



EUROPEISKA
UNIONEN
Europeiska
regionala
utvecklingsfonden

Rapport

Leverantörstrohet och avtals- och fakturakontroll

På uppdrag av Upphandlingsdialog Dalarna 20211101

Författare Björn Brandell och Karin Kaibel, Avtalsförvaltning AB

Innehållsförteckning

1	Bakgrund och beskrivning.....	3
	Uppdraget.....	3
1.1	Avgränsning.....	3
2	Sammanfattande bedömningar och rekommendationer	3
3	Analys av leverantörsreskontra och avtalsregister	4
3.1	Sammanfattning i siffror.....	4
3.2	Exempel på åtgärder utifrån Spendanalys (bör utredas):	6
3.3	Kommentarer och rekommendationer	6
3.4	Riskbedömning utifrån nuläget.....	6
3.4.1	Juridiska risker.....	6
3.4.2	Ekonomiska risker.....	7
4	Fakturagranskning.....	7
4.1	Utmaningar under uppdragstiden.....	7
4.2	Fakturagranskning.....	7
4.2.1	Granskningsresultat och reflektioner - generellt.....	7
4.2.2	Granskningsresultat och reflektioner - Avtal 1	8
4.2.3	Granskningsresultat och reflektioner - Avtal 2	8
4.2.4	Granskningsresultat och reflektioner - Avtal 3	8
4.2.5	Granskningsresultat och reflektioner - Avtal 4.....	9
4.3	Förslag på åtgärds punkter	9
4.4	Övrigt	10
4.5	Förslag på framtida granskningar/åtgärder.....	10
5	Bilagor.....	11

1 Bakgrund och beskrivning

Upphandlingsdialog Dalarna har valt ut Älvdalens kommun för att få en analys av leverantörstrohet och en fakturagranskning. Företaget Avtalsförvaltning AB har genomfört arbetet och skrivit rapporten.

Älvdalen köper/avropar varje år varor, tjänster och byggtreprenader för ca 260 miljoner kronor. Älvdalen har drygt 7 000 innevånare och ca 30 chefer i förvaltningarna.

Älvdalens upphandlingsfunktion finns i Mora. Direktupphandlingarna genomför kommunen själv med visst stöd och man handhar också hyresfakturer. Till viss del upphandlar man även entreprenad.

Inköpscentralen i Mora har en ny och utbytt upphandlargrupp som skapat rutiner och mallar, bytt system och avtalsdatabas under den senaste tiden.

Uppdraget

Uppdraget gäller två uppföljningsaktiviteter, dels leverantörstrohet, dels uppföljning av avtals- och fakturakontroll.

1. Hur stor andel av kommunens totala inköp som köps inom och utanför avtal, vad informationen kan användas till och förslag på aktiviteter utifrån gjord analys.
2. Hur leverantörer fakturerar i förhållande till ingånget avtal och vilka brister som kan ses i genomgången avtal och beställningar.

1.1 Avgränsning

Det är leverantörsregister, gällande avtal och fakturer för år 2020 som granskats.

Fakturagranskningen omfattar två av kommunen utvalda leverantörer och deras fakturering för ett respektive tre avtal. Granskningen har utförts på central nivå.

Inköp som registreras som utlägg finns inte med i spendanalysen.

2 Sammanfattande bedömningar och rekommendationer

Bedömning

Av de 220 miljoner kronorna som faktureras kommunen är 16% (42 miljoner kronor) utanför avtal vilket innebär en leverantörstrohet på 84%. Detta är relativt bra med hänsyn till att inga åtgärder ännu har vidtagits. Tar vi däremot bort de fakturer som är från upphandlande myndigheter, så som internt, kommuner och regioner, är **leverantörstroheten endast 68%**. Ett mål borde vara att ha en leverantörstrohet på mellan 85–90%.

Granskningen har också påvisat ett stort antal småinköp hos många olika leverantörer utan avtal. **89% av leverantörerna är inte upphandlade**. Här finns en stor risk för att det genomförs många otillåtna direktupphandlingar.

Det är inte några stora volymer vad det gäller felaktigheter kring priser i fakturorna. Dock är endast **28% av fakturorna rätt**, vilket antingen flaggar för en dålig attestrutin eller att man ser genom fingrarna när det är små belopp.

Rekommendation - övergripande

Mer detaljerade rekommendationer finns under 3.2, 3.3, 3.4, 4.3, 4.4 och 4.5.

- Öka leverantörstrohet - köp från upphandlade leverantörer.
- Gör en översyn på hur direktupphandlingar hanteras/genomförs.
- Se över gränsdragning mellan inköpscentralen i Mora och Älvdalens kommun.

- Utbilda beställarna och säkerställ att information kring upphandling, inköp och ramavtal når de medarbetare som genomför inköp.
- Säkerställ en korrekt och komplett avtalsdatabas.
- Gå igenom och eventuellt uppdatera de policys som finns inklusive fakturaattest. Ta även fram rutiner och processer samt säkerställ processen kring upphandlingsplanen.
- Fortsätt att granska fakturor, enligt instruktionen som framtagits i samband med granskningen, för att minska antalet felaktiga fakturor. Skapa en rutin för detta som fungerar i verkligheten.
- Öka dialogen med leverantörerna kring faktureringen för att säkerställa korrekta fakturor.
- Minska antalet fakturor från de 10 största leverantörerna.

3 Analys av leverantörsreskontra och avtalsregister

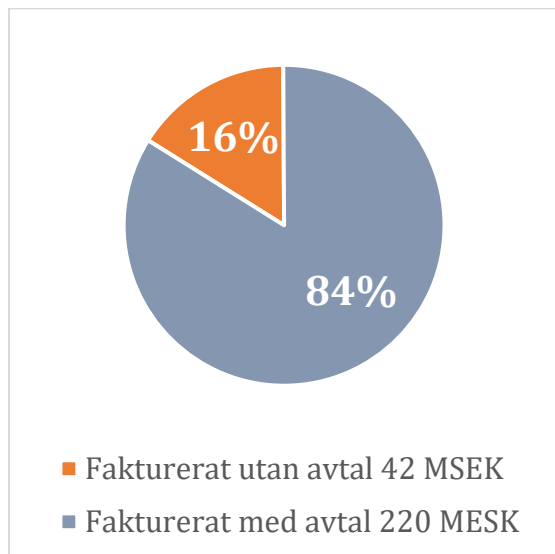
Uppdrag: Hur stor andel av kommunens totala inköp som köps inom och utanför avtal, vad informationen kan användas till och förslag på aktiviteter utifrån gjord analys.

3.1 Sammanfattning i siffror

12 månaders redovisning år 2020.

Totalt fakturerat:	261 766 307 SEK	
Totalt antal fakturor:	24 135 st	
Antal leverantörer:	844 st	
Snittfakturans storlek:	10 846 SEK	
Antal fakturor, snitt per leverantör:	29 st	
Fakturerat utan avtal	42 312 164 SEK	16 % av totalt fakturerat.
Fakturerat utan avtal - antal leverantörer	748 st	89% av totalt antal leverantörer.
Antal leverantörer som står för 80% av volym:	24 st	3% av lev står för 80% av det fakturerade
Antal leverantörer som står för 20% av volym:	820 st	97% av lev står för 20% av det fakturerade
Antal fakturor <10 000 kr:	386 st	1,6% av fakturorna understiger 10 000 kr
Antal icke e-fakturor	3465 st	14,3% av fakturorna är inte e-fakturor
10 i topp – antal fakturor:	2 123 st	1,3% av lev står för 31% av fakturorna

Leverantörstrohet – totalt 84%

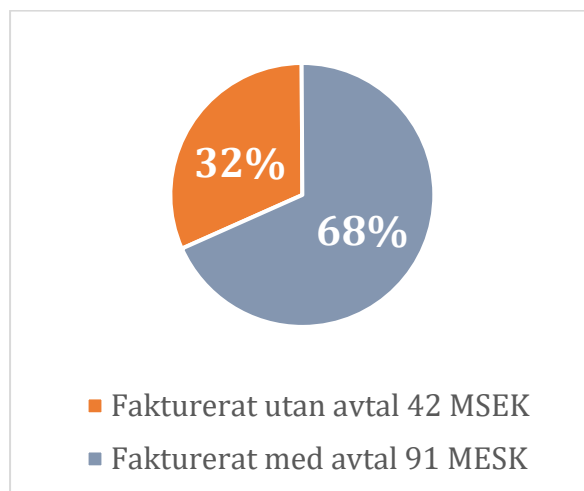


Leverantörstroheten är **84 %** sett utifrån fakturerad volym (totalt fakturerat).

Köp utanför avtal: ca 42 000 000 kr (16 %).

I den högra grafen med 68% leverantörstrohet är ej offentlig verksamhet medräknad vilket motsvarar inom koncern spec. hyror (75 mkr), statligt, MV, Försäkringskassan mm (6 mkr), kommuner inkl. kommunalförbund (räddningstjänst, gymnasium mm) (72 mkr), regionen (kollektivtrafik mm) (8 mkr) samt pensioner (9 mkr).

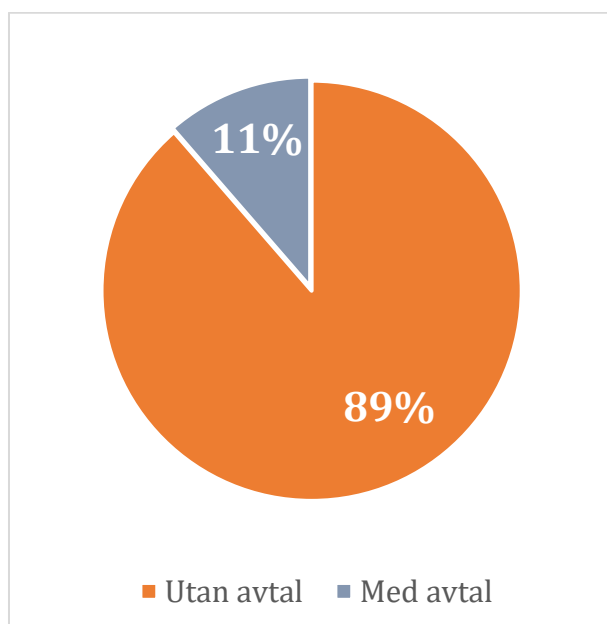
Leverantörstrohet – för "privata sektorn" 68%



Leverantörstroheten är **68 %** utan offentlig verksamhet.

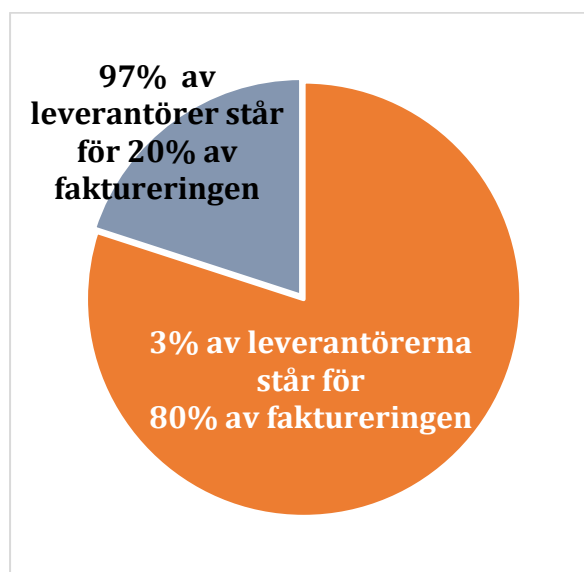
Köp utanför avtal: 42 000 000 kr (32 %).

Antal leverantörer utan/med avtal



89 % av leverantörerna i reskontran är inte upphandlade vilket motsvarar 748 leverantörer.

Fakturerad volym – leverantörer



3.2 Exempel på åtgärder utifrån Spendanalys (bör utredas):

	Sparpotential	Kommentar
Konvertera samtliga till e-faktura	346 000 kr	Räknat på besparing av 100 kr/fysisk faktura. ¹⁾
Ökad leverantörstrohet - köp från upphandlade leverantörer	3 – 5 000 000 kr	Antagit en besparing på 7–12% i minskad kostnad vid konkurrensutsättning
Fokuserad avtalsuppföljning på de 10 utvalda största leverantörerna	1,6 - 5 000 000 kr	Statistik visar på 5 – 15 % minskad kostnad vid uppföljning och kontroll. ²⁾
Minska antalet fakturor med 50% från de 10 största	38 000 kr	6 kr per faktura. Detta ska ej göras på bekostnad av att flera projekt/avtal faktureras på samma faktura, då fakturan blir krångligare att kontera och attestera.

¹⁾ En försiktig siffra för kostnaden att hantera en faktura manuellt är 60 kronor, motsvarande siffra för en digital faktura är 5 kronor. Men enligt andra källor kan en manuellt hanterad faktura mycket väl kosta mellan 200–700 kronor. Källa Visma; [visma_proceedo_whitepaper_automatisk_fakturahantering.pdf](#)

²⁾ Svenskt Näringslivs rapport, *Effektivare offentlig upphandling, juni 2019*, visar på en genomsnittlig besparing på 14,7% genom bättre kontroller. (sid 45 i rapporten.)

3.3 Kommentarer och rekommendationer

I denna spendanalys har vi endast kunnat göra en bedömning av leverantörstroheten och inte avtalstroheten. Det innebär att vi har kunnat se om köpet är gjort från en upphandlad leverantör, vilken som helst. Vi har däremot inte haft möjligheten att avgöra om man köpt en produkt eller tjänst från rätt leverantör, alltså den leverantör som har just det avtalet. För att kunna se avtalstroheten krävs ett beställningssystem som är kopplat till avtal och produkter/tjänster.

- 1) 1,3% av leverantörerna står för 31% av fakturorna
 - a) säkra i första hand att dessa har e-faktura
 - b) titta också på om det går att minska antalet fakturor.
- 2) 68% leverantörstrohet.
 - a) Vår rekommendation är att fokusera på att konkurrensutsätta (d v s upphandla) inom de områden där de största volymerna ligger.
- 3) Idag saknas avtalsuppföljning och leverans- och fakturakontroll är troligen mycket begränsad. Det har också visat sig svårt att hitta alla avtalsdokument där priser och villkor framgår.
 - a) Se till att samtliga avtalsdokument finns tillgängliga för beställarna (köparna).
 - b) Utbilda och informera kring avtalen och vilka kontroller som måste göras i samband med beställning och fakturabetalning.
 - c) Starta med en strukturerad avtalsuppföljning på de tio största (volymmässigt) leverantörerna.

3.4 Riskbedömning utifrån nuläget

Tre nivåer: låg, medel och hög.

3.4.1 Juridiska risker

- Brister i kontroll av direktupphandlingar, "vilda köp" och avrop från fel avtal:

- Överprövning av ett avtals giltighet – risk medel
- Skadeståndstalan – risk medel
- Upphandlingsskadeavgift (10 000 – 10 000 000 kr, max 10 %) – risk medel

3.4.2 Ekonomiska risker

- Skadestånd och upphandlingskadeavgifter – risk medel
- Höga kostnader
 - p g a ej konkurrensutsatta inköp - risk hög
 - p g a ej kontroll mot befintligt avtal - risk hög

4 Fakturagranskning

Syftet med fakturagranskningen är att säkerställa att leveransen motsvarar det man kommit överens om i avtalet. Det handlar om mer än att det är rätt pris. Vanligt förekommande fel, eller avvikelser som det också kallas, är att

- man har köpt varor eller tjänster som ej ingår i avtalet
- fakturering ej sker i enlighet med avtalet t ex om en tjänst har ett fast pris och leverantören fakturerar timmar och material.
- leverantören tar betalt för frakt, när frakt enligt avtalet ska ingå
- leverantören tar betalt för till exempel förbrukningsmaterial och maskiner, som enligt avtalet ska ingå i priset



Fakturagranskningen ger information om hur leverantören sköter leverans och fakturering, om beställaren har beställt på rätt sätt och om upphandlingen ger den goda affär som avsågs. Ett möjligt scenario är att leverantören blir återbetalningsskyldig eller att man har ett möte där man styr upp beställnings- och faktureringsrutiner.

Uppdrag: Hur leverantörer fakturerar i förhållande till ingånget avtal och vilka brister som kan ses i genomgången avtal och beställningar.

Granskningen omfattar alla fakturor för bygg- och golvarbeten medan för bredbandsutbyggnad är det ett urval. Granskningsperiod är år 2020.

4.1 Utmaningar under uppdragstiden

- "Inköpscentralen i Mora" håller på att byta avtalsdatabas.
- Svårt att få tag på kompletta avtal och prislistor inledningsvis. Hur får beställaren tag på dem?
- Inga beställningar har vi kunnat ta del av.
- Cheferna rekommenderade inte några avtal att granska. "Allt fungerar så bra (eller dåligt?) att en utmaning internt är att föreslå avtal att granska" berättade ekonomichef Kristian.

4.2 Fakturagranskning

Fakturagranskningen har innefattat en leverantör på tre avtal samt en annan leverantör på ett fjärde avtal.

4.2.1 Granskningsresultat och reflektioner - generellt

- Leverantören specificerar oftast inte vilken yrkeskategori som fakturerats.
- Vi har bara fått fakturaunderlag till knappt hälften av fakturorna.

- När det gäller de tre avtalen var det totalt 25 fakturor. Fem av de fakturorna gick inte att granska pga bristfällig info på fakturorna. Av de 20 fakturorna är 3 rätt vad det gäller beloppet, det vill säga 15% är korrekta.

4.2.2 Granskningsresultat och reflektioner - Avtal 1

Leverantör nr 1

Total omsättning: 26 250 kr exklusive moms. Totalt 3 fakturor.

Felaktigheter:

- Fel timpris, för lågt.
- Saknar fakturaspecifikationer på material inklusive vilket procentpåslag man använt.
- De har inte specificerat vilken yrkeskategori arbetstimmarna avser.
- Enligt avtal ska det i fakturaunderlaget framgå en kort statusrapportering, vilket saknas.

Fakturerat 26 250 kr vilket är 1 750 kr för lite. Det skulle ha varit 28 000 kr. 437 kr för lite per faktura. Alla fakturor hade ett för lågt belopp.

4.2.3 Granskningsresultat och reflektioner - Avtal 2

Leverantör nr 1

Total omsättning: 1 935 673 kr exklusive moms. Totalt 10 fakturor.

Felaktigheter:

- 11% påslag på mtrl i stället för 8%.
- De 5 största fakturorna gick inte att granska pga bristfällig information på fakturorna.
- Olika timpriser (kan bero på att de har med andra arbeten som är ett annat avtal och borde faktureras separat eller anges på fakturan).
- Tar betalt för förbrukningsmaterial som ska ingå.
- Avtalsreferens saknas på en faktura.
- Leverantören fakturerar bara för den dyraste yrkeskategorin. Detta kan dock vara korrekt.
- Tar betalt för saker som inte brukar ingå i avtal, men osäkert här då underlag saknas.
- Upphandlingen följer inte generell standard för avtalsvillkor (AB/ABT) vilket innebär att det saknas reglering av hur saker ska skötas som byggavfall, organisation, kvalitet.

Fakturerat 326 745 kr vilket är 20 678 kr för mycket på de 5 fakturor som gick att granska. Det skulle ha varit 306 067 kr. 4 135 kr för mycket per faktura. Av de fakturor som gick att granska hade alla för högt belopp.

4.2.4 Granskningsresultat och reflektioner - Avtal 3

Leverantör nr 1

Total omsättning: 325 417 kr exklusive moms. Totalt 12 fakturor.

Felaktigheter:

- Fel timpris ibland. 440 i stället för 390 kr.
- Fel påslag på material ibland. 12% i stället för 10%
- Fel påslag UL ibland. 12% i stället för 15%.
- Fel med handskrivna lappar/dagböcker. Enligt avtal ska leverantör föra digital dagbok löpande i anslutning till förekommande arbeten.
- Tar betalt för byggavfall och personalliggare vilket inte brukar ingå i avtal, men osäkert här då underlag saknas.

Fakturerat 325 417 kr vilket är 9 346 kr för mycket. Det skulle ha varit 325 417 kr. 779 kr för mycket per faktura. Tre fakturor hade korrekt belopp, en hade för lågt och övriga hade för högt.

4.2.5 Granskningsresultat och reflektioner – Avtal 4

Leverantör nr 2

Total omsättning: 1 504 535 kr på de fakturor som granskats. Totalt 9 fakturor granskade.

Felaktigheter:

- Tagit betalt för expeditionsavgift.
- Det framgår inte på fakturan vad för maskin man använt enligt prislstan. De har en egen benämning vilket gör det mycket svårt att följa upp. Ansvarig på kommunen, Jan, har god kompetens inom branschen vilket är bra med hänsyn till att förstå fakturorna.
- De tar bara betalt för den dyraste maskinen (undantag på två fakturor) vilket kan vara korrekt men bör följas upp.
- Inga större felaktigheter mellan tidrapport och fakturerat.
- I avtalets prislsta står det pris på olika maskiner/fordon. På alla fakturor står det andra benämningar på maskiner/fordon vilket gör det svårt att granska, även för den som ska godkänna fakturan.
- Plöjning: ibland 336 m på 9 tim, ibland 98 m på 8 tim. Kanske vanligt? Tar betalt per meter.

Fakturerat 1 431 835 kr vilket är 340 kr för lite. 38 kr för lite per faktura i snitt. Fem fakturor hade korrekt belopp, en hade för lågt och övriga hade för högt.

4.3 Förslag på åtgärds punkter

- Beställare
 - Göra det enklare för beställare att hitta i avtalsdatabasen.
 - Beställarutbildning skulle öka leverantörs- och avtalstroheten samt lösa strukturella problem som att inte handla spontant i den närmsta affären.
 - Eventuellt begränsa antalet beställare och/eller kvalitetssäkra dem.
- Säkerställa att aktuella ramavtal finns att nyttja för verksamheten.
- Öka tydligheten om vem som gör vad inom inköp. Tex skillnad på fakturagranskare och fakturaattestant.
- Gränsdragning mellan inköpscentralen i Mora och Älvdalen.
- I avtalen förekommer standard texter som inte är relevanta i alla avtal. Att skriva att man tex ska ha uppföljningsmöten en gång per år och sedan inte genomför dessa kan uppfattas som oseriöst.
- Avtalsdatabasen.
 - Alla avtal ska ligga i avtalsdatabasen. Det kan finns något undantag men huvudregel är att alla ska ligga där. Alla avtal behöver dock inte publiceras för beställarna.
 - Ofta saknas upphandlingsdokument och anbud. Dessa är väsentliga då de är en del av avtalet. Kan dock variera beroende på avtal.
 - Svårt att hitta i avtalsdatabasen.
 - En kort sammanfattning av avtalet bör vara lättillgängligt för beställarna.
- Fakturan
 - Fakturaunderlag, så som kopia på underleverantörers fakturor och material, ska vara enklare att få fram. Till många fakturor saknades underlag helt.
 - Bra att även ha med beställningen med fakturan eller att de kopplas på något sätt. Borde vara ett krav när beställningssystem saknas.
 - Avtalsnummer på fakturan är ett måste. I avtalet bör det framgå att fakturan inte betalas om avtalsnummer inte är med.

- Dialog med leverantören under avtalstiden där man går igenom fakturainformation med mera så att det blir rätt och enkelt för fakturaattestanten att kontrollera fakturan mot avtal.

4.4 Övrigt

Under de diskussioner vi haft med kommunen har en del annat utöver själva uppdraget framkommit. Det finns specificerat nedan.

- Kommunen har få fastigheter. Gränsdragningen mellan fastighetsägare och kommunen (=hyresgästen) kan förtydligas. Byggarbeten borde kanske läggas på fastighetsägaren i stället för till kommunen.
- Avtal avseende entreprenader och byggarbeten är inte upphandlade enligt gällande branschstandard, t ex AF AMA som bygger på de allmänna bestämmelserna AB 04 och ABT 06. Detta har lett till att avtalen är mycket begränsade i sin reglering och det kan bli stora problem om leverantören missköter sina leveranser.
- Betalningsplan på entreprenad. Det finns ett generellt problem att man betalar innan arbetet är utfört. Lyftplanerna är ofta framtunga, vilket betyder att man betalar det mesta tidigt i projektet. Ofta gör man detta för att vara snäll mot leverantören men man riskerar att förlora mycket pengar om leverantören t ex går i konkurs. Här bör man balansera detta bättre. Dessutom bör man ha bra rutiner för kontroll på byggarbetsplatsen att det som ska vara gjort enligt lyftplanen stämmer.
- Företaget [REDACTED] har ett avtal där kommunen får betala 10–15% mer om de anlitar underleverantör. Normalt får man inte ett sådant påslag om det avser arbeten som ingår i avtalet. Detta borde man inte göra i fler upphandlingar.
- Tips angående förbrukningsmaterial vs byggmaterial. Klargör i avtalet vad som är vad. Det som finns kvar när arbetet är klart, räknas som byggmaterial, t ex spik och lim. Övrigt är förbrukningsmaterial t ex täckpapp. Flera gånger har de fakturerat för förbrukningsmaterial fast det ska ingå.
- Coop. Fakturan innehåller bara kvittonummer. Kvittona ska egentligen ingå i fakturan. Det görs ca 5–10 inköp per dag på Coop. Man har inget avtal med Coop och därmed inte heller några rabatter.
- Att få ut fakturaunderlag, så som kopior på underleverantörer, var svårt i Visma RoR. Mycket manuellt arbete. Titta på hur detta kan förenklas.

4.5 Förslag på framtida granskningar/åtgärder

Genomgången och analysen som nu är gjord är en bra första del att göra för att få en grundläggande förståelse för vad som fungerar och vad som kan utvecklas. För att komma vidare behöver man titta närmre. Här följer några förslag:

- Översyn av beställningsrutiner.
- Översyn av direktupphandlingar.
- Efterlevnad av gällande regler och rutiner.
 - Inköps- och upphandlingspolicy samt upphandlingsplan finns och är beslutat i kommunstyrelsen. Dock råder osäkerhet om de följs.
- Hur takvolymen och direktupphandlingsgränsen efterlevs.
- Översyn av informationen till leverantörer på krav på fakturans innehåll. När felaktigheter uppmärksammas – informera leverantörer för kommande fakturor.
- Kontrollera hur det fungerar kring godkännandet av tillkommande underleverantörer i ett avtal.
- Avtalstrohet. Går inte i dagsläget för att det inte går att koppla fakturorna till avtal.

5 Bilagor

Bilaga 1 - Leverantörer utan avtal, volymer kr

Bilaga 2 - Leverantörer med avtal, volymer kr

Bilaga 3 - Leverantörer, antal faktura - ej e-faktura

Bilaga 4 - Leverantörer, antal faktura - Topp 30

Analysen och rapporten är framtagen i oktober 2021 av Avtalsförvaltning AB på uppdrag av Länsstyrelsen Dalarna (Upphandlingsdialog Dalarna).