

Projekt och Upphandling

TJÄNSTEUTLÅTANDE  
2016-01-26

Ärende/Dok. id.  
TN 2015-1591

Handläggare  
John Fredlund  
08-686 16 35  
john.fredlund@sll.se

Trafiknämnden  
2016-02-23, punkt 13

Infosäk. klass  
K1 (Öppen)

## **Yttrande över landstingsrevisorernas projektrapport nr 3 2015 Upphandling inom kollektivtrafiken**

### **Ärendebeskrivning**

Ärendet innehåller yttrande över landstingsrevisorernas projektrapport nr 3 2015 Upphandling inom kollektivtrafiken.

### **Beslutsunderlag**

Förvaltningschefens tjänsteutlåtande 26 januari 2016.

### **Förslag till beslut**

Trafiknämnden föreslås besluta

*att* som svar på landstingsrevisorernas projektrapport nr 3 2015 överlämna föreliggande tjänsteutlåtande, samt

*att* förklara paragrafen omedelbart justerad.

### **Förvaltningens förslag och motivering**

#### *Sammanfattning*

Landstingsrevisorerna rekommenderar i rapporten att *trafiknämnden bör tydliggöra ansvar för exempelvis överlämningar mellan avdelningar för att säkerställa att det finns ett övergripande helhetsperspektiv i affärsprocessen som inkluderar även det föreberedande arbetet inför upphandlingen.*

Trafikförvaltningens yttrande: Förvaltningschefen har det övergripande ansvaret för helhetsperspektivet i affärsprocessen. Ett pilotprojekt pågår gällande kategoristyrkt inköp som bidrar till att tydliggöra ansvaret mellan avdelningarna.

Revisorerna rekommenderar vidare att *trafiknämnden bör för att undvika förseningar, exempelvis genom en upphandlingsplan, säkerställa en överblick*

Projekt och Upphandling

TJÄNSTEUTLÅTANDE  
2016-01-26Ärende/Dok. id.  
TN 2015-1591Infosäk. klass  
K1 (Öppen)

*över vilka upphandlingar som ska genomföras och när förstudier ska påbörjas respektive avslutas.*

Trafikförvaltningens yttrande: Upphandlingsplan har tagits fram för 2016. Planering av kommande studier utifrån verksamhetens behov sker idag på två sätt. Dels genom övergripande interna beskrivningar av befintliga trafikavtal och datum för utgång och dels inom ramen för den årliga verksamhetsplaneringen.

Vidare rekommenderar landstingsrevisorerna att *trafiknämnden bör säkerställa att det finns system för att bevaka t.ex. giltighetstider, optioner och prisjusteringar i avtal.*

Trafikförvaltningens yttrande: Avtal återfinns i trafikförvaltningens ärendehanteringssystem EDIT och är sökbar genom metadata. Bevakning av frister m.m. ingår i den löpande affärsförvaltningen. Att digitalisera påminnelser om frister m.m. är en önskvärd utveckling som dock har fått avvakta andra mer prioriterade systemutvecklingsbehov.

#### *Bakgrund*

Landstingsrevisorerna har i sin rapport redovisat motiven till granskningen som utgår från den övergripande revisionsfrågan "Genomför trafiknämnden upphandlingar inom kollektivtrafiken med tillräcklig styrning och kontroll?" Detta med anledning av att revisorerna ser risker med bristande samordning, att nya upphandlingar inte planeras så att satta tidsramar kan hållas och att konkurrensen begränsas vid anskaffningar. Vidare ser revisorerna risker för att rutiner inte följs med anledning av att kunskaper har försvunnit till följd av flera organisatoriska förändringar och en stor medverkan av konsulter.

#### *Överväganden*

##### Säkerställande av ett övergripande helhetsperspektiv i affärsprocessen

Landstingsrevisorernas rekommendation: " *Trafiknämnden bör tydliggöra ansvar för exempelvis överlämningar mellan avdelningar för att säkerställa att det finns ett övergripande helhetsperspektiv i affärsprocessen som inkluderar även det föreberedande arbetet inför upphandlingen.*"

Projekt och Upphandling

TJÄNSTEUTLÅTANDE  
2016-01-26Ärende/Dok. id.  
TN 2015-1591Infosäk. klass  
K1 (Öppen)

Inledningsvis hänvisar trafiknämnden till sitt yttrande över landstingsrevisorernas projektrapport nr 2 2015 Återföring av erfarenheter inom kollektivtrafikens avtal, TN 2015-1474, med följande tillägg. Det är i dagsläget förvaltningschefen som har det övergripande helhetsperspektivet i affärsprocessen då avdelningarna för de större affärerna arbetar på uppdrag av förvaltningschefen. Ett pilotprojekt avseende kategoristyrtd inköp har påbörjats. Som en första del i detta pilotprojekt ingår det att utreda hur ett sådant arbete skulle kunna tillämpas inom TF. Det innebär bl.a. att tydliggöra ansvaret mellan avdelningarna. Inom ramen för kategoristyrtd inköp ingår bl.a. ett utökat samarbete mellan avdelningarna för att i god tid planera framtida affärer. Förvaltningschefen kommer att besluta om eventuellt vidare genomförande av kategoristyrtd inköp beroende på den första utredningens resultat. Om pilotprojektet genomförs fullt ut och när önskat resultat kan detta leda till förändrat arbetssätt.

#### Undvikande av förseningar

Landstingsrevisorernas rekommendation: *"Trafiknämnden bör för att undvika förseningar, exempelvis genom en upphandlingsplan, säkerställa en överblick över vilka upphandlingar som ska genomföras och när förstudier ska påbörjas respektive avslutas."*

#### *Upphandlingsplan*

Rekommendationen är relevant om det med en upphandlingsplan menas en sammanställning av verksamhetens upphandlingsbehov. Verksamhetens upphandlingsbehov identifieras bäst genom det eventuellt framtida arbetssättet Kategoristyrtd inköp där spendanalys ingår som ett första steg att identifiera hur behoven löses i nuläge för att sedan för varje marknadssegment (kategori) analysera, identifiera och planera med vilka upphandlingar behoven ska fyllas. I detta arbete ingår det som nu menas med förstudier. Arbetet bedrivs tvärfunktionellt och kontinuerligt i kategoriteam sammansatta med deltagare från alla avdelningar. Ett kategoristyrtd inköpsarbete resulterar bl.a. i en plan över specifika tidsplanerade upphandlingar som kan användas för resursplanering och för att informera leverantörer om kommande affärer, vilket är en annan form av upphandlingsplan än den som bara beskriver behov. Ett annat resultat är att arbetssättet tar omhand erfarenhetsåterföring och minimerar överlämningsproblematiken. Vid revisionstillfället fanns en upphandlingsplan som tagits fram för första gången som en del i utvecklingsarbetet av planen. Denna plan var alltför detaljerad och för 2016 har därför en mer utvecklad plan, som är mer överskådlig, tagits fram. I avvaktan på utfallet av pilotprojektet kategoristyrtd inköp kommer även denna plan att utvecklas genom ständiga förbättringar för att bättre uppfylla syftet med planen.

### Sid 13, kapitel 4.3, stycke 1

Av texten framgår att "en samlad upphandlingsplan om vilka förstudier och upphandlingar som ska göras samt tidplanering för dem bör upprättas". En upphandlingsplan sammanfattar ett framtida upphandlingsbehov. Detta upphandlingsbehov är ett resultat utav utvecklingsplaner, investeringsplaner och verksamhetsplaner. Vidare innehåller upphandlingsplanen återkommande upphandlingsbehov där avtal löper ut såsom trafikavtal, drift- och underhållsavtal, ramavtal etc. För de återkommande upphandlingarna kan upphandlingsplanen möjligtvis ge förutsättningar för uppstart och planering av studier. I dagsläget sker detta genom att behovet redovisas i verksamhetsplaner.

#### *Plan beträffande förstudier*

Rekommendationen är relevant och planering av kommande studier utifrån verksamhetens behov sker idag på två sätt. Dels genom övergripande interna beskrivningar av befintliga trafikavtal och datum för utgång och dels inom ramen för den årliga verksamhetsplaneringen. Trafikavdelningen ansvarar för att hålla kontroll över befintliga avtal och meddela behov av studier i god tid innan upphandling behöver genomföras. I verksamhetsplaneringen framgår uppdrag om större strategiska studier inför ny upphandling. Studier för verksamhetens största affärer, trafikaffärer samt större drifts- och underhållsaffärer, genomförs alltid av avdelningen Strategisk utveckling. Behov väcks samt att nya uppdrag för studier beslutas inom ramen för den årliga verksamhetsplaneringen. Detta innebär att för de största affärerna, trafikaffärerna, så sker verksamhetsplaneringen utifrån planeringsförutsättningen att en studie skall påbörjas ca 3 år innan det nya avtalet skall börja gälla. En övergripande planering för detta finns inom trafikförvaltningens verksamhet idag. Det är inget som beslutas av trafiknämnden i dagsläget utan är ett internt planeringsunderlag. Samtliga studier skall genomföras i enlighet med framtagna strategier, riktlinjer samt handbok för studier för att säkerställa en bra styrning och samordning. Att genomföra studier i god tid innan upphandlingen är av största vikt. Detta fastställs i affärsstrategin (SL-2013-00545) som beslutades av trafiknämnden i mars 2013. En anledning är att säkerställa viktiga förutsättningar inför upphandling för att minska utestående frågor. En annan anledning är att i god tid föra dialog med leverantörsmarknaden för att kunna skapa attraktiva affärer och borga för god konkurrens när upphandlingen genomförs. Studierna är av vikt för att säkerställa att trafiknämnden kan fatta väl underbyggda beslut om inriktning innan upphandlingen genomförs. Frågan behandlas utförligare i trafiknämndens yttrande över landstingsrevisorernas projektrapport nr 2 2015 Återföring av erfarenheter inom kollektivtrafikens avtal, TN 2015-1474.

### System för att bevaka avtal

Landstingsrevisorernas rekommendation: *"Trafiknämnden bör säkerställa att det finns system för att bevaka t.ex. giltighetstider, optioner och prisjusteringar i avtal."*

Rekommendationen är relevant. I dagsläget återfinns TF:s avtal i TF:s ärendehanteringssystem EDIT och är sökbart genom metadata. Landstingsrevisorernas rekommendation pekar dock på ett systemstöd för att bevaka t.ex. giltighetstider, optioner och prisjusteringar i avtal. Vidare pekar revisorerna på behovet av ett formaliserat system som ger signaler om hur ett avtal fungerar. Bevakning av giltighetstider m.m. ingår i den löpande affärsförvaltningen. Digitalisering är en önskvärd utveckling som dock har fått avvakta andra mer prioriterade systemutvecklingsbehov.

### Övriga kommentarer

#### *Upphandlingspolicy, kapitel 3.3, sid 9, stycke 1*

"Upphandlingspolicyn är från 2008 men är inte uppdaterad". Denna upphandlingspolicy avser AB SL och inte TF. TF lyder under Stockholms läns landstings upphandlingspolicy. Då inga upphandlingar genomförs inom AB SL så behövs inte längre AB SL upphandlingspolicy. Det som framgår av AB SL:s upphandlingspolicy är dock korrekt och fortfarande aktuellt om upphandlingar skulle genomföras inom AB SL och är av det skälet inte av behov av uppdatering.

#### *Otillåten direktupphandling, kapitel 4.1, sid 11, stycke 5*

I texten står "I vissa fall har det skett genom otillåtna direktupphandlingar...". Att en direktupphandling genomförs över tröskelvärdena innebär inte per automatik att den är otillåten. Att avgöra huruvida en direktupphandling är otillåten eller inte avgörs i domstol. Riktlinjer för genomförande av direktupphandlingar finns i TF:s regelverk för inköp och upphandling (tidigare rutin för inköp och upphandling).

#### *Beträffande förhandling E5, kapitel 5.1, sid 14, stycke 2*

I texten står "förhandlingsprotokoll dokumenterades i E23 men inte i E5". I E5 genomfördes ingen förhandling och därför finns inget förhandlingsprotokoll. Förtydligande begärt vid anbudsgenomgång inkom skriftligt.

#### *Otydliga förfrågningsunderlag, kapitel 5.4, sid 14, stycke 2*

I texten står "att förfrågningsunderlagen i de granskade upphandlingarna inte varit helt fullständiga och tydliga". Vidare står det i texten att "Otydliga förfrågningsunderlag medför risker för att tänkbara anbudsgivare antingen

Projekt och Upphandling

TJÄNSTEUTLÅTANDE  
2016-01-26

Ärende/Dok. id.  
TN 2015-1591

Infosäk. klass  
K1 (Öppen)

avstår från att lämna anbud eller gör ett prispåslag i anbudet". Av texten framgår även att "Förfarandet ledde dock till att avtalets innebörd tydliggjordes". Hela idén med detta förfarande är att öka dialogen med leverantörerna för att möjliggöra ett ännu bättre förfrågningsunderlag för att därmed minska risken för antalet överprövningar, onödiga prispåslag och leverantörer som avstår från att lämna anbud. TF tillämpar även numera en process, inom ramen för förhandlat förfarande, där preliminära förfrågningsunderlag kommuniceras med leverantörerna innan det fastställda förfrågningsunderlaget skickas ut. Detta i syfte till att stimulera till ytterligare konkurrens, innovation och sänkta kostnader samt att aktivera kvalificerade anbudsgivare. Denna process är mycket uppskattad av leverantörerna och TF får förfrågningar om att föreläsa om processen för offentliga myndigheter såväl inom Sverige men också i Finland och Norge.

#### **Ekonomiska konsekvenser av beslutet**

Inga direkta ekonomiska konsekvenser av detta beslut. TF:s åtgärder för att förbättra upphandlingen inom kollektivtrafiken kan dock sänka förvaltningens kostnader.

#### **Sociala konsekvenser**

Inga direkta sociala konsekvenser av detta beslut.

#### **Konsekvenser för miljön**

Det inte är relevant med en miljökonsekvensbeskrivning i detta ärende.

#### **Riskbedömning**

Detta beslut i sig innebär ingen risk. Rekommendationerna i landstingsrevisorernas rapport är delvis relevanta ur ett riskperspektiv för verksamheten vilket beskrivs under punkten Överväganden i detta dokument.

Ragna Forslund  
Tf. Förvaltningschef

John Fredlund  
T.f. avdelningschef  
Projekt och upphandling