

2004-01-28

Kommunstyrelsen
Renhållningsverket
Markentreprenad
Utbildningsnämnden
Kultur- och fritidsnämnden
BSN-Söder
Teknisk nämnd
Vård- och omsorgsnämnden

Revisionsrapport ”Granskning av upphandlingsverksamheten”

Kommunrevisionen har granskat upphandlingsverksamheten i kommunen. Granskningen har även innefattat en kontroll av köptrohet gentemot ramavtal.

Revisionens sammanfattande bedömning efter genomförd granskning redovisas i bifogad rapport, bilaga 1.

Revisionen vill i sammanhanget framhålla att det innebär en ekonomisk risk om lagen om offentlig upphandling och kommunens upphandlingspolicy inte efterlevs. I det fall lagstiftningen inte följs finns dessutom risk för överklagan av upphandlingsbeslut och anförande av skadeståndskrav gentemot kommunen. I granskningen har bl a brister uppmärksammats avseende betryggande förvaring av dokumentation av genomförda upphandlingar och viktning av uppställda kriterier i anbudsförfrågan. Dessutom anser revisionen att Kommunstyrelsen, inom ramen för sitt övergripande ansvar för intern kontroll, löpande bör utföra stickprovskontroller av upphandlingar.

Kommunrevisionen har beslutat att överlämna revisionsrapporten till Kommunstyrelsen för kännedom och åtgärder och till berörda nämnder för kännedom.

Kommunstyrelsens redovisning av vidtagna åtgärder avseende upphandling emotses före utgången av augusti månad 2004.

FÖR LUNDS KOMMUNS REVISORER

Per Olsson
Ordförande

Anna-Klara Arvidsson
Vice ordförande

Eva Ekelund Olsson
2:e vice ordförande

Öhrlings

PRICEWATERHOUSECOOPERS 

K O M R E V

REVISIONSRAPPORT

Granskning av upphandlingsförfarandet i Lunds kommun

December 2003

Lena Salomon

Jörgen Persson

Innehållsförteckning

Innehållsförteckning	3
1 Sammanfattning	4
2 Inledning	6
2.1 Inledning och syfte	6
2.2 Metod och avgränsning	6
3 Lagstiftning och policy - upphandlingsområdet	7
3.1 Lagen om offentlig upphandling, LOU	7
3.2 Kommunens upphandlingspolicy	9
3.3 Revisionens synpunkter	10
4 Kommunens inköpsorganisation	10
4.1 Upphandlingsenhet centralt och inköpsbehöriga på nämndsnivå	10
4.2 Revisionens synpunkter	11
5 Granskade upphandlingar	11
5.1 Renhållningsverket	11
5.2 Markentreprenad	12
5.3 Utbildningsnämnden	13
5.4 Kultur- och Fritidsnämnden	14
5.5 BSN-Söder	14
5.6 Tekniska nämnden	15
5.7 Vård- och omsorgsnämnden	16
6 Efterlevnad av tecknade ramavtal – leverantörsstatistik	17
6.1 Målsättning för efterlevnad av ramavtal	17
6.2 Iakttagelser	17
6.3 Revisionens synpunkter	22

Komrev har på uppdrag av Lunds kommuns revisorer granskat upphandlingsförfarandet i kommunen. Granskningen har omfattat 28 upphandlingar under perioden september 2002 till och med juli 2003. Valet av upphandlingar har gjorts genom en risk- och väsentlighetsanalys utifrån upphandlingsstatistik från kommunens ekonomisystem. Granskningen av de utvalda upphandlingarna visar att det i flera fall har funnits brister i efterlevnaden av LOU och upphandlingspolicyn.

- Dokumentation saknas till vissa delar av genomförd upphandling på renhållningsverket avseende sophämningsfordon. För upphandling av container bör ramavtal kunna tecknas av renhållningsverket (se avsnitt 5.1).
- Markentreprenad bör framgent i större utsträckning upphandla ramavtal med avrop utan att garantera att en viss mängd köps. Det korta tidsperspektivet i samband med upphandlingar innebär inte att ett upphandlingsförfarande i enlighet med LOU möjliggörs (se avsnitt 5.2).
- I samband med revisionens granskning har vi konstaterat att utbildningsförvaltningen vid upphandling av utbildning från Lernia AB inte valt utifrån de kriterier som angetts i anbudsinfördran. Utbildningsnämnden har i samband med revisionens granskning tagit kontakt med upphandlingsenheten i syfte att se över inköpsrutinerna generellt (se avsnitt 5.3).
- Kultur- och fritidsnämnden bör under 2004 se över sina rutiner avseende upphandlingar i syfte att efterleva LOU och policy för upphandling. Genomförda upphandlingar ligger över de tröskelvärden som anges i kommunens policy för när direktupphandling får ske (se avsnitt 5.4).
- I syfte att uppnå en bättre affärsmässighet bör samtliga barn- och skolnämnder göra en gemensam upphandling av städtjänster (se avsnitt 5.5).
- Vid granskning av upphandlingar inom tekniska nämnden konstaterades bristande rutiner för bl a anbudsutvärdering. Tekniska nämnden har under hösten 2003 infört nya rutiner där kriterierna vid en upphandling rangordnas och viktas (se avsnitt 5.6).

Det innebär en ekonomisk risk om LOU och kommunens upphandlingspolicy inte efterlevs. Mot bakgrund av detta anser revisionen att det är viktigt att kommunstyrelsen regelmässigt genomför stickprovsmässiga kontroller av affärsmässigheten i genomförda upphandlingar. Rutinerna för uppföljning bör dokumenteras i upphandlingspolicyn.

Granskningen innefattade också en kontroll av köptrohet mot tecknade ramavtal. I granskningen valdes 11 områden där kommunen slutit ramavtal. Enligt revisionens bedömning skall ingångna ramavtal följas av nämnderna om inte särskilda skäl finns för att avvika från dessa.

Öhrlings

För några områden som ingått i granskningen bör kommunen se över efterlevnaden av gällande regelverk för att försöka göra förbättringar.

Konklusionen av att lagen om offentlig upphandling gäller oavsett driftsform, förutsätter revisionen att upphandlingspolicyn även omfattar de kommunala bolagen. Revisionen har för avsikt att under 2004 särskilt granska hur respektive bolag efterlever upphandlingspolicyn.

~~2.1~~ Inledning och syfte

Komrev inom Öhrlings PricewaterhouseCoopers har på uppdrag av Lunds kommuns revisorer granskat upphandlingsförfarandet i kommunen. Granskningen har också innefattat en kontroll av köptrohet mot tecknade ramavtal.

Det övergripande ansvaret för kommunens upphandlingsverksamhet åvilar kommunstyrelsen. Ansvaret innefattar bland annat att fortlöpande följa efterlevnaden av den policy för upphandling som antogs av kommunfullmäktige i augusti 2002.

Kommunrevisionen genomförde i november 1998 en granskning av upphandlingsverksamheten. Syftet med nu genomförd granskning är att klargöra nuläget gällande hur genomförda upphandlingar förhåller sig till lagen om offentlig upphandling (LOU) och av fullmäktige beslutad policy för upphandling.

2.2 Metod och avgränsning

För att kunna göra urval av upphandlingar har inköp för perioden september 2002 till och med juli 2003 sammanställts med hjälp av registeranalysprogrammet Sesam. Med hjälp av statistiken har urval gjorts utifrån en risk- och väsentlighetsanalys. Inriktningen har varit att finna inköp där upphandlingsförfarandet kan ha avvikit gentemot kommunens policy för upphandling eller Lagen om offentlig upphandling (LOU).

Upphandlingarna granskas utifrån följande moment som normalt ingår i upphandlingsprocessen:

1. Förplanering
2. Anbud/inköpsbeslut
3. Förfrågningsunderlag
4. Upphandlingsform
5. Avtalsform
6. Anbudsöppning/protokoll
7. Anbudsvärdering
8. Anbudsförhandling
9. Upphandlingsbeslut
10. Kontrakt.

Följande nämnder har omfattats av granskningen:

- renhållningsstyrelsen
- markentreprenad
- utbildningsnämnd
- kultur- och fritidsnämnd
- barn- och skolnämnd Söder
- teknisk nämnd

Intervjuer har skett dels med ansvarig för den centrala inköpsfunktionen (upphandlingsenheten) dels med de för utvalda upphandlingar inköpsansvariga på respektive nämnd.

Rapporten har varit föremål för sakgranskning dels av berörda tjänstemän inom kommunstyrelsen och dels av de granskade nämnderna.

3 Lagstiftning och policy - upphandlingsområdet

3.1 Lagen om offentlig upphandling, LOU

Lagen om offentlig upphandling reglerar offentliga organisationers upphandlingar. Avsikten med lagtexten är bland annat att de offentliga upphandlingarna ska utnyttja konkurrens, vara objektiva och affärsmässiga.

Enligt lagen om offentlig upphandling betraktas kommunen som en upphandlande enhet, dvs lagen tar inte hänsyn till kommunens interna organisation. Alla enheter berörs av lagen oavsett om de är skattefinansierade eller affärsverksamhet. Lagen är tvingande och det finns inga möjligheter att frånskriva sig delar av lagen. I begreppet upphandling innefattas köp, leasing, hyra eller hyrköp av varor, tjänster eller bygganläggningsentreprenader.

Upphandling över tröskelvärden är fastställda enligt följande:

- Varor och tjänster 200.000 euro (ca 1,8 Mkr)
- Byggtreprenader 5.000.000 euro (ca 44,9 Mkr)
- VA, energi, trpt, kommunikation 400.000 euro (ca 3,6 Mkr)
- Telekommunikationsområdet 600.000 euro (ca 5,4 Mkr)

Vid upphandling *över tröskelvärdena* finns följande upphandlingsformer:

- Öppen upphandling (alla intresserade får lämna anbud)
- Selektiv upphandling (inbjudna får lämna anbud)
- Förhandlad upphandling (förhandling med en eller flera anbudsgivare)

Under tröskelvärdena förekommer tre former av upphandling nämligen; förenklad upphandling, urvalsupphandling och direktupphandling.

- Den *förenklade upphandlingen* innebär ett skriftligt och formellt förfarande. Endast i ett fåtal undantagsfall behöver den upphandlande enheten inte begära in anbud genom annons.

→ Även *urvalsupphandling* innebär ett skriftligt och formellt förfarande med den skillnaden att de som vill lämna anbud ska ansöka om att få lämna anbud.

K O M M U N *Direktupphandling* är mer informell och kan exempelvis genomföras per telefon. Direktupphandling får användas om värdet är lågt, eller om synnerliga skäl föreligger, exempelvis brådska som beror på omständigheter som inte kunnat förutses och som inte beror på den upphandlande enheten.

Enligt LOU (kap 6 §2) skall den upphandlande ”enheten vid behov fastställa riktlinjer för användningen av direktupphandling” (Se vidare avsnitt 3.2). I lagen finns en huvudregel om affärsmässighet vilket innebär att upphandling skall göras med utnyttjande av de konkurrensmöjligheter som finns och även i övrigt genomföras affärsmässigt. Anbudsgivare, anbudssökande och anbud skall behandlas utan ovidkommande hänsyn. Vid prövning av anbud skall kommun anta antingen

1. det anbud som är det ekonomiskt mest fördelaktiga, eller
2. det anbud som har lägst anbudssumma.

Vid bedömning av vilket anbud som är det ekonomiskt mest fördelaktiga anbudet, skall enheten ta hänsyn till samtliga omständigheter såsom pris, driftskostnader, kvalitet, estetiska, funktionella och tekniska egenskaper, service, tekniskt stöd, miljöpåverkan m. m. Kommunen skall i förfrågningsunderlaget eller i annons om upphandling ange vilka omständigheter de tillmäter betydelse. Omständigheter skall om möjligt anges efter angelägenhetsgrad, med den viktigaste först. Enligt de senaste länsrättsdomarna måste kommunerna vikta bedömningskriterierna.

Det är viktigt att meddela anbudsgivarna om vilken leverantör som valts. De ändringar i LOU som trädde i kraft den 1 juli 2002 har inneburit förändringar i sättet att avsluta en upphandling. Enligt LOU (1. kap § 28) skall, när beslut om antagen leverantör fattats, kommunen lämna upplysning, s k tilldelningsbesked till varje anbudsgivare om beslutet och skälen för detta. Tilldelningsbesked skall lämnas så snart beslutet är taget och till samtliga anbudsgivare.

I förarbetena till lagen anges bland annat om upphandlingen skett enligt reglerna i LOU bör tydligt utformade skäl (till val av leverantör) kunna leda till att en leverantör avstår från att begära överprövning. Genom att utforma skälen på ett tydligt sätt kan således den upphandlande enheten i viss utsträckning undvika att upphandlingen fördröjs i onödan. Det får därför antas ligga i den upphandlande enhetens intresse att tydligt ange skälen för tilldelningsbeskedet så att anbudssökande, anbudsgivare och andra leverantörer får klart för sig varför upphandlingskontraktet tilldelats en viss anbudsgivare.

Enligt LOU (1. kap § 24) skall en upphandlande enhet på ett betryggande sätt förvara anbud och anbudsansökningar med tillhörande beskrivningar, modeller och ritningar samt anbudsförteckning, sammanställningar och liknande.

PRICER WATERHOUSE COOPERS
KOMREEV

Prisvärdet i LOU för kommunfullmäktige policyn ”Upphandling för hållbar utveckling i Lunds kommun – förslag till strategi”. Samtidigt antogs ”Policy för upphandling i Lunds kommun”. I policyn för upphandling regleras bland annat organisation av upphandlingar där kommunkontoret, upphandlingsenheten har fått i uppdrag av kommunstyrelsen att:

- vara kommunens allmänna expertfunktion på upphandling
- genomföra och samordna kommungemensamma varu- och tjänsteupphandlingar.
- vid behov vara konsult och ge stöd vid förvaltningsspecifika varu- och tjänsteupphandlingar samt vid upphandlingar som faller inom de gränser som gäller enligt LOU.
- ge information och utbildning till ansvariga inom förvaltningarna så att kommunen uppfyller de krav som lagen om offentlig upphandling anger.”

Policyn anger vidare att all personal som handlägger inköpsärende måste ha relevant kunskap om LOU och övrig lagstiftning som berör offentlig upphandling.

Förvaltningarnas ansvar är inte bara att se till den egna verksamhetens intressen utan att även beakta det bästa för kommunen sammantaget vid inköp och upphandling. I detta ansvar ligger bl a att medverka i utvecklingen av samordnade inköp, att eftersträva att kommunens egna resurser utnyttjas effektivt samt att känna delaktighet i och att vara köptrogen mot ramavtal.

I policyn regleras att direkt upphandling (se avsnittet om LOU ovan) endast får ske om det finns brådskande skäl eller om värdet av upphandlingen inte överstiger:

- **ett basbelopp** (år 2003 är beloppet 38.600 kr) vad avser **upphandling av varor**.
- **tre basbelopp** vad avser **upphandling av tjänster** (115.800 kr)
- **fem basbelopp** vad avser upphandling av **kvalificerade konsulttjänster** och tjänster med betydelsefulla inslag av idéskapande, gestaltande eller konstnärlig karaktär.

Vidare anges i policyn att samtliga anbudsfrågor skall annonseras i en offentlig databas, samt införas på Lunds kommuns hemsida. Vid annonsering över tröskelvärdet skall dessutom annonsering ske i Official Journal.

Till policyn finns bland annat bilaga 1 som anger tillämpningsföreskrifter vid förvaltningsspecifika upphandlingar under tröskelvärdet. I bilagan anges bl a att anbudet skall utvärderas enligt de kvalificerings- och bedömningsgrunder som är angivna i anbudsinfordran. Utvärderingen skall sammanställas i en anbudsutvärdering vilken skall ligga till grund för beslutet. Vidare anges att när beslut om leverantör och anbud fattats skall den upphandlande enheten/nämnden lämna upplysningar till varje anbudssökande eller anbudsgivare om beslutet och skälen för detta. Därefter bör det avvaktas 10 dagar innan avtal undertecknas.

Öhrlings

I policyn anges inte när, hur och vem som ansvarar för att uppföljning av policyn görs. I policyn förklarar även omfattar de kommunala bolagen.

PRICEWATERHOUSECOOPERS

Revisionens synpunkter

Mot bakgrund av vad som iakttagits i granskningen av utvalda upphandlingar föreslår revisionen att policyn förtydligas på punkten vad som gäller för användning av direktupphandling.

Rutinerna för uppföljning bör dokumenteras i upphandlingspolicyn.

Mot bakgrund av att lagen om offentlig upphandling gäller oavsett driftsform, förutsätter revisionen att upphandlingspolicyn även omfattar de kommunala bolagen. Revisionen har för avsikt att under 2004 särskilt granska hur respektive bolag efterlever upphandlingspolicyn.

4 Kommunens inköpsorganisation

4.1 Upphandlingsenhet centralt och inköpsbehöriga på nämndsnivå

Inom upphandlingsenheten finns två inköpare, en assistent och en upphandlingschef, motsvarande 3,8 tj. Upphandlingarna fördelas mellan handläggarna beroende på upphandlingens art. Verksamheten bedrivs som en resultatenhet. Verksamheten finansieras till 100 % av den bonus som tas ut från leverantörerna.

Kommunerna Eslöv, Hörby, Höör, Kävlinge och Svalöv har ett etablerat samarbete med upphandlingsenheten i Lunds kommun. För detta betalar kommunerna en årsavgift på 20 tkr. Därutöver har Lunds kommun i enskilda upphandlingsfrågor samarbete med andra kommuner.

Enligt kommunkontoret är delegationsordningen för närvarande föremål för översyn. Enligt nu gällande delegationsordningen har upphandlingschefen rätt att:

- inom ramen för kommunens upphandlingspolicy teckna kommungemensamma avropsavtal med leverantör samt
- öppna anbud vid upphandling som utförs genom upphandlingsenhetens försorg.

Kommunen har en decentraliserad organisation med många inköpsbehöriga. I vissa fall genomför även upphandlingsenheten upphandlingar på uppdrag av nämnderna. Referensgrupper finns t ex för livsmedel, kemtekniska produkter, hjälpmedel, elleveranser, hem PC mm och regelbundna träffar hålls varje år. Referensgruppens sammansättning varierar beroende av vilken upphandling som är aktuell. Upphandlingsenheten diskuterar för närvarande om det finns behov av en kontaktperson per förvaltning för upphandlingsfrågor generellt.

Öhrlings

Upphandlingsenheten har påbörjat ett arbete med att gå igenom upphandlingsstatistik och jämföra inköpsstatistik mot ramavtal. Att inköp inte görs utifrån ramavtalen upptäcks i nuläget ofta genom att den bonus som utgör upphandlingsenhetens intäkt avviker från bud-

SR O M R E V

Under 2003 har upphandlingsenheten utarbetat en ny modell för anbudsutvärdering. Under 2004 planerar enheten att hålla en utbildning i LOU för nämnderna.

4.2 Revisionens synpunkter

Kommunstyrelsen har enligt kommunallagen en uppsiktsplikt över den verksamhet som nämnderna utför. Under 2003 har en del kontroller genomförts av efterlevnaden mot gällande ramavtal. Det innebär en ekonomisk risk om lagen om offentlig upphandling och policyn inte efterlevs. Därför anser vi att det är viktigt att det upprättas rutiner för stickprovsvis kontroll av affärsmässigheten i genomförda upphandlingar.

5 Granskade upphandlingar

Vi har genomfört en granskning av 28 valda upphandlingar under perioden september 2002 till juli 2003. Valet av granskade upphandlingar har skett genom en risk- och väsentlighetsanalys utifrån upphandlingsstatistik från kommunens ekonomisystem. Inriktningen på urvalet har varit att finna inköp där riskerna bedömts varit störst för att upphandlingsförfarandet kan ha avvikit gentemot kommunens policy för upphandling eller LOU.

5.1 Renhållningsverket

Filborna Smides, påbyggnadsarbete sophämningsfordon, 1 187.000 kr.

Ombyggnad av befintliga sophämningsfordon för att kunna hantera fyrfacksstämning av sopkärl. Enligt uppgift har offertförfrågan gått till fyra leverantörer. Dokumentation av offertförfrågan saknas. Endast offert från vald leverantör ingår i dokumentationen. Utvärdering och öppnande av anbud saknas. Beställning gjordes av tre sopbilspåbyggnader.

PWS Nordic AB, platskärl och insatskassetter, 5 960.000 kr

Inköpen är skraddarsydda för Lunds kommun. Offertförfrågan skickades till minst två leverantörer. Med PWS tecknade renhållningsverket 1999-10-13 en avsiktsförklaring om utveckling och införande av nytt insamlingsystem. Två månader senare gjordes en formell beställning. I slutet av år 2001 skickade PWS en ny offert. Enligt uppgift från Renhållningsverket är beslutet att anlita PWS godkänt av Renhållningsstyrelsen.

Adolfssons maskiner, Container, 1 791.000 kr

Ingen upphandling har genomförts. Containerinköp styrs av efterfrågan från kunder som önskar hyra sådana varför inköp sker styckevis. Renhållningsverket anger själva att ramavtal borde kunna tecknas.

Prisjämförelse och dokumentation saknas till vissa delar för granskade upphandlingar varför hanteringen visar på brister i efterlevanden av LOU och kommunens policy för upphandling. Enligt renhållningsverket har nya rutiner införts efter att dessa upphandlingar genomförts och upphandlingsenheten anlitas i större utsträckning i samband med upphandlingar. Arkivering av dokument som rör genomförda upphandlingar sköts enligt de nya rutinerna av upphandlingsenheten. Containrar kommer fortsättningsvis upphandlas genom tecknade av ramavtal.

5.2 Markentreprenad

Enligt Reglementet för markentreprenad § 1 har nämnden till uppgift att efter beställning tillgodose övriga kommunala förvaltningars och de kommunala bolagens behov av markarbeten, skolskjutsar och fordon med undantag av specialfordon. I samma paragraf anges också att verksamheten skall bygga på anbuds- och förhandlingsupphandlingar och bedrivs på en marknadsanpassad nivå vad gäller pris, kvalitet och service.

Taxi Kävlinge AB, transport av särskoleelever, 232.000 kr

Kommunen har upphandlat uppdraget att bedriva särskoletransporter vilket gick till markentreprenad. Markentreprenad har egna fordon och egna chaufförer men i vissa fall har de valt att anlita Taxi Kävlinge. Transporter görs från bostadsorten t ex Lomma, Bjäred, Staffanstorp, Burlöv till Lund. Lunds kommun erhåller rabatt med ett visst antal procent. Inget dokumenterat upphandlingsförfarande.

Ute tjänst AB, planteringsarbeten, stubbfräsning, 662 000 kr

Avser planteringar mm på Brunnsböge. Förfrågningsunderlag avlämnat 2001-09-13, Tekniska förvaltningen, park- och naturkontoret. Markentreprenad har endast vänt sig till en leverantör. Beställning skickas från tekniska förvaltningen till markentreprenad 2001-11-05. Beställning från markentreprenad till Ute tjänst 2001-11-08.

Flyinge Plantskola, växter, 359 000 kr

Markentreprenad tar enligt uppgift in anbud via telefonförfrågan. Inget formellt eller dokumenterat upphandlingsförfarande p g a för kort tidsperspektiv enligt markentreprenad.

Nimab Entreprenad, betongarbeten, 421 000 kr

Prisjämförelser görs via telefon. Markentreprenad har endast vänt sig till en leverantör. Inget formellt upphandlingsförfarande p g a för kort tidsperspektiv enligt markentreprenad.

Starka Betongindustri, Mark och Va-produkter i betong, 2 391 800 kr

Förfrågan om att lämna anbud görs enbart hos en leverantör eftersom markentreprenad är konkurrensutsatt. Ramavtal tecknat med Starka där markentreprenad har möjlighet att avropa sina inköp. Beräknad inköpsvolym är ca 2,5 Mkr/år. Avtalet gäller ett år med start från den 1 april 2003.

UPPHANDLINGAR VISAR PÅ BRISTER I EFTERLEVANDEN AV LOU OCH KOMMUNENS POLICY FÖR UPPHANDLING. En jämförelse avseende transporter av särskoleelever kan göras med färdtjänsttransporter. Upphandlingen av färdtjänsttransporter hanteras av tekniska nämnden och en fast km-ersättning finns inskriven i ramavtalet. Enligt revisionens uppfattning försvårar det korta tidsperspektivet en vanlig upphandlingsprocess men vi bedömer däremot inte att ett upphandlingsförfarande i enlighet med LOU omöjliggörs. Markentreprenad bör i större utsträckning än tidigare kunna upphandla ramavtal med avrop utan att garantera att en viss mängd köps.

5.3 Utbildningsnämnden

Elektroskandia, elprodukter till El-programmet, Vipeholmsskolan, 1 204 000 kr

Rektor anger att det inte finns så många leverantörer därför väljs denna leverantör. Vipeholmsskolan får 30-60 % rabatt jämfört med prislista. Muntlig överenskommelse finns med leverantören. Formellt upphandlingsförfarande har inte genomförts.

Dustin AB, dataprodukter mm, postorderföretag, 416 000 kr

Leverantören har använts av Vipeholm, Komvux, Polhemsskolan, Katedralskolan mfl. Inget formellt upphandlingsförfarande har genomförts.

Kjell & Company, 98 000 kr

Inget formellt upphandlingsförfarande har genomförts.

Lernia AB, Kunskapslyftet, projektledarutbildning, 826 000 kr

Upphandlingen av projektledarutbildningen har ingått som en del i kunskapslyftet där även andra utbildningar upphandlats. Formell upphandling har genomförts. Upphandlingsenheten har hjälpt till att administrera upphandlingen. Anbudsbedömning har genomförts av utbildningsförvaltningen. Anbudsförfrågan bedöms som tillfredsställande. Däremot finns det brister i anbudsprövningen som avser kvalitetsutvärdering. Utvärdering har gjorts utifrån uppställda kvalitetskrav och pris. Kvalitetskraven har dock bedömts generellt och inte kopplats till respektive offererad utbildning.

Vid val av leverantör för projektledarutbildningen har dyrare leverantör valts trots likartad bedömd kvalitet. I upphandlingen anges att kriterierna kvalitet och pris bedöms i nämnd ordning.

Sverigehälsan AB, Vuxenutbildning, 805 000 kr

Ingen formell upphandling har genomförts. Utbildningsnämnden har tecknat avtal med leverantören för perioden 2003-08-01 t o m 2005-01-31. Perioden innan detta gällde enbart en muntlig överenskommelse med Sverigehälsan enligt uppgift från utbildningsförvaltningen. I avtalet beviljas kommunen 10 % rabatt på samtliga utbildningar som anges i utbildningsbeskrivningen.

Prisvärdet för upphandlingar på brister i efterlevnaden av LOU och kommunens policy för upphandling. Genomförda upphandlingar ligger över de tröskelvärden som anges i kommunens policy för upphandling för när direktupphandling får ske. Vid revisionens granskning konstateras att delar av dokumentationen avseende genomförd upphandling för kunskapslyftet fanns på upphandlingsenheten och andra på utbildningsnämnden. Denna hantering avviker från policyn för upphandling och betryggande förvaring enligt LOU.

Utbildningsnämnden har tagit kontakt med upphandlingsenheten i samband med att revisionens granskning och kommer att se över inköpsrutinerna generellt. I samband med granskningen av upphandling av utbildning från Lernia AB konstaterar revisionen att utbildningsförvaltningen inte valt utifrån de kriterier som angetts i anbudsinfordran vilket avviker från upphandlingspolicyn.

5.4 Kultur- och Fritidsnämnden

Tryckeriteknik, Affischer och vernisagekort, 284 000 kr

Inget formellt upphandlingsförfarande genomfört. Leverantören har anlitats under flera år.

Wallin & Dalholm, tryckning av kataloger utställningar, 223 000 kr

Formellt upphandlingsförfarande har genomförts. Ingen dokumentation kan dock påvisas till följd av ombyggnation av konsthallen.

Transart, Konsttransporter, 171 000 kr

Inget formellt upphandlingsförfarande har genomförts p g a det endast är få leverantörer som kan klara de specifika förutsättningar som krävs för dessa typer av transporter.

Grossistfirman i Sjöbo, inköp försäljning kiosk/cafeteria, 117 000 kr

Avser inköp av diverse artiklar till fritidsgården i Veberöd. Inget formellt upphandlingsförfarande har genomförts

Revisionen synpunkter

Hanteringen avseende granskade upphandlingar uppvisar brister i efterlevnaden av LOU och kommunens policy för upphandling. Genomförda upphandlingar ligger över de tröskelvärden för när direktupphandling får ske enligt som kommunens policy för upphandling. Det är viktigt att kultur- och fritidsnämnden under 2004 ser över sina rutiner för upphandlingar i syfte att på ett bättre sätt efterleva gällande lagstiftning och policy för upphandling.

5.5 BSN-Söder

Dell Computer AB, inköp och hyra av persondatorer och tillbehör, 555 000 kr

Inköp genomfördes under den period då kommunen hade ramavtal med leverantören. Kommunen hade ramavtal med leverantören 2000-05-01 t o m 2002-04-30. Skriftligt underlag till

Öhrlings

förlängning t o m 2003-04-30 saknas. Därefter genomförde kommunen en ny upphandling av personatorer som blev klar hösten 2003 där ny leverantören valdes.

Robert Rothoff, datautrustning, 550 000 kr

Inköp genomfördes under den period då kommunen hade ramavtal med leverantören. Kommunen hade ramavtal med leverantören 2000-05-01 tom 2002-04-30. Skriftligt underlag till förlängning t o m 2003-04-30 saknas. Därefter genomförde kommunen en ny upphandling av personatorer som blev klar hösten 2003 där leverantören inte valdes.

ISS Sverige AB, Städkonsulter, Arken förskola, Källbystugan förskola, 378 000 kr

Avtal tecknat mellan BSN-Söder (Källbystugan) och ISS för perioden 2001-06-01 till 2002-05-31. Därefter förlängdes avtalet t o m 2004-05-31. Anbudsvärdering gjordes 2002 utifrån priset trots att det i förfrågningsunderlaget anges referenser, totalpris, personalens kompetens i nämnd prioriteringsordning. Förutom priset har ingen viktning gjorts.

Avtal tecknades med Städfolket på 90-talet (Arkens förskola) och sedan har detta övertagits av ISS och löpt vidare. Städtjänsterna är uppsagda per 2003-12-31 och kommer framöver att utföras av egen personal.

Papperskedjan, kem tekniska produkter Diverse förskolor, 784 000 kr

Leverantören hette tidigare BJ Papper. Inköp gjordes då kommunen har ramavtal med leverantören.

Revisionens synpunkter

Även förlängningar av avtal skall regelmässigt dokumenteras skriftligt.

Revisionen noterar att avvikelser gjorts från prioriteringsordning i upphandlingen av städtjänster. I syfte att uppnå en bättre affärsmässighet bör framgent samtliga barn- och skolnämnder göra en gemensam upphandling av städtjänster. Eftersom upphandlingen berör flera nämnder bör upphandlingsenheten svara för denna upphandling.

5.6 Tekniska nämnden

NCC AB Ballast Syd, beläggningsarbeten, driftsentreprenader, 172 000 kr

Markentreprenad genomförde 2001 en upphandling av asfaltbeläggningar. Inköp av beläggningsarbete har i detta fall skett genom avrop mot av markentreprenad tecknat avtal.

Vägverket Produktion, entreprenad, Lundalänken etapp II, 24 000 000 kr

Förfrågningsunderlag avseende entreprenaden upprättat 2001-09-07. I förfrågningsunderlaget framgår inte i vilken ordning kriterierna skall bedömas. Kriterierna är inte heller viktade. Anbudsförfrågan var införd i anbudsjournalen.

Öhrlings

Anbudsförteckning finns från anbudsöppnandet 2001-10-31. Tjänsteskrivelsen till nämnden daterad 2001-10-30 omfattar frågan om när innan anbuderna öppnades. I tjänsteskrivelsen ges förslag på vilket anbud som skall antas och det uppdras åt tekniska chefen att upphandla entreprenör. Kommunens beslut 2001-11-21 § 244 enligt tjänsteskrivelsen.

Bergkvarabuss, skoltransporter, 5 494 000 kr

Tekniska förvaltningen hanterar upphandling av skolbussar på uppdrag av barn- och skolenämnderna. Öppen upphandling är angiven som upphandlingsform. I anbudsinfördran anges fast pris per fordon och år samt rörligt pris per elev. Det ekonomiskt mest fördelaktiga anbudet skall antas utifrån fem rangordnade kriterier (pris, kvalitet, erfarenhet, fordonspark, miljöfrågor). Av dokumentationen framgår att företrädare för tekniska förvaltningen träffade Bergkvarabuss men inte Swebus för att utreda statusen och vilken fordonspark som ingick i de förslag företaget redovisat i sitt anbud.

Revisionens synpunkter

Hantering avseende granskade upphandlingar visar brister i efterlevnaden av LOU och kommunens upphandlingspolicy. Under 2003 har tekniska nämnden infört nya rutiner där kriterierna vid en upphandling rangordnas och viktas. Enligt tekniska förvaltningen är datumet på tjänsteskrivelsen fel. Förklaringen är att tjänsteskrivelsen troligtvis påbörjades före anbudsöppnandet varför felaktigt datum uppstod.

Formuleringen att uppdra åt tekniska chefen att upphandla entreprenör är olämplig mot bakgrund av att det är tekniska nämnden som fattar beslut om upphandlingen. Tekniska nämnden bör se över formuleringen.

5.7 Vård- och omsorgsnämnden

Lunds Energi, elleveranser, 2 692 000 kr

Inköp genomfördes under den period då kommunen hade ramavtal med leverantören. Kommunen har haft ramavtal med Lunds Energi under perioden 2000-03-01 till 2002-12-31.

Ringsjö Energi, elleveranser, 1 725 000 kr

Inköp genomfördes under den period då kommunen hade ramavtal med leverantören. Kommunen har ramavtal med Ringsjö Energi från 2003-01-01 till 2004-12-31.

Förbandsmaterial AB, förbandsmtrl, sjukvårdsartiklar äldreboende, 2 933 000 kr

Inköp genomfördes under den period då kommunen hade ramavtal med leverantören. Kommunen har ramavtal med leverantören från 2002-01-01 till 2003-12-31 med rätt till ett års förlängning.

Papperskedjan, sjukhem och äldreboende, 2 316 000 kr

Revisionens synpunkter

Kommunen har tecknat ramavtal med redovisade leverantörer under granskad period varför vård- och omsorgsnämnden har stöd för sina inköp under perioden utifrån tidigare och nu gällande ramavtal avseende granskade upphandlingar.

6 Efterlevnad av tecknade ramavtal – leverantörsstatistik

6.1 Målsättning för efterlevnad av ramavtal

Kommunen har tecknat ramavtal med ca 200 leverantörer. Genom att träffa ramavtal utnyttjar kommunen stora inköpsvolymer för att få bra priser, bra leveransvillkor och säkra leveranser från seriösa företag. Därutöver kan kommunen även se till att miljövänliga och miljöanpassade produkter fås. Upphandlingsenheten har adb-stöd för alla ramavtal. En särskild larmlista över upphörande avtal kan tas fram där avtalstyp och när avtalet upphör framgår.

För efterlevnad av tecknade ramavtalen har upphandlingsenheten ställt upp en generell målsättning att 80 % av inköpen skall göras via leverantörer som kommunen tecknat ramavtal med. För livsmedel är målsättningen höjd till 85 %.

6.2 Iakttagelser

Nedan redovisas iakttagelser utifrån 11 områden där kommunen slutit ramavtal. Materialet är hämtat från kommunens ekonomisystem och avser perioden september 2002 till juli 2003. Urval har gjorts utifrån kommunens fastslagna kodplan varför konteringar på annat konto än vad som avses inte omfattas av redovisad statistik.

1) Telefoner, fast telefoni

Leverantör	Belopp (kr)	Ramavtal
GEAB	214 000	Ja
Svenska trygghetstelefoner	180 000	Ja
Övriga leverantörer	144 000	
SUMMA	538 000	

Ca 73 % av inköp avseende fast telefoni går genom leverantörer som kommunen tecknat ramavtal med.

Öhrlings

2) Livsmedel

PRICER WATERHOUSE COOPERS

Leverantör	Belopp (kr)	Ramavtal
K O M R E V	27 768 000	Ja
Skånemejerier	5 269 000	Ja
RCD FOOD Service	4 971 000	Ja
SCAN FOODS AB	4 569 000	Ja
Gunnar Dafgård	1 474 000	Ja
Södervidinge bagaren	1 119 000	Ja
Malmborgs	741 000	
Mossagården eko	553 000	Ja
AG favör	483 000	
Frasetti Bakverk	410 000	Ja
Matex Lund	397 000	
Kronans droghandel	367 000	Ja
Nordhav	255 000	Ja
Spendrups bryggeri	236 000	Ja
Sparinn snabbgross	232 000	
Ica Jätten	189 000	
KB Enoxen	303 000	
H.M Grön Frukt	147 000	
Björk o Magnusson	150 000	Ja
Div leverantörer	3 380 000	Vissa ramavtal med
SUMMA	53 013 000	

Hos sex leverantörer som kommunen tecknat ramavtal med gör kommunen inköp av livsmedel för över 1 Mkr under året. I inköpsintervallet 150 tkr till 1 Mkr har kommunen tecknat ramavtal med ytterligare fyra leverantörer. Vid en beräkning där de företag inkluderas som kommunen köpt för mer än 150 tkr under den granskade perioden kan det konstateras att inköp för 46 Mkr har gjorts av företag med ramavtal medan 2,5 Mkr avser inköp utanför ramavtalen. Detta innebär att om hänsyn enbart tas till leverantörer som kommunen handlar livsmedel hos från 150 tkr per år och uppåt så görs ca 95 % av inköpen från leverantörer som kommunen har ramavtal med.

I begreppet diverse leverantörer ingår ett stort antal olika leverantörer. Viss av dessa har kommunen slutit ramavtal med. Om samtliga inköp inräknas uppgår procentsatsen avseende inköp via ramavtal till ett lägre belopp än redovisade 95 %.

3) Flygresor

Leverantör	Belopp (kr)	Ramavtal
Ystad resebyrå	1 101 000	Ja

Öhrlings

Bennet resebyrå	60 000	
PRICEWATERHOUSECOOPERS	49 000	
SAS	35 000	
KOMREVE Excalibur Tours	25 000	
Swansons	24 000	
Övriga leverantörer	138 000	
SUMMA	1 432 000	

Således köps 77 % av alla resor via den leverantör som kommunen har ramavtal med.

4) Papper för storförbrukning

Leverantör	Belopp (kr)	Ramavtal
TG Skrivab	566 000	Ja, under 2002
Svenskt papper	265 000	
Cale Access	52 000	
Dorab/Lyreco	36 000	Ja
Papperskedjan	25 000	
Övriga leverantörer	108 000	
Summa	1 052 000	

Ca 54 % av inköpen av görs genom leverantör som kommunen tecknat ramavtal med. Enligt kommunens egna beräkningar görs inköp från TG Skrivab med ca 1 Mkr per år.

5) Eldningsolja

Leverantör	Belopp (kr)	Ramavtal
Aktiebolaget Sv Shell	3 947 000	Ja
Preem Petroleum	821 000	
Lunds kommun	74 000	
OK-Q8	26 000	
Övriga leverantörer	19 000	
Summa	4 887 000	

Ungefär 81 % av inköp av eldningsolja går via leverantör som kommunen tecknat ramavtal med.

6) Labbtjänster

Leverantör	Belopp (kr)	Ramavtal
------------	-------------	----------

Öhrlings

Analyceen Nordic	1 023 000	Ja
PRICER WATERHOUSE COOPERS	76 000	
VA-verket Malmö	25 000	
KOMREVV Lunds kommun	22 000	
SLU	20 000	
Övriga leverantörer	81 000	
Summa	1 247 000	

Ca 82 % av labbtjänsterna köps genom den leverantör som kommunen har ramavtal med.

7) Läromedel

Leverantör	Belopp (kr)	Ramavtal
Läromedia bokhandel	3 164 000	Ja
Liber AB	261 000	
CWK Gleerups	207 000	
Bonnier utbildning	183 000	
Gleerups	133 000	
Förlagsdistribution	102 000	
Övriga leverantörer	1 637 000	
Summa	5 687 000	

Ca 56 % av läromedel köptes genom den leverantören som kommunen slutit ramavtal med. Enligt kommunens egna beräkningar görs inköp av läromedel för ca 9 Mkr årligen.

Öhrlings 8) Lekmaterial

PRICEWATERHOUSECOOPERS

Leverantör	Belopp (kr)	Ramavtal
K O M M U N I T E T	739 000	Ja
TG Skrivab	374 000	Ja
ABA skol AB	276 000	
Leksakshuset	123 000	
IKANO FÖRETAG	96 000	
Pandura hobby	81 000	
Övriga leverantörer	1 138 000	
Summa	2 827 000	

Ca 39 % av lekmaterial köps från den leverantör kommunen tecknat ramavtal med. Vid granskningen konstateras att det finns flera andra leverantörer från vilka det görs inköp av lekmaterial för betydande belopp.

9) Leasing transportmedel

Leverantör	Belopp (kr)	Ramavtal
Seb Finans AB	639 000	Ja
Toyota	430 000	Ja
Bilia Lastbilar	348 000	
Toyota Finas	329 000	Ja
Norba AB	152 000	
Övriga leverantörer	774 000	
Summa	2 672 000	

Ca 52 % av leasingen av transportmedel görs via leverantör som kommunen slutit ramavtal med. Upphandlingsenheten kommer enligt uppgift att ta kontakt med de nämnder som anlitar leverantörer utanför gällande ramavtal.

Leverantör	Belopp (kr)	Ramavtal
KOMPREV Kommun Energi	1 603 000	Ja
Norsk hydro	151 000	
OK-Q8	99 000	
Övriga leverantörer	361 000	
Summa	2 214 000	

Ca 72 % av inköpen av bensin görs från leverantör som kommunen har ramavtal med. Upphandlingsenheten utreder varför inköp även görs hos Norsk Hydro.

11) Av-hjälpmedel

Leverantör	Belopp (kr)	Ramavtal
Bäckaskog media	172 000	Ja under 2002
Onoff Sverige	64 000	Ja
Ab Syd AB	51 000	
Övriga leverantörer	537 000	
Summa	824 000	

Ca 29 % av inköpen av Av-hjälpmedel går via den leverantör som kommunen slutit ramavtal med. Enligt kommunens egna beräkningar görs inköp från Bäckaskog media med ca 0.6 Mkr per år.

6.3 Revisionens synpunkter

Revisionen ser det som positivt att upphandlingsenheten fastställt en generell målsättning för hur stor del av inköpen som skall gå via leverantörer som kommunen har ramavtal med. Enligt revisionens bedömning skall ingångna ramavtal följas av nämnderna om inte särskilda skäl finns för att avvika från dessa.

För några områden som ingått i granskningen bör kommunen se över efterlevnaden av gällande ramavtal för att åstadkomma förbättringar. Det är endast inom några få områden som upphandlingsenhetens mål uppnås. Utifrån den andel som inköpts inom gällande ramavtal är det störst behov av förbättring rörande papper för storförbrukning, läromedel, lekmaterial, leasing och AV-hjälpmedel. Det är också intressant, mot bakgrund av kommunstyrelsens uppsiktsplikt, att rapporter erhålls minst en gång per år om efterlevnaden av ingångna ramavtal.