

# Granskning av inköp, upphandlingar och avtalshantering

**Danderyd kommun**

Mars 2026












# Sammanfattning

PwC har på uppdrag av de förtroendevalda revisorerna i Danderyds kommun genomfört en granskning av inköp, upphandlingar och avtalshantering. Granskningens syfte är att bedöma om kommunstyrelsen och tekniska nämnden säkerställer en ändamålsenlig inköps- och upphandlingsverksamhet med tillräcklig intern kontroll.

Utifrån genomförd granskning är vår samlade bedömning att kommunstyrelsen **ej säkerställt** en ändamålsenlig inköps- och upphandlingsverksamhet samt att den interna kontrollen inom områden är **ej** tillräcklig.

Våra samlade bedömning är vidare att tekniska nämnden **i allt väsentligt** säkerställt en ändamålsenlig inköps- och upphandlingsverksamhet samt att den interna kontrollen inom området är **tillräcklig**.

Nedan ses bedömning för varje revisionsfråga. För fullständiga bedömningar se respektive revisionsfråga i rapporten eller det avslutande avsnittet "Sammanfattande bedömningar utifrån revisionsfrågor".

Revisionsfrågor	Bedömning	KS	TN
Är organisationen ändamålsenlig?	Delvis		Ja 
Finns riktlinjer, rutiner och processer för upphandling och inköp och efterlevs dom?	Nej		Ja 
Finns rutiner och processer för att säkerställa avtalstrohet?	Nej		Delvis 
Sker en tillräcklig uppföljning av inköp- och upphandlingsverksamheten?	Delvis		Ja 
Har kommunstyrelsen vidtagit tillräckliga åtgärder med anledning av den tidigare granskningen från år 2023?	Nej		Ej tillämplig

# Rekommendationer

Kommunstyrelsen:

- Tydliggör ansvarsfördelningen i upphandlingsprocessen, säkerställ stabil bemanning inom upphandlingsenheten och fullfölj implementeringen av den nya organisatoriska modellen.
- Tydliggör ansvar och roller i uppföljningsarbetet, stärk de gemensamma rutinerna och säkerställ ändamålsenliga systemstöd för en enhetlig och systematisk uppföljning av inköps- och upphandlingsverksamheten.
- Säkerställ fullt genomförande av vidtagna åtgärder genom att klargöra ansvar för uppföljning, stärka den systematiska kontrollen samt prioritera införandet av nödvändiga systemstöd, såsom e-handelssystem, för att möjliggöra spårbarhet, enhetlighet och ökad intern kontroll.
- Kommunstyrelsen bör förtydliga roll- och ansvarsfördelningen mellan kommunledningskontoret och samhällsutvecklingsförvaltningen, eftersom denna inte framgår tillräckligt i befintliga styrdokument.

# Innehållsförteckning

Sammanfattning.....	2
Inledning .....	5
Bakgrund.....	5
Syfte och revisionsfrågor.....	5
Revisionskriterier .....	6
Avgränsning .....	6
Metod .....	7
Granskningsresultat .....	8
Ändamålsenlig organisation .....	8
Riktlinjer, rutiner och processer .....	10
Avtalstrohet.....	15
Uppföljning .....	19
Vidtagna åtgärder tidigare granskning .....	22
Samlad bedömning.....	25
Rekommendationer.....	25
Sammanfattande bedömningar utifrån revisionsfrågor .....	25

# Inledning

## Bakgrund

Regler för offentlig upphandling finns för att tillvarata konkurrensen på marknaden och uppnå en god ekonomi i den offentliga verksamhetens inköp. På upphandlingsområdet finns olika lagar att beakta beroende på vilken verksamhet som en upphandlande myndighet bedriver men mest central är lag (2016:1145) om offentlig upphandling (LOU). Lagarna kring upphandling och inköp utgår från grundläggande principer om likabehandling, icke-diskriminering, öppenhet, proportionalitet och ömsesidigt erkännande. Dessa ska genomsyra verksamhetens styrdokument, processer och beslut.

Upphandling och inköp har en stor betydelse för kommunens ekonomi utifrån hur processerna hanteras, vilka leverantörer som anlitas, vilka prestationer som erhålls och till vilka villkor samt hur dessa efterlevs och följs upp. Det finns även risker för ekonomisk skada och förtroendeskada om upphandling och inköp inte hanteras i enlighet med gällande regelverk.

I granskningen från år 2023 var revisorernas bedömning att beslutade riktlinjer, policys och tillämpningsanvisningar inte efterlevs och vid kontroll av genomförda direktupphandlingar konstaterades stora brister i hanteringen. Dels har kommunen haft problem med att få fram underlag till stickproven, dels rör det sig om brister när det kommer till dokumentation av direktupphandlingar, tillvaratagande av konkurrens samt att avtal saknas.

Mot bakgrund av detta har revisorerna utifrån sin bedömning av väsentlighet och risk beslutat att granska upphandlings- och inköpsverksamheten även för år 2025.

## Syfte och revisionsfrågor

Granskningens syfte är att bedöma om kommunstyrelsen och tekniska nämnden säkerställer en ändamålsenlig inköps- och upphandlingsverksamhet med tillräcklig intern kontroll.

Följande revisionsfrågor används för att svara mot syftet:

1. Är organisationen ändamålsenlig?
2. Finns riktlinjer, rutiner och processer för upphandling och inköp och efterlevs dom?
3. Finns rutiner och processer för att säkerställa avtalstrohet?
4. Sker en tillräcklig uppföljning av inköp- och upphandlingsverksamheten?

5. Har kommunstyrelsen vidtagit åtgärder med anledning av den tidigare granskningen från år 2023?

## Revisionskriterier

Med revisionskriterier avses de bedömningsgrunder som bildar underlag för revisionens analyser och bedömningar.

Kommunallag (2017:725)

- 6 kap. 1§. (Styrelsens uppgifter) (Revisionsfråga 1).
- 6 kap. 6§. (Verksamhet ska bedrivas i linje med mål och riktlinjer) (Revisionsfråga 2 och 3).
- 6 kap. 11§. (Styrelsens uppföljningsansvar) (Revisionsfråga 4).

Lag (2016:1145) om offentlig upphandling (LOU)

- 12 kap. 14§, 19 a kap. 11§, 12 kap. 17§, 19 a kap. 12§ (dokumentationsplikt och bevarande av handlingar)
- 19 a kap. 15§ (Riktlinjer för direktupphandling)
- 5 kap. 11§ (Varu- eller tjänstekontrakt som regelbundet återkommer eller som ska förnyas)

Kommunens riktlinjer/policys inom område

Granskningen omfattar registeranalys och stickprov, med fokus på följande revisionskriterier:

- Överstigande av direktupphandlingsgränsen (LOU, 19a kap. 2§)
- Återkommande köp utanför avtal (LOU, 5 kap. 11§)
- Avtalslängd över 4 år (LOU 7 kap. 2§)

## Avgränsning

Granskningen avgränsas till år 2025 tekniska nämnden och till kommunstyrelsens ansvar i huvudsak.

Rekommendation är att intervjua urval av större nämnder för att få en helhetsuppfattning av hur arbetet fungerar. Nämnderna har sällan större ansvar för upphandling.

## Metod

- Intervju med upphandlingschef, samhällsutvecklingsdirektör, verksamhetsutvecklare, avtalscontroller, entreprenadupphandlare och fastighetschef.
- Granskning och analys av följande styrande dokument: reglemente för kommunstyrelse och tekniska nämnden, delegationsordning för kommunstyrelse och tekniska nämnden, policy för inköp, upphandling och avrop, anvisningar för inköp, upphandling och avtal och anvisningar för avtalsuppföljning.
- Därtill har det genomförts en protokollsgranskning av kommunstyrelsens och tekniska nämndens protokoll avseende perioden oktober 2024 – februari 2026.

En registeranalys har genomförts där transaktioner i leverantörsreskontran jämförts med uppgifter i kommunens egen avtalsdatabas för att identifiera eventuella riskområden. För de poster där vi inte fick en träff mellan leverantörsregistret och avtalsdatabasen valde vi ut sju stickprov, fyra inom kommunstyrelsens ansvarsområde och tre inom tekniska nämndens. För dessa fanns det avtal för på 4 träffar och 3 avsåg direktupphandling. Inga av direktupphandlingarna i våra stickprov avsåg tekniska nämnden.

Genomförda upphandlingar kan vara genomförda före 2025, medan de avtal som upphandlingen resulterat i har varit giltiga under 2025. Registeranalysen syftade därför till att fastställa vilka avtal som varit i kraft under året, oberoende av när själva upphandlingen genomförts. Inom ramen för stickprovsgranskningen har vi, om stickprovet avser en annonserad upphandling, bland annat kontrollerat om det finns ett korrekt tilldelningsbeslut, om avrop genomförts korrekt, om fakturerade priser överensstämmer med avtal samt om inköpen är korrekt attesterade. Om stickprovet avser en direktupphandling har vi kontrollerat huruvida dokumentationen uppfyller dokumentationskraven.

Granskningen har också innefattat en genomgång av leverantörsfakturor som avser år 2025 för stickprovsurvalet där vi kontrollerat tre fakturor från respektive leverantör. Om det funnits färre än tre fakturor har vi kontrollerat samtliga.

Rapporten har kvalitetssäkrats i enlighet med PwC:s interna rutiner och checklistor för kvalitetssäkring

De intervjuade har beretts möjlighet att sakgranska rapporten.

# Granskningsresultat

## Ändamålsenlig organisation

Revisionsfråga 1: Är organisationen ändamålsenlig?

### lakttagelser

#### Kommunövergripande styrning

Delegationsordningarna för kommunstyrelsen<sup>1</sup> och tekniska nämnden<sup>2</sup> tydliggör vilka upphandlingsrelaterade beslut som delegerats till tjänstepersonsnivå, liksom rutiner för återrapportering av fattade beslut. Delegationsordningarna följer en kommungemensam struktur med särskilda avsnitt för upphandling och beskriver beslutanderätt utifrån beloppsgränser och ärendekategorier.

Kommunens *Policy för inköp, upphandling och avrop*<sup>3</sup> reglerar roller, mandat och ansvar i inköpsverksamheten. Kommunstyrelsen ansvarar för den övergripande styrningen av kommunens upphandlingar genom upphandlingsfunktionen, som ska följa upp att policyns syfte och mål uppnås. Kommunstyrelsen ansvarar även för kommunövergripande avtal, medan kommunledningskontoret ska ta fram mer detaljerade anvisningar och rutiner. Varje nämnd ansvarar för sina inköpsbehov och ska säkerställa att upphandlingar beslutas på rätt nivå i enlighet med lagstiftning, avtal och policy.

*Anvisningar för inköp, upphandling och avtal*<sup>4</sup> kompletterar policyn och tydliggör ansvarsfördelningen i inköpsprocessen. Förvaltningscheferna ansvarar för att kompetens, samverkan med upphandlingsenheten och intern kontroll säkerställs inom respektive förvaltning. Avdelnings- och enhetschefer ansvarar för avtalsuppföljning, utser avropare och ska säkerställa att dessa har tillräcklig kunskap om kommunens inköpsprocess. Avropare initierar anskaffningsprocessen och ska ha genomgått intern grundutbildning samt ha god kännedom om tillämplig lagstiftning. Expertfunktioner som till exempel har stor kunskap om IT eller sociala tjänster inom kommunen, ska bistå i upphandlingar som kräver specifik fackkompetens.

#### Kommunstyrelsen

Kommunstyrelsens reglemente<sup>5</sup> innehåller inte några specifika bestämmelser om kommunstyrelsens roll i upphandlingsprocessen. Reglementet fastställer dock att kommunstyrelsen ska leda kommunens samlade verksamhet genom samordnad styrning, ansvara för kommunövergripande styrdokument samt verka för att upprätthålla en tydlig och ändamålsenlig organisation. I detta ingår även att besluta om

---

<sup>1</sup> Senast reviderad av kommunstyrelse 2025-04-07 § 62

<sup>2</sup> Senast reviderad av tekniska nämnden 2025-04-24 § 45

<sup>3</sup> Senast reviderad av kommunfullmäktige 2021-02-22 § 31

<sup>4</sup> Senast reviderad av kommundirektören 2022-11-25

<sup>5</sup> Senast reviderad av kommunfullmäktige 2024-02-19 § 20



samordning mellan nämnderna och att fastställa gränsdragningar mellan deras respektive ansvarsområden.

Upphandlingsenheten tillhör organisatoriskt sett kommunledningskontoret och utgör kommunens centrala funktion för styrning och utveckling av inköpsarbetet. Enheten ansvarar för att ta fram strategier, genomföra gemensamma upphandlingar, kvalitetssäkra inköpsarbetet, skapa strukturer för avtalsuppföljning samt stödja nämnderna i verksamhetsspecifika upphandlingar. Enheten leds av upphandlingschef och består av upphandlare, avtalscontroller och administratör.

Av intervjuerna framgår att enheten nyligen förstärkts genom nyrekryteringar, efter en period med hög personalomsättning och vakanta tjänster. Konsulter har använts för att täcka bemanningsbehovet. Sedan hösten 2025 ansvarar upphandlingsenheten för samtliga kommunens upphandlingar, inklusive entreprenadupphandlingar som tidigare hanterades av samhällsutvecklingsförvaltningen. Dock framgår det att entreprenadprocesserna (från behovsanalys och projektutveckling till genomförande) fortsatt utgör en central och integrerad del av samhällsutvecklingsförvaltningens verksamhet.

### **Tekniska Nämnden**

Tekniska nämndens reglemente<sup>6</sup> anger att nämnden, inom ramen för sitt verksamhetsområde och tilldelas budget, ansvarar för upphandling av entreprenader, tjänster, inventarier och maskinell utrustning.

Samhällsutvecklingsförvaltningen ligger organiserad under tekniska nämnden i kommunen. Inom förvaltningen finns flera roller som är engagerade i upphandlingsarbetet, bland annat verksamhetsutvecklare, avdelningschefer, upphandlare inom entreprenad och avtalscontroller. Förvaltningen initierar upphandlingar utifrån verksamhetens behov och deltar aktivt i behovsanalys, kravställning, utformning av upphandlingsdokument och implementering.

Intervjuerna visar att det finns skilda uppfattningar kring den organisatoriska förändringen, särskilt avseende flytten av entreprenadupphandlare från samhällsutvecklingsförvaltningen till kommunledningskontoret. Samhällsutvecklingsförvaltningen upplever att entreprenadupphandlarna befinner sig längre från processerna och verksamheten, än innan. Det framkommer att roll- och ansvarsfördelningen kan tydliggöras vad gäller mandat mellan samhällsutvecklingsförvaltningen och kommunledningskontoret. Det framgår också att såväl upphandlingsenheten som berörda förvaltningarna strävar efter att tydliggöra ansvarsfördelningen och vidareutveckla rutiner för upphandlingsprocessen, i syfte att stärka ändamålsenligheten.

---

<sup>6</sup> Senast reviderad av kommunfullmäktige 2024-02-19 §20  
9 Revisionsrapport

## Bedömning

*Är organisationen ändamålsenlig?*

Kommunstyrelsen: **Delvis.**

Tekniska nämnden: **Ja.**

För kommunstyrelsen baserar vi bedömningen på att det finns en formellt etablerad styrstruktur med reglemente, delegationsordningar, policy och anvisningar som reglerar ansvar, mandat och roller i inköps- och upphandlingsprocessen. Upphandlingsenheten har en central och strategisk funktion med ansvar för kommungemensamma upphandlingar, kvalitetssäkring samt framtagande av rutiner och strukturer för avtalsuppföljning. Den nyligen genomförda förstärkningen av enheten, inklusive nyrekryteringar, bedöms positiv då den kan bidra till ökad stabilitet och en mer sammanhållen styrning av upphandlingsarbetet.

Samtidigt ser vi flera brister kopplade till kommunstyrelsens styrning. Kommunstyrelsens reglemente innehåller inga specifika bestämmelser om styrelsens roll i upphandlingsprocessen, vilket minskar tydligheten kring styrning och ansvar. Vidare är ansvarsfördelningen mellan kommunledningskontoret och samhällsutvecklingsförvaltningen delvis otydlig, särskilt efter förändringen där entreprenadupphandlingar organisatoriskt flyttats till upphandlingsenheten men fortfarande hanteras operativt inom verksamheten. Denna otydlighet riskerar att försvaga ändamålsenligheten i praktiken.

För tekniska nämnden baserar vi bedömningen på att det även här finns en formellt etablerad styrstruktur med reglemente, delegationsordningar och interna rutiner som reglerar ansvar, mandat och roller i upphandlingsprocessen. Samhällsutvecklingsförvaltningen beskriver välfungerande och etablerade arbetssätt, inklusive processtöd, checklistor och uppföljningsrutiner, vilka bidrar till en mer systematisk hantering av upphandlingar och avtal.

## Riktlinjer, rutiner och processer

Revisionsfråga 2: Finns riktlinjer, rutiner och processer för upphandling och inköp och efterlevs dom?

## Iakttagelser

### Kommunstyrelsen

I *Anvisningar för inköp, upphandling och avtal* framgår att kommunens styrande dokument för inköp och upphandling är:

- Policy för inköp, upphandling och avrop
- Anvisningar för inköp, upphandling och avtal

- Anvisningar för direktupphandling
- Anvisningar för avtalsuppföljning

*Policy för inköp, upphandling och avrop* kompletteras av *Anvisningar för inköp, upphandling och avtal*, där inköpsprocessen beskrivs som en cirkulär process från behovsidentifiering till avtalets genomförande och efterföljande utvärdering. Processen bygger på tre huvudfaser: förberedelse, upphandling och realisering. Oavsett upphandlingsmetod ska de grundläggande upphandlingsprinciperna – icke diskriminering, likabehandling, proportionalitet, öppenhet och ömsesidigt erkännande – följas.

Vi har inom ramen för granskningen inte tagit del av *Anvisningar för direktupphandling*. Enligt uppgift från upphandlingsenheten är denna inte aktuell längre och kommer revideras under år 2026. Enligt samma uppgift kommer även *Anvisningar för inköp, upphandling och avtal* revideras under år 2026.

Vi har tagit del av intern dokumentation som avser direktupphandling. Dokumentet ”Direktupphandling” beskriver kommunens interna riktlinjer och tillhörande arbetsprocess för genomförande av direktupphandlingar av varor, tjänster och entreprenader upp till ett sammanlagt värde om 700 000 kronor exklusive moms. Innan ett inköp får genomföras ska verksamheten kontrollera om ett ramavtal finns och se om det finns en annan avtalstyp som täcker området. Om ramavtal saknas ska en korrekt värdeberäkning göras för hela avtalsperioden, inklusive eventuella optioner, och det är inte tillåtet att dela upp inköp för att undvika beloppsgränserna. Till dokumentet ”Direktupphandling” har vi tagit del av en intern checklista. Den interna checklistan beskriver de obligatoriska stegen för att säkerställa att inköpet är chefsgodkänt, korrekt värdeberäknat, diariefört och att inga ramavtal finns som ska användas istället. Den anger också krav på leverantörskontroll samt att alla handlingar ska dokumenteras och avslutas genom registrering och avtalsskapande i ett webbaserat integrerat inköpssystem.

Ett delegationsbeslut måste finnas innan direktupphandlingen påbörjas. Vid inköp över 50 001 konor ska upphandlingen dessutom anmälas till upphandlingsenheten, som prövar om direktupphandlingen är tillåten och tilldelar ett diarienummer. Därefter ska verksamheten inhämta skriftliga offerter från minst tre leverantörer, dokumentera inkomna anbud och göra en saklig utvärdering utifrån angivna kriterier. Samtidigt ska en leverantörskontroll genomföras, där upphandlingsenheten granskar ekonomisk och finansiell ställning.

När en leverantör valts ska beslut signeras enligt delegationsordning och avtals upprättas med stöd av kommunens mallar. Signering sker digitalt. Alla handlingar – såsom beslut, offerter, dokumentation och avtal – ska diarieföras, och för högre belopp ställs utökade dokumentationskrav. Avtalet ska skickas till upphandlingsenheten för registrering i avtalskatalogen. Processen avslutas först när diarieföring och registrering är genomförd.

Vidare har vi tagit del av *Anvisningar för avtalsuppföljning*<sup>7</sup> reglerar hur avtalsförvaltningen ska bedrivas efter att ett avtal har ingåtts. Dokumentet tydliggör roller och ansvar, bland annat för avtalssägare, avtalsansvarig och beställande verksamhet. Upphandlingsenheten ansvarar för att skapa strukturer och rutiner för avtalsförvaltning, administrera upphandlings- och inköpssystem samt bevaka avtalens löptider. Samtliga avtal ska signeras digitalt, diarieföras och registreras i avtalsdatabasen enligt fastställda rutiner. Handlingar kopplade till upphandling och direktupphandling ska skickas till upphandlingsenhetens gemensamma adress för registrering och arkivering.

Avtalsansvarig ansvarar för att planera och genomföra avtalsuppföljning med stöd av upphandlingsenhetens mallar och rekommendationer. Uppföljningens omfattning varierar utifrån avtaletes komplexitet. Resultaten rapporteras årligen till respektive förvaltning inom ramen för den interna kontrollen. Strategiska avtal – det vill säga avtal med betydande påverkan på kommunens invånare – ska följas upp med stöd av en särskild uppföljningsmall och rapporteras till nämnd samt vidare till kommunstyrelsen senast i mars varje år. Kommunstyrelsen sammanställer därefter en kommunövergripande bedömning. För övriga avtal kan uppföljning ske inom ordinarie internkontroll.

Vid granskningen har även övriga riktlinjer och rutiner tagits del av, bland riktlinjer för avtalsuppföljning som reglerar ansvarsfördelning, klassificering av avtal, krav på årlig uppföljning samt rapportering till kommunstyrelsen.

Av intervjuerna framkommer att det idag finns etablerade riktlinjer, rutiner och processer för upphandling och inköp, men att dessa har utvecklats och förstärkts i synnerhet under åren 2023-2025 efter att betydande brister identifierats. Intervjupersoner beskriver att det tidigare saknades en fungerande upphandlingsprocess, att dokumentation var bristfällig och att konsulter arbetat utan enhetliga arbetssätt. Genomlysningar och internutredningar har lett till att nya rutiner införts, särskilt inom samhällsutvecklingsförvaltningen, där omfattande process- och kvalitetsarbete genomförts.

Kommunövergripande rutiner beskrivs som under fortsatt utveckling, bland annat gällande direktupphandlingar, delegationsordningar, ansvarsfördelning och behovet av en upphandlingsstrategi. Ett nytt diarieförings- och uppföljningssätt för direktupphandlingar har nyligen införts.

## **Tekniska Nämnden**

Inom tekniska nämndens verksamhet finns ytterligare intern dokumentation som specificerar nämndens arbetssätt, såsom avtalsuppföljningsplaner, klassificering av strategiska avtal och förvaltningens upphandlingsprocess. Samhällsutvecklingsförvaltningen genomförde under perioden 2023 - 2025 ett utvecklingsarbete för att stärka och standardisera upphandlingsprocessen, inklusive framtagande av

---

<sup>7</sup> Senast reviderad 2024-01-25 av ekonomichef  
12 Revisionsrapport

rutiner, mallar och ett årshjul för planering av upphandlingar. Arbetet genomfördes innan beslutet om att flytta entreprenadupphandling från samhällsutvecklingsförvaltningen till kommunledningskontoret.

Det framgår av intervjuer att samhällsutvecklingsförvaltningen har tydliga och välfungerande rutiner, inklusive checklistor, mallar, upphandlingsprocess i flera steg, årshjul och uppföljningsstrukturer. Även efter centraliseringen har rutinerna och processstöden fortsatt utvecklats inom samhällsutvecklingsförvaltningen. Medarbetare inom förvaltningen beskriver att riktlinjerna följs och att avtalsuppföljningen fungerar systematiskt, med höga nivåer av leverantörstrohet och regelbundna uppföljningar. Avtalscontrollerrollen på samhällsutvecklingsförvaltningen arbetar strukturerat och gör kvartalsvisa uppföljningar samt hanterar avvikelser.

### Stickprov och kontroll efterlevnad av riktlinjer, rutiner och processer

Inom ramen för granskningen har vi genomfört en stickprovskontroll i syfte att verifiera att fastställda rutiner och processer för inköp och upphandling följs. För detta ändamål har vi valt ut sju leverantörer som stickprov. För respektive leverantör har vi begärt in tre fakturor från år 2025 för vidare kontroll. I tabellerna nedan (tabell 1 och tabell 2) anges vilket typ av avtal för respektive upphandling och nedanför tabellerna återges i korthet vad underlagen visar.

Tabell 1: Rutiner och processer för inköp och upphandling ramavtal

Leverantör	Tvätteritjänster	Hyra av moduler	Projekt- och byggledning	Konsulttjänster
Rätt förfarande?	Ej erhållit underlag som styrker detta	Ja	Ja	Ja
Upphandlingen annonserats?	Ej erhållit underlag som styrker detta	Ja	Ja	Ja
Öppningsprotokoll?	Ej erhållit underlag som styrker detta	Ja	Ja	Ja
Korrekt tilldelningsbeslut?	Ja	Ja	Ja	Ja
Kontrakt avtalsspärr?	Ja	Ja	Ja	Ja
Kvalificeringskrav?	Ej erhållit underlag som styrker detta	Ja	Ja	Ja
Anbudstidsregler följts?	Ja	Ja	Ja	Ja

För de ramavtal som avser samhällsutvecklingsförvaltningen – hyra av moduler, projekt- och bygglösning samt konsulttjänster – bedöms kraven enligt gällande lagstiftning vara uppfyllda.

För det ramavtal som upphandlats av upphandlingsenheten identifieras däremot brister, främst avseende dokumentation. Det saknas bland annat uppgifter om annonsering, öppningsprotokoll och tilldelningsbeslut. I flera fall saknas även information om upphandlingens värde eller anbudsunderlag.

**Tabell 2: Rutiner och processer för inköp och upphandling direktupphandlingar\***

Leverantör	Individavtal	Hyresavtal	Serviceavtal
Enhetens namn och organisationsnummer	Nej	Ja	Ja
Avtalsföremål	Ja	Ja	Ja
Avtalets löptid och uppskattade värde	Nej, avtalet saknar löptid	Ja	Ja
Om och hur konkurrensen togs till vara	Nej	Nej	Nej
Antal lämnade anbud och leverantörer	Nej	Nej	Nej
Vilken leverantör som tilldelades avtalet	Ja	Ja	Ja
Skäl för tilldelning	Nej	Nej	Nej

*\*=Kraven hämtade från Konkurrensverkets minimikrav för dokumentation av direktupphandlingar*

För direktupphandlingarna är avvikelserna mer omfattande, särskilt avseende dokumentation av konkurrensutsättning, skäl för tilldelning samt uppgifter om antal anbudsgivare. Endast vissa grundläggande uppgifter om avtalsföremål och vald leverantör återfinns konsekvent. Inga av de granskade direktupphandlingarna avser samhällsutvecklingsförvaltningen.

Sammantaget indikerar resultaten att rutiner och minimikrav inte efterlevs fullt ut och att dokumentationen ofta är otillräcklig för direktupphandlingar. Stickproven visar att efterlevnaden av rutiner och processer varierar betydligt mellan olika upphandlingar och leverantörer.

## Bedömning

*Finns riktlinjer, rutiner och processer för upphandling och inköp och efterlevs dom?*

Kommunstyrelsen: **Nej.**

Tekniska Nämnden: **Ja.**

Bedömningen baserar vi på att det finns fastställda styrande dokument för upphandling och inköp, såsom policy, anvisningar och interna riktlinjer, som sammantaget reglerar inköpsprocessens olika moment. Vidare baserar vi bedömningen på att det finns kompletterande interna rutiner och checklistor för direktupphandling, diarieföring, dokumentation och kontrollmoment, vilket innebär att processerna i teorin är relativt heltäckande. Vi ser positivt på att samhällsutvecklingsförvaltningen under senare år har utvecklat strukturerade och systematiska arbetssätt med mallar, årshjul och tydliga uppföljningsrutiner.

Trots att det finns styrande dokument, anvisningar och interna rutiner som i teorin reglerar inköps- och upphandlingsprocessen, visar granskningen att kommunstyrelsen inte säkerställer att dessa följs i praktiken. Centrala anvisningar för direktupphandling har ersatt av en ny rutin som nu finns publicerad på intranätet. Upphandlingsenheten avser att ta bort kvarvarande hänvisningar till inaktuella dokument och tidigare rutiner. Stickproven visar vidare att dokumentationen för de avtal som avser upphandlingsenheten är otillräcklig i flera av de granskade upphandlingarna. Bristerna rör bland annat avsaknad av annonsering, öppningsprotokoll, dokumentation av konkurrensutsättning samt skäl för tilldelning.

Avvikelserna i stickproven rör flera delar av processen, vilket indikerar att rutiner och minimikrav inte tillämpas enhetligt i upphandlingsenhetens organisation. Efterlevnaden varierar mellan verksamheter och upphandlingar, och processen fungerar inte som avsett i praktiken.

## **Avtalstrohet**

Revisionsfråga 3: Finns rutiner och processer för att säkerställa avtalstrohet?

## **lakttagelser**

### **Kommunstyrelsen**

Kommunstyrelsen har etablerat en sammanhållen styrstruktur för att säkerställa avtalstrohet i kommunens inköps- och avtalsprocesser. Genom *Policy för inköp, upphandling och avrop* tydliggörs kommunstyrelsens ansvar att leda och samordna all upphandling samt att utöva uppsikt över nämndernas efterlevnad av avtal och styrdokument. Policyn anger att kommunledningskontoret ska ta fram de anvisningar och rutiner som krävs för att säkerställa en enhetlig tillämpning, vilket utgör den formella grunden för kommunens arbete med avtalstrohet.

I *Riktlinjer för avtalsuppföljning* regleras kommunstyrelsens ansvar att följa upp samtliga kommungemensamma avtal samt ta emot nämndernas årliga uppföljning av strategiska avtal. Riktlinjerna föreskriver att uppföljningen ska vara systematisk och omfatta både leverantörernas genomförande och verksamheternas avtalstrohet, det vill säga om beställningar görs enligt gällande avtal. Kommunstyrelsens mottagande och behandling av den samlade uppföljningen utgör ett centralt kontrollmoment i styrkedjan.

De utfärdade *Anvisningarna för avtalsförvaltning och avtalsuppföljning* kompletterar denna struktur genom att ange roller, processer och arbetsmoment för implementering, förvaltning och uppföljning av avtal. Här framgår att avtalstrohet är en integrerad del av avtalsförvaltningen och ska säkerställas genom tydliga beställningsvägar, informationsinsatser och löpande avvikelshantering.

Kommunledningskontoret är avtalsägare för kommungemensamma avtal och ansvarar för uppföljning enligt anvisningarna.

Vidare preciserar *Anvisningar för inköp, upphandling och avtal* hur inköpsprocessen ska genomföras, inklusive krav på delegationsbeslut, dokumentation, implementering och kontrollmoment vid upphandling och avrop. Genom dessa rutiner säkerställs att avtal ingås, kommuniceras och tillämpas på ett sätt som möjliggör efterlevnad och uppföljning under hela avtalstiden. Dessa rutiner utgör ett kompletterande kontrollskikt för att säkerställa korrekt och enhetlig tillämpning i beställarleden.

### **Tekniska Nämnden**

Inom tekniska nämnden säkerställs avtalstrohet genom att avtal godkänns i enlighet med de mandat som anges i delegationsordning för tekniska nämnden.

När avtal är tecknade reglerar "SUF entreprenadupphandlingsprocess" (beslutad 2025-10-29) hur avtal ska implementeras, kommuniceras och tillämpas i verksamheten. Processen tydliggör avtalsförvaltarens och avtalscontrollerns ansvar att sprida kunskap om avtalens innehåll och att säkerställa att relevanta enheter följer avropsrutiner, avtalsvillkor och leverantörens åtaganden.

### **Stickprov och kontroll av avtalstrohet**

Inom ramen för granskningen har vi genomfört en registeranalys där kommunens leverantörskontra jämförts med de avtalen som finns i kommunens avtalsdatabas. Vi har inte jämfört med andra inköpscentraler, så som Adda, om inte dessa avtal har funnits i kommunens avtalsdatabas. Analysen har gjorts för att identifiera om det finns gällande avtal kopplade till de leverantörer som förekommer i leverantörsreskontran.

För de sju leverantörer där relevant dokumentation funnits tillgänglig har vi granskat tre fakturor per leverantör. Granskningen har omfattat följande kontrollmoment:

- Om inköpet omfattas av ett giltigt avtal
- Om avrop skett i enlighet med avtalets bestämmelser
- Om fakturerade priser överensstämmer med avtalet
- Om fakturan är tillräckligt specificerad
- Om beslutsattest har utförts av behörig person



Vi har efterfrågat attestförteckning för samtliga stickprov och har endast tagit del av attestförteckning för de stickprov som avser samhällsutvecklingsförvaltningen. Fakturorna bedöms för samtliga stickprov vara tillräckligt specificerade avseende datum, artiklar, kvantiteter, pris och moms.

### **Stickprov samhällsutvecklingsförvaltningen**

Stickprovsgenomgången för samhällsutvecklingsförvaltningen visar att endast en av tre granskade leverantörer har fakturerade priser som överensstämmer med avtal. För de två övriga stickproven har priserna inte kunnat verifieras. I det första fallet beror detta på att stora delar av fakturan vidarefaktureras till underkonsult. I det andra fallet framgår olika lokalgrupper i avtalets prisbilaga, vilket inte motsvaras av uppgifter i fakturan.

Samtliga stickprov för samhällsutvecklingsförvaltningen visar att avrop skett enligt avtal och att leverantörers köp omfattas av avtal.

### **Stickprov upphandlingsenheten**

För de stickprov som avser upphandlingsenheten visar granskningen att samtliga fyra leverantörers fakturerade priser saknar tydlig motsvarighet i avtalet. Bristerna varierar mellan upphandlingarna: i ett fall stämmer inte de fakturerade priserna överens med avtalets prislista; i ett annat anges endast dygnsersättning; för en tredje leverantör saknas avtalade priser för utrustningshyra; och i det fjärde fallet omfattar avtalet inte samtliga artiklar som fakturerats.

Två av fyra av upphandlingsenhetens leverantörer visar på att avrop skett på rätt sätt i förhållande till avtal. Vidare framgår att två av fyra leverantörers köp omfattas av avtal. För de leverantörer där köpet inte omfattas av avtalet är det på grund av att avtalet anger andra artiklar/tjänster än det som framgår av fakturorna.

I intervju framkommer att avtalscontroller genomför avtalsuppföljningar minst varje kvartal och ibland oftare vid behov, där fakturagranskning, kreditkontroller och kontinuerlig avvikelsehantering är centrala delar. Det framgår även att detta arbete lett till betydande krediteringar, bland annat 1,5 miljoner kronor under det senaste året, ofta kopplat till att leverantörer tagit mer betalt än vad avtalet medger.

Därutöver genomförs kommunövergripande stickprovskontroller fyra gånger per år för att kontrollera fakturor samt att stickprov även genomförs på direktupphandlingar. Kommunen saknar ett fullständigt systemstöd för avtalstrohet. Ett nytt analysverktyg är på väg att införas för att möjliggöra mer systematisk kontroll framöver.

Vidare lyfts att entreprenadupphandlingsrådet som ett viktigt forum för säkerställande av avtalstrohet. I rådet, som möts två gånger per termin, diskuteras bland annat stickprov, takvolym och generella uppföljningsfrågor med deltagande från flera funktioner i organisationen. Vid rådet redovisar avtalscontroller statistik och eventuella brister som identifierats.

Samtidigt framförs att avsaknaden av ett e-handelssystem försvårar kontrollerna och gör verksamheten beroende av manuella processer. Därutöver lyfts att ansvarsfördelningen mellan kommunledningskontoret och övriga förvaltningar som delvis otydlig, vilket påverkar uppföljningsarbetet samt att personalomsättning periodvis påverkat kontinuiteten i kontrollfunktionerna negativt.

## Bedömning

*Finns rutiner och processer för att säkerställa avtalstrohet?*

Kommunstyrelsen: **Nej.**

Tekniska Nämnden: **Delvis.**

Gällande kommunstyrelsen baserar vi bedömningen på att det finns en formellt etablerad styrstruktur med policys, riktlinjer och anvisningar som i teorin reglerar inköps- och upphandlingsprocessen. Trots detta visar granskningen att strukturen inte fungerar som avsett i praktiken. Stickproven uppvisar avvikelser mellan fakturerade priser och avtal, och dokumentationen är bristfällig avseende bland annat konkurrensutsättning, öppningsprotokoll och skäl för tilldelning.

Vi anser att avsaknaden av ett fungerande e-handelssystem är en brist eftersom det försvårar spårbarhet, enhetliga kontroller och möjligheten att säkerställa avtalstrohet. Vidare anser vi att det är en brist att beslutsattest inte kunnat verifieras, då attestförteckningar inte tillhandahållits. Detta innebär att kontrollmomenten inte är tillräckliga och att intern kontroll inte upprätthålls i den omfattning som krävs.

Sammantaget anser vi att kommunstyrelsen inte säkerställer att rutiner och processer tillämpas enhetligt och ändamålsenligt, och att avtalstrohet därmed inte uppnås i praktiken.

Gällande tekniska nämnden baserar vi bedömningen på att tekniska nämnden i huvudsak tillämpar ändamålsenliga rutiner och processer, bland annat genom *SUF-entreprenadupphandlingsprocessen*, som tydliggör roller, ansvar och kontrollmoment. Vi ser att det genomförs återkommande kontrollaktiviteter såsom kvartalsvisa avtalsuppföljningar, kreditkontroller, stickprov och hantering av avvikelser i entreprenadupphandlingsrådet. Vi anser att dessa strukturer bidrar till att brister upptäcks och åtgärdas och därmed stärker förutsättningarna för avtalstrohet.

Stickprovsgenomgången visar samtidigt att två av tre stickprov inom tekniska nämndens ansvarsområde uppvisar avvikelser mellan fakturerade priser och avtalade priser. Detta utgör en brist. Sammantaget bedömer vi därför att tekniska nämnden endast delvis säkerställer avtalstrohet och att rutinerna ännu inte tillämpas fullt ut i praktiken.

## Uppföljning

Revisionsfråga 4: Sker en tillräcklig uppföljning av inköp- och upphandlingsverksamheten?

### Iakttagelser

#### Kommunstyrelsen

Kommunstyrelsens reglemente anger att styrelsen ska leda och samordna förvaltningen av kommunens angelägenheter samt utöva uppsikt över övriga nämnders verksamhet. En central av detta uppdrag är att ta fram styrdokument som stödjer kommunens styrning, inklusive inom inköps- och upphandlingsområdet.

Enligt *Policy för inköp, upphandling och avrop* ansvarar kommunstyrelsen för den övergripande samordningen av kommunens upphandlingar genom upphandlingsfunktionen. Funktionen ska aktivt följa upp upphandlingsprocesserna för att säkerställa att syftet och målen med policyn uppfylls.

I *Riktlinjer för avtalsuppföljning* fastställs att nämnderna årligen, senast i mars, ska rapportera föregående års uppföljning av strategiska avtal till kommunstyrelsen. Kommunledningskontoret omfattas av samma krav. Kommunstyrelsen ska därefter behandla den samlade uppföljningen senast i maj. Övriga avtal kan följas upp inom ramen för respektive nämnds interna kontroll.

En central del i kommunstyrelsens uppföljning utgörs av arbetet med att effektivisera kommunens inköpsprocess. Detta framgår i slutrapportering (2024-11-18 § 172) där kommunledningskontoret redovisade resultatet av en omfattande förstudie. Förstudien visade att förbättringsåtgärder redan genomförts, men att betydande utveckling kvarstår. Kommunstyrelsen informerades om rekommendationer att utreda införandet av en samlad inköpsfunktion, kategoristyrning och ett kommunövergripande e-handelssystem som nästa steg för att stärka kostnadskontroll, kvalitet och styrning i inköpsarbetet. Kommunstyrelsen beslutade att lägga rapporteringen till handlingarna, vilket innebär att uppdraget ansågs genomfört.

Kommunstyrelsen arbetar också med klassificering av strategiska avtal, i linje med kommunens riktlinjer för avtalsuppföljning. Styrelsen fastställde (2025-01-13 § 9) en årlig klassificering av tre strategiska avtal inom livsmedel (kolonial), livsmedel (frukt och grönsaker) samt lokalvård. Denna klassificering utgör underlag för fördjupad avtalsuppföljning under året och säkerställer att avtalen med störst påverkan på verksamhet och kommuninvånare följs upp på ett systematiskt sätt.

En annan återkommande del av kommunstyrelsens uppföljningsarbete är redovisningen av delegationsbeslut, i synnerhet eftersom många upphandlings- och avtalsbeslut fattas på delegation. Delegationsbeslut anmäls löpande (bland annat 2024-10-21 § 158 och 2025-01-13 § 13).

Kommunstyrelsen följer även upp ej verkställda beslut (2024-11-18), vilket inkluderar ärenden som rör inköp eller upphandling.

Kommunstyrelsen behandlar en samlad kommunövergripande uppföljning av nämndernas uppföljning av strategiska avtal 2024 i ett särskilt ärende (2025-05-19 § 79).

I intervjuer framkommer att uppföljningen av inköps- och upphandlingsverksamheten sker, men att omfattning och kvalitet varierar mellan verksamheterna. Flera personer beskriver att upphandlingsarbetet under en längre tid präglats av hög personalomsättning, konsultanvändning och avsaknad av etablerade rutiner, vilket medfört att vissa uppföljningsmoment tidigare inte genomförts eller utförts i efterhand. Det framgår samtidigt att nya rutiner har utvecklats, bland annat för direktupphandlingar och intern kontroll, och att upphandlingsenheten numera genomför återkommande stickprov på fakturor samt följer upp avtalen enligt nya riktlinjer för strategiska avtal.

### **Tekniska Nämnden**

Den systematiska uppföljningen regleras i "Avtalsuppföljningsplan SUF". Här framgår att nämnden använder ett uppföljningsramverk som bland annat inkluderar kontroll av leverans kvalitet, ersättningsmodeller, fakturahantering, avvikelshantering samt särskilt leverantörstrohetsmätning inom den interna inkösuppföljningen. Syftet är att säkerställa att beställningar görs från rätt avtal och i enlighet med fastställda processer.

Vidare har nämnden beslutat att vissa avtal ska klassificeras som strategiska eller övrigt prioriterade, enligt "Klassificering av tekniska nämndens strategiska och övrigt prioriterade avtal 2025 och 2026". Dessa avtal omfattas av förstärkt uppföljning, vilket innebär att avtalsefterlevnad i särskilt viktiga avtalsområden granskas och redovisas återkommande för nämnden.

En genomgång av tekniska nämndens protokoll för perioden oktober 2024 – februari 2026 visa att en central komponent i uppföljningen är nämndens årliga klassificering av strategiska och övrigt prioriterade avtal (2025-01-29 § 6). Där beslutar nämnden vilka avtal som ska omfattas av fördjupad uppföljning enligt kommunens riktlinjer, bland annat gatu- och beläggningsentreprenader, gatudrift och vinterväghållning, drift och underhåll av VA, drift av fastighetsmark samt avfallshämtning.

Uppföljningen konkretiseras ytterligare genom årlig redovisning av avtalslistor (2024-11-28 § 141). Här redovisar förvaltningen samtliga gällande avtal, inklusive avtalsperioder och villkor. Samma rutin återkommer vid redovisningen (2025-12-04 § 131) där 36 avtal redovisades. Nämnden har också beslutat att årliga summeringar av ramavtal ska genomföras, med tvåårsprognos (2025-05-22 § 62). Detta är ett uttryckligt led i nämndens arbete att stärka uppföljningen och planeringsunderlaget för återkommande upphandlingsbehov, och det innebär att nämnden får en löpande bedömning av avtalsvolymen inför kommande år.

Därtill utgör uppföljningen av internkontrollplanen för verksamhetsåret 2024 (2025-03-20 § 26) ett viktigt verktyg för uppföljning av inköp- och upphandlingsverksamheten. I beslutad internkontrollplan för verksamhetsåret 2026 (2025-11-05 § 112) framgår att internkontrollplanen innehåller särskilda kontroller för upphandling, avtalsefterlevnad och fakturahantering. I beslut om internkontrollplanen för 2025 (2024-11-28 § 136) framgår att det under 2024 genomfördes en genomlysning av samhällsutvecklingsförvaltningens processer och rutiner. Intern kontroll identifieras som ett utvecklingsområde och inkluderades därför i genomlysningen. Ett utvecklingsarbete inom förvaltningen påbörjades parallellt med genomlysningen och var vid detta beslut fortfarande pågående.

Den löpande redovisningen av delegationsbeslut, som dokumenteras vid flera protokollstillfällen (2024-10-24 § 128 och 2025-12-04 § 141) tyder på att nämnden får insyn i alla beslut som fattas på delegation. Eftersom många upphandlings- och avtalsbeslut delegeras, innebär detta att nämnden kontinuerligt får möjlighet att följa upp även dessa beslutspunkter.

Uppföljningen kompletteras av regelbundna rapporter om ej verkställda beslut (2024-10-24 § 123 och 2025-09-25 § 99). Genom denna mekanism kan nämnden säkerställa att även upphandlingsrelaterade beslut som ännu inte genomförts följs upp och åtgärdats vid behov.

Slutligen dokumenteras samtliga större upphandlingar och tilldelningsbeslut löpande i protokollen, exempelvis i omfattande ärendelistor (2024-10-24 och 2024-11-28), där nämnden fattar beslut om upphandlingar, revideringar av avtal och tilldelningsdelegationer.

Vidare framgår att det i kommunen finns ett entreprenadupphandlingsråd vars syfte är att fånga upp risker, till exempel takvolym för ramavtal, avtal saknas eller behöver följas upp. I rådet deltar avdelningschefer, representanter från verksamheten, entreprenadupphandlare, upphandlingschef, administrativ chef, projektchef och avtalscontroller, sistnämnda är även sammankallande och föredragande.

I intervjuerna betonas att avtalscontrollerfunktionen spelar en central roll i uppföljningen då kontrollen främst sker på fakturanivå och inte på beställningar eller avrop.

## Bedömning

*Sker en tillräcklig uppföljning av inköp- och upphandlingsverksamheten?*

Kommunstyrelsen: **Delvis.**

Tekniska Nämnden: **Ja.**

Bedömningen baserar vi på att det finns fastställda styrdokument och återkommande rapporteringskrav som reglerar uppföljningen av inköps- och upphandlingsverksamheten, bland annat genom att nämnderna årligen ska redovisa uppföljningen av strategiska avtal till kommunstyrelsen, som därefter

behandlar den samlade uppföljningen. Vi konstaterar också att uppföljning sker i både kommunstyrelsen och tekniska nämnden kring olika frågor som rör upphandlingsområdet.

Vidare baserar vi bedömningen på att tekniska nämnden har etablerade rutiner för uppföljning genom ett omfattande uppföljningsramverk, löpande redovisning av avtalslistor, klassificering av strategiska avtal och särskilda uppföljningsmoment inom internkontrollen.

Vi ser positivt på att upphandlingsenheten genomför återkommande stickprov på fakturor och att nya rutiner för direktupphandling och intern kontroll har utvecklats under senare år, vilket indikerar en ambition att stärka uppföljningsarbetet och åtgärda tidigare brister.

Vi anser dock att det är en brist att uppföljningens omfattning och kvalitet varierar mellan verksamheterna. Detta innebär att uppföljningen inte genomförs enhetligt och att vissa moment tidigare inte genomförts eller utförts i efterhand. Vidare sker stora delar av kontrollarbetet fortsatt främst på fakturanivå, vilket begränsar möjligheterna till en mer heltäckande och systematisk kontroll av inköpsprocesserna.

## **Vidtagna åtgärder tidigare granskning**

Revisionsfråga 5: Har kommunstyrelsen vidtagit åtgärder med anledning av den tidigare granskningen från år 2023?

## **lakttagelser**

Vid den tidigare granskningen 2023 bedömde revisionen att kommunen inte fullt ut kunde säkerställa en ändamålsenlig inköps- och upphandlingsverksamhet. Revisionen riktade tre rekommendationer till kommunstyrelsen avseende attestgränser, dokumentation av direktupphandlingar samt löpande uppföljning av inköps- och upphandlingsverksamheten. Kommunstyrelsen ombads att återkomma med ett svar senast den 29 februari 2024.

I kommunstyrelsens protokoll den 4 mars 2024 (§ 49) framgår att styrelsen antog kommunledningskontorets yttrande över revisionsrapporten. Kommunstyrelsen delade revisionens bedömning att kommunens inköpsprocess behövde effektiviseras och hänvisade till att styrelsen redan den 27 november 2023 (§ 206) gett kommunledningskontoret i uppdrag att utreda hur inköpsprocessen kan förbättras. Uppdraget skulle redovisas senast under andra kvartalet 2024.

I yttrandet bemöter kommunstyrelsen revisionens rekommendationer. Avseende attestgränser anges att attestreglementet ska uppdateras under 2024 och att beloppsgränserna ses över i samband med detta. För dokumentation av direktupphandlingar uppger kommunstyrelsen att anvisningar och mallar ska förenklas för att underlätta korrekt hantering inom förvaltningarna. Det pågående utredningsuppdraget beskrivs som centralt för att skapa effektivare processer, ökad kontroll och bättre styrning av

kommunens inköp. När det gäller löpande uppföljning framhåller kommunstyrelsen att vissa kontroller redan ingår i ekonomiavdelningens ordinarie arbete, med medger att behovet av mer systematisk uppföljning av upphandlingsverksamheten ska beaktas inom ramen för utredningen.

Det utredningsuppdrag som kommunstyrelsen beslutade om i november 2023 redovisade den 18 november 2024 (§ 172). Av redovisningen framgår att kommunledningskontoret genomfört en förstudie som omfattat en nulägesanalys och en omvärldsanalys. Förstudien visar att flera förbättringsåtgärder har genomförts men att ett omfattande utvecklingsarbete återstår. Som nästa steg föreslås att kommunen arbetar mer strategiskt, bland annat genom att utreda införandet av en samlad inköpsfunktion, kategoristyrning och e-handelssystem. Kommunstyrelsen beslutade att uppdraget därmed var genomfört och att det fortsatta utvecklingsarbetet ska slutföras under tredje kvartalet 2025.

En genomgång av kommunstyrelsens protokoll för perioden januari 2024 – november 2025 visar att kommunstyrelsen den 30 september 2024 (§ 146) föreslår kommunfullmäktige att anta föreslaget attestreglemente och upphäva tidigare attestreglemente. Kommunledningskontoret har tagit fram förslag till nytt attestreglemente med syfte att förenkla, förtydliga och förbättra. Förslaget innebär exempelvis förenklat attestförfarande, förtydligande kring vem som får attestera, förtydligande kring undantagen avseende tvåhandsprincipen samt ny rutin för hur attestförteckningen ska diarieföras. Det framgår inte om beloppsgränser har sett över i samband med detta.

I intervjuer framgår att vissa av de rekommendationer som lämnades i granskningen 2023 har påbörjats, men att de ännu inte är fullt ut åtgärdade. Flera personer beskriver att rutiner för direktupphandlingar tidigare varit bristande och otydliga, men att nya rutiner tagits fram under 2025 för diarieföring och uppföljning av direktupphandlingar, vilket innebär att arbetet nu är på väg mot en mer enhetlig hantering. Samtidigt framgår att historiska brister, hög personalomsättning och avsaknad av systemstöd fortsatt påverkar verksamhetens förmåga att följa upp inköp systematiskt, vilket tyder på att rekommendationen om löpande uppföljning ännu inte är fullt genomförd.

Vidare framkommer i intervjuerna att kontrollen till stor del sker på fakturanivå och att frånvaron av ett e-handelssystem försvårar arbetet med att säkerställa korrekt attestering och full spårbarhet, vilket innebär att åtgärderna kopplade till attestgränser och kontrollmoment ännu inte fått fullt genomslag i praktiken. Intervjuerna visar även att ansvarsfördelningen mellan upphandlingsenheten och verksamheterna upplevs som delvis otydliga, vilket påverkar förutsättningarna för en enhetlig och systematisk uppföljning av upphandlingsverksamheten.

## Bedömning

*Har kommunstyrelsen vidtagit åtgärder med anledning av den tidigare granskningen från år 2023?*

Kommunstyrelsen: **Nej.**

Tekniska Nämnden: **Ej tillämplig.**

Vår bedömning grundar sig på att kommunstyrelsen delvis har vidtagit åtgärder med anledning av granskningen 2023. Kommunstyrelsen har antagit ett nytt attestreglemente, påbörjat arbetet med att förenkla rutiner för direktupphandlingar och genomfört en förstudie som identifierar utvecklingsbehov i inköpsprocessen. I likhet med den tidigare granskningen har vi inte heller vid detta granskningstillfälle erhållit all den dokumentation vi har efterfrågat.

Vi anser dock att det är en brist att åtgärderna ännu inte fått fullt genomslag i verksamheten. Historiska brister, hög personalomsättning och avsaknad av ett e-handelssystem innebär att arbetet fortsatt präglas av manuella moment och kontrollen sker främst på fakturanivå. Vidare är ansvarsfördelningen mellan upphandlingsenheten och verksamheterna delvis otydlig, vilket begränsar förutsättningarna för en enhetlig och systematisk uppföljning. Rekommendationen om löpande uppföljning bedöms därför ännu inte vara fullt ut genomförd.

Vi ser positivt på att kommunstyrelsen har genomfört en strukturerad analys av inköpsprocessen och beslutat om ett nytt attestreglemente med syfte att förenkla och förtydliga kontrollmomenten. Detta indikerar en vilja att åtgärda tidigare brister och stärka intern kontroll.



# Samlad bedömning

PwC har på uppdrag av de förtroendevalda revisorerna i Danderyds kommun genomfört en granskning av inköp, upphandlingar och avtalshantering. Granskningens syfte är att bedöma om kommunstyrelsen och tekniska nämnden säkerställer en ändamålsenlig inköps- och upphandlingsverksamhet med tillräcklig intern kontroll.



Utifrån genomförd granskning är vår samlade bedömning att kommunstyrelsen **ej säkerställt** en ändamålsenlig inköps- och upphandlingsverksamhet samt att den interna kontrollen inom områden är **ej** tillräcklig.







Vår samlade bedömning är vidare att tekniska nämnden **i allt väsentligt** säkerställt en ändamålsenlig inköps- och upphandlingsverksamhet samt att den interna kontrollen inom området är **tillräcklig**.

## Rekommendationer

- Tydliggör ansvarsfördelningen i upphandlingsprocessen, säkerställ stabil bemanning inom upphandlingsenheten och fullfölj implementeringen av den nya organisatoriska modellen.
- Tydliggör ansvar och roller i uppföljningsarbetet, stärk de gemensamma rutinerna och säkerställ ändamålsenliga systemstöd för en enhetlig och systematisk uppföljning av inköps- och upphandlingsverksamheten.
- Säkerställ fullt genomförande av vidtagna åtgärder genom att klargöra ansvar för uppföljning, stärk den systematiska kontrollen samt prioritera införandet av nödvändiga systemstöd, såsom e-handelssystem, för att möjliggöra spårbarhet, enhetlighet och ökad intern kontroll.
- Kommunstyrelsen bör förtydliga roll- och ansvarsfördelningen mellan kommunledningskontoret och samhällsutvecklingsförvaltningen, eftersom denna inte framgår tillräckligt i befintliga styrdokument.

## Sammanfattande bedömningar utifrån revisionsfrågor

Revisionsfråga	Bedömning
1. Är organisationen ändamålsenlig?	Kommunstyrelsen: <b>Delvis</b>   Tekniska Nämnden: <b>Ja</b>   Det finns en tydlig styrstruktur och en stärkt upphandlingsenhet, vilket är positivt. Samtidigt är roller och ansvar inte fullt ut klargjorda, särskilt

	<p>mellan kommunledningskontoret och samhällsutvecklingsförvaltningen. Den senaste organisatoriska förändringen är ännu inte helt etablerad, men arbete pågår för att tydliggöra ansvar och förbättra rutiner.</p>	
2. Finns riktlinjer, rutiner och processer för upphandling och inköp och efterlevs dom?	<p>Kommunstyrelsen: <b>Nej</b></p> <p>Tekniska Nämnden: <b>Ja</b></p> <p>Det finns styrande dokument och interna rutiner som i teorin ger en heltäckande inköpsprocess, och samhällsutvecklingsförvaltningen har utvecklat mer strukturerade arbetssätt. Upphandlingsenhetens dokumentation i stickproven visar att rutiner inte följs enhetligt, vilket innebär att processerna inte fungerar fullt ut i praktiken.</p>	 
3. Finns rutiner och processer för att säkerställa avtalstrohet?	<p>Kommunstyrelsen: <b>Nej</b></p> <p>Tekniska Nämnden: <b>Delvis</b></p> <p>Det finns en tydlig styrstruktur och återkommande kontrollmoment som ska säkerställa leverantörs- och avtalstrohet, och kommunen arbetar systematiskt med uppföljning. Samtidigt visar upphandlingsenhetens stickprov stora avvikelser från avtal, bristande attest och begränsad dokumentation, och avsaknaden av ett fullständigt e-handelssystem försvårar enhetliga kontroller. Samhällsutveckling visar på mindre avvikelser i stickproven.</p>	 
4. Sker en tillräcklig uppföljning av inköp- och upphandlingsverksamheten?	<p>Kommunstyrelsen: <b>Delvis</b></p> <p>Tekniska Nämnden: <b>Ja</b></p> <p>Det finns etablerade styrdokument och rapporteringsrutiner som reglerar uppföljningen av inköps- och upphandlingsarbetet, och tekniska nämnden har utvecklade processer för systematisk kontroll. Upphandlingsenhetens stickprov och nya rutiner visar också en ambition att stärka uppföljningen. Samtidigt varierar uppföljningens omfattning och kvalitet mellan verksamheter, och</p>	 

kontrollen sker ofta främst på fakturanivå, vilket begränsar möjligheten till en mer heltäckande och enhetlig kontroll av processerna.

---

5. Har kommunstyrelsen vidtagit åtgärder med anledning av den tidigare granskningen från år 2023?

Kommunstyrelsen: **Nej**



Tekniska Nämnden: **E/T**



Kommunstyrelsen har vidtagit vissa åtgärder efter granskningen 2023, men dessa har ännu inte fått fullt genomslag. Uppföljningen av inköp och upphandling är fortsatt otillräckligt systematiserad, bland annat på grund av avsaknad av e-handelssystem och otydliga ansvarsförhållanden, vilket begränsar styrning och spårbarhet.

2026-03-16

Kristian Damlin

Emma Ekstén

---

*Uppdragsledare*

---

*Projektledare*

---

Denna rapport har upprättats av Öhrlings PricewaterhouseCoopers AB (org nr 556029-6740) (PwC) på uppdrag av Danderyds kommun enligt de villkor och under de förutsättningar som framgår av projektplan från den 2 juni 2025. PwC ansvarar inte utan särskilt åtagande, gentemot annan som tar del av och förlitar sig på hela eller delar av denna rapport.