

Mölnbostäder AB

Granskning av investeringsprocessen
samt inköp och upphandling



Building a better
working world

Innehåll

1. Sammanfattning	2
2. Inledning	3
2.1. Bakgrund.....	3
2.2. Syfte och avgränsning	3
2.3. Revisionsfrågor	3
2.4. Revisionskriterier.....	4
2.5. Metod.....	4
3. Investeringsprocessen	5
3.1. Styrdokument i investeringsprocessen och framtagande av investeringsbudget	5
3.2. Gränsdragning mellan investering och underhåll i redovisningen	5
3.3. Uppföljning av investeringsprojekt	5
3.4. Risker i investeringsprocessen	6
3.5. Bedömning	6
4. Inköps- och upphandlingsprocessen	7
4.1. Styrdokument avseende inköp och upphandling	7
4.2. Processen för inköp och upphandling.....	8
4.3. Risker i inköps- och upphandlingsprocessen.....	9
4.4. Bedömning	9
5. Dataanalys och stickprovsgranskning av upphandlingar	10
5.1. Sammanställning utifrån dataanalys	10
5.2. Urval av upphandlingar för stickprovsgranskning	10
5.3. Noteringar	10
5.4. Bedömning	11
6. Slutsatser.....	12
6.1. Svar på respektive revisionsfråga.....	12
6.2. Identifierade förbättringsområden/rekommendationer	14

Bilagor:

Bilaga 1 Dokumentförteckning

1. Sammanfattning

EY har på uppdrag av lekmannarevisorerna granskat investeringsprocessen mot bakgrund av att investeringsvolymen är väsentlig för Mölndalsbostäder AB. Syftet med granskningen har varit att besvara om investeringsprocessen i bolaget är ändamålsenlig och om den interna kontrollen är tillräcklig i investeringsprocessen. Granskningen ska även bedöma den interna kontrollen inom inköps- och upphandlingsprocessen samt efterlevnaden av gällande lagstiftning inom området.

Granskningen har visat att investeringsprocessen i huvudsak är ändamålsenlig men att det finns områden som behöver förbättras. Investeringsprocessen är inte dokumenterad vilket kan innebära en risk för att processen inte är enhetlig. En dokumenterad process underlättar för att en övergripande och effektiv riskbedömning av processens kan ske, vilket bör ligga till grund vid identifiering av väsentliga kontroller i processen. Granskningen har även visat att det inte finns någon fastställd beloppsgräns för när avvikelser mot budget i investeringsprojekt ska rapporteras till styrelsen.

Vår bedömning är att bolagets inköps- och upphandlingsprocess är strukturerad men att alla inköp inte sker i enlighet med bolagets egna rutiner. Våra noteringar har främst avsett inköp som inte är rutinartade.

Vår sammantagna bedömning är att Mölndalsbostäder har en fungerande och kontinuerlig investeringsprocess samt en inköps- och upphandlingsprocess som väsentligen bedöms fungerande och väldokumenterad.

Vi har utifrån granskningen identifierat följande förbättringsområden/rekommendationer:

- ▶ Upprätta en dokumentation över investeringsprocessen så att det säkerställs att processen är enhetlig, tydlig och korrekt kommunicerad i verksamheten
- ▶ Sammanställ och kommentera i särskild rapport avvikelser mot investeringsbudget överstigande ett fastställt gränsbelopp
- ▶ Identifiera, implementera och dokumentera väsentliga kontroller i investeringsprocessen som baserats på en övergripande riskanalys av processen
- ▶ Stärk den interna kontrollen genom att skapa en mer enhetlig inköps- och upphandlingsprocess som i större utsträckning nyttjar befintlig teknisk plattform för inköp/upphandling
- ▶ Stärk den interna kontrollen genom en mer systematisk uppföljning av avtalstrohet

2. Inledning

2.1. Bakgrund

Investeringsvolymen i Mölndalsbostäder AB uppgår årligen till relativt betydande belopp vilket påverkar verksamhetens ekonomi under många år framåt. Således är det av vikt att styrning, intern kontroll samt redovisning och uppföljning av investeringar och inköp fungerar väl för att säkerställa att rätt beslut fattas i investeringsprocessen och att inköp och upphandling sker på ett organiserat och ändamålsenligt sätt. Det är även av vikt att hanteringen säkerställer en god ekonomisk hushållning av verksamhetens resurser. Möjlighet till styrning av investeringsverksamheten och därtill inköps- och upphandlingsprocessen bygger på att det finns tydliga policys och riktlinjer och att de är kända i organisationen. Bolaget gör årligen ett stort antal inköp från många olika leverantörer och den totala inköpsvolymen är betydande. Det är därför av stor vikt att bolagen har utvecklade rutiner för hur upphandlingar ska genomföras, dokumenteras och följas upp.

De kommunala bolagen omfattas av lagen om offentlig upphandling (LOU) och är egna upphandlande enheter. De har skyldighet att upphandla de varor och tjänster de konsumerar. Av LOU framgår vad som gäller vid köp av olika typer av varor och tjänster.

Mot bakgrund av lekmannarevisorernas risk- och väsentlighetsbedömning har investeringsprocessen samt inköps- och upphandlingsprocessen identifierats som väsentliga områden, där revisorerna valt att granska styrning och uppföljning samt intern kontroll inom investeringsprocessen samt inköps- och upphandlingsprocessen för att bedöma om dessa genomförs på ett ändamålsenligt sätt.

2.2. Syfte och avgränsning

Granskningens syfte är att besvara om investeringsprocessen i Mölndalsbostäder är ändamålsenlig och om den interna kontrollen är tillräcklig i investeringsprocessen. Granskningens syfte är även att bedöma om den interna kontrollen inom inköp- och upphandlingsprocessen är tillräcklig samt efterlevnaden av gällande lagstiftning inom området.

Granskningen omfattar Mölndalsbostäder AB. Perioden för datanalysen är 1 januari 2013 t.o.m. 31 december 2013.

2.3. Revisionsfrågor

Följande revisionsfrågor är belysta i granskningen:

- ▶ Finns policys och riktlinjer för investeringsprocessen och är dessa kända i organisationen?
- ▶ Finns ändamålsenligt dokumenterade beslutsunderlag/kalkyler för investeringar och motiv för beslut om investeringar?
- ▶ Finns tydliga riktlinjer för hur bolagets totala investeringsnivå ska tas fram?
- ▶ Finns dokumenterade beslut i styrelsen angående investeringsbudget?
- ▶ Finns rutiner för hur avvikelser från beslutad investeringsbudget ska hanteras? Efterlevs dessa?
- ▶ Finns en tydlig gränsdragning mellan underhållskostnad och investering?
- ▶ Finns dokumenterade rutiner för kostnadsuppföljning och efterlevs dessa?

- ▶ Finns rutiner för återrapportering av projektredovisning samt utfall avseende beslutade och genomförda investeringar till styrelsen?
- ▶ Har bolaget säkerställt en tydlig styrning för upphandling och inköp genom exempelvis dokumenterade och kända policys och riktlinjer för upphandling och inköp?
- ▶ Finns en tydlig roll- och ansvarsfördelning för upphandling och inköp?
- ▶ Finns en ändamålsenlig avtalshantering samt rutiner för att säkerställa att avtal, även ramavtal, finns för väsentliga inköpsområden?
- ▶ Sker upphandlingar i enlighet med lagkraven och med hänsyn till affärsmässighet och konkurrens?
- ▶ Finns nyckelkontroller som säkerställer en god intern kontroll vad gäller upphandling och inköp?
- ▶ Genomförs kontrollerna på avsett sätt?
- ▶ Sker uppföljning av avtalstrohet?
- ▶ Efterlevs gällande attestinstruktioner vid inköp?

2.4. Revisionskriterier

Revisionskriterier är de bedömningsgrunder som bildar underlag för granskningens analyser, slutsatser och bedömningar. Revisionskriterierna för denna granskning har i huvudsak utgått från följande lagar och direktiv:

- ▶ Kommunens policy för investeringar, inköp- och upphandling
- ▶ Bolagets policy och riktlinjer avseende investeringar, inköp- och upphandling
- ▶ Lagen om offentlig upphandling (LOU)

2.5. Metod

Granskningen har utförts genom dokumentstudier, intervjuer samt datanalis.

Intervjuer har genomförts med personer som är väl insatta i bolagets policy och rutiner kring investeringar, inköp och upphandling. Intervjuerna har tillsammans med de stickprov som genomförts legat till grund för vår bedömning om processerna är tydliga och uppfattas på ett enhetligt sätt inom bolaget.

Dataanalysen har genomförts i syfte att ta fram bolagets årliga inköp per leverantör och använda det som bas vid stickprovsurvalet. Stickproven har sedan granskats utifrån specifika leverantörsfakturer och mot tillhörande upphandlingsdokumentation och avtal. I samband med stickprovsgranskningen genomfördes också intervjuer i syfte att skapa en djupare förståelse för tillämpningen av policy och riktlinjer i de stickprov vi valt ut vid dataanalysen.

3. Investeringsprocessen

3.1. Styrdokument i investeringsprocessen och framtagande av investeringsbudget

Mölnålsbostäder AB har dokumenterat investeringsprocessen men dokumentationen är ännu i utkastform och någon tidigare fastställd dokumentation över investeringsprocessen finns inte. Investeringsbudgeten styrs enligt uppgift främst genom den av styrelsen fastställda affärsplanen som anger de övergripande målen för bolagets investeringar. Mölnålsbostäders långsiktiga mål omfattar en byggnation av cirka 60 nya lägenheter per år. Detta mål är dock inte beloppsmässigt specificerat.

Investeringsprocessen upplevs som ett samspel mellan bolagets tjänstemän och styrelse. Verksamheten ger indikationer på vilka investeringar som bolaget långsiktigt kan bära och med detta som bas gör styrelsen en bedömning och beslutar om investeringstakten och en ram för investeringsbudgeten. Bolaget har en projektportfölj som omfattar investeringar och underhåll över en femårsperiod.

För varje större investeringsprojekt upprättas en byggkalkyl som ligger till grund för styrelsens beslut. Mindre investeringar, såsom maskiner och inventarier, beslutas i enlighet med delegationsordningen där beloppsgränser för respektive roll framgår. När upprättad byggkalkyl har godkänts av styrelsen kan bolaget upphandla och genomföra projektet. Styrelsen beslutar och attesterar över 150 prisbasbelopp (6 660 tkr år 2014). Verkställande direktör beslutar och attesterar upp till 150 prisbasbelopp. För lägre belopp gäller de gränser som återfinns i bolagets delegeringsordning. Bolagets process för inköp och upphandling beskrivs vidare i kapitel 4 nedan.

3.2. Gränsdragning mellan investering och underhåll i redovisningen

Bolaget har inte någon dokumenterad beskrivning av vad som är investering och vad som är underhåll. Det finns inte heller några beloppsgränser angivna. För varje projekt görs en uppskattning av hur stor andel av kostnaderna som avser investering kontra underhåll. Enligt ekonomichef finns en informell gräns om 100 tkr där gränsen normalt dras för vad som kan anses vara underhåll respektive investering. Det finns således en risk för att samma typ av åtgärd hanteras olika beroende på hur väsentlig åtgärden är i respektive fastighet.

Genom bolagets övergång till redovisning enligt regelverket K3 har frågan om komponentavskrivning aktualiserats. Detta innebär att bolaget numera måste bryta ut vad som avser komponentutbyte i ett renoveringsprojekt och vad som avser underhåll. Komponentutbyte utgör investering. Kostnader som bokförs på projekt bokas antingen som komponent eller underhåll. Cirka två, tre gånger per år går bolaget igenom vad som bokats som komponentinvesteringar för att säkerställa att aktiveringarna blir korrekta.

3.3. Uppföljning av investeringsprojekt

Styrelsen får vid varje styrelsemöte en beskrivning av status för pågående projekt. Dessa statusrapporteringar innehåller dock i regel inga detaljerade genomgångar av projektens nedlagda kostnader jämfört med kalkylerade kostnader.

Bolaget gör uppföljningar i ett rapportsystem där kalkyl jämförs mot faktiskt utfall. Ansvarig för dessa uppföljningar är byggchef som ska rapportera dessa uppföljningar vidare om större avvikelser upptäcks. Var gränsen går för större avvikelser finns inte fastställt.

3.4. Risker i investeringsprocessen

Eftersom investeringsprocessen inte är dokumenterad finns det en risk att investeringar hanteras på olika sätt.

Vidare innebär det en risk att det saknas en fastställd beloppsgräns för vad som är en större avvikelse mot budget i ett investeringsprojekt. Det kan innebära att budgetavvikelser rapporteras olika och inte i den omfattning som styrelsen skulle önska.

3.5. Bedömning

För att upprätthålla en god intern styrning och kontroll ska väsentliga processer i en verksamhet dokumenteras. På så sätt kan verksamheten säkerställa att processerna är tydliga och genomförs på ett enhetligt och konsekvent sätt. Dokumenterade processer är också ett underlag för att bedöma risker och identifiera väsentliga kontroller som är till nytta vid uppföljning och analys.

Vi kan konstatera att i Mölndalsbostäder är investeringsprocessen en väsentlig process på grund av investeringsvolymen. Investeringsprocessen är inte dokumenterad. Vår bedömning är att investeringsprocessen är en väsentlig process som ska dokumenteras och kommuniceras inom verksamheten.

Det saknas tydliga rutiner för när investeringar som avviker mot budget ska rapporteras till styrelsen. Enligt uppgift sker det i samband med styrelsemöten men det finns ingen beloppsgräns för när budgetavvikelser ska rapporteras. Det är viktigt att avvikelser från budget framkommer tydligt och tidigt så att eventuella åtgärder kan vidtas så snart som möjligt. Vår bedömning är att bolaget ska fastställa när investeringar med väsentliga budgetavvikelser ska rapporteras och att budgetavvikelser sammanställs och rapporteras på ett systematiskt sätt till styrelsen.

4. Inköps- och upphandlingsprocessen

4.1. Styrdokument avseende inköp och upphandling

Mölnadsbostäders upphandlingsprocess regleras i första hand av lagstiftning och bolagets egna styrdokument. Bolaget styrs inte av någon kommungemensam upphandlingspolicy.

Mölnadsbostäders styrdokument avseende inköp och upphandling består av policy, riktlinjer och instruktioner.

4.1.1. Upphandlingspolicy

Upphandlingspolicyn godkänns av styrelsen och behandlar bland annat följande:

- ▶ Övergripande ställningstaganden
- ▶ Gällande lagstiftning och regelverk
- ▶ Miljöanpassad upphandling
- ▶ Affäretiskt förhållningssätt
- ▶ Ansvar och roller

Övergripande gäller att alla anskaffningar av varor och tjänster skall föregås av upphandling i enlighet med gällande lagstiftning. Upphandling av varor, tjänster och entreprenader ska samordnas så att bolaget drar nytta av sin storlek som köpare och utnyttjar den upphandlingskompetens som finns. Samtidigt ska hänsyn tas så att bolaget bidrar till att långsiktigt upprätthålla konkurrens på marknaden.

Vidare ska upphandling ske i nära samverkan mellan upphandlings- och verksamhetskompetensen men också i samverkan med Mölnadal stads upphandlingsenhet, HBV eller andra organisationer om man härigenom kan uppnå ekonomiska och affärsmässiga fördelar.

Ramavtal ska upprättas inom de områden där det är möjligt och lämpligt. Ramavtal som upprättats är bindande och ska följas av alla bolagets verksamheter.

I all upphandling skall bolagets representanter inta ett enhetligt affäretiskt förhållningssätt. Kraven på kvalitet och prestanda ska inte ställas högre än vad som är nödvändigt utifrån det ändamål som avses.

Upphandlingspolicyns syfte anges vara att främja följande ambition: "Mölnadsbostäder skall på ett professionellt sätt bedriva all upphandlingsverksamhet och säkerställa att företagets egna behov av varor och tjänster tillgodoses. Mölnadsbostäder skall vara en attraktiv, seriös och ansvarstagande avtalspart för att de samlade resurserna skall användas på ett långsiktigt, säkert och effektivt sätt."

I policyn kan medarbetare följaktligen hitta vägledning kring vilka lagar som reglerar bolagets upphandling, vilka typer av upphandling som finns, vilka miljö- och affäretiska beaktanden som bör göras samt roll- och ansvarsfördelning. Det är tydligt att inköpschefen är ansvarig för bolagets upphandlingsfunktion och har huvudansvaret för genomförandet av upphandlingar, teckna ramavtal, sprida information, samordning och uppföljning av ramavtal.

4.1.2. Riktlinjer för inköp

Utöver upphandlingspolicy regleras bolagets upphandlingsprocess främst av bolagets rutindokument "Riktlinjer för inköp". Dessa rutiner fastställs av ledningsgruppen. Dokumentet avser upphandlingspolicyns tillämpning och reglerar mer i detalj vilken ansvarsfördelning som ska gälla samt hur upphandlingsprocessen ska utformas. Riktlinjerna anger även i detalj vilken upphandlingsdokumentation som krävs utifrån olika beloppsgränser samt vissa generella riktlinjer vid anskaffning.

4.1.3. Instruktioner

Som ett komplement till ovan berörda styrdokument finns även av VD fastställda instruktioner som reglerar bolagets upphandlingsprocess. De fyra instruktionerna är följande:

- ▶ Instruktioner upphandling (Över 15 % av tröskelvärdet)
- ▶ Instruktioner Direktupphandling från leverantör som ej har ramavtal (Upp till 15 % av tröskelvärdet)
- ▶ Instruktioner Anskaffning från leverantörer (Under 0,25 basbelopp)
- ▶ Instruktioner fakturamärkning

De tre första instruktionerna ovan beskriver mer detaljerat vilka krav som ställs på dokumentation och förfarande utifrån respektive kategori av upphandling. Instruktioner avseende fakturamärkning berör vilka krav som bolaget ställer på märkning av fakturor.

Enligt instruktionerna ska ett anskaffningsbeslut finnas om det inte rör sig om anskaffning till ett värde som understiger 0,25 basbelopp. Av anskaffningsbeslutet framgår bland annat vilken typ av vara eller tjänst som upphandlats, vilken upphandlingsform som valts, beräknat belopp samt vem som beslutat om anskaffningen.

4.2. Processen för inköp och upphandling

Processen för inköp och upphandling skiljer sig beroende på värdet av anskaffningen. Om anskaffningen avser vara eller tjänst överstigande 15 % av tröskelvärdet enligt LOU skall denna upphandlas offentligt. Detta innebär att bolaget upprättar ett förfrågningsunderlag innehållandes bland annat en kravspecifikation samt administrativa bestämmelser (upphandlingsform, utvärderingsform, sista inlämningsdatum etc.). Om varans eller tjänstens värde beräknas överstiga tröskelvärdet skall upphandlingen annonseras i EU:s upphandlingsdatabas och om värdet understiger tröskelvärdet skall annonsen publiceras i Göteborgsregionens marknadsplats.

De anbud som inkommit och som möter samtliga krav i förfrågningsunderlaget utvärderas sedan enligt de utvärderingskriterier som framgår av förfrågningsunderlaget. Anbudsöppningen protokollförs och genomförs av två personer. När en slutlig vinnare har utsetts upprättas ett tilldelningsbeslut vilket innehåller information om utvärderingen samt vilken anbudsgivare som vunnit. Detta skickas ut till samtliga anbudsgivarna som kan överklaga beslutet inom tio dagar, efter vilka ett avtal kan ingås mellan parterna.

Om upphandlingen rör en vara eller tjänst som understiger 15 % av tröskelvärdet enligt LOU kan bolaget välja att direktupphandla. Med direktupphandling avses att upphandling kan ske utan krav på formaliserat anbuds-förfarande. För direktupphandling gäller dock fortfarande att ett förfrågningsunderlag upprättas samt att ett kontrakt ska ingås. Om det är möjligt ska bolaget även eftersträva att prisjämförelser mellan olika leverantörer sker. Vid prisjämförelser

ska särskilt upprättade rutiner följas där det ställs krav på att anbudsöppnandet protokollförs samt att tilldelningsbeslut med utvärdering upprättas och skickas ut.

För anskaffningar till ett värde understigande 0,25 basbelopp gäller de generella fakturamärkningsprinciperna (fakturan ska innehålla information om namn på beställare samt antingen arbetsorder- och objektsnummer eller inköpsnummer). Eventuell följesedel eller beställningsbekräftelse ska dessutom sparas i separat pärm för inköp.

4.2.1. Avtalshantering

Bolaget använder Mölndals Stads upphandlingsportal (Proceedo) för att få tillgång till de upphandlingar som staden genomför. Bolaget genomför i nuläget även egna upphandlingar, men ambitionen är att i framtiden i större utsträckning utnyttja stadens gemensamma upphandlingar. Istället kan bolaget bistå med sakkunniga inom relevanta områden i upphandlingsprocessen. På detta sätt menar bolaget att de kan dra nytta av stadens upphandlingskompetens men ändå vara med och påverka kravställning och utvärdering i relevanta upphandlingar.

Det finns en ambition inom företaget att större del av inköps- och upphandlingsprocessen i framtiden ska hanteras via stadens upphandlingsportal för att skapa en mer enhetlig process för inköp och upphandling samt få bättre möjligheter att följa upp avtalstrohet etc. Enligt uppgift gör bolaget årliga genomgångar av inköp för att identifiera eventuella avtalsområden där bolaget saknar ramavtal.

Bolaget genomför ingen regelrätt uppföljning av avtalstrohet men enligt uppgift har bolaget en god avtalstrohet för rutinartade inköp och större inköp (såsom entreprenader etc.).

4.3. Risker i inköps- och upphandlingsprocessen

En risk i inköps- och upphandlingsprocessen bedömer vi vara att inköp sker utanför befintliga ramavtal samt att de interna riktlinjerna inte alltid följs när det gäller transaktioner som inte är rutinbaserade. Se även noteringar kopplade till våra stickprov i stycke 5.3. nedan.

4.4. Bedömning

Vår bedömning är att befintliga styrdokument rörande inköp och upphandling är ändamålsenligt utformade och att de är kända i organisationen. Styrdokumentet bedöms ge en praktisk vägledning för organisationens inköpare och säkerställer en enhetlig inköps- och upphandlingsprocess. Om processen för inköp i större utsträckning hanteras via systemet Proceedo (som används av Mölndals Stad) bedömer vi att förutsättningarna för att följa rutinerna stärks ytterligare.

Vår stickprovsgenomgång avsåg att verifiera att styrdokumentet efterlevs vid genomförda inköp. Resultatet av vår granskning av inköps- och upphandlingsdokumentation framgår av kapitel 5 nedan.

5. Dataanalys och stickprovgranskning av upphandlingar

5.1. Sammanställning utifrån dataanalys

Dataanalys har genomförts av leverantörsfakturer och huvudbok för perioden 2013-01-01 – 2013-12-31. Syftet var att erhålla en sammanställning över årets inköp med avseende på leverantörer och med det som bas systematiskt kunna göra ett urval för stickprovgranskning av leverantörsfakturer. Analysen visar vilka leverantörer som använts och till vilka belopp som varor och tjänster har handlats från respektive leverantör.

Samtliga inköp under perioden omfattar cirka 9 200 enskilda fakturer vilket innefattar både debet- och kreditfakturer. Totalt nettosaldo för fakturorna är cirka 274 mkr. Totalt har Möln-dalsbostäder AB anlitat 515 leverantörer under 2013.

5.2. Urval av upphandlingar för stickprovgranskning

Urvalet som baseras på dataanalysen har granskats mot leverantörsfakturer samt tillhörande upphandlingsdokumentation och avtal. I samband med granskningen genomfördes intervjuer i syfte att skapa en djupare förståelse för de stickprov vi valt ut vid dataanalysen.

Totalt valdes 35 inköp från olika leverantörer för vidare analys av underliggande upphandlingsdokumentation. Urvalet uppgår beloppsmässigt till totalt drygt 15 mkr. Urvalet har utformats för att skapa en mix av olika typer av upphandlingsområden samt för att träffa både beloppsmässigt större och mindre inköp. Kraven på upphandlingsdokumentation skiljer sig därför åt mellan stickproven.

5.3. Noteringar

Vid dataanalysen framkom att Möln-dalsbostäders leverantörsregister innehåller vissa dub- bletter av leverantörer samt leverantörer där det saknas ett angivet organisationsnummer. Att det finns flera leverantörer inlagda med samma organisationsnummer beror enligt bolaget på att samma organisation kan ha olika betalningsuppgifter beroende på vad fakturan avser. Bolaget uppger även att det inte är ett krav i systemet att ange organisationsnummer för varje leverantör men att de försöker ange denna uppgift.

Vår stickprovgranskning visar att merparten av de granskade upphandlingarna följer bola- gets interna riktlinjer för respektive upphandlingsform. På nio av de 35 stickproven gjordes noteringar. Dessa noteringar kan sammanställas enligt nedan:

- ▶ Fem noteringar avser upphandlingar upp till 15 % av tröskelvärde där avsteg från bolagets interna riktlinjer har skett. Detta innebär att det saknades ett tydligt anskaffningsbeslut, förfrågningsunderlag och/eller beställningsunderlag.
- ▶ Två noteringar avser inköp under 0,25 basbelopp. På dessa stickprov saknas den fakturamärkning som krävs enligt de interna riktlinjerna.
- ▶ Två noteringar avser upphandlingar över 15 % av tröskelvärde.
 - I ett av stickproven saknas relevant ramavtal. Bolaget har tidigare haft ramavtal med leverantören men ser just nu över möjligheten att ingå ett nytt ramavtal för tjänsterna tillsammans med Möln-dals Stad.
 - I det andra stickprovet saknas beställningsunderlag men ramavtal med leverantören finns.

De stickprov som gett upphov till noteringar rör främst inköp som inte är rutinartade (såsom konferensresa, personalenkät etc.).

5.4. Bedömning

Vår bedömning är att merparten av genomförda inköp och upphandlingar följer de interna riktlinjerna men att det finns brister i underlagen för vissa stickprov. Merparten av dessa brister rör dokumentation av mindre upphandlingar (upp till 15 % av tröskelvärdet). Noteringarna rör främst inköp som inte är rutinartade.

6. Slutsatser

Vår sammantagna bedömning är att Mölndalsbostäder har en fungerande och kontinuerlig investeringsprocess samt en fungerande och väldokumenterad inköps- och upphandlingsprocess. Vi har dock ett antal noteringar utifrån granskningens revisionsfrågor som sammanställs för respektive fråga nedan.

6.1. Svar på respektive revisionsfråga

- ▶ Finns policys och riktlinjer för investeringsprocessen och är dessa kända i organisationen?

Vår bedömning är att bolagets policy och riktlinjer kring investeringsprocessen utgörs av upphandlingspolicy med tillhörande riktlinjer vilket innebär att investeringar inte hanteras specifikt i styrdokument. I praktiken regleras investeringarna främst via styrelsens inriktningsbeslut och beslut om större anskaffningar, men hur framtagande av investeringsram/budget ska ske finns ej beskrivet.

- ▶ Finns ändamålsenligt dokumenterade beslutsunderlag/kalkyler för investeringar och motiv för beslut om investeringar?

Vår bedömning är att beslutsunderlag finns dokumenterade per projekt samt att det av styrelsebesluten framgår relevanta motiv för investeringen samt att prioritering skett. Då investeringsprocessen inte är reglerad av styrdokument saknas riktlinjer för hur beslutsunderlagen ska upprättas och dokumenteras.

- ▶ Finns tydliga riktlinjer för hur bolagets totala investeringsnivå ska tas fram?

Vår bedömning är att tydligheten kan stärkas genom att investeringsprocessen dokumenteras. I den bör bland annat framgå hur investeringsbudgeten ska upprättas, vilka underlag som krävs och huvudaktörers roller och ansvar.

- ▶ Finns dokumenterade beslut i styrelsen angående investeringsbudget?

Vår bedömning är att styrelsens inriktningsbeslut och fastställda affärsplan utgör ett dokumenterat beslut angående investeringsbudgeten.

- ▶ Finns rutiner för hur avvikelser från beslutad investeringsbudget ska hanteras? Efterlevs dessa?

Vår bedömning är att enbart större avvikelser rapporteras och att rutinen kan stärkas genom att avvikelser över ett fastställt gränobelopp sammanställs och kommenteras i en särskild rapport.

- ▶ Finns en tydlig gränsdragning mellan underhållskostnad och investering?

Vår bedömning är att Mölndalsbostäder inte har en enhetlig gränsdragning mellan underhålls- och investeringskostnad. Granskningen visar att det finns en risk att samma typ av åtgärd hanteras olika beroende på hur väsentlig åtgärden är i respektive fastighet.

- ▶ Finns dokumenterade rutiner för kostnadsuppföljning och efterlevs dessa?

Vår bedömning är att bolaget saknar skriftliga rutiner för kostnadsuppföljning i samband med investeringar men att det genomförs löpande uppföljningar. Dessa uppföljningar

rapporteras dock inte vidare om inte större avvikelser upptäcks. Enligt uppgift diskuteras större investeringsprojekt vid styrelsemöten men i detta ingår inte någon djupare analys av det ekonomiska utfallet.

- ▶ Finns rutiner för återrapportering av projektredovisning samt utfall avseende beslutade och genomförda investeringar till styrelsen?

Vår bedömning är att det saknas en rutin för återrapportering av utfall avseende beslutade och genomförda investeringar.

- ▶ Har bolaget säkerställt en tydlig styrning för upphandling och inköp genom exempelvis dokumenterade och kända policys och riktlinjer för upphandling och inköp?

Vår bedömning är att befintliga styrdokument är ändamålsenligt utformade och att policys och riktlinjer är kända i organisationen.

- ▶ Finns en tydlig roll- och ansvarsfördelning för upphandling och inköp?

Vår bedömning är att det finns en tydlig roll- och ansvarsfördelning avseende upphandling och inköp.

- ▶ Finns en ändamålsenlig avtalshantering samt rutiner för att säkerställa att avtal, även ramavtal, finns för väsentliga inköpsområden?

Vår bedömning är att bolagets avtalshantering och rutiner för att identifiera ramavtalsbehov är ändamålsenliga. Bolagets avtalshantering kan dock stärkas genom att i större utsträckning föra över avtal till stadens upphandlingsportal Proceedo, vilket också är bolagets uttalade ambition. Många avtal är redan gemensamma med Mölndals Stad och för dessa är det staden som står för avtalshanteringen.

- ▶ Sker upphandlingar i enlighet med lagkraven och med hänsyn till affärsmässighet och konkurrens?

Vår bedömning är att merparten av bolagets upphandlingar sker i enlighet med lagkraven och med hänsyn till affärsmässighet och konkurrens. Vår stickprovsgranskning visar dock att det förekommer brister vid inköp som inte är rutinartade.

- ▶ Finns nyckelkontroller som säkerställer en god intern kontroll vad gäller upphandling och inköp?

Vår bedömning är att de nyckelkontroller som finns på plats (godkännande av anskaffningsbeslut, attester, genomgång av årliga inköp etc.) säkerställer en relativt god intern kontroll vad gäller upphandling och inköp. Den interna kontrollen bedöms dock ytterligare kunna stärkas genom införandet av Proceedo för bolagets samtliga inköp och upphandlingar.

- ▶ Genomförs kontrollerna på avsett sätt?

Vår bedömning är att befintliga kontrollerna genomförs på avsett sätt.

- ▶ Sker uppföljning av avtalstrohet?

Vår bedömning är att det inte genomförs någon regelrätt uppföljning av avtalstrohet men att bolagets rutiner i huvudsak säkerställer avtalstrohet för väsentliga inköp.

- ▶ Efterlevs gällande attestinstruktioner vid inköp?

Vår bedömning är att attestinstruktioner följs.

6.2. Identifierade förbättringsområden/rekommendationer

Våra identifierade förbättringsområden/rekommendationer är enligt följande:

- ▶ Upprätta en dokumentation över investeringsprocessen så att det säkerställs att processen är enhetlig, tydlig och korrekt kommunicerad i verksamheten
- ▶ Sammanställ och kommentera i särskild rapport avvikelser mot investeringsbudget överstigande ett fastställt gränsbelopp
- ▶ Identifiera, implementera och dokumentera väsentliga kontroller i investeringsprocessen som baserats på en övergripande riskanalys av processen
- ▶ Stärk den interna kontrollen genom att skapa en mer enhetlig inköps- och upphandlingsprocess som i större utsträckning nyttjar befintlig teknisk plattform för inköp/upphandling
- ▶ Stärk den interna kontrollen genom en mer systematisk uppföljning av avtalstrohet

Göteborg den 23 september 2014

Eva From
Auktoriserad revisor
Certifierad kommunal revisor
Ernst & Young AB

Nicklas Alkvist
Verksamhetsrevisor
Ernst & Young AB

Bilaga 1: Dokumentförteckning

- Upphandlingspolicy
- Riktlinjer för inköp
- Instruktioner upphandling (Över 15 % av tröskelvärdet)
- Instruktioner Direktupphandling från leverantör som ej har ramavtal (Upp till 15 % av tröskelvärdet)
- Instruktioner Anskaffning från leverantörer (Under 0,25 basbelopp)
- Instruktioner fakturamärkning
- Rutiner för prisjämförelse
- Delegeringsordning
- Övrigt material från Mölndalsbostäder
 - Exempel på projektkalkyl
 - Exempel på anskaffningsbeslut