

§ 148

Dnr KS 2022/00650-1.6.1

## **Beslut - Revisionsrapport 2022:4 - Granskning av avtalsförvaltning**

### **Beslut**

Förslag till kommunfullmäktige:

1. Stadsledningskontorets förslag till yttrande daterat 2024-04-02 antas och överlämnas till Västerås stads revisorer.
2. Revisionsrapporten läggs till handlingarna.

### **Ärendebeskrivning**

På uppdrag av de förtroendevalda revisorerna har EY granskat stadens arbete med avtalsförvaltning. Rapportens sammantagna bedömning är att kommunstyrelsen och berörda nämnder inte har säkerställt en ändamålsenlig avtalsförvaltning med tillräcklig intern kontroll av stadens ingångna avtal.

I rapporten lyfts brister på styrande dokumentation som reglerar avtalsförvaltningen mer än att respektive nämnd ansvarar för att följa upp sina avtal. Det efterfrågas också en bättre strukturering av arbetet mellan inköpsorganisationen och förvaltningarnas verksamheter samt synliggörs brister på utpekade resurser som löpande arbetar med avtalsförvaltning.

Granskningsrapporten lyfter även ett behov av utbildning och kompetensutveckling inom samtliga förvaltningar och för nämndledamöter i offentlig upphandling och avtalsförvaltning.

Rapporten vill samtidigt uppmärksamma att det vid granskningens tidpunkt pågår ett internt förändringsarbete som aktivt arbetar med att strukturera och förbättra avtalsförvaltningen.

Utifrån granskningens resultat rekommenderas:

- Utveckla och skyndsamt implementera konkreta och styrande rutiner för avtalsförvaltningen som utgår från Upphandlingsmyndighetens rekommendationer.
- Säkerställa en ändamålsenlig roll- och ansvarsfördelning i avtalsförvaltningen utifrån principen att ansvar och mandat bör följas åt, däribland gällande stadsövergripande avtal.
- Genomföra utbildningsinsatser kopplat till avtalsförvaltning.

Kommunstyrelsen och övriga granskade nämnder rekommenderas att:

- Säkerställa att formerna för uppföljning tydligt framgår av avtal.
- Säkerställa en tillräcklig intern kontroll i sin avtalsförvaltning, inklusive klassificering, planering och utförande av uppföljning samt efteranalys.
- Säkerställa att tillgängliga systemstöd nyttjas som stöd vid avtalsförvaltning.

- Säkerställa former för samstämmighet mellan UIC och berörda verksamheter vad gäller tillämpning av avtalsenliga sanktioner när leverantörer avviker från avtal.

Granskningsrapporten har remitterats till samtliga nämnder och sammanfattningsvis är nämnderna i huvudsak eniga med revisionsrapportens slutsatser, särskilt behovet av en mer sammanhållen styrning och tydliggörande av roller. Några nämnder framhäver specifikt resursbrist som en utmaning för att fullt ut implementera rekommenderade åtgärder. Ett flertal nämnder betonar behoven av ett ökat stöd kring metoder, arbetssätt och utbildning på området. Ingen nämnd har uttryckt en direkt motsatt uppfattning jämfört med rapportens slutsatser.

Det har gjorts ett antal större förändringar på senare år inom upphandlings- och inköpsprocessen. Målet är en modern, kategoristyrd inköpsprocess med bra digitala stödverktyg för att underlätta inköp, upphandling, uppföljning och förvaltning.

En effektiv inköpsprocess behöver en smart och analytisk avtalsförvaltning och en bra uppföljning av leveranserna. Det är angeläget att det inte blir en parallell process utan med fördel integreras i övrig styrning och verksamhetsuppföljning. Under året som gått har flera förvaltningar utpekade roller för avtalsförvaltning, till exempel på TFF, VOF och SK.

Löpande har dialog förts med ansvariga chefer kring de prioriterade aktiviteter och förbättringar som genomförts i inköpsprocessen. Progressen har också avrapporterats till kommunstyrelsen vid två tillfällen under 2023.

Det har genomförts flera aktiviteter som adresserar rapportens rekommendationer.

- Breddutbildning kring inköp och upphandling till medarbetare har genomförts samt riktad utbildning kring inköpsanalys och uppföljning.

- En stadsgemensam avtalsdatabas har etablerats, ökat användande av inköpssystemet (VIP) samt införande av ett system för inköpsanalys

- Införande av kategoristyrd arbetssätt påbörjades under 2023.

- Kommunfullmäktige har i årsplan för 2024 beslutat om ett uppdrag att utveckla upphandlingsenhetens stöd till nämnder och bolag inom Västerås stad för att uppnå en ökad avtalstrohet.

- Den strategiska inriktningen har fastställts i en ny Inköspolicy för Västerås stad och helägda bolag.

Sammantaget så har ett antal åtgärder genomförts som rekommenderats i granskningsrapporten och ett antal ytterligare förbättringsinsatser är planerade.

Stadsledningskontoret har till kommunstyrelsen lämnat följande förslag till beslut:

Förslag till kommunfullmäktige:

1. Stadsledningskontorets förslag till yttrande daterat den 2024-04-02 antas och överlämnas till Västerås stads revisorer.
2. Revisionsrapporten läggs till handlingarna.

**Kopia till**

Samtliga nämnder



Kommunstyrelsen  
Jörgen Sandström  
Epost: jorgen.sandstrom@vasteras.se

Kopia till  
Samtliga nämnder

Kommunstyrelsen

## Tjänsteutlåtande – Revisionsrapport 2022:4 - Granskning av avtalsförvaltning

### Förslag till beslut

Förslag till kommunfullmäktige:

1. Stadsledningskontorets förslag till yttrande daterat 2024-04-02 antas och överlämnas till Västerås stads revisorer.
2. Revisionsrapporten läggs till handlingarna.

### Ärendebeskrivning

På uppdrag av de förtroendevalda revisorerna har EY granskat stadens arbete med avtalsförvaltning. Rapportens sammantagna bedömning är att kommunstyrelsen och berörda nämnder inte har säkerställt en ändamålsenlig avtalsförvaltning med tillräcklig intern kontroll av stadens ingångna avtal.

I rapporten lyfts brister på styrande dokumentation som reglerar avtalsförvaltningen mer än att respektive nämnd ansvarar för att följa upp sina avtal. Det efterfrågas också en bättre strukturering av arbetet mellan inköpsorganisationen och förvaltningarnas verksamheter samt synliggörs brister på utpekade resurser som löpande arbetar med avtalsförvaltning.

Granskningsrapporten lyfter även ett behov av utbildning och kompetensutveckling inom samtliga förvaltningar och för nämndledamöter i offentlig upphandling och avtalsförvaltning.

Rapporten vill samtidigt uppmärksamma att det vid granskningens tidpunkt pågår ett internt förändringsarbete som aktivt arbetar med att strukturera och förbättra avtalsförvaltningen.

Utifrån granskningens resultat rekommenderas:

- Utveckla och skyndsamt implementera konkreta och styrande rutiner för avtalsförvaltningen som utgår från Upphandlingsmyndighetens rekommendationer.
- Säkerställa en ändamålsenlig roll- och ansvarsfördelning i avtalsförvaltningen utifrån principen att ansvar och mandat bör följas åt, däribland gällande stadsövergripande avtal.
- Genomföra utbildningsinsatser kopplat till avtalsförvaltning.

Kommunstyrelsen och övriga granskade nämnder rekommenderas att:

- Säkerställa att formerna för uppföljning tydligt framgår av avtal.

- Säkerställa en tillräcklig intern kontroll i sin avtalsförvaltning, inklusive klassificering, planering och utförande av uppföljning samt efteranalys.
- Säkerställa att tillgängliga systemstöd nyttjas som stöd vid avtalsförvaltning.
- Säkerställa former för samstämmighet mellan UIC och berörda verksamheter vad gäller tillämpning av avtalsenliga sanktioner när leverantörer avviker från avtal.

Granskningsrapporten har remitterats till samtliga nämnder och sammanfattningsvis är nämnderna i huvudsak eniga med revisionsrapportens slutsatser, särskilt behovet av en mer sammanhållen styrning och tydliggörande av roller. Några nämnder framhäver specifikt resursbrist som en utmaning för att fullt ut implementera rekommenderade åtgärder. Ett flertal nämnder betonar behoven av ett ökat stöd kring metoder, arbetssätt och utbildning på området. Ingen nämnd har uttryckt en direkt motsatt uppfattning jämfört med rapportens slutsatser.

Det har gjorts ett antal större förändringar på senare år inom upphandlings- och inköpsprocessen. Målet är en modern, kategoristyrd inköpsprocess med bra digitala stödverktyg för att underlätta inköp, upphandling, uppföljning och förvaltning.

En effektiv inköpsprocess behöver en smart och analytisk avtalsförvaltning och en bra uppföljning av leveranserna. Det är angeläget att det inte blir en parallell process utan med fördel integreras i övrig styrning och verksamhetsuppföljning. Under året som gått har flera förvaltningar utpekade roller för avtalsförvaltning, till exempel på TFF, VOF och SK.

Löpande har dialog förts med ansvariga chefer kring de prioriterade aktiviteter och förbättringar som genomförts i inköpsprocessen. Progressen har också avrapporterats till kommunstyrelsen vid två tillfällen under 2023.

Det har genomförts flera aktiviteter som adresserar rapportens rekommendationer.

- Breddutbildning kring inköp och upphandling till medarbetare har genomförts samt riktad utbildning kring inköpsanalys och uppföljning.
- En stadsgemensam avtalsdatabas har etablerats, ökat användande av inköpssystemet (VIP) samt införande av ett system för inköpsanalys
- Införande av kategoristyrd arbetssätt påbörjades under 2023.
- Kommunfullmäktige har i årsplan för 2024 beslutat om ett uppdrag att utveckla upphandlingsenhetens stöd till nämnder och bolag inom Västerås stad för att uppnå en ökad avtalstrohet.
- Den strategiska inriktningen har fastställts i en ny Inköspolicy för Västerås stad och helägda bolag.

Sammantaget så har ett antal åtgärder genomförts som rekommenderats i granskningsrapporten och ett antal ytterligare förbättringsinsatser är planerade.

Stadsledningskontoret har till kommunstyrelsen lämnat följande förslag till beslut:

Förslag till kommunfullmäktige:

1. Stadsledningskontorets förslag till yttrande daterat den 2024-04-02 antas och överlämnas till Västerås stads revisorer.
2. Revisionsrapporten läggs till handlingarna.

### **Juridisk bedömning**

Kommunstyrelsen är behörig att fatta beslutet i enlighet med kommunstyrelsens reglemente och kommunallagen.

### **Ekonomisk bedömning**

Västerås stad kan genom att bättre kontrollera att man får det staden betalar för göra besparingar. Samhället har mycket att vinna när upphandlande myndigheter övervakar sin avtalsförvaltning systematiskt då det minskar risken för välfärdsbrottslighet.

De åtgärder som görs för att förbättra och utveckla avtalsförvaltningen och inköpsprocessen hanteras i arbetet med årsplan och budget.

### **Hållbar utveckling**

Inköpsprocessen och avtalsförvaltningen är en angelägen del för att Västerås stad ska kunna nå bättre resultat i arbetet med social, ekonomisk och ekologisk hållbarhet.

Helene Öhrling  
Stadsdirektör

Jörgen Sandström  
Digitaliseringsdirektör



Kommunstyrelsen  
Jörgen Sandström  
Epost: jorgen.sandstrom@vasteras.se

Kommunstyrelsen

## Yttrande - Revisionsrapport 2022:4 - Granskning av avtalsförvaltning

På uppdrag av de förtroendevalda revisorerna har EY granskat stadens arbete med avtalsförvaltning.

Rapportens sammantagna bedömning är att kommunstyrelsen och berörda nämnder inte har säkerställt en ändamålsenlig avtalsförvaltning med tillräcklig intern kontroll av stadens ingångna avtal. Struktureringen av stadens avtalsförvaltning anses uppvisa väsentliga brister och bedömningen är att det måste vidtas åtgärder inom området för att undvika förtroendeskadliga och ekonomiska förluster.

I rapporten lyfts brister på styrande dokumentation som reglerar avtalsförvaltningen mer än att respektive nämnd ansvarar för att följa upp sina avtal. Det efterfrågas också en bättre strukturering av arbetet mellan inköpsorganisationen och förvaltningarnas verksamheter samt om den organisatoriska placeringen av inköpsorganisationen är lämplig för att nå önskade effekter.

Brist på utpekade resurser som löpande arbetar med avtalsförvaltning synliggörs också i rapporten och avsaknad av avtalscontrollers nämns specifikt.

Granskningsrapporten lyfter även ett behov av utbildning och kompetensutveckling inom samtliga förvaltningar och för nämndledamöter i offentlig upphandling och avtalsförvaltning.

Några mer specifika påpekanden som lyfts i rapporten rör avsaknad av stadsgemensam avtalsdatabas och brister i fakturamärkning där inte avtalskoder anges vid fakturering

Granskningsrapporten vill samtidigt uppmärksamma att det vid granskningens tidpunkt pågår ett internt förändringsarbete som aktivt arbetar med att strukturera och förbättra avtalsförvaltningen. Vidare bedöms att pågående förändringsarbete borde förankras i hela staden och ges politiskt stöd.

Utifrån granskningens resultat rekommenderas:

- Utveckla och skyndsamt implementera konkreta och styrande rutiner för avtalsförvaltningen som utgår från Upphandlingsmyndighetens rekommendationer.

- Säkerställa en ändamålsenlig roll- och ansvarsfördelning i avtalsförvaltningen utifrån principen att ansvar och mandat bör följas åt, däribland gällande stadsövergripande avtal.
- Genomföra utbildningsinsatser kopplat till avtalsförvaltning.

Kommunstyrelsen och övriga granskade nämnder rekommenderas att:

- Säkerställa att formerna för uppföljning tydligt framgår av avtal.
- Säkerställa en tillräcklig intern kontroll i sin avtalsförvaltning, inklusive klassificering, planering och utförande av uppföljning samt efteranalys.
- Säkerställa att tillgängliga systemstöd nyttjas som stöd vid avtalsförvaltning.
- Säkerställa former för samstämmighet mellan UIC och berörda verksamheter vad gäller tillämpning av avtalsenliga sanktioner när leverantörer avviker från avtal.

Granskningsrapporten har remitterats till samtliga nämnder. Sammanfattning av yttranden och ställningstaganden visar att nämnderna i huvudsak är eniga med revisionsrapportens slutsatser, särskilt behovet av en mer sammanhållen styrning och tydliggörande av roller. Några nämnder framhäver specifikt resursbrist som en utmaning för att fullt ut implementera rekommenderade åtgärder. Ett flertal nämnder betonar behovet av ett ökat stöd kring metoder, arbetssätt och utbildning på området.

Nämnden för personer med funktionsnedsättning och äldrenämnden säkerställer planering och uppföljning av avtal genom en särskild upphandlingsplan. De har identifierat riskområden för brister i avtalsförvaltning och har en inköps- samt avtalscontroller som ansvarar för avtals- och inköpsfrågor. De deltar i forum för upphandlings- och inköpsfrågor och planerar fortsatt deltagande.

Grundskolenämnden och förskolenämnden instämmer i revisionsrapportens rekommendationer vilket inkluderar utveckling av styrande rutiner för avtalsförvaltning, en ändamålsenlig roll- och ansvarsfördelning och mer utbildningsinsatser. De har redan tagit fram en upphandlingsplan och ser vikten av en ökad dialog och bättre återkoppling från Upphandlings- och inköpscenter.

Individ- och familjenämnden och arbetsmarknadsnämnden godkänner yttrandet som sitt eget och delar granskningens bedömning om brist på ändamålsenlig avtalsförvaltning men påpekar att det saknas resurser för att genomföra dem i önskad takt.

Tekniska nämnden instämmer med revisionsrapportens iakttagelser och rekommendationer, betonar vikten av styrning och ansvarsfördelning, och ser behov av att centralisera ansvaret för stadsgemensamma avtal. De pekar på bristande kommunikation och förståelse för avtalsförvaltningens betydelse och efterlyser stärkt stöd från Upphandlings- och inköpscenter för utbildning och fortbildning inom upphandling och avtalsförvaltning.



Fastighetsnämnden beskriver hur de förbättrat och förstärkt sitt arbete med avtalsuppföljningen och ser ytterligare samverkan med inköpsverksamheten samt bättre digitalt stöd som viktiga utvecklingsområden. Nämnden ser också att det finns resursbrist särskilt kopplat till inköpsanalys (spend).

Byggnadsnämnden identifierar avsaknad av vägledning och samordning för avtalsuppföljning. De välkomnar rekommendationerna från granskningen och betonar behovet av tydliga, centralt framtagna rutiner, en ändamålsenlig roll- och ansvarsfördelning samt utbildningsinsatser för att stärka kunskapen inom organisationen om avtalsförvaltning.

Skultuna kommunaldelsnämnd har aktivt deltagit i det interna förändringsarbete som syftar till att strukturera och förbättra avtalsförvaltningen. De har stärkt sina rutiner för avtalsregistrering, avtalstrohet, uppföljning och samarbete med andra förvaltningar samt upphandlingsenheten. De utnyttjar även systemstöd för avtalsförvaltning och säkerställer att uppföljningsrutiner inkluderas i avtalen de ingår.

Miljö- och konsumentnämnden instämmer i revisionsrapportens slutsatser om otydligheten i roll- och ansvarsfördelningen. Nämnden anser inte att det är rimligt att alla förvaltningar ska ha både en inköpsamordnare och en avtalscontroller, men understryker vikten av stöd i genomförandet av upphandlingar och avtalsuppföljningar. De betonar också vikten av att tydliggöra ansvar för stadsövergripande upphandlingar för att undvika ineffektivitet och fördröjningar.

Kulturnämnden och nämnden för idrott, fritid och förebyggande ser revisionsrapporten som en möjlighet till viktig utveckling. De erkänner områdets komplexitet och det pågående utvecklingsarbetet inom kommunstyrelsen och stadens nämnder, vilket behöver fortsätta. En utmaning de lyfter fram är tilldelningen av tillräckliga resurser till detta utvecklingsarbete.

Stadsledningskontoret har genomfört ett antal större förändringar på senare år inom upphandlings- och inköpsprocessen. Verksamheten har gått från att vara en uppdrags- och transaktionsstyrd verksamhet till att bli en strategisk inköpsverksamhet med sikte att arbeta kategoristyr i staden och i samverkan med de helägda bolagen. Vid tidpunkten när inköpsprocessen flyttades organisatoriskt så gjordes bedömningen att de nödvändiga förflyttningarna i upphandlingsverksamheten bäst kunde stödjas där det fanns god förmåga att driva verksamhetsutveckling och god kunskap att nyttja digitala lösningar i inköpsprocessen och avtalsförvaltningen. En modern, kategoristyrd arbetsprocess är beroende av ett bra digitalt stöd men arbets sättet är också närbesläktat en modern verksamhetsutvecklingsprocess.

En effektiv inköpsprocess behöver en smart avtalsförvaltning och en bra uppföljning av leveranserna. Det är angeläget att det inte blir en parallell process utan med fördel integreras i övrig styrning och verksamhetsuppföljning. Under året som gått har flera förvaltningar utpekade roller för avtalsförvaltning, till exempel på TFF, VOF och SK.

Bra styrning och effektiva arbetssätt och metoder behöver bra digitala stödsystem som underlättar möjligheterna för verksamheterna att följa sina inköpsmönster likväl som att man på aggregerad nivå i nämnder och styrelse måste kunna se helheten och följa riktningen. Ett flertal steg har tagits i den riktningen genom en stadsgemensam avtalsdatabas, bättre användande av inköpssystemet, VIP samt införande av ett system för inköpsanalys. Det finns fortfarande insatser att göra för att nå bättre effekt och göra det enklare att följa upp men de viktiga förutsättningarna har etablerats.

Det har också genomförts breddutbildning kring inköp och upphandling samt riktad utbildning kring inköpsanalys och uppföljning. Det finns fortfarande utbildningsbehov som behöver omhändertas och genomföras med en långsiktig utbildningsplan framåt som omfattar både anställda och förtroendevalda. Det finns också anledning att lyfta frågor om avtalsförvaltning och uppföljning i kontakter med näringslivet och leverantörer då det även där är identifierat ett önskemål och behov av ökade kunskaper.

Parallellt har införande av kategoristyrkt arbetssätt påbörjats under 2023 och det har genomförts två framgångsrika piloter som skapat förutsättningar för ett införande av ett kategoristyrkt arbetssätt under 2024 och 2025. I det kategoristyrda arbetssättet ingår en aktiv uppföljning av avtal och leveranser naturligt och där man också ser till helheten inom kategorierna och inte ser endast till enskilda avtal och kontrakt.

Kommunfullmäktige har också i årsplan för 2024 beslutat om ett uppdrag att utveckla upphandlingsenhetens stöd till nämnder och bolag inom Västerås stad för att uppnå en ökad avtalstrohet. Det innebär ytterligare kraftsamling som säkerställer att handlar från våra upphandlade leverantörer, att vi betalar rätt priser och får rätt kvalitet och innehåll på leveranserna.

Den strategiska inriktningen har fastställts av kommunfullmäktige i en ny Inköspolicy för Västerås stad och helägda bolag. En av de mer långsiktiga viktiga ställningstagandena är övergången till kategoristyrkt arbetssätt som är ett rekommenderat arbetssätt av Svenskt näringsliv, Upphandlingsmyndigheten och Sveriges Kommuner och Regioner. Komplettering genom riktlinjer och bra metodstöd pågår och kommer att fastställas under våren.

Sammantaget så har ett antal åtgärder genomförts som rekommenderats i granskningsrapporten och ett antal ytterligare förbättringsinsatser är planerade.

# Västerås stad

Granskning av avtalsförvaltning



## Innehåll

1.	Sammanfattande bedömning och rekommendationer .....	2
2.	Inledning .....	4
2.1	Bakgrund.....	4
2.2	Syfte och revisionsfrågor .....	4
2.3	Granskade nämnder och avgränsningar .....	5
2.4	Metod och genomförande.....	5
2.5	Revisionskriterier .....	5
2.5.1	Kommunallagen (2017:725).....	5
2.5.2	Kvalitetssäkrad välfärd – Offentliga uppgifter till vår tjänst .....	5
2.5.3	Upphandlingsmyndighetens vägledning för avtalsförvaltning.....	6
2.5.4	Kommunfullmäktiges mål och budget .....	7
2.5.5	Inköps- och upphandlingspolicy.....	7
3.	Stadens strukturering av avtalsförvaltningen .....	8
3.1	Roll- och ansvarsfördelningen är tydlig men tillämpas inte i praktiken .....	8
3.2	Det saknas en ändamålsenlig organisation av avtalsförvaltningen .....	9
3.2.1	Olika förvaltningar har kommit olika långt.....	9
3.3	Det pågår ett förändringsarbete men det saknas tillräckliga resurser.....	10
3.4	Det genomförs i regel inte klassificering av avtal utifrån genomförd riskanalys.....	11
3.5	Det saknas avtal i avtalsdatabasen .....	11
3.6	Fakturamärkningen är bristfällig.....	12
3.7	Vår bedömning .....	13
4.	Stadens planering och utformning av avtal .....	14
4.1	Utformningen av avtal skapar i tillräcklig utsträckning inte förutsättningar för avtalsuppföljning....	14
4.2	Det saknas en stadsövergripande uppföljningsplan .....	14
4.3	Vår bedömning .....	14
5.	Stadens avtalsuppföljning.....	16
5.1	Avtalsuppföljning sker sporadiskt .....	16
5.2	Hantering av avvikelser.....	16
5.3	Vår bedömning .....	17
6.	Stadens utvärdering av avtalsförvaltningen.....	18
6.1	Det sker ingen systematisk utvärdering av stadens avtal .....	18
6.2	Vår bedömning .....	18
7.	Svar på revisionsfrågor.....	19
	Bilaga 1 Källförteckning.....	21
	Bilaga 2 Stickprov.....	22

## 1. Sammanfattande bedömning och rekommendationer

---

På uppdrag av de förtroendevalda revisorerna har EY granskat stadens arbete med avtalsförvaltning. Vår sammantagna bedömning är att kommunstyrelsen och berörda nämnder inte har säkerställt en ändamålsenlig avtalsförvaltning med tillräcklig intern kontroll av stadens ingångna avtal. Struktureringen av stadens avtalsförvaltning uppvisar väsentliga brister och vår bedömning är att det måste vidtas åtgärder inom området för att undvika förtroendeskadliga och ekonomiska förluster.

Vår bedömning baseras på att avtalsförvaltning under många år har varit ett icke prioriterat område som inte givits tillräcklig uppmärksamhet och resurser i Västerås stad. Det saknas därför styrande dokumentation som reglerar avtalsförvaltningen mer än att respektive nämnd ansvarar för att följa upp sina avtal. Avsaknaden av fastställda processer och roller i avtalsförvaltningen riskerar att leda till att kvaliteten i avtalsförvaltningen blir person- och situationsberoende. Vidare saknas en ändamålsenlig organisation för stadens strukturering av avtalsförvaltningen där ansvarsfördelningen mellan upphandlings- och inköpsenheten (UIC) och förvaltningarna inte förtydligats i styrande dokumentation. UIC:s organisatoriska placering inom verksamhetsområde Digitalisering och verksamhetsutveckling bedöms inte skapa gynnsamma förutsättningar för en ändamålsenlig avtalsförvaltning då frågan inte får nödvändig uppmärksamhet och prioritet. Därutöver har varken UIC eller respektive förvaltning de nödvändiga resurser som krävs för att prioritera avtalsförvaltning i tillräcklig omfattning. Det saknas framför allt personal (avtalscontrollers) med ansvar för avtalsförvaltningen specifikt. Vi ser också ett behov av utbildning och kompetensutveckling inom samtliga förvaltningar och för nämndledamöter i offentlig upphandling och avtalsförvaltning på en övergripande och, om så behövs, detaljerad nivå.

Därutöver innebär avsaknaden av tydlig styrning och en ofullständig stadsgemensam avtalsdatabas och fakturamärkning att det i praktiken inte finns någon enhetlighet i stadens avtalsförvaltning och att det saknas förutsättningar att följa upp fakturor mot avtal. Avtal hanteras i stor utsträckning på olika sätt beroende på vem som är avtalsägare. Vi ser i och med det en risk för att nämnderna inte har kontroll över vilka avtal de ska följa upp och vilka avtal de har följt upp. Det riskerar i sin tur att medföra att leverantörer följs upp på olika sätt beroende på vilken nämnd de upphandlats av.

Vi vill samtidigt uppmärksamma att det vid granskningens tidpunkt pågår ett internt förändringsarbete som aktivt arbetar med att strukturera och förbättra avtalsförvaltningen. Vi bedömer att pågående förändringsarbete behöver förankras i hela staden med politiskt stöd.

Utifrån granskningens resultat rekommenderar vi kommunstyrelsen att:

- ▶ Utveckla och skyndsamt implementera konkreta och styrande rutiner för avtalsförvaltningen som utgår från Upphandlingsmyndighetens rekommendationer.
- ▶ Säkerställa en ändamålsenlig roll- och ansvarsfördelning i avtalsförvaltningen utifrån principen att ansvar och mandat bör följas åt, däribland gällande stadsövergripande avtal.
- ▶ Genomföra utbildningsinsatser kopplat till avtalsförvaltning.

Vi rekommenderar även kommunstyrelsen och övriga granskade nämnder att:

- ▶ Säkerställa att formerna för uppföljning tydligt framgår av avtal.
- ▶ Säkerställa en tillräcklig intern kontroll i sin avtalsförvaltning, inklusive klassificering, planering och utförande av uppföljning samt efteranalys.
- ▶ Säkerställa att tillgängliga systemstöd nyttjas som stöd vid avtalsförvaltning.

## Revisionsrapport 2022:4

Genomförd på uppdrag av revisorerna

- ▶ Säkerställa former för samstämmighet mellan UIC och berörda verksamheter vad gäller tillämpning av avtalsenliga sanktioner när leverantörer avviker från avtal.

## 2. Inledning

---

### 2.1 Bakgrund

Västerås stad ingår årligen en stor mängd avtal, flertalet via upphandling. Bristande riktlinjer, rutiner, kompetens och uppföljning av avtal riskerar att medföra stora kostnader för staden. Därtill kan stadens förtroendekapital rubbas om dess intressen i avtalen inte efterlevs, inte minst genom att berörda medborgare drabbas om leverantören inte följer de villkor som fastställts i avtalet.

Upphandlingsmyndigheten framhåller i sin vägledning på området att avtalsförvaltning är en central del av en upphandlande kommuns arbete med att uppnå en god affär, och därmed god ekonomisk hushållning. En aktiv avtalsförvaltning möjliggör avtalets fulla potential och kan bidra till kvalitets- och verksamhetsutveckling. Enligt Upphandlingsmyndigheten bör avtalsförvaltning ske på ett strukturerat sätt med en övergripande process som beskriver vilka steg och aktiviteter som ska genomföras samt vilka roller och ansvar som kopplas till respektive steg.

Revisionen har i tidigare granskningar uppmärksammat att det finns en otydlighet i roll- och ansvarsfördelningen vid avtalsförvaltning, samt brister i hur stadens avtalsuppföljning praktiskt går till. Det är av vikt att staden samverkar med bland annat Skatteverket och Kronofogdemyndigheten för att säkra kontinuerliga kontroller att leverantörer är seriösa och bland annat sköter sina redovisningar och betalningar av skatter och avgifter. Vidare krävs en systematisk uppföljning av kvalitet rörande varor och tjänster, för att på ett rimligt sätt kunna säkerställa en ändamålsenlig leverans och upptäcka felaktigheter/otydigheter.

### 2.2 Syfte och revisionsfrågor

Granskningens syfte är att bedöma om kommunstyrelsen och nämnderna säkerställt en ändamålsenlig avtalsförvaltning med tillräcklig intern kontroll avseende stadens ingångna avtal.

I granskningen besvaras följande revisionsfrågor:

- ▶ ☐ Finns ändamålsenliga styrdokument och rutiner med avseende på avtalsförvaltning?
- ▶ ☐ Sker en ändamålsenlig riskbedömning eller klassificering av avtal utifrån ett riskperspektiv, för att möjliggöra prioritering i uppföljningen?
- ▶ ☐ Finns en ändamålsenlig roll- och ansvarsfördelning i stadens avtalsförvaltning?
- ▶ ☐ Är stadens avtal formulerade och juridisk kvalitetssäkrade på ett sätt som möjliggör en tydlig och ändamålsenlig avtalsuppföljning?
- ▶ ☐ Har staden upprättat ändamålsenliga former för samverkan med externa parter inom ramen för sin avtalsförvaltning?
- ▶ ☐ Är genomförda kontroller tillräckliga i omfattning, kvalitet, innehåll och antal, samt har de relevant fokus?
- ▶ ☐ Tillämpas avtalsenliga sanktioner när leverantörer avviker från avtal?
- ▶ ☐ Finns en ändamålsenlig kontroll över var avtal finns fysiskt arkiveras?

## 2.3 Granskade nämnder och avgränsningar

Granskningen avser kommunstyrelsen och samtliga nämnder på ett övergripande plan. Ett stickprov har genomförts utifrån ett riskbaserat urval.

## 2.4 Metod och genomförande

Granskningen har skett genom intervjuer, dokumentstudier och stickprovskontroller.

Intervjuer har genomförts med ansvariga för avtalsförvaltning och uppföljning, inklusive, representanter för upphandlings- och inköpscenter (UIC) samt avtalscontrollers i utvalda förvaltningar.

Dokumentstudien har skett genom granskning av styrdokument och rutiner för avtalsförvaltning, både övergripande och om sådana finns per nämnd/verksamhet.

I granskningen har stickprov om både avtal som rör flera nämnder och avtal som är nämndspecifika ingått. För varje stickprov har en bedömning gjorts om förvaltning och uppföljning ligger i linje med vad som reglerats i avtalet. Stadens övriga riktlinjer anger inte formerna för avtalsförvaltning varför följsamhet gentemot dessa inte har inkluderats i stickprovet. I tid avser granskningen 2022 men stickprovsgranskade avtal har i regel initierats tidigare. För varje stickprov granskas också om kontroller har utförts och resultaten hanterats i enlighet med avtalet. Stickprovet redovisas i sin helhet i bilaga 2.

## 2.5 Revisionskriterier

Med revisionskriterier avses bedömningsgrunder som används i granskningen för analyser, slutsatser och bedömningar. Revisionskriterierna kan hämtas från lagar och förarbeten eller interna regelverk beslutade av fullmäktige. Kriterier kan också ha sin grund i jämförbar praxis eller erkänd teoribildning. I denna granskning utgörs de huvudsakliga revisionskriterierna av:

### 2.5.1 Kommunallagen (2017:725)

Enligt kommunallagen 6 kap. 1 § ska kommunstyrelsen leda och samordna förvaltningen av kommunens angelägenheter och ha uppsikt över övriga nämnders och eventuella gemensamma nämnders verksamhet.

Av 6 kap. 6 § KL framgår att nämnderna var och en inom sitt område ska se till att verksamheten bedrivs i enlighet med de mål och riktlinjer som beslutats av kommunfullmäktige samt de föreskrifter som gäller för verksamheten. Nämnderna ska även tillse att den interna kontrollen är tillräcklig samt att verksamheten bedrivs på ett i övrigt tillfredsställande sätt.

### 2.5.2 Kvalitetssäkrad välfärd – Offentliga uppgifter till vår tjänst

Sveriges kommuner och regioners (SKR) skrift *Kvalitetssäkrad välfärd – Offentliga uppgifter till vår tjänst* är framtagen som stöd i uppföljningen av upphandlad verksamhet enligt lagen om offentlig upphandling (LOU) och lagen om valfrihetssystem (LOV). Skatteverket samarbetar med kommuner med förebyggande information och genom att tillhandahålla offentliga uppgifter som myndigheten samlar in. I skriften sammanställs vilken typ av uppgifter som finns hos Skatteverket och hur de kan tolkas. I skriften förklaras centrala begrepp som är viktiga för att förstå den information som finns hos Skatteverket.

Skriften anger att kommunen bör ställa krav på att nedanstående förutsättningar ska vara uppfyllda:

- ▶ Leverantören ska inte vara i konkurs eller likvidation, under tvångsförvaltning eller föremål för ackord eller tillsvidare inställa sina betalningar eller bli underkastad näringsförbud.



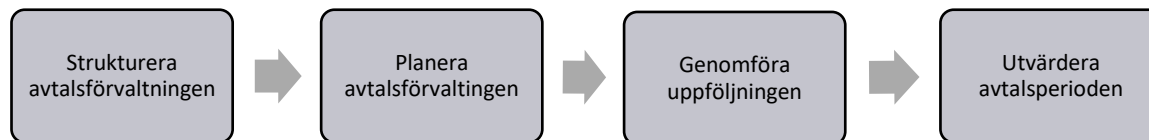
- ▶ Leverantören får inte bli föremål för ansökan om konkurs, tvångslikvidation, ackord eller annat liknande förfarande.
- ▶ Leverantören får inte genom dom som vinner laga kraft dömas för brott som avser yrkesutövningen.
- ▶ Leverantören får inte göra sig skyldig till allvarligt fel i yrkesutövningen.
- ▶ Leverantören ska fullgöra sina åligganden avseende socialförsäkringsavgifter eller skatt.
- ▶ Om leverantören är en juridisk person, får kommunen ställa krav på att företrädare för den juridiska personen inte döms för sådant brott som avses i punkten 3 eller gör sig skyldig till sådant fel som avses i punkten 4.

### 2.5.3 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.

#### 2.5.3.1 Vad är ändamålsenlig avtalsförvaltning?

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.



Figur 1. Processbeskrivning av avtalsförvaltning.

Det inledande steget är att **strukturera** avtalsförvaltningen, vilket bland annat inbegriper 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 spendverktyg. 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.

#### **2.5.4 Kommunfullmäktiges mål och budget**

Av Västerås stads årsplan 2022 med utblick mot 2025 framgår att god ekonomisk hushållning definieras som god måluppfyllelse för verksamhetsmål inom styrmodellens fyra perspektiv (Kund, Kvalitet, Medarbetare och Ekonomi) och för de strategiska utvecklingsområdenas mål. Uppnådda verksamhetsmål behöver vägas mot nedlagda resurser. Den sammanvägda bedömningen är att Västerås stad och Västerås stads koncern har en god ekonomisk hushållning, men det finns områden som behöver utvecklas och förbättras. Inköp och upphandling eller avtalsförvaltning nämns inte.

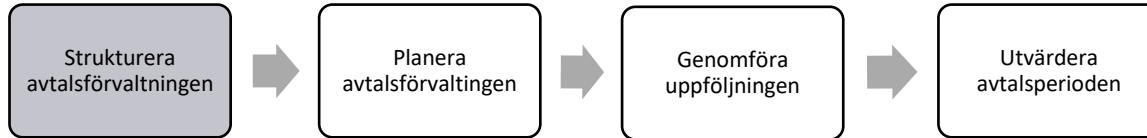
#### **2.5.5 Inköps- och upphandlingspolicy**

Kommunfullmäktige antog den 5 maj 2011 en inköps- och upphandlingspolicy för Västerås stad med helägda bolag. Policyn reviderades den 9 mars 2017. Av policyn framgår att ramavtal ingås med en eller flera leverantörer i syfte att fastställa villkor för avrop under en viss given tidsperiod och medför att staden är rättsligt bunden att följa det som anges i respektive avtal. Avtalstrohet mot tecknade ramavtal skapar förutsättningar för att uppnå bra affärsmässiga villkor samt innebär att stadens trovärdighet som kund ökar och det skapar ett ökat intresse från leverantörer att delta i upphandlingar. Vid inköp och innan eventuell upphandling sker ska alltid förekomsten av ramavtal kontrolleras. Finns ramavtal ska dessa användas.

Policyn stipulerar att nämnder och styrelser ansvarar för att följa upp sina avtal. Respektive nämnd ansvarar också för att vid behov ta fram egna riktlinjer som ett komplement till gällande policy och riktlinjer.

### 3. Stadens strukturering av avtalsförvaltningen

Detta avsnitt beskriver de styrdokument och rutiner som ligger till grund för stadens avtalsförvaltning, inklusive roll- och ansvarsfördelning samt systemstöd.



Figur 2. Steg 1 i avtalsförvaltning: Strukturera avtalsförvaltningen.

#### 3.1 Roll- och ansvarsfördelningen är tydlig men tillämpas inte i praktiken

Kommunfullmäktiges inköps- och upphandlingspolicy med tillhörande riktlinjer specificerar inte hur uppföljning av upphandlade avtal och leverantörer ska följas upp. Kommunstyrelsen har det övergripande strategiska ansvaret för inköps- och upphandlingsprocessen. Nämnderna ansvarar för att upphandlingar genomförs inom sitt ansvarsområde och därigenom ställa relevanta krav på varor, tjänster och entreprenader i enlighet med gällande lagstiftning, policies och riktlinjer samt att följa upp avtal. Upphandlings- och inköpscenter (UIC) ansvarar för att samordna, utveckla och driva stadens gemensamma upphandlingsprocess på uppdrag av stadsledningskontoret, genomföra upphandlingar på uppdrag av styrelser och nämnder och i nära samverkan med berörda förvaltningar, ansvara för uppföljning och rapportering av stadens upphandlingsverksamhet samt ansvara för att relevanta hållbarhetskrav ställs.

Noterbart är att inköps- och upphandlingspolicyn antogs i maj 2011 och revideras i mars 2017. Av policyn framgår bland annat att kommunstyrelsen ansvarar för att riktlinjer avseende inköp och upphandling tas fram och att gällande styrdokument revideras, vilket inte har skett. Roll- och ansvarsfördelning regleras till viss del istället i andra, med varierande politisk förankring och aktualitet, dokument och beskrivningar. Däribland riktlinje för direktupphandling (2020), Riktlinje för anskaffning av motordrivna fordon (2019), Riktlinje för hållbarhetskrav i upphandlingar (2015) samt Riktlinje för inköp och upphandling av livsmedel (2013). Härutöver finns checklistor och rutiner.

UIC ligger organisatoriskt inom verksamhetsområde Digitalisering och verksamhetsutveckling som leds av digitaliseringsdirektör. Inom UIC finns förutom enhetschef och områdesansvariga upphandlare även juristkompetens, inköpsanalytiker, systemförvaltare, e-handel- och supportfunktioner, koordinatörer samt hållbarhetsstrateg. Totalt finns knappt 25 personer inom enheten. Personalbristen beskrivs vara omfattande med tanke på Västerås stads storlek. 2022 uppgick kostnaden för externa konsulter till 2,2 miljoner kronor. Enhetschef för UIC beskriver att ytterligare fem personer ska anställas med start 2023 och att behovet av externa konsulter minskar.

Det primära planerings- och samordningsforumet avseende upphandling är processledningsgruppen Upphandling och inköp, som möts månatligen. Här deltar enhetschef, hållbarhetsstrateg och områdesansvariga inom UIC, hållbarhetsstrateg från stadsledningskontoret samt representanter för stadens olika förvaltningar (kan vara verksamhetschef, enhetschef eller controller). Det beskrivs till största del som ett operativt forum, även om vissa strategiska frågor kan diskuteras. Av intervjuer framkommer dock att många enhetschefer med beslutsmandat från enskilda förvaltningar inte deltar i önskvärd utsträckning vilket försvårar det strategiska arbetet. Nya former för samverkan planeras under 2023, däribland inom ramen för en arbetsgrupp under processledningsgruppen som särskilt ska arbeta med att implementera avtalsförvaltning i staden.

## **3.2 Det saknas en ändamålsenlig organisation av avtalsförvaltningen**

I granskningen framkommer att det finns en upplevd otydlighet kring vilket praktiskt ansvar som faller på UIC respektive förvaltningarna i såväl upphandlingsprocessen som under avtalsförvaltningen. Under genomförda intervjuer framkommer ett antal exempel där bristande roll- och ansvarsfördelning resulterar i en eftersatt avtalsförvaltning.

Bland annat ifrågasätts UIC:s organisatoriska placering inom verksamhetsområdet Digitalisering och verksamhetsutveckling. Vad som bland annat framkommit är att upphandlings- och avtalsförvaltningsfrågor inte ges tillräckligt utrymme och fokus inom nuvarande organisation då området upphandling och avtalsförvaltning beskrivs sakna politisk prioritet. Upphandlingschefen, som arbetar under digitaliseringsdirektören, har inte tillräckliga befogenheter i nuvarande organisation. Ett annat exempel är att det under hösten 2022 införts en ny roll, operativa inköpare, som organiseras inom serviceenheten i ett annat verksamhetsområde. UIC har definierat deras roller och haft en önskan om att de ska placeras inom UIC för effektivast möjliga arbetssätt. Det framhävs mot bakgrund av detta en önskan om att det ska vara ett eget verksamhetsområde inom stadsledningskontoret med en ansvarig direktör i syfte att kunna ge upphandlings- och avtalsförvaltningsfrågor mer uppmärksamhet och prioritet i staden.

Därutöver upplevs en otydlighet avseende på vilken nivå beslutet tas om att inleda en stadsgemensam upphandling beroende på typ av vara/tjänst som ska upphandlas samt vem som äger och ska förvalta avtalet när upphandlingen är genomförd. Vid granskningens tidpunkt är det i praktiken den största förvaltningen, det vill säga barn- och utbildningsförvaltningen, som driver upphandlingen av avtal som rör flera förvaltningar utan att ges tillräckliga resurser att förvalta avtalen. Därutöver kan många förvaltningar göra avrop på ett stadsgemensamt avtal vilket innebär att avtalsägande förvaltning saknar kontroll över vilka avrop som gjorts vilket försvårar uppföljningen. Det innebär att det inte finns en naturlig avtalsägare och avtalsförvaltningen blir lidande genom att många stadsövergripande avtal inte följs upp. Stadsgemensamma frågor riskerar att falla bort då det saknas en ansvarig nämnd med resurser att driva frågan. Enligt kommunstyrelsens reglemente, antaget av kommunfullmäktige den 1 december 2022, ansvarar kommunstyrelsen för kommungemensamma upphandlingar. Vi noterar således att vad som angivits i reglementet inte alltid efterföljs i praktiken. Barn- och utbildningsförvaltningen, som står som avtalsägare på flera avtal som rör flera förvaltningar, beskriver att det aldrig har varit deras ansvar att förvalta dessa avtal och att det rör sig om att UIC inte tar det ansvar som de bör göra enligt reglementet. UIC beskriver att förvaltningarna som nyttjar dessa avtal själva måste komma överens om formerna för avtalsförvaltning.

Av intervjuer framkommer ur UIC:s perspektiv att flera förvaltningar inte har förstått sitt ansvar i avtalsförvaltningen. Förvaltningarna vet inte om att de ska förvalta avtalen, något som uppmärksammats i samband med framtagandet av den nya riktlinjen för inköp och upphandling (se avsnitt 3.2.2). Vissa förvaltningar saknar grundläggande kunskap, som till exempel att de äger avtalen. I dagsläget saknar de flesta förvaltningar exempelvis uppföljningsplaner och i många avtal sker ingen avtalsuppföljning alls (detta resonemang utvecklas mer i kapitel 5). UIC har uttryckt en önskan om att respektive förvaltning ska ha en inköpsansvarig samt att alla förvaltningar ska ha en avtalscontroller med ansvar för avtalsuppföljningen. Allt fler förvaltningar har den senaste tiden dock börjat anställa inköps-/avtalscontrollers, men inte alla.

### **3.2.1 Olika förvaltningar har kommit olika långt**

Teknik- och fastighetsförvaltningen samt vård- och omsorgsförvaltningen lyfter att olika förvaltningar har kommit olika långt i arbetet med att implementera avtalsförvaltning.

Teknik- och fastighetsförvaltningen har exempelvis tillsatt särskilda funktioner med ansvar för inköp och upphandling samt avtalsuppföljning, däribland en inköpsamordnare och sex avtalscontrollers. Därutöver genomförs årligen utbildningar inom upphandlingslagstiftning inom förvaltningen. Däremot saknas spetskompetens inom upphandlingslagstiftning, bland annat för framtagandet av förfrågningsunderlag samt kring rättstvister. Kunskapen om upphandlingslagstiftning och avtalsförvaltning i byggnadsnämnden och fastighetsnämnden beskrivs vara god.

Vård- och omsorgsförvaltningen har upprättat lokala rutiner för avtalsuppföljning och introduktionssamtal, kvalitetssamtal, uppföljningssamtal med nya leverantörer och utförare, samt har regelbundna leverantörsdialoger enligt beslutat årshjul. Avtalsuppföljningen följer årliga upphandlingsplaner där planerade avtalsuppföljningar framgår. I dessa görs prioriteringar vilka avtal som ska följas upp utifrån bland annat brister, klagomål och avvikelser såsom avvikande statistik eller ekonomi.

### **3.3 Det pågår ett förändringsarbete men det saknas tillräckliga resurser**

Upphandlingsprocessen har under en lång tid varit eftersatt vilket varit känt för kommunstyrelsen.<sup>1</sup> Vad som framförallt uppmärksammas är att det saknats en strategisk styrning och uppföljning av upphandlings- och inköpsverksamheten. Kommunstyrelsen rekommenderas bland annat att stärka kontroll och uppföljning avseende stadens totala inköp för att kunna identifiera och vidta åtgärder rörande otillåtna köpbeteenden. Kritiken i granskningen, tillsammans med ett internt effektiviseringsarbete till följd av en genomförd nulägesanalys 2019, har föranlett ett förändringsarbete inom staden med planerade åtgärder för att stärka den interna kontrollen avseende upphandling och inköp, inklusive avtalsförvaltning.

Åtgärder har vidtagits under 2021 och 2022 samt planeras att fortgå under 2023. Däribland har staden under 2021 påbörjat implementeringen av kategoristyrning. Kategoristyrning kan beskrivas som ett arbetssätt eller en metod som bland annat innebär att organisationens inköpsvolym delas upp och analyseras utifrån olika kategorier, till exempel livsmedel och fordon. Kategorierna skapar förutsättningar att arbeta mer strategiskt med inköp och uppföljning, bland annat med hjälp av ett tvärfunktionellt arbetssätt. Införandet av kategoristyrning har dock försenats och nyligen påbörjats i två piloter för att sedan implementeras i alla kategorier. Styrgrupp, kategoriledare och upphandlare finns utsedda och det pågår ett arbete med att utse kategoriledare och upphandlare i övriga kategorier som senare ska implementeras. Detta kommer ske tidigast 2024. En positiv effekt av att införa kategoristyrning beskrivs vara att implementeringen av ett annat arbetssätt kommer kräva en större intern kontroll av avtalsförvaltningen.

De flesta genomförda åtgärder rör själva upphandlingsprocessen. Som framkommit noterar vi dock att flertalet brister specifikt kopplat till avtalsförvaltningen kvarstår.

I kommunstyrelsens handlingsplan för upphandling, antagen den 7 december 2016, anges att rutinerna för uppföljning av upphandling, avtal, leverantörer och inköp ska utvecklas senast 30 juni 2017 i syfte att höja kvaliteten i upphandlingar och avtal samt öka kostnadseffektiviteten. En sådan rutin har ännu inte antagits. Vid granskningens tidpunkt finns dock ett framtaget arbetsmaterial avseende en ny riktlinje för inköp och upphandling där avtalsförvaltning ingår, i vilken det definieras hur avtalsuppföljningen ska organiseras inklusive beskrivning av roll- och ansvarsfördelning. Kommunstyrelsen ska anta riktlinjen under våren 2023 enligt intervjuade tjänstepersoner på UIC.

---

<sup>1</sup> Se bland annat revisionsrapporten "Granskning av upphandlingsprocessen i förhållande till LOU" (2021).

I samband med implementeringen av den nya riktlinjen framställs också utbildning och kompetensutveckling som ett prioriterat område. Vad som framför allt lyfts fram är att kompetensutbilda samtliga förvaltningar samt nämndledamöter i offentlig upphandling och avtalsförvaltning på en övergripande och, om så behövs, detaljerad nivå. Därutöver beskrivs utvecklingsarbetet vara personbundet då det finns vissa individer som driver utvecklingen framåt utan att hela organisationen gör det tillsammans. Personberoendet beskrivs av intervjuade vara riskfyllt då personalomsättningen också är relativt omfattande.

### 3.4 Det genomförs i regel inte klassificering av avtal utifrån genomförd riskanalys

Av risk- och internkontrollplan för 2022 framgår ett antal risker inom stadsgemensamma processer. Här inkluderas följande avseende avtalsförvaltning:

- ▶ Bristfällig uppföljning av avtal (høgt riskvärde som kräver aktivitet)

Samma risk har inkluderats även i tidigare års internkontrollplaner och finns även med i internkontrollplanen för 2023. Resursbrist bedöms nu som då vara en betydande orsak. Konsekvenserna av bristfällig avtalsuppföljning beskrivs bli felaktiga priser, fel leverantör, kvalitetsbrister, ökade kostnader och fel produkter. Ansvarig för området är digitaliseringsdirektör samt ansvarig verksamhetsområdeschef.

Som aktivitet/åtgärd anges att ta ansvar för avtal och uppföljningen med beskrivningen att varje nämnd och förvaltning är ansvarig för sina avtal och uppföljningen av densamma. UIC kan ge stöd till förvaltningarna genom upphandlarna likväl som bistå med kompetens till ett systematiskt arbetssätt. I samarbete med UIC ska en upphandlingsplan som både synliggör gällande avtal som behöver vårdas och hur kommande behov av produkter och tjänster ser ut utarbetas. I upphandlingsplanen ska även avtalsuppföljning ingå. Av intervjuer framkommer att det skiljer sig mellan förvaltningarna vilka som har en upphandlingsplan. Det är sällan avtalsuppföljning inkluderas i de upphandlingsplaner som har upprättats (se avsnitt 4.2).

Vid uppstart av en upphandling ska alla upphandlingar riskklassificeras utifrån en femgradig skala från A till E genom en föranalys enligt beslutade processer. Klassificering av avtal utifrån ett riskperspektiv för att möjliggöra prioritering i avtalsuppföljningen genomförs i vissa upphandlingar, men i regel inte då det förekommer brister i tillämpningen. Det innebär att uppföljningen av avtal vanligtvis inte delas in utifrån påverkan, kostnad och strategisk vikt. Enligt intervjuade resulterar det bland annat i att mer omfattande avtal av större värde inte följs upp i tillräcklig omfattning. Teknik- och fastighetsförvaltningen är en av få förvaltningar som gör en riskanalys på samtliga upphandlingar som överstiger ett visst belopp innan de lyfts för politiskt beslut om verkställighet. Däremot saknas en märkning i systemstödet att en riskanalys på ett avtal är genomförd och riskfilen behöver lagras separat vilket försvårar uppföljningen.

I pågående arbete med att upprätta nya riktlinjer kring upphandling och avtalsförvaltning ingår skrivningar om riskklassificering av avtal utifrån ett uppföljningsperspektiv, där det framgår att de mest kritiska avtalen måste följas upp initialt.

### 3.5 Det saknas avtal i avtalsdatabasen

Definitionen av avtalsförvaltning, utöver avtalsuppföljning, innefattar en intern administration av stadens samtliga avtal. Detta innebär bland annat att registrera avtalet i en avtalsdatabas och att hantera eventuella förlängningar och prisjusteringar. Vidare innebär avtalsförvaltning att arbeta med avtalstrohet, det vill säga att styra inköp till de leverantörer som avtal finns med.

I samband med införandet av kategoristyrning i staden har implementeringen av spendverkyget Spend by Exitia påbörjats. Ett spendverkygs syfte är att underlätta analysen av stadens samlade inköp samt

inköp inom respektive inköpskategori vid spendanalysen som utför det inledande steget i stadens kategoristyrningsprocess. För tillfället pågår utbildning för att respektive förvaltning ska kunna ta ut sin "spend" och få bättre kontroll över vad de handlar, vem som gör det och hur. Det är en förutsättning för att kunna genomföra en ändamålsenlig avtalsförvaltning då den bygger på god kännedom om vilka köp som görs på avtal och vilka köp som görs utan upprättat avtal. Det finns en inköpscontroller inom UIC som arbetar med implementeringen.

I Västerås stad annonseras upphandlingar i upphandlingssystemet e-Avrop, som även fungerar som stadens avtalsdatabas. I denna databas ska samtliga avtal, inklusive direktupphandlingar och förnyade konkurrensutsättningar, läggas in. e-Avrop flaggar bland annat när det är en viss tid kvar på avtalstiden. Det bygger dock på att ansvarig upphandlare som upprättar avtalet dels inkluderar den typen av kontrollpunkter, dels lägger in avtalet i avtalsdatabasen. Det är inte heller utrett vem, UIC eller avtalsägare i form av förvaltningen, som ska agera när ett avtal inom kort löper ut. Det har de senaste åren pågått en insamling av stadens avtal. Arbetet fortgår men det finns fortsatt många avtal som inte finns i avtalsdatabasen. Det innebär att det dels görs många inköp utan avtal på vissa förvaltningar, dels att avtal förlängs utan att kontrollera om avtalet ska förlängas eller inte utifrån hur väl det har fungerat med leverantören. Därutöver framkommer att det saknas många nödvändiga funktioner i e-Avrop och att den därför inte är användarvänlig, däribland en sökfunktion i avtalstext och bilagor, prisdelar, visualiseringar som exempelvis visningar per avtal etcetera. Förvaltningarna efterfrågar ett mer användarvänligt och ändamålsenligt systemstöd för avtalsdatabasen.

Sammantaget resulterar detta bland annat i att det inte går att fastslå avtalstroheten, det vill säga följa upp vad det har gjorts för inköp och mot vilka avtal. Avtalsförvaltningen blir således lidande eller omöjlig att utföra.

Avtalen diarieförs sedan av registratorer och samlas i fysisk form av respektive förvaltnings registrator. Dessa arkiveras sedan i enlighet med förvaltningens informationshanteringsplan och förvaras i varje förvaltnings arkiv. Därefter förs de över, efter beslutad plan, till stadsarkivet där de sparas.

### **3.6 Fakturamärkningen är bristfällig**

Ur ett ekonomiskt perspektiv försvåras avtalsuppföljningen därutöver av att många fakturor saknar tillräckliga uppgifter för att kunna para ihop faktura med avtal. Många fakturor saknar exempelvis nödvändiga uppgifter om avtals-/diarienummer och specificering av utförd tjänst etcetera. Respektive förvaltning påkallar beställningar och avrop från olika aktiva digitala beställningssystem, oftast kopplat till aktuell beslutande nämnd/förvaltning/myndighet som avropar. UIC ställer olika krav som inte är synkroniserade mot aktuell förvaltnings märkningsbehov av fakturor. Om leverantören inte märker sina fakturor rätt kommer de till fel förvaltning/personer och fastnar i systemet. En vanligt förekommande situation är att en tjänsteperson på förvaltningen som inte varit involverad i upphandlingen av avtalet erhåller en faktura från upphandlad leverantör utan avtals-/diarienummer och specificering av utförd tjänst och kan således inte kontrollera om rätt tjänst är utförd och om priset på fakturan stämmer med vad som avtalats. En intervjuad beskriver att det är vanligt förekommande vad gäller upphandling av externa konsulter där det i fakturan bara står ett namn på den externa konsulten utan avtalsnummer eller vad konsulten har utfört för arbete.

Vid en bättre planerad upphandling med tydligare krav på uppföljning i avtalet, en tydligare specificering i fakturorna samt fler avtalscontrollers inom UIC samt i respektive förvaltning hade detta kunnat undvikas. I värsta fall innebär detta att staden betalar fel fakturor eller för höga belopp till upphandlade leverantörer samt att det inte är möjligt att göra en uppföljning om så har skett.

Teknik- och fastighetsförvaltningen har mot bakgrund av ovan beskrivna brister startat ett pilotprojekt med syfte att förbättra fakturamärkningen och kunna överföra det till andra förvaltningar. Fastighetsnämnden har upphandlat ett fastighetssystem som ska underlätta att automatiskt kunna koppla fakturan till rätt avtal. Vidare framgår för vissa avtal endast vitesmöjligheter utifrån allmänt formulerade bestämmelser eller standardtexter.

### 3.7 Vår bedömning

Vår sammantagna bedömning är att struktureringen av stadens avtalsförvaltning uppvisar väsentliga brister och att det måste vidtas åtgärder inom området för att undvika förtroendeskadliga och ekonomiska förluster.

Avtalsförvaltning har under många år varit ett icke prioriterat område som inte givits tillräcklig uppmärksamhet och resurser i Västerås stad. Det saknas därför styrande dokumentation som reglerar avtalsförvaltningen mer än att respektive nämnd ansvarar för att följa upp sina avtal. Avsaknaden av fastställda processer och roller i avtalsförvaltningen riskerar att leda till att kvaliteten i avtalsförvaltningen blir person- och situationsberoende. Vidare saknas en ändamålsenlig organisation för stadens strukturering av avtalsförvaltningen där ansvarsfördelningen mellan upphandlings- och inköpsenheten (UIC) och förvaltningarna inte förtydligats i styrande dokumentation. UIC:s organisatoriska placering inom verksamhetsområde Digitalisering och verksamhetsutveckling bedöms inte skapa gynnsamma förutsättningar för en ändamålsenlig avtalsförvaltning då frågan inte får nödvändig uppmärksamhet och prioritet. Därutöver har varken UIC eller respektive förvaltning de nödvändiga resurser som krävs för att prioritera avtalsförvaltning i tillräcklig omfattning. Det saknas framför allt personal (avtalscontrollers) med ansvar för avtalsförvaltningen specifikt. Vi ser också ett behov av utbildning och kompetensutveckling inom samtliga förvaltningar och nämndledamöter i offentlig upphandling och avtalsförvaltning på en övergripande och, om så behövs, detaljerad nivå.

Därutöver innebär avsaknaden av tydlig styrning och en ofullständig stadsgemensam avtalsdatabas och fakturamärkning att det i praktiken inte finns någon enhetlighet i stadens avtalsförvaltning och att det saknas förutsättningar att följa upp fakturor mot avtal. Avtal hanteras i stor utsträckning på olika sätt beroende på vem som är avtalsägare. Vi ser i och med det en risk för att nämnderna inte har kontroll över vilka avtal de ska följa upp och vilka avtal de har följt upp. Det riskerar i sin tur att medföra att leverantörer följs upp på olika sätt beroende på vilken nämnd de upphandlats av.

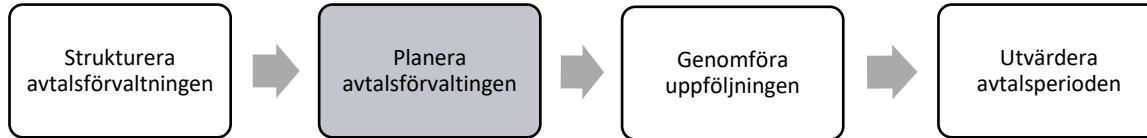
Vi bedömer att både UIC och respektive förvaltning måste ta ett större ansvar för avtalsförvaltningen. UIC bör, i egenskap av samordnade organ under ledning av kommunstyrelsen, ta ett större normgivande ansvar för avtalsförvaltningen samt för att underlätta avtalsförvaltningen upprätta en avtalsförvaltningshandbok eller dylikt som stöd för förvaltningarnas avtalsförvaltning. Den kan med fördel bland annat innehålla information och hur uppföljning av avtal ska klassificeras utifrån riskanalys, genomförandet av uppföljningen och återkopplingen av avtalsuppföljningen. Därutöver bedömer vi det vara angeläget att nyttja det stadsövergripande systemstöd som finns vid avtalsuppföljningen inklusive avvikelshantering vid avtalsbrott. Samtidigt bedömer vi att förvaltningarna, i varierande utsträckning, bör ta större ansvar för struktureringen av den löpande dagliga avtalsförvaltningen i syfte att säkra den interna kontrollen över ingångna avtal.

Vi vill samtidigt uppmärksamma att det vid granskningen tidpunkt pågår ett internt förändringsarbete som aktivt arbetar med att strukturera och förbättra avtalsförvaltningen. Vi bedömer att pågående förändringsarbete behöver förankras i hela staden med politiskt stöd.



## 4. Stadens planering och utformning av avtal

Detta avsnitt beskriver hur staden planerar sin avtalsförvaltning för varje avtal. Avsnittet innehåller även en bedömning av utformningen av avtal.



Figur 3. Steg 2 i avtalsförvaltning: Planera avtalsförvaltningen.

### 4.1 Utformningen av avtal skapar i tillräcklig utsträckning inte förutsättningar för avtalsuppföljning

Själva genomförandet av avtalsuppföljningen utgår från kraven i förfrågningsunderlaget. Avtalsförvaltningen börjar redan därför vid utformningen av avtal. Flera intervjuade beskriver att många avtal är ofullständiga och kraven på uppföljning otydliga. Processen från att utforma och teckna avtal till att följa upp avtalen hänger inte ihop, och avtalen skapar inte goda förutsättningar för en ändamålsenlig avtalsuppföljning. Det centrala upphandlingsarbetet påvisar ofta brister då samarbetet kring helhetstänk, det vill säga avtalsförvaltning, inte existerar från början till slut i tillräcklig utsträckning. Stadens samverkan med externa parter inom ramen för sin avtalsförvaltning är främst händelsebaserad.

Merparten av granskade avtal inom ramen för genomfört stickprov<sup>2</sup> innehåller skrivelser om att avtalsuppföljning kan komma, eller kommer, att genomföras under avtalstiden. Detta innefattar att leverantören ska delta vid ett avtalsuppföljningsmöte minst en gång per år och även vid övrig uppföljning. Övrig uppföljning specificeras i regel inte.

### 4.2 Det saknas en stadsövergripande uppföljningsplan

Som framgår av Upphandlingsmyndighetens vägledning bör planeringen av avtalsförvaltning bygga på en dokumenterad plan. Planen bör i sin tur utgå från en initial klassificering av befintliga avtal.

Av granskningen framgår att majoriteten av förvaltningarna saknar uppföljningsplaner. Under 2023 ska det per förvaltning tas fram årliga upphandlingsplaner för två år framåt som UIC aggregerar till en övergripande upphandlingsplan för hela Västerås stad. Ambitionen beskrivs vara att upphandlingsplanerna även ska inkludera avtalsuppföljning. Det har tidigare funnits liknande upphandlingsplaner per förvaltning men dessa avskaffades för ett antal år sedan. Teknik- och fastighetsförvaltningen samt vård- och omsorgsförvaltningen är de enda förvaltningarna som har upprättat uppföljningsplaner under 2022 inför 2023 och 2023. Förvaltningarna har dock ännu inte fått någon återkoppling från UIC.

### 4.3 Vår bedömning

Vi bedömer att kommunstyrelsen och övriga nämnders avtal inte i tillräcklig utsträckning är formulerade och juridisk kvalitetssäkrade på ett sätt som möjliggör en tydlig och ändamålsenlig avtalsuppföljning då de inte bedöms ha säkerställt tydliga och uppföljningsbara avtal i respektive nämnds upphandlingar. Därutöver upprättar teknik- och fastighetsförvaltningen samt vård- och omsorgsförvaltningen som enda förvaltningar uppföljningsplaner. Avtalsuppföljningen har på grund av tidigare beskrivna brister därför

<sup>2</sup> Stickprovet redovisas i sin helhet i bilaga 2.

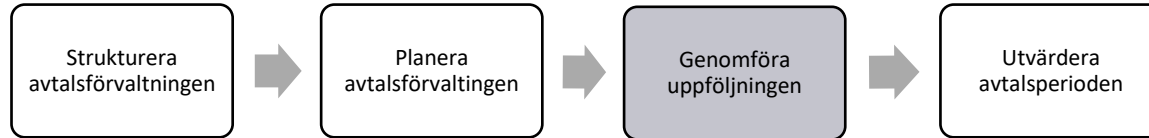
## **Revisionsrapport 2022:4**

Genomförd på uppdrag av revisorerna

blivit lidande. Vi bedömer det därför vara nödvändigt att respektive förvaltning upprättar årliga uppföljningsplaner på kort och lång sikt och att UIC aggregerar dessa till en övergripande upphandlingsplan för hela Västerås stad.

## 5. Stadens avtalsuppföljning

Detta avsnitt beskriver stadens avtalsuppföljning. Iakttagelserna är främst baserade på genomförda stickprov, men även på genomförda intervjuer med stadens tjänstepersoner.



Figur 4. Steg 3 i avtalsförvaltning: Genomföra uppföljningen.

### 5.1 Avtalsuppföljning sker sporadiskt

I detta avsnitt hänvisar vi i stor utsträckning till kapitel 3. I och med att det saknas en tydlig strukturering av avtalshanteringen blir avtalsuppföljningen lidande.

### 5.2 Hantering av avvikelser

Det finns en funktion för avvikelshantering i e-Avrop, men den utnyttjas i liten utsträckning, vilket gör att hanteringen av avvikelser inklusive vite och sanktioner är eftersatt. Hanteringen skiljer sig mellan respektive förvaltning, men även här har ett förändringsarbete som omfattar dialog med leverantören påbörjats under 2022. Det är förvaltningarnas ansvar att tillämpa avtalsenliga sanktioner när leverantören avviker från avtalet, medan UIC ska agera som stödjande part. UIC uppger att de uppmaningar förvaltningarna att ha en nära dialog med leverantören om avvikelser, vite, sanktioner och eventuell hävning av avtalet. UIC kan också bistå förvaltningen med hjälp att kommunicera med en leverantör som uppvisar brister samtidigt som det åligger förvaltningarna att uppmärksamma dessa brister. I de fall avvikelser kommuniceras, sker det genom påpekanden under möten, skriftliga påpekanden, kvalitetsavdrag, viten, reklamationer samt hävningar och andra rättsliga fortsättningsprocesser.

Samtliga avtal som granskats i genomfört stickprov innehåller krav på vite vid försenat införande av elektronisk fakturering från leverantören. Därutöver innehåller avtalen i varierande grad villkor för viten och information om hantering av avvikelser. Ett problem är att det i många avtal är otydligt när beställaren är berättigad till vite. Exempelvis framgår av avtal KS 2018/00941 att levererade varor som är behäftade med fel berättigar köparen till vite, men inte möjlig storlek på vite eller hur allvarliga felet måste vara. För ett avtal, FN 2020-00482, framgår endast att vite ska utgå vid av entreprenören orsakad försening vid införandet av elektronisk faktura. Vite vid exempelvis försening framgår inte.

Samtliga avtal som granskats i genomfört stickprov innehåller i någon form skrivelser om hävning utifrån grunderna för uteslutning av leverantörer som finns i LOU 13 kap 1 – 3 §§. Vi noterar dock att i avtalen KS 2018/00941 och UAN 2019/00144 är hänvisningar till lagrum i lagen om offentlig upphandling inaktuella. Om hävning är möjligt då leverantören är exempelvis föremål för tvångsförvaltning eller är föremål för insolvens- eller likvidationsförfaranden, samt andra omständigheter som framgår i LOU 13 kap 3 §, framgår ej. Det framgår dock att avtalet kan hävas om entreprenören inte längre uppfyller de kvalificeringskrav som angetts i upphandling avseende ramavtalet, vilket enligt de administrativa föreskrifterna till avtalet inkluderar uteslutningsgrunder från LOU 13 kap 3 §.

I övrigt framgår i ett flertal avtal otydliga grunder för hävning av avtalet. En vanlig formulering är att avtal kan hävas om ett fel är väsentligt eller en felaktighet kan anses utgöra ett väsentligt avtalsbrott.

Exempelvis innehåller avtalen UAN 2019/00155, GSN 2018/01204 och KS 2018/00941 sådana formuleringar.

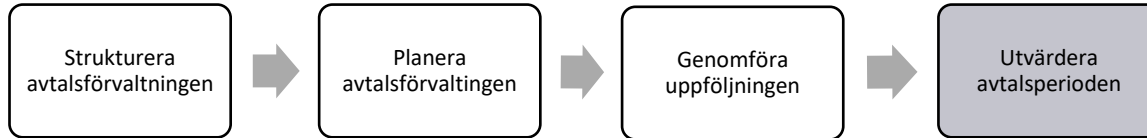
### **5.3 Vår bedömning**

Av stickprovet framkommer att det i varierande utsträckning sker uppföljning av upphandlad leverantör under pågående avtalsperiod. Avtalsuppföljningen försvåras dock bland annat av otydlighet i avtalets kravställningar samt brist på fungerande systemstöd vilket försvårar eller omöjliggör möjligheten att mäta avtalstroheten. Den löpande vardagliga kommunikationen med upphandlad leverantör sker inom respektive förvaltning. Vi noterar problem i samverkan i form av bland annat otydlighet i ansvarsfördelning och bristande kommunikation mellan respektive förvaltning och UIC, vilket också försvårar avtalsuppföljningen. Därutöver visar stickprovet att det finns en otydlighet i roll- och ansvarsfördelning av avtal som flera förvaltningar gör avrop från. I flertalet av de avtal vi tagit del av finns det reglerat hur avtalsavvikelse ska hanteras. Däremot noterar vi vissa otydliga grunder för hävning av avtalet. I stickprovet där avvikelser noterats, har avvikelsen kommunicerats med upphandlad leverantör. Vi bedömer att det finns en risk att avvikelser inte uppmärksammas i tillräcklig utsträckning med tanke på stadens bristande avtalsförvaltning.

Vi bedömer att formerna för avtalsuppföljning måste förtydligas och hänvisar till bedömning i avsnitt 3.7 kring föreslagna åtgärder.

## 6. Stadens utvärdering av avtalsförvaltningen

Detta avsnitt beskriver hur staden utvärderar och drar lärdomar från avslutade avtal. Analysen bör ligga till grund för kommande upphandling och kommande avtalsperiods avtalsförvaltning.



Figur 5. Steg 4 i avtalsförvaltning: Utvärdera avtalsperioden.

### 6.1 Det sker ingen systematisk utvärdering av stadens avtal

Upphandlingsmyndigheten framhåller i sin vägledning att i slutet av en avtalsperiod bör kommunen utifrån uppföljningsresultatet och de inblandades erfarenheter genomföra en analys av de gångna avtalsperiodens måluppfyllelse. Granskningen visar att det i enstaka fall sker inom vissa utvalda avtal och inom vissa förvaltningar i högre utsträckning än andra, men att det saknas en systematisk och dokumenterad utvärdering av avtalsperioden när ett avtal löpt ut. Det efterfrågas en systematiserad efteranalys när ett avtal ska förnyas eller ett nytt avtal ska upphandlas.

### 6.2 Vår bedömning

Arbetet med avtalsförvaltning sker i ett kretslopp och hanteras genom hela inköpsprocessen. Staden bör planera avtalsförvaltningen redan inför en upphandling där det ofta finns lärdomar att hämta från tidigare avtalsperiod, det vill säga tidigare avtalsförvaltning. I den ställs frågorna vad som fungerat bra, vad som har fungerat mindre bra och vilka risker som kan finnas inför kommande avtalsperiod. Med stöd av svaren formuleras sedan krav, utvärderingskriterier samt avtalsvillkor i upphandlingen. Dessa utgör sedan grunden till kommande avtalsförvaltning. Vår bedömning är att staden inte på ett tillräckligt sätt utvärderat och dragit lärdomar från avslutade avtal. Avsaknaden av dokumenterade analyser bedöms försvåra möjligheterna till att på ett effektivt, kostnads- och kvalitetsmässigt vis utforma kommande upphandlingar och kommande avtalsperiods avtalsförvaltning.

## 7. Svar på revisionsfrågor

Fråga	Svar
<p>☒ Finns ändamålsenliga styrdokument och rutiner med avseende på avtalsförvaltning?</p>	<p>Nej. Det saknas vid tidpunkten för granskningen en tydlig reglering av stadens avtalsförvaltning. Noterbart är att det i kommunstyrelsens handlingsplan för upphandling, antagen den 7 december 2016, anges att rutinerna för uppföljning av upphandling, avtal, leverantörer och inköp ska utvecklas senast 30 juni 2017 i syfte att höja kvaliteten i upphandlingar och avtal samt öka kostnadseffektiviteten. Avsaknaden av styrdokument bidrar till otydlig ansvarsfördelning och bristande organisering av avtalsförvaltningen.</p>
<p>☒ Sker en ändamålsenlig riskbedömning eller klassificering av avtal utifrån ett riskperspektiv, för att möjliggöra prioritering i uppföljningen?</p>	<p>Nej. Vid uppstart av en upphandling ska alla upphandlingar riskklassificeras utifrån en femgradig skala från A till E genom en föranalys enligt beslutade processer. Klassificering av avtal utifrån ett riskperspektiv för att möjliggöra prioritering i avtalsuppföljningen genomförs i vissa upphandlingar, men i regel inte då det förekommer brister i tillämpningen. Det innebär att uppföljningen av avtal vanligtvis inte delas in utifrån påverkan, kostnad och strategisk vikt. Det resulterar bland annat i att mer omfattande avtal av större värde inte följs upp i tillräcklig omfattning.</p>
<p>☒ Finns en ändamålsenlig roll- och ansvarsfördelning i stadens avtalsförvaltning?</p>	<p>Nej. Det saknas en ändamålsenlig organisation för stadens strukturering av avtalsförvaltningen där ansvarsfördelningen mellan upphandlings- och inköpsenheten (UIC) och förvaltningarna inte förtydligats i styrande dokumentation. UIC:s organisatoriska placering inom verksamhetsområde Digitalisering och verksamhetsutveckling bedöms inte skapa gynnsamma förutsättningar för en ändamålsenlig avtalsförvaltning då frågan inte får nödvändig uppmärksamhet och prioritet. Därutöver har varken UIC eller respektive förvaltning de nödvändiga resurser som krävs för att prioritera avtalsförvaltning i tillräcklig omfattning. Avsaknaden av fastställda processer och roller i avtalsförvaltningen riskerar att leda till att kvaliteten i avtalsförvaltningen blir person- och situationsberoende.</p>
<p>☒ Är stadens avtal formulerade och juridisk kvalitetssäkrade på ett sätt som möjliggör en tydlig och ändamålsenlig avtalsuppföljning?</p>	<p>Delvis. Granskade avtal följer i huvudsak krav och riktlinjer kopplat till kriterier för viten och hävning samt övriga krav om uppföljning. Vi noterar dock brister i stickprovet och vissa avtal saknar delvis krav om uppföljning. Processen från att utforma och teckna avtal till att följa upp avtalen hänger inte alltid ihop, och avtalen skapar därför inte goda förutsättningar för en ändamålsenlig avtalsuppföljning. Det centrala upphandlingsarbetet påvisar ofta brister då samarbetet kring avtalsförvaltning, inte existerar från början till slut i tillräcklig utsträckning.</p>
<p>☒ Har staden upprättat ändamålsenliga former för samverkan med externa parter inom ramen för sin avtalsförvaltning?</p>	<p>Delvis. Stadens samverkan med externa parter inom ramen för avtalsförvaltningen är främst händelsebaserad, exempelvis vid avvikelser eller påpekanden om brister i följsamhet till avtal. I vissa avtal följer samverkan med den externa leverantören ett årshjul med möten två gånger årligen.</p>
<p>☒ Är genomförda kontroller tillräckliga i omfattning, kvalitet, innehåll och antal, samt har de relevant fokus?</p>	<p>Nej. Av stickprovet framkommer att det i varierande utsträckning sker uppföljning av upphandlad leverantör under pågående avtalsperiod. Avtalsuppföljningen försvåras dock bland annat av otydlighet i avtalets kravställningar samt brist på fungerande systemstöd vilket försvårar eller omöjliggör möjligheten att mäta avtalstroheten. Vi noterar problem i</p>

*☒ Tillämpas avtalsenliga sanktioner när leverantörer avviker från avtal?*

Samverkan i form av bland annat otydlighet i ansvarsfördelning och bristande kommunikation mellan respektive förvaltning och UIC, vilket också försvårar avtalsuppföljningen. Därutöver visar stickprovet att det finns en otydlighet i roll- och ansvarsfördelning av avtal som flera förvaltningar gör avrop från. Vi bedömer att formerna för avtalsuppföljning måste förtydligas och stärkas.

*☒ Finns en ändamålsenlig kontroll över var avtal finns fysiskt arkiveras?*

Delvis. I flertalet av de avtal vi tagit del av finns det reglerat hur avtalsavvikelse ska hanteras. Däremot noterar vi vissa otydliga grunder för hävning av avtalet. Avvikelse kommuniceras genom påpekanden under möten, skriftliga påpekanden, kvalitetsavdrag, viten, reklamationer samt hävningar och andra rättsliga fortsättningsprocesser. I stickprovet där avvikelser noterats har det kommunicerats med upphandlad leverantör. Däremot ser vi en risk att avvikelser inte uppmärksammas i tillräcklig utsträckning med tanke på stadens bristande avtalsförvaltning.

Ja. Avtalen diarieförs av registratorer och samlas i fysisk form av respektive förvaltnings registrator. Dessa arkiveras sedan i enlighet med förvaltningens informationshanteringsplan och förvaras i varje förvaltnings arkiv. Därefter förs de över, efter beslutad plan, till stadsarkivet där de sparas.

Stockholm den 22 februari 2023

Anders More  
EY

David Leinsköld  
EY

## Bilaga 1 Källförteckning

---

### Intervjuade funktioner

- ▶ Digitaliseringsdirektör
- ▶ Upphandlingschef UIC
- ▶ Inköpsstrateg UIC
- ▶ Avtalscontroller vård- och omsorgsförvaltningen
- ▶ Avtalscontroller barn- och utbildningsförvaltningen
- ▶ Avtalscontroller teknik- och fastighetsförvaltningen

### Övriga funktioner som deltagit i faktakontroll inom ramen för genomfört stickprov

- ▶ Enhetschef stadsbyggnadsförvaltningen
- ▶ Planchef stadsbyggnadsförvaltningen
- ▶ Enhetschef, tf. fastighetschef teknik- och fastighetsförvaltningen

### Granskad dokumentation

- ▶ Avtal KS 2018/00941 Ramavtal Upphandling av: Livsmedel för stora verksamheter
- ▶ Avtal KS 2018/01943 Ramavtal avseende resebokningstjänster
- ▶ Avtal BN-2019/00720 Ramavtal för dagvattenutredningar med tillhörande avtalsuppföljningsdokumentation
- ▶ Avtal BN 2020/00887 Ramavtal Planarkitekt och Miljöbedömningskonsulter med tillhörande avtalsuppföljningsdokumentation
- ▶ Avtal FN 2020/00272 Ramavtal avseende byggarbeten med tillhörande avtalsuppföljningsdokumentation
- ▶ Avtal FN 2020/00482 Samverkansavtal Om- och tillbyggnad av Emausskolan, Västerås
- ▶ Avtal UAN 2019/00144 Avtal avseende IT-stöd för Digitala prov.
- ▶ Avtal GSN 2018/01204 Avtal avseende Service och underhåll av kyl och frys
- ▶ Avtal ÄN 2019/00949 Avtal Digital passage i ordinärt boende med tillhörande avtalsuppföljningsdokumentation
- ▶ Avtal ÄN 2020/00087 Ramavtal Bemanning med Sjuksköterska till Västerås Stad med tillhörande avtalsuppföljningsdokumentation
- ▶ Risk- och internkontrollplan – Gemensamma processer 2022 (KS 2021/01020)
- ▶ Handlingsplan för upphandling i Västerås stad 2017-2018 (2016/00947-KS)
- ▶ Inköps- och upphandlingspolicy för Västerås stad med helägda bolag (2016/00929-KS)
- ▶ Riktlinje för direktupphandling (KS 2020/00461-1.3.2)
- ▶ Riktlinje för inköp och avrop (2015/513-KS)
- ▶ Riktlinje för hållbarhetskrav i upphandlingar (2014/996-KS)
- ▶ Riktlinje för inköp och upphandling av livsmedel (2013/143-KS)
- ▶ Riktlinjer för Inköpskort (beslutad av ekonomidirektören april 2011)
- ▶ Ärendeprocess upphandling och inköp (UIC)



## Bilaga 2 Stickprov

### Avtal KS 2018/00941 Ramavtal Upphandling av: Livsmedel för stora verksamheter

Kriterium	Kommentar	Bedömning
	<b>Utformning av avtal</b>	
Information om hur avvikelser ska hanteras	Föreligger brist eller försening i leverans eller avtalad kvalitet ska leverantören omedelbart avhjälpa detta på egen bekostnad. Föreligger varaktig och väsentlig brist har köparen rätt att häva avtalet. Försenad eller utebliven leverans berättigar Köparen till vite. Levererade varor som är behäftade med fel berättigar Köparen till vite.	Säkerställt
Kriterier för hävning (utifrån LOU)	Avtalet hänvisar till inaktuella lagrum i LOU	Delvis säkerställt
	<b>Uppföljning utifrån krav på leverantören</b>	
Ekonomisk status (ex. kreditupplysning, kontroll av skattekonto och arbetsgivaravgifter)	Vi har efterfrågat svar och uppföljningsdokumentation men inte tillhandahållit det inom utsatt tid. Uppföljning kan därför inte styrkas.	Inte säkerställt
Särskild yrkeskompetens eller teknisk kapacitet	Avtalet saknar krav på särskild yrkeskompetens.	Inte säkerställt
Ledningssystem (kvalitet, miljö, etc.)	Avtalet saknar krav om ledningssystem.	Inte säkerställt
	<b>Uppföljning utifrån krav på tjänsten/varan</b>	
Pris (ex. utifrån fakturakontroll)	Vi har efterfrågat svar och uppföljningsdokumentation men inte tillhandahållit det inom utsatt tid. Uppföljning kan därför inte styrkas.	Inte säkerställt
Volym (ex. förändringar i levererad volym)	Se ovan.	Inte säkerställt
Kvalitet (ex. kundnöjdhet, avvikelser, bemanning)	Se ovan.	Inte säkerställt
	<b>Uppföljning internt arbete</b>	
Ex. Lärdomar, intern följsamhet, måluppfyllelse	Se ovan.	Inte säkerställt
	<b>Hantering av avvikelser</b>	
Vite/upsägning/hänvisning	Se ovan.	Inte säkerställt
Övriga åtgärder	Se ovan.	Inte säkerställt

### Avtal KS 2018/01943 Ramavtal avseende resebokningstjänster

Kriterium	Kommentar	Bedömning
	<b>Utformning av avtal</b>	
Information om hur avvikelser ska hanteras	Möjligheter till vite framgår endast av allmänna leveransvillkor vid upphandling av tjänster. Detta inkluderar vite vid försening, men inte vid bristande utförande av tjänsten.	Delvis säkerställt
Kriterier för hävning (utifrån LOU)		Säkerställt
	<b>Uppföljning utifrån krav på leverantören</b>	
Ekonomisk status (ex. kreditupplysning, kontroll av	Vi har efterfrågat svar och uppföljningsdokumentation men inte tillhandahållit det inom utsatt tid. Uppföljning kan	

**Revisionsrapport 2022:4**  
Genomförd på uppdrag av revisorerna

skattekonto och arbetsgivaravgifter	därför inte styrkas.	
Särskild yrkeskompetens eller teknisk kapacitet	Avtalet saknar krav på särskild yrkeskompetens.	Inte säkerställt
Ledningssystem (kvalitet, miljö, etc.)	Avtalet saknar krav om ledningssystem	Inte säkerställt
	Uppföljning utifrån krav på tjänsten/varan	
Pris (ex. utifrån fakturakontroll)	Vi har efterfrågat svar och uppföljningsdokumentation men inte tillhandahållit det inom utsatt tid. Uppföljning kan därför inte styrkas.	Inte säkerställt
Volym (ex. förändringar i levererad volym)	Se ovan.	Inte säkerställt
Kvalitet (ex. kundnöjdhet, avvikelser, bemanning)	Se ovan.	Inte säkerställt
	Uppföljning internt arbete	
Ex. Lärdomar, intern följsamhet, måluppfyllelse	Se ovan.	Inte säkerställt
	Hantering av avvikelser	
Vite/upsägning/hänvisning	Se ovan.	Inte säkerställt
Övriga åtgärder	Se ovan.	Inte säkerställt

**Avtal BN-2019/00720 Ramavtal för dagvattenutredningar**

Kriterium	Kommentar	Bedömning
	Utformning av avtal	
Information om hur avvikelser ska hanteras	Om avvikelse påtalats har avropade enhet rätt att vid kommande avrop frångå rangordningen. Vidare framgår att beställaren är berättigad till vite vid exempelvis försening, fel i av leverantören upprättade handlingar och bristande uppfyllnad av krav gällande antidiskriminering.	Säkerställt
Kriterier för hävning (utifrån LOU)		Säkerställt
	Uppföljning utifrån krav på leverantören	
Ekonomisk status (ex. kreditupplysning, kontroll av skattekonto och arbetsgivaravgifter)	Ingen särskild kontroll har genomförts förutom i upphandlingen.	Inte säkerställt
Särskild yrkeskompetens eller teknisk kapacitet	Vid avrop presenteras aktuell konsult utifrån de krav som ställts i upphandling som ska överensstämja med de godkända konsulter som finns i upphandlingen. Om det byts konsulter ska dessa godkännas.	Säkerställt
Ledningssystem (kvalitet, miljö, etc.)	Ingen särskild kontroll har genomförts.	Inte säkerställt
	Uppföljning utifrån krav på tjänsten/varan	
Pris (ex. utifrån fakturakontroll)	Kontroll av pris sker utifrån budgetoffert samt indexuppräknning.	Säkerställt
Volym (ex. förändringar i levererad volym)	Kontroller sker utifrån avrop.	Delvis säkerställt
Kvalitet (ex. kundnöjdhet, avvikelser, bemanning)	Återkoppling sker till konsult.	Delvis säkerställt
	Uppföljning internt arbete	

**Revisionsrapport 2022:4**  
Genomförd på uppdrag av revisorerna

Ex. Lärdomar, intern följsamhet, måluppfyllelse	Det finns en tematisk grupp för dagvatten som ser över mallar och rutiner samt lagstiftning etc.	Säkerställt
Vite/upsägning/hänvisning	Inga avvikelser noterade i erhållet underlag.	Inte tillämbart
Övriga åtgärder	Inga avvikelser noterade i erhållet underlag.	Inte tillämbart

**Avtal BN 2020/00887 Ramavtal Planarkitekt och Miljöbedömningskonsulter**

Kriterium	Kommentar	Bedömning
<b>Utformning av avtal</b>		
Information om hur avvikelser ska hanteras	Av avtalet framgår att beställaren äga rätt till vite vid försening. Det framgår dock inte om vite är tillämpligt vid avvikelser i form av exempelvis kvalitetsbrist.	Delvis säkerställt
Kriterier för hävning (utifrån LOU)		Säkerställt
<b>Uppföljning utifrån krav på leverantören</b>		
Ekonomisk status (ex. kreditupplysning, kontroll av skattekonto och arbetsgivaravgifter)	Ingen särskild kontroll har genomförts förutom i upphandlingen.	Inte säkerställt
Särskild yrkeskompetens eller teknisk kapacitet	Vid avrop presenteras aktuell konsult utifrån de krav som ställts i upphandling som ska överensstämma med de godkända konsulter som finns i upphandlingen. Om det byts konsulter ska dessa godkännas.	Säkerställt
Ledningssystem (kvalitet, miljö, etc.)	Ingen särskild kontroll har genomförts.	Inte säkerställt
<b>Uppföljning utifrån krav på tjänsten/varan</b>		
Pris (ex. utifrån fakturakontroll)	Samtliga avrop går igenom inköpsansvarig på stadsbyggnadsförvaltningen. Däremot saknar stadsbyggnadsförvaltningen kännedom och kontroll om andra förvaltningar gör avrop från avtalet. Vidare saknas kunskap om hur det i systemet e-Avrop flaggas när taket i ramavtalet är nått och hur den summan tas ut. Förvaltningen uppger att de önskar UIC hade kontroll över detta.	Inte säkerställt
Volym (ex. förändringar i levererad volym)	Kontroll sker utifrån avrop	Delvis säkerställt
Kvalitet (ex. kundnöjdhet, avvikelser, bemanning)	Dialog förs med konsult vid leverans och eventuella avvikelser hanteras omgående.	Säkerställt
<b>Uppföljning internt arbete</b>		
Ex. Lärdomar, intern följsamhet, måluppfyllelse	Inga särskilda aktiviteter har gjorts förutom den bedömning som görs vid varje leverans.	Inte säkerställt
Vite/upsägning/hänvisning	Inga avvikelser noterade i erhållet underlag.	Inte tillämbart
Övriga åtgärder	Dialog har förts med konsultfirma där leverans har varit avvikande och brustit. Konsulten har åtgärdat problem och rättat sig.	Säkerställt

**Avtal FN 2020/00272 Ramavtal avseende byggarbeten**

Kriterium	Kommentar	Bedömning
-----------	-----------	-----------

**Revisionsrapport 2022:4**  
Genomförd på uppdrag av revisorerna

	Utformning av avtal	
Information om hur avvikelser ska hanteras	Entreprenören ska utge vite till beställaren vid bland annat försening och i de fall revision finner att ramavtalsentreprenören brister i sina åtaganden enligt ramavtalet.	Säkerställt
Kriterier för hävning (utifrån LOU)		Säkerställt
	Uppföljning utifrån krav på leverantören	
Ekonomisk status (ex. kreditupplysning, kontroll av skattekonto och arbetsgivaravgifter)	Att kravet om SYNA Klass 3 (kreditupplysning) bibehålls kontrolleras av UIC inför varje förlängningsperiod.	Säkerställt
Särskild yrkeskompetens eller teknisk kapacitet	Krav kontrolleras i upphandlingsskedet. Personer som byts ut under kontraktets gång ska informera beställaren om så sker. Ibland har sådan info saknats, vilket ska lyftas på uppföljningsmöten framgent.	Delvis säkerställt
Ledningssystem (kvalitet, miljö, etc.)	Ingen särskild kontroll har genomförts.	Inte säkerställt
	Uppföljning utifrån krav på tjänsten/varan	
Pris (ex. utifrån fakturakontroll)	Det saknas kännedom om indexreglering då e-Avrop och VIP (e-handelssystemet) inte synkroniserar tillsammans. Det sker ingen utbildning i e-Avrop.	Inte säkerställt
Volym (ex. förändringar i levererad volym)	Det har förekommit snedfördelningar i volymregleringen vilket lett till att förvaltningen strypt möjligheter till avrop bland vissa entreprenörer. Indexregleringar kan missas i totalvolymen. Takvolymen har uppnåtts under första förlängningen.	Säkerställt
Kvalitet (ex. kundnöjdhet, avvikelser, bemanning)	Uppföljning kan ej styrkas.	Inte säkerställt
	Uppföljning internt arbete	
Ex. Lärdomar, intern följsamhet, måluppfyllelse	Förvaltningen svarar att det måste ske tätare kontroller av total nedlagd volym på avtal som har stora avrop samt ta kontrollen över planerat arbete (ex. underhålla) samt förnyade konkurrensutsättningar.	Säkerställt
Vite/upsägning/hänvisning	Inga avvikelser noterade i erhållet underlag.	Inte tillämbart
Övriga åtgärder	Se ovan.	Säkerställt

**Avtal FN 2020/00482 Samverkansavtal Om- och tillbyggnad av Emausskolan, Västerås**

Kriterium	Kommentar	Bedömning
	Utformning av avtal	
Information om hur avvikelser ska hanteras	Vite endast vid problem avseende elektronisk fakturering. Hantering av avvikelser gällande exempelvis försening, undantaget hävande av avtalet, framgår inte.	Inte säkerställt
Kriterier för hävning (utifrån LOU)		Säkerställt
	Uppföljning utifrån krav på leverantören	
Ekonomisk status (ex. kreditupplysning, kontroll av skattekonto och		

**Revisionsrapport 2022:4**  
Genomförd på uppdrag av revisorerna

arbetsgivaravgifter		
Särskild yrkeskompetens eller teknisk kapacitet		
Ledningssystem (kvalitet, miljö, etc.)		
	Uppföljning utifrån krav på tjänsten/varan	
Pris (ex. utifrån fakturakontroll)		
Volym (ex. förändringar i levererad volym)		
Kvalitet (ex. kundnöjdhet, avvikelser, bemanning)		
	Uppföljning internt arbete	
Ex. Lärdomar, intern följsamhet, måluppfyllelse		
Vite/upsägning/hänvisning		
Övriga åtgärder		

**Avtal UAN 2019/00144 Avtal avseende IT-stöd för Digitala prov.**

Kriterium	Kommentar	Bedömning
	<b>Utformning av avtal</b>	
Information om hur avvikelser ska hanteras	Beställaren äga rätt till vite vid exempelvis leveransförsening och om leverantören brister i att fullgöra sina skyldigheter och åtaganden enligt avtalet på andra sätt en via leveransförsening.	Säkerställt
Kriterier för hävning (utifrån LOU)	Avtalet hänvisar till inaktuella lagrum i LOU	Delvis säkerställt
	<b>Uppföljning utifrån krav på leverantören</b>	
Ekonomisk status (ex. kreditupplysning, kontroll av skattekonto och arbetsgivaravgifter)	Vi har efterfrågat svar och uppföljningsdokumentation men inte tillhandahållit det med hänvisning till att det är ett gemensamt avtal som flera förvaltningar gör avrop från och att det därför inte finns upprättade former för avtalsuppföljning till följd av bristande roll- och ansvarsfördelning. Uppföljning kan därför inte styrkas.	Inte säkerställt
Särskild yrkeskompetens eller teknisk kapacitet	Avtalet saknar krav på särskild yrkeskompetens.	Inte säkerställt
Ledningssystem (kvalitet, miljö, etc.)	Se ovan.	Inte säkerställt
	Uppföljning utifrån krav på tjänsten/varan	
Pris (ex. utifrån fakturakontroll)	Se ovan.	Inte säkerställt
Volym (ex. förändringar i levererad volym)	Se ovan.	Inte säkerställt
Kvalitet (ex. kundnöjdhet, avvikelser, bemanning)	Se ovan.	Inte säkerställt
	Uppföljning internt arbete	
Ex. Lärdomar, intern följsamhet, måluppfyllelse	Se ovan.	Inte säkerställt

**Revisionsrapport 2022:4**  
Genomförd på uppdrag av revisorerna

Vite/upsägning/hänvisning	Se ovan.	Inte säkerställt
Övriga åtgärder	Se ovan.	Inte säkerställt

**Avtal GSN 2018/01204 Avtal avseende Service och underhåll av kyl och frys**

Kriterium	Kommentar	Bedömning
	<b>Utformning av avtal</b>	
Information om hur avvikelser ska hanteras	Beställaren äga rätt till vite vid exempelvis leveransförsening och försening av service. Därutöver har beställaren rätt att reklamera varor vid fel i vissa omständigheter.	Säkerställt
Kriterier för hävning (utifrån LOU)		Säkerställt
	<b>Uppföljning utifrån krav på leverantören</b>	
Ekonomisk status (ex. kreditupplysning, kontroll av skattekonto och arbetsgivaravgifter)	Vi har efterfrågat svar och uppföljningsdokumentation men inte tillhandahållit det med hänvisning till att det är ett gemensamt avtal som flera förvaltningar gör avrop från och att det därför inte finns upprättade former för avtalsuppföljning till följd av bristande roll- och ansvarsfördelning. Uppföljning kan därför inte styrkas.	Inte säkerställt
Särskild yrkeskompetens eller teknisk kapacitet	Se ovan.	Inte säkerställt
Ledningssystem (kvalitet, miljö, etc.)	Se ovan.	Inte säkerställt
	<b>Uppföljning utifrån krav på tjänsten/varan</b>	
Pris (ex. utifrån fakturakontroll)	Se ovan.	Inte säkerställt
Volym (ex. förändringar i levererad volym)	Se ovan.	Inte säkerställt
Kvalitet (ex. kundnöjdhet, avvikelser, bemanning)	Se ovan.	Inte säkerställt
	<b>Uppföljning internt arbete</b>	
Ex. Lärdomar, intern följsamhet, måluppfyllelse	Se ovan.	Inte säkerställt
Vite/upsägning/hänvisning	Se ovan.	Inte säkerställt
Övriga åtgärder	Se ovan.	Inte säkerställt

**Avtal ÄN 2019/00949 Avtal Digital passage i ordinärt boende**

Kriterium	Kommentar	Bedömning
	<b>Utformning av avtal</b>	
Information om hur avvikelser ska hanteras	Möjligheter till vite framgår endast av allmänna leveransvillkor vid upphandling av tjänster. Detta inkluderar vite vid försening, men inte vid bristande utförande av tjänsten.	Delvis säkerställt
Kriterier för hävning (utifrån LOU)		Säkerställt
	<b>Uppföljning utifrån krav på leverantören</b>	
Ekonomisk status (ex. kreditupplysning, kontroll av skattekonto och	Genomförs i samband med anbudsutvärdering.	Säkerställt

**Revisionsrapport 2022:4**  
Genomförd på uppdrag av revisorerna

arbetsgivaravgifter		
Särskild yrkeskompetens eller teknisk kapacitet	Genomförs i samband med anbudsutvärdering.	Säkerställt
Ledningssystem (kvalitet, miljö, etc.)	Genomförs i samband med anbudsutvärdering. Ska-krav i upphandlingen utvärderas därutöver i samband med leveransk kontroll.	Säkerställt
	Uppföljning utifrån krav på tjänsten/varan	
Pris (ex. utifrån fakturakontroll)	Genomförs månatligen inom ramen för system- och objektförvaltningen PM3 (styr- och samverkansmodell som möjliggör för en organisation att skapa balans mellan stabil leverans och effektiv verksamhetsutveckling).	Säkerställt
Volym (ex. förändringar i levererad volym)	Se ovan.	Säkerställt
Kvalitet (ex. kundnöjdhet, avvikelser, bemanning)	Se ovan.	Säkerställt
	Uppföljning internt arbete	
Ex. Lärdomar, intern följsamhet, målpuppfyllelse	Uppföljning kan ej styrkas.	Inte säkerställt
Vite/upsägning/hänvisning	Inga avvikelser noterade i erhållet underlag.	Inte tillämbart
Övriga åtgärder	Inga avvikelser noterade i erhållet underlag.	Inte tillämbart

**Avtal ÄN 2020/00087 Ramavtal Bemanning med Sjuksköterska till Västerås Stad**

Kriterium	Kommentar	Bedömning
	Utformning av avtal	
Information om hur avvikelser ska hanteras	Vite utgår om leverantören inte kan fullgöra sitt åtagande avseende förmedlad sjuksköterska, vilket inkluderar utebliven tjänstgöring av bokad sjuksköterska/ersättningssjuksköterska eller att leverantören inte kan erbjuda av köparen godkänd ersättningssjuksköterska. Vidare äga beställaren rätt till vite enligt allmänna leveransvillkor vid upphandling av tjänster.	Säkerställt
Kriterier för hävning (utifrån LOU)		Säkerställt
	Uppföljning utifrån krav på leverantören	
Ekonomisk status (ex. kreditupplysning, kontroll av skattekonto och arbetsgivaravgifter)	Ingen särskild kontroll har genomförts förutom i upphandlingen.	Inte säkerställt
Särskild yrkeskompetens eller teknisk kapacitet	Yrkeskompetens ska kunna styrkas vid varje specifik förfrågan.	Säkerställt
Ledningssystem (kvalitet, miljö, etc.)	Uppföljning kan ej styrkas.	Inte säkerställt
	Uppföljning utifrån krav på tjänsten/varan	
Pris (ex. utifrån fakturakontroll)	Avtalet utgår från fast pris.	Inte säkerställt
Volym (ex. förändringar i levererad volym)	Uppföljning kan ej styrkas.	Inte säkerställt
Kvalitet (ex. kundnöjdhet, avvikelser, bemanning)	Uppföljning kan ej styrkas.	Inte säkerställt

**Revisionsrapport 2022:4**  
Genomförd på uppdrag av revisorerna

	Uppföljning internt arbete	
Ex. Lärdomar, intern följsamhet, måluppfyllelse	Uppföljning kan ej styrkas.	Inte säkerställt
Vite/upsägning/hänvisning	Inga avvikelser noterade i erhållet underlag.	Inte tillämbart
Övriga åtgärder	Inga avvikelser noterade i erhållet underlag.	Inte tillämbart



§ 68

Dnr AMN 2023/00065-1.7.1

**Remiss - Revisionsrapport 2022:4 - Granskning av avtalsförvaltning**

**Beslut**

Arbetsmarknadsnämnden godkänner yttrandet som sitt eget och överlämnar det till kommunstyrelsen.

*Paragrafen förklaras omedelbart justerad.*

**Ärendebeskrivning**

På uppdrag av de förtroendevalda revisorerna har EY granskat stadens arbete med avtalsförvaltning med syfte att bedöma om kommunstyrelsen och nämnderna säkerställt en ändamålsenlig avtalsförvaltning med tillräcklig intern kontroll avseende stadens ingångna avtal. I granskningen har ett antal frågor ställts avseende bland annat om det finns ändamålsenliga styrdokument och rutiner, om det finns en ändamålsenlig roll- och ansvarsfördelning. Granskningen har utförts via intervjuer, dokumentstudier samt stickprovskontroller i vilken individ- och familjeförvaltningen inte har varit intervjuade. Granskningen avser 2022 men avseende stickprovskontrollerna som har genomförts har avtalen i regel initierats före 2022.

EY lyfter att avtalsförvaltningen inte har varit ett prioriterat område under många år och gör bedömningen att kommunstyrelsen och berörda nämnder utifrån att avtalsförvaltningen inte har varit ett prioriterat område inte har säkerställt en ändamålsenlig avtalsförvaltningen. EY menar även att det inte finns en ändamålsenlig organisation för stadens strukturering av avtalsförvaltningen samt att det saknas styrande dokument som reglerar avtalsförvaltningen mer än utifrån förvaltningarnas ansvar att följa upp sina avtal och därtill även fastställda processer och roller.

EY gör bedömningen att den interna kontrollen avseende de ingångna avtalen inte har varit tillräcklig och att respektive förvaltning ska upprätta årliga uppföljningsplaner på kort och lång sikt som sedan aggregeras till en övergripande plan för hela Västerås stad. Teknik- och fastighetsförvaltningen och vård- och omsorgsförvaltningen lyfts som de enda förvaltningarna med uppföljningsplaner.

EY lyfter att det saknas resurser för att upphandling- och inköpscenter (UIC) och förvaltningarna ska kunna prioritera avtalsförvaltning i den omfattning som skulle behövas och att förvaltningarna har kommit olika långt i arbetet med avtalsförvaltning. Vidare lyfts att det pågår ett internt arbete inom Västerås stad för att strukturera och förbättra avtalsförvaltningen.

Utifrån granskningens resultat anges ett antal rekommendationer för kommunstyrelsen att:

- Utveckla och skyndsamt implementera konkreta och styrande rutiner för avtalsförvaltningen som utgår från Upphandlingsmyndighetens rekommendationer.

- Säkerställa en ändamålsenlig roll- och ansvarsfördelning i avtalsförvaltningen utifrån principen att ansvar och mandat bör följas åt, däribland gällande stadsövergripande avtal.
- Genomföra utbildningsinsatser kopplat till avtalsförvaltning.

Rekommendationer ges även till kommunstyrelsen och övriga granskade nämnder att:

- Säkerställa att formerna för uppföljning tydligt framgår av avtal.
- Säkerställa en tillräcklig intern kontroll i sin avtalsuppföljning, inklusive klassificering, planering och utförande av uppföljning samt efteranalys.
- Säkerställa att tillgängliga systemstöd nyttjas som stöd vid avtalsförvaltning.
- Säkerställa former för samstämmighet mellan upphandlings- och inköpscenter (UIC) och berörda verksamheter vad gäller tillämpningen av avtalsenliga sanktioner när leverantör avviker från avtal.

Individ- och familjeförvaltningen delar granskningens bedömning att det saknas en ändamålsenlig avtalsförvaltning samtidigt som det pågår ett utvecklingsarbete inom Västerås stad som bör leda till en förbättrad och ändamålsenlig avtalsförvaltning.

Individ- och familjeförvaltningen delar granskningens bedömning att det saknas styrande dokument, att det saknas en rutin för stadsgemensamma upphandlingar samt att det är inte går att fastslå avtalstroheten.

Individ- och familjeförvaltningen delar även granskningens rekommendationer och ser ett behov av att jobba med dessa men att det i dagsläget saknas resurser för att kunna genomföra rekommendationerna i den takt som förvaltningen önskar.

### **Proposition**

Ordföranden finner att det enbart finns ett förslag till beslut, förvaltningens förslag, och att nämnden beslutar i enlighet med detta.

### **Kopia till**

Kommunstyrelsen



Individ och familjeförvaltning

Karin Mattsson

Dnr: AMN 2023/00256

## Yttrande över Remiss - Revisionsrapport 2022:4 - Granskning av avtalsförvaltning

På uppdrag av de förtroendevalda revisorerna har EY granskat stadens arbete med avtalsförvaltning med syfte att bedöma om kommunstyrelsen och nämnderna säkerställt en ändamålsenlig avtalsförvaltning med tillräcklig intern kontroll avseende stadens ingångna avtal. I granskningen har ett antal frågor ställts avseende bland annat om det finns ändamålsenliga styrdokument och rutiner, om det finns en ändamålsenlig roll- och ansvarsfördelning. Granskningen har utförts via intervjuer, dokumentstudier samt stickprovskontroller i vilken individ- och familjeförvaltningen inte har varit intervjuade. Granskningen avser 2022 men avseende stickprovskontrollerna som har genomförts har avtalen i regel initierats före 2022.

EY lyfter att avtalsförvaltningen inte har varit ett prioriterat område under många år och gör bedömningen att kommunstyrelsen och berörda nämnder utifrån att avtalsförvaltningen inte har varit ett prioriterat områden inte har säkerställt en ändamålsenlig avtalsförvaltningen. EY menar även att det inte finns en ändamålsenlig organisation för stadens strukturering av avtalsförvaltningen samt att det saknas styrande dokument som reglerar avtalsförvaltningen mer än utifrån förvaltningarnas ansvar att följa upp sina avtal och därtill även fastställda processer och roller.

EY gör bedömningen att den interna kontrollen avseende de ingångna avtalen inte har varit tillräcklig och att respektive förvaltning ska upprätta årliga uppföljningsplaner på kort och lång sikt som sedan aggregeras till en övergripande plan för hela Västerås stad. Teknik- och fastighetsförvaltningen och vård- och omsorgsförvaltningen lyfts som de enda förvaltningarna med uppföljningsplaner.

EY lyfter att det saknas resurser för att upphandling- och inköpscenter (UIC) och förvaltningarna ska kunna prioritera avtalsförvaltning i den omfattning som skulle behövas och att förvaltningarna har kommit olika långt i arbetet med avtalsförvaltning. Vidare lyfts att det pågår ett internt arbete inom Västerås stad för att strukturera och förbättra avtalsförvaltningen.

Utifrån granskningens resultat anges ett antal rekommendationer för kommunstyrelsen att:

- Utveckla och skyndsamt implementera konkreta och styrande rutiner för avtalsförvaltningen som utgår från Upphandlingsmyndighetens rekommendationer.
- Säkerställa en ändamålsenlig roll- och ansvarsfördelning i avtalsförvaltningen utifrån principen att ansvar och mandat bör följas åt, däribland gällande stadsövergripande avtal.
- Genomföra utbildningsinsatser kopplat till avtalsförvaltning.

Rekommendationer ges även till kommunstyrelsen och övriga granskade nämnder att:

- Säkerställa att formerna för uppföljning tydligt framgår av avtal.
- Säkerställa en tillräcklig intern kontroll i sin avtalsuppföljning, inklusive klassificering, planering och utförande av uppföljning samt efteranalys.
- Säkerställa att tillgängliga systemstöd nyttjas som stöd vid avtalsförvaltning.
- Säkerställa former för samstämmighet mellan upphandlings- och inköpscenter (UIC) och berörda verksamheter vad gäller tillämpningen av avtalsenliga sanktioner när leverantör avviker från avtal.

Individ- och familjeförvaltningen delar granskningens bedömning att det saknas en ändamålsenlig avtalsförvaltning samtidigt som det pågår ett utvecklingsarbete inom Västerås stad som bör leda till en förbättrad och ändamålsenlig avtalsförvaltning.

Individ- och familjeförvaltningen delar granskningens bedömning att det saknas styrande dokument, att det saknas en rutin för stadsgemensamma upphandlingar samt att det är inte går att fastslå avtalstroheten.

Individ- och familjeförvaltningen delar även granskningens rekommendationer och ser ett behov av att jobba med dessa men att det i dagsläget saknas resurser för att kunna genomföra rekommendationerna i den takt som förvaltningen önskar.

§ 118

Dnr BN 2023/00116-1.7.1

## Remiss - Revisionsrapport 2022:4 - Granskning av avtalsförvaltning

### Beslut

1. Yttrandet över revisionsrapporten godkänns och överlämnas till kommunstyrelsen och Västerås stas revisorer

### Särskilt yttrande

Eleonore Lundkvist (M), Frank Pettersson (M) och Pontus Nähr (M) lämnar följande särskilda yttrande: "Moderaterna ser med oro på att det fortfarande finns stora brister i stadens upphandlingar och uppföljningsfunktioner. Krafttag och tydliga prioritering av frågorna krävs från politiskt håll."

### Ärendebeskrivning

På uppdrag av de förtroendevalda revisorerna har EY granskat stadens arbete med avtalsförvaltning. Granskningens syfte är att bedöma om kommunstyrelsen och nämnderna säkerställt en ändamålsenlig avtalsförvaltning med tillräcklig intern kontroll avseende stadens ingångna avtal.

Den sammantagna bedömningen är att kommunstyrelsen och berörda nämnder inte har säkerställt en ändamålsenlig avtalsförvaltning med tillräcklig intern kontroll av stadens ingångna avtal. Struktureringen av stadens avtalsförvaltning uppvisar väsentliga brister och bedömningen är att det måste vidtas åtgärder inom området för att undvika förtroendeskadliga och ekonomiska förluster.

Utifrån granskningens resultat ges några rekommendationer till enbart kommunstyrelsen kopplat till det övergripande ansvaret för processen. Ytterligare rekommendationer ges till kommunstyrelsen och övriga granskande nämnder, bland annat byggnadsnämnden:

- \* Säkerställa att formerna för uppföljning tydligt framgår av avtal.
- \* Säkerställa en tillräcklig intern kontroll i sin avtalsförvaltning, inklusive klassificering, planering och utförande av uppföljning samt efteranalys.
- \* Säkerställa att tillgängliga systemstöd nyttjas som stöd vid avtalsförvaltning.
- \* Säkerställa former för samstämmighet mellan UIC och berörda verksamheter vad gäller tillämpning av avtalsenliga sanktioner när leverantörer avviker från avtal.

Byggnadsnämnden har ombetts att yttra sig över revisionsrapporten.

Som granskningen visar finns det brister i den centrala styrningen och även om ansvarsfördelningen beskrivs tydligt i upphandlingspolicyn så är det stora brister i vägledning och samordning av det operativa arbetet med avtalsuppföljning, det vill säga vad ska följas upp under avtalstiden, hur ofta

och av vem. Stadsbyggnadsförvaltningen välkomnar därför granskningens förslag till kommunstyrelsen, att:

\* Utveckla och skyndsamt implementera konkreta och styrande rutiner för avtalsförvaltningen som utgår från Upphandlingsmyndighetens rekommendationer.

\* Säkerställa en ändamålsenlig roll- och ansvarsfördelning i avtalsförvaltningen utifrån principen att ansvar och mandat bör följas åt, däribland gällande stadsövergripande avtal.

\* Genomföra utbildningsinsatser kopplat till avtalsförvaltning.

Avseende rekommendationerna riktade till nämnden kommer dessa att underlättas genom tydliga och kommunicerade centrala rutiner. Stadsbyggnadsförvaltningen har redan påbörjat ett arbete med att se över interna rutiner och som går i linje med revisionens rekommendationer.

Stadsbyggnadsförvaltningen har till byggnadsnämnden lämnat följande förslag till beslut:

1. Yttrandet över revisionsrapporten godkänns och överlämnas till kommunstyrelsen och Västerås stas revisorer

### **Proposition**

Ordföranden finner att det finns ett förslag till beslut och byggnadsnämnden beslutar enligt detta.

### **Kopia till**

Kommunstyrelsen



Stadsbyggnadsförvaltningen  
Anna Mirkovic  
Epost: anna.mirkovic@vasteras.se

Kommunstyrelsen

## Yttrande Remiss - Revisionsrapport 2022:4 - Granskning av avtalsförvaltning

Som granskningen visar finns det väsentliga brister i den centrala styrningen och även om ansvarsfördelningen beskrivs tydligt i upphandlingspolicyn så är det stora brister i vägledning och samordning av det operativa arbetet med avtalsuppföljning, det vill säga vad ska följas upp under avtalstiden, hur ofta och av vem. Stadsbyggnadsförvaltningen välkomnar därför granskningens förslag till kommunstyrelsen, att:

- Utveckla och skyndsamt implementera konkreta och styrande rutiner för avtalsförvaltningen som utgår från Upphandlingsmyndighetens rekommendationer.

Kommentar: Det behövs centralt framtagna rutiner som är tydliga och kommunicerade. Rutinerna behöver även innehålla förtydligande av ansvar och roller.

- Säkerställa en ändamålsenlig roll- och ansvarsfördelning i avtalsförvaltningen utifrån principen att ansvar och mandat bör följas åt, däribland gällande stadsövergripande avtal.

Kommentar: Här behövs även klargöras vad som gäller för de stadsövergripande avtalen. Det råder en stor otydlighet i vem som ansvarar – upphandlingsenheten eller någon utpekad förvaltning. Ansvar och roller i hela avtalsprocessen, från upphandling till avslut, behöver förtydligas i styrande dokument, förslagsvis en uppdateras upphandlingspolicy.

- Genomföra utbildningsinsatser kopplat till avtalsförvaltning.

Kommentar: Detta är av största vikt för att kunskapen ska nå ut i hela organisationen och för att vi ska kunna arbeta med avtalsuppföljningen på ett likartat sätt.



Fastighetsnämnden

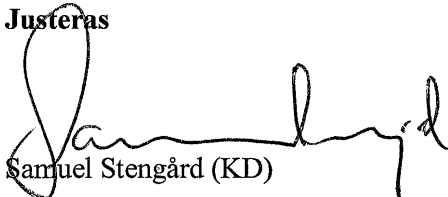
Sammanträdesprotokoll § 44

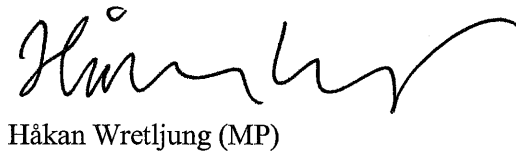
Sammanträdesdatum	21 mars 2024
Plats och tid	Kommunstyrelsens sessionssal (Stadshuset rum A287), kl 13:30
Tjänstgörande ledamöter	Samuel Stengård (KD), Ordförande Anton Tysklind (S), 1:e vice ordförande Claes Kugelberg (M), 2:e vice ordförande Mikael Stenås (S) Ulf Jansson (C) Håkan Wretljung (MP) Sven Jonsson (SD)
Tjänstgörande ersättare	Jörgen Wolff (S) tjänstgör i stället för Sheraz Al Hasan (S) Emil Lundin (M) tjänstgör i stället för Anders Ohlsson (M)

Vid protokollet

  
Rangeen Zakholy

Justeras

  
Samuel Stengård (KD)

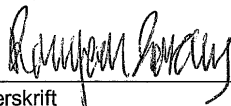
  
Håkan Wretljung (MP)

VÄSTERÅS STAD

Anslagsbevis

Justeringen har tillkännagivits genom anslag på kommunens anslagstavla.

Protokoll från	Fastighetsnämnden § 44
Sammanträdesdatum	2024-03-21
Justeringsdatum	2024-03-21
Anslagsdatum	2024-03-21
Datum för nedtagande	2024-04-12
Förvaringsplats	Teknik- och fastighetsförvaltningen, stadshuset

  
Underskrift



§ 44

Dnr FN 2023/00052-1.7.1

**Beslut - Yttrande över remiss - Revisionsrapport 2022:4 -  
Granskning av avtalsförvaltning**

**Beslut**

1. Förslag till yttrande daterat 2024-03-19 godkänns och överlämnas till kommunstyrelsen.
2. Paragrafen förklaras omedelbart justerad.

**Ärendebeskrivning**

Kommunstyrelsen har skickat revisionsrapport 2022:4 – Granskning av avtalsförvaltning på remiss till fastighetsnämnden.

Av rapporten framgår det att struktureringen av stadens avtalsförvaltning uppvisar väsentliga brister och bedömningen är att det måste vidtas åtgärder inom området för att undvika förtroendeskadliga och ekonomiska förluster. Bedömningen baseras på att avtalsförvaltning under många år har varit ett icke prioriterat område som inte givits tillräcklig uppmärksamhet och resurser i Västerås stad.

Utifrån granskningens resultat anges följande rekommendationer till kommunstyrelsen:

- Utveckla och skyndsamt implementera konkreta och styrande rutiner för avtalsförvaltningen som utgår från Upphandlingsmyndighetens rekommendationer.
- Säkerställa en ändamålsenlig roll- och ansvarsfördelning i avtalsförvaltningen utifrån principen att ansvar och mandat bör följas åt, däribland gällande stadsövergripande avtal.
- Genomföra utbildningsinsatser kopplat till avtalsförvaltning

Andra rekommendationer som ges till kommunstyrelsen och övriga granskade nämnder:

- Säkerställa att formerna för uppföljning tydligt framgår av avtal.
- Säkerställa en tillräcklig intern kontroll i sin avtalsförvaltning, inklusive klassificering, planering och utförande av uppföljning samt efteranalys.
- Säkerställa att tillgängliga systemstöd nyttjas som stöd vid avtalsförvaltning.
- Säkerställa former för samstämmighet mellan UIC och berörda verksamheter vad gäller tillämpning av avtalsenliga sanktioner när leverantörer avviker från avtal.

**Yrkanden**

Anton Tysklind (S), Mikael Stenås (S) och Jörgen Wolff (S) yrkar bifall till förvaltningens förslag till beslut.

**Proposition**

Ordföranden finner att det finns ett förslag till beslut, förvaltningens förslag till beslut med bifall från Anton Tysklind (S), Mikael Stenås (S) och Jörgen Wolff (S), och att fastighetsnämnden beslutar enligt det.

**Kopia till**

Kommunstyrelsen



H.W



Teknik- och fastighetsförvaltningen  
Nathalie Eriksson Gullbro  
Epost: nathalie.eriksson.gullbro@vasteras.se

Kommunstyrelsen

## Yttrande över remiss - Revisionsrapport 2022:4 - Granskning av avtalsförvaltning

### Beskrivning av nämnd- och förvaltningsorganisation

Fastighetsnämnden ansvarar för fastighetsförvaltningen, vilket innefattar drift och underhåll av byggnader och yttre anläggningar, uthyrning av bostäder och lokaler samt uppförande och rivning av byggnader för att därigenom uppnå en tillfredsställande avkastning på fastighetskapitalet, med beaktande av största möjliga nytta för kommunkoncernen.

Fastighetsnämnden ansvarar även för lokalförsörjning, vilket innebär upplåtelse av lokaler för kommunens servicetjänster och tillhandahållande av bostäder för personer med biståndsbeslut. Fastighetsnämnden bär stadens samlade ansvar för strategi, planering och försörjning av stadens samhällsfastigheter (lokaler och särskilda boenden), vilket utförs av Fastighetsenheten inom Teknik- och Fastighetsförvaltningen.

Fastighetsnämnden är arbetsgivarnämnd för hela förvaltningen och hanterar en stor del av kommunens investeringsram, som under perioden 2024–2028 uppgår till nästan 4 miljarder kronor.

Vid årsskiftet hade Teknik- och Fastighetsförvaltningen 267 anställda, varav nästan 90 är anställda inom Fastighetsenheten. Fastighetsnämnden har en ekonomisk omsättning på drygt 1,3 miljarder kronor. Resultatet för 2023 uppgick till 60 miljoner kronor för 2023 jämfört med ett budgeterat nollresultat. I det resultatet ingår reavinster för ca 35 mnkr och ekonomisk effekt av finansiell lease på 10,2 mnkr. Driftresultatet visade en positiv avvikelse på 15,9 mnkr, delar av det var engångseffekt av en förlikning. Vi har i våra upphandlade projektinvesteringar en omsättning för 2023 på 714 miljoner kronor och för reparation, underhåll, skötsel, försäkringar för ca 310 miljoner kronor, som omfattas av upphandlade avtal.

### Inledning

I underlaget till beslut om yttrandet på den rubricerade revisionsrapporten framkommer det att beskrivningar och synpunkter från Teknik- och Fastighetsförvaltningens del som omfattar Fastighetsenheten saknas. Med denna kompletterande text ges en bredare översikt över hela förvaltningens arbete och de delar som vi anser behöver stärkas.

## Bakgrund

Fastighetsenheten följer upp avtalen både ekonomiskt och vad gäller ställda krav, samt genomför kvalitetskontroller. I driftavtalen sker allt arbete inom stadens system, vilket gör att vi kan se när och vad som utförs, när det har blivit utfört och vad som inte har utförts. För detta arbete har vi avsatt fyra avtalscontrollers som arbetar med uppföljning inom olika avtalsområden, såsom drift, städning och ramavtal. Inom dessa områden har enheten uppnått olika grad av framgång gällande avtalsuppföljningen.

Ett prioriterat fokusområde som Fastighetsenheten arbetar med är att säkerställa att de som använder våra avtal har den kunskap som behövs för att kunna kontrollera både avtalsenligt pris och leverans. Utbildningsinsatser i system samt utbildningar i LOU (lagen om offentlig upphandling) och inköpsprocesser är viktiga komponenter. Fastighetsenheten har även en upphandlings-/inköpsamordnare som arbetar tillsammans med upphandlingsenheten och avtalscontrollers. Upphandlingssamordnare deltar aktivt i upphandlingsförfarandet och i framtagandet av avtal för att säkerställa att Fastighetsnämnden har en hög avtalstrohet för de aktuella behoven.

Vid upphandling av avtal sker alltid en avtalsgenomgång med vinnande anbudsgivare vid avtalsstart där aktuella beställare inom enheten deltar. Regelbundna uppföljningsmöten hålls med leverantörer. Det genomförs månatliga uppföljningar gällande fasta och rörliga delar i avtalen som berör drift och städ.

## Synpunkter

Fastighetsenheten samverkar med Enheten för strategiska inköp i olika utvecklingsforum gällande upphandlingsarbetet samt avtalsuppföljning. Det vi ser är att det föreligger ett behov av att utveckla digitaliseringen i flera delar av avtalsuppföljningen.

Fastighetsenheten ser stora risker med att den inköpscontroller som finns som stöd inom enheten för strategiska inköp är hårt belastad. Det är av största vikt att enheten har tillräcklig bemanning gällande regelsättning och systemstöd av Spend-verktyget för att förvaltningarna ska få det stöd de behöver för att kunna tillämpa systemet i avtalsuppföljning på förvaltningsnivå. Kunskap och resurser för detta saknas för närvarande på förvaltningsnivå.

Under 2024 utökas teamet på Fastighetsenheten som arbetar med avtalsuppföljning med ytterligare en resurs på deltid för att kunna tillämpa stadens spend-verktyg och på så sätt säkerställa en hög avtalstrohet. Funktionen kommer också att arbeta med fakturamärkning, som är en central del för att få rättvis data ur spend-verktyget. Dock krävs det att centrala funktionen gällande systemet fungerar väl och att vissa behörigheter/kunskaper delegeras ned på förvaltningsnivå.

§ 123

Dnr FSN 2023/00126-1.7.1

**Yttrande till kommunstyrelsen avseende revisionsrapport 2022:4  
- Granskning av avtalsförvaltning**

**Beslut**

Förskolenämnden antar barn- och utbildningsförvaltningens yttrande, daterat 2023-04-20, som sitt eget och överlämnar det till kommunstyrelsen.

**Ärendebeskrivning**

På uppdrag av de förtroendevalda revisorerna har EY granskat stadens arbete med avtalsförvaltning. Den sammantagna bedömningen är att kommunstyrelsen och berörda nämnder inte har säkerställt en ändamålsenlig avtalsförvaltning med tillräcklig intern kontroll av stadens ingångna avtal.

Kommunstyrelsen rekommenderas att:

- Utveckla och skyndsamt implementera konkreta och styrande rutiner för avtalsförvaltningen som utgår från Upphandlingsmyndighetens rekommendationer.
- Säkerställa en ändamålsenlig roll- och ansvarsfördelning i avtalsförvaltningen utifrån principen att ansvar och mandat bör följas åt, däribland gällande stadsövergripande avtal.
- Genomför utbildningsinsatser kopplat till avtalsförvaltning.

Kommunstyrelsen och övriga nämnder rekommenderas att:

- Säkerställa att formerna för uppföljning tydligt framgår av avtal.
- Säkerställa en tillräcklig intern kontroll i sin avtalsförvaltning, inklusive klassificering, planering och utförande av uppföljning samt efteranalys.
- Säkerställa att tillgängliga systemstöd nyttjas som stöd vid avtalsförvaltning.
- Säkerställa former för samstämmighet mellan UIC och berörda verksamheter vad gäller tillämpning av avtalsenliga sanktioner när leverantörer avviker från avtal.

Kommunstyrelsen har remitterat revisionsrapporten till bland annat förskolenämnden, grundskolenämnden och utbildningsnämnden. Yttrande över revisionsrapporten ska lämnas till kommunstyrelsen senast den 26 maj 2023.

**Yrkanden**

Solveig Nilsson (S) yrkar bifall till förvaltningens förslag till beslut.

**Proposition**

Ordförande finner att det finns ett förslag till beslut, förvaltningens förslag till beslut med bifall från ordförande själv, och att förskolenämnden beslutar enligt det.

**Kopia till**

Kommunstyrelsen

Kommunrevisionen



Barn- och utbildningsförvaltningen  
Mikaela Assarsson  
Epost: mikaela.assarsson@vasteras.se

Kommunstyrelsen

## Yttrande till kommunstyrelsen över revisionsrapport – Granskning av avtalsförvaltning

Revisorerna lämnar följande rekommendationer till kommunstyrelsen:

- Utveckla och skyndsamt implementera konkreta och styrande rutiner för avtalsförvaltningen som utgår från Upphandlingsmyndighetens rekommendationer.

*Förskolenämnden håller med om detta. I skrivande stund har det kommit information från Upphandlings- och inköpscenter, UIC, att det tas fram styrande rutiner som också kommer att gå ut på remiss till nämnderna.*

- Säkerställa en ändamålsenlig roll- och ansvarsfördelning i avtalsförvaltningen utifrån principen att ansvar och mandat bör följas åt, däribland gällande stadsövergripande avtal.

*Förskolenämnden håller med även i detta och trycker på vikten att tydliggöra ansvaret för stadsövergripande avtal samt tydliggöra definitionen av stadsgemensamma avtal. Detta ska enligt uppgift ingå i den nya rutinen från UIC.*

- Genomföra utbildningsinsatser kopplat till avtalsförvaltning.

*Det har under december 2022 kommit en webbutbildning från UIC. Förskolenämnden ser gärna att detta skulle ha förankrats, förklarats och förtydligats i samband med att den nya utbildningen kom. Bland annat om hur detta ska spridas inom Förskolenämnden samt vem utbildningen riktar sig till.*

Revisorerna lämnar även följande rekommendationer till kommunstyrelsen och stadens nämnder:

- Säkerställa att formerna för uppföljning tydligt framgår av avtal.

*Förskolenämnden instämmer och betonar även här vikten av att tydliggöra ansvaret för de stadsgemensamma avtalen.*

- Säkerställa en tillräcklig intern kontroll i sin avtalsförvaltning, inklusive klassificering, planering och utförande av uppföljning samt efteranalys.

*Förskolenämnden instämmer och tycker det är viktigt att UIC skapar stadsgemensamma rutiner för detta samt tar en aktiv roll i att stötta förvaltningarna i deras arbete med internkontroll.*

- Säkerställa att tillgängliga systemstöd nyttjas som stöd vid avtalsförvaltning.

*Det finns funktioner i befintliga system som kan användas i större utsträckning redan idag. Dock behöver stöd och utbildning utvecklas som stöd till förvaltningarna.*

- Säkerställa former för samstämmighet mellan UIC och berörda verksamheter vad gäller tillämpning av avtalsenliga sanktioner när leverantörer avviker från avtal.

*Nämnderna är beroende av expertis hos UIC i form av mallar och riktlinjer/rutiner.*

### **Övriga synpunkter från förskolenämnden**

Av granskningen framgår att det saknas upphandlingsplaner på majoriteten av förvaltningarna. De förvaltningar som enligt granskningen har upprättat upphandlingsplaner är teknik- och fastighetsförvaltningen samt vård- och omsorgsförvaltningen. Barn- och utbildningsförvaltningen har också upprättat en upphandlingsplan under 2022 inför 2023 och 2024. Däremot stämmer det att förvaltningarna inte har fått någon ordentlig återkoppling på planen. Förskolenämnden ser gärna en dialog mellan förvaltningarna och UIC efter inlämnad upphandlingsplan.

I och med att UIC förstärkt sin organisation med ett antal medarbetare vore det av intresse för barn- och utbildningsförvaltningen att medverka i en utvärdering av utvecklingsinsatser så småningom. Förskolenämnden noterar att rapporten nämner att placeringen av UIC inte är ändamålsenlig. Om en översyn ska göras på placeringen av enheten är förskolenämnden gärna med och diskuterar både för- och nackdelar med placeringen och tankar framåt.

Finansiering av UIC:s tjänster sker genom att kostnaderna fördelas till de olika nämnderna i form av obligatoriska tjänster. Med anledning av den förstärkning som skett av UIC:s organisation tycker förskolenämnden att det vore lämpligt att se över finansieringsmodellen. Förskolenämnden anser det viktigt att det skapas en ekonomisk fördelningsmodell som bjuder in nämnderna till diskussion om ambition- och servicenivåer samt att kostnaderna träffar så rättvisande som möjligt avseende nyttjandegraden av tjänsterna. Samtidigt bör modellen givetvis vara administrativt enkel att hantera.



§ 121

Dnr GSN 2023/00688-1.7.1

**Yttrande till kommunstyrelsen över remiss - Revisionsrapport  
2022:4 - Granskning av avtalsförvaltning**

**Beslut**

Grundskolenämnden antar Barn- och utbildningsförvaltningens yttrande daterat 2023-04-20, som sitt eget och överlämnar det till kommunstyrelsen.

**Ärendebeskrivning**

På uppdrag av de förtroendevalda revisorerna har EY granskat stadens arbete med avtalsförvaltning. Den sammantagna bedömningen är att kommunstyrelsen och berörda nämnder inte har säkerställt en ändamålsenlig avtalsförvaltning med tillräcklig intern kontroll av stadens ingångna avtal.

Kommunstyrelsen rekommenderas att:

- Utveckla och skyndsamt implementera konkreta och styrande rutiner för avtalsförvaltningen som utgår från Upphandlingsmyndighetens rekommendationer.
- Säkerställa en ändamålsenlig roll- och ansvarsfördelning i avtalsförvaltningen utifrån principen att ansvar och mandat bör följas åt, däribland gällande stadsövergripande avtal.
- Genomför utbildningsinsatser kopplat till avtalsförvaltning.

Kommunstyrelsen och övriga nämnder rekommenderas att:

- Säkerställa att formerna för uppföljning tydligt framgår av avtal.
- Säkerställa en tillräcklig intern kontroll i sin avtalsförvaltning, inklusive klassificering, planering och utförande av uppföljning samt efteranalys.
- Säkerställa att tillgängliga systemstöd nyttjas som stöd vid avtalsförvaltning.
- Säkerställa former för samstämmighet mellan UIC och berörda verksamheter vad gäller tillämpning av avtalsenliga sanktioner när leverantörer avviker från avtal.

Kommunstyrelsen har remitterat remissen till Barn- och utbildningsförvaltningens alla tre nämnder; förskolenämnden, grundskolenämnden och utbildningsnämnden, samt övriga nämnder i staden. Yttrande över remissen ska lämnas till kommunstyrelsen senast den 26 maj 2023.

**Yrkanden**

Jonas Cronert (S) yrkar bifall till förvaltningens förslag till beslut.

**Proposition**

Ordföranden finner att det finns ett förslag till beslut, förvaltningens förslag till beslut med bifall från ordföranden själv, och att grundskolenämnden beslutar enligt det.

**Kopia till**

Kommunstyrelsen



Barn- och utbildningsförvaltningen  
Mikaela Assarsson  
Epost: mikaela.assarsson@vasteras.se

Kommunstyrelsen

## Yttrande till kommunstyrelsen över revisionsrapport – Granskning av avtalsförvaltning

Revisorerna lämnar följande rekommendationer till kommunstyrelsen:

- Utveckla och skyndsamt implementera konkreta och styrande rutiner för avtalsförvaltningen som utgår från Upphandlingsmyndighetens rekommendationer.

*Grundskolenämnden håller med om detta. I skrivande stund har det kommit information från Upphandlings- och inköpscenter, UIC, att det tas fram styrande rutiner som också kommer att gå ut på remiss till nämnderna.*

- Säkerställa en ändamålsenlig roll- och ansvarsfördelning i avtalsförvaltningen utifrån principen att ansvar och mandat bör följas åt, däribland gällande stadsövergripande avtal.

*Grundskolenämnden håller med även i detta och trycker på vikten att tydliggöra ansvaret för stadsövergripande avtal samt tydliggöra definitionen av stadsgemensamma avtal. Detta ska enligt uppgift ingå i den nya rutinen från UIC.*

- Genomföra utbildningsinsatser kopplat till avtalsförvaltning.

*Det har under december 2022 kommit en webbutbildning från UIC. Grundskolenämnden ser gärna att detta skulle ha förankrats, förklarats och förtydligats i samband med att den nya utbildningen kom. Bland annat om hur detta ska spridas inom barn- och utbildningsförvaltningen samt vem utbildningen riktar sig till.*

Revisorerna lämnar även följande rekommendationer till kommunstyrelsen och stadens nämnder:

- Säkerställa att formerna för uppföljning tydligt framgår av avtal.

*Grundskolenämnden instämmer och betonar även här vikten av att tydliggöra ansvaret för de stadsgemensamma avtalen.*

- Säkerställa en tillräcklig intern kontroll i sin avtalsförvaltning, inklusive klassificering, planering och utförande av uppföljning samt efteranalys.

*Grundskolenämnden instämmer och tycker det är viktigt att UIC skapar stadsgemensamma rutiner för detta samt tar en aktiv roll i att stötta förvaltningarna i deras arbete med internkontroll.*

- Säkerställa att tillgängliga systemstöd nyttjas som stöd vid avtalsförvaltning.

*Det finns funktioner i befintliga system som kan användas i större utsträckning redan idag. Dock behöver stöd och utbildning utvecklas som stöd till förvaltningarna.*

- Säkerställa former för samstämmighet mellan UIC och berörda verksamheter vad gäller tillämpning av avtalsenliga sanktioner när leverantörer avviker från avtal.

*Nämnderna är beroende av expertis hos UIC i form av mallar och riktlinjer/rutiner.*

### **Övriga synpunkter från Grundskolenämnden**

Av granskningen framgår att det saknas upphandlingsplaner på majoriteten av förvaltningarna. De förvaltningar som enligt granskningen har upprättat upphandlingsplaner är teknik- och fastighetsförvaltningen samt vård- och omsorgsförvaltningen. Barn- och utbildningsförvaltningen har också upprättat en upphandlingsplan under 2022 inför 2023 och 2024. Däremot stämmer det att förvaltningarna inte har fått någon ordentlig återkoppling på planen. Grundskolenämnden ser gärna en dialog mellan förvaltningarna och UIC efter inlämnad upphandlingsplan.

I och med att UIC förstärkt sin organisation med ett antal medarbetare vore det av intresse för barn- och utbildningsförvaltningen att medverka i en utvärdering av utvecklingsinsatser så småningom. Grundskolenämnden noterar att rapporten nämner att placeringen av UIC inte är ändamålsenlig. Om en översyn ska göras på placeringen av enheten är grundskolenämnden gärna med och diskuterar både för- och nackdelar med placeringen och tankar framåt.

Finansiering av UIC:s tjänster sker genom att kostnaderna fördelas till de olika nämnderna i form av obligatoriska tjänster. Med anledning av den förstärkning som skett av UIC:s organisation tycker grundskolenämnden att det vore lämpligt att se över finansieringsmodellen. Grundskolenämnden anser det viktigt att det skapas en ekonomisk fördelningsmodell som bjuder in nämnderna till diskussion om ambition- och servicenivåer samt att kostnaderna träffar så rättvisande som möjligt avseende nyttjandegraden av tjänsterna. Samtidigt bör modellen givetvis vara administrativt enkel att hantera.

§ 125

Dnr IFN 2023/00138-1.7.1

**Remiss - Revisionsrapport 2022:4 - Granskning av avtalsförvaltning**

**Beslut**

Individ- och familjenämnden tar antagelse om yttrandet som sitt eget och överlämnar det till kommunstyrelsen.

Paragrafen förklaras omedelbart justerad.

**Ärendebeskrivning**

På uppdrag av de förtroendevalda revisorerna har EY granskat stadens arbete med avtalsförvaltning med syfte att bedöma om kommunstyrelsen och nämnderna säkerställt en ändamålsenlig avtalsförvaltning med tillräcklig intern kontroll avseende stadens ingångna avtal. I granskningen har ett antal frågor ställts avseende bland annat om det finns ändamålsenliga styrdokument och rutiner, om det finns en ändamålsenlig roll- och ansvarsfördelning. Granskningen har utförts via intervjuer, dokumentstudier samt stickprovskontroller i vilken individ- och familjeförvaltningen inte har varit intervjuade. Granskningen avser 2022 men avseende stickprovskontrollerna som har genomförts har avtalen i regel initierats före 2022.

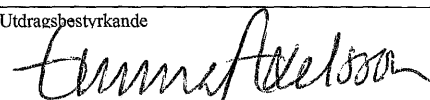
EY lyfter att avtalsförvaltningen inte har varit ett prioriterat område under många år och gör bedömningen att kommunstyrelsen och berörda nämnder utifrån att avtalsförvaltningen inte har varit ett prioriterat område inte har säkerställt en ändamålsenlig avtalsförvaltningen. EY menar även att det inte finns en ändamålsenlig organisation för stadens strukturering av avtalsförvaltningen samt att det saknas styrande dokument som reglerar avtalsförvaltningen mer än utifrån förvaltningarnas ansvar att följa upp sina avtal och därtill även fastställda processer och roller.

EY gör bedömningen att den interna kontrollen avseende de ingångna avtalen inte har varit tillräcklig och att respektive förvaltning ska upprätta årliga uppföljningsplaner på kort och lång sikt som sedan aggregeras till en övergripande plan för hela Västerås stad. Teknik- och fastighetsförvaltningen och vård- och omsorgsförvaltningen lyfts som de enda förvaltningarna med uppföljningsplaner.

EY lyfter att det saknas resurser för att upphandling- och inköpscenter (UIC) och förvaltningarna ska kunna prioritera avtalsförvaltning i den omfattning

Justerandes signatur

Utdragsbestyrkande



som skulle behövas och att förvaltningarna har kommit olika långt i arbetet med avtalsförvaltning. Vidare lyfts att det pågår ett internt arbete inom Västerås stad för att strukturera och förbättra avtalsförvaltningen.

Utifrån granskningens resultat anges ett antal rekommendationer för kommunstyrelsen att:

- \* Utveckla och skyndsamt implementera konkreta och styrande rutiner för avtalsförvaltningen som utgår från Upphandlingsmyndighetens rekommendationer.
- \* Säkerställa en ändamålsenlig roll- och ansvarsfördelning i avtalsförvaltningen utifrån principen att ansvar och mandat bör följas åt, däribland gällande stadsövergripande avtal.
- \* Genomföra utbildningsinsatser kopplat till avtalsförvaltning.

Rekommendationer ges även till kommunstyrelsen och övriga granskade nämnder att:

- \* Säkerställa att formerna för uppföljning tydligt framgår av avtal.
- \* Säkerställa en tillräcklig intern kontroll i sin avtalsuppföljning, inklusive klassificering, planering och utförande av uppföljning samt efteranalys.
- \* Säkerställa att tillgängliga systemstöd nyttjas som stöd vid avtalsförvaltning.
- \* Säkerställa former för samstämmighet mellan upphandlings- och inköpscenter (UIC) och berörda verksamheter vad gäller tillämpningen av avtalsenliga sanktioner när leverantör avviker från avtal.

Individ- och familjeförvaltningen delar granskningens bedömning att det saknas en ändamålsenlig avtalsförvaltning samtidigt som det pågår ett utvecklingsarbete inom Västerås stad som bör leda till en förbättrad och ändamålsenlig avtalsförvaltning.

Individ- och familjeförvaltningen delar granskningens bedömning att det saknas styrande dokument, att det saknas en rutin för stadsgemensamma upphandlingar samt att det är inte går att fastslå avtalstroheten.

Individ- och familjeförvaltningen delar även granskningens rekommendationer och ser ett behov av att jobba med dessa men att det i dagsläget saknas resurser för att kunna genomföra rekommendationerna i den takt som förvaltningen önskar.

### Yrkanden

Ordföranden yrkar bifall till förvaltningens förslag till beslut.

### Kopia till

Kommunstyrelsen



Individ- och familjeförvaltningen  
Karin Mattsson  
Epost: karin.mattsson@vasteras.se

Kopia till  
Kommunstyrelsen

Individ- och familjenämnden

### **Tjänsteutlåtande - Remiss - Revisionsrapport 2022:4 - Granskning av avtalsförvaltning**

#### **Förslag till beslut**

Individ- och familjenämnden tar antag yttrandet som sitt eget och överlämnar det till kommunstyrelsen.

#### **Ärendebeskrivning**

På uppdrag av de förtroendevalda revisorerna har EY granskat stadens arbete med avtalsförvaltning med syfte att bedöma om kommunstyrelsen och nämnderna säkerställt en ändamålsenlig avtalsförvaltning med tillräcklig intern kontroll avseende stadens ingångna avtal. I granskningen har ett antal frågor ställts avseende bland annat om det finns ändamålsenliga styrdokument och rutiner, om det finns en ändamålsenlig roll- och ansvarsfördelning. Granskningen har utförts via intervjuer, dokumentstudier samt stickprovskontroller i vilken individ- och familjeförvaltningen inte har varit intervjuade. Granskningen avser 2022 men avseende stickprovskontrollerna som har genomförts har avtalen i regel initierats före 2022.

EY lyfter att avtalsförvaltningen inte har varit ett prioriterat område under många år och gör bedömningen att kommunstyrelsen och berörda nämnder utifrån att avtalsförvaltningen inte har varit ett prioriterat område inte har säkerställt en ändamålsenlig avtalsförvaltningen. EY menar även att det inte finns en ändamålsenlig organisation för stadens strukturering av avtalsförvaltningen samt att det saknas styrande dokument som reglerar avtalsförvaltningen mer än utifrån förvaltningarnas ansvar att följa upp sina avtal och därtill även fastställda processer och roller.

EY gör bedömningen att den interna kontrollen avseende de ingångna avtalen inte har varit tillräcklig och att respektive förvaltning ska upprätta årliga uppföljningsplaner på kort och lång sikt som sedan aggregeras till en övergripande plan för hela Västerås stad. Teknik- och fastighetsförvaltningen och vård- och omsorgsförvaltningen lyfts som de enda förvaltningarna med uppföljningsplaner.

EY lyfter att det saknas resurser för att upphandling- och inköpscenter (UIC) och förvaltningarna ska kunna prioritera avtalsförvaltning i den omfattning som skulle behövas och att förvaltningarna har kommit olika långt i arbetet med avtalsförvaltning. Vidare lyfts att det pågår ett internt arbete inom Västerås stad för att strukturera och förbättra avtalsförvaltningen.

Utifrån granskningens resultat anges ett antal rekommendationer för kommunstyrelsen att:

- Utveckla och skyndsamt implementera konkreta och styrande rutiner för avtalsförvaltningen som utgår från Upphandlingsmyndighetens rekommendationer.
- Säkerställa en ändamålsenlig roll- och ansvarsfördelning i avtalsförvaltningen utifrån principen att ansvar och mandat bör följas åt, däribland gällande stadsövergripande avtal.
- Genomföra utbildningsinsatser kopplat till avtalsförvaltning.

Rekommendationer ges även till kommunstyrelsen och övriga granskade nämnder att:

- Säkerställa att formerna för uppföljning tydligt framgår av avtal.
- Säkerställa en tillräcklig intern kontroll i sin avtalsuppföljning, inklusive klassificering, planering och utförande av uppföljning samt efteranalys.
- Säkerställa att tillgängliga systemstöd nyttjas som stöd vid avtalsförvaltning.
- Säkerställa former för samstämmighet mellan upphandlings- och inköpscenter (UIC) och berörda verksamheter vad gäller tillämpningen av avtalsenliga sanktioner när leverantör avviker från avtal.

Individ- och familjeförvaltningen delar granskningens bedömning att det saknas en ändamålsenlig avtalsförvaltning samtidigt som det pågår ett utvecklingsarbete inom Västerås stad som bör leda till en förbättrad och ändamålsenlig avtalsförvaltning.

Individ- och familjeförvaltningen delar granskningens bedömning att det saknas styrande dokument, att det saknas en rutin för stadsgemensamma upphandlingar samt att det är inte går att fastslå avtalstroheten.

Individ- och familjeförvaltningen delar även granskningens rekommendationer och ser ett behov av att jobba med dessa men att det i dagsläget saknas resurser för att kunna genomföra rekommendationerna i den takt som förvaltningen önskar.





Individ och familjeförvaltning

Karin Mattsson

Dnr: IFN 2023/00138

## Yttrande över Remiss - Revisionsrapport 2022:4 - Granskning av avtalsförvaltning

På uppdrag av de förtroendevalda revisorerna har EY granskat stadens arbete med avtalsförvaltning med syfte att bedöma om kommunstyrelsen och nämnderna säkerställt en ändamålsenlig avtalsförvaltning med tillräcklig intern kontroll avseende stadens ingångna avtal. I granskningen har ett antal frågor ställts avseende bland annat om det finns ändamålsenliga styrdokument och rutiner, om det finns en ändamålsenlig roll- och ansvarsfördelning. Granskningen har utförts via intervjuer, dokumentstudier samt stickprovskontroller i vilken individ- och familjeförvaltningen inte har varit intervjuade. Granskningen avser 2022 men avseende stickprovskontrollerna som har genomförts har avtalen i regel initierats före 2022.

EY lyfter att avtalsförvaltningen inte har varit ett prioriterat område under många år och gör bedömningen att kommunstyrelsen och berörda nämnder utifrån att avtalsförvaltningen inte har varit ett prioriterat områden inte har säkerställt en ändamålsenlig avtalsförvaltningen. EY menar även att det inte finns en ändamålsenlig organisation för stadens strukturering av avtalsförvaltningen samt att det saknas styrande dokument som reglerar avtalsförvaltningen mer än utifrån förvaltningarnas ansvar att följa upp sina avtal och därtill även fastställda processer och roller.

EY gör bedömningen att den interna kontrollen avseende de ingångna avtalen inte har varit tillräcklig och att respektive förvaltning ska upprätta årliga uppföljningsplaner på kort och lång sikt som sedan aggregeras till en övergripande plan för hela Västerås stad. Teknik- och fastighetsförvaltningen och vård- och omsorgsförvaltningen lyfts som de enda förvaltningarna med uppföljningsplaner.

EY lyfter att det saknas resurser för att upphandling- och inköpscenter (UIC) och förvaltningarna ska kunna prioritera avtalsförvaltning i den omfattning som skulle behövas och att förvaltningarna har kommit olika långt i arbetet med avtalsförvaltning. Vidare lyfts att det pågår ett internt arbete inom Västerås stad för att strukturera och förbättra avtalsförvaltningen.

Utifrån granskningens resultat anges ett antal rekommendationer för kommunstyrelsen att:

- Utveckla och skyndsamt implementera konkreta och styrande rutiner för avtalsförvaltningen som utgår från Upphandlingsmyndighetens rekommendationer.
- Säkerställa en ändamålsenlig roll- och ansvarsfördelning i avtalsförvaltningen utifrån principen att ansvar och mandat bör följas åt, däribland gällande stadsövergripande avtal.
- Genomföra utbildningsinsatser kopplat till avtalsförvaltning.

Rekommendationer ges även till kommunstyrelsen och övriga granskade nämnder att:

- Säkerställa att formerna för uppföljning tydligt framgår av avtal.
- Säkerställa en tillräcklig intern kontroll i sin avtalsuppföljning, inklusive klassificering, planering och utförande av uppföljning samt efteranalys.
- Säkerställa att tillgängliga systemstöd nyttjas som stöd vid avtalsförvaltning.
- Säkerställa former för samstämmighet mellan upphandlings- och inköpscenter (UIC) och berörda verksamheter vad gäller tillämpningen av avtalsenliga sanktioner när leverantör avviker från avtal.

Individ- och familjeförvaltningen delar granskningens bedömning att det saknas en ändamålsenlig avtalsförvaltning samtidigt som det pågår ett utvecklingsarbete inom Västerås stad som bör leda till en förbättrad och ändamålsenlig avtalsförvaltning.

Individ- och familjeförvaltningen delar granskningens bedömning att det saknas styrande dokument, att det saknas en rutin för stadsgemensamma upphandlingar samt att det är inte går att fastslå avtalstroheten.

Individ- och familjeförvaltningen delar även granskningens rekommendationer och ser ett behov av att jobba med dessa men att det i dagsläget saknas resurser för att kunna genomföra rekommendationerna i den takt som förvaltningen önskar.

§ 80

Dnr KUN 2023/00087-1.7.1

**Beslut - Remissvar för Revisionsrapport 2022:4 - Granskning av avtalsförvaltning**

**Beslut**

Yttrande ”Remissvar för Revisionsrapport 2022:4 - Granskning av avtalsförvaltning” daterat 2023-04-05 antas och överlämnas till Kommunstyrelsen.

**Ärendebeskrivning**

Ett externt Revisions- och rådgivningsföretag, Ernst & Young (EY) Sverige, har på uppdrag av de förtroendevalda revisorerna i Västerås stad granskat avtalsförvaltningen i Västerås stad.

Granskningen omfattar kommunstyrelsen och samtliga nämnder på ett övergripande plan.

Granskningens syfte är att bedöma om kommunstyrelsen och nämnderna säkerställt en ändamålsenlig avtalsförvaltning med tillräcklig intern kontroll avseende stadens ingångna avtal.

Förvaltningen lämnar följande förslag till beslut till nämnden:

Yttrande ”Remissvar för Revisionsrapport 2022:4 - Granskning av avtalsförvaltning” daterat 2023-04-05 antas och överlämnas till Kommunstyrelsen.

**Proposition**

Ordföranden finner att det finns ett förslag till beslut och att nämnden beslutar enligt detta.

**Kopia till**

Kommunstyrelsen



Kultur-, idrott- och fritidsförvaltningen  
Lenny Hallgren  
Epost: Lenny.Hallgren@vasteras.se

Kommunstyrelsen

### **Yttrande för Remiss för Revisionsrapport 2022:4 - Granskning av avtalsförvaltning**

Kulturnämnden anser att revisionsrapporten visar på viktiga utvecklingsmöjligheter och vissa brister i Västerås stads avtalsförvaltning. Som rapporten belyser så är det ett komplext område som tidigare har uppvisat bristfällig styrning och kontroll mellan berörda interna aktörer. Mycket utvecklingsarbete pågår på Kommunstyrelsen och i stadens alla nämnder och det måste fortsätta precis som revisionsrapporten påvisar.

En utmaning för nämnden är att tilldela tillräckligt med resurser till detta utvecklingsarbete men det görs i så stor utsträckning det någonsin är möjligt.

**§ 61**

Dnr MOKN 2023/00043-1.7.1

**Remiss – Revisionsrapport 2022:4 – Granskning av avtalsförvaltning**

**Beslut**

Förslag till yttrande godkänns och överlämnas till kommunstyrelsen.

**Ärendebeskrivning**

Kommunstyrelsen har remitterat Revisionsrapport 2022:4, EY:s rapport efter granskning av Västerås stads avtalsförvaltning. Revisionen har genomförts på uppdrag av kommunens förtroendevalda revisorer. Nämndens yttrande ska skickas till kommunstyrelsen senast den 26 maj 2023.

Granskningens syfte är att bedöma om kommunstyrelsen och nämnderna säkerställt en ändamålsenlig avtalsförvaltning med tillräcklig intern kontroll avseende stadens ingångna avtal.

Miljö- och hälsoskyddsförvaltningen har till nämnden lämnat följande förslag till beslut:

Förslag till yttrande godkänns och överlämnas till kommunstyrelsen.

**Proposition**

Ordföranden finner att det finns ett förslag till beslut och att nämnden beslutar enligt detta.

**Kopia till**

Kommunstyrelsen  
kommunstyrelsen@vasteras.se



Miljö- och hälsoskyddsförvaltningen  
Marianne Lidman Hägnesten  
Epost: marianne.lidman.hagnesten@vasteras.se

Kommunstyrelsen

## Revisionsrapport 2022:4 – Granskning av avtalsförvaltning, KS 2022/00650-1.6.1

### Inledning

Ur rapporten:

*Västerås stad ingår årligen en stor mängd avtal, flertalet via upphandling. Bristande riktlinjer, rutiner, kompetens och uppföljning av avtal riskerar att medföra stora kostnader för staden. Därtill kan stadens förtroendekapital rubbas om dess intressen i avtalen inte efterlevs, inte minst genom att berörda medborgare drabbas om leverantören inte följer de villkor som fastställts i avtalet.*

*Upphandlingsmyndigheten framhåller i sin vägledning på området att avtalsförvaltning är en central del av en upphandlande kommuns arbete med att uppnå en god affär, och därmed god ekonomisk hushållning. En aktiv avtalsförvaltning möjliggör avtalets fulla potential och kan bidra till kvalitets- och verksamhetsutveckling. Enligt Upphandlingsmyndigheten bör avtalsförvaltning ske på ett strukturerat sätt med en övergripande process som beskriver vilka steg och aktiviteter som ska genomföras samt vilka roller och ansvar som kopplas till respektive steg.*

*Revisionen har i tidigare granskningar uppmärksammat att det finns en otydlighet i roll- och ansvarsfördelningen vid avtalsförvaltning, samt brister i hur stadens avtalsuppföljning praktiskt går till. Det är av vikt att staden samverkar med bland annat Skatteverket och Kronofogdemyndigheten för att säkra kontinuerliga kontroller att leverantörer är seriösa och bland annat sköter sina redovisningar och betalningar av skatter och avgifter. Vidare krävs en systematisk uppföljning av kvalitet rörande varor och tjänster, för att på ett rimligt sätt kunna säkerställa en ändamålsenlig leverans och upptäcka felaktigheter/otydigheter.*

### Revisorernas rekommendationer

Revisorerna påpekar att det i staden pågår ett internt förändringsarbete för att strukturera och förbättra avtalsförvaltningen.

Utifrån granskningens resultat rekommenderar EY kommunstyrelsen att:

- Utveckla och skyndsamt implementera konkreta och styrande rutiner för avtalsförvaltningen som utgår från Upphandlingsmyndighetens rekommendationer.
- Säkerställa en ändamålsenlig roll- och ansvarsfördelning i avtalsförvaltningen utifrån principen att ansvar och mandat bör följas åt, däribland gällande stadsövergripande avtal.
- Genomföra utbildningsinsatser kopplat till avtalsförvaltning.

EY rekommenderar även kommunstyrelsen och övriga granskade nämnder att:

- Säkerställa att formerna för uppföljning tydligt framgår av avtal.
- Säkerställa en tillräcklig intern kontroll i sin avtalsförvaltning, inklusive klassificering, planering och utförande av uppföljning samt efteranalys.
- Säkerställa att tillgängliga systemstöd nyttjas som stöd vid avtalsförvaltning.
- Säkerställa former för samstämmighet mellan upphandlings- och inköpsenheten och berörda verksamheter vad gäller tillämpning av avtalsenliga sanktioner när leverantörer avviker från avtal.

### Synpunkter

Först kan konstateras att miljö- och konsumentnämnden endast har tecknat ett fåtal avtal.

Nämnden instämmer i slutsatserna att roll- och ansvarsfördelning är otydlig i dagsläget. Det är viktigt att rollfördelningen är tydlig, inte minst för att öka effektiviteten i upphandlingar. Att upphandla utifrån lagen om offentlig upphandling upplevs som komplicerat med många fallgrovar. En mindre förvaltning som miljö- och hälsoskyddsförvaltningen har inte möjlighet att ha egen kompetens inom upphandling och inköp utan måste förlita sig på upphandlingsenheten. Upphandlings- och inköpsenheten har uttryckt en önskan om att alla förvaltningar ska ha både en inköpsamordnare och en avtalscontroller med ansvar för avtalsuppföljningar. Detta anser nämnden inte vara rimligt. Självklart måste vi själva ha kompetens kring vad som ska upphandlas men vi behöver stöd i både genomförande av upphandlingar samt i avtalsuppföljning.

Det är ofta många kriterier som ska vägas in i upphandlingen och uppföljning av avvikelser är avgörande för att säkerställa att avtalen följs. En aspekt på avtalsuppföljningen är att det i vissa fall kan vara värdefullt att ha en utomstående part som genomför uppföljningen, beroende på avtalets art. Exempelvis vid utveckling av upphandlat verksamhetssystem sker arbetet i en nära relation med leverantören vilket gör att rollerna som beställare och avtalsuppföljare kan gå i varandra och därmed bli otydliga.

Nämnden instämmer också i att det är av största vikt att ansvaret för stadsövergripande upphandlingar tydliggörs. Det riskerar att leda till

ineffektivitet och fördröjningar av upphandlingar när det är flera inblandade nämnder som ska dela på ansvaret. Som det beskrivs i rapporten blir det också svårt att göra uppföljningar när flera olika nämnder kan göra avrop från stadsgemensamma avtal och det inte finns någon naturlig avtalsägare.



§ 133

Dnr NF 2023/00096-1.7.1

**Yttrande till Kommunstyrelsen över remiss - Revisionsrapport  
2022:4 Granskning av avtalsförvaltning**

**Beslut**

1. Nämnden för personer med funktionsnedsättning antar vård- och omsorgsförvaltningens förslag till yttrande daterat 28 april 2023 och överlämnar det till kommunstyrelsen.
2. Paragrafen förklaras omedelbart justerad.

**Ärendebeskrivning**

EY har på uppdrag av de förtroendevalda revisorerna granskat stadens arbete med avtalsförvaltning. Syftet med granskningen var att bedöma om kommunstyrelsen och nämnderna har säkerställt en ändamålsenlig avtalsförvaltning med tillräcklig intern kontroll avseende staden ingångna avtal.

Ett antal tjänstemän inom vård- och omsorgsförvaltningen har intervjuats och dokumentation har delgetts revisorerna.

Utifrån resultatet i granskningen lyder revisorernas rekommendationer som följer:

- Utveckla och skyndsamt implementera konkreta och styrande rutiner för avtalsförvaltningen som utgår från Upphandlingsmyndighetens rekommendationer.
- Säkerställa en ändamålsenlig roll- och ansvarsfördelning i avtalsförvaltningen utifrån principen att ansvar och mandat bör följas åt, däribland gällande stadsövergripande avtal.
- Genomföra utbildningsinsatser kopplat till avtalsförvaltning.

De rekommenderar även kommunstyrelsen och övriga granskade nämnder att:

- Säkerställa att formerna för uppföljning tydligt framgår av avtal.
- Säkerställa en tillräcklig intern kontroll i sin avtalsförvaltning, inklusive klassificering, planering och utförande av uppföljning samt efteranalys.
- Säkerställa att tillgängliga systemstöd nyttjas som stöd vid avtalsförvaltning
- Säkerställa former för samstämmighet mellan UIC och berörda verksamheter vad gäller tillämpning av avtalsenliga sanktioner när leverantörer avviker från avtal.

Nämnden för personer med funktionsnedsättning omfattades inte av några särskilda rekommendationer.

Vård- och omsorgsförvaltningen har till nämnden för personer med funktionsnedsättning lämnat följande förslag till beslut:

1. Nämnden för personer med funktionsnedsättning antar vård- och omsorgsförvaltningens förslag till yttrande daterat 28 april 2023 och överlämnar det till kommunstyrelsen.
2. Paragrafen förklaras omedelbart justerad.

**Kopia till**

Kommunstyrelsen, Västerås stad



Vård- och omsorgsförvaltningen  
Monica Henriksson  
Epost: monica.henriksson@vasteras.se

Kommunstyrelsen, Västerås stad

## Yttrande till Kommunstyrelsen över Remiss - Revisionsrapport 2022:4 Granskning av avtalsförvaltning

### Bakgrund

EY har på uppdrag av de förtroendevalda revisorerna granskat stadens arbete med avtalsförvaltning. Syftet med granskningen var att bedöma om kommunstyrelsen och nämnderna har säkerställt en ändamålsenlig avtalsförvaltning med tillräcklig intern kontroll avseende staden ingångna avtal.

Ett antal tjänstemän inom vård- och omsorgsförvaltningen har intervjuats och dokumentation har delgetts revisorerna.

### Revisionens resultat

Utifrån resultatet i granskningen lyder revisorernas rekommendationer som följer:

- Utveckla och skyndsamt implementera konkreta och styrande rutiner för avtalsförvaltningen som utgår från Upphandlingsmyndighetens rekommendationer.
- Säkerställa en ändamålsenlig roll- och ansvarsfördelning i avtalsförvaltningen utifrån principen att ansvar och mandat bör följas åt, däribland gällande stadsövergripande avtal.
- Genomföra utbildningsinsatser kopplat till avtalsförvaltning.

De rekommenderar även kommunstyrelsen och övriga granskade nämnder att:

- Säkerställa att formerna för uppföljning tydligt framgår av avtal.
- Säkerställa en tillräcklig intern kontroll i sin avtalsförvaltning, inklusive klassificering, planering och utförande av uppföljning samt efteranalys.
- Säkerställa att tillgängliga systemstöd nyttjas som stöd vid avtalsförvaltning
- Säkerställa former för samstämmighet mellan UIC och berörda verksamheter vad gäller tillämpning av avtalsenliga sanktioner när leverantörer avviker från avtal.

Nämnden för personer med funktionsnedsättning omfattades inte av några särskilda rekommendationer.

### **Nämndens inställning till EYs rekommendationer**

Nämnden för personer med funktionsnedsättning ställer sig bakom EYs rapport och arbetar efter de rekommendationer som givits. Vård- och omsorgsförvaltningen har förutsättningar för att kunna utgöra en stabil samarbetspart med centrala funktioner.

### **Vidtagna åtgärder**

Nämnden för personer med funktionsnedsättning har säkerställt planering och uppföljning av avtal genom en särskild upphandlingsplan för 2023 som nämnden beslutat om. I samband med delårsrapporteringarna och bokslut under året så följs planen upp.

I nämndens verksamhetsplan finns identifierade riskområden för brister i avtalsförvaltning för vårdavtal samt varor och tjänster. Därmed kommer även riskerna för detta att följas upp i årshjulet för delår och år.

Vård- och omsorgsförvaltningen har en inköpscontroller och avtalscontroller som ansvarar för de övergripande processerna för avtals och inköpsfrågor. Förvaltningen har även en enhet BUA (beställning-, upphandling och avtalsförvaltning) som arbetar med nämndernas upphandlade vårdverksamheter. Således har nämnden och förvaltningen förutsättningar för att kunna utgöra en samarbetspart med centrala funktioner och för eget internt arbete.

Representanter från vård- och omsorgsförvaltningen har deltagit i och funnits representerade i forum gällande upphandlings- och inköpsfrågor sedan en lång tid tillbaka. Förvaltningen planerar att finnas representerade även i kommande forum när de startar igen.

Huvuddelen av förvaltningens alla avtal finns registrerade i Västerås stads register för avtal, E-avrop. Intern ny rutin för lagring av avtal kommer att tas fram.

Ett av revisionens områden där brister ses är fakturamärkningen. En revidering av förfrågningsunderlagen för vårdavtal pågår just nu inom både Äldrenämnden och Nämnden för personer med funktionsnedsättning. I samband med detta är en särskild bilaga framtagen för att säkerställa rätt fakturainformation. Bilagan är anpassad till olika verksamhetsformer. Det pågår ett arbete med att identifiera nämndernas högprioriterade varu- och tjänstekategorier. Kategorierna är i huvudsak baserade på inköpsvolym men även nivån för hur verksamhetskritisk varan eller tjänsten är. Därefter planeras kategoriteam byggas upp inom de områden som är relevanta för de avtal som nämnden har. Tanken är att dessa kategoriteam kan kopplas till framtida övergripande team för Västerås stad.

### **Åtterrapporering**

Uppföljning av risker samt upphandlingsplanen finns med i årshjulet vid delårs- samt årsbokslut.

§ 76

Dnr NIF 2023/00070-1.2.3

**Beslut-Remiss av Revisionsrapport 2022:4 - Granskning av avtalsförvaltning**

**Beslut**

Nämnden antar förvaltningens förslag till yttrande daterat 2023-04-03 och överlämnar till kommunstyrelsen.

**Ärendebeskrivning**

Ett externt Revisions- och rådgivningsföretag, EY Sverige, har på uppdrag av de förtroendevalda revisorerna i Västerås stad granskat avtalsförvaltningen i Västerås stad.

Granskningen omfattar kommunstyrelsen och samtliga nämnder på ett övergripande plan.

Granskningens syfte är att bedöma om kommunstyrelsen och nämnderna säkerställt en ändamålsenlig avtalsförvaltning med tillräcklig intern kontroll avseende stadens ingångna avtal.

Förvaltningen lämnar följande förslag till beslut:

Nämnden antar förvaltningens förslag till yttrande daterat 2023-04-03 och överlämnar till kommunstyrelsen.

**Yrkanden**

Vicki Skure Eriksson (C) yrkar bifall till förvaltningens förslag till beslut.

**Proposition**

Ordföranden finner att det finns ett förslag till beslut och att nämnden beslutar enligt detta.

**Kopia till**

Kommunstyrelsen



Kultur-, idrott- och fritidsförvaltningen  
Lenny Hallgren  
Epost: lenny.hallgren@vasteras.se

Kommunstyrelsen

### **Yttrande Remiss av Revisionsrapport 2022:4 - Granskning av avtalsförvaltning**

Kultur- idrotts- och fritidsförvaltningen anser att revisionsrapporten visar på viktiga utvecklingsmöjligheter och vissa brister i Västerås stads avtalsförvaltning. Som rapporten belyser så är det ett komplext område som tidigare har uppvisat bristfällig styrning och kontroll mellan berörda interna aktörer. Mycket utvecklingsarbete pågår på Kommunstyrelsen och i stadens alla nämnder och det måste fortsätta precis som revisionsrapporten påvisar.

En utmaning för nämnden är att tilldela tillräckligt med resurser till detta utvecklingsarbete men det görs i så stor utsträckning det någonsin är möjligt.

**§ 87**

Dnr KDNS 2023/00153-1.7.1

**Remissyttrande av Revisionsrapport 2022:4 - Granskning av avtalsförvaltning**

**Beslut**

Kommundelsnämnden beslutar i enlighet med förvaltnings förslag till yttrande.

**Ärendebeskrivning**

Skultuna kommunalnämnd har fått möjligheten att svara på remissen Revisionsrapport 2022:4 - Granskning av avtalsförvaltning.

Granskningens syfte är att bedöma om kommunstyrelsen och nämnderna säkerställt en ändamålsenlig avtalsförvaltning med tillräcklig intern kontroll avseende stadens ingångna avtal.

**Kopia till**

Kommunrevisionen

Kommunstyrelsen



Skultuna kommunalnämnd  
Rasmus Persson  
Epost: rasmus.persson@vasteras.se

Skultuna kommunalnämnd

## Yttrande Remiss av Revisionsrapport 2022:4 - Granskning av avtalsförvaltning

Som revisionsrapporten konstaterar pågår det ett internt förändringsarbete i staden som aktivt arbetar med att strukturera och förbättra avtalsförvaltningen. Skultuna kommunalnämnd är aktiva i och följer detta förändringsarbete.

Det har bland annat inneburit att Skultuna kommunalförvaltning:

- Stärkt rutiner för att registrera ingångna avtal i avtalsdatabasen
- Stärkt rutiner för att säkra avtalstrohet
- Stärkt rutiner för att följa policy för upphandling
- Säkerställa att tillgängliga systemstöd nyttjas som stöd vid avtalsförvaltning genom verktyget SPEND
- Stärkt samarbetet med förvaltning och upphandlingsenheten

Skultuna kommunalförvaltning har få egna avtal. De avtal vi har säkerställer vi att uppföljningsrutiner finns med i avtalet.



**§ 93**

Dnr TN 2023/00159-1.7.1

**Beslut - Yttrande över Revisionsrapport 2022:4 - Granskning av avtalsförvaltning**

**Beslut**

1. Yttrandet godkänns och överlämnas till kommunens revisorer.

**Ärendebeskrivning**

Tekniska nämnden har tagit emot Revisionsrapport 2022:4 Granskning av avtalsförvaltning på remiss.

Revisionen definierar avtalsförvaltning enligt följande: Definitionen av avtalsförvaltning, utöver avtalsuppföljning, innefattar en intern administration av stadens samtliga avtal. Detta innebär bland annat att registrera avtalet i en avtalsdatabas och att hantera eventuella förlängningar och prisjusteringar. Vidare innebär avtalsförvaltning att arbeta med avtalstrohet, det vill säga att styra inköp till de leverantörer som avtal finns med.

Teknik- och fastighetsförvaltningen instämmer med det som framgår i revisionsrapporten, det är en väl utförd revision med relevanta iakttagelser och rekommendationer. Teknik- och fastighetsförvaltningens synpunkter på remisshandlingen framgår av yttrande.

Teknik- och fastighetsförvaltningen har i tjänstutlåtande, daterat den 9 maj 2023, lämnat förslag till beslut:

1. Yttrandet godkänns och överlämnas till kommunens revisorer.

**Yrkanden**

Ordföranden yrkar bifall till teknik- och fastighetsförvaltningens förslag till beslut.

**Kopia till**

Kommunens revisorer



Teknik- och fastighetsförvaltningen  
Linnea Viklund  
Epost: linnea.viklund@vasteras.se

Kopia till  
Kommunens revisorer

Tekniska nämnden

## Tjänsteutlåtande - Yttrande över revisionsrapport 2022:4 - Granskning av avtalsförvaltning

### Förslag till beslut

1. Yttrandet godkänns och överlämnas till kommunens revisorer.

### Ärendebeskrivning

Tekniska nämnden har tagit emot Revisionsrapport 2022:4 Granskning av avtalsförvaltning på remiss.

Revisionen definierar avtalsförvaltning enligt följande: *Definitionen av avtalsförvaltning, utöver avtalsuppföljning, innefattar en intern administration av stadens samtliga avtal. Detta innebär bland annat att registrera avtalet i en avtalsdatabas och att hantera eventuella förlängningar och prisjusteringar. Vidare innebär avtalsförvaltning att arbeta med avtalstrohet, det vill säga att styra inköp till de leverantörer som avtal finns med.*

Teknik- och fastighetsförvaltningen instämmer med det som framgår i revisionsrapporten, det är en väl utförd revision med relevanta iakttagelser och rekommendationer. Teknik- och fastighetsförvaltningens synpunkter på remisshandlingen framgår av yttrande.

### Ekonomisk bedömning

Tekniska nämnden har idag inte personalresurser för att arbeta med avtalsförvaltning på det sätt som beskrivs i revisionen. Förvaltningen ser att det skulle finnas stora värden med att kunna arbeta systematiskt med dessa frågor, inte minst kan en medveten avtalsuppföljning innebära ekonomiska vinster genom en bättre kontroll på exempelvis hur fakturaflödet överensstämmer med avtal.

Inom TFF Produktion finns en vakant tjänst vilket ger utrymme för en satsning på avtalsfrågor. Produktion har för avsikt att under hösten 2023 tillsätta en tjänst med fokus på avtalsordning/-förvaltning.

Förutsatt att budget för 2024 medger det, så kommer förvaltningen att utöka bemanningen med en tjänst även inom beställarverksamheten gata/park för att klara detta uppdrag.

### Juridisk bedömning

Nämnden är behörig att fatta beslutet i enlighet med nämndens reglemente och kommunallagen.

### **Hållbarhetsbedömning**

Perspektivet är ej relevant med anledning av ärendets karaktär och innehåll.

Hans Näslund  
Direktör

Linnea Viklund  
Enhetschef



Teknik- och fastighetsförvaltningen  
Linnea Viklund  
Epost: linnea.viklund@vasteras.se

Kommunens revisorer

## Yttrande över revisionsrapport 2022:4 - Granskning av avtalsförvaltning

Teknik- och fastighetsförvaltningen instämmer med det som framgår i revisionsrapporten, det är en väl utförd revision med relevanta iakttagelser och rekommendationer. Förvaltningens synpunkter sammanställs under respektive underrubrik nedan.

### Sammanfattande bedömning och rekommendationer

Teknik- och fastighetsförvaltningen instämmer med den sammanfattande bedömningen och rekommendationerna från revisorerna. Det är av stor vikt att det finns en tydlig styrning som är politiskt förankrad och med tillhörande fastställd ansvarsfördelning som tydligt kommuniceras för att ge förvaltningarna möjlighet till att leva upp till kraven.

### 2.1 Bakgrund

Teknik- och fastighetsförvaltningen instämmer både i risken att stadens förtroendekapital rubbas om dess intressen i avtalen inte efterlevs, samt i revisionens beskrivning av otydlighet kring roll- och ansvarsfördelningen inom området avtalsförvaltning.

### 3.2 Det saknas en ändamålsenlig organisation av avtalsförvaltningen

Vad gäller frågan om ansvaret för stadsgemensamma avtal så ser teknik- och fastighetsförvaltningen att detta ansvar bör ligga centralt inom staden och inte på en enskild förvaltning. Systematiken att de förvaltningar som nyttjar dessa gemensamma avtal själva ska komma överens om avtalsförvaltningen, har inte stöd varken i organisatorisk eller ekonomisk modell.

Förvaltningen noterar att upphandlings- och inköpscenter i revisionen uttrycker att flera förvaltningar inte förstått sitt ansvar. Detta instämmer teknik- och fastighetsförvaltningen i. Anledningen till bristen på förståelse kan förklaras med bristande kommunikation internt staden om vad som förväntas av förvaltningarna, samt att frågorna inte getts tillräcklig tyngd.

#### 3.2.1 Olika förvaltningar har kommit olika långt

Teknik- och fastighetsförvaltningen har två styrande nämnder, tekniska nämnden (TN) samt fastighetsnämnden (FN). Vi vill förtydliga att det som anges som "Teknik- och fastighetsförvaltningen har exempelvis tillsatt särskilda funktioner med ansvar för inköp och upphandling" enbart avser den del av förvaltningen som lyder under FN.

Resterande del av förvaltningen, som lyder under TN, har inte tillsatt särskilda funktioner med ansvar för detta. En del arbete har påbörjats, bl a

med att lägga in nämndens avtal i stadens avtalsdatabas, men arbetet är omfattande och bedömningen är att det krävs en heltidsresurs med hänsyn till nämnden stora avtalsmängd. Bakgrunden till obalansen är de olika ekonomiska logiker som gäller för TN respektive FN. Det finns och har funnits mycket begränsade möjligheter för TN att tillskapa resurser för avtalsförvaltning och -uppföljning inom av fullmäktige beslutad rambudget.

Förutsatt att budget 2024 medger det, så kommer förvaltningen att utöka bemanningen för att klara uppdraget för TN.

### **3.4 Det genomförs i regel inte klassificering av avtal utifrån genomförd riskanalys**

Den del av förvaltningen som lyder under TN har inte påbörjat arbetet med riskanalyser som det anges i näst sista stycket att förvaltningen gjort. Det som angivits avser fastighetsenheten med tillhörande nämnd.

### **3.5 Det saknas avtal i avtalsdatabasen**

Vad gäller spend-verktyget krävs en manuell första uppsättning i systemet, beroende på verksamhet, för att rapporterna ska bli korrekta. Då tekniska nämndens verksamheter inte har resurser till detta i dagens läge så innebär det att implementeringen kommer att gå långsamt. Vår bedömning är att den inköpscontroller som finns som stöd inom upphandlings- och inköpscenter (UIC) är hårt belastad med implementeringsarbetet för stadens förvaltningar samtidigt som flera av förvaltningarna saknar resurs för att praktiskt utföra uppsättningen såväl som resurser att genomföra regelbundna inköpsanalyser framgent.

### **3.7 Vår bedömning**

Förvaltningen instämmer i revisionens bedömning att UIC inte ges tillräckligt med utrymme/mandat där de idag organisatoriskt finns placerade, samt att UIC bör ta ett större normgivande ansvar för avtalsförvaltning. Det förvaltningen i övrigt skulle önska är att UIC hade möjligheter att genomföra utbildningsinsatser och fortbildning inom upphandling, avtalsförvaltning samt LOU för förvaltningarna. Förvaltningen vill också trycka på vikten av tydlig kommunikation kring förändringar, t ex gällande gränsdragning och ansvarsfördelning inom upphandlings- och avtalsfrågor.

§ 117

Dnr UTN 2023/00214-1.7.1

**Yttrande till kommunstyrelsen över remiss - Revisionsrapport 2022:4 - Granskning av avtalsförvaltning**

**Beslut**

Utbildningsnämnden antar barn- och utbildningsförvaltningens yttrande, daterat 2023-04-20, som sitt eget och överlämnar det till kommunstyrelsen.

**Ärendebeskrivning**

På uppdrag av de förtroendevalda revisorerna har EY granskat stadens arbete med avtalsförvaltning. Den sammantagna bedömningen är att kommunstyrelsen och berörda nämnder inte har säkerställt en ändamålsenlig avtalsförvaltning med tillräcklig intern kontroll av stadens ingångna avtal.

Kommunstyrelsen rekommenderas att:

- Utveckla och skyndsamt implementera konkreta och styrande rutiner för avtalsförvaltningen som utgår från Upphandlingsmyndighetens rekommendationer.
- Säkerställa en ändamålsenlig roll- och ansvarsfördelning i avtalsförvaltningen utifrån principen att ansvar och mandat bör följas åt, däribland gällande stadsövergripande avtal.
- Genomföra utbildningsinsatser kopplat till avtalsförvaltning.

Kommunstyrelsen och övriga nämnder rekommenderas att:

- Säkerställa att formerna för uppföljning tydligt framgår av avtal.
- Säkerställa en tillräcklig intern kontroll i sin avtalsförvaltning, inklusive klassificering, planering och utförande av uppföljning samt efteranalys.
- Säkerställa att tillgängliga systemstöd nyttjas som stöd vid avtalsförvaltning.
- Säkerställa former för samstämmighet mellan UIC och berörda verksamheter vad gäller tillämpning av avtalsenliga sanktioner när leverantörer avviker från avtal.

Kommunstyrelsen har remitterat remissen till barn- och utbildningsförvaltningens alla tre nämnder; förskolenämnden, grundskolenämnden och utbildningsnämnden, samt övriga nämnder i staden. Yttrande över remissen ska lämnas till kommunstyrelsen senast den 26 maj 2023.

**Yrkanden**

Eva-Lotta Svensson (C) yrkar bifall till förvaltningens förslag till beslut.

**Proposition**

Ordförande finner att det finns ett förslag till beslut, förvaltningens förslag till beslut med bifall från ordförande själv, och att utbildningsnämnden beslutar enligt det.

**Kopia till**

Kommunstyrelsen

Kommunrevisionen



Barn- och utbildningsförvaltningen  
Mikaela Assarsson  
Epost: mikaela.assarsson@vasteras.se

Kommunstyrelsen

## Yttrande till kommunstyrelsen över revisionsrapport – Granskning av avtalsförvaltning

Revisorerna lämnar följande rekommendationer till kommunstyrelsen:

- Utveckla och skyndsamt implementera konkreta och styrande rutiner för avtalsförvaltningen som utgår från Upphandlingsmyndighetens rekommendationer.

*Utbildningsnämnden håller med om detta. I skrivande stund har det kommit information från Upphandlings- och inköpscenter, UIC, att det tas fram styrande rutiner som också kommer att gå ut på remiss till nämnderna.*

- Säkerställa en ändamålsenlig roll- och ansvarsfördelning i avtalsförvaltningen utifrån principen att ansvar och mandat bör följas åt, däribland gällande stadsövergripande avtal.

*Utbildningsnämnden håller med även i detta och trycker på vikten att tydliggöra ansvaret för stadsövergripande avtal samt tydliggöra definitionen av stadsgemensamma avtal. Detta ska enligt uppgift ingå i den nya rutinen från UIC.*

- Genomföra utbildningsinsatser kopplat till avtalsförvaltning.

*Det har under december 2022 kommit en webbutbildning från UIC. Utbildningsnämnden ser gärna att detta skulle ha förankrats, förklarats och förtydligats i samband med att den nya utbildningen kom. Bland annat om hur detta ska spridas inom barn- och utbildningsförvaltningen samt vem utbildningen riktar sig till.*

Revisorerna lämnar även följande rekommendationer till kommunstyrelsen och stadens nämnder:

- Säkerställa att formerna för uppföljning tydligt framgår av avtal.

*Utbildningsnämnden instämmer och betonar även här vikten av att tydliggöra ansvaret för de stadsgemensamma avtalen.*

- Säkerställa en tillräcklig intern kontroll i sin avtalsförvaltning, inklusive klassificering, planering och utförande av uppföljning samt efteranalys.

*Utbildningsnämnden instämmer och tycker det är viktigt att UIC skapar stadsgemensamma rutiner för detta samt tar en aktiv roll i att stötta förvaltningarna i deras arbete med internkontroll.*



- Säkerställa att tillgängliga systemstöd nyttjas som stöd vid avtalsförvaltning.

*Det finns funktioner i befintliga system som kan användas i större utsträckning redan idag. Dock behöver stöd och utbildning utvecklas som stöd till förvaltningarna.*

- Säkerställa former för samstämmighet mellan UIC och berörda verksamheter vad gäller tillämpning av avtalsenliga sanktioner när leverantörer avviker från avtal.

*Nämnderna är beroende av expertis hos UIC i form av mallar och riktlinjer/rutiner.*

### **Övriga synpunkter från Utbildningsnämnden**

Av granskningen framgår att det saknas upphandlingsplaner på majoriteten av förvaltningarna. De förvaltningar som enligt granskningen har upprättat upphandlingsplaner är teknik- och fastighetsförvaltningen samt vård- och omsorgsförvaltningen. Barn- och utbildningsförvaltningen har också upprättat en upphandlingsplan under 2022 inför 2023 och 2024. Däremot stämmer det att förvaltningarna inte har fått någon ordentlig återkoppling på planen. Utbildningsnämnden ser gärna en dialog mellan förvaltningarna och UIC efter inlämnad upphandlingsplan.

I och med att UIC förstärkt sin organisation med ett antal medarbetare vore det av intresse för barn- och utbildningsförvaltningen att medverka i en utvärdering av utvecklingsinsatser så småningom. Utbildningsnämnden noterar att rapporten nämner att placeringen av UIC inte är ändamålsenlig. Om en översyn ska göras på placeringen av enheten är Utbildningsnämnden gärna med och diskuterar både för- och nackdelar med placeringen och tankar framåt.

Finansiering av UIC:s tjänster sker genom att kostnaderna fördelas till de olika nämnderna i form av obligatoriska tjänster. Med anledning av den förstärkning som skett av UIC:s organisation tycker utbildningsnämnden att det vore lämpligt att se över finansieringsmodellen. Utbildningsnämnden anser det viktigt att det skapas en ekonomisk fördelningsmodell som bjuder in nämnderna till diskussion om ambition- och servicenivåer samt att kostnaderna träffar så rättvisande som möjligt avseende nyttjandegraden av tjänsterna. Samtidigt bör modellen givetvis vara administrativt enkel att hantera.

§ 21

Dnr VN 2023/00009-1.7.1

**Beslut - Svar på remiss - Revisionsrapport 2022:4 - Granskning av avtalsförvaltning**

**Beslut**

Yttrande daterat 2023-04-24 antas och överlämnas till kommunstyrelsen.

**Ärendebeskrivning**

På uppdrag av de förtroendevalda revisorerna har EY granskat stadens arbete med avtalsförvaltning. Revisionens sammantagna bedömning är att kommunstyrelsen och berörda nämnder inte har säkerställt en ändamålsenlig avtalsförvaltning med tillräcklig intern kontroll av stadens ingångna avtal. Struktureringen av stadens avtalsförvaltning uppvisar väsentliga brister och revisionens bedömning är att det måste vidtas åtgärder inom området för att undvika förtroendeskadliga och ekonomiska förluster.

Revisionen ger kommunstyrelsen och granskade nämnder rekommendationer för att strukturera och förbättra avtalsförvaltningen i kommunen.

Kommunstyrelsen har i en remiss begärt in yttrande på revisionsrapporten från samtliga nämnder senast den 26 maj.

Valkansliet har till valnämnden lämnat följande förslag till beslut:

Yttrandet daterat 2023-04-24 antas och överlämnas till kommunstyrelsen.

**Kopia till**

Kommunstyrelsen



Valnämndens kansli, Stadsledningskontoret  
Sofia Ersson  
Epost: sofia.ersson@vasteras.se

Kommunstyrelsen

## **Yttrande - Remiss - Revisionsrapport 2022:4 - Granskning av avtalsförvaltning**

Valnämnden ansvarar för endast ett upphandlat avtal - Mobilise, system för schemaläggning och kommunikation med tillfälligt inhyrd personal.

Rollen som objektledare för Mobilise innehas av en av valsamordnarna. Objektledare för system har också inom sitt ansvarsområde att se till att systemleverantören följer avtalet.

Nämnden anser att det inte finns några svårigheter med avtalsuppföljning inom sitt verksamhetsområde eftersom man endast har ett avtal och en leverantör att följa upp.

I framtida upphandlingar avser valnämnden precis som tidigare att samverka med Upphandling och inköpscenter samt se till att de rekommendationer som revisionen tagit fram efterföljs.

§ 126

Dnr AN 2023/00296-1.6.1

**Yttrande till kommunstyrelsen över remiss - Revisionsrapport  
2022:4 Granskning av avtalsförvaltning**

**Beslut**

1. Äldrenämnden antar vård- och omsorgsförvaltningens förslag till yttrande daterat 12 april 2023 och överlämnar det till kommunstyrelsen.
2. Paragrafen förklaras omedelbart justerad.

**Ärendebeskrivning**

EY har på uppdrag av de förtroendevalda revisorerna granskat stadens arbete med avtalsförvaltning. Syftet med granskningen var att bedöma om kommunstyrelsen och nämnderna har säkerställt en ändamålsenlig avtalsförvaltning med tillräcklig intern kontroll avseende staden ingångna avtal.

Ett antal tjänstemän inom vård- och omsorgsförvaltningen har intervjuats och dokumentation har delgetts revisorerna.

Utifrån resultatet i granskningen lyder revisorernas rekommendationer som följer:

- Utveckla och skyndsamt implementera konkreta och styrande rutiner för avtalsförvaltningen som utgår från Upphandlingsmyndighetens rekommendationer.
- Säkerställa en ändamålsenlig roll- och ansvarsfördelning i avtalsförvaltningen utifrån principen att ansvar och mandat bör följas åt, däribland gällande stadsövergripande avtal.
- Genomföra utbildningsinsatser kopplat till avtalsförvaltning.

De rekommenderar även kommunstyrelsen och övriga granskade nämnder att:

- Säkerställa att formerna för uppföljning tydligt framgår av avtal.
- Säkerställa en tillräcklig intern kontroll i sin avtalsförvaltning, inklusive klassificering, planering och utförande av uppföljning samt efteranalys.
- Säkerställa att tillgängliga systemstöd nyttjas som stöd vid avtalsförvaltning
- Säkerställa former för samstämmighet mellan UIC och berörda verksamheter vad gäller tillämpning av avtalsenliga sanktioner när leverantörer avviker från avtal.

Äldrenämnden omfattades inte av några särskilda rekommendationer.

Vård- och omsorgsförvaltningen har till äldrenämnden lämnat följande förslag till beslut:

1. Äldrenämnden antar vård- och omsorgsförvaltningens förslag till yttrande daterat 12 april 2023 och överlämnar det till kommunstyrelsen.
2. Paragrafen förklaras omedelbart justerad.

**Kopia till**

Kommunstyrelsen, Västerås stad



Vård- och omsorgsförvaltningen  
Monica Henriksson  
Epost: monica.henriksson@vasteras.se

Kommunstyrelsen

## Yttrande till kommunstyrelsen över remiss - Revisionsrapport 2022:4 Granskning av avtalsförvaltning

### Bakgrund

EY har på uppdrag av de förtroendevalda revisorerna granskat stadens arbete med avtalsförvaltning. Syftet med granskningen var att bedöma om kommunstyrelsen och nämnderna har säkerställt en ändamålsenlig avtalsförvaltning med tillräcklig intern kontroll avseende staden ingångna avtal.

Ett antal tjänstemän inom vård- och omsorgsförvaltningen har intervjuats och dokumentation har delgetts revisorerna.

### Revisionens resultat

Utifrån resultatet i granskningen lyder revisorernas rekommendationer som följer:

- Utveckla och skyndsamt implementera konkreta och styrande rutiner för avtalsförvaltningen som utgår från Upphandlingsmyndighetens rekommendationer.
- Säkerställa en ändamålsenlig roll- och ansvarsfördelning i avtalsförvaltningen utifrån principen att ansvar och mandat bör följas åt, däribland gällande stadsövergripande avtal.
- Genomföra utbildningsinsatser kopplat till avtalsförvaltning.

De rekommenderar även kommunstyrelsen och övriga granskade nämnder att:

- Säkerställa att formerna för uppföljning tydligt framgår av avtal.
- Säkerställa en tillräcklig intern kontroll i sin avtalsförvaltning, inklusive klassificering, planering och utförande av uppföljning samt efteranalys.
- Säkerställa att tillgängliga systemstöd nyttjas som stöd vid avtalsförvaltning
- Säkerställa former för samstämmighet mellan UIC och berörda verksamheter vad gäller tillämpning av avtalsenliga sanktioner när leverantörer avviker från avtal.

Äldrenämnden omfattades inte av några särskilda rekommendationer.

### **Nämndens inställning till EYs rekommendationer**

Äldrenämnden ställer sig bakom EYs rapport och arbetar efter de rekommendationer som givits. Vård- och omsorgsförvaltningen har förutsättningar för att kunna utgöra en stabil samarbetspart med centrala funktioner.

### **Vidtagna åtgärder**

Äldrenämnden har säkerställt planering och uppföljning av avtal genom en särskild upphandlingsplan för 2023 som nämnden beslutat om. I samband med delårsrapporteringarna och bokslut under året så följs planen upp. I nämndens verksamhetsplan finns identifierade riskområden för brister i avtalsförvaltning för vårdavtal samt varor och tjänster. Därmed kommer även riskerna för detta att följas upp i årshjulet för delår och år. Vård- och omsorgsförvaltningen har en inköpscontroller och avtalscontroller som ansvarar för de övergripande processerna för avtals och inköpsfrågor. Förvaltningen har även en enhet BUA (beställning-, upphandling och avtalsförvaltning) som arbetar med nämndernas upphandlade vårdverksamheter. Således har nämnden och förvaltningen förutsättningar för att kunna utgöra en samarbetspart med centrala funktioner och för eget internt arbete.

Representanter från vård- och omsorgsförvaltningen har deltagit i och funnits representerade i forum gällande upphandlings- och inköpsfrågor sedan en lång tid tillbaka. Förvaltningen planerar att finnas representerade även i kommande forum när de startar igen. Huvuddelen av förvaltningens alla avtal finns registrerade i Västerås stads register för avtal, E-avrop. Intern ny rutin för lagring av avtal kommer att tas fram.

Ett av revisionens områden där brister ses är fakturamärkningen. En revidering av förfrågningsunderlagen för vårdavtal pågår just nu inom både Äldrenämnden och Nämnden för personer med funktionsnedsättning. I samband med detta är en särskild bilaga framtagen för att säkerställa rätt fakturainformation. Bilagan är anpassad till olika verksamhetsformer. Det pågår ett arbete med att identifiera nämndernas högprioriterade varu- och tjänstekategorier. Kategorierna är i huvudsak baserade på inköpsvolym men även nivån för hur verksamhetskritisk varan eller tjänsten är. Därefter planeras kategoriteam byggas upp inom de områden som är relevanta för de avtal som nämnden har. Tanken är att dessa kategoriteam kan kopplas till framtida övergripande team för Västerås stad.

### **Åtterrapporering**

Uppföljning av risker samt upphandlingsplanen finns med i årshjulet vid delårs- samt årsbokslut.

§ 123

Dnr OF 2023/00028-1.7.1

**Remiss av Revisionsrapport 2022:4 - Granskning av  
avtalsförvaltning**

**Beslut**

Överförmyndarnämnden antar yttrandet som sitt eget och överlämnar det till Kommunstyrelsen.

**Ärendebeskrivning**

På uppdrag av de förtroendevalda revisorerna har EY granskat stadens arbete med avtalsförvaltning. Kommunstyrelsen har remitterat revisionsrapporten till överförmyndarnämnden för yttrande.

Västerås stad ingår årligen en stor mängd avtal, flertalet via upphandling. Bristande riktlinjer, rutiner, kompetens och uppföljning av avtal riskerar att medföra stora kostnader för staden. Därtill kan stadens förtroendekapital rubbas om dess intressen i avtalen inte efterlevs, inte minst genom att berörda medborgare drabbas om leverantören inte följer de villkor som fastställts i avtalet.

Överförmyndarenheten har tagit fram förslag på yttrande till Kommunstyrelsen.

**Kopia till**

Kommunstyrelsen, Västerås stad





YTTRANDE ÖVER REVISIONSRAPPORT 2022:4 - GRANSKNING AV  
AVTALSFÖRVALTNING

Överförmyndarnämnden ställer sig positiv till granskningen av stadens  
arbete med avtalsförvaltning samt de förslag på åtgärder som föreslagits  
i rapporten.