

Revisionsrapport

Upphandling inom SAM- och SoT-förvaltningarna

Gällivare kommun

*Projektledare
Hans Forsström
Cert. kommunal revisor*

*Projektmedarbetare
Jonas Wallin
Revisionskonsult*

Februari 2016

Innehåll

1.	Sammanfattande bedömning och rekommendationer	2
1.1.	Sammanfattande revisionell bedömning	2
1.2.	Rekommendationer	4
2.	Inledning	5
2.1.	Bakgrund	5
2.2.	Syfte och Revisionsfråga	5
2.3.	Revisionskriterier	5
2.4.	Kontrollmål	6
2.5.	Avgränsning och metod	6
3.	Iakttagelser och bedömningar	7
3.1.	Gällivare kommuns regler och riktlinjer	7
3.1.1.	Riktlinjer för inköp och upphandling	7
3.1.2.	Direktupphandling	8
3.1.3.	Miljö-, sociala- och tillgänglighetskrav	9
3.1.4.	Bedömning	11
3.2.	Organisation och ansvarsfördelning	11
3.2.1.	Centrala inköpsenheten	13
3.2.2.	Bedömning	14
3.3.	Tillämpning av LOU/LUF och kommunens riktlinjer	14
3.3.1.	Bedömning	15
3.4.	Tillämpning av direktupphandling	15
3.4.1.	Bedömning	15
3.5.	Kontroll avseende kontraktsefterlevnad	16
3.5.1.	Aktgranskning	17
3.5.2.	Fakturagranskning	17
3.5.3.	Bedömning	20

1. **Sammanfattande bedömning och rekommendationer**

På uppdrag av revisorerna i Gällivare kommun har PwC genomfört en granskning av upphandlingsverksamheten inom Service- och tekniknämnden samt Kommunstyrelsen med avgränsning till den upphandlingsverksamhet som bedrivs inom Samhällsbyggnads- respektive Service- och teknikförvaltningen. Uppdraget har varit att granska om tillämpningen av gällande regelverk sker på ett ändamålsenligt sätt samt om den interna kontrollen inom upphandlingsområdet är tillräckligt inom förvaltningen.

1.1. **Sammanfattande revisionell bedömning**

Nedan redogörs för bedömning av revisionsfrågan och kontrollmålen samt iakttagelser för de olika kontrollmålen. Den sammantagna bedömningen av kontrollmålen ligger till grund för bedömningen av revisionsfrågan.

Bedömningsskalan för ändamålsenligheten sträcker sig från; ”inte ändamålsenlig”, ”i begränsad utsträckning ändamålsenlig”, ”till övervägande del ändamålsenlig” samt ”ja – ändamålsenlig”.

Bedömningsskalan för intern kontroll sträcker sig från; ”otillräcklig”, ”bristande”, ”till övervägande del tillräcklig”, ”tillräcklig”.

Revisionsfråga: Tillämpar Samhällsbyggnads- respektive Service- och teknikförvaltningen gällande regelverk på ett ändamålsenligt sätt samt är den interna kontrollen inom upphandlingsområdet tillräckligt?

Vår **sammanfattande bedömning** är att Samhällsbyggnadsförvaltningen inte tillämpar gällande regelverk på ett ändamålsenligt sätt samt att Service- och teknikförvaltningen i begränsad utsträckning tillämpar gällande regelverk på ett ändamålsenligt sätt.

Vidare är vår bedömning att den interna kontrollen på upphandlingsområdet är otillräckligt avseende både Samhällsbyggnads- och Service- och teknikförvaltningen.

Kontrollmål:

- ***Finns ändamålsenliga regler och riktlinjer i tillräcklig omfattning avseende såväl formalia som etiskt förhållningssätt vid upphandling?***

Vår bedömning är att regler och riktlinjer i begränsad utsträckning är ändamålsenliga avseende formalia samt att regler och riktlinjer avseende etiskt förhållningssätt är tillräckliga.

Avseende formalia är iakttagelsen att nuvarande regler och riktlinjer inte är uppdaterade enligt den nya lagstiftningen på området exempelvis vad gäller de krav som finns angående direktupphandling. Gällande etiska förhållningssätt finns riktlinjer mot mutor och bestickning som är uppdaterade efter att nuvarande lagstiftning trädde ikraft.

Det bör noteras att översyn av reglementen, regler och riktlinjer inom upphandlingsområdet pågår, men att denna översyn inte är klar vid tidpunkt för denna granskning.

- **Är upphandlingsverksamheten organiserad med en tydlig ansvarsfördelning?**

Vår bedömning är att upphandlingsverksamheten är ändamålsenligt organiserad men att resursbrist personellt inom inköpsfunktionen leder till att samverkan mellan den centrala inköpsfunktionen och förvaltningarna inte sker i tillräcklig utsträckning.

- **Hur säkerställs att upphandling sker i enlighet med lagarna om offentlig upphandling och enligt kommunens egna riktlinjer?**

Vår bedömning är att det sker kontroller av lagenlighet och kommunens förfrågningsunderlag främst genom de kvalitetskontroller som genomförs av den centrala inköpsfunktionen men även till viss del av de kontroller som genomförs av de granskade förvaltningarna.

- **I vilken utsträckning, och på vilka grunder, tillämpas direktupphandling?**

Vår bedömning inom ramen för denna granskning är att främst SAM-förvaltningen tillämpar direktupphandling i alltför stor omfattning och dessutom utan att grundkraven för sådana upphandlingar efterlevs. Uppenbart är också att SAM-förvaltningen genomför direktupphandlingar som är risker att bedömas som lagstridiga på grund av upphandlingars ekonomiska omfattning. Kommunens utsätts därmed för risken att ådömas upphandlingsskadeavgift samt att skadeanspråk kan ställas mot kommunen.

- **Vilken internkontroll finns avseende kontraktsefterlevnad?**

Vår bedömning är att dokumentation och registrering av upphandlingar som genomförs via den centrala inköpsfunktionen i kommunen sker på ett fullgott sätt.

Den interna kontrollen avseende kontraktsefterlevnad bedömer vi däremot vara otillräcklig.

Bedömningen baseras på att det saknas tydliga riktlinjer för vad som ska följas upp samt hur detta ska genomföras, att de kontroller som görs bygger på oregelbundna stickprov, samt på de iakttagelser vi gjort i den fakturagranskning vi genomfört.

1.2. Rekommendationer

- Att Ks snarast tar initiativ till att beslut fattas för att uppdatera/revidera kommunens regler och riktlinjer på området.
- Att Ks säkerställer att de nya reglerna och riktlinjerna som uppges vara under framtagande omfattar anvisningar för direktupphandling avseende; dokumentation, behörighet samt eventuell monetär gräns samt i övrigt anpassas till aktuell lagstiftning på området.
- Att Ks samt SoT-nämnden säkerställer att det finns processer för att hantera och fånga upp brister avseende upphandlingsverksamheten i syfte att skapa förutsättningar för att kunna genomföra nödvändiga förändringar på området.
- Att Ks säkerställer ett ändamålsenligt arbetssätt för kommunen som helhet vad gäller uppföljning och utvärdering av kontraktsefterlevnad.
- Att Ks och SoT-nämnden tar fram internkontrollrutiner som omfattar hur kontraktsefterlevnaden och köptroheten ska följas upp samt kontrolleras.

2. Inledning

2.1. Bakgrund

Behovet av granskningen har framkommit ur revisorernas risk och väsentlighetsbedömning.

För all offentlig upphandling gäller att vissa grundläggande EG-rättsliga principer måste iakttas, vilka är reglerade i lagarna om offentlig upphandling; lagen (2007:1091) om offentlig upphandling samt lagen (2007:1092) om upphandling inom områdena vatten, energi, transporter och posttjänster. Lagarna utgår från principerna om likabehandling, icke-diskriminering, öppenhet, proportionalitet och ömsesidigt erkännande. Upphandling av varor och tjänster samt tecknande av ramavtal styrs av regelverket kring Lagen om offentlig upphandling (LOU).

Kommuner, landsting och dess företag sluter varje år avtal om varor och tjänster för mångmiljonbelopp. Korrekt genomförda upphandlingar samt tillräcklig kontroll över avtalsefterlevnad ökar sannolikheten för att den upphandlande myndigheten ska spara betydande summor för skattebetalarna.

Från halvårsskiftet 2010 har skärpningar i lagstiftningen införts som bl a medför större risker för upphandlande myndighet att drabbas av skadestånd eller andra straffavgifter vid felaktigt genomförda upphandlingar. Vid halvårsskiftet 2014 infördes skärpta regler ang direktupphandlingar bl a till följd av de höjda beloppsgränserna för sådana upphandlingar.

Eventuella brister i efterlevnaden av gällande regler och etik i upphandlingssammanhang kan innebära att leverantörer erhåller kontrakt på felaktiga grunder. Detta riskerar att drabba seriösa företag och deras vilja att delta i offentlig upphandling, liksom att kommunen kan ådömas upphandlingsskadeavgifter.

2.2. Syfte och Revisionsfråga

Granskningen syftar till att bedöma om samhällsomvandlingsförvaltningen (SAM) resp Service- och Teknikförvaltningen (SoT) tillämpar gällande regelverk på ett ändamålsenligt sätt samt om den interna kontrollen inom upphandlingsområdet är tillräcklig inom förvaltningarna.

2.3. Revisionskriterier

- LOU/LUF
- Kommunallagen
- Kommunens policys/riktlinjer

2.4. Kontrollmål

- Finns ändamålsenliga regler och riktlinjer i tillräcklig omfattning avseende såväl formalia som etiskt förhållningssätt vid upphandling?
- Är upphandlingsverksamheten organiserad med en tydlig ansvarsfördelning?
- Hur säkerställs att upphandling sker i enlighet med lagarna om offentlig upphandling och enligt kommunens egna riktlinjer?
- I vilken utsträckning, och på vilka grunder, tillämpas direktupphandling?
- Vilken internkontroll finns avseende kontraktsefterlevnad?

2.5. Avgränsning och metod

Revisionsobjekt är kommunstyrelsen med begränsning till den upphandlingsverksamhet som bedrivs inom SAM-förvaltningen samt Service- och Tekniknämnden.

Metoden i denna granskning har varit intervjuer och analyser av relevanta dokument. Avgränsningen i form av intervjuer har gjorts till förvaltningscheferna på Samhällsbyggnadsförvaltningen samt Service- och teknikförvaltningen, kommunens upphandlingsansvarige, service- och teknikförvaltningens projektsamordnare, kommunens kvalitetssamordnare, service- och teknikförvaltningens kvalitetssamordnare, VD på Top Bostäder AB, byggprojektledare på Top Bostäder AB. Dokumentgranskningen har avgränsats till reglementen, regler, riktlinjer, protokoll samt digitala upphandlingsakter och ett begränsat stickprov av fakturor från genomförda upphandlingar vilka har jämförts med träffade avtal och prislistor.

3. *Iakttagelser och bedömningar*

3.1. *Gällivare kommuns regler och riktlinjer*

3.1.1. *Riktlinjer för inköp och upphandling*

Kommunen har reglemente, KF 2009-09-07/§101, för upphandlingsverksamheten i kommunen. Det har inte skett någon uppdatering av reglementet sedan senaste granskningen genomfördes på området, sep 2011. Av intervju framgår att reglemente och riktlinjer är under översyn, men inte färdigt reviderade ännu. Det nuvarande reglementet är kortfattat och tar bl a sikte på att upphandlingsverksamheten ska ske affärsmässigt och att koncernsamordning ska ske. Vidare regleras formerna för olika typer av ramavtal.

Av upphandlingsreglementet framgår vilka lagar och andra styrdokument som reglerar upphandlingen inom kommunen. Följande anges reglera upphandlingen för kommunen:

- Lagen om offentlig upphandling (LOU)
- Konkurrenslag (SFS 2008:579)
- Inköps- och försäljningsreglemente, KF 1993-12-13 § 163, Rev 2005-02-07 § 4
- Kommunstyrelsens anvisningar för upphandlingsverksamheten Ks 1994-01-17 § 17, Rev 1998-0-20 § 87

Utöver kommunens reglemente för upphandlingsverksamheten har vi tagit del av följande dokument som också har inverkan på kommunens upphandlingsverksamhet:

- *Reglemente för kommunstyrelsen*, Ks 2012-05-07 § 79. Noteras ska att detta reglemente är antaget av Ks och endast avser upphandlingsverksamheten. Det ska således inte blandas ihop med det reglemente för Kommunstyrelsens verksamhet i sin helhet som antagits av Kommunfullmäktige. Vi benämner därför reglementet som *Ks upphandlingsreglemente* fortsättningsvis
- *Riktlinjer gällande mutor och bestickning för Gällivare kommunkoncern*, KF 2013-12-16 § 160
- *Delegationsordning för kommunstyrelsen*, Ks 2013-09-02 § 177

Av *Ks upphandlingsreglemente* framgår hur organisationen avseende upphandlingsverksamheten ska se ut samt dess roller och ansvar. Reglementet omfattar även anvisningar gällande direktupphandling.

Kommunfullmäktige har antagit ”Riktlinjer gällande mutor och bestickning för Gällivare kommunkoncern”, Kf 2013-12-16 § 160, vilka syftar till att ge rekommendationer till hur den anställda och uppdragstagare hos kommunen bör handla för att undvika korruption. Med korruption avses givande och tagande av muta, och bestickning. Dokumentet har ett särskilt avsnitt där det framgår hur den anställda eller uppdragstagaren hos kommunen bör förhålla sig i de fall offentlig upphandling förekommer samt hur den anställda eller uppdragstagaren hos kommunen ska agera vid misstanke om korruption.

Delegationsordningen innehåller ett särskilt avsnitt avseende inköpsfrågor. Av avsnittet framgår att det finns en uppdelning över ansvaret utifrån storleken på upphandlingen.

Upphandlingarna fördelas, enligt delegationsordningen, utifrån hur stort belopp upphandlingen omfattar. Som exempel kan nämnas att kommunstyrelsens ordförande, KSo, ansvarar för upphandlingar upp till tröskelvärdet enligt lagen om offentlig upphandling, vilket enligt nuvarande tröskelvärden innebär; LOU 1 910 323 kr, lagen om upphandling inom områdena vatten, energi, transporter och posttjänster, LUF 3 820 645 kr (varor och tjänster) och 47 758 068 kr (byggentreprenader). Överstiger beloppet tröskelvärdet enligt LOU och LUF är ansvaret delegerat till KSau. Vidare framgår det av delegationsordningen hur ansvaret fördelas hela vägen ned till respektive avdelningschef/funktionsansvarig.

Av intervju framgår att delegationsnivåerna utifrån belopp upplevs som för låga kopplat till den pågående samhällsomvandling där upphandlingarnas totala värde kommer att vara höga och förvaltningscheferna upplevs ha ett för lågt delegerat belopp att besluta upp till. Vilket, enligt intervju, kan leda till extra långa beslutsprocesser i ett skede där snabba beslut efterfrågas.

Utöver de ovan angivna dokumenten avseende regler och riktlinjer kopplat till upphandlingsverksamheten framkommer av intervju att det finns mallar och checklistor framtagna. De exempel på mallar som lyfts fram under är offertförfrågan för direktupphandling samt mall för dokumentation av direktupphandlingar.

De områden där det saknas styrdokument är avseende:

- Internkontroll – det finns ingen plan för upphandlingsverksamheten framtagen över identifierade riskområden och hur dessa särskilt ska följas upp vare sig på kommunövergripande- eller nämndnivå.
- Riktlinjer för uppföljning/kontroll av att reglementena på området tillämpas.
- Sammanställning/internkontroll av köptrohet saknas.

Av granskningen framgår vidare att det inte finns några särskilda styrdokument på området framtagna på förvaltningsnivå.

3.1.2. Direktupphandling

Direktupphandling är en av flera formella upphandlingsformer enligt LOU. Tillämpningen av direktupphandling ställer fortfarande krav på att den upphandlande myndigheten måste precisera det behov av varor eller tjänster som föranleder att avtal träffas. Oavsett upphandlingsform har den upphandlande myndigheten att ta hänsyn till de EU-rättsliga principer som gäller för upphandling. Vidare är det enligt LOU myndighetens samlade behov under ett år som gäller för bedömning av upphandlingens värde. Rättsfall finns dock där den upphandlande myndighetens behov under en normal avtalsperiod på fyra år ansågs utgöra den nivå som borde ha beaktats för val av upphandlingsform. Detta utifrån att en myndighet anses sällan ha behov som inte är återkommande/långsiktiga.

Sedan 2014-07-01 finns en lagstadgad skyldighet för en upphandlande myndighet att dokumentera alla direktupphandlingar över 100 tkr avseende ”skälen för sina beslut och annat av betydelse vid upphandlingen” (LOU 17:18). Vidare ska den upphandlande myndigheten eller enheten även besluta om riktlinjer för användning av direktupphandling.

Gällivare kommuns regler och riktlinjer kopplat till direktupphandling omfattas av *Ks upphandlingsreglemente*. Av reglementet framgår i vilka fall direktupphandling kan genomföras samt vilka beloppsgränser som gäller för direktupphandling i kommunen. Dessa gränser får dock enligt kommunens inköpschef m fl intervjuade anses ersätta av de senare nivåer som fastställts i lagstiftningen 2014-07-01.

Enligt *Ks upphandlingsreglemente* kan direktupphandling genomföras då upphandlingen understiger 15 % av de av LOU och LUF/LUFS stipulerade tröskelvärdena. Nuvarande nivåer enligt LOU är 28 % och enligt LUF/LUFS 26 %. Detta motsvarar följande belopp; 534 890 kronor enligt LOU respektive 993 368 kronor enligt LUF/LUFS

Vi noterar även att *Ks upphandlingsreglemente* inte omfattar anvisningar för dokumentation av direktupphandlingar, alltså vad som ska arkiveras samt hur helhetssyn avseende genomförda direktupphandlingar kan skapas. Bör dock noteras att *lagkravet* på dokumentation tillkom efter att reglementet antogs. Det saknas även anvisningar för vem som har rätt att genomföra direktupphandlingar samt vilka beloppsgränser som gäller för detta. Således får det antas att de generella delegationerna avseende upphandling även gäller för direktupphandlingar. I sammanhanget bör dock noteras att det finns framtagna mallar för offertförfrågan avseende direktupphandling samt mallar för dokumentering av de upphandlingar som genomförs som direktupphandlingar (i linje med de dokumenteringskrav som häromåret infördes i lagstiftningen). Vår uppfattning utifrån genomförd granskning är att det varierar i vilken utsträckning de intervjuade känner till gränsen för dokumenteringskrav av direktupphandlingar samt mallarna på området. Likaså variera det i vilken utsträckning dessa krav och mallar tillämpas.

Det ska vidare inte ses som självklart att direktupphandlingar under 100 tkr kan genomföras helt utan formkrav. Kammarkollegiet skriver i en skrift med anvisningar för direktupphandling (2011:6) följande om köp över disk:

”Vid direktupphandlingar till ett mycket lågt värde, exempelvis vid inköp av kaffebröd, bör inköp ’över disk’ i regel vara tillåtet. Vid högre värden bör den upphandlande myndigheten göra prisförfrågningar eller använda sig av prisjämförelsetjänster. Om värdet är relativt högt är det i många fall i stället lämpligt att skicka ut skriftliga offertförfrågningar till ett antal potentiella leverantörer för att utnyttja konkurrensen på bästa sätt.”

3.1.3. *Miljö-, sociala- och tillgänglighetskrav*

Noteras i sammanhanget kan också att riksdagen beslutat om mer omfattande miljökrav vid upphandling av bilar och vissa kollektivtrafiktjänster. (Lagen 2011:846 om miljökrav vid upphandling av bilar och vissa kollektivtrafiktjänster). Avsikten är att fler resor och transporter ska utföras med mer energieffektiva och mer miljöanpassade bilar. Myndigheter som köper bilar eller leasar dem i minst ett år ska vid upphandlingen beakta bilens energi- och miljöpåverkan under hela användningstiden.

För att fullgöra de nya miljökraven måste den upphandlande myndigheten använda sig av en av två olika metoder:

1. Ange miljökraven för fordonet som teknisk specifikation. Upphandlande myndighet kommer att anta det anbud som har lägst pris eller det anbud som är det ekonomiskt mest fördelaktiga.
2. Ange miljökraven för fordonet som ett tilldelningskriterium. Upphandlaren kommer att anta det anbud som är det ekonomiskt mest fördelaktiga.

I båda fallen ska följande miljöaspekter beaktas:

- Energianvändning
- Koldioxidutsläpp
- Utsläpp av kväveoxider, partiklar och icke-metankolväten

I den andra metoden, där tilldelningskriterium används, ska miljöaspekterna omvandlas till monetära värden enligt en särskild metod som är beskriven i lagen respektive i förordningen 2011:846. Metoden går ut på att den upphandlande myndigheten ska beakta energi- och miljöpåverkan genom att driftskostnaderna för energianvändning, koldioxidutsläpp och utsläpp av vissa föroreningar under bilens livslängd, det vill säga tidsperioden från det att en bil köps in tills dess att den tas ur drift, omvandlas till ett värde i pengar.

Frågan i övrigt om rätt att ställa miljökrav vid upphandlingar är i högsta grad central i samband med att formerna för den offentliga upphandlingen utvecklas. Generellt kan sägas att möjligheterna successivt har ökat med åren men att det fortfarande finns frågetecken för hur långtgående miljökraven får vara för att inte bli konkurrenshämmande. Konkurrensverket som tillsynsmyndighet² för den offentliga upphandlingen skriver på sin hemsida bl a följande om detta:

”Upphandlingslagstiftningen ger möjlighet att beakta miljökrav i alla delar av upphandlingsprocessen. Innan de nya direktiven trädde i kraft 2004, fanns det möjlighet att ta miljöhänsyn vid upphandlingar genom rättspraxis. I de nya direktiven har denna möjlighet förtydligats.

Miljöhänsyn kan tas i olika delar av upphandlingsprocessen, beroende på vad syftet med kravet är. Upphandlingslagstiftningen ger uttryckliga möjligheter att ta miljöhänsyn.”

Angående möjligheten att ställa sociala krav skriver Konkurrensverket följande:

”Sociala hänsyn kan tas i olika delar av upphandlingsprocessen.

Upphandlingslagstiftningen ger vissa uttryckliga möjligheter till att ta sociala hänsyn. I takt med att EU-domstolen prövar frågorna blir rättsläget allt tydligare.

Krav som syftar till att uppfylla olika socialpolitiska mål kan tas i stort sett alla delar av en upphandling. Möjligheten att ställa etiska krav (mänskliga rättigheter i arbetslivet) är mer begränsad.”

Noteras i sammanhanget ska också den nyligen genomförda översynen av LOU (lagrådsremiss lämnad i juni 2015) som förväntas medföra förändringar på flera områden och bl a utökade möjligheter, och i vissa avseenden skyldigheter, att i offentliga upphandlingar ställa miljökrav, sociala krav och tillgänglighetskrav.

3.1.4. *Bedömning*

Vår bedömning är att regler och riktlinjer avseende etiskt förhållningssätt är tillräckliga men att regler och riktlinjer endast i begränsad utsträckning är ändamålsenliga avseende upphandlingsformalia. (Här vill vi dock notera att vi inte har tagit del av utkast eller motsvarande till de nya styrdokumenterna på området som är under framtagande och att detta medför att vi inte kan göra en bedömning av dessa.)

Bedömningen gör vi utifrån att styrdokumenterna avseende formalia inte är reviderade efter att ny lagstiftning kommit på området samt inte omfattar vissa av de krav som framgår av nuvarande lagstiftningen. Följande iakttagelser ligger till grund för bedömningen.

- Det finns aktuella riktlinjer avseende korruption framtagna efter skärpningen av lagstiftningen på området 2012.
- *Ks upphandlingsreglemente* är inte reviderat sedan 2011.
- Det saknas riktlinjer för direktupphandlingar liksom anvisningar för hur dokumentation av direktupphandlingar ska gå till. Vidare saknas tydliga anvisningar för vem som är behörig att utföra direktupphandlingar, exempelvis utifrån monetär gräns eller befattning.

Baserat på vår granskning rekommenderar vi att:

- Att Ks tar initiativ till att beslut snarast fattas för att uppdatera/revidera kommunens regler och riktlinjer på området.
- Att Ks säkerställer att de nya reglerna och riktlinjerna som är under framtagande omfattar anvisningar för direktupphandling avseende; dokumentation, behörighet samt eventuell monetär gräns samt i övrigt till aktuell lagstiftning på området.

3.2. *Organisation och ansvarsfördelning*

Av *Ks upphandlingsreglemente*, 2012-05-07 § 79, framgår organiseringen av upphandlingsverksamheten: Det övergripande ansvaret för kommunens inköps- och upphandlingsverksamhet åvilar kommunstyrelsen genom dess arbetsutskott. Ansvaret för att bereda ärenden åligger den centrala inköpsfunktionen. Vidare framgår av dokumentet att beslut om att anta samt tecknande av erforderliga avtal tillkommer anskaffande nämnd i de fall upphandling avser förvaltningsspecifika varu- och tjänstegrupper. Beträffande kommungemensam varu- och tjänstegrupper antas anbud och tecknas avtal genom Ks försorg.

Genom intervjuer framgår att den centrala inköpsfunktionen fungerar som en stödfunktion för kommunen. Enligt intervju ska alla upphandlingar gå via inköpsfunktionen, undantaget upphandlingar av lägre belopp exempelvis viss direktupphandling där berörd förvaltning eller nämnd sköter detta själv.

Det framgår även av intervju att alla upphandlingar som går via upphandlingsfunktionen dokumenteras, vilket även vår aktgranskning (se avsnitt 3.5.1) tyder på.

Framtagandet av förfrågningsunderlag för de mer komplicerade upphandlingar som de två förvaltningar som varit föremål för denna granskning ofta har att genomföra köps återkommande externt på grund av resursbrist och då främst kopplat till entreprenad-juridik, vilket är ett krävande område som projektledarna inte har bakgrund att helt klara utan extern expertis, enligt intervju. Kravställningen i upphandlingens innehåll åligger dock den som ska använda avtalet, vilket i praktiken innebär att aktuell förvaltning har det ansvaret. Den centrala inköpsfunktionen formaliserar upphandlingsunderlagen genom att övriga upphandlingsdokument, förutom kravställningen avseende aktuell vara eller tjänst, upprättas av Inköpsfunktionen. Inköpsfunktionen genomför sedan upphandlingen enligt gällande lagregler och med stöd av de IT-verktyg som finns.

Kvalitetssäkringen/-kontrollen som sker avseende tillämpning enligt LOU/LUF omfattas således av de kvalitetskontroller som genomförs av den centrala inköpsfunktionen. Övrig kravställning inkl specifikationer för upphandlingen ansvarar respektive förvaltning för att kvalitetssäkra.

Efter att underlaget är klart går den centrala inköpsenheten ut med en förfrågan. De anbud som kommer in öppnas av (minst) två personer i förening och ett öppningsprotokoll upprättas. I nästa steg bedöms anbuderna av inköpsenheten, projektägaren och i förekommande fall medverkar kommunens beställarombud inom fastighetssidan samt eventuellt någon resurs med särskild kunskap på området. Därefter upprättas ett protokoll som visar hur bedömningen fallit ut och ett tilldelningsmeddelande inkl anbudsbedömningen skickas ut till anbudsgivarna.

Hur ansvaret på SAM- respektive SOT-förvaltningen ser ut kopplat till upphandlingsverksamheten varierar. SAM-förvaltningen har inte haft någon upphandlingsansvarig eller motsvarande vilket har medfört att det mesta avseende upphandling har koncentrerats kring förvaltningschefen. Dock bör det i sammanhanget lyftas fram att genomförda och annonserade upphandlingar har gått via den centrala inköpsenheten och aktuell projektledare, vilket framgån av intervju. Genom att förvaltningen nu är fullt bemannad har nya rutiner tagits fram avseende upphandlingsverksamheten på SAM vilka förväntas leda till att avdelningscheferna succesivt kommer ta över mycket av upphandlingar och beställningar som idag ligger på förvaltningschefen.

SoT-förvaltningen har haft andra organisatoriska förutsättningar att hantera när det gäller upphandlingar. Avseende investeringar samt reinvesteringar av kommunens fastigheter regleras upphandlingen av dessa projekt genom det samarbetsavtal som finns tecknat mellan SoT-förvaltningen och TOP bostäder AB, TOP, där SoT-förvaltningen fungerar som beställare och TOP som utförare. Ansvaret enligt avtalet innebär att TOP ska genomföra de åtgärder och insatser som krävs för att byggnader och mark ska fungera ändamålmässigt för verksamheterna. Avseende upphandlingar inom VA och gator/park, vilket inte omfattas av samarbetsavtalet, anlitas TOP:s personal till viss del som stötning i form av projektledare och sakkunniga på området.

Av intervju med TOP framgår att de avser anställa ytterligare byggprojektledare, vilket skulle medföra en förstärkning gällande möjligheterna för TOP att stötta SoT avseende upphandlingar på VA och gator/park och även i övrigt gällande fastighetssidan. På SoT finns tre projektledare att tillgå. Det är projektledaren som ansvarar för framtagandet av förfrågningsunderlag.

Det skiljer sig gällande vilket åtagande SAM respektive SoT har kopplat till upphandlingsverksamheten. SAM ansvarar för det som ska ”nyproduceras” i kommunen och SoT ansvarar för ”reinvesteringar”. Viss otydlighet finns, enligt intervju, avseende hur projekt kommer till förvaltningarna. Det lyfts fram att SAM har en politisk styrning där uppdrag/projekt är tydliga genom att uppdragen kommer från Kssu (samhällsutvecklingsutskottet) till SAM. Uppdrag/projekt som kommer till SoT kan både komma via linjeorganisationen (verksamhetsfråga) och genom politiken. För SoT kan detta innebära att det i enstaka fall upplevs som oklart om ärenden kräver politisk förankring. I huvudsak framgår dock av den politiskt beslutade investeringsbudgeten vilka projekt som ska genomföras och därmed blir själva upphandlingsförfarandet en naturlig följd av budgetbeslutet.

När det gäller samarbete mellan SAM-förvaltningen, SoT-förvaltningen samt TOP framgår det av intervju att det inte finns något egentligt samarbete avseende inköpsfrågor. Detta uppges bero på brist på tid och resurser i form av personal. Dock är vår tolkning av intervjuerna att det finns en ambition att utveckla samarbetet mellan förvaltningarna och bolaget. Här bör noteras att det i reglementet avseende upphandlingsverksamheten, Kf 2009-09-07 § 101, särskilt lyfts fram vikten av att kommunkoncernen ska verka för samordning och enhetlighet av upphandlingsverksamheten.

3.2.1. Centrala inköpsenheten

De vanligaste frågorna från förvaltningarna till den centrala inköpsenheten handlar om rangordnade av olika avtal och hur förvaltningen ska hantera dessa avtal samt hur förvaltningen ska agera avseende direktupphandlingar. Vidare framgår av intervju att ramavtalen ibland uppfattas som lite ”kantiga”. Vid upprättande av ramavtal har dock berörda förvaltningar kontaktats och haft möjlighet att sätta sin prägel på avtalen men återkopplingen till inköpsfunktionen har allmänt sett varit liten. Det nämns också att ramavtal som regel är förhållandevis generellt skrivna då de ska täcka in ett brett område. Detta innebär att i de fall speciell kompetens efterfrågas bör separata upphandlingar genomföras.

Det har genomförts informationsträffar arrangerade av den centrala inköpsenheten med förvaltningarnas beställare i syfte att klargöra ansvar och uppgifter avseende upphandlingsverksamheten. Vidare har upphandlingsverksamheten behandlats under kommunens chefsutvecklingsprogram som bestått av fyra pass sedan starten för ett år sedan.

SAM anser att upphandlingsorganisationen i grunden är bra, men att det krävs bättre rutiner samt att kunskapsnivån ute i förvaltningarna behöver stärkas. Vidare lyfter SAM fram att kommunen behöver stärka sin kompetens när det gäller stora och komplicerade upphandlingar och då främst med tanke på den aktuella samhällsomvandlingen.

3.2.2. *Bedömning*

Vår bedömning är att upphandlingsverksamheten är ändamålsenligt organiserad men att resursbrist leder till att samverkan mellan den centrala inköpsfunktionen och förvaltningarna inte sker i tillräcklig utsträckning.

Vidare bidrar detta till svårigheter för organisationen att leva upp till Kf:s upphandlingsreglementes riktlinje om samordning och enhetlighet avseende upphandlingsverksamheten i kommunkoncernen.

3.3. *Tillämpning av LOU/LUF och kommunens riktlinjer*

Grundläggande är kraven på att all upphandling ska göras med beaktande av vissa EG-rättsliga principer vilka upphandlingslagarna vilar på. Dessa principer är:

- **Likabehandlingsprincipen** (alla anbudssökande och anbudsgivare behandlas lika),
- **Icke-diskrimineringsprincipen** (anbudssökande och anbudsgivare från t.ex. andra länder eller orter behandlas på samma sätt som företag från den egna kommunen),
- **Principen om transparens**, (upphandling ska genomföras på ett öppet sätt),
- **Proportionalitetsprincipen**, (man ska ej ställa högre krav än nödvändigt för att nå det eftersträvade målet), och
- **Principen om ömsesidigt erkännande** (godkännande av t.ex. intyg från andra länder).

Huruvida upphandlingarna är genomförda enligt LOU/LUF och/eller kommunens förfrågningsunderlag uppdagas ytterst i de fall rättslig prövning av en upphandling sker. Av intervjuerna och den dokumentgranskning vi genomfört framgår att det i kommunen inte genomförs någon särskild aktivitet för att säkerställa lagenligheten i upphandlingarna utöver den kvalitetssäkring som den centrala inköpsfunktionen och förvaltningarna genomför. De intervjuade lyfter i sammanhanget fram att det finns förbättringsbehov avseende upphandlingsunderlag, löpande uppföljning av avtal och levererade tjänster.

Enligt intervju skulle den centrala inköpsenheten vilja ha färre händer som arbetar med inköp samt tydligare uttalat vem som ska ha behörighet att genomföra upphandlingar. Vidare lyfts fram att det är mycket produktion i kommunen idag, vilket får till följd att arbete med att genomföra ytterligare upphandlingar prioriteras framför (nödvändigt) förändrings-/förbättringsarbete av själva upphandlingsverksamheten. Bristen på tid påverkar även den centrala inköpsenhetens möjlighet att ha inflytande/påverka viktiga och strategiska frågor för kommunen där upphandlingsperspektivet är betydelsefullt att ha i beaktande.

3.3.1. *Bedömning*

Vår bedömning är att det sker kontroller av lagenlighet och kommunens förfrågningsunderlag främst genom de kvalitetskontroller som genomförs av den centrala inköpsfunktionen men även till viss del av de kontroller som genomförs av förvaltningen.

I sammanhanget vill vi lyfta fram och poängtera vikten av att kommunen har processer för att hantera förändrings-/förbättringsarbete av upphandlingsverksamheten. Att inte genomföra nödvändiga förändringar/förbättringar riskerar leda till felaktig hantering av upphandlingar som i förlängningen kan leda till förseningar vilket får ses som problematiskt då kommunen kommer bedriva upphandlingar i stor skala

3.4. *Tillämpning av direktupphandling*

SoT-förvaltningen

Upplevelsen bland de intervjuade på SoT-förvaltningen samt på inköpskontoret är att direktupphandling tillämpas i begränsad utsträckning. I de fall det är aktuellt handlar det om belopp mellan 50-100 tkr, tids- eller resursbrist. Exempelvis då ramavtalsleverantörerna inte kan leverera tillfrågas tre andra leverantörer. Exempel finns på direktupphandlingar som inte dokumenterats enligt lagkraven men i vilken omfattning detta förekommer är inte känt och de intervjuade har heller ingen bestämd uppfattning om detta. Vidare är det oklart både i vilken utsträckning direktupphandlingar över 100 tkr förekommer och om ev sådana dokumenteras

SAM-förvaltningen

SAM genomför direktupphandlingar i större utsträckning och det är då konsulttjänster som direktupphandlas. I dessa fall inhämtas sällan eller aldrig priser från fler än en leverantör. I stället upphandlas den konsult som erfarenhetsmässigt anses ha rätt kompetens och erfarenhet för att leverera den tjänst som efterfrågas. Direktupphandling av SAM-förvaltningen genomförs således då specialkompetens krävs som inte finns tillgänglig i de ramavtal med tekniska konsulter som kommunen har. Enligt intervju uppskattas direktupphandling ske i 10-15 % av fallen då behov av konsult finns. Vidare uppges att direktupphandlingar förekommer över de lagstadgade direktupphandlingsgränserna.

De direktupphandlingar som SAM genomför dokumenteras som regel inte enligt de framtagna mallarna. Den dokumentation som SAM gör med anledning av direktupphandling är den som finns i form av orderbekräftelse. Direktupphandlingarna föregås endast i undantagsfall av formella förfrågningar.

3.4.1. *Bedömning*

Vår bedömning inom ramen för denna granskning är att främst SAM-förvaltningen tillämpar direktupphandling i alltför stor omfattning och dessutom utan att grundkraven för sådana upphandlingar efterlevs. Uppenbart är också att SAM-förvaltningen genomför direktupphandlingar som riskerar att bedömas som lagstridiga p g a upphandlingars ekonomiska omfattning.

3.5. *Kontroll avseende kontraktsefterlevnad*

Kommunen använder sig av ett IT-system för såväl upphandling som dokumentation av genomförda upphandlingar och för att registrera avtal och kontrakt. Systemet är ett upphandlingsverktyg som i övrigt används bl a för annonsering, anbudsmottagande samt tilldelningsmeddelande av beslut.

Den förteckning som vid granskningstillfället fanns avseende ramavtal var publicerad i IT-verktyget och det är även via detta system som återsökning av avtal eller annan upphandlingsdokumentation kan ske.

Av intervju framgår dock att alla avtal inte finns registrerade i IT-verktyget. Detta gäller dels direktupphandlingar under 100 tkr och dels de övriga direktupphandlingar som främst SAM-förvaltningen genomför utan iblandning av inköpsenheten. I sammanhanget framgår, som nämnts ovan, att SAM anser att produktområdena i ramavtalsförteckningen inte fullt ut täcker förvaltningens behov av vissa konsulttjänster. Dock bör det även lyftas fram att inköpsfunktionen har begärt uppgifter från förvaltningarna på ytterligare kompetensområden att lyfta in i upphandlingarna men ingen förvaltning har lämnat någon återkoppling på sådan begäran.

I de fall ramavtal tillämpas genomför SAM kontroller av att ramavtalspriserna följs. Kontrollerna av ramavtalspriserna har visat vissa brister, bl. a. hur nedlagd tid redovisas, otillåtna prisjusteringar, och en konsult ska enligt muntliga uppgifter (efter påpekande) ha valts bort p g a detta.

Kontroller på SAM avseende ÄTOR (Ändring, Tillägg, Avdrag) har tidigare inte genomförts i samma omfattning som nu. Anledningen enligt intervju är att det nu har anställts projektledare som bidragit till att organisationen har utrymme att noggrant granska och följa upp alla ÄTOR. Det sker även kontroller att leveransen är i enlighet med beställningen och de krav kommunen har ställt.

Kontroller på SoT inriktas på att följa projektet löpande i syfte att kunna följa avvikelser/förändringar. Uppföljningen syftar även till att säkerställa att handlingar så som entreprenörsavtal. Detta kan ses som en del av kommunens ambition om att bli en bättre beställare. Kontrollerna förväntas också leda till bl a minskade ÄTOR.

Den centrala inköpsenheten följer stickprovsvis men inte särskilt regelbundet upp köptrohet. Enligt intervju är bedömningen att kommunen har förhållandevis god köptrohet. Det kan finnas avvikelser enligt intervju och då främst kopplat till köp enligt rangordning där konsulttjänster inte köps enligt rangordningen eller avtalets omfattning. Bör noteras dock att det inte finns någon egentlig mätning eller annan sammanställning avseende köptroheten att relatera detta till. Det saknas även en internkontrollplan eller andra direktiv som omfattar särskilt identifierade risker avseende upphandlingsområdet samt hur dessa skulle följas upp så att eventuella brister kan åtgärdas.

Vår iakttagelse är att det är otydligt vilka uppföljningar som sker avseende kontraktsefterlevnad samt hur och till vem dessa ska kommuniceras. Vilket bekräftas av att det genom intervju framgår att det upplevs som otydligt vart, i vilket forum, iakttagelserna utifrån ev uppföljningar ska lyftas. Om stora avsteg i uppföljningarna noteras tas detta dock direkt med den det avser, enligt intervju.

En del i att säkerställa kontraktsefterlevnad är att ha rutiner för att avtal förnyas innan de har löpt ut. I Gällivare kommunen finns en rutin där mail skickas ut till en avtalsansvarig tjänsteman ca 8 månader innan avtalet löper ut. I mailet som skickas uppmanas mottagaren ta ställning till förlängning (om klausul för detta finns) eller uppsägning av avtalet inför ev ny upphandling. Normalt går dessa mail till upphandlingsansvarig på den centrala inköpsenheten.

3.5.1. Aktgranskning

LOU ställer krav på annonsering för samtliga upphandlingar vi har granskat, d v s upphandlingar enligt antingen öppet eller förenklat upphandlingsförfarande. Vidare finns särskilda krav i LOU på tilldelningsbesked, samt att det ur upphandlings-, kommunalrättsligt och demokratiskt perspektiv är väsentligt att protokoll och beslut kopplade till enskilda upphandlingar hålls ordnade/diarieförda och är lätt återfunna.

När det gäller allmänna handlingar som inte omfattas av sekretess (Offentlighets- och sekretesslagen SFS 2009:400) kan myndigheterna välja mellan att antingen registrera dem eller hålla dem så ordnade ”att det utan svårighet kan fastställas om handlingen har kommit in eller upprättats”. När myndigheten har bestämt sig för ett system måste detta tillämpas konsekvent av alla inom myndigheten enligt ett flertal uttalanden från JO. Om det t ex har bestämts att allmänna handlingar tillhörande en viss typ av ärenden ska registreras krävs det att alla allmänna handlingar som hör till sådana ärenden verkligen blir diarieförda. I Gällivares fall innebär det att samma grundläggande rutiner bör tillämpas för hela spektrat av upphandlingar, såväl för stora upphandlingar över tröskelvärdena som för mindre direktupphandlingar.

3.5.1.1. Iakttagelser

Vi har granskat upphandlingsdokumentationen/akterna för motsvarande upphandlingar som för fakturagranskningen nedan. Den checklista vi använt för aktgranskningen framgår av bilaga 1. Angående dokumentation i de elektroniska upphandlingsakterna är dessa samtliga kompletta och mycket välordnade. Genomgående är dokumentationen registrerad och samlad i kommunens IT-verktyg för upphandling och enkelt sökbar via detta system.

3.5.2. Fakturagranskning

De noteringar vi gjort vid granskningen av ett antal fakturor från ett urval omfattande sex upphandlingar framgår nedan. Främst upphandlingar som i huvudsak rör områden/behov kopplade till de granskade förvaltningarna (SAM och SoT) har ingått i stickprovet men vi har också lagt till ett område som är mer kommunövergripande; kopieringspapper.

3.5.2.1. Iakttagelser

1. Planarkitekttjänster

Leverantör 1

- Otydlig specifikation av utförda tjänster och vilka konsulter som utfört tjänsterna då ett flertal arbetsuppgifter lagts samman i enda post med ett totalt timantal till ett à-pris enligt prislista. Vi noterar vidare att det à-pris som fakturerats ligger i nivå med avtalspriset för planarkitekt men av granskade fakturor framgår att följande icke namngivna personer har utfört uppdraget; ”uppdragsansvarig samt två handläggare”. Dessa beteckningar på konsulter återfinns inte i det upprättade avtalet.
- Vår bedömning är att kommunen betalat timpris (625 kr) planarkitekt för samtliga som utfört arbetsuppgifter. Oavsett om tjänsterna har utförts av någon av de olika kategorier som finns med i avtalet (planarkitekt, uppdragsledare/projektledare, administratör) vilka alla har olika timpriser i spannet 640-300 kr/tim + indexuppräknig.
- Noteras från avtalet kan också att leverantören angett samma personer i två eller flera kategorier med olika timpriser men att faktureringen inte beskriver hur dessa personer nyttjats (och till vilket avtalspris) i respektive uppdrag.

Leverantör 2

- Tydlig specifikation av utförda tjänster då ett flertal arbetsuppgifter specificerats liksom vilka konsulter som utfört tjänsterna och med nedlagt antal timmar enligt avtalspriserna.

2. Tekniska konsulter/arkitekter

Leverantör 1

- Fakturorna är endast specificerade med ”A´ contolyft enligt lyftplan” och ett totalbelopp. Vi har inte haft tillgång till lyftplanen och det specifika avrop den baseras på men i avtalet står att ”För varje uppdrag skall budget upprättas i samråd med beställaren” samt att ”prestationsanpassad betalningsplan” kan upprättas, varför det får antas att lyftplanen baseras på sådan budget och plan.

Leverantör 2:

- Tydlig specifikation av utförda tjänster liksom vilka konsulter som utfört tjänsterna och med nedlagt antal timmar enligt avtalspriserna.

3. Tekniska konsulter/mark-anläggning

Leverantör 1:

- Tydlig specifikation av utförda tjänster då ett flertal arbetsuppgifter specificerats liksom vilka konsulter som utfört tjänsterna och med nedlagt antal timmar.
- Debiteringen är i inget fall enligt avtalspriserna utan. I något fall upp till 50 % högre men i de flesta fall 25-35 % högre.

- Funktioner som inte avtalats ingår i faktureringen, t ex ”hantlangning”, dock till ett lägre timpris än det avtalade för övriga kategorier.

Leverantör 2:

- Ingen faktura återfunnen, vilket kan tyda på att kommunen inte nyttjat avtalet med denna leverantör.

4. Snöröjning tätorten

Leverantör 1:

- Tydlig specifikation av utförda tjänster då ett flertal arbetsuppgifter specificerats liksom vilka maskiner som utfört tjänsterna och med nedlagt antal timmar eller fasta priset enligt avtalspriserna. Fakturorna är dessutom kompletterade med uppdragsrapporter över varje utfört arbete.

Leverantör 2:

- I huvudsak tydlig specifikation av utförda tjänster då ett flertal arbetsuppgifter specificerats liksom vilka maskiner som utfört tjänsterna och med nedlagt antal timmar eller fasta priset enligt avtalspriserna. Fakturorna är dessutom kompletterade med uppdragsrapporter över varje utfört arbete.
- Noteras kan att leverantören använt en del maskiner som inte offererats och även utfört tjänster som man valt att inte lämna prisuppgift för.

5. Entreprenad byte VA-ledningar Karhakka västra

- Tydlig specifikation enligt kraven i avtalet.
- Av fakturorna framgår också hur stor del av kontraktssumman som återstår att fakturera vid kommande månadsbetalningar.

6. Kopieringspapper

- Fakturorna är tydligt specificerade med levererad vara och kvantitet.
- Vi kan inte se att det finns någon exakt överensstämmelse mellan de fakturerade priserna och de två prislistor vi haft att jämföra med.
- Avtalet medger ingen prisjustering de två första åren varför detta inte kan förklara skillnaden mellan offererade och fakturerade priser
- Den prisbilaga som avtalet hänvisar till innehåller inte de produkter som levererats enligt de fakturor vi granskat. Däremot finns dessa produkter med i en annan prislista benämnd *Bruttoprislista 2015*.

Noteringarna ovan baseras på de handlingar som tillhandahållits oss efter begäran om att ta del av upphandlingsakter och fakturor samt efter möjlighet för inköpsfunktionen att komplettera i samband med sakgranskning av utkast till denna rapport. Det kan dock inte uteslutas att ytterligare handlingar och underlag finns än de vi haft tillgång till.

Avseende fakturagranskningen kan vi konstatera en del brister i specifikationerna från leverantörerna. Därigenom försvåras i vissa fall kommunens möjligheter att göra löpande uppföljningar av avtal och priser. Även om vårt urval är mycket begränsat både vad gäller antalet avtal och granskade fakturor har vi funnit upprepade exempel som tyder på att kommunen har betalat mer än avtalade priser.

3.5.3. Bedömning

Vår bedömning är att dokumentation och registrering av upphandlingar som genomförs via den centrala inköpsfunktionen i kommunen sker på ett fullgott sätt.

Den interna kontrollen avseende kontraktsefterlevnad bedömer vi däremot vara otillräcklig. Bedömningen baserar vi dels på att det saknas tydliga riktlinjer för vad som ska följas upp samt hur detta ska genomföras och dels på de iakttagelser vi gjort i vår (om än begränsade) fakturagranskning.

Baserat på vår granskning rekommendera vi att:

- Att Ks säkerställer ett ändamålsenligt arbetssätt för kommunen som helhet vad gäller uppföljning och utvärdering av kontraktsefterlevnad.
- Att Ks och SoT-nämnden tar fram internkontrollrutiner som omfattar hur kontraktsefterlevnaden och köptroheten ska följas upp och kontrolleras.

Februari 2016



Hans Forsström, uppdrags- och projektledare

Bilaga 1

Checklista dokumentation upphandling: öppet och förenklat förfarande

- Upphandlingens annonsering
- Förfrågningsunderlaget - skriftligt. I förfrågningsunderlaget ska framgå hur kvalificering och utvärdering av anbuderna kommer att genomföras
 - Lägsta pris eller ekonomiskt mest fördelaktigt
 - Viktning av ev kriterier
 - (Förfrågningsunderlaget tar hänsyn till miljö, kvalitet samt sociala och etiska villkor, antingen som skalkrav eller som utvärderingskriterier)
 - Skälig tid för anbudsgivning anges, minst 3 - 4 veckor eller enligt lagens regler
 - Sista dag för anbud anges
- Anbuderna ska vara skriftliga eller e-anbud
- Ev bekräftelse på inlämnat anbud
- Öppningsprotokoll med datum och närvarande
- Ev bekräftelse på att anbuderna öppnats
- Samtliga inkomna anbud enligt öppningsprotokollet
- Anbudsutvärdering utifrån i förfrågningsunderlaget angivna kriterier
 - Utvärderingsprotokoll
- Uppgift om diarieföring/registrering
- Samtliga anbudsgivare delges upphandlingens resultat genom tilldelningsbesked med skäl för tilldelningsbeslutet
- Avtal, som tecknats först efter det att den lagstadgade avtalsspärren upphört och ingen överprövning har inkommit