



Granskning av verksamhetsåret 2021

Vi, lekmannarevisorer i Göteborgsregionens Fritidshamnar AB, har avslutat granskningen av bolaget avseende verksamhetsåret 2021. Våra iakttagelser och bedömningar samt de rekommendationer vi lämnar framgår av granskningsredogörelsen som bifogas.

Vi vill betona vikten av att styrelsen vidtar lämpliga åtgärder med anledning av de rekommendationer som lämnas och vi vill därför ha ett yttrande från styrelsen. Av yttrandet ska framgå vilka åtgärder som bolaget har gjort eller planerar att göra med anledning av rekommendationerna. Yttrandet ska skickas till stadsrevisionen@stadsrevisionen.goteborg.se senast den 20 juni 2022.

Vårt uttalande till årsstämman lämnas i en granskningsrapport. Granskningsrapporten skickar vi till bolaget efter det att styrelsen har beslutat att fastställa årsredovisningen. Uttalandet i granskningsrapporten grundar sig på granskningsredogörelsen.

Göteborg den 19 januari 2022

Johan Abrahamsson
Lekmannarevisor utsedd
av kommunfullmäktige i Göteborg

Tore Svensson
Lekmannarevisor utsedd
av kommunfullmäktige i Göteborg



Göteborgsregionens Fritidshamnar AB (Grefab)

– granskning av verksamhetsåret 2021

2022-01-19

Januari 2022

Titel: Grefab – granskning av verksamhetsåret 2021

Diarienummer: 0161/21

Lekmannarevisorer: Johan Abrahamsson och Tore Svensson

Yrkesrevisor: Laila Värnestig

www.goteborg.se/stadsrevisionen

Innehåll

1	Sammanfattning	4
1.1	Sammanställning av rekommendationer	5
2	Granskning av verksamheten	6
2.1	Grundläggande granskning.....	6
2.1.1	lakttagelser	6
2.1.2	Bedömning	6
2.2	Inköp och upphandling.....	7
2.2.1	Utgångspunkter i granskningen	7
2.2.2	lakttagelser	7
2.2.3	Bedömning	10
2.3	Systematiskt arbetsmiljöarbete	10
2.3.1	Utgångspunkter i granskningen	10
2.3.2	lakttagelser	11
2.3.3	Bedömning	13
3	Lekmannarevisorernas uppdrag och rapportering	14
4	Språkbruk och revisionstermer	15

Bilaga: Granskning av den interna kontrollen avseende inköp och upphandling i Göteborgsregionens Fritidshamnar AB, KPMG, 2021-11-09

1 Sammanfattning

Styrelse och vd ansvarar för att bolagets verksamhet bedrivs i enlighet med lagar och föreskrifter, bolagsordning samt ägardirektiv.

Lekmannarevisorernas uppdrag är att granska om bolagets verksamhet sköts på ett ändamålsenligt och från ekonomisk synpunkt tillfredsställande sätt samt om bolagets interna kontroll är tillräcklig.

Lekmannarevisorernas sammanfattande bedömning är att delar av bolagets verksamhet behöver förbättras. Därför lämnar vi rekommendationer till styrelsen. I övrigt bedömer vi att bolaget har skött verksamheten på ett ändamålsenligt och från ekonomisk synpunkt tillfredsställande sätt samt att den interna kontrollen har varit tillräcklig.

Nedan redogör vi kort för respektive område som omfattas av årets granskning.

- **Grundläggande granskning:** Den grundläggande granskningen syftar till att översiktligt bedöma bolagets ledning och styrning samt interna kontroll. Vår översiktliga bedömning är att bolaget har en tillfredsställande ledning och styrning samt tillräcklig intern kontroll inom de områden som vi har granskat.
- **Inköp och upphandling:** Syftet med granskningen är att bedöma hur väl den interna kontrollen fungerar. Vår bedömning är att bolaget delvis har säkerställt en tillräcklig intern kontroll avseende inköp och upphandling. Vi lämnar därför en rekommendation till styrelsen (se tabellen sist i sammanfattningen).
- **Systematiskt arbetsmiljöarbete:** Syftet med granskningen är att bedöma om bolaget bedriver ett systematiskt arbetsmiljöarbete i enlighet med gällande lagstiftning och regelverk. Vår bedömning är att bolaget i huvudsak bedriver ett systematiskt arbetsmiljöarbete. Vi lämnar en rekommendation till styrelsen (se tabellen sist i sammanfattningen).

1.1 Sammanställning av rekommendationer

Område	Rekommendation
Inköp och upphandling	Lekmannarevisorerna rekommenderar styrelsen att stärka den interna kontrollen avseende inköp och upphandling.
Systematiskt arbetsmiljöarbete	Lekmannarevisorerna rekommenderar styrelsen att vidareutveckla styrningen och uppföljningen av det systematiska arbetsmiljöarbetet.

2 Granskning av verksamheten

Styrelse och vd ansvarar för att bolagets verksamhet bedrivs i enlighet med lagar och föreskrifter, bolagsordning samt ägardirektiv.

Lekmannarevisorernas uppdrag är att granska om bolagets verksamhet sköts på ett ändamålsenligt och från ekonomisk synpunkt tillfredsställande sätt samt om bolagets interna kontroll är tillräcklig.

Granskningen av verksamheten omfattar en grundläggande del, som är en översiktlig granskning av bolagets ledning och styrning samt interna kontroll, och två fördjupningar.

2.1 Grundläggande granskning

Den grundläggande granskningen syftar till att översiktligt bedöma bolagets ledning och styrning samt interna kontroll. Det innebär att lekmannarevisorerna löpande följer styrelsens protokoll och handlingar och informerar sig om verksamheten. Granskningen omfattar exempelvis följande:

- följsamhet mot kommunallagen
- följsamhet mot aktiebolagslagen
- följsamhet mot bolagets ägardirektiv och bolagsordning
- följsamhet mot kommunfullmäktiges budget
- följsamhet mot Göteborg Stad kommunfullmäktiges styrande dokument, särskilt:
 - kommunfullmäktiges riktlinjer för styrning, uppföljning och kontroll
 - följsamhet mot kommunfullmäktiges regler för ekonomisk planering, budget och uppföljning

2.1.1 Iakttagelser

Den grundläggande granskningen visar inte på några väsentliga avvikelser.

2.1.2 Bedömning

Lekmannarevisorernas översiktliga bedömning är att bolaget har en tillfredsställande ledning och styrning samt tillräcklig intern kontroll inom de områden som vi har granskat.

2.2 Inköp och upphandling

2.2.1 Utgångspunkter i granskningen

Lekmannarevisorerna har granskat bolagets interna kontroll avseende inköp och upphandling.

Inköp och upphandling som genomförs av stadens verksamheter regleras av lag (2016:1145) om offentlig upphandling (LOU) och kommunfullmäktiges beslutade riktlinjer på området. Inköp och upphandling är en förtroendekänslig verksamhet och bristande följsamhet mot bestämmelser i lag och fullmäktiges riktlinjer kan leda till minskat förtroende för bolaget. Brister i följsamhet mot LOU kan även leda till skadestånd och/eller upphandlingsskadeavgift vid otillåten upphandling.

Enligt Göteborgs Stads riktlinje för inköp och upphandling är stadens verksamheter skyldiga att använda sig av upphandlade ramavtal vid anskaffning av varor eller tjänster. När direktupphandlingar genomförs ska konkurrens tillvaratas. Bland annat ska direktupphandlingar som överstiger ett visst belopp dokumenteras och skriftligt avtal/överenskommelse upprättas. Nämnder och styrelser ska löpande följa upp egna avtal för att säkerställa att villkor i avtalen följs under hela avtalsperioden.

Syftet med granskningen har varit att bedöma hur väl den interna kontrollen fungerar gällande inköp och upphandling.

Granskningen har genomförts av KPMG på lekmannarevisorernas uppdrag. Granskningen framgår i sin helhet i bilagd granskningsrapport. Nedan sammanfattas väsentliga iakttagelser.

2.2.2 Iakttagelser

2.2.2.1 Organisation och styrning

Bolaget har en liten organisation vad gäller de administrativa funktionerna vilket medför att det endast är ett fåtal personer som är involverade i merparten av de inköp och upphandlingar som genomförs. Behörigheten att göra inköp är utbredd i organisationen och samtliga medarbetare har behörighet i någon omfattning. Kundenservicehandläggare och hamnpersonal måste samråda med berörd chef innan inköpet genomförs. Det är endast vd och vice vd som får göra upphandlingar.

Bolaget har inte genomfört några utbildningar samordnat för bolagets anställda under de senaste åren. Enligt intervjuuppgifter genomfördes en djupgående utbildningsinsats under 2013–2014 där all personal deltog. Teknisk samordnare som är den som står för merparten av inköpen, och också är den som kontrollattesterar fakturorna, har gått utbildningar för att hålla sig uppdaterad kring gällande lagar och regelverk. Information till anställda kring inköp och

upphandling kommuniceras även vid arbetsplatsträffar. Därtill har kompetenshöjande insatser genomförts på personaldagar när behov har uppstått.

Stadens riktlinjer och bolagets egna anvisningar finns tillgängliga för all personal, dels digitalt på bolagets samarbetsyta, dels genom att de finns utskrivna och tillgängliga för hamnpersonalen.

2.2.2.2 Efterlevnad av lagar och regelverk

Bolaget har en anvisning för inköp, utifrån Göteborgs Stads riktlinjer för inköp, som på en detaljerad nivå anger vad bolaget har att förhålla sig till vid inköp. Bolaget har inte någon funktion med specialistkompetens inom upphandlingsfrågor, men bedömer att de har kompetens att genomföra enklare upphandlingar. För större mer komplicerade upphandlingar används upphandlad konsult.

Det projekt som vi har granskat avser flytbryggor i Hovås och Björlanda Kile. Upphandlingen har genomförts enligt förenklat förfarande. Granskningen har omfattat en genomgång av den upphandlingsdokumentation som upprättats från behovsanalys till tecknande av avtal. Därtill har även fakturor granskats för att säkerställa att de är korrekta utifrån vad som avtalats. Granskningen visar att upphandlingen har skett i enlighet med gällande lagstiftning och regelverk, med undantag för att det inte har ställts krav i enlighet med stadens riktlinje för att bidra till en hållbar stad. Enligt uppgift från bolaget har det inte varit möjligt att ställa hållbarhetskrav i granskad upphandling då det bara finns godkända bryggor och material att köpa.

2.2.2.3 Ramavtalstrohet

Såväl av stadens riktlinjer för inköp och upphandling som bolagets egna anvisningar framgår att stadens gemensamma ramavtal och bolagets egna ramavtal alltid ska användas, och att avrop ska ske genom Göteborgs Stads e-handelssystem Proceedo när det är möjligt. Samtliga av stadens ramavtal finns i Proceedo. Avtal som bolaget har upphandlat själva finns dock inte samlade i någon egen avtalsdatabas eller avtalsförteckning, vilket försvårar sökbarheten.

För att kontrollera bolagets följsamhet mot ramavtal har tio leverantörer valts ut för granskning av fakturor fördelat på tre stadsgemensamma ramavtal och sju egna ramavtal. För respektive leverantör har stickprov på tre fakturor genomförts.

Granskningen visar att merparten av inköpen följer ramavtal. De avvikelser som noterats avser främst varor och tjänster som är i nära anslutning till vad som upphandlats. Exempel på en avvikelse är säkerhetsutrustning som köpts in i enlighet med ramavtal där varorna även har monterats, vilket inte omfattats av avtalet. Det finns även avvikelser som avser ett utgåendet avtal där bolaget fortsatt att avropa mot ramavtalet efter avtalets slutdatum.

Vidare noteras att avtalen inte alltid är tydliga, exempelvis avseende vad avtalen omfattar och vilka priser som gäller. Detta avser de avtal som bolaget själva har tecknat.

2.2.2.4 Direktupphandling

Enligt LOU ska den upphandlande myndigheten dokumentera genomförandet av en direktupphandling vars värde överstiger 100 000 kronor.

Dokumentationen ska vara tillräcklig för att motivera myndighetens beslut under upphandlingens samtliga skeden.

I Göteborgs Stads riktlinje för inköp och upphandling fastställs ett krav på dokumentation av direktupphandlingar över 50 000 kronor. I samma riktlinje framkommer att minst tre leverantörer bör efterfrågas vid alla direktupphandlingar.

För att kontrollera om bolagets direktupphandlingar genomförs i enlighet med lag och stadens riktlinjer har tio leverantörsfakturor utanför ramavtal granskats.

Stickprovsgranskningen visar att bolagets dokumentation inte fullt ut lever upp till stadens krav avseende de inköp som överstiger 50 000 kronor.

Dokumentationen sker heller inte på ett enhetligt sätt och diarieförs inte.

I vissa fall förklaras avsaknaden av dokumentation av att det avser akuta inköp. Även akuta inköp bör dock dokumenteras och dokumentationen bör då bland annat innehålla en motivation till varför bolaget gjort avsteg från kravet att minst tre leverantörer bör tillfrågas.

Utifrån stickprovsgranskningen kan vi konstatera att det inte förekommit någon otillåten direktupphandling inom bolaget.

2.2.2.5 Uppföljning och kontroll

Bolaget har identifierat området inköp i sin samlade riskbild. Den risk som identifierats är att upphandlings- och inköspolicyn inte följs. Enligt beskrivningen består risken av att inköp utanför avtal görs med efterföljande skadeståndsansvar. Risken har varit återkommande i bolagets riskanalys under ett flertal år och åtgärder har gjorts i form av kontroll av att ramavtal följs (åtgärder t o m 2019), genomgång på arbetsplatsträffar om hur inköp ska gå till (2020). För 2021 är åtgärden att fortsatt informera de som gör inköp. Risken ska hanteras genom utbildning, men kommer inte att följas upp inom ramen för internkontrollplanen.

Bolaget uppger att det inte skett några utbildningar eller information på arbetsplatsträffar under 2021 då rådande situation inte har tillåtit några fysiska träffar (vilket anges vara en förutsättning då alla medarbetare inte är vana användare av den teknik som används för digitala möten). Under hösten 2020 genomfördes en arbetsplatsträff där det av minnesanteckningarna framgår att detta varit uppe.

De kontrollaktiviteter som genomförs utöver ovan nämnda, är att det sker kontroll i samband med attest samt att det årligen genomförs en stickprovskontroll avseende leverantörsfakturor.

I Göteborgs Stads riktlinje för inköp och upphandling framgår att verksamheten ska utföra kontroller för att säkerställa att direktupphandlingsgränsen inte överskrids. I bolaget görs detta av den som ska göra en direktupphandling, innan den genomförs. Kontrollen dokumenteras dock inte och det sker inte heller några uppföljande kontroller av att bolaget har förhållit sig till gällande beloppsgränser under räkenskapsåret.

2.2.3 Bedömning

Lekmannarevisorernas sammanfattande bedömning är att bolaget delvis har säkerställt en tillräcklig intern kontroll avseende inköp och upphandling.

Granskningen visar att styrelsen behöver säkerställa:

- att de krav som finns i stadens regelverk om att bidra till en hållbar stad beaktas vid upphandling, där så är tillämpligt
- att avrop som görs mot befintliga ramavtal endast omfattar varor/tjänster som är upphandlade
- en ändamålsenlig avtalshantering
- att dokumentation av direktupphandlingar sker och förvaras i enlighet med stadens och bolagets egna regelverk
- att uppföljning/analys sker avseende direktupphandlingar för att inte riskera att direktupphandlingsgränsen överskrids
- att samtliga i bolaget som har rätt att göra inköp och upphandlingar har aktuell kunskap och förståelse för innebörden av gällande lagar och regelverk.

Lekmannarevisorerna rekommenderar styrelsen att stärka den interna kontrollen avseende inköp och upphandling.

2.3 Systematiskt arbetsmiljöarbete

2.3.1 Utgångspunkter i granskningen

Lekmannarevisorerna har granskat bolagets systematiska arbetsmiljöarbete.

Arbetsmiljöverkets föreskrift om systematiskt arbetsmiljöarbete (AFS 2001:1) anger hur det systematiska arbetsmiljöarbetet ska bedrivas. Enligt föreskriften ansvarar arbetsgivare för att undersöka, genomföra och följa upp verksamheten på ett sådant sätt att ohälsa och olycksfall i arbetet förebyggs och en tillfredsställande arbetsmiljö uppnås.

Arbetsmiljöverkets föreskrift om organisatorisk och social arbetsmiljö (AFS 2015:4) beskriver vad som ska göras inom ramen för det systematiska arbetsmiljöarbetet. Av föreskriften framgår att arbetsgivaren ska se till att chefer och arbetsledare har kunskaper om hur man förebygger och hanterar dels ohälsosam arbetsbelastning, dels kränkande särbehandling. Förutsättningar ska också ges för att omsätta dessa kunskaper i praktiken. Vidare framgår av föreskriften att arbetsgivaren ska ha dokumenterade mål för den organisatoriska och sociala arbetsmiljön med ändamålet att främja hälsa och öka organisationens förmåga att motverka ohälsa.

I Göteborgs Stads policy och riktlinje för arbetsmiljö, medarbetarskap och chefskap framgår betydelsen av att förebygga ohälsa och främja en god arbetsmiljö. I policyn anges att arbetsmiljöarbetet i staden ska inriktas på att främja hälsa och förebygga ohälsa, även psykosocial ohälsa. Värt att notera är att lagar och Arbetsmiljöverkets föreskrifter och allmänna råd anger lägsta godtagbara standard och att Göteborgs Stad enligt fullmäktige ska eftersträva högre standard än minimikraven för god arbetsmiljö.

Syftet med granskningen är att bedöma om bolaget bedriver ett systematiskt arbetsmiljöarbete i enlighet med ovan nämnda regelverk.

2.3.2 Iakttagelser

2.3.2.1 Styrning och uppföljning av arbetsmiljöarbetet

Av AFS 2001:1 framgår att det ska finnas en skriftlig arbetsmiljöpolicy som beskriver hur arbetsförhållandena i arbetsgivarens verksamhet ska vara för att ohälsa och olycksfall i arbetet ska förebyggas och en tillfredsställande arbetsmiljö uppnås. Det ska också finnas rutiner som beskriver hur det systematiska arbetsmiljöarbetet ska gå till.

Grefabs arbetsmiljöarbete tar sin utgångspunkt i stadens policy. Därtill finns anvisningar för bolagets systematiska arbetsmiljöarbete. Vi har i granskningen noterat att anvisningarna var utfärdade den 18 december 2013 och att de således inte omfattade arbetsmiljöverkets föreskrift om organisatorisk och social arbetsmiljö (AFS 2015:4), vilken trädde i kraft den 31 mars 2016. Vd har därefter, den 1 december 2021, beslutat om uppdaterade anvisningar vilka omfattar AFS 2015:4. Bolaget har under hösten 2021 även tagit fram och beslutat om en ”Rutin för systematiskt arbetsmiljöarbete på Grefab”.

Utöver ovan nämnda anvisningar och rutiner har bolaget stödstrukturer för det systematiska arbetsmiljöarbetet i form av såväl systemstöd för tillbudsrapportering som mallar för skyddsronder, riskbedömningar och handlingsplan. På varje arbetsplats inom bolaget finns en pärm med information om bolagets anvisningar, fördelning av arbetsmiljöuppgifter, arbets- och säkerhetsinstruktioner, skyddsutrustning, skyddsronder, rapportering av tillbud och olycksfall med mera.

Av intervjuer framkommer att uppgiftsfördelningen inom bolagets arbetsmiljöarbete uppfattas som tydlig. Granskningen visar även att arbetsgivaren regelbundet undersöker arbetsförhållandena och bedömer riskerna för att någon kan komma att drabbas av ohälsa eller olycksfall i arbetet. Åtgärder som inte genomförs omedelbart återfinns i en skriftlig riskbedömning och handlingsplan. Av denna framgår arbetsmoment, risken för skada, förslag till åtgärd, vem som ansvarar för att åtgärden ska genomföras, när det ska vara klart samt uppdragets status.

Arbetsmiljöarbetet följs upp på olika sätt bland annat genom bolagets så kallade arbetsmiljögrupp (AMG-gruppen). I AMG-gruppen ingår Vice vd, chef för kundtjänst, teknisk samordnare och skyddsombud. I grupperingen diskuteras riskbedömningarna och de åtgärder som bör vidtas. Här sker även samordning av arbetsmiljöåtgärder då behov som identifierats i en hamn även kan finnas i övriga hamnar. Arbetsmiljön följs även upp i samband med årliga medarbetarsamtal samt genom att bolaget deltar i stadens medarbetarenkät. Information ges löpande till styrelsen då arbetsmiljöfrågor är en stående punkt på styrelsens sammanträden.

2.3.2.2 Dokumenterade mål för den organisatoriska och sociala arbetsmiljön

Enligt arbetsmiljöverkets föreskrift om organisatorisk och social arbetsmiljö (AFS 2015:4) ska arbetsgivaren ha dokumenterade mål för den organisatoriska och sociala arbetsmiljön med ändamålet att främja hälsa och öka organisationens förmåga att motverka ohälsa. Målen kan syfta till att exempelvis stärka och förbättra kommunikation, lärande, ledarskap, samarbete, inflytande och delaktighet.

Bolaget har under hösten 2021 tagit fram och beslutat om mål för den organisatoriska och sociala arbetsmiljön.

2.3.2.3 Kunskaper

Av AFS 2015:4 framgår att arbetsgivaren ska se till att chefer och arbetsledare har kunskaper om hur man förebygger och hanterar dels ohälsosam arbetsbelastning, dels kränkande särbehandling.

Av intervjuer framkommer att upplevelsen är att de som har arbetsmiljöansvar inom bolaget har goda kunskaper inom området. Det har dock inte genomförts någon utbildande insats inom området under de senaste åren. En utbildningsinsats är planerad att genomföras under 2022.

2.3.2.4 Tillbudsrapportering

Ett tillbud är en händelse som hade kunnat leda till en skada eller ett olycksfall, men som slutade väl. Även om det går bra och ingenting händer är det viktigt att ta tillbudet på allvar. Tillbudet är en signal om att något allvarligt skulle kunna hända nästa gång och att man behöver göra något för att det inte ska ske.

Tillbud ska alltid rapporteras till arbetsgivaren, eftersom det är ett bra sätt att upptäcka risker som hade kunnat leda till olyckor eller arbetsskador. För att fånga upp tillbuderna behöver arbetsgivaren ha ett system för rapportering.

Bolaget använder stadens rapporteringssystem för tillbud. Av bolagets rutiner framgår att det är viktigt att rapportera eventuella skador och tillbud. Av intervjuer framkommer även att arbetsgivaren löpande uppmanar de anställda att rapportera tillbud. Samtidigt uppges att det inte rapporteras in särskilt mycket av det som kan betraktas som mindre allvarliga tillbud. En orsak till det uppges vara att det lätt glöms bort under högsäsong.

2.3.2.5 Kränkande särbehandling

Enligt AFS 2015:4 ska arbetsgivaren klargöra att kränkande särbehandling inte accepteras i verksamheten. Arbetsgivaren ska även se till att det finns rutiner för hur kränkande särbehandling ska hanteras. Av rutinerna ska det framgå:

1. vem som tar emot information om kränkande särbehandling förekommer,
2. vad som händer med informationen, vad mottagaren ska göra, och
3. hur och var de som är utsatta snabbt kan få hjälp.

Arbetsgivaren ska göra rutinerna kända för alla arbetstagare.

Av intervjuer framkommer att man inte upplever att kränkande särbehandling förekommer inom bolaget och att arbetsgivaren sannolikt tar det på stort allvar om det skulle ske. Bolaget har under hösten 2021 tagit fram och beslutat om rutiner för hur kränkande särbehandling ska hanteras.

2.3.3 Bedömning

Vi bedömer att bolaget i huvudsak bedriver ett systematiskt arbetsmiljöarbete i enlighet med gällande lagstiftning och regelverk. Granskningen visar samtidigt på följande förbättringsområden:

- Styrelsen behöver säkerställa att de nyligen formulerade målen för den organisatoriska och sociala arbetsmiljön implementeras och följs upp på ett tillfredsställande sätt.
- Styrelsen behöver säkerställa att de som har arbetsmiljöansvar inom bolaget med regelbundenhet ges kunskapshöjande insatser.
- Styrelsen behöver säkerställa att samtliga tillbud i verksamheten rapporteras till arbetsgivaren.

Lekmannarevisorerna rekommenderar styrelsen att vidareutveckla styrningen och uppföljningen av det systematiska arbetsmiljöarbetet.

3 Lekmannarevisorernas uppdrag och rapportering

Den kommunala revisionen är ett lokalt demokratiskt kontrollinstrument med uppdrag att granska den verksamhet som bedrivs i kommunen.

Lekmannarevisorer är förtroendevalda och utses av kommunfullmäktige ur gruppen förtroendevalda revisorer i kommunen. Lekmannarevisorerna har ett självständigt uppdrag att granska de bolag som helt eller delvis ägs av kommunen. I Göteborg utses två lekmannarevisorer för varje bolag. Revisorerna är oberoende och granskar på kommunfullmäktiges uppdrag och därigenom indirekt också för medborgarna.

Resultatet av lekmannarevisorernas granskning redovisas i granskningsrapporter och granskningsredogörelser.

Revisorerna genomför också särskilda granskningar som i regel rör flera bolag och nämnder. Dessa redovisas löpande under året till kommunfullmäktige i revisionsrapporter.

Revisorerna tar även varje år fram en årsredogörelse som sammanfattar den granskning som gjorts i kommunen under det aktuella året.

Revisorernas rapporter hittar du på www.goteborg.se/stadsrevisionen

4 Språkbruk och revisionstermer

När revisorerna har genomfört en granskning lämnar de ofta rekommendationer till de granskade nämnderna och bolagen. Ibland lämnar de även revisionskritik.

Rekommendationer lämnas när revisorerna ser förbättringsområden i verksamheten. Rekommendationerna syftar till att utveckla och förbättra verksamheten.

Revisionskritik lämnas när revisorerna ser brister i verksamheten som är av mer allvarlig karaktär. Revisionskritik graderas genom begreppen erinran eller anmärkning. Anmärkning är allvarligast. När det gäller nämnderna kan en anmärkning lämnas med eller utan tillstyrkan om ansvarsfrihet.

Under kommande år följer revisorerna upp vilka åtgärder som nämnden eller bolagsstyrelsen har gjort för att följa revisorernas rekommendationer.

Stadsrevisionen

Postadress: Box 2141, 403 13 Göteborg

Besöksadress: Stora Badhusgatan 6

Göteborgs Stads kontaktcenter: 031-365 00 00, kansli: 031-368 07 00

stadsrevisionen@stadsrevisionen.goteborg.se

www.goteborg.se/stadsrevisionen



Granskning av den interna kontrollen avseende inköp och upphandling i Göteborgsregionens Fritidshamnar AB

Granskningsrapport
Göteborgs stad

KPMG AB

2021-11-09

Antal sidor 22

Antal bilagor 1



Göteborgs stad

Granskning av den interna kontrollen avseende inköp och upphandling i Göteborgsregionens

2021-11-09

Innehållsförteckning

1	Sammanfattning	2
2	Bakgrund	4
2.1	Syfte och revisionsfrågor	4
2.2	Revisionskriterier	5
2.3	Metod	5
3	Resultat av granskningen	6
3.1	Organisation och styrning	6
3.2	Efterlevnad av lagar och regelverk	9
3.3	Direktupphandling	14
3.4	Uppföljning och kontroll	17
4	Slutsats och rekommendationer	20
A	Bilaga 1 – Beskrivning av metod	23

1 Sammanfattning

Vi har av stadsrevisionen i Göteborg fått i uppdrag att granska den interna kontrollen avseende upphandling och inköp i Göteborgsregionens Fritidshamnar AB (Grefab)

Syftet med granskningen har varit att bedöma hur väl den interna kontrollen fungerar gällande upphandling och inköp i bolaget.

Vår sammanfattande bedömning utifrån granskningens syfte är att bolaget delvis säkerställt en tillräcklig intern kontroll avseende upphandling och inköp.

Vår bedömning grundar sig i de iakttagelser och bedömningar som gjorts för respektive revisionsfråga, enligt nedan:

Följer bolaget LOU, stadens regelverk och eget regelverk avseende inköp och upphandling? (Avsnitt 3.2.1)

Ja, vår detaljgranskning av projekt visat att den granskade upphandlingen har skett i enlighet med LOU, stadens regelverk och bolagets egna anvisningar avseende inköp och upphandling. Vi noterar dock att bolaget inte ställt några krav i syfte att bidra till en hållbar stad, i enlighet med stadens regelverk.

Uppvisar bolaget en god ramavtalstrohet mot gällande ramavtal (stadsgemensamma och verksamhetsspecifika)? (Avsnitt 3.2.2)

Delvis. Vår stickprovsgranskning av fakturor visar att 79 % av kontrollpunkterna är uppfyllda. För 8 av 30 granskade fakturor saknas dock ett giltigt avtal för aktuell vara/tjänst.

Förekommer det otillåtna direktupphandlingar inom bolaget? (Avsnitt 3.3.1)

Nej. Utifrån vår stickprovsgranskning av genomförda direktupphandlingar kan vi konstatera att det inte förekommit någon otillåten direktupphandling inom bolaget.

Har ansvariga för inköp inom bolaget en god kännedom om gällande regelverk avseende inköp och upphandling? (Avsnitt 3.1.1)

Ja. Ansvariga för inköp inom bolaget bedöms ha en god kännedom om gällande regelverk avseende inköp och upphandling. De stickprovsgranskningar som gjorts visar dock att det finns utrymme för förbättringar.

Genomför bolaget direktupphandlingar i enlighet med lag och stadens riktlinjer bland annat avseende hur konkurrens tillvaratas och dokumentation upprättas? (Avsnitt 3.3.1)

Delvis. Vår stickprovsgranskning av direktupphandlingar visar att de följer gällande lagstiftning. Vi har dock identifierat brister avseende dokumentation och tillvaratagande av konkurrens.

Har bolaget ändamålsenliga kontrollaktiviteter för att säkerställa följsamhet mot gällande regelverk inom området samt för att säkerställa ramavtalstrohet? (Avsnitt 3.4.1)

Ja. Avseende arbetet med samlad riskbild och internkontrollplan följer bolaget stadens regelverk. Utöver det sker kontroll i samband med attest samt att det årligen görs en stickprovskontroll avseende leverantörsfakturor.

Är bolagets inköpsorganisation utformad på ett ändamålsenligt sätt avseende beställarnas ansvar och befogenheter och ges stöd, utbildning och information för att genomföra och dokumentera upphandlingar, inköp och avrop i enlighet med gällande riktlinjer? (Avsnitt 3.1.1)

Delvis. Det finns en tydlig fördelning över vem som ansvarar för vad, vilket också finns dokumenterat. En stor del av de inköp som görs är dock koncentrerat till en person, vilket medför att det finns en inbyggd sårbarhet.

Ansvariga för inköp och upphandling har en god kännedom om gällande lagar och regelverk. Vi bedömer dock att stöd, utbildning och information inom området kan utvecklas, beaktat de brister vi funnit i vår stickprovsgranskning av fakturor och direktupphandlingar.

Utifrån vår bedömning och slutsats rekommenderar vi styrelsen att:

- Säkerställa att de krav som ställs i stadens regelverk beaktas vid upphandling, där så är tillämpligt
- Säkerställa att avrop som görs mot befintliga ramavtal endast omfattar varor/tjänster som är upphandlade.
- Säkerställa en ändamålsenlig avtalshantering
- Säkerställa att dokumentation av direktupphandlingar sker och förvaras i enlighet med stadens och bolagets egna regelverk
- Säkerställa att uppföljning/analys sker avseende direktupphandlingar för att inte riskera att direktupphandlingsgränsen överskrids
- Säkerställa att samtliga i bolaget som har rätt att göra inköp och upphandlingar har aktuell kunskap och förståelse för innebörden av gällande lagar och regelverk.

2 Bakgrund

Vi har av stadsrevisionen i Göteborg fått i uppdrag att granska den interna kontrollen avseende upphandling och inköp i Göteborgsregionens Fritidshamnar AB (Grefab).

Inköp och upphandling som genomförs av stadens verksamheter regleras av lag (2016:1145) om offentlig upphandling (LOU) och fullmäktiges beslutade riktlinjer på området. Inköp och upphandling är en förtroendekänslig verksamhet och bristande följsamhet mot bestämmelser i lag och fullmäktiges riktlinjer kan leda till ökad risk för minskat förtroende för den kommunala verksamheten. Enligt lag (2016:1145) om offentlig upphandling kan brister i följsamhet även leda till skadestånd och/eller upphandlingsskadeavgift vid otillåten direktupphandling.

I enlighet med Göteborgs Stads riktlinje för inköp och upphandling är stadens verksamheter skyldiga att använda sig av upphandlade ramavtal vid anskaffning av varor eller tjänster. När direktupphandlingar genomförs ska konkurrens tillvaratas. Bland annat ska direktupphandlingar som överstiger ett visst belopp dokumenteras och skriftligt avtal/överenskommelse upprättas. Nämnder och styrelser ska löpande följa upp förvaltningens eller bolagets egna avtal för att säkerställa att villkor i avtalen följs under hela avtalsperioden.

2.1 Syfte och revisionsfrågor

Syftet med granskningen är att bedöma hur väl den interna kontrollen avseende upphandling och inköp fungerar i Göteborgsregionens Fritidshamnar AB (Grefab).

I granskningen görs en bedömning av följsamheten mot lagstiftning, stadens regelverk och bolagets egna styrdokument. Granskningen omfattar även en bedömning av risken för otillåten direktupphandling och följsamhet mot ramavtal.

Granskningen har besvarat följande revisionsfrågor:

1. Följer bolaget LOU, stadens regelverk och eget regelverk avseende inköp och upphandling?
2. Uppvisar bolaget en god ramavtalstrohet mot gällande ramavtal (stadsgemensamma och verksamhetsspecifika)?
3. Förekommer det otillåtna direktupphandlingar inom bolaget?
4. Har ansvariga för inköp inom bolaget en god kännedom om gällande regelverk avseende inköp och upphandling?
5. Genomför bolaget direktupphandlingar i enlighet med lag och stadens riktlinjer bland annat avseende hur konkurrens tillvaratas och dokumentation upprättas?
6. Har bolaget ändamålsenliga kontrollaktiviteter för att säkerställa följsamhet mot gällande regelverk inom området samt för att säkerställa ramavtalstrohet?
7. Är bolagets inköpsorganisation utformad på ett ändamålsenligt sätt avseende beställarnas ansvar och befogenheter och ges stöd, utbildning och information för att genomföra och dokumentera upphandlingar, inköp och avrop i enlighet med gällande riktlinjer?

Göteborgs stad

Granskning av den interna kontrollen avseende inköp och upphandling i Göteborgsregionens

2021-11-09

Vid besvarandet av revisionsfrågorna beaktas även risk beträffande varje revisionsfråga. Därmed beaktas inte endast konstaterade brister eller avvikelser vid bedömning utan även konstaterad risk för att brist eller avvikelse ska uppstå. Svaren på revisionsfrågorna läggs till grund för förslag till förbättringar för att åtgärda konstaterade brister, avvikelser eller risker inom bolaget.

2.2 Revisionskriterier

Följande revisionskriterier utgör grunden för granskningens analyser, slutsatser och bedömningar:

- Kommunallag (2017:725)
- Lagen om offentlig upphandling (LOU 2016:1145)
- Göteborgs Stads riktlinje för inköp och upphandling
- Göteborgs Stads riktlinje för styrning, uppföljning och kontroll
- Göteborgs Stads handlingsplan för hur inköps- och beställarkompetensen kan förstärkas
- Regler för attest i Göteborgs Stad
- Bolagens egna styrdokument
- Bolagens attest- och delegationsordning

2.3 Metod

Granskningsmetoden består av kartläggning av bolagets arbete med inköp och upphandling, dokumentstudier, verifiering av bolagets uppgifter, detaljgranskning av projekt, registeranalys med ramavtalsmatchning, stickprovskontroller avseende avrop, direktupphandling och kontrollaktiviteter, intervjuer med ansvariga tjänstepersoner samt en sammanfattande analys och bedömning.

För ytterligare beskrivning av de metoder som använt, se bilaga 1.

Samtliga intervjuade har beretts möjlighet att faktakontrollera rapporten.

3 Resultat av granskningen

I detta avsnitt redogör vi för de iakttagelser och bedömningar vi gjort avseende respektive revisionsfråga.

3.1 Organisation och styrning

I detta avsnitt besvaras följande revisionsfrågor:

- Är bolagets inköpsorganisation utformad på ett ändamålsenligt sätt avseende beställarnas ansvar och befogenheter och ges stöd, utbildning och information för att genomföra och dokumentera upphandlingar, inköp och avrop i enlighet med gällande riktlinjer?
- Har ansvariga för inköp inom bolaget en god kännedom om gällande regelverk avseende inköp och upphandling?

3.1.1 Organisation och säkerställande av kompetens avseende inköp och upphandling iakttagelser

Organisation

Bolaget har en liten organisation vad gäller de administrativa funktionerna vilket medför att det endast är ett fåtal personer som är involverade i merparten av de inköp och upphandlingar som görs.

Behörighet att göra inköp är utbredd i organisationen och samtliga medarbetare har behörighet i någon omfattning. Hur ansvaret är fördelat och vilka beloppsgränser som gäller framgår av bolagets delegationsordning¹, se nedan.

Ärende/beloppsgränser	Beslutsfattare
<i>Beslut om investering och övriga inköp. Beloppsgränserna gäller per beställning och inom budget.</i>	
Över 1 400 tkr	Styrelsen
Upp till 1 400 tkr	VD
<i>Inköp inkl. undertecknande av inköpshandlingar</i>	
Upp till 700 tkr	Vice VD
Upp till 200 tkr	Teknisk samordnare
Upp till 50 tkr	Chef - hamn, kundservice, administrativ samordnare, ledningsassistent

¹ Delegationensordning vid Göteborgsregionens Fritidshamnar AB, Grefab från och med 2019-03-06

Göteborgs stad

Granskning av den interna kontrollen avseende inköp och upphandling i Göteborgsregionens

2021-11-09

Upp till 25 tkr (*efter samråd med berörd chef)	Kundservicehandläggare*, hamnpersonal*
---	---

Beställningar som görs i Proceedo attesteras redan i detta skede av överordnad, och förutsatt att fakturan matchar beställningen krävs ingen ytterligare attest i samband med betalning. Då sker endast en mottagningsattest som försäkrar att erhållen vara/tjänst motsvarar beställning.

Det är endast VD och vice VD som får göra upphandlingar.

[Kännedom om gällande regelverk](#)

Bolaget har inte genomfört några utbildningar samordnat för bolagets anställda under de senaste åren. Under intervjuerna framkommer att bolaget gjorde en djupgående utbildningsinsats under 2013-2014, där all personal deltog. All personal har möjlighet att gå de utbildningar som erbjuds av förvaltningen Inköp och upphandling. Teknisk samordnare som är den som står för merparten av inköpen, och också är den som kontrollattesterar fakturorna, har gått utbildningar för att hålla sig uppdaterad kring gällande lagar och regelverk. Dessa anges dock inte alltid vara relevanta för de inköp som bolagen gör. Information till anställda kring inköp och upphandling uppges ske på APT.

Stadens riktlinjer och bolagets egna anvisningar finns tillgänglig för all personal, dels digitalt på bolagets samarbetsyta, dels genom att de finns utskrivna tillgängligt för hamnpersonalen.

Av intervjuer framgår att det finns en god kännedom om gällande regelverk, i den utsträckning som är nödvändig utifrån respektive funktions ansvar. Samtliga uppges vara väl informerade om att inköp ska göras genom Proceedo i första hand, men att det är av vikt att påminna och uppdatera personalen om detta.

Kommunfullmäktige beslutade i februari 2021 om en handlingsplan för att stärka inköps- och beställarkompetensen i alla nämnder och styrelser². Handlingsplanen planeras att följas upp och redovisas i kommunstyrelsen under första halvåret 2022. Av handlingsplanen framgår att arbetet med att förstärka inköps- och beställarkompetensen ger följande stadenövergripande nyttor:

- Ökad kunskap och därigenom minskad risk att beställare gör fel
- Ökad inköpsmognad och kontroll på samtliga delar i inköpsprocessen
- Bättre helhetssyn och beslutsunderlag som ger förutsättningar för strategiska prioriteringar
- Ökad resurseffektivitet och styrning av stadens inköp
- Ökad datakvalitet i gemensamma system för att möjliggöra inköpsanalys och uppföljning

² Göteborgs Stads handlingsplan för hur inköps- och beställarkompetensen i alla Stadens nämnder och styrelser kan förstärkas år 2021 (KF 2021-02-25 § 22)

Göteborgs stad

Granskning av den interna kontrollen avseende inköp och upphandling i Göteborgsregionens

2021-11-09

- Ökad ordning och reda bland stadens avtal
- Bättre överblick och uppföljning av leverantörsbasen

I planen framgår aktiviteter kopplade till ovan nämnda nyttor. Då alla nämnder och styrelser har olika utgångslägen anges att många av aktiviteterna som anges i planen redan kan vara påbörjade eller genomförda i delar av organisationen.

Bolagets arbete med handlingsplanen uppges inte vara så långt framskridet, men kommer att beaktas framåt.

Bedömning

Bolagets storlek medför vissa begränsningar avseende utformning av inköpsorganisationen. Det bedöms dock vara tydligt fördelat vem som ansvarar för vad i inköpsprocessen, vilket också framgår av bolagets delegationsordning och anvisning för inköp. En stor del av de inköp som görs är koncentrerat till en person, vilket medför att det finns en inbyggd sårbarhet. För att minska sårbarheten så bör bolaget se över om det finns behov av att stärka rutiner/tillse att back-up finns med kännedom om väsentliga delar, för att säkerställa en kontinuitet i processerna vid ev. bortfall.

Behörigheten att göra inköp är utbredd men beloppsgränserna är förhållandevis låga vilket vi, i kombination med att inköp ska attesteras redan i samband med beställning, bedömer bidrar till att minska risken för att inköp görs utanför ramavtal och gällande befogenheter. Det ligger dock ett stort ansvar i detta. För att säkerställa att alla har erforderlig och aktuell kunskap och kompetens inom området så är det av stor vikt att det genomförs utbildningar och informationsinsatser med regelbundenhet. Särskilt då det sannolikt finns ett flertal sällan-köpare, där risken för fel är större än om man regelbundet gör inköp.

Det finns en medvetenhet i bolaget om de lagar och regler som man har att förhålla sig till, utifrån det ansvar man har i processen. Den detaljgranskning som gjorts av projekt inom bolaget (se avsnitt 3.2.1) bekräftar att det finns en kunskap för att hantera inköp/upphandlingar av det slag som granskats. Resultatet av vår stickprovsgranskning avseende ramavtalstrohet (se avsnitt 3.2.2) samt vår stickprovsgranskning avseende direktupphandlingar (se avsnitt 3.3.1) visar dock att det finns brister i följsamheten mot stadens riktlinjer och bolagets anvisningar, vilket kan indikera att det finns behov av att uppdatera kunskapen kring gällande regelverk.

Bolaget bör också ta fram en plan för att säkerställa inköps- och beställarkompetensen i bolaget i övrigt, i enlighet med den handlingsplan som fullmäktige fastställt.

Vår sammanfattande bedömning utifrån ställda revisionsfrågor är att bolagets inköpsorganisation är utformad på ett ändamålsenligt sätt avseende beställarnas ansvar och befogenheter, utifrån bolagets storlek och förutsättningar. Ansvariga för inköp inom bolaget bedöms ha en god kännedom om gällande regelverk avseende inköp och upphandling. De stickprovsgranskningar som gjorts visar dock att det finns utrymme för förbättringar.

Vidare bedömer vi att bolaget kan utveckla arbetet avseende utbildningar och informationsinsatser, för att säkerställa att de som är berörda har tillräcklig kunskap för att genomföra och dokumentera upphandlingar, inköp och avrop i enlighet med

Göteborgs stad

Granskning av den interna kontrollen avseende inköp och upphandling i Göteborgsregionens

2021-11-09

gällande riktlinjer. Detta mot bakgrund av de brister vi funnit i vår stickprovsgranskning av direktupphandlingar och ramavtal samt att bolaget inte har en utarbetad plan för utbildning.

Om det inte genomförs utbildningar och informationsinsatser på ett systematiskt sätt finns det en *risk* för att gällande riktlinjer, rutiner och anvisningar inte efterlevs till fullo.

3.2 Efterlevnad av lagar och regelverk

I detta avsnitt besvaras följande revisionsfråga:

- *Följer bolaget LOU, stadens regelverk och eget regelverk avseende inköp och upphandling?*
- *Uppvisar bolaget en god ramavtalstrohet mot gällande ramavtal (stadsgemensamma och verksamhetsspecifika)?*

3.2.1 Efterlevnad av lagar och regelverk i samband med inköp och upphandling

lakttagelser

Bolaget uppger att såväl lagar och interna styrdokument (såväl Stadsgemensamma som bolagets egna) efterlevs i hög utsträckning. Detta är en följd av det övergripande arbete som gjordes i bolaget 2013-2014, då det var ett stort fokus att stärka upp arbetet avseende inköp och upphandling.

Bolaget har tagit fram en anvisning för inköp utifrån Göteborgs Stads riktlinjer för inköp som på en detaljerad nivå anger vad bolaget har att förhålla sig till vid inköp (avrop mot ramavtal och direktupphandlingar). För vägledning avseende upphandlingar hänvisas till www.upphandlingsstod.se. Bolaget har inte någon funktion med specialistkompetens inom upphandlingsfrågor, men bedömer att de har kompetens att genomföra enklare upphandlingar. För större, mer komplicerade upphandling, används upphandlad konsult.

Det projekt som granskats (upphandling av flytbryggor i Hovås och Björlanda Kile) har genomförts enligt förenklat förfarande. Granskningen har omfattat en genomgång av den upphandlingsdokumentation som upprättats från behovsanalys till tecknande av avtal. Därtill har även fakturorna granskats för att säkerställa att de är korrekta utifrån vad som avtalats.

Kontroll har skett avseende att:

- All väsentlig dokumentation finns på plats och samtliga moment efterlever gällande krav
- Om krav har ställts i enlighet med Göteborgs Stads riktlinjer för inköp och upphandling (ex. avseende miljömässiga krav, arbetsrättsliga krav eller andra krav i syfte att bidra till en hållbar stad)
- Förfrågningsunderlaget innehåller väsentliga delar³ i tillräcklig omfattning

³ Ex. administrativa villkor, krav på leverantör och grund för uteslutning, kravspecifikation/tekniska krav, utvärderingsmodell, kontraktsvillkor, information om kontraktsuppföljning

Göteborgs stad

Granskning av den interna kontrollen avseende inköp och upphandling i Göteborgsregionens

2021-11-09

- Annonsering och anbudstider är korrekta och rimliga
- Öppningsprotokoll har upprättats av två personer
- Kvalificering och utvärdering har skett enligt vad som anges i förfrågningsunderlag
- Tilldelning har skett enligt angiven utvärderingsmodell
- Avtalsspärr har beaktats (och framgår av tilldelningsbeslut)
- Avtal har tecknats med rätt part
- Avtal har tecknats av behörig person

Genom att kontrollera ovan punkter kan vi konstatera att upphandlingen har skett i enlighet med gällande lagstiftning samt regelverk, med undantag för att det inte ställts krav i enlighet med Stadens riktlinje för att bidra till en hållbar stad.

Av dokumentationen framkommer att det inkom fyra anbud vilket bolaget bedömer är rimligt, då de har god kunskap om vilka leverantörer som finns inom de områden som är aktuella för bolaget då det är en snäv bransch.

För att kontrollera huruvida projektets fakturor följer upphandlingen och avtalet har samtliga fakturor (totalt två) granskats med följande resultat:

Tabell 1. Resultat stickprov fakturor i projekt

Kontrollpunkt	Antal JA	Andel JA
Fakturerings har skett i enlighet med avtal	0	0 %
Eventuella avvikelser har dokumenterats tillräckligt	2	0 %
Fakturerade priser är i enlighet med avtal/överenskommelse	2	100 %
Fakturan är tillräckligt specificerad (inkl. bilagor/beställningar)	2	100 %
Kontrollattest har skett av behörig person	2	100 %
Beslutsattest har skett av överordnad person	2	100 %
Samtliga kontrollpunkter	10	50 %

Samtliga kontrollpunkter har inte fullt ut kunnat kontrolleras på avsett sätt då fakturorna bland annat avser tillkommande kostnader som inte ingår i det ursprungliga kontraktet, se förklaring nedan.

Leverans och genomförande av projektet har inte kunnat ske i enlighet med avtal, vilket bland annat uppges bero på att båtar legat vid befintliga bryggor samt att arbeten och kostnader har tillkommit för att kunna genomföra förankring av bryggor. De förseningar som uppstått har inneburit merkostnader för leverantören, för bland annat förvaring av pontoner i väntan på leverans. Kostnaden för detta har fakturerats bolaget, i enlighet med skriftlig överenskommelse. Därtill har en delfakturerings gjorts utifrån avtalat pris. Detta är inte i enlighet med vad som är avtalat men har även det godkänts skriftligt, då de förseningar som uppstått är utanför leverantörens kontroll.

Göteborgs stad

Granskning av den interna kontrollen avseende inköp och upphandling i Göteborgsregionens

2021-11-09

De merkostnader som tillkommer för förankring av bryggor (arbetskostnader och materialkostnader) har ännu inte fakturerats. Vi har dock fått del av offert som visar att denna del utgör ett mindre värde av den totala kontraktssumman (9,1 %). Om man lägger samman detta med kostnaderna för förvaring så uppgår de tillkommande kostnaderna till 10,9 % av den totala kontraktssumman.

Bolaget har gjort bedömningen att den försenade leveransen inte påverkat upphandlingen i den mening att det blir fördelaktigt för leverantören samt att det inte är möjligt att separera det tillkommande arbetet genom att låta en annan leverantör genomföra dessa delar.

Enligt LOU är det möjligt att göra ändringar av kontrakt förutsatt att ändringen görs med stöd av någon av bestämmelserna i kap.17, 9-14 §§.

Enligt 9 § får ett kontrakt ändras utan en ny upphandling, om kontraktets övergripande karaktär inte ändras och ökningen av kontraktets värde är lägre än 15 % av kontraktets värde. Enligt 11 § får en kompletterande beställning göras från den leverantör som har tilldelats kontraktet utan att en ny upphandling måste genomföras, om beställningen inte innebär att värdet av kontraktet ökar med mer än 50 procent och under förutsättning att:

1. beställningen har blivit nödvändig,
2. leverantören av ekonomiska eller tekniska skäl inte kan bytas, och
3. ett byte av leverantör skulle medföra betydande olägenheter eller betydligt större omkostnader för den upphandlande myndigheten.

För de tillkommande arbetena har vi erhållit underlag som bekräftar att arbetena godkänts av bolaget innan utförande och fakturering. Fakturering överensstämmer med de underlag som har godkänts av bolaget.

Bedömning

Den upphandling som bolaget genomfört under granskningsperioden bedöms ha genomförts i enlighet med gällande lagar och styrdokument, med undantag för att det saknas krav som avser att bidra till en hållbar stad i enlighet med Göteborgs Stads riktlinjer för inköp och upphandling. Det finns dokumentation som styrker att upphandlingen genomförts på ett korrekt sätt.

De fakturor vi granskat avser dels en delbetalning av den ursprungliga kontraktssumman, dels tillkommande kostnader på grund av försenad leverans. Utifrån genomförd granskning bedömer vi att det sannolikt finns stöd i lagstiftningen (LOU, 17 kap. 9 och 11 §§) avseende såväl förändring i faktureringsvillkor som de kostnader som tillkommit i projektet. Då vi inte gjort en fördjupad granskning avseende riktigheten i detta görs bedömningen med begränsad säkerhet.

De fakturor vi granskat bedöms vara tillräckligt specificerade för att kunna stämma av dem mot skriftliga överenskommelser.

Vår sammanfattande bedömning utifrån ställd revisionsfråga är att bolaget följer LOU, stadens regelverk och de egna anvisningarna avseende inköp och upphandling.

Göteborgs stad

Granskning av den interna kontrollen avseende inköp och upphandling i Göteborgsregionens

2021-11-09

Bedömningen görs utifrån vår detaljgranskning av projekt. De stickprovgranskningar som gjorts av direktupphandlingar (se avsnitt 3.3.1) visar dock på att det finns behov av att stärka rutinerna för att säkerställa att stadens och bolagets styrdokument efterlevs.

3.2.2 Ramavtalstrohet mot gällande ramavtal

lakttagelser

Såväl av Göteborgs Stads riktlinjer för inköp och upphandling som bolagets anvisningar framgår att de stadsgemensamma ramavtalen och bolagets egna ramavtal alltid ska användas, och att avrop ska ske genom Proceedo när det är möjligt. Samtliga stadsgemensamma ramavtal finns i Proceedo. Avtal (såväl ramavtal som andra upphandlade avtal) som bolaget upphandlat själv finns dock inte samlat i någon egen avtalsdatabas eller avtalsförteckning där samtliga avtal finns sammanställda på ett ordnat och sökbart sätt, tillgängliga för alla.

Av intervjuer framkommer att bolaget känner sig trygg i att de har en hög ramavtalstrohet och samtliga intervjuade uppger att alla inköp görs genom avrop mot ramavtal i Proceedo där så är möjligt. Bolaget gör årligen, tillsammans med Intraservice, en stickprovskontroll av leverantörsfakturer (två fakturer per månad). Kontrollen omfattar en avstämning om det finns avtal med respektive leverantör och om det som fakturerats är förenligt med bolagets verksamhet. Därtill kontrolleras att belopp som avser investeringar har konterats korrekt och inte belastat driftsbudgeten. I stickprovskontrollen framgår att det för 4 av 27 granskade fakturer saknas avtal. Samtliga fakturer är dock på mindre belopp och i underlaget för stickprovskontrollen framgår att avtal bör tecknas om dessa leverantörer anlitas fortsättningsvis.

För att kontrollera följsamheten till ramavtal (stadsgemensamma och verksamhetsspecifika) har tio leverantörer valts ut för granskning av fakturer fördelat på tre stadsgemensamma ramavtal och sju verksamhetsspecifika. För respektive leverantör har stickprov på tre fakturer genomförts vilket ger 30 fakturer totalt.

Tabell 2: Resultat stickprov ramavtalsanalys

Kontrollpunkt	Antal JA	Andel JA
Giltigt avtal finns vid inköp	22	73 %
Avrop skett på rätt sätt i förhållande till avtal	21	70 %
Eventuella avsteg eller avvägningar dokumenteras tillräckligt	21	70 %
Fakturerat inköp är i enlighet med avtal	21	70 %
Fakturerade priser är i enlighet med avtal	15	50 %
Inköpet bedöms verksamhetsnära	30	100 %
Fakturan är tillräckligt specificerad	30	100 %
Kontrollattest är utförd av behörig person	25	83 %
Beslutsattest är utförd av överordnad person	30	100 %
Bilagor eller beställning finns som underlag för inköpen	21	70 %
Samtliga kontrollpunkter	236	79 %

Göteborgs stad

Granskning av den interna kontrollen avseende inköp och upphandling i Göteborgsregionens

2021-11-09

Vidare har analys gjorts för att se hur leverantörerna fördelar sig omsättningsmässigt. För bolaget ser en sådan analys ut enligt följande:

Tabell 3: Resultat leverantörsmonster

Inköpsvolym (tkr)	Antal leverantörer	Andel av totalt antal leverantörer	Kronor i intervall (tkr)	Andel av total volym
> 5 000	1	0 %	15 433	39 %
1 000 - 5 000	6	4 %	10 849	28 %
500 - 1 000	7	5 %	5 617	14 %
100 - 500	23	17 %	5 330	14 %
50 - 100	15	11 %	1 007	3 %
<50	86	62 %	1 159	3 %
Totalt	138	100%	39 395	100%

Inledningsvis har en analys gjorts av bolagets inköp under granskningsperioden, vilka matchades mot bolagets avtalsregister. Inköpen avser både inköp från ramavtal och direktupphandlingar men även serviceavtal, enskilda större upphandlingar och andra avtal. I vår granskning har vi utgått ifrån att alla koncerninterna inköp är korrekta, utan att granska avtal och uppgörelser.

Inom Grefab utgör dessa koncerninterna inköp en stor del av bolagets kostnader, 63 % under den granskade perioden. Av bolagets utgifter under den granskade perioden avser 39 % arrendekostnader på bolagets hamnar, en kostnad som faktureras stadens fastighetskontor. Registeranalysens resultat är att 2,32 % av bolagets inköp inte genomförs mot leverantörer med aktuellt avtal. Ser man endast till de inköp som inte avser kommunkoncernen är andelen inköp som inte gjorts mot aktuell avtal 6,34%.

Bedömning

Vår granskning visar att bolagets följsamhet mot gällande ramavtal är acceptabel. Vi bedömer därmed att det finns utrymme för förbättringar inom detta område. Vår stickprovsgranskning visar att merparten av inköpen följer ramavtal. De avvikelser vi noterat avser främst varor och tjänster som är i nära anslutning till vad som upphandlats. Exempel på identifierade avvikelser är säkerhetsutrustning som köpts in i enlighet med ramavtal men varorna har också monterats, vilket inte ingått i avtalet. Ytterligare ett exempel avser reparation av olika tekniska utrustningar som utförts av det bolag som Grefab har tecknat ett avtal om service med. Vi har också noterat att avtalet för tre av de aktuella stickproven avser ett utgånget avtal där bolaget fortsatt att avropa mot ramavtalet efter avtalets slutdatum.

Trots noterade avvikelser som nämns ovan och dess karaktär, anser vi att resultatet av vår stickprovsgranskning visar att ramavtalstroheten är acceptabel.

Vidare har vi noterat att avtalen inte alltid är tydliga, exempelvis avseende vad avtalen omfattar och vilka priser som gäller. Detta avser de avtal som bolaget själv tecknat. De fakturor vi granskat är i många fall tillräckligt specificerande men det har trots det funnits svårigheter att verifiera fakturerade priser mot vad som avtalats.

Göteborgs stad

Granskning av den interna kontrollen avseende inköp och upphandling i Göteborgsregionens

2021-11-09

Granskningen visar också att avtal inte förvaras på ett ordnat sätt i en avtalsdatabas eller ett avtalsregister som är lättillgängligt och sökbart för alla, vilket vi bedömer är en brist.

Leverantörsmönstret som framgår av tabell 3 ovan, visar att bolagets största inköp görs från ett fåtal leverantörer, något som är ett tecken på att bolaget har ramavtal som till stor del täcker dess behov.

Vår sammanfattande bedömning utifrån ställd revisionsfråga är att bolaget uppvisar en acceptabel ramavtalstrohet mot gällande ramavtal. Då vi noterat att det förekommer att inköp görs av varor/tjänster som inte ingår i det upphandlade avtalet bedömer vi att bolaget bör säkerställa att de som gör inköp säkerställer att det som avropas också är upphandlat. Det finns annars *risk* att bolaget blir skyldiga till kontraktsbrott och då riskerar skadestånd, om avtal för aktuell vara/tjänst finns med annan leverantör.

Då vi noterat att det finns brister i bolagets avtalshantering bedömer vi att det finns en *risk* för minskad ramavtalstrohet. Detta då avtalen inte finns förtecknade i ett avtalsregister eller motsvarande. Vi bedömer också att det medför en *risk* för att avtalsbevakningen blir åsidosatt och att bolagen därmed inte uppmärksammar när avtal löper ut. Ett exempel är de tre fakturor som avser inköp från ett utgången avtal.

3.3 Direktupphandling

I detta avsnitt besvaras följande revisionsfrågor:

- *Genomför bolaget direktupphandlingar i enlighet med lag och stadens riktlinjer bland annat avseende hur konkurrens tillvaratas och dokumentation upprättas?*
- *Förekommer det otillåtna direktupphandlingar inom bolaget?*

3.3.1 Hantering av direktupphandlingar

lakttagelser

Enligt LOU ska den upphandlande myndigheten dokumentera genomförandet av en direktupphandling vars värde överstiger 100 000 kronor. Dokumentationen ska vara tillräcklig för att motivera myndighetens beslut under upphandlingens samtliga skeden.

I Göteborgs stads riktlinje för inköp och upphandling fastställs ett krav på dokumentation av direktupphandlingar över 50 000 kronor. I samma riktlinje framkommer att minst tre leverantörer bör efterfrågas vid alla direktupphandlingar.

Enligt Göteborgs Stads riktlinje ska följande delar framgå av dokumentationen:

- Det upphandlande bolagets eller förvaltningens namn
- Vem som ansvarat för inköpet
- Avtalsföremålet, dvs vad som köps in genom avtalet
- Avtalets löptid och uppskattade värde samt när avtalet ingicks
- Om och hur konkurrensen togs tillvara
- Vilka leverantörer som tillfrågades och hur många som lämnade anbud

Göteborgs stad

Granskning av den interna kontrollen avseende inköp och upphandling i Göteborgsregionens

2021-11-09

- Vilken leverantör som tilldelades avtalet
- Det viktigaste skälet till tilldelningen
- Att kontroll att direktupphandlingsgränsen inte överskridits utförts

Bolaget har upprättat anvisning för inköp (senast reviderade 2021-10-01). Anvisningen beskriver på en detaljerad nivå vad som gäller för bolaget i samband med inköp och upphandling, inklusive hantering av direktupphandlingar. I likhet med Göteborgs stads riktlinjer för inköp och upphandling framgår att prisjämförelse ska göras med tre leverantörer och att dokumentation ska ske för alla direktupphandlingar över 50 tkr, enligt mall för dokumentation av direktupphandling. Vidare framgår bland annat att inköp under 10 tkr, där befintligt avtal för aktuell vara/tjänst saknas, så kan direktköp göras utan krav på konkurrensutsättning. För inköp mellan 10-50 tkr ska prisjämförelse göras, där tre leverantörer *bör* tillfrågas. Inköp över 50 tkr ska ske genom offertförfrågan. Då ska en skriftlig offertförfrågan skickas till minst tre leverantörer eller annonseras. Därefter ska en skriftlig överenskommelse upprättas, direktupphandling dokumenteras och tillhörande dokument arkiveras.

Av intervjuer framgår att bolaget bedömer att det förhåller sig väl till såväl lagstiftning som till stadens, och de egna styrdokument. Bolaget menar dock att det i många fall kan vara en utmaning att tillfråga tre leverantörer då det för vissa inköp endast finns en eller två leverantörer. Då bolaget dels verkar i en nischad bransch, dels inte gör så mycket inköp utöver ramavtal, så har de en god kunskap om vilka leverantörer som finns inom de områden som inköp görs. Vad gäller dokumentation uppger bolaget att detta alltid sker i samband med direktupphandlingar, dels genom att de sparar ner e-post och annan skriftlig dokumentation, dels genom att mallen för dokumentation av direktupphandlingar används. Dokumentation av direktupphandlingar uppges ske på ett ordnat sätt genom att de sparas ner på den gemensamma servern. Enligt bolagets dokumenthanteringsplan ska dokumentation avseende direktupphandling diarieföras. Detta uppger bolaget inte sker på ett systematiskt sätt.

Göteborgs stad

Granskning av den interna kontrollen avseende inköp och upphandling i Göteborgsregionens

2021-11-09

För att kontrollera om direktupphandlingar genomförs i enlighet med lag och stadens riktlinjer har tio leverantörsfakturer utanför ramavtal granskats med följande resultat:

Tabell 4. Resultat stickprov direktupphandlingar

Kontrollpunkt	Antal JA	Andel JA
Har minst tre stycken leverantörer blivit tillfrågade?	3	30 %
Har leverantören kontrollerats avseende skatter/avgifter?	0	0 %
Är dokumentation i enlighet med stadens riktlinje?	3	30 %
Finns skriftligt avtal/överenskommelse (över 50K SEK)?*	1	50 %
Bedöms inköpet som verksamhetsnära?	10	100 %
Är fakturan tillräckligt specificerad?	9	90 %
Är kontrollattest utförd av behörig person?	9	90 %
Är beslutsattest utförd av överordnad person?	10	100 %
Finns bilagor eller beställning som underlag för inköpet?	9	90 %
Samtliga kontrollpunkter	58	58%

*I vår stickprovgranskning är det endast två av de granskade direktupphandlingarna som överstiger 50 tkr och därmed omfattas av de ökade dokumentationskraven.

Bedömning

Bolaget har tagit fram en anvisning för inköp utifrån Göteborgs Stads riktlinje för inköp och upphandling, och kraven på dokumentation i båda styrdokumenterna är striktare än vad lagen anger. Det är som tidigare nämnt ett fåtal personer som gör denna typ av inköp. Detta i kombination med att dokumentation inte diarieförs bedömer vi innebär en sårbarhet som bidrar till att det finns en risk för bristande kontinuitet i processen.

Vår stickprovgranskning av direktupphandlingar visar att bolagets dokumentation inte lever upp till stadens krav avseende de inköp som överstiger 50 tkr. Dokumentationen sker inte på ett enhetligt sätt, i vissa fall används mall för dokumentation (från Konkurrensverket) och i andra fall utgörs dokumentationen av e-post och offerter. Den dokumentation som upprättas avseende direktupphandlingar förvaras på ett ordnat sätt på en gemensam server men den diarieförs inte i enlighet med bolagets dokumenthanteringsplan, vilket vi bedömer är en brist. De flesta inköp understiger dock 50 tkr varför dokumentationskraven är lägre. I vissa förklaras avsaknaden av dokumentation av att det avser akuta inköp. Enligt vår bedömning bör även inköp av denna karaktär dokumenteras, och dokumentationen bör då bland annat innehålla en motivation till varför bolaget gjort avsteg från kravet om att minst tre leverantörer bör tillfrågas.

I vår granskning har vi vidare noterat att ett flertal avtal avser varor/tjänster som kan anses vara återkommande. Bolaget bör därför analysera de inköp som görs utanför ramavtal på längre sikt i syfte att identifiera eventuella varu-/tjänsteområden som är frekvent återkommande och där det då kan finnas ett värde/behov av att upphandla ett ramavtal.

Göteborgs stad

Granskning av den interna kontrollen avseende inköp och upphandling i Göteborgsregionens

2021-11-09

Fakturorna tillsammans med bilagor och/eller beställningar bedöms i de flesta fall vara tillräckligt specificerade för att kunna ge en god bild av vad som köpts in. Det har möjliggjort vår bedömning av om inköpen anses vara verksamhetsnära eller inte. Inga verksamhetsfrämmande inköp har noterats.

Utifrån vår stickprovsgranskning bedömer vi att det finns vissa brister avseende hanteringen av direktupphandlingar. Vi har dock inte funnit något som indikerar att otillåtna direktupphandlingar har genomförts.

Vår sammanfattande bedömning utifrån ställda revisionsfrågor är att bolaget inte fullt ut genomför direktupphandlingar i enlighet med lag och stadens riktlinjer, bland annat avseende hur konkurrens tillvaratas och dokumentation upprättas/förvaras.

Direktupphandlingarna bedöms följa gällande lagstiftning och vi har inte funnit något som indikerar att det förekommer otillåtna direktupphandlingar. Vår bedömning grundar sig i de brister vi noterat avseende såväl dokumentation som konkurrensutsättning.

De brister vi noterat avseende dokumentationen av direktupphandlingar bedömer vi medför en *risk* att fakturor inte kan kontrolleras mot vad som överenskommit.

Att vi noterat att det finns inköp som avser varor/tjänster som kan anses vara återkommande samtidigt som det inte görs några strukturerade uppföljningar/analyser avseende inköpen bedömer vi medför en *risk* att bolaget åsidosätter affärsmässigheten genom att inte upphandla ramavtal för de varor/tjänster som kan vara aktuella.

3.4 Uppföljning och kontroll

I detta avsnitt besvaras följande revisionsfråga:

- *Har bolaget ändamålsenliga kontrollaktiviteter för att säkerställa följsamhet mot gällande regelverk inom området samt för att säkerställa ramavtalstrohet?*

3.4.1 Kontrollaktiviteter avseende inköp och upphandling

lakttagelser

I Göteborgs Stads riktlinjer för styrning, uppföljning och kontroll framgår att styrning, uppföljning och kontroll av verksamheten ska vara systematisk, förebyggande och utvecklingsinriktad och med rimlig grad⁴ säkerställa att lagstiftning, föreskrifter och riktlinjer som berör verksamheten följs. Styrelsen ska också bedriva sitt arbete så att det egna ansvaret för verksamheten säkerställs och bolagets system för styrning, uppföljning och kontroll ska vara anpassat för verksamhetens förutsättningar och behov samt dess olika styr- och beslutsnivåer. Vidare anges att inte bara ekonomiska faktorer ska vägas in, utan även vikten av att upprätthålla förtroendet för verksamheten hos allmänheten och för dem verksamheten riktar sig till samt hos andra intressenter.

Riskhanteringen ska utgöra en integrerad del i styrelsens styrning och vara en del i beslutsfattandet vid prioritering och val av olika handlingsalternativ för att uppnå verksamhetens mål eller säkerställa verksamhetens förmåga att utföra sitt uppdrag.

⁴ Med rimlig grad av säkerhet menas att nämnderna och bolagsstyrelserna i sitt arbete med styrning, uppföljning och kontroll ska göra en avvägning mellan kontrollkostnad och kontrollnytta

Göteborgs stad

Granskning av den interna kontrollen avseende inköp och upphandling i Göteborgsregionens

2021-11-09

Riskhanteringen för olika riskområden ska sammanställas i en samlad riskbild för styrelsens verksamhetsområde. Den samlade riskbilden ska beskriva åtgärder som redan har införts för att minska risker och nya åtgärder som behöver vidtas.

Utifrån den samlade riskbilden ska en intern kontrollplan upprättas. Den ska innehålla de områden/processer som särskilt ska granskas under kommande verksamhetsår för att verifiera att redan införda åtgärder har fått avsedd effekt.

Bolagets arbete med att upprätta riskanalys och internkontrollplan följer stadens riktlinjer och styrelsen är involverade i arbetet med att ta fram den samlade riskbilden och värdera och prioritera identifierade risker.

Bolaget har i sin samlade riskbild identifierat risker inom fem områden;

1. Personal och arbetsmiljö
2. Bryggor och beläggning
3. Verksamheten
4. Miljöåtgärder
5. Inköp

För samtliga identifierade risker ges en kort beskrivning av risken, tidigare vidtagna åtgärder, resultat av vidtagna åtgärder från föregående år samt planerade åtgärder för innevarande år. Därtill framgår vem som ansvarar för åtgärderna, vilken värdering risken har samt hur risken ska hanteras/följas upp. Bedömningen av vilka risker som ska följas upp inom ramen för internkontrollplanen sker utifrån vilka konsekvenser det skulle kunna få om risken inte hanterades rätt. Det är därmed inte den faktiska riskvärderingen som är styrande i alla lägen, då bolaget i värderingen även beaktar den riskhantering som är gjord och resultatet av denna.

Den risk som identifierats avseende inköp är att upphandlings- och inköspolicyn inte följs. Enligt beskrivningen består risken av att inköp utanför avtal görs med efterföljande skadeståndsansvar. Risken har varit återkommande i bolagets riskanalys under ett flertal år och åtgärder har gjorts i form av kontroll av att ramavtal följs (åtgärder t o m 2019), genomgång på APT kring hur inköp ska gå till (2020). För 2021 är åtgärden att fortsatt informera de som gör inköp. Risken ska hanteras genom utbildning, men kommer inte att följas upp inom ramen för internkontrollplanen.

Bolaget uppger att det inte skett några utbildningar eller information på APT under 2021, då rådande situation inte tillåtit några fysiska träffar (vilket anges vara en förutsättning då alla medarbetare inte är vana användare av den teknik som används för digitala möten). Under hösten 2020 genomfördes ett APT, där det av minnesanteckningarna framgår att detta varit uppe.

De kontrollaktiviteter som görs utöver detta, som avser inköp och upphandling, sker i samband med beställning och attest av fakturor samt den stickprovskontroll av leverantörsfakturor som görs årligen. Att dessa kontrollaktiviteter genomförs finns dock inte dokumenterat utöver vad som framgår av regler för attest i Göteborgs stad. Kontroll i samband med attest uppges ske nogsamt och eventuella avvikelser identifieras och hanteras i samtliga fall, oavsett omfattning på avvikelser. Resultatet av

Göteborgs stad

Granskning av den interna kontrollen avseende inköp och upphandling i Göteborgsregionens

2021-11-09

stickprovskontrollen av leverantörsfakturor dokumenteras. Där sker även en uppföljning av de brister som noterades föregående år.

Det görs inte några uppföljande kontroller av att upphandling har skett i enlighet med lag och gällande regelverk. För att säkerställa att så sker så används upphandlad konsult i samband med större upphandlingar som kräver särskild kompetens. Mindre upphandlingar hanteras inom bolaget. Förvaltningen Inköp och upphandling konsulteras vid behov.

Åtterrapporering till styrelsen utifrån samlad riskbild och internkontrollplan sker en gång per år. Presidiet uppger att de får en utförlig åtterrapporering avseende bolagets risker, dels genom det formaliserade arbetet med samlad riskbild men även att VD ger en utförlig rapportering vid styrelsesammanträdena.

Bedömning

Bolagets arbete med riskanalys och internkontrollplan följer de riktlinjer som staden upprättat och styrelsen är involverad i processen. Vi bedömer att bolagets struktur för arbetet är tillräckligt och ger styrelsen förutsättningar att fullgöra sitt ansvar. Den interna kontrollen bedöms dock kunna stärkas i inköps- och upphandlingsprocessen.

I Göteborgs Stads riktlinje för inköp och upphandling framgår att verksamheten ska utföra kontroller för att säkerställa att direktupphandlingsgränsen inte överskrids. I bolaget görs detta av den som ska göra en direktupphandling, innan den genomförs. Kontrollen dokumenteras dock inte och det sker inte heller några uppföljande kontroller av att bolaget har förhållit sig till gällande beloppsgränser under räkenskapsåret. För att möjliggöra spårbarhet av den kontroll som görs innan direktupphandling bör bolaget tillse att kontrollen dokumenteras.

För att säkerställa att såväl direktupphandlingar som annonserade upphandlingar sker i enlighet med lag och gällande regelverk bedömer vi att bolaget bör stärka sina rutiner för uppföljning, genom att dels identifiera vilka kontroller som är nödvändiga, dels dokumentera de kontroller som genomförs.

Vår sammanfattande bedömning utifrån ställd revisionsfråga är att bolaget i viss utsträckning har ändamålsenliga kontrollaktiviteter för att säkerställa följsamhet mot gällande regelverk samt för att säkerställa ramavtalstrohet.

Då det inte sker några uppföljande kontroller för att säkerställa att direktupphandlingsgränsen överskrids eller att annonserade upphandlingar sker i enlighet med lag och gällande regelverk bedömer vi att det finns en *risk* för bristande följsamhet mot dessa.

4 Slutsats och rekommendationer

Vår sammanfattande bedömning utifrån granskningens syfte är att bolaget delvis säkerställt en tillräcklig intern kontroll avseende upphandling och inköp.

Vår bedömning grundar sig i de iakttagelser och bedömningar som gjorts för respektive revisionsfråga, vilket framgår av tidigare avsnitt. Nedan återges kortfattat svar per revisionsfråga samt identifierade risker som noterats. Därefter följer rekommendationer till styrelsen.

4.1.1 Svar på revisionsfrågor

Revisionsfråga	Bedömning	Identifierade risker för brist eller avvikelse
1. Följer bolaget LOU, stadens regelverk och eget regelverk avseende inköp och upphandling? (Avsnitt 3.2.1)	Ja. Vår detaljgranskning av projekt visat att den granskade upphandlingen har skett i enlighet med LOU, stadens regelverk och bolagets egna anvisningar avseende inköp och upphandling. Vi noterar dock att bolaget inte ställt några krav i syfte att bidra till en hållbar stad, i enlighet med stadens regelverk.	
2. Uppvisar bolaget en god ramavtalstrohet mot gällande ramavtal (stadsgemensamma och verksamhetsspecifika)? (Avsnitt 3.2.2)	Delvis. Vår stickprovgranskning av fakturor visar att 79 % av kontrollpunkterna är uppfyllda. För 8 av 30 granskade fakturor saknas dock ett giltigt avtal för aktuell vara/tjänst. Vår granskning har också visat att det finns brister i bolagets avtalshantering samt att inköp görs av varor/tjänster som inte ingår i det upphandlade avtalet.	Då vi noterat brister i bolagets avtalshantering bedömer därmed att det finns en <i>risk</i> för minskad ramavtalstrohet. Det finns också en <i>risk</i> för att avtalsbevakningen blir åsidosatt och att bolagen därmed inte uppmärksammar när avtal löper ut. Att inköp görs av varor/tjänster som inte ingår i det upphandlade avtalet medför en <i>risk</i> att bolaget blir skyldiga till kontraktsbrott och då riskerar skadestånd, om avtal finns med annan leverantör.
3. Förekommer det otillåtna direktupphandlingar inom bolaget? (Avsnitt 3.3.1)	Nej. Utifrån vår stickprovgranskning av genomförda direktupphandlingar kan vi konstatera att det inte förekommit någon otillåten direktupphandling inom bolaget.	Vi har noterat att det inte görs några strukturerade uppföljningar/analyser avseende direktupphandlingar. Vi bedömer att detta medför en <i>risk</i> att bolaget inte upphandlar ramavtal för varor/tjänster där det kan vara aktuell, och således åsidosätter affärsmässigheten.
4. Har ansvariga för inköp inom bolaget en god kännedom om gällande regelverk avseende	Delvis. Ansvariga för inköp inom bolaget bedöms ha en god kännedom om gällande regelverk avseende inköp och upphandling.	Bolaget har inte en utarbetad plan för utbildning/ informationsinsatser som säkerställer att det sker på ett systematiskt sätt. Detta bedömer vi

Göteborgs stad

Granskning av den interna kontrollen avseende inköp och upphandling i Göteborgsregionens

2021-11-09

<p>inköp och upphandling? (Avsnitt 3.1.1)</p>	<p>De stickprovsgranskningar som gjorts visar dock att det finns behov av att stärka kunskapen och förståelsen av innebörden i dessa.</p>	<p>medför en <i>risk</i> för att gällande riktlinjer, rutiner och anvisningar inte efterlevs till fullo.</p>
<p>5. Genomför bolaget direktupphandlingar i enlighet med lag och stadens riktlinjer bland annat avseende hur konkurrens tillvaratas och dokumentation upprättas? (Avsnitt 3.3.1)</p>	<p>Delvis. Vår stickprovsgranskning av direktupphandlingar visar att bolaget följer gällande lagstiftning. Vi har dock identifierat brister avseende dokumentation och tillvaratagande av konkurrens.</p>	<p>Vi har noterat brister avseende den dokumentation som upprättats och hur dokumentationen förvaras, vilket vi bedömer medför en <i>risk</i> att fakturor inte kan kontrolleras mot vad som överenskommit.</p>
<p>6. Har bolaget ändamålsenliga kontrollaktiviteter för att säkerställa följsamhet mot gällande regelverk inom området samt för att säkerställa ramavtalstrohet? (Avsnitt 3.4.1)</p>	<p>Ja. Avseende arbetet med samlad riskbild och internkontrollplan följer bolaget stadens regelverk. Utöver det sker kontroll i samband med attest samt att det årligen görs en stickprovskontroll avseende leverantörsfakturor.</p>	<p>Vi har noterat att bolaget inte har några uppföljande kontroller för att säkerställa att direktupphandlingsgränsen överskrids eller att annonserade upphandlingar sker i enlighet med lag och gällande regelverk. Vi bedömer därmed att det finns en <i>risk</i> för bristande följsamhet mot dessa.</p>
<p>7. Är bolagets inköpsorganisation utformad på ett ändamålsenligt sätt avseende beställarnas ansvar och befogenheter och ges stöd, utbildning och information för att genomföra och dokumentera upphandlingar, inköp och avrop i enlighet med gällande riktlinjer? (Avsnitt 3.1.1)</p>	<p>Delvis. Det finns en tydlig fördelning över vem som ansvarar för vad, vilket också finns dokumenterat. En stor del av de inköp som görs är dock koncentrerat till en person, vilket medför att det finns en inbyggd sårbarhet.</p> <p>Ansvariga för inköp och upphandling har en god kännedom om gällande lagar och regelverk. Vi bedömer dock att stöd, utbildning och information inom området kan utvecklas.</p>	<p>Bolaget har inte en utarbetad plan för utbildning/ informationsinsatser som säkerställer att det sker på ett systematiskt sätt. Detta bedömer vi medför en <i>risk</i> för att gällande riktlinjer, rutiner och anvisningar inte efterlevs till fullo.</p>



Göteborgs stad

Granskning av den interna kontrollen avseende inköp och upphandling i Göteborgsregionens

2021-11-09

4.1.2 Rekommendationer

Utifrån vår bedömning och slutsats rekommenderar vi styrelsen att:

- Säkerställa att de krav som ställs i stadens regelverk beaktas vid upphandling, där så är tillämpligt
- Säkerställa att avrop som görs mot befintliga ramavtal endast omfattar varor/tjänster som är upphandlade.
- Säkerställa en ändamålsenlig avtalshantering
- Säkerställa att dokumentation av direktupphandlingar sker och förvaras i enlighet med stadens och bolagets egna regelverk
- Säkerställa att uppföljning/analys sker avseende direktupphandlingar för att inte riskera att direktupphandlingsgränsen överskrids
- Säkerställa att samtliga i bolaget som har rätt att göra inköp och upphandlingar har aktuell kunskap och förståelse för innebörden av gällande lagar och regelverk.

Datum som ovan

KPMG AB

Nils Nordqvist
Auktoriserad revisor

Certifierad kommunal revisor

Liz Gard

Certifierad kommunal revisor

Detta dokument har upprättats enbart för i dokumentet angiven uppdragsgivare och är baserat på det särskilda uppdrag som är avtalat mellan KPMG AB och uppdragsgivaren. KPMG AB tar inte ansvar för om andra än uppdragsgivaren använder dokumentet och informationen i dokumentet. Informationen i dokumentet kan bara garanteras vara aktuell vid tidpunkten för publicerandet av detta dokument. Huruvida detta dokument ska anses vara allmän handling hos mottagaren regleras i offentlighets- och sekretesslagen samt i tryckfrihetsförordningen.

A Bilaga 1 – Beskrivning av metod

Nedan beskrivs på en mer detaljerad nivå den metod som använts vid genomförande av granskningen.

Kartläggning

Målsättning med momentet kartläggning är att på ett systematiskt sätt samla in granskningsdata från bolagen som kan läggas till grund för verifiering och kontroll under den fortsatta granskningen. Följande fyra områden behandlas:

1. Strukturella frågor; regelverk, organisation, kontroll och uppföljning.
2. Följsamhet mot regelverk, kunskap om gällande regelverk i organisationen.
3. Omfattning och fördelning av inköp.
4. Ramavtal och ramavtalsanvändning.

Dokumentstudier

Granskning av samtliga dokument som är nödvändiga för att besvara syfte och revisionsfrågor.

Registeranalys

Registeranalyserna syftar till att genomlysna bolagets datasystem för att identifiera vilka leverantörer som anlåtats under perioden 2021-01-01 – 2021-08-31.

Genomlysningarna har:

1. gett underlag för analys i form av matchning mellan bolagens leverantörer och ramavtalsleverantörer (stadsgemensamma och verksamhetsspecifika).
2. gett underlag för att identifiera indikationer på eventuella otillåtna direktupphandlingar, det vill säga inköp överstigande gränsen för tillåten direktupphandling som skett utan att upphandling skett enligt gällande regelverk.
3. svarat på hur stor andel av den totala mängden inköp av varor och tjänster, som regleras av LOU som inte är matchade mot ramavtal (stadsgemensamma och verksamhetsspecifika).
4. gett underlag för att identifiera följsamhet mot lagstiftning och Göteborgs Stads policy och riktlinje för inköp och upphandling beträffande bolagets direktupphandlingar genomförda under angiven tidsperiod, exempelvis avseende dokumentationskrav.

Stickprov ramavtalstrohet

För den del av registeranalysen som kan matchas mot ramavtal (stadsgemensamma eller verksamhetsspecifika) har *tio* leverantörer valts ut för granskning av fakturor fördelat på *tre* stadsgemensamma ramavtal och *sju* verksamhetsspecifika. För respektive leverantör har stickprov på *tre* fakturor genomföras.

Stickproven har omfattat granskning avseende att:

- giltigt avtal finns vid inköp
- avrop skett på rätt sätt i förhållande till avtal

Göteborgs stad

Granskning av den interna kontrollen avseende inköp och upphandling i Göteborgsregionens

2021-11-09

- eventuella avsteg eller avvägningar dokumenterats tillräckligt
- fakturerat inköp är i enlighet med avtal
- fakturerade priser är i enlighet med avtal.

Vidare har fakturorna granskats avseende att:

- inköpen bedöms verksamhetsnära
- fakturan är tillräckligt specificerad
- kontrollattest är utförd av behörig person
- beslutsattest är utförd av överordnad person
- bilagor eller beställning finns som underlag för inköpen.

Stickprov direktupphandlingar

För den del i registeranalysen som inte kan matchas mot ramavtal (stadsgemensamma eller verksamhets specifika) syftar granskningen till att säkerställa följsamhet mot relevanta regelverk. Dessutom har tio stickprov på leverantörer genomförts för att bedöma följsamhet mot gällande lagstiftning samt externa och interna riktlinjer.

Stickproven har omfattat granskning avseende att:

- det finns ändamålsenliga dokumenterade rutiner avseende direktupphandlingar
- minst tre leverantörer tillfrågas vid direktupphandling
- leverantörer kontrolleras vid direktupphandling (exempelvis med avseende på betalning av skatter och avgifter).
- direktupphandlingar dokumenteras och att dokumentationen är i enlighet med Göteborgs Stads riktlinje för inköp och upphandling
- det finns skriftliga avtal/överenskommelse för direktupphandlingar överstigande 50 000 kronor
- direktupphandlingar av varor och tjänster av liknande slag som genomförs i verksamheten under året sammanräknas
- identifiera vilka åtgärder som vidtas för att säkerställa att det sammanlagda värdet av inköp av liknande varor under budgetåret inte överstiger den tillåtna gränsen.
- inköpet bedöms verksamhetsnära
- fakturan är tillräckligt specificerad
- kontrollattest är utförd av behörig person
- beslutsattest är utförd av överordnad person
- relevanta bilagor eller beställningar finns som underlag för inköpen
- skälen till avsteg dokumenteras och rapporteras till nämnden för inköp och upphandling.

Stickprov kontrollaktiviteter

Den här delen av granskningen har omfattat identifiering av:

1. vilka kontrollaktiviteter som genomförs
2. om det finns en särskild anvisad roll/funktion som är kvalitets- eller uppföljningsansvarig för upphandlings- och inköpsarbetet
3. hur kontrollaktiviteterna dokumenteras och kommuniceras till beställare, chefer och eventuellt styrelsen

Göteborgs stad

Granskning av den interna kontrollen avseende inköp och upphandling i Göteborgsregionens

2021-11-09

4. om kontrollerna har föregåtts av riskanalyser för att identifiera var risken för att gällande regelverk inte följs är som störst.

Stickproven har omfattat granskning avseende att:

- det finns dokumenterat vilka kontrollaktiviteter som ska genomföras inom området
- de kontroller som planerats att genomföras under 2020/2021 genomförts och dokumenterats
- resultatet av kontrollerna kommuniceras i enlighet med fastställda rutiner
- verksamheten utifrån resultatet av genomförd kontroll utvärderar och förbättrar effektiviteten i sin uppföljning och kontroll genom att besluta om kontrollaktiviteter utifrån ett riskperspektiv (det vill säga genomför kontrollaktiviteter där man identifierat brister i den egna uppföljningen/kontrollen).

Detaljgranskning av projekt

Granskning har utförts av *ett* utvalt projekt där egen upphandling genomförts. Detaljgranskning av projektet har genomförts i den omfattning som krävs för att besvara syfte och revisionsfrågor. Vidare har stickprov på fakturor genomförts i respektive projekt. Bolaget har endast genomfört en egen upphandling under granskningsperioden. I projektet har samtliga (två) fakturor granskats.