del av anbudsutvärdering, protokoll från skyddsronder, tidplaner och uppföljning av dessa, betalplaner samt dagböcker från entreprenören innehållande egenkontroller som genomförts löpande under projektet.

Vad gäller Science Park Towers har vi utöver partneringavtalet med entreprenören bland annat erhållit riskanalyser för projektet, besiktningssunderlag, uppföljning av priser och materialval, kontroller av fakturering samt protokoll från styrgruppsmöten.

5.4. Vår bedömning

Vi bedömer att Jönköpings Kommuns Fastighetsutveckling delvis har säkerställt en ändamålsenlig avtalsuppföljning. Vi konstaterar att det inte är helt tydligt i Upphandlingsmyndighetens vägledning vilket ansvar avropande part har för avtalsuppföljning vilket försvårar bedömningen. Kommunens upphandlingschef har under granskningen meddelat att det är kommunen som bär det primära ansvaret för avtalsuppföljningen i dess ramavtal. Dock är denna ansvarsfördelning inte dokumenterad eller förankrad med bolagen. Vidare är ansvarsfrågan mellan bolaget och inköpscentralerna Adda och HVB inte tydliggjord.

Bolaget har ingen dokumenterad process för avtalsuppföljning. Resultatet från stickprovsgranskningen är i linje med denna iakttagelse, där vi inte sett dokumenterad uppföljning av krav på leverantören (kvalificeringskrav), krav på varan/tjänsten (upphandlingsföremålet), tilldelningskriterier eller övriga avtalsvillkor. Vidare saknas en ansvarsfördelning för avtalsuppföljningen mellan inköpscentralerna och bolaget. Vi noterar att bolaget har arbetssätt för uppföljning av inköp som i sina delar är av relevans från ett avtalsuppföljningsperspektiv, exempelvis kontrollmoment kopplade till följsamhet mot inköpspolicy och nyttjande av avtalskatalog.

Viktigt att notera i sammanhanget är att stickprov såväl som granskning inte omfattar attestering och kontroll av enskilda beställningar eller uppföljning av styrning och ekonomi i projekt (i byggentreprenaderna). Stickprovet har omfattat avtalsuppföljning. Möjligheter till avtalsuppföljning beskrivs i några av avtalen, dessa möjligheter har dock som framkommer inte nyttjats.

Intervjuade inom bolaget menar att avtalsuppföljningen är den upphandlande myndighetens ansvar. Vi delar delvis den bedömningen så till vida att den upphandlande myndigheten bör anses ha *huvudansvaret* för avtalsuppföljning. Kommunens upphandlingschef har under granskningen framfört att kommunen har ansvaret för uppföljning av avtal upphandlade av dem. Denna ansvarsfördelning är dock inte formaliserad eller förankrad mellan kommun och bolag.

Inom ramen för granskningen har ansvarsfrågan tagits upp med Upphandlingsmyndigheten. I Upphandlingsmyndighetens vägledning för avtalsförvaltning framgår inte tydligt vilket ansvar avropande part har. I skriftlig kontakt med Upphandlingsmyndigheten är dock avtalsuppföljning viktigt oavsett vem som genomfört upphandlingen. Upphandlingsmyndigheten uppger även skriftligen att avropsberättigande kan betraktas vara upphandlande myndighet med anledning av att avropande part avropar och tecknar avtalen i fråga.

Utifrån svaren från Upphandlingsmyndigheten kan avropande organisationer anses ha ett ansvar för avtalsuppföljning. Enligt vår mening är det därför viktigt att bolaget klargör ansvarsfrågan avseende avtalsuppföljning med berörda inköpscentraler. När ansvaret klargjorts bör bolaget se över vilka rutiner för avtalsuppföljning som behövs.

Upphandlingsmyndigheten uppger att det är upp till den avropsberättigade och den myndighet som genomfört upphandlingen att strukturera avtalsuppföljningen. Ett nära samarbete och kommunikation mellan bolaget och myndigheten som genomfört upphandlingen skulle i detta hänseende kunna bidra till en stärkt avtalsuppföljning.

I tillägg till att ansvarsfrågan bör tydliggöras mellan bolag, kommun och inköpscentraler kvarstår faktumet att bolaget även gör egna upphandlingar kopplade till byggtreprenader. I dessa fall är bolaget huvudansvarig för avtalsuppföljningen. Vår bedömning är därför att bolaget behöver en rutin för avtalsuppföljning.

Samtidigt som vi sett utvecklingsområdena ovan har vi också informerats om positiva exempel från bolaget över hur kontroll och uppföljning av enskilda inköp bedrivs. Vi ser positivt på om det i bolaget, så som framförts i intervju, finns arbetssätt för att följa upp leveranssäkerhet samt att det genomförs kontroller av exempelvis utbetalda löner till leverantörer.

En inköpsprocess innehåller flera delar där avtalsförvaltning är en del. Inom ramen för avtalsförvaltning finns delprocessen avtalsuppföljning vilken är den som vi uttalar oss om i aktuell granskning. Våra bedömningar i granskningen avser därför inte bolagets inköpsprocess i sin helhet, utan den del som särskilt avser avtalsuppföljning.

6. Sammanfattande bedömning och rekommendationer

6.1. Bedömning av revisionsfrågor

| Bostads AB Vätterhem | |
|--|---|
| Revisionsfråga | Bedömning |
| Finns en tydlig roll- och ansvarsfördelning för avtalsuppföljning? | <i>Nej. Det finns dokumenterade befattningsbeskrivningar på inköpsenheten. Däremot framgår ingen dokumenterad roll- och ansvarsfördelning avseende avtalsuppföljning i befattningsbeskrivningarna.</i> |
| Finns en ändamålsenlig process, rutiner och instruktioner för avtalsuppföljning? | <p><i>Inte fullt ut. Det finns ingen dokumenterad process för avtalsuppföljning. Det saknas en sammanhängande process för exempelvis planering, riskklassificering, genomförande och dokumenterande av avtalskontroller. Resultatet från stickprovsgranskningen är i linje med denna iakttagelse. Vi noterar att bolaget har arbetsätt för uppföljning av inköp som i sina delar är av relevans från ett avtalsuppföljningsperspektiv, exempelvis årlig spendanalys.</i></p> <p><i>Utvärdering av avtal sker enligt uppgift i samband med upphandlingsprocessen. Det finns däremot ingen dokumenterad process för hur utvärderingen ska genomföras och dokumenteras.</i></p> <p><i>Det finns ingen dokumenterad rutin för hur sanktioner ska användas. Enligt uppgift är möjligheterna till att använda sanktioner beroende av enskilda upphandlares tid att upptäcka fel och brister.</i></p> <p><i>Bolaget framför att befintliga rutiner, systemstöd och arbetsätt stödjer en god kontroll i processen för beställningar. Vi har även sett exempel på hur bolaget i enskilda fall agerat på avvikelser kopplade till beställningar. Samtidigt som beskrivna arbetsätt och systemstöd är positiva ur ett avtalsuppföljnings perspektiv, är vår mening att sådana systemstöd och arbetsätt inte kan likställas vid, eller ersätta, en process för avtalsuppföljning.</i></p> |

Jönköpings Kommuns Fastighetsutveckling AB

| Revisionsfråga | Bedömning |
|--|--|
| <p>Finns en tydlig roll- och ansvarsfördelning för avtalsuppföljning?</p> | <p>Nej. Med anledning av att bolaget främst nyttjar avtal som upphandlats av en tredje part (undantaget är byggtreprenader) är ansvarsfrågan väsentlig. Kommunen har under granskningen tydliggjort att det är kommunen som bär ansvar för avtalsuppföljningen i dess ramavtal. Denna ansvarsfördelning är dock inte dokumenterad eller förankrad hos bolagen. Ansvarsfrågan vad gäller inköpscentralerna Adda och HBV är vidare inte tydliggjord.</p> <p>Bolaget framför att avtalsuppföljningen är den upphandlande myndighetens ansvar. Vi delar delvis den bedömningen så till vida att den upphandlande myndigheten bör anses ha huvudansvaret för avtalsuppföljning. Samtidigt kan ett visst ansvar anses finnas hos bolaget som avropande part såvida inget annat är bestämt.</p> <p>Enligt Upphandlingsmyndigheten är avtalsuppföljning alltid viktigt, oavsett vem som genomfört upphandlingen. Vi bedömer det som viktigt att bolaget lyfter och klargör ansvarsfrågan avseende avtalsuppföljning med berörda inköpscentraler.</p> <p>Vår mening är att avtalsuppföljningen kan stärkas genom ett nära samarbete och kommunikation mellan bolaget och berörda inköpscentraler att tydliggöra ansvarsfördelningen.</p> |
| <p>Finns en ändamålsenlig process, rutiner och instruktioner för avtalsuppföljning</p> | <p>Delvis. Det finns ingen dokumenterad process för avtalsuppföljning. Det saknas en process för exempelvis planering, riskklassificering, genomförande och dokumenterande av avtalskontroller. Resultatet från stickprovsgranskningen är i linje med denna iakttagelse. Vi konstaterar samtidigt att det inte är helt tydligt i Upphandlingsmyndighetens vägledning vilket ansvar avropande part har för avtalsuppföljning vilket försvårar bedömningen. Kommunens upphandlingschef har framfört att kommunen bär det primära ansvaret för avtalsuppföljning av dess ramavtal.</p> <p>Därtill finns det ingen process för hur utvärdering av avtal ska genomföras och dokumenteras i samband med avtalsperiodens slut. Det finns ingen dokumenterad rutin över hur sanktioner ska användas när det blir aktuellt. Vi noterar att bolaget har arbetssätt för uppföljning av inköp som i sina delar är av relevans från ett avtalsuppföljningsperspektiv, exempelvis kontrollmoment kopplade till följsamhet mot inköspolicy och nyttjande av avtalskatalog.</p> |

6.2. Sammanfattande bedömning

Vår sammanfattande bedömning är att Bostads AB Vätterhem inte fullt ut säkerställt en ändamålsenlig avtalsuppföljning och att Jönköpings Kommuns Fastighetsutveckling delvis säkerställt en ändamålsenlig avtalsuppföljning. Vi bedömer att det inte i något av bolagen finns en tydlig roll- och ansvarsfördelning för avtalsuppföljning.

Enligt de uppgifter vi fått till oss finns det en systematik för uppföljning och kontroll av enskilda inköp inom båda bolagen. Som vi konstaterar i rapporten är systemstöd och rutiner som stärker kontrollen av leverantörer positiva ur ett avtalsuppföljningsperspektiv. Sådana eller andra systemstöd så som fakturasystem kan samtidigt inte likställas vid, eller ersätta, en process för avtalsuppföljning så som processen beskrivs av Upphandlingsmyndigheten.

Bolagen saknar en process för avtalsuppföljning som inbegriper en sammanhängande process för planering, riskklassificering, genomförande och dokumenterande av avtalskontroller. Avsaknaden av en tydlig roll- och ansvarsfördelning samt process för avtalsuppföljning riskerar, enligt vår mening, leda till att avtalsuppföljningen blir personberoende och händelsestyrd. Resultatet från stickprovsgranskningen är i linje med denna iakttagelse, där vi inte sett dokumenterad uppföljning av krav på leverantören (kvalificeringskrav), krav på varan/tjänsten (upphandlingsföremålet), tilldelningskriterier eller övriga avtalsvillkor.

Vidare framkommer av granskningen att båda bolagen saknar en rutin för hur utvärdering av avtal i samband med avtalsperiodens slut ska genomföras och dokumenteras, samt en rutin för hur sanktioner ska användas om så blir aktuellt.

Vad gäller Jönköpings Kommuns Fastighetsutveckling konstaterar vi att det inte är helt tydligt i Upphandlingsmyndighetens vägledning vilket ansvar avropande part har för avtalsuppföljning. Detta försvårar bedömningen avseende bolagets avtalsuppföljning då bolaget inte upphandlar egna ramavtal. Enligt vår mening bör styrelse och VD, utifrån denna otydlighet, som ett första steg säkerställa att ansvarsfördelningen för avtalsuppföljning mellan bolaget och inköpscentralerna tydliggörs.

Kommunens upphandlingschef har under granskningens gång framfört att det är dem som ansvarar för avtalsuppföljning av de avtal som upphandlats av kommunen. Denna ansvarsfördelning är dock inte dokumenterad eller förankrad med bolagen. I sammanhanget konstaterar vi att varken bolaget eller kommunen genomfört avtalsuppföljning av det ramavtal i stickprovet som kommunen upphandlat.

Sammanfattningsvis är vår bedömning att båda bolagen bör tydliggöra roller och ansvar för avtalsuppföljning. Bostads AB Vätterhem, som upphandlar egna ramavtal, bör därutöver etablera en process för avtalsuppföljning. Jönköpings Kommuns Fastighetsutveckling bör anpassa sina rutiner till den ansvarsfördelning som i ett första steg tydliggörs med inköpscentralerna samt etablera en rutin för avtalsuppföljning av egenupphandlade avtal (byggtreprenader i detta fall).

En inköpsprocess innehåller flera delar där avtalsförvaltning är en del. Inom ramen för avtalsförvaltning finns delprocessen avtalsuppföljning vilken är den som vi

uttalar oss om i aktuell granskning. Våra bedömningar i granskningen avser därför inte bolagens inköpsprocess i sin helhet, utan den del som särskilt avser avtalsuppföljning.

6.3. Rekommendationer

Mot bakgrund av granskningsresultatet rekommenderar vi **Bostads AB Vätterhem** att:

- ▶ Upprätta en dokumenterad process för avtalsuppföljning genom att beskriva hur planering, riskklassificering, genomförande och dokumenterande av avtalsuppföljning ska göras, samt säkerställa att denna struktur efterlevs.
- ▶ Riskklassificera avtal i syfte att kunna fastställa rätt ambitionsnivå och fokus i avtalsuppföljningen.
- ▶ Tydliggöra roller och ansvar för avtalsuppföljning.

Mot bakgrund av granskningsresultatet rekommenderar vi **Jönköpings Kommuns Fastighetsutvecklings AB** att:

- ▶ Tydliggöra roller och ansvar för avtalsuppföljning med inköpscentraler.
- ▶ Anpassa rutiner för att spegla den ansvarsfördelning som blir överenskommen med inköpscentralerna.
- ▶ Upprätta en rutin för avtalsuppföljning av egenupphandlade avtal.

Göteborg den 17 mars 2025

Thomas Edin
Certifierad kommunal yrkesrevisor, EY

Albin Oskarsson
Verksamhetsrevisor, EY

Karin Knutsson Friberg
Certifierad kommunal yrkesrevisor, EY
Kvalitetssäkrare, EY

Bilaga 1: Källförteckning

Intervjuade funktioner

- ▶ Platschef och verksamhetsutvecklare, Jönköpings Kommuns Fastighetsutveckling, 2024-12-10
- ▶ Inköpschef, Bostads AB Vätterhem, 2024-12-17
- ▶ VD och economichef, Bostads AB Vätterhem, 2024-12-18

Dokumentation

Bostads AB Vätterhem:

- ▶ Avtalsdatabas
- ▶ Attestinstruktion
- ▶ Befattningsbeskrivningar
- ▶ Leverantörsregister
- ▶ Rutiner vid begäran om utlämnande av allmän handling
- ▶ Upphandlings och inköspolicy
- ▶ Upphandlings och inköpsprocessen
- ▶ Upphandlings och inköpsrutin

Stickprovsdokumentation:

- ▶ Avtal från följande leverantörer:
 - Nordisk Hiss AB
 - HB Huskvarna Städtjänst
 - Securitas Sverige AB
 - Proline Väst AB
 - Skanska Direkt AB
- ▶ Anbudsformulär vid upphandling av Proline Väst AB
- ▶ Objektbeskrivningar för hissar och portar från Nordisk Hiss AB
- ▶ Statuslista Vätterhem 2022

Jönköpings Kommuns Fastighetsutvecklings AB:

- ▶ Avtalsdatabas
- ▶ Beställningserkännande - Entreprenad
- ▶ Bilaga till beställningserkännande - Underlag till direktupphandling
- ▶ Inköspolicy tröskelvärde
- ▶ Inköpsdiagram
- ▶ Leverantörsregister

- ▶ Program för kommunens inköps och upphandlingsverksamhet
- ▶ Ramavtal inköp och upphandlingsrutin
- ▶ Handlingsplan 2021-Inköp och upphandling
- ▶ Riskanalys och internkontrollplan

Stickprovsdokumentation:

- ▶ Avtal från följande leverantörer:
 - Bravida Sverige AB för storköksinstallationer och service
 - Granitor Electra AB
 - Volkswagen Finans Sverige AB
 - Nyproduktionsprojekt: Övertaget 2
 - Nyproduktionsprojekt: Science Park Towers
- ▶ Kontraktsvillkor Bravida Sverige AB
- ▶ Kravspecifikation Bravida Sverige AB
- ▶ Prislista Bravida Sverige AB
- ▶ Rangordning Storköksinstallationer och service
- ▶ Prisfiler 2023 och 2024 från Granitor AB
- ▶ Projekthandlingar avseende nyproduktionsprojekt Övertaget 2, som exempelvis betalplaner och dagböcker.
- ▶ Projekthandlingar avseende nyproduktionsprojekt Science Park Towers, som exempelvis besiktningsunderlag och betalplaner.

Bilaga 2: Revisionskriterier

Kommunallagen (2017:725)

Det är enligt 6 kap. 1 § styrelsens uppgift att leda och samordna förvaltningen av kommunens angelägenheter och ha uppsikt över övriga nämnders och eventuella gemensamma nämnder. Kommunstyrelsen ska, enligt 6 kap. 2 §, uppmärksamt följa de frågor som kan inverka på kommunens utveckling och ekonomiska ställning.

Kommunallagens 6 kap 6 § anger att nämnderna inom sitt ansvarsområde ska se till att verksamheten bedrivs i enlighet med kommunfullmäktiges mål och riktlinjer, samt i enlighet med lagar och författningar som gäller för verksamheten.

Upphandlingsmyndighetens vägledning för avtalsförvaltning

Enligt Upphandlingsmyndigheten innefattar avtalsförvaltning, förutom avtalsuppföljning, en intern administration av organisationens samtliga avtal. Avtalsförvaltning kommer användas som begrepp för de aktiviteter som syftar till att säkerställa att leverantören uppfyller de krav som ställts i förfrågningsunderlaget och att den upphandlande myndigheten får det som har upphandlats. Vidare innebär avtalsförvaltning att arbeta med avtalstrohet, det vill säga att styra organisationens köp till leverantören som myndigheten har avtal med. Det finns inte reglerat i detalj hur kommuners avtalsförvaltning ska bedrivas. Våra bedömningar av avtalsförvaltning kommer att utgå från Upphandlingsmyndighetens vägledning i avtalsförvaltning och kommunallagens krav på en tillräcklig intern kontroll. Avtalsförvaltningen kan delas upp i ett antal moment.

Det inledande steget är att *strukturera* avtalsförvaltningen, vilket bland annat innebär att upprätta en process för avtalsförvaltningen, att klassificera gällande avtal och att riskutvärdera avtalen. Som stöd i att strukturera avtalsförvaltningen kan organisationen använda sig av systemstöd. Det kan exempelvis röra sig om avtalsdatabaser eller spendanalysverktyg. Dessa åtgärder och system utgör grunden för de följande delarna i avtalsförvaltningen. Utan en definierad process för avtalsförvaltningen med tydligare roller försvåras möjligheterna till en ändamålsenlig planering av avtalsförvaltningen.

Planeringen av avtalsförvaltningen bör bygga på en dokumenterad plan. I planen bör framgå vad som ska genomföras, vem som är ansvarig och när det ska genomföras. Planeringen bör utgå från den sedan tidigare genomförda klassificeringen av avtal samt riskanalys. Avtalsuppföljningens omfattning bör anpassas utifrån avtalstypen och den uppskattade risken. Genomförandet av avtalsuppföljningen bör utgå från kraven i förfrågningsunderlaget. Oavsett vald uppföljningsmetod bör resultaten dokumenteras och kommuniceras till leverantören och verksamheten. Uppföljningen kan delas upp i uppföljning av leverantör och uppföljning av vara/tjänst. I uppföljningen av leverantören ingår kontroll av leverantörens ekonomiska status. Däri kan ingå att kontrollera att leverantören betalat sina skatter och avgifter. Uppföljningen av varan/tjänsten består dels i kontroll av avtalad

kvalitet, dels kontroll av volym och pris. Om det i uppföljningen noteras avvikelser i relation till avtalet kan det bli aktuellt med sanktioner. I avtalet bör det regleras hur avvikelser ska hanteras.

Det sista steget i avtalsförvaltningsprocessen är att *utvärdera* avtalsperioden. I slutet av avtalsperioden bör organisationen utifrån uppföljningsresultat och de inblandades erfarenheter, genomföra en analys av den gångna avtalsperiodens måluppfyllelse. Analysen bör ligga till grund för kommande upphandling och kommande avtalsperiods avtalsförvaltning.