

Revisionsrapport

Köptrohet mot ramavtal

Bollnäs kommun

*Helena Steffansson
Carlson*

September 2016

Innehåll

Sammanfattning	2
1. Inledning	3
1.1. Bakgrund	3
1.2. Syfte och Revisionsfråga.....	3
1.3. Revisionskriterier	3
1.4. Kontrollmål	3
1.5. Avgränsning.....	4
1.6. Metod.....	4
2. Iakttagelser och bedömningar	5
2.1. Rutiner och processer.....	5
2.1.1. Iakttagelser	5
2.1.2. Bedömning.....	8
2.2. Intern kontroll	9
2.2.1. Iakttagelser	9
2.2.2. Bedömning.....	11
2.3. Faktisk köptrohet	12
2.3.1. Iakttagelser	12
2.3.2. Bedömning.....	15
3. Revisionell bedömning	17
3.1. Rekommendationer.....	17

Sammanfattning

År 2011 genomförde Bollnäs kommuns revisorer en granskning om avtalstrohet. Granskningen visade att avtalstroheten inte var helt tillfredsställande.

Mot bakgrund av den tidigare genomförda granskningen identifierade i revisorerna i sin riskanalys 2016 det som angeläget att följa upp tidigare revisionella bedömningar och genomföra en fördjupad granskning av den tidigare granskningens nuläge gällande styrelsens och nämndernas arbete med köptrohet.

Den sammanfattande bedömningen är att kommunstyrelsen och nämnderna inte har säkerställt en tillräcklig intern kontroll avseende köptrohet mot ramavtal. Vår uppfattning är dock att en förbättring har skett i jämförelse med tidigare genomförd granskning.

Bedömningen har sin grund i de iakttagelser som konstaterats med anledning av angivna kontrollmål.

- Det finns en otydlighet i roller och ansvar kopplat till inköpsorganisationen.
- Det finns behov av ytterligare stöd i inköpsfrågor.
- Det finns en medvetenhet i organisationen om rutiner och processer avseende köp mot ramavtal.
- Kommunstyrelsen och socialnämnden har i sina internkontrollplaner uppföljning av köptrohet. När det gäller den total sammanställningen för kommunen anses den ej tillräcklig då materialet med anledning av ingående komponenter (leverantörsuppgifter, kontoslag med mera) inte är fullständigt. Det finns behov av mer aktivt arbete med uppföljning, dels att tillse att underlaget uppdateras med fullständiga uppgifter, dels att kontroller utförs systematiskt.
- Den faktiska köptroheten har förbättrats jämfört med tidigare genomförd granskning.
- Kontering av inköp på korrekt kostnadsslag har förbättrats, men kan utvecklas ytterligare. En korrekt kontering är en förutsättning för att uppföljning om köptrohet ska kunna utföras med rimlig säkerhet.

I övrigt hänvisar vi till de rekommendationer som finns i 3.1.

1. Inledning

1.1. Bakgrund

Kommunen är enligt Lagen om offentlig upphandling (LOU) skyldig att upphandla inköp av varor och tjänster. Syftet är att optimera kostnaderna. Genom att dra nytta av konkurrensen på aktuell marknad ska upphandlande myndighet använda de offentliga medel som finansierar offentliga inköp på bästa sätt. För att nå detta är det även viktigt att avtalen är riktigt utformade och görs kända och följs i organisationen.

Inköp Gävleborg, som upphandlande myndighet för kommunen, genomför upphandlingar och tecknar avtal för Bollnäs kommun.

Under år 2011 genomförde de förtroendevalda revisorerna en granskning av avtalstroheten. Granskningen visade att avtalstroheten inte var helt tillfredsställande.

Revisorerna i Bollnäs kommun har för år 2016 utifrån sin riskanalys ansett det angeläget att genomföra en fördjupad granskning och följa upp den tidigare granskningens nuläge gällande styrelsens och nämndernas arbete med köptrohet.

1.2. Syfte och Revisionsfråga

Syftet med granskningen är att bedöma hur nämnderna hanterar köptrohet gentemot de ramavtal som tecknats via Inköp Gävleborg. Granskningen ska besvara följande revisionsfråga:

- *Har styrelsen och respektive nämnd säkerställt en tillräcklig intern kontroll och är köptrohet gentemot tecknade ramavtal tillräcklig?*

1.3. Revisionskriterier

- Lagen om offentlig upphandling (LOU)
- Fullmäktiges direktiv och riktlinjer
- Bollnäs kommun inköspolicy
- Nämndernas internkontrollplaner för 2015 och 2016
- Nämndernas fastställda regler mm

1.4. Kontrollmål

- Är rutiner och processer för inköpsverksamheten ändamålsenliga, för att en god köptrohet gentemot tecknade avtal ska kunna upprätthållas?
- Finns en tillfredsställande intern kontroll inom Bollnäs kommuns nämnder avseende köptrohet?
- I vilken utsträckning råder faktiskt köptrohet mot ramavtal?

1.5. Avgränsning

Granskningsobjekt är kommunstyrelsen, teknik- och fritidsnämnden, barn- och utbildningsnämnden, socialnämnden samt miljö- och byggnämnden.

Beträffande i vilken utsträckning det faktiskt råder köptrohet gentemot tecknade avtal granskas ett urval av olika varu- och tjänsteområden.

1.6. Metod

Informationsinsamling har skett genom intervjuer med kommunens inköpssamordnare, tjänstemän vid granskade nämnder och intervju med representant vid Inköp Gävleborg.

Informationsinsamling har vidare skett genom genomgång av styrande och stödjande dokument såsom upphandlingspolicy, internkontrollplaner, rutinbeskrivningar och anvisningar med flera.

För bedömning av i vilken utsträckning det *faktiskt råder köptrohet mot ramavtal* har registeranalys av kommunens leverantörsreskontra och gällande ramavtal genomförts.

Granskningsrapporten har faktagranskats av de medarbetare i Bollnäs kommun som intervjuats i samband med granskningen.

2. *Iakttagelser och bedömningar*

Kommunövergripande regler och riktlinjer

Kommunfullmäktige har per 2016-03-21¹ fastställt *Upphandlingspolicy för hållbara affärer*. Styrdokumentet är gemensamt framtaget av Inköp Gävleborgs medlemskommuner. Upphandlingspolicyn omfattar riktlinjer för att tydliggöra ambitionsnivå och riktlinjer för kravställning vid inköp/upphandling. Av policyn framgår att dokumentet bör kompletteras med specifika styrande dokument till exempel inköspolicy av respektive kommun.

Riktlinjer för direktupphandlingar över 100 000 kronor daterade 2015-03-24 har fastställts 2015 av förvaltningsledningsgruppen. Motivet till att förvaltningsledningsgruppen fastställde dessa var att dessa klassificerades som verksamhetsfråga.

I övrigt saknas inköspolicy eller motsvarande antagna övergripande dokument. Ansvaret för inköp regleras av kommunens attestreglemente, genom ansvaret för tilldelad budgetram och att upphandling ska ske enligt gällande avtal och lagar.

2.1. *Rutiner och processer*

Kontrollmål: *Är rutiner och processer för inköpsverksamheten ändamålsenliga, för att en god köptrohet gentemot tecknade avtal ska kunna upprätthållas?*

2.1.1. *Iakttagelser*

Rutiner och stöd

Kommunalförbundet Gävleborg är upphandlande myndighet och genomför upphandlingar enligt LOU² för Bollnäs kommuns räkning.

Hos Inköp Gävleborg finns utsedd kommunansvarig. Bollnäs kommun har en utsedd *inköpssamordnare*³, som är kontakten mellan Inköp Gävleborg och nämnderna. Varje nämnd/förvaltning har en utsedd kontaktperson⁴. Till skillnad mot år 2011 saknas dokumenterad uppdragsbeskrivning av rollerna kopplat till inköp/upphandlingssamordning. Av genomförda intervjuer framgår att rollerna uppfattas och definieras i viss mån olika.

Inköpssamordnare tillsammans med kommunansvarig bjuder in respektive kontaktperson för förvaltningarna till regelbundna möten. Utöver kontaktpersoner bjuds ytterligare medarbetare in, exempelvis kostchef och IT, samt representanter för bolagen. Aktuella frågor behandlas om pågående upphandlingar. Den nyligen uppdaterade upphandlingspolicyn har hanterats av gruppen. Minnesanteckningar förs.

Bollnäs kommun fattade år 2012 beslut om att använda uppföljningssystemet Qlick view, vilket tillhandahålls av Inköp Gävleborg, för uppföljning av köptrohet mot ramavtal. Av intervjuerna har framkommit att kommunen för närvarande inte kan använda uppfölj-

¹ Kommunfullmäktig § 61/2015

² Lagen om offentlig upphandling

³ Motsvarande roll år 2011 *huvudansvarig för upphandlingssamordning inom kommunkoncernen*.

⁴ Motsvarande roll år 2011 *upphandlingssamordnare för förvaltningen*.

ningssystemet, vilket förklaras av tekniska problem för Bollnäs kommun att få tillgång till systemet. Det innebär att kommunen har en årlig kostnad för ett system/tjänst som inte används av kommunens medarbetare via egen inloggning. När köptroheten skall följas upp, görs därför förfrågan till Inköp Gävleborg, som tar fram rapport via Qlick view och skickar till kommunen.

Inför upphandling av ramavtal erbjuds kommunen via Inköp Gävleborg att delta i referensgrupp för möjlighet att påverka utformning/behov. Erbjudandet skickas till *inköps-samordnaren* som i sin tur förmedlar frågan till respektive *kontaktperson* hos förvaltningarna. Respektive förvaltning återkopplar till inköps-samordnare med förslag på personer som kan ingå i referensgrupp.

Under 2016 har utarbetats en rutin där alla inköp mellan 25 000 och 100 000 kronor ska dokumenteras. Formulär finns via kommunens intranät att fylla i. Av intervjuer har framkommit att få inköp (utöver ramavtal) har rapporterats. Avsikten med formuläret är att få en samlad bild om flera förvaltningar gör liknande inköp. Det har vidare framkommit att formuläret är känt i blandad omfattning.

Ett led i att öka medvetenheten och köptroheten är utbildningar. Vid granskningstillfället har framkommit att det har saknats kommungemensamma rutiner för utbildning i upphandling och inköp. I intervjuer har beskrivits att det finns planer på att genomföra utbildningar om upphandling och inköp för företagare, beställare respektive nyanställda. Två datum för hösten 2016 finns fastställt.

Nämndernas gemensamma rutiner

Medarbetare som gör inköp ska själv hålla sig uppdaterad om vilka ramavtal som är aktuella, det vill säga det är var och ens ansvar. Som stöd för detta finns gällande avtal tillgängliga digitalt via en avtalswebb. Åtkomst till avtalswebben⁵ sker genom kommunens intranät. I intervjuerna har framkommit att sökfunktionen i avtalswebben har utvecklats så tillvida att det är möjligt, till skillnad mot år 2011, att söka på fler begrepp än tidigare.

Ingen av de granskade nämnderna har fastställt nämnd eller förvaltnings-specifika rutiner avseende köp mot ramavtal.

Teknik- och fritidsnämnden

Delegationsordningen anger ramen för vem som får teckna avtal vid upphandling. Medvetenheten om att inköp skall ske mot avtal uppges vara hög inom förvaltningen. Vid inköp utförs kontroll om avtal finns och vid behov sker direktupphandling eller upphandling av entreprenader.

Rutinen om inrapportering av inköp mellan 25-100 tkr är inte känd.

Barn- och utbildningsnämnden

Beställning av varor av tjänster utförs oftast av verksamheten utsedda personer. Inkomna leverantörsfakturer skrivs ut av administratörerna och lämnas till beställare för kontroll och bekräftelse/attest att stämmer. Underlag för kontrollen sparas ej särskilt.

⁵ Inköp Gävleborg registrerar och säkerställer att aktuella avtal finns på avtalswebben.

Avtalswebben används som sökverktyg för att kontrollera aktuella avtal. Administratörerna är stöd till de som beställer och för ytterligare hjälp kontaktar administratörerna förvaltningens utsedda kontaktperson.

Rutinen om inrapportering av inköp mellan 25-100 tkr är inte känd.

Vid genomförd intervju har framkommit att frågeställningarna kopplat till inköp upplevs ha minskat, vilket framförallt förklaras av övergången av gymnasieverksamheten till Häl-singlands utbildningsförbund.

Socialnämnden

Vid genomförd granskning år 2011 angavs rutin *Hantering av avtal- Avtalshantering inom socialförvaltningen* användas i förvaltningen. Vid genomförda intervjuer 2016 framkommer att motsvarande rutin saknas och att rutin för hantering planeras att utarbetas som del i förvaltningens kvalitetsarbete.

Av intervjuerna har framkommit att det finns en medvetenhet inom förvaltningen att inköp skall ske i första hand enligt ramavtal. Avtalswebben uppfattas numera som mer användarvänlig och enklare att söka. Inköp görs av utsedda personer, som håller sig uppdaterade om befintliga avtal.

I intervjuerna har framkommit att det kan vara svårt vid bevakning, av när avtal upphör, exempelvis kan det fortsatt vara upphandlat med samma leverantör men med andra varuslag och andra priser. Det ställer krav på inköpare att gå in och läsa avtalet. När det gäller inköpspriser upplevs det ibland svårt när priser uppräknas med index, dvs veta om det är rätt pris som betalas.

Förvaltningen registrerar av förvaltningen tecknade avtal i egen avtalsdatabas. För dessa finns en bevakning med påminnelse.

Rutinen om inrapportering av inköp mellan 25-100 tkr är känd.

Miljö- och byggnämnden

Av intervjuer har framkommit att om det är något som behandlas i inköpssamordnargruppen och som berör förvaltningen, informerar förvaltningens kontaktperson på förvaltningens arbetsplatsträff. Vid förfrågningar om kommande upphandlingar vidarebefordrar kontaktperson till möjliga berörda. Förvaltningen har medverkar med representant i referensgrupp vid upphandling.

Vid intervjuerna har framkommit att det uppfattas komplicerat med inköp inom områden med många upphandlade ramavtal. Det beroende av att samtliga avtal behöver läsas igenom och att det inte alltid går att läsa sig till "innehållet", samt att dessa kräver en andra konkurrensutsättning och att svar från upphandlade leverantörer inte alltid erhålls.

Uppfattningen är att det finns många beskrivningar, men få mallar som stöd för upphandling och inköp.

Det anges att det stöd som finns behov av, inte finns, avseende upphandling. Det gäller exempelvis direktupphandlingar, ifyllande av formulär, kontakter med Inköp Gävleborg

samt framtagande av information. Vidare anges att när stöd efterfrågas kan olika svar erhållas från olika medarbetare inom Inköp Gävleborg.

Förvaltningens kontaktperson är samordnare för förvaltningen och är inköpare osäker förs vanligtvis dialog med endera kontaktpersonen, handläggare eller förvaltningschef.

Övrigt som framkommit

Inför ramavtalsupphandlingar deltar respektive kommun med representanter i en referensgrupp. Inbjudningar för deltagande till referensgrupper skickas till kommunens inköpssamordnare som distribuerar till förvaltningarnas kontaktpersoner. Vid intervjuerna har framkommit att information och inbjudningar från Inköp Gävleborg periodvis erhållits dubbelt, både via kommunens inköpssamordnare och Inköp Gävleborg.

2.1.2. Bedömning

Vi konstaterar att det finns en fastställd upphandlingspolicy från mars 2016. Av denna framgår att en inköbspolicy bör fastställas, men det finns dock ej någon fastställd. Riktlinjer för direktupphandlingar har fastställts av förvaltningsledningsgruppen. När riktlinjer för direktupphandling fastställdes fanns dock vare sig upphandlingspolicy eller inköspolicy fastställd. Vår rekommendation är att övergripande riktlinjer kopplat till inköp beslutas av Bollnäs kommuns politiska organisation.

Vi bedömer, i likhet med granskning 2011, att det finns praktiska rutiner och en medvetenhet om att inköp skall ske mot ramavtal inom samtliga granskade nämnder. Rutinerna för respektive förvaltning beror i viss mån av förvaltningens storlek, där det inom de större förvaltningarna finns särskilt utsedda som är beställare.

Vi bedömer att, det till skillnad från granskning 2011, framträder en otydlighet i organisationen avseende roller och ansvar. Det saknas uppdragsbeskrivning av kommunens roller, såsom inköpssamordnare och förvaltningarnas kontaktperson. Vi rekommenderar att rollbeskrivning upprättas och fastställs av den politiska organisationen. Denna bör vidare kommuniceras med samtliga nämnder och förvaltningar.

Vi konstaterar att det, vid genomförd granskning, framkommit en efterfrågan på mer stöd, exempelvis i samband med avrop från ramavtal och vid genomförande av direktupphandlingar.

Vår sammantagna bedömning är att kontrollmålet är delvis uppfyllt. Bedömningen grundas på att det finns en medvetenhet i organisationen om att inköp mot ramavtal skall ske. Kommunstyrelsen, teknik- och fritidsnämnden, barn- och utbildningsnämnden, socialnämnden och miljö- och byggnämnden har ändamålsenliga rutiner och processer för inköp. Avtalswebben finns som stöd och kontroll inför inköp om avtal finns. Denna har förbättras, men kräver att avtal läses i detalj för att säkerställa att avtal finns för den aktuella produkten. Däremot uppfattar vi att det finns en viss otydlighet i organisationen när det gäller inköpsorganisationen och roller.

Vi rekommenderar att:

- Ansvar, roller och inköpsorganisation tydliggörs, fastställs och kommuniceras.

- Tillräckligt stöd finns till förvaltningarna för att säkerställa att inköp sker mot ramavtal.

2.2. Intern kontroll

Kontrollmål: *Finns en tillfredsställande intern kontroll inom Bollnäs kommuns nämnder avseende köptrohet?*

2.2.1. Iakttagelser

Kommunstyrelsen

Internkontrollplan år 2015 (och 2016) omfattar rutinen *Avtalstrohet* med kontrollmoment:

- Att varor och tjänster köps enligt gällande ramavtal. Stickprov av leverantörer enligt lista framtagen i Inköp och faktura/Ekonomisystemet jämfört med leverantörer vi har avtal med.

Uppföljningen av internkontroll 2015 sammanfattar att enheter själva ansvarar för att i så hög grad som möjligt genomföra inköp enligt gällande ramavtal. Avtalstroheten⁶ granskas vid tertialuppföljningar via Inköp Gävleborgs system Qlick view.

Vi har i granskningen erhållit kommunens sammanställning och underlag till slutsats och sammanfattning i internkontrollplan 2015.

Sammanställning för 2015, per leverantör, har tagits fram av Inköp Gävleborg via Qlick view, och bearbetats av kommunens inköpsamordnare. Totalt summeras inköpen till 202 mnkr. Sammanställningen omfattar vissa manuella justeringar för byggentreprenader (som upphandlas direkt av Bollnäs kommun) samt vissa områden där upphandling ej tillämpas, såsom bidragsutbetalningar. I övrigt poängteras att i sammanställningen ingår direktupphandlingar, vilka ej är registrerade i Inköp Gävleborgs system, och därmed kodade som ej avtal.

Rutiner för att dokumentera underlag till genomförd kontroll saknas.

Teknik- och fritidsnämnden

Internkontrollplan för 2015 (och 2016) omfattar ingen rutin eller kontrollmål avseende avtals/köptrohet. Av genomförda intervjuer har framkommit att fokus inte har varit att kontrollera köptroheten.

Det har i granskningen framkommit att det finns en problematik med att avtalsleverantörer inte levererar enligt avtal och att leverantörer ibland tar ut andra priser än avtalat. Förvaltningen har därför arbetat med kontroll av att leverantör levererar enligt gällande avtal.

Barn- och utbildningsnämnden

Internkontrollplan år 2015 omfattar rutinen *Köptrohet mot upphandlingar* med kontrollmoment:

⁶ Begrepp som används i internkontrollplanen är avtalstrohet, vilket i detta sammanhang används synonymt med köptrohet

- Kontroll att inköp görs enligt avtal. Kontroll av 2-3 varugrupper enligt Inköp Gävleborgs avtal.

Den sammanfattande uppföljningen av internkontroll 2015 är att kontroll av läromedel och kontorsmaterial har genomförts, två stora poster inom förvaltningen. Det finns anmärkningar på båda varugrupperna. Nya avtal för båda varugrupperna införs under början av 2016, vilket måste tydligare förankras inom verksamheten.

För år 2016 ingår inte kontrollen som del av internkontrollplanen. Det har i granskningen inte framgått vad anledningen är till att rutinen inte ingår, trots noterade brister 2015.

Socialnämnden

Internkontrollplan år 2015 (och 2016) omfattar rutinen *Avtalstrohet* med kontrollmoment:

- Att varor och tjänster köps enligt gällande ramavtal. Genomgång av gjorda inköp via stickprovskontroller i leverantörsreskontran sett på leverantörer kontra gällande avtal.

Uppföljningen för år 2015 sammanfattas med att det finns ett fåtal avsteg inom förbrukningsvaror för hygien och el-artiklar. Avtal finns för dessa produkter men inköp har skett på lokala butiker.

Underliggande dokumentation av genomförd kontroll anger att:

- Aktuell dokumentation rutin/processbeskrivning finns
- Rutinen/processen fungerar enligt beskrivning
- Rutinen/processen behöver inte utvecklas

Av föreslagna åtgärder framgår att information behöver ges till samtliga medarbetare, om att vid inköp, behöver kontroll utföras att det finns aktuella avtal.

Av intervjuerna har framkommit att dokumenterad rutin saknas annat än den beskrivning som finns enligt internkontrollplan och dokumenterad uppföljning av denna.

Miljö- och byggnämnden

Internkontrollplanen för 2015 respektive 2016 har ej omfattat kontrollmoment för avtals/köptrohet. Nämnden har från 2015 bedömt att uppföljning av köptroheten sker genom den uppföljning som Inköp Gävleborg gör. Under år 2007-2014 omfattade internkontrollplanen dessa kontrollmoment, vilket innefattade att stickprov utfördes och dokumenterades. Av genomförda stickprov fanns avvikelser på köp vilka framförallt kunde hänföras till akuta situationer.

Övrigt som framkommit i granskningen

Vid genomförda stickprovskontroller har noteras att det finns leverantörer som inte är registrerade med organisationsnummer. I uppföljningsverktyget Qlick view är avtalsleverantörer utifrån organisationsnummer kopplade mot kostnadsslag enligt KommunBas 2013⁷. Det är dock inte säkerställt att samtliga kostnadsslag som Bollnäs kommun konte-

⁷ Rekommenderad kontoplan för kommunsektorn

rar på är kopplade i Qlick view för kostnadsslag och avtalsleverantör. Det får effekt att det finns felkällor i det material som sammanställs avseende köptrohet.

2.2.2. Bedömning

Vår konstaterar att teknik- och fritidsnämnden samt miljö- och byggnämnden i sina respektive internkontrollplaner inte har kontrollmoment avseende köptrohet mot avtal.

Vår konstaterar, att i jämförelse med tidigare genomförd granskning, har kommunstyrelsen infört en internkontrollplan, vilken omfattar kontrollmoment avseende köptrohet. Genomförd kontroll av avtalstroheten visar leverantörstroheten för Bollnäs kommun som helhet. Vi konstaterar att uppföljningen innehåller ett antal brister beroende på att samtliga tecknade avtal (ramavtal, direktupphandlingar mm) inte är kodade på leverantör från det system som materialet hämtas från.

Vi bedömer att kommunstyrelsen delvis har uppfyllt kontrollmålet. Internkontrollplanen finns antagen och uppföljningar har genomförts. Mätningarna avser dock leverantörstrohet snarare än köptrohet. Vidare noteras att uppföljningarna avser den samlade kommunen och ej enbart kommunstyrelsens ansvar samt beroende av brister i underlag inte är fullständiga.

Vi bedömer att teknik- och fritidsnämnden delvis har uppfyllt kontrollmålet. Det saknas en systematisk intern kontroll avseende köptrohet mot ramavtal. Av genomförda intervjuer framgår däremot att rutiner finns med kontroll av leverantörer och att de tillhandahåller tjänster och priser enligt avtal.

Vi bedömer att barn- och utbildningsnämnden delvis har uppfyllt kontrollmålet. Av genomförd systematisk kontroll framgår att det finns anmärkningar inom granskade varuslag för år och att det nya tecknade avtalet från 2016 behöver förankras. För år 2016 saknas momentet i den fastställda internkontrollplanen.

Vi bedömer att socialnämnden delvis har uppfyllt kontrollmålet. Det finns en fastställd systematisk uppföljning av köptroheten, dock framgår inte vilka åtgärder som är aktuella för att förbättra köptroheten. Vidare hänvisar underliggande dokumentation till rutin som inte finns.

Vi bedömer att miljö- och byggnämnden delvis har uppfyllt kontrollmålet. Systematisk intern kontroll har ej genomförts under 2015. Nämnden förlitar sig på den kommunövergripande kontrollen. Dock sker en kontroll så tillsvida att merparten av leverantörsfakturer konteras av förvaltningens kontaktperson för inköp, som på så vis har viss bevakning att inköp görs mot avtal.

Vår samlade bedömning är att viss uppföljning av Bollnäs kommuns samlade köptrohet utförs av kommunstyrelsen i samband med den årliga uppföljningen av internkontrollplanen för kommunstyrelsen. Det finns dock ett antal felkällor i materialet innebärande att den köptrohet som beräknas inte är helt korrekt.

Vi rekommenderar att:

- Arbetet med intern kontroll avseende köptrohet systematiseras från övergripande nivå och att genomförda kontroller dokumenteras på ett enhetligt sätt.
- Kontroll av köptrohet mot ramavtal sker vid flera tillfällen under året, för att tidigt under året ha möjlighet att förbättra beteende. Förslagsvis kan kontroll utföras i nära anslutning till att nytt avtal tecknats för specifikt område.

2.3. Faktisk köptrohet

Kontrollmål: *I vilken utsträckning råder faktisk köptrohet mot ramavtal?*

2.3.1. Iakttagelser

Vid genomförd granskning 2011 granskades faktisk köptrohet för tre varuslag, livsmedel, arbetskläder och kontorsmaterial. Motsvarande varuslag har granskats avseende köptrohet för januari till april 2016. För kommunen sammantaget har inom samtliga varuslag köptroheten gentemot ramavtal ökat.

	Köptrohet 2016		Köptrohet 2011	
	<i>Inköps belopp</i>	<i>Antal fakturor</i>	<i>Inköps belopp</i>	<i>Antal fakturor</i>
<i>Livsmedel</i>	90%	54%	84%	74%
<i>Arbetskläder</i>	78%	79%	68%	54%
<i>Kontorsmaterial</i>	64%	54%	54%	64%

Målet för köptroheten är satt av Inköp Gävleborg till 75 procent. Det har i granskningen inte framkommit vad Bollnäs kommuns mål är. Av årsredovisnings 2015 anges dock att målet är en ökad köptrohet mot kommunens ramavtal.

Av den sammanfattande uppföljningen i årsredovisningen anges att "Köptroheten har enligt mätningar via Inköps Gävleborg system ökat jämfört med föregående år. Det råder dock en viss osäkerhet kring vilka avtal som är registrerade i deras verktyg eller inte och ökningen kan till viss del bero på att fler avtal har lagts in där. För att säkerställa att dessa mätningar framöver ska ge en mer rättvisande bild utav kommunens köptrohet uppdateras underlaget till vad som ingår i mätningarna kontinuerligt."

Livsmedel (kostnadsslag 644)

Avtal finns tecknade med 11 leverantörer inom varuslaget livsmedel. Från 53 leverantörer har inköp redovisats inom kostnadsslaget för den granskade perioden. Nämndernas sammanlagda köptrohet uppgår till 90 procent:

Nämnd	Utfall januari – april 2016			Jämförelse 2016-2011	
	Totala inköp	Avtal (kr)	Ej avtal (kr)	Köptrohet 2016	Köptrohet 2011
Kommunstyrelsen	65 940	48 237	17 703	73%	99%
Teknik- och fritidsnämnd	5 357 397	5 245 821	111 576	98%	0%
Nämnden för lärande & arbete	-			-	0%
Barn- och utbildningsnämnd	133 074	6 682	126 392	5%	45%

Socialnämnden	315 946	11 056	304 890	3%	84%
Miljö- och byggnämnden	-			-	0%
Totalsumma	5 872 358	5 311 797	560 562	90%	84%

Köptroheten för respektive nämnd har i jämförelse med år 2011 för teknik- och fritidsnämnden förbättrats och för övriga nämnder försämrats. Teknik- och fritidsnämndens förbättrade utfall och kommunstyrelsens försämrade utfall förklaras främst av att kostverksamheten numera ingår i teknik – och fritidsnämndens ansvarsområde.

Inom varuslaget kostnadsförs inköp med så kallade betalkort och inköp hos lokala matvarubutiker där ramavtal inte är tecknade. Rensas utfallet för dessa inköp förbättras köptroheten för kommunstyrelsen till 95 procent, barn- och utbildningsnämnden till 9 procent och socialnämnden 36 procent.

Vid genomförd analys och stickprov har följande noterats:

- Inköp har gjorts med 39 leverantörer som inte är avtalsleverantörer inom varuslaget livsmedel. Av dessa är fyra avtalsleverantörer, fast inom andra varuslag.
- Merparten av de kostnader som redovisas inom varuslaget livsmedel är kostnader för livsmedel.
- Bland redovisade kostnader för livsmedel noteras dock mindre inköp från leverantör som normalt inte tillhandahåller livsmedel, utan restaurang- och konferens-tjänster. Uppgifter om vad som är inköpt saknas.
- Kvitton bifogas inte digitalt i ekonomisystemet för inköp från betalkort och lokala matvarubutiker. Enligt rutinen ska kvitton skannas. De skannade kvittona samt originalkvittona skall skickas till ekonomiavdelningen för arkivering.
- Från avtalsleverantörer inom livsmedel, görs förutom inköp av livsmedel för kommunen som helhet få andra inköp. Andra inköp som gjorts är redovisade inom varuslagen sop- och latrinhämtning, övrig, reservdelar och tillbehör, övriga personalbefrämjande åtgärder, tillfälligt inhyrd personal och personalrepresentation.

Arbetskläder (kostnadsslag 648 samt 6651)

Avtal finns tecknat med en leverantör inom området arbetskläder. Avtalet avser hyra och tvätt av arbetskläder. Vid genomförd granskning 2011 fanns avtal tecknat med tolv leverantörer.

För den granskade perioden är det dock endast socialnämnden som använder ramavtal inom arbetskläder, för övriga nämnder går avtalet inte att använda då dessa inte har behov av hyra och tvätt av arbetskläder. Arbetskläder ska upphandlas, men upphandlingen har av olika orsaker försenats. Tills vidare genomför förvaltningarna direktupphandling inför köp av arbetskläder.

Nämndernas samlade köptrohet mot avtalsleverantör är 78 procent, oaktat att ramavtal inte finns i tillräcklig omfattning. Det är en ökning av köptroheten i jämförelse med år 2011. Socialnämnden som är den enda nämnd som kan utnyttja befintligt avtal har dock en avtalstrohet motsvarande 95 procent.