

Granskning av direktupphandlingar – helägda bolag

Revisionskontoret

December 2025

Innehållsförteckning

Sammanfattning.....	4
Syfte och genomförande	6
Bakgrund, syfte och avgränsning	6
Bakgrund.....	6
Syfte	6
Revisionsfrågor	6
Avgränsning	7
Metod och genomförande	7
Revisionskriterier	8
Regelverk för direktupphandlingar	9
Lagen om offentlig upphandling	9
Konstnärligt undantag	10
Konsultmäklare	10
Övergripande regelverk Region Skåne	12
Granskningens resultat.....	13
Folktandvården Skåne AB	13
Granskade stickprov	14
Säkerställande av efterlevnad till lag och regelverk	16
Bedömning och rekommendationer	18
Skåne Care AB	19
Granskade stickprov	20
Säkerställande av efterlevnad till lag och regelverk	21
Bedömning och rekommendationer	22
Innovation Skåne AB	23
Granskade stickprov	24
Säkerställande av efterlevnad till lag och regelverk	27
Bedömning och rekommendationer	30
Skånes Dansteater AB	31

Granskade stickprov	31
Säkerställande av efterlevnad till lag och regelverk	33
Bedömning och rekommendationer	35
Malmö Opera och Musikteater AB	36
Granskade stickprov	36
Säkerställande av efterlevnad till lag och regelverk	38
Bedömning och rekommendationer	40
Visit Skåne AB	41
Granskade stickprov	42
Säkerställande av efterlevnad till lag och regelverk	43
Bedömning och rekommendationer	45
Film i Skåne AB.....	46
Granskade stickprov	47
Säkerställande av efterlevnad till lag och regelverk	48
Bedömning och rekommendationer	50
Bilaga 1 - stickprovsurval.....	51

Sammanfattning

Bakgrund och syfte

Revisionskontoret har på uppdrag av de förtroendevalda revisorerna tillika lekmannarevisorerna i Region Skåne genomfört en granskning avseende direktupphandlingar – helägda bolag. Granskningens syfte har varit att bedöma om granskade helägda bolag har en tillräcklig intern kontroll som säkerställer att direktupphandlingar genomförs i enlighet med lagen om offentlig upphandling (LOU).

Resultat av granskningen

Granskningen har visat att flera av de granskade bolagen inte fullt ut lever upp till de krav som lagen om offentlig upphandling, Konkurrensverket och Region Skånes upphandlingspolicy med tillhörande tillämpningsanvisningar ställer. Den vanligaste konstaterade bristen är en avsaknad av den dokumentation som krävs. Granskningen har vidare visat att enbart ett fåtal bolag bedriver en aktiv kontroll och uppföljning av arbetet med inköp och upphandlingar. För respektive bolag innebär detta risk att inköp av varor och tjänster inte sker på ett korrekt sätt, vilket i nästa led innebär att respektive bolag exponeras för risker för upphandlingsskadeavgifter eller skadestånd.

Sammanfattningsvis har granskningen resulterat i följande bedömning för respektive bolag:

Folktandvården Skåne AB har inte en tillräcklig intern kontroll som säkerställer att direktupphandlingar genomförs i enlighet med lagen om offentlig upphandling (LOU).

Skåne Care AB har en tillräcklig intern kontroll som säkerställer att direktupphandlingar genomförs i enlighet med lagen om offentlig upphandling (LOU).

Innovation Skåne AB har inte helt en tillräcklig intern kontroll som säkerställer att direktupphandlingar genomförs i enlighet med lagen om offentlig upphandling (LOU).

Skånes Dansteater AB har inte en tillräcklig intern kontroll som säkerställer att direktupphandlingar genomförs i enlighet med lagen om offentlig upphandling (LOU).

Malmö Opera och Musikteater AB har inte helt en tillräcklig intern kontroll som säkerställer att direktupphandlingar genomförs i enlighet med lagen om offentlig upphandling (LOU).

Visit Skåne AB har inte helt en tillräcklig intern kontroll som säkerställer att direktupphandlingar genomförs i enlighet med lagen om offentlig upphandling (LOU).

Film i Skåne AB har inte helt en tillräcklig intern kontroll som säkerställer att direktupphandlingar genomförs i enlighet med lagen om offentlig upphandling (LOU).

Rekommendationer

Vi hänvisar till respektive bolagskapitel för bolagens respektive rekommendationer.

Syfte och genomförande

Bakgrund, syfte och avgränsning

Bakgrund

När Region Skåne köper varor eller tjänster sker det oftast genom en annonserad upphandling eller en direktupphandling.

Upphandlingsprocessen regleras bland annat av lagen om offentlig upphandling (LOU). I Region Skåne finns vidare en upphandlingspolicy med tillhörande tillämpningsanvisningar där det framgår att policyn även gäller för Region Skånes bolag där Region Skåne har ett dominerande ägarinflytande. Det framgår också av policyn att Region Skånes bolag äger rätt att genomföra upphandlingar för egen räkning.

Bristande följsamhet till gällande lagstiftning och regelverk kan leda till bland annat minskat förtroende, skadestånd och upphandlingsskadeavgift. De förtroendevalda revisorerna har utifrån sin risk- och väsentlighetsanalys beslutat att granska och bedöma om Region Skånes helägda bolag har en tillräcklig intern kontroll som säkerställer följsamhet till lagen om offentlig upphandling.

Syfte

Syftet med granskningen är att bedöma om granskade helägda bolag har en tillräcklig intern kontroll som säkerställer att direktupphandlingar genomförs i enlighet med lagen om offentlig upphandling (LOU).

Revisionsfrågor

1. Har direktupphandlingar genomförts i enlighet med lagen om offentlig upphandling, Konkurrensverkets krav och rekommendationer samt Region Skånes interna regelverk?

Avgränsning

Granskningen avgränsas till år 2025. För stickprov avgränsas granskningen till perioden januari – augusti år 2025. Ett stickprov har hämtats utanför denna avgränsningsperiod. Granskningen av inköp avgränsas till varor och tjänster där kostnaden inklusive mervärdesskatt är över 100 000 kronor.

Granskningen omfattar samtliga helägda bolag i Region Skåne med undantag för Fastighets AB Region Skåne 1, Fastighets AB Region Skåne 2, Region Skåne Bussdepå Malmö AB samt Region Skåne Holding AB.

I granskningen ingår det också att kartlägga respektive bolags arbete med direktupphandlingar.

Metod och genomförande

Granskningen har utförts med hjälp av stickprovsurval¹, intervjuer och dokumentstudier. Samtliga bedömningar av stickproven har gjorts i samråd med upphandlad jurist med specialkompetens inom området.

Samtliga som har intervjuats eller lämnat information i övrigt har givits möjlighet att sakgranska rapporten. Detta för att säkerställa att revisionsrapporten bygger på korrekta fakta och uttalanden.

Granskningen har genomförts av Region Skånes Revisionskontor med stöd av upphandlad jurist från EY. Kontaktperson från revisorskollegiet har varit förtroendevald revisor Niklas Sjöberg. Granskningen startade i april 2025 och avslutades vid redovisning i revisorskollegiet i december 2025.

¹ Metod för urval av stickprov beskrivs närmare i bilaga 1.

Revisionskriterier

Med revisionskriterier avses de grunder som bildar underlag för granskningens analyser, slutsatser och bedömningar.

Revisionskriterier som har legat till grund för bedömning är:

- Aktiebolagslag (2005:551) 8:4
- Lag (2016:1145) om offentlig upphandling (LOU)
- Bolagspolicy (RF 2024-02-27)
- Upphandlingspolicy för Region Skåne (RF 2018-02-27)
- Tillämpningsanvisningar upphandlingspolicy (RD 2020-10-20)
- Dokumentation av direktupphandlingar (Konkurrensverket 2020-02)
- Krav på riktlinjer vid direktupphandlingar (Konkurrensverket 2020-02)
- Styrande dokument för bolag och bolagsinterna riktlinjer och rutiner

Regelverk för direktupphandlingar

Lagen om offentlig upphandling

En direktupphandling är en förenklad upphandlingsform som regleras av lag (2016:1145), om offentlig upphandling, hädanefter LOU. Direktupphandlingar tillämpas under 2025 på avtal för produkter och tjänster med värden mellan 100 000–700 000 kronor och medför, till skillnad från en vanlig upphandling, inget krav på att offentligt meddela avsikt att upphandla.

En direktupphandling för ett värde över 100 000 kronor ska dokumenteras enligt 19 a kap. 11§ LOU. Enligt denna bestämmelse ska dokumentationen vara tillräcklig för att den upphandlande myndigheten ska kunna motivera sina beslut under upphandlingens samtliga skeden. Konkurrensverket, som övervakar att reglerna följs och som kan vidta åtgärder vid överträdelser, har utfärdat minimikrav för dokumentation vid direktupphandlingar.

Att genomföra en direktupphandling utgör ett myndighetsbeslut där ansvaret för beslutet ligger hos bolaget där direktupphandlingen initieras. Ett beslut som innefattar valmöjligheter, självständiga beslut och bedömningar, så som vid beslut av inköp från leverantör utanför avtal, är att skilja från rent förberedande åtgärder eller enklare verkställighetsbeslut.

Under särskilda omständigheter kan det vara tillåtet att använda sig av undantagsförfarande enligt 6 kap. 12–17§§ LOU. Exempel på sådana särskilda omständigheter är så kallade ”synnerliga skäl”, ”synnerlig brådska” eller ”konstnärligt undantag”. Undantagen är strikt reglerade och ska enligt LOU tillämpas restriktivt och bedömas per inköpstillfälle. Bevisbördan för att ett undantag är tillämpligt åligger den upphandlande organisationen. Inom ramen för denna granskning har undantaget konstnärlig prestation blivit aktuell.

Konstnärligt undantag

I LOU framgår det att en upphandlande myndighet får använda ett förhandlat förfarande utan föregående annonsering om det som ska upphandlas endast kan tillhandahållas av en viss leverantör på grund av en *unik konstnärlig prestation*. Det innebär att det är möjligt att genomföra en direktupphandling med stöd av 6 kap. 14 § LOU om det går att visa att syftet med upphandlingen exempelvis avser konstnärliga tjänster eller varor som har en unik konstnärlig karaktär. Av praxis² går att utläsa att den upphandlande organisationen bör visa hur den specifika konstnärliga prestationen bara kan utföras av en leverantör. Vidare framgår av skäl 50 till direktiv 2014/24/EU att undantaget kan vara tillämpligt när det objektivt sett endast finns en leverantör för att konstnärens identitet i sig avgör konstföremålets unika art och värde.

Konsultmäklare

I arbetet med upphandlingar och direktupphandlingar kan en mellanhand/konsultmäklare nyttjas. I rapporten "Mellanhänder i offentliga upphandlingar" (2017) konstaterar Konkurrensverket och Upphandlingsmyndigheten att det inte är otillåtet att upphandla en mellanhand enligt upphandlingslagstiftningen, om det görs på ett korrekt sätt. Det är samma upphandlingsregler som gäller vid nyttjandet av en mellanhand som vid ordinarie upphandling, vilket ställer krav på att upphandlingen och formuleringen av ramavtalet med mellanhanden har skett på ett korrekt sätt.

I Konkurrensverkets och Upphandlingsmyndighetens rapport beskrivs två mellanhandsupplägg: 1) mäklarlösning, 2) underleverantörlösning. Inom ramen för denna granskning är det "underleverantörlösningen" som är aktuell.

"Underleverantörlösningen" är ett upplägg där en mellanhand/konsultmäklare köper varor, tjänster eller

² Jämför bland annat Kammarrätten i Stockholms dom, mål nr 8254-16, RÅ 2009 not 134 samt RÅ 2008 ref. 79

byggentreprenader från en säljare och säljer dessa vidare till beställaren/upphandlande myndigheten. Beställaren har endast en avtalsrelation med mellanhanden. De varor eller tjänster som mellanhanden ska sälja vidare till beställaren omfattas av den upphandling som beställaren ursprungligen har genomfört och som mellanhanden vann.

Det anges vidare i Konkurrensverkets och Upphandlingsmyndighetens rapport att många ramavtal med en mellanhand i praktiken används med en form av förnyad konkurrensutsättning av underleverantörsledet. Medan den ”förnyade konkurrensutsättningen” ofta genomförs i mellanhandens system behåller den upphandlande myndigheten många gånger beslutanderätten över vilka leverantörer/underleverantörer som ska utföra de enskilda uppdragen. Det framgår av rapporten att när beslutanderätten av val av underleverantör i praktiken är kvar hos den upphandlande myndigheten går det inte att garantera att avropen i dessa situationer sker utan godtycke och subjektiva preferenser. Det har ingen betydelse om den upphandlande myndigheten, eller mellanhanden, är transparent med sitt tillvägagångssätt. Det är alltså inte förenligt med upphandlingslagstiftningen att utforma, eller i praktiken tillämpa, ett sådant ramavtal som innebär att den upphandlande myndigheten kan välja underleverantör fritt. En upphandlande myndighet kan heller inte i samband med ett avrop peka ut en leverantör på marknaden och kräva att mellanhanden tar in den som underleverantör. Om en upphandlande myndighet har ett behov av att vara involverad i avropsprocessen bör andra upphandlingsformer användas i stället.

Av förarbetena till lagen om offentlig upphandling³ framgår också att valet av vilken leverantör som ska utföra en viss uppgift måste göras i enlighet med de grundläggande principerna och därmed inte får bero på den upphandlande myndighetens godtycke. Det ska vara möjligt

³ prop. 2015/16:195 s. 519

att förutse enligt vilka grunder och hur valet av leverantör kommer att gå till i en viss given situation. Det ska också kunna gå att i efterhand konstatera vilka faktorer som gjorde att en viss leverantör valdes som utförare framför en annan.

Inom ramen för denna granskning har nyttjandet av konsultmäklare konstaterats i två bolag, Visit Skåne AB och Innovation Skåne AB. Vi hänvisar till respektive bolagskapitel avseende stickprov där konsultmäklare har nyttjats.

Övergripande regelverk Region Skåne

I Region Skåne finns en bolagspolicy för Region Skånes hel- och delägda bolag, fastställt av regionfullmäktige 2024-02-27. Syftet med bolagspolicyn är att tydliggöra roller och ansvar, skapa gemensamma spelregler och därigenom utveckla relationen mellan Region Skåne och dess bolag. Det framgår av policyn att Region Skånes majoritetsägda bolag ska följa av regionfullmäktige fastställda policydokument om regionfullmäktige beslutat att dessa ska gälla i bolagen. Det framgår vidare att bolagen ska utfärda riktlinjer för tillämpning av dessa dokument och ska i riktlinjerna beakta bolagets omfattning, uppdrag och särart.

Upphandlingsreglerna ställer krav på att offentliga organisationer ska ha egna riktlinjer för upphandlingar och användningen av direktupphandlingar. Gällande, vid tiden när stickprov valdes inom ramen för granskningen, var upphandlingspolicyn som fastställdes av regionfullmäktige 2018-02-27. Tillhörande policyn finns även tillämpningsanvisningar som fastställdes av regiondirektören 2020-10-20. Policyn är bindande för samtliga förvaltningar inom Region Skåne och gäller också för andra juridiska personer där Region Skåne har ett dominerande ägarinflytande, däribland Region Skånes majoritetsägda bolag. Av policyn framgår att Region Skånes upphandlingar av varor och tjänster ska genomföras affärsmässigt, effektivt, etiskt och med beaktande av såväl miljö som sociala hänsynstaganden. Det framgår också av policyn att Region Skånes

bolag äger rätt att genomföra upphandlingar för egen räkning. Under pågående granskning beslutade regionfullmäktige om en ny upphandlingspolicy 2025-09-30. Tillämpningsanvisningarna har inte uppdaterats.

Enligt upphandlingspolicy och tillämpningsanvisningar ska i första hand beställning (avrop) göras från gällande avtal. Vid avsaknad av tillämbart avtal kan en direktupphandling bli aktuell om kostnaden för varan eller tjänsten understiger *direktupphandlingsgränsen* på 700 000 kronor. En förteckning av gällande avtal finns i Region Skånes avtalskatalog. Helägda bolag kan enligt tillämpningsanvisningarna genom fullmakt delta i samordnad upphandling. Bolagen genomför bolagsspecifika upphandlingar. Tillämpningsanvisningar anger vidare när en direktupphandling kan genomföras och hur en direktupphandling ska genomföras. Det är den som genomför direktupphandlingen som är skyldig att visa på att det var tillåtet. Skälet till att genomföra en direktupphandling ska skriftligen motiveras.

Granskningens resultat

Folktandvården Skåne AB

Folktandvården Skåne AB är ett av Region Skåne Holding AB helägt bolag och ingår i Region Skånes bolagskoncern. Bolaget ska, enligt sitt ägardirektiv, i egenskap av vårdgivare, bland annat bedriva allmän tandvård och specialisttandvård för barn och vuxna i Skåne. Det framgår vidare av ägardirektivet att bolaget ska följa av regionfullmäktige fastställda policydokument och att bolaget ska utfärda riktlinjer, som beaktar bolagets omfattning, uppdrag och särart för tillämpning av dessa. Bolaget har cirka 1500 medarbetare 2025.

Folktandvården Skåne AB har en inköpsfunktion, placerad på bolagets huvudkontor, bestående av tre medarbetare som arbetar med inköp och upphandlingar. En av medarbetarna är inköps- och upphandlingsansvarig. I intervju har det framgått att nyckelfunktioner på inköpsfunktionen har haft andra uppdrag under 2024/2025 vilket inneburit utmaningar i arbetet med inköp och upphandlingar.

Folktandvården Skåne AB nyttjar ett eget intranät, med hänvisningar till bland annat Region Skånes upphandlingspolicy, och har även åtkomst till Region Skånes intranät. Bolaget har en rutin för inköpsprocessen som uppdateras av medarbetare på inköpsfunktionen och som enligt dialog godkänns av bolagets ledningsgrupp, dock finns inte något beslut om godkännande dokumenterat. Utöver detta har inte bolaget några specifika riktlinjer för arbetet med upphandlingar.

Granskade stickprov

Enligt de kriterier som redovisats i bilaga 1 identifierades i ett första steg elva inköp. Av dessa var fem direktupphandlingar och resterande sex stickprov avrop från ramavtal eller annat förfarande. Ett av dessa sex stickproven avser en direktupphandling genomförd med stöd av gemensam servicefunktion i Region Skåne vilket är den nuvarande lösningen för direktupphandlingar av denna typ. Samtliga har granskats av jurist inom ramen för granskningen.

Granskningen har visat att det genomgående saknas dokumentation som ska finnas enligt LOU, Konkurrensverkets krav och Region Skånes policy och tillämpningsanvisningar. Dokumenterade motiveringar av beslut om genomförande av direktupphandlingar, dokumenterade uppskattningar av värdet på upphandlingar och dokumenterade överväganden och bedömningar saknas för samtliga stickprov som avser internt genomförda direktupphandlingar av bolaget. Granskningen har vidare visat att de grunder som angetts för respektive direktupphandling förefaller valda mer utifrån "vanligt

språkbruk” än upphandlingsrättsliga överväganden. För ett stickprov, som visade sig vara ett avrop från ett ramavtal, har respondent angivit grunder för direktupphandling och ett uppskattat värde, vilket inte är applicerbara på ett avrop. För vissa stickprov bedöms inte angivna åberopade grunder tillämpliga dels på grund av den bristande dokumentationen.

Det saknas också dokumenterade underlag som visar att konkurrensutsättning skett eller motivering till varför detta underlåtit för vissa av stickproven. Det saknas även för samtliga stickprov dokumenterade beslut om att genomföra direktupphandlingen. Avseende beslutsmandat har bolaget hänvisat till signerade avtal men det ska dock understrykas att signering av avtal inte är detsamma som beslut om att genomföra inköpet. Det finns även en otydlig koppling mellan bolagets delegationsordning och attestreglemente. Delegationsordningen hänvisar till attestreglementet avseende beslutspunkten ”inköp - anskaffning, beställning av varor och tjänster, inom berörd verksamhet” som kan fattas av ”närmaste chef”. Om anvisningen innebär att beloppsgränserna i attestreglementet ska appliceras i delegationen är oklart och för ett antal stickprov är det också oklart om de funktioner som uppges ha beslutat om inköpet omfattas av begreppet ”närmaste chef” då dessa funktioner inte återfinns i attestreglementet.

Attestering av inköpen har i huvudsak skett i enlighet med bolagets attestreglemente. För ett stickprov konstateras dock att funktionen för personen som attesterat inte framgår tydligt vilket gör att en bedömning om huruvida attesteringen är korrekt inte kan göras. Oaktat detta är attesteringen för detta stickprov, och ett till, inte korrekt då attestanter själva deltagit på konferenserna som inköpen avser. Utifrån det genomgående bristande underlaget kopplat till inköpen framhävs de svårigheter detta innebär avseende att utföra kontroller av att inköpet/upphandlingen skett på ett korrekt sätt vid attesteringen.

Säkerställande av efterlevnad till lag och regelverk

Folktandvården Skåne AB har en VD-instruktion, beslutad av bolagets styrelse 2022-05-17 och den anger bland annat att VD har ansvaret för den löpande förvaltningen och den dagliga ledningen av bolaget inom ramen för fastställda budgetar och i enlighet med styrelsens riktlinjer och anvisningar. Vidare framgår det av VD-instruktionen att VD ska informera bolagets styrelse om väsentliga händelser, som exempelvis väsentliga upphandlingar och inköp. Det bekräftas i intervju att det enbart är just väsentliga upphandlingar som bolagets styrelse får information om. Det framgår vidare av VD-instruktionen att VD ska upprätta fullständiga attestinstruktioner och att det i dessa instruktioner ska anges vilka personer som ska utföra underliggande kontroll, vem som har attesträtt respektive utanordningsrätt.

Bolaget har en delegationsordning som beslutats av bolagets styrelse 2024-12-17. I delegationsordning ingår två punkter avseende inköp och upphandling. Avseende beslutspunkten *inköp – anskaffning*, *beställning av varor och tjänster inom berörd verksamhet* i bolagets delegationsordning har "närmaste chef" inom berörd verksamhet befogenhet att fatta beslut. För denna beslutspunkt finns en hänvisning till bolagets attestreglemente men, som tidigare noterats i samband med stickprovsgranskningen, är det otydligt vad hänvisningen innebär. Bolagets attestreglemente är senast reviderad och beslutad av bolagets styrelse 2024-12-17. Av attestreglementet framgår beloppsgränser för chefer och medarbetare med attesträtt. Det framgår även regler avseende jäv, exempelvis att beslutsattestering inte får utföras av den som själv ska ta emot betalning eller på annat sätt är jävig. Avseende beslutspunkten *upphandling – övergripande verksamhet* i bolagets delegationsordning har enbart VD befogenhet att fatta beslut, med anvisning till LOU samt bolagets VD-instruktion.

I bolagets riskanalys- och riskhanteringsplan, reviderad 2025-02-13, ingår risken "*Bristande avtalstrohet*" som en utgående risk. Risken

utgår för 2025 med motiveringen att det har upprättats en struktur för uppföljning, att risken kommer fortsätta hanteras internt och att risknivån är bedömd som lägre än hög. För 2025 finns därmed ingen risk med aktiv hantering och uppföljning som anknyter till området inköp och upphandlingar.

Folktandvården Skåne AB har inga specifika interna rutiner eller riktlinjer för arbetet med direktupphandlingar. Bolaget arbetar efter de styrande dokument och rutiner som kommer från Region Skåne. Bolaget har en rutin för inköpsprocessen som redogör för hur ett inköp ska hanteras. I rutinen ingår en övergripande beskrivning av upphandlingsprocessen med hänvisning till ytterligare stödmaterial. Detta är inte helt i linje med vad som framgår av bolagets ägardirektiv som anger att bolaget ska utfärda riktlinjer, som beaktar bolagets omfattning, uppdrag och särart för tillämpning av dessa. Bolaget har ett eget intranät där alla medarbetare kan hitta information, mallar och avtalskatalog. Då bolaget även har tillgång till Region Skånes intranät kan ytterligare stöd hämtas där.

Folktandvården Skåne AB:s inköpsfunktion har ett övergripande ansvar för inköps- och upphandlingsområdet för bolaget. Funktionen tar bland annat fram en upphandlingsplan, agerar som stöd vid frågor i verksamheterna och ger information inom området till nyckelfunktioner i bolaget samt följer upp och kontrollerar arbetet med inköp och upphandlingar. I intervju och i underlag har det framgått att Folktandvården Skåne AB:s inköpsfunktion genomför dragningar för klinikchefer och kliniksamordnare cirka tio gånger om året. Vid dessa dragningar ingår bland annat information om uppdaterad upphandlingsplan och status för pågående upphandlingar. Vid två tillfällen tidigare år har fokus varit specifikt direktupphandlingar enligt intervju. Det genomförs även varje år en presentation av aktuell upphandlingsplan och annat aktuellt inom området för bolagets ledning. Utöver detta finns även ett beställarforum via Teams där ansvariga beställare och kliniksamordnare deltar och som träffas en gång varje månad.

Det finns en årlig uppföljningsplan som revideras löpande enligt intervju. I arbetet med uppföljningsplanen genomförs en översyn för att identifiera vilka områden bolaget saknar avtal för och avtalstrohet. På grund av att inköpscontroller för nuvarande arbetar med andra uppdrag har uppföljning och kontroll av exempelvis att mindre inköp inte ska överstiga direktupphandlingsgränsen eller om varor/tjänster som köps in skulle kunna ingå i ett avtal i stället inte kunnat genomföras på ett strukturerat sätt.

Det har vidare i intervjuer angetts att medarbetare kan, vid behov av stöd avseende direktupphandlingar, även vända sig till exempelvis regionjuristerna i Region Skåne och att det har fungerat bra. Samverkan och mottagande av information från moderbolaget Region Skåne Holding AB anges också fungera bra och det sker även till viss del utbyte av kunskaper med andra bolag i Region Skåne.

Bedömning och rekommendationer

Granskade stickprov har visat på genomgående brister i den dokumentation som krävs enligt LOU, Konkurrensverkets krav och Region Skånes policy och tillämpningsanvisningar. Det har konstaterats att det saknas dokumenterade beslut, motiveringar och överväganden genom hela upphandlingsprocessen. Granskningen av stickproven och svar från bolaget indikerar vidare en bristande förståelse för systemet och upphandlingsrättsliga grunder då exempelvis sådana grunder har angivits för ett inköp som visade sig vara ett avrop från ett ramavtal. På grund av den kontinuerligt bristfälliga dokumentationen kan även svårigheten detta innebär att utföra kontroller vid attesteringen lyftas. Vi konstaterar även att det finns anledning att tydliggöra skillnaden mellan delegerad beslutanderätt och firmateckning/signeringsrätt.

Vi kan konstatera att Folktandvården Skåne AB har vidtagit åtgärder i närtid för att minimera risker kopplat till inköp och upphandling samt att det finns ett arbete med informationsspridning och

uppföljning. Dock är det vår bedömning, utifrån resultatet av stickprovsgranskningen, att dessa inte varit tillräckliga.

Vi bedömer sammanfattningsvis att Folktandvården Skåne AB inte har en tillräcklig intern kontroll som säkerställer att direktupphandlingar genomförs i enlighet med lagen om offentlig upphandling (LOU).

Folktandvården Skåne AB rekommenderas mot bakgrund av ovan att:

- Tillse att det utfärdas riktlinjer för tillämpning av Region Skånes upphandlingspolicy i enlighet med bolagets ägardirektiv.
- Tillse att kompetenshöjande åtgärder om lag och regelverk för upphandling genomförs.
- Säkerställa och tydliggöra beslutsmandat avseende inköp och upphandlingar.
- Säkerställa systematisk uppföljning och kontroll av arbetet med upphandlingar.

Skåne Care AB

Skåne Care AB är ett av Region Skåne Holding AB helägt bolag och ingår i Region Skånes bolagskoncern. Bolaget ska, enligt sitt ägardirektiv, bedriva vårdexport, export av konsulttjänster och utbildningstjänster. Det framgår vidare av bolagets ägardirektiv att handlingsprogram och policys som beslutas av regionfullmäktige ska i tillämpliga delar tillämpas i bolagets verksamhet på motsvarande sätt som de tillämpas i Region Skåne. Bolaget har fem medarbetare 2025.

Skåne Care AB har ingen utpekad enhet eller medarbetare som särskilt arbetar med inköp och upphandlingar. På grund av bolagets storlek beskrivs behovet av ett formaliserat arbete med riktlinjer och rutiner för att få arbetet att fungera inte nödvändigt men bolaget har ändå interna riktlinjer och rutiner på området. VD är enligt intervju involverad i både behovsbeslut inför upphandling, godkänner beslutsunderlaget och attesterar fakturor i de fall ekonomichef inte gör det.

Bolaget har inte tillgång till Region Skånes intranät och i intervju har det uttryckts att det inte finns behov av att ha tillgång till det. Det har vidare i intervju angetts att de inte känner till Region Skånes upphandlingspolicy med tillämpningsanvisningar.

Granskade stickprov

Enligt de kriterier som redovisats i bilaga 1 identifierades i ett första steg fyra inköp. Av dessa var ett stickprov en direktupphandling och tre var avrop från ramavtal eller annat förfarande. Samtliga inköp har granskats av jurist inom ramen för granskningen.

I granskningen har det noterats att bolaget saknar en delegationsordning eller motsvarande. Bolaget hänvisar till sin attestordning. I praktiken har dock VD signerat de handlingar som finns.

Granskning av det stickprov som avser direktupphandling visar att bolaget har följt den blankett som framtagits av bolaget som stöd för dokumentation av direktupphandling. Det finns underlag och tydliga motiveringar till bedömningen av grund för direktupphandling. Bolaget har valt att inte konkurrensutsätta utifrån en kontroll som visat att ingen levererar den efterfrågade tjänsten i regionen. Bolaget har kunnat styrka detta genom en förteckning över cirka ett tiotal bolag som tillfrågats om dom tillhandahåller tjänsten. Direktupphandlingen är genomförd baserad på affärsplan beslutad av styrelsen som där gett VD i uppdrag att teckna avtal. VD är också den som har tecknat avtal, stämmoprotokoll och firmateckningsrätt, vilket är förenligt med den delegation som VD får anses ha fått i och med uppdraget i affärsplan i detta fall. Ingen attest har skett än för detta stickprov då ingen faktura hunnit inkomma för direktupphandlingen.

För två av de tre övriga stickproven är dokumentationen tillräcklig och inköpen har skett inom befintliga ramavtal och attesterats av VD i enlighet med attestordning. Inköpen saknar dock tydlig delegation i avsaknad av en delegationsordning i bolaget.

För det tredje stickprovet avses ett köp av läkemedel. Det saknas dock skrivning i det angivna ramavtal avseende hantering av läkemedel, vilket bidrar till en otydlighet kring faktureringsprocessen. Detta då apoteket som står som fakturavsändare inte är en part i avtalet. Attest är korrekt genomförd av VD, men likt för övriga inköp saknas tydlig delegation på inköpet.

Säkerställande av efterlevnad till lag och regelverk

Skåne Care AB har en arbetsordning och VD-instruktion, beslutad 2023-06-02. Av VD-instruktionen framgår att VD ska tillse att styrelsens ledamöter löpande erhåller all den information som behövs för att följa bolagets resultat, ställning, likviditet och utveckling i övrigt. Rapportering avser också de avtal som tecknas och avslutas utan styrelsens inblandning men där omständigheterna är sådana att information till styrelsen är befogad. Det framgår också av instruktionen att VD ska tillse att av regionfullmäktige beslutade, för bolaget tillämpliga, policys följs. VD ska även tillse att attestordning, som framgår av VD-instruktionen, efterlevs.

Skåne Care AB har en attestordning vilken godkänts av bolagets VD. I attestordningen framgår både den attesträtt som VD delegerats från bolagsstyrelsen i VD-instruktion och VD:s vidaredelegerade attest till medarbetare. För strategiska avtal som överstiger 2 år eller 600 000 kronor ska styrelsebeslut fattas, resterande har VD befogenhet att attestera. VD i sin tur har delegerat vidare enligt tre attestnivåer. Samtliga medarbetare kan attestera inköp under 25 000 kronor, större belopp kräver skriftlig delegering från VD. Ekonomichef har rätt att attestera upp till belopp på 50 000 kronor, högre belopp ska attesteras av VD. Enligt intervju finns en god följsamhet till gällande attestordning.

I Skåne Care AB:s riskanalys- och riskhanteringsplan för 2025 finns ingen risk kopplat till upphandling eller inköp. I intervjuer beskrivs att skälet är att risker kopplat till området inköp och upphandling bedöms som låga för bolaget.

Skåne Care AB har interna Riktlinjer för upphandlingar som är reviderad av ekonomichef under pågående granskning, 2025-05-02. Enligt uppgift har riktlinjen ursprungligen beslutats 2016–2017, där årets revidering avsåg beloppsgränserna. Riktlinjen beskriver olika typer av inköp och upphandlingar och vilket förfarande som är aktuellt för respektive inköp. Riktlinjen beskriver också att direktupphandling är det vanligaste förfarandet för bolaget och hänvisar till att en intern direktupphandlingsmall ska nyttjas. Det har i intervju angetts att det inte genomförts några utbildningsinsatser till anställda i bolaget. Det har framförts att ett behov av utbildning inte ses och att kunskapen i bolaget om upphandlingar anses vara god.

Avseende uppföljning av arbetet med upphandlingar och direktupphandlingar har det inte i intervju framkommit att ett sådant arbete sker. Det har dock framgått i intervju att information av vikt alltid ska komma bolagets styrelse till känna.

I intervju anges att bolaget kan vända sig till funktioner inom Region Skåne vid behov av stöd och att det har fungerat bra. Det anges även att informationsutbyte med Region Skånes övriga bolag har skett historiskt, exempelvis avseende juridiska frågor. Dialogen med moderbolaget Region Skåne Holding AB beskrivs som god.

Bedömning och rekommendationer

För det stickprov som avser en direktupphandling är bedömningen att Skåne Care AB i allt väsentligt har genomfört direktupphandlingen i enlighet med lag och regelverk och att dokumentationen är god. Det noteras att det saknas ett tydligt delegerat beslutsfattande för inköp i bolaget men att det för det aktuella stickprovet finns en tydlig anknytning till beslutat uppdrag av bolagets styrelse.

Granskning av övriga stickprov, som avsåg ett avrop från ramavtal eller annat förfarande, visade på att attestering har skett i enlighet med bolagets attestrutin. För ett stickprov konstateras att inköpet,

som avser läkemedel, saknar en beskrivning av hur detta ska hanteras i ramavtalet.

Granskningen har vidare visat att Skåne Care AB saknar ett strukturerat arbete med uppföljning av arbetet med upphandlingar. Risken för brister i upphandlingsarbetet ingår exempelvis inte i bolagets riskanalys- och riskhanteringsplan. Bolagsrepresentanter har i intervju beskrivit riskerna som låga och kunskapen om upphandlingar bland bolagets medarbetare som god. Granskningen har slutligen visat att bolaget, avseende beslutsmandat, refererar till attestreglementet. Delegation och attest är dock inte samma sak och därför bör beslutsmandat förtydligas.

Vi bedömer sammanfattningsvis att Skåne Care AB har en tillräcklig intern kontroll som säkerställer att direktupphandlingar genomförs i enlighet med lagen om offentlig upphandling (LOU). Vi konstaterar dock att kunskapen om upphandlingspolicy och anvisningar från Region Skåne är låg och att delegation med fördel kan förtydligas.

Skåne Care AB rekommenderas med bakgrund av ovan att:

- Säkerställa att av regionfullmäktige beslutade policys och andra för bolaget relevanta dokument är kända och följs i bolaget.
- Säkerställa att det i bolaget finns ett tydligt delegerat beslutsfattande avseende inköp och upphandlingar.
- Beakta risker kopplat till inköp och upphandlingar inom ramen för intern kontroll.

Innovation Skåne AB

Innovation Skåne AB är ett av Region Skåne Holding AB helägt bolag och ingår i Region Skånes bolagskoncern. Bolaget ska, enligt bolagets ägardirektiv, genom sin innovationsverksamhet bidra till utveckling och förbättringar i Region Skånes verksamheter som omfattar hälso- och sjukvård, mobilitet/kollektivtrafik samt AI. Det framgår vidare av ägardirektivet att bolaget ska följa av regionfullmäktige fastställda policydokument och att bolaget ska utfärda riktlinjer, som beaktar

bolagets omfattning, uppdrag och särart, för tillämpning av dessa. Bolaget har 40 medarbetare 2025.

Innovation Skåne AB har en funktion som arbetar 50% med upphandlingar. Arbetet genomförs med stöd av bolagets ekonomichef. Utöver detta har Innovation Skåne AB ett ramavtal med en konsultmäklare som bistår bolaget i vissa upphandlingar. Bolaget har inte tillgång till Region Skånes intranät. I intervju beskrivs det som en brist då bolaget i kommunikation med Koncerninköp på Region Skåne hänvisas till intranätet för stöd. Tillgång till information om till exempel större upphandlingar, förändringar i styrning eller annan information av relevans för bolaget beskrivs mot bakgrund av detta vara svårtillgängligt. Bolagets inköpshandbok är baserad på Region Skånes riktlinjer för inköp och upphandlingar, varför det beskrivs vara av vikt att bolaget har uppdaterad information.

Granskade stickprov

Enligt de kriterier som redovisats i bilaga 1 identifierades i ett första steg fem inköp. Av dessa visade sig tre av inköpen vara direktupphandlingar, varav två av inköpen tillhörde samma direktupphandling, och två stickprov var avrop från ramavtal med konsultmäklare. Samtliga inköp har granskats av jurist inom ramen för granskningen.

Innovation Skåne AB har för samtliga stickprov angivit att bolagets inköpshandbok avseende kontroll av ramavtal och konkurrensutsättning följs. Dock har kontroll av ramavtal inte dokumenterats.

Avseende de två inköp som tillhör samma direktupphandling har bolaget angett att detta är en förnyad direktupphandling och ett återkommande inköpsbehov. Dokumentationen för dessa två inköp bedöms som god då granskningen har visat att det finns dokumentation som visar hela upphandlingsförfarandet, däribland förfrågningsunderlag, dokumenterad konkurrensutsättning samt

tilldelningsbeslut. Delegation och attest har skett i enlighet med gällande styrdokument.

Förfrågningsunderlaget är från 2022 och avtalet gäller till och med december 2023. Avtalet har därefter förlängts två gånger, en gång 2024 och en gång 2025. Enligt uppgift från bolagsrepresentant kommer inte avtalet förlängas ytterligare. I upphandlingsunderlaget från 2022 anges ett uppskattat riktvärde om 700 000 kronor men att det verkliga utfallet kan bli lägre eller högre. Av avtalet går endast att utläsa att avtalet gäller under ett år (2023) samt att beställaren har en ensidig rätt att förlänga avtalet. Vilken avtalsperiod som riktvärdet avser är därmed oklart. Värdet av upphandlingen 2025 uppgår till 400 000 kr. Mot bakgrund av att inköp gjorts enligt samma avtal även för 2023 och 2024 finns en risk att det ursprungligen uppskattade värdet under perioden överskridits.

För det tredje stickprovet anges också lågt värde som grund för direktupphandlingen. Av avtalet framgår att ersättningen uppges vara 100 000 kronor för basuppdraget. Optioner inkluderas upp till den aktuella direktupphandlingsgränsen fram till 2029.

Dokumentationen avseende detta stickprov bedöms som god. Enligt svar i frågeformuläret vid stickprovet uppges att tre aktörer tillfrågats och inkommen dokumentation styrker detta. Enligt uppgift har beslut om beställning fattats av Projektorganisation och VD har godkänt. Förfrågningsunderlaget är undertecknat av upphandlare. VD har signerat avtalet och attesterat enligt bolagets instruktion.

För övriga två stickprov har inköpen skett baserat på ett ramavtal som Innovation Skåne AB tecknat med en konsultmäklare. Av ramavtalet framgår krav på konsultmäklaren att säkerställa oberoende i relationen till erbjuden konsult och krav på allmän åtkomst till de uppdrag som kommer från konsultmäklaren, det vill säga konsultmäklaren får inte begränsa vilka konsulter som får delta i förmedlingsprocessen. I ramavtalet med konsultmäklaren framgår vidare att avrop ska skickas från bolaget via mejl, där det ska ingå en

behovsbeskrivning/kravspecifikation. Konsultmäklaren återkommer med förslag på konsulter. Bolaget ska ha möjlighet att träffa erbjuden konsult och bolaget förbehåller sig rätten att avgöra vilken konsult som tilldelas uppdraget. Mellan Innovation Skåne AB och konsultmäklaren finns också en samverkanshandbok där processer och rutiner vid förfrågningar finns beskriven. Av denna framgår bland annat att konsultmäklaren gör ett urval av inkomna anbud och därefter presenterar kandidater, som uppfyller kravprofilen, till Innovation Skåne AB.

För stickproven finns avropsavtal signerat av innovationsledare på Innovation Skåne AB och konsultmäklaren av vilka det framgår vem som kommer vara utförande konsultleverantör. Vi har även inom ramen för granskningen tagit del av avropsmall för respektive stickprov där krav finns specificerade och dokumentation där val av konsult motiveras.

För stickprov fyra anger Innovation Skåne AB i avropsmallen en potentiell leverantör som önskemål att konsultmäklaren kontakter. Motivering av vald leverantör, i detta fall den leverantör det fanns önskemål för konsultmäklaren att kontakta, finns dokumenterad. Det saknas dock dokumentation som redovisar hur många förslag på leverantörer som inkommit. I dialog med bolagsrepresentant har det framkommit att dokumentationen finns hos konsultmäklaren.

För stickprov fem anger Innovation Skåne AB i avropsmallen sex potentiella leverantörer som önskemål att mäklaren kontakter. För detta stickprov anges vidare hur anbuden kommer utvärderas och att intervjuer kommer genomföras för att säkerställa uppfyllelse av kraven. Motivering av valda leverantörer finns men det saknas dokumentation som redovisar hur många förslag på leverantörer som inkommit. I dialog med bolagsrepresentant har det framkommit att dokumentationen finns hos konsultmäklaren.

För dessa två stickprov kan vi konstatera att urvalet sker utifrån objektiva och på förhand angivna krav utifrån underlaget. Dock finns

det inslag av inblandning av Innovation Skåne AB i avrop och urvalet samt i den slutliga utvärderingen som öppnar för en risk att aktuellt tillvägagångssätt inte garanterar att avropen i dessa situationer sker utan godtycke och subjektiva preferenser. Det framgår av Konkurrensverket och Upphandlingsmyndigheten i rapport "Mellanhänder i offentlig verksamhet" att det saknar betydelse om den upphandlande myndigheten, eller mellanhanden/konsultmäklaren, är transparent med sitt tillvägagångssätt. Att Innovation Skåne AB:s involvering är en uttryckligen avtalad del i avropsprocessen förändrar därmed inte ovan bedömda risk.

Undertecknande av ramavtal och avrop har skett i enlighet med styrdokument för båda stickproven. Attestering har skett i enlighet med instruktion.

Säkerställande av efterlevnad till lag och regelverk

Innovation Skåne AB har en VD-instruktion, beslutad av bolagets styrelse 2024-08-14. Av instruktionen framgår att VD ansvarar för att förvalta och leda verksamheten i bolaget i enlighet med lagar, förordningar, bolagsordning samt ägardirektiv. VD ska vidare bland annat tillhandahålla relevant information om bolagets verksamhet till bolagets styrelse.

Innovation Skåne AB har en attestinstruktion, beslutad av VD 2024-11-05, som anger vilken funktion som har rätt att bedöma och godkänna intäkter/kostnader inom bolaget. Alla fakturor ska slutattesteras av VD eller av VD utsedd attestberättigad. I attestinstruktionen ingår punkter avseende inköp och avrop med hänvisning även till bolagets inköbspolicy och inköpshandbok. Det framgår att inköp eller avrop kan initieras av projektledare eller den som äger inköpsbehov. Samtliga inköp över 100 000 kronor kräver godkännande av VD innan inköpet eller avropet initieras. Alla avtal tecknas av VD avseende löpande förvaltning, med undantag för det som framgår av VD-instruktionen.

Bolaget har en egen *upphandlingspolicy* för 2025, som tagits fram av bolagets upphandlingsansvarig och godkänts av VD, med tillhörande *praktisk handbok för upphandling* och anbudsmallar.

Upphandlingspolicyn beskriver bland annat roller och ansvar. VD är ansvarig för strategiska upphandlingsbeslut som har betydelse för bolagets verksamhet och utveckling. VD är avtalsägare och ska tillse att verksamheten tillämpar och följer ingångna avtal. Av upphandlingspolicyn framgår vidare att samtliga medarbetare som arbetar med upphandling ska få lämplig utbildning samt att policyn årligen ska följas upp och revideras av VD och innovationsledare Upphandling. Utöver detta har bolaget ett antal olika roller med särskilda arbetsuppgifter i bolagets upphandlingsarbete. Två nyckelroller är *Innovationsledare Upphandling* och *Innovationsledare i egenskap som projektledare*.

Upphandlare, tidigare kallat *Innovationsledare upphandling*, har ansvar för att samordna Innovation Skåne AB:s upphandlingar. I detta ansvar ingår bland annat att leda och genomföra upphandlingar, bistå med konsultation och utbildning avseende direktupphandling och avrop, ansvara för avtalstecknande och säkerställa att avtalsuppföljning genomförs, förebygga otillåtna direktupphandlingar samt bistå med kompetens och erfarenhet gällande LOU.

Innovationsledare i egenskap som projektledare har ansvar för avrop från ramavtal samt direktupphandlingar i projekt. Det innebär bland annat att bedöma om behov finns för ny upphandling, genomföra direktupphandlingar och avrop från befintliga ramavtal, marknadsanalys och behovsinventering samt delta i utvärdering av anbud och avropssvar.

I bilaga till policyn finns *praktisk inköpshandbok för upphandling* som beskriver varje steg i en upphandling. Utöver detta framgår även andra aspekter som konsekvenser av otillåtna direktupphandlingar, förhållande till Region Skånes ramavtal med hänvisning till avtalskatalogen samt olika former av upphandlingar. I intervjuer beskrivs att bolagets upphandlingspolicy med tillhörande

inköpshandbok är ett bra stöd i arbetet och att efterföljsamheten är god. Intervjuade bolagsrepresentanter har gett uttryck för att bolaget sedan tidigare haft vissa svårigheter med tillgänglighet av exempelvis dokumentation, riktlinjer och rutiner för medarbetare. Mot bakgrund av detta har bolaget sedan cirka ett halvår arbetat in upphandling som en del av den utbildning nya medarbetare får.

Bolaget har flera risker kopplat till inköp och upphandling i sin riskanalys- och riskhanteringsplan för 2025, reviderad 25-03-31. Riskerna som ingår är 1) att attestrutiner inte följs, 2) att kunskap och efterlevnad av lagar och regelverk avseende inköp och upphandlingar inte är tillräcklig samt 3) risken för välfärdsbrott/oegentligheter vid upphandling och inköp. De två första riskerna bedöms som låga och den sista som påtaglig. De löpande rutiner och kontroller som bolaget har bedöms tillräckliga, däribland uppdatering av bolagets inköpshandbok och löpande kontroll av avtal, för att riskerna inte kräver aktiv hantering eller uppföljning inom ramen för intern kontroll. I intervjuer har fler aspekter kopplat till inköp och upphandlingar lyfts fram. En risk som bolagsrepresentanterna ser är bristande konkurrensutsättning, särskilt kopplat till de upphandlingar som konsultmäklare genomför åt bolagets vägnar, där det inte är möjligt för bolaget att ha samma kontroll som vid upphandlingar som genomförs internt. Dock anger bolagsrepresentant även att konsultmäklarlösningen minskar risken för subjektivitet och ökar konkurrensutsättningen genom att konsultmäklaren når ut till en större nätverk. Utöver detta har det också påpekats att bolaget till stor del befinner sig på en projektmarknad med en projektorganisation. Det innebär att revision, kontroll och olika typer av uppföljning ofta genomförs av projektfinansiären, exempelvis EU, vilket är ett bra kontrollinstrument för att säkerställa följsamhet till lag och riktlinjer.

Det har framkommit i intervjuer att dialogen med moderbolaget Region Skåne Holding AB fungerar bra och att bolaget får information

därifrån vid förändringar, både de förändringar som ställer krav på bolaget och sådana som rekommenderas. Det har även framkommit att bolaget kan vända sig exempelvis till Koncerninköp i Region Skåne för vidare stöd.

Bedömning och rekommendationer

Granskning av stickproven har visat att dokumentationen, avseende internt genomförda direktupphandlingar, överlag är god och i enlighet med vad som krävs enligt LOU, Konkurrensverkets krav samt Region Skånes policy och tillämpningsanvisningar. För de två inköp, som avser samma direktupphandling, och som grundar sig i en andra förlängning av ursprungligt avtal finns det anledning att ifrågasätta om det ursprungligen uppskattade riktvärdet, tillika direktupphandlingsgränsen, överskridits.

För övriga två stickprov som avser avrop från ramavtal med konsultmäklare har granskningen visat att Innovation Skåne AB, utifrån vad som är angivet i ramavtalet, är involverade i valet av underleverantör som konsultmäklaren ska anlita. Trots att dokumentation finns som redogör för processen när underleverantör väljs bedömer vi ändå att det finns en viss risk att aktuellt tillvägagångssätt inte garanterar att avropen i dessa situationer sker utan godtycke och subjektiva preferenser.

Granskningen har visat att Innovation Skåne AB har tagit fram intern upphandlingspolicy och inköpshandbok som stöd i arbetet med direktupphandlingar, vilket är positivt. Granskningen har dock visat att det saknas en systematisk uppföljning av arbetet med upphandlingar.

Vi bedömer sammanfattningsvis att Innovation Skåne AB inte helt har en tillräcklig intern kontroll som säkerställer att direktupphandlingar genomförs i enlighet med lagen om offentlig upphandling (LOU).

Innovation Skåne AB rekommenderas med bakgrund av ovan att:

- Tillse att kompetenshöjande åtgärder om lag och regelverk för upphandling genomförs.
- Säkerställa systematisk uppföljning och kontroll av arbetet med upphandlingar.
- Beakta behovet av att få tillgång till Region Skånes intranät för tillgång till stöd i arbetet med direktupphandlingar.
- Utred förfarandet av inköp/direktupphandlingar med stöd av konsultmäklare i syfte att säkerställa att förfarandet är förenligt med gällande lagstiftning och myndigheternas vägledning.

Skånes Dansteater AB

Skånes Dansteater AB är ett av Region Skåne Holding AB helägt bolag och ingår i Region Skånes bolagskoncern. Enligt bolagets ägardirektiv, antaget 2023-02-01, ska bolaget utöva dansteater och dansverksamhet i hela dess bredd främst genom egen ensemble. Bolaget ska vidare tillsammans med ägaren och andra aktörer aktivt medverka till regionens tillväxt och utveckling. Det framgår vidare av ägardirektivet att bolaget ska följa av regionfullmäktige fastställda policydokument och att bolaget ska utfärda riktlinjer, som beaktar bolagets omfattning, uppdrag och särart, för tillämpning av dessa. Bolaget har haft 100 anställda under 2025, varav 35 har en tillsvidareanställning.

Bolaget har inte en specifik enhet som arbetar med upphandlingar eller särskilda medarbetare med utpekat ansvar. I intervju har det dock framkommit att det är ett begränsat antal medarbetare som reguljärt genomför direktupphandlingar och upphandlingar.

Bolaget har inte tillgång till Region Skånes intranät. Intervjuade bolagsrepresentanter har angett att de inte ser ett större behov av att ansluta till Region Skånes intranät men anger också att om det finns kunskap att hämta där kan bolagsrepresentanterna se en nytta för bolaget att ha tillgång.

Granskade stickprov

Enligt de kriterier som redovisats i bilaga 1 identifierades i ett första steg nio inköp. Av dessa visade sig sju stickprov avse

direktupphandlingar, ett stickprov vara en betalning för tjänster kopplat till samarbetsavtal och ett stickprov vara ett direktupphandlat avtal om andel av en samproduktion. Samtliga inköp har granskats av jurist inom ramen för granskningen.

Granskning av stickproven har visat att det i sju av stickproven framgår att bolaget använder konstnärlig prestation som upphandlingsgrund för direktupphandling. Av praxis från Kammarrätten framgår att den upphandlande organisationen bör visa hur den specifika konstnärliga prestationen endast kan utföras av en leverantör. I samtliga stickprov saknas dokumentation kring beslut om direktupphandling och motivering till åberopad grund för direktupphandling. Åberopade grunder för att direktupphandla framstår valda utifrån "vanligt språkbruk" snarare än upphandlingsmässiga överväganden.

I flertalet av stickproven där VD har signerat avtalen har det även angetts att det är VD som beslutat om att direktupphandla men detta är som konstaterat inte dokumenterat. För flera av stickproven saknas även övrig dokumentation kopplat till direktupphandlingarna, exempelvis saknas dokumenterad kontroll av befintliga ramavtal.

I två av stickproven anges att VD har delegerat upphandlingen till teknisk chef, vilket är förenligt med befintlig Delegations- och attestordning samt VD-instruktion. Dock är vidaredelegationen inte dokumenterad och det framgår inte vem som har tecknat avtalen. För dessa två stickprov konstateras att åberopad grund för att upphandla inte är motiverade och att det kan ifrågasättas varför inte andra upphandlingsgrunder varit aktuella.

Attestering av inköpen har med undantag av två stickprov skett i enlighet med bolagets attestordning.

Säkerställande av efterlevnad till lag och regelverk

Skånes Dansteater AB har en VD-instruktion, fastställd av bolagets styrelse 2023-06-15. Av VD-instruktionen framgår att VD ska leda bolagets verksamhet och inom ramen för fastställd budget ansvara för dess löpande förvaltning i enlighet med de bestämmelser som finns i aktiebolagslagen, annan tillämplig lagstiftning och relevanta handlingar och beslut. VD ansvarar även för att bland annat delegations- och attestordningar utarbetas, uppdateras och åtföljs. VD har vidare enligt instruktionen rätt att inom ramen för sin behörighet delegera beslutanderätt till annan befattningshavare inom bolaget. VD ansvarar för beslut fattade med stöd av delegation. VD ska även fortlöpande rapportera till styrelse och ägare om förhållandena i bolaget.

Skånes Dansteater AB har en delegations- och attestordning, beslutad av VD 2020-11-18. Av delegations- och attestordningen framgår bland annat beslutspunkter kopplat till avtal, inköp, med mera både kopplat till produktionsbudget samt övrig löpande förvaltning. För avtal och inköp inom produktionsbudget ska inköp över 75 000 kronor beslutas av VD. Avseende avtal, inköp med mera för övrig löpande förvaltning kan enbart VD besluta om inköp över 50 000 kronor både inom och utanför intern budget. Utöver delegations- och attestordningen har bolaget också ”Attestrutiner”, beslutat av VD 2023-06-15 där det bland annat framgår att alla kostnader sakgranskas av beställare och att slutattestering ska göras av ekonomichef eller VD.

I Skånes Dansteaters AB:s riskanalys- och riskhanteringsplan 2024–2026, reviderad 2025-04-25, ingår ett antal risker med koppling till arbetet med inköp och upphandlingar. Samtliga risker har passiv hantering på grund av lågt riskvärde, vilket innebär att de inte följs upp inom ramen för intern kontroll. Risken ”Regelefterlevnad – Felhantering av komplexa inköp” bedöms som låg i och med tidigare riskhantering. Vidare finns även risken ”Oegentligheter” som bland annat hanterar risker som avser bluffakturor och inköp hos oseriösa leverantörer. I intervju beskrivs även ytterligare risker som inte är

med i riskanalys- och riskhanteringsplanen, däribland risker kopplat till förlust av kunskap om en medarbetare slutar och att bolaget agerar inom en snäv bransch, vilket innebär ett begränsat antal leverantörer. I intervju har det vidare framkommit att bolaget försöker hålla dialogen kring regelverk avseende upphandlingar levande. Medarbetare som har arbetat med upphandlingar har haft möjlighet att gå utbildningar men det kan behövas mer utbildningsinsatser framöver enligt intervju.

Bolaget har inga interna riktlinjer eller rutiner i arbetet med upphandlingar och direktupphandlingar. Detta är inte i linje med vad som framgår av bolagets ägardirektiv som anger att bolaget ska utfärda riktlinjer, som beaktar bolagets omfattning, uppdrag och särart för tillämpning av dessa. I intervju har det framgått att bolaget följer de styrande dokument som finns i Region Skåne och menar att dessa är tillräckliga. Det har dock framgått i intervjuer att bolaget inte får information om eventuella revideringar eller förändringar i styrande dokument som avser arbetet med upphandlingar utan hämtar vid behov information från Region Skånes offentliga hemsida. Intervjuade ser det som en risk att missa information om eventuella ändringar, särskilt eftersom bolaget inte har tillgång till Region Skånes intranät.

Enligt intervju genomförs uppföljning kopplat till arbetet med upphandlingar och direktupphandlingar främst inom ramen för intern kontroll om risker med aktiv hantering ingår. I intervju har det framkommit att det kan finnas förbättringsområden i arbetet, exempelvis kopplat till kontroll av att samtlig dokumentation sparas korrekt. Information om beslut att genomföra en upphandling eller att en upphandling har genomförts delges inte bolagets styrelse. Enbart upphandlingar av väsentlig karaktär får bolagets styrelse information om av VD.

Kommunikationen med både moderbolaget Region Skåne Holding AB samt andra instanser i Region Skåne har intervjuade bolagsrepresentanter uppgett fungera bra. Det har exempelvis

nyligen genomförts en större upphandling där stöd har erhållits av Regionfastigheter, vilket intervjuade menar är bra då just större upphandlingar är ett område där behov av stöd finns.

Bedömning och rekommendationer

De stickprov som har granskats har visat att det förekommer kontinuerliga avvikelser i hanteringen av direktupphandlingar. I samtliga stickprov konstateras en avsaknad av dokumentation som krävs enligt LOU, Konkurrensverkets krav samt Region Skånes policy och tillämpningsanvisningar. Det saknas bland annat dokumenterat beslut om att direktupphandla och motivering till konstnärligt undantag i samtliga stickprov som avser detta.

Granskningen har även visat att det saknas interna riktlinjer och rutiner för arbetet med direktupphandlingar vilket inte är i linje med bolagets ägardirektiv som fastslår att bolaget ska utfärda riktlinjer. Avsaknaden av motivering till upphandlingsgrund kopplat till stickproven indikerar vidare att det saknas kunskap i bolaget om upphandlingsförfaranden. Det saknas slutligen också en aktiv kontroll och uppföljning av arbetet med direktupphandlingar.

Vi bedömer sammanfattningsvis att Skånes Dansteater AB inte har en tillräcklig intern kontroll som säkerställer att direktupphandlingar genomförs i enlighet med lagen om offentlig upphandling (LOU).

Skånes Dansteater AB rekommenderas att:

- Tillse att det utfärdas riktlinjer för tillämpning av Region Skånes upphandlingspolicy i enlighet med bolagets ägardirektiv.
- Tillse att kompetenshöjande åtgärder om lag och regelverk för upphandling genomförs.
- Säkerställ att det vid konstnärligt undantag från LOU tydligt motiveras och dokumenteras.
- Säkerställa systematisk uppföljning och kontroll av arbetet med upphandlingar.
- Beakta behovet att få tillgång till Region Skånes intranät för tillgång till stöd i arbetet med direktupphandlingar.

Malmö Opera och Musikteater AB

Malmö Opera och Musikteater AB (hädanefter Malmö Opera) är ett av Region Skåne Holding AB helägt bolag och ingår i Region Skånes bolagskoncern. Bolaget ska, enligt sitt ägardirektiv, bland annat utöva teaterverksamhet med huvudsaklig inriktning på opera och musikteater i hela dess bredd främst genom egen ensemble samt driva därmed förenlig verksamhet. Det framgår vidare av ägardirektivet att bolaget ska följa av regionfullmäktige fastställda policydokument och att bolaget ska utfärda riktlinjer, som beaktar bolagets omfattning, uppdrag och särart för tillämpning av dessa. Bolaget har cirka 1 000 olika medarbetare per år och av dessa var 253 tillsvidareanställda under 2025.

Malmö Opera har ingen särskild enhet eller medarbetare som arbetar med upphandlingar. Bolaget har ett eget intranät och enbart två medarbetare har tillgång till Region Skånes intranät. Tillgången har i dialog inte beskrivits fungera tillfredställande då medarbetarna enbart kan logga in på intranätet vid enstaka tillfällen på grund tekniska hinder. I intervju har det framkommit att bolaget velat få tillgång till Region Skånes intranät i flera år och har en process i gång för detta. På bolagets egna intranät finns bland annat information om upphandling, Region Skånes upphandlingspolicy, information om direktupphandling, mall för dokumentation av direktupphandlingar samt information om vad som gäller för konstnärliga inköp.

Granskade stickprov

Enligt de kriterier som redovisats i bilaga 1 identifierades i ett första steg åtta inköp. Samtliga av dessa stickprov avser direktupphandlingar och har granskats av jurist inom ramen för granskningen.

För samtliga stickprov har granskningen visat att Malmö Opera har en egen mall för dokumentation av direktupphandling som används och dokumentationskravet kan därmed i viss mån anses uppfyllt. Det finns dock anledning att utveckla de svar som ges i mallen då det för

stickproven har varit begränsat. För vissa stickprov saknas avtal, för dessa har bekräftelse av offert enbart skett via exempelvis mejl. Detta är inte formellt en brist men det riskerar att försvåra möjligheten att vidimera behörigheten att ingå och signera avtal. Det går inte, utöver firmateckningsrätten, att utläsa rätt för andra funktioner att signera avtal av delegationsordningen eller annat styrdokument. Avtal har för de stickprov som finns undertecknats av den person som beslutat om inköpet. För ett stickprov konstateras den åberopade grunden för att direktupphandla inte vara korrekt och det konstateras även finnas en risk att direktupphandlingsgränsen överskrids om tillägg skulle tillkomma.

För sex av stickproven har konstnärlig prestation angetts som grund för direktupphandlingen. Av 6 kap. 14 § LOU framgår att ett förhandlat förfarande utan föregående annonsering får användas om det som ska upphandlas kan tillhandahållas endast av en viss leverantör därför att syftet med upphandlingen är att skapa eller förvärva en unik konstnärlig prestation. Det är den upphandlande myndigheten som har bevisbördan för att undantaget är applicerbart och måste också motivera detta. För tre av stickproven är konstnärlig prestation enda grunden för direktupphandlingen och för dessa nyttjas en standardiserad dokumentation som underlag för motivering. För vissa av stickproven har beslut och underskrift av avtal genomförts innan angiven datering i mallen för dokumentation av direktupphandling. I mallen anges också att även tillhörande inköp av råvaror för tillverkning av kostymer med mera omfattas av bedömningen om konstnärlig prestation med motiveringen att allt har ett konstnärligt skapande och vision i botten. Det är positivt att det finns underlag men mallens innehåll bör anpassas och appliceras för de enskilda aktuella inköpen.

En övergripande iakttagelse är att delegationen, för flera stickprov, är otydlig. Det saknas en tydlig och sammanhållen beslutskedja och formuleringar kring beloppsgränser är otydliga. Avseende attestering har granskningen visat att bolaget saknar en attestordning.

Bolagsrepresentanter har via mejl beskrivit en process som innebär att såväl sektionschef som avdelningschef har en budget att förhålla sig till och att alla inköp måste rymmas inom denna eller eventuellt en förändrad prognos. Denna beskrivning avser inte attest, som utgör en kontroll av bland annat korrekt beslutanderätt, utan beskriver snarare ett beslutsmandat. Denna beslutanderätt, som den beskrivs, återfinns inte i bolagets delegationsordning.

På grund av avsaknaden av en attestordning och ovan beskrivning har det inte varit möjligt att vidimera att attesten skett på korrekt sätt i alla led och för samtliga stickprov. För fyra stickprov bedöms attesten vara korrekt.

Säkerställande av efterlevnad till lag och regelverk

Malmö Opera har en VD-instruktion, senast fastställd på nytt av bolagets styrelse 2023-05-05. Av VD-instruktionen framgår bland annat att VD har ansvar för att det utarbetas en upphandlingspolicy och att denna uppdateras. Det framgår även att VD ska fortlöpande rapportera till styrelsen och ägare om förhållandena i bolaget. Enligt instruktionen har VD även rätt att inom ramen för sin behörighet delegera beslutanderätt till annan befattningshavare inom bolaget samt inom ramen för sin behörighet utfärda fullmakt. Det framgår också att VD ansvarar för beslut fattade med stöd av delegation och att det åvilar VD att kontrollera hur överförda befogenheter utnyttjas.

Malmö Opera har en delegationsordning, beslutad av VD 2021-10-12, benämnd *Delegation av ansvar och befogenheter*. Av delegationen framgår vilka funktioner som kan besluta om upphandling och inköp. Köp av varor och tjänster över tre basbelopp inom ramen för fastställd intern budget samt beslut om att fastställa pjäsbudget och beslut om köp av varor och tjänster utanför fastställd pjäsbudget beslutas av VD. Köp av varor under tre basbelopp inom ramen för fastställd intern budget kan beslutas av sektionschef. Sektionschef kan även vidaredelegera beslut om köp av varor och tjänster till avdelningschef. Delegationsordningen anger också att

vidaredelegation av beslut om köp av varor och tjänster till teknikansvariga inom scenproduktionsavdelningen och verkstadsavdelningen kan beslutas av scenproduktionschef respektive verkstadschef efter avstämning med sektionschef. Vidaredelegation ska alltid dokumenteras och ekonomisektionen ska informeras. Utöver detta innehåller även delegationsordningen beslut om – köp av varor och tjänster till pjäs. För köp av varor och tjänster inom ramen för fastställd pjäsbudget har ansvarig producent beslutsmandat. Beslut om inköp av varor och tjänster utanför den fastställda pjäsbudgeten ska beslutas av VD.

Vid intervjuer har det framgått att VD alltid är med vid tilldelningsbeslut och skriver under samtliga större avtal för bolaget. För avtal av mindre karaktär är ansvaret att skriva under delegerat till sektionschef och verksamhetschef. Under direktupphandlingsgränsen kan sektionschefer signera. I intervju har det dock framkommit att vilken funktion som ska skriva under avtal kan vara otydligt men att om något är oklart kan medarbetare vända sig till bolagets ekonomiavdelning för stöd.

Malmö Opera har ett attest- och utanordningsreglemente för bolaget daterat 2025-02-04 och beslutad av bolagets ledningsgrupp/VD. Av reglementet framgår att den är underordnad Attestpolicy för Region Skåne. Av attest- och utanordningsreglementet framgår inte några beloppsgränser. Enligt dialog med bolagsrepresentant granskas delegationsordning och attesträtt av bolagets ledningsgrupp, dock genomförs inte detta årligen och finns inte protokollfört. Enligt dialog med bolagsrepresentant kontrolleras överförda befogenheter så att de är rätt uppsatta i ekonomisystemet. Det utförs av ekonomiavdelningen och det är en del av den interna kontrollen som genomförs löpande.

Av intervjuer framgår att Malmö Opera nyttjar Region Skånes anvisningar samt bolagets egna interna riktlinjer och mallar vad avser dokumentation av direktupphandling och konstnärliga inköp. Av intervjusvar framkommer att riktlinjerna är kända i bolaget samt

att medarbetare känner till att informationen finns att hitta på bolagets intranät. Vi har inte inom ramen för granskningen tagit del av en upphandlingspolicy för bolaget, vilket VD ska utarbeta enligt VD-instruktion. Av intervjusvar har även framgått att uppföljning av inköp över 100 000 kronor genomförs en gång per månad och vid denna uppföljning kontrolleras underlag/dokumentation kopplat till fakturor. Det uppges också att styrelsen erhåller information på styrelsemötena.

I bolagets riskanalys- och riskhanteringsplan, reviderad 2024-12-13, ingår en risk benämnd "Upphandling och inköp". Risken har en passiv hanteringsmetod och ska därmed inte följas upp inom ramen för intern kontroll då etablerad riskhantering redan bedöms finnas. Av riskbeskrivningen framgår att Malmö Opera har begränsade resurser för att både genomföra offentliga upphandlingar och säkra att avtalstrohet råder samt att bolaget saknar tillgång till Region Skånes upphandlingsenheter.

Bedömning och rekommendationer

Granskning av stickproven har visat att det förekommer avvikelser i hanteringen av direktupphandlingar. För flera stickprov konstateras en avsaknad av dokumentation som krävs enligt LOU, Konkurrensverkets krav samt Region Skånes policy och tillämpningsanvisningar. Det saknas exempelvis dokumenterad kontroll av befintliga ramavtal och tydlig motivering till grund för undantag.

Granskningen har vidare kunnat konstatera att det finns otydligheter kopplat till delegation i bolaget, både utifrån stickprovsgranskningen samt intervjusvar. Det bedöms saknas en tydlig beslutskedja och det finns även otydligheter kring vilka funktioner som innehar rätt att signera avtal. Granskningen har även visat att det saknas en upphandlingspolicy, vilket enligt VD-instruktion ska finnas, samt att det saknas en attestordning, vilket innebär risk att attester inte genomförs korrekt. Slutligen har granskningen även visat att det

saknas en aktiv kontroll och uppföljning av arbetet med direktupphandlingar i bolaget.

Vi bedömer sammanfattningsvis att Malmö Opera och Musikteater AB inte helt har en tillräcklig intern kontroll som säkerställer att direktupphandlingar genomförs i enlighet med lagen om offentlig upphandling (LOU).

Malmö Opera och Musikteater AB rekommenderas med bakgrund av ovan att:

- Tydliggöra delegation och attestering.
- Tillse att kompetenshöjande åtgärder om lag och regelverk för upphandling genomförs.
- Tillse att en upphandlingspolicy utarbetas i enlighet med VD-instruktion.
- Säkerställa systematisk uppföljning och kontroll av arbetet med upphandlingar.

Visit Skåne AB

Visit Skåne AB är ett av Region Skåne helägt dotterbolag till Region Skåne Holding AB. Enligt bolagets ägardirektiv ska bolaget i samverkan med relevanta aktörer, och med nationellt och internationellt perspektiv, genomföra insatser för att stärka turismen, besöks- och eventnäringen i Skåne samt verka för att stora evenemang, kongresser, utställningar och mässor förläggs i Skåne. Det framgår vidare av ägardirektivet att bolaget ska följa av regionfullmäktige fastställda policydokument och att bolaget ska vid behov utfärda riktlinjer för tillämpning av dessa. Bolaget har cirka 30 anställda 2025.

Bolaget har en upphandlingsansvarig medarbetare. Under 2025 har rollen innehafts av ekonomichef och därefter bolagets HR-chef. Bolaget har tillgång till Region Skånes intranät. I intervju har det framkommit att det är cirka tio medarbetare som kontinuerligt genomför upphandlingar. Bolaget har under 2021–2025 haft ramavtal med en konsultmäklare för upphandlingar som avser

företagsutveckling och verksamhetsstöd. Under pågående granskning har ramavtalet löpt ut.

Granskade stickprov

Enligt de kriterier som redovisats i bilaga 1 identifierades i ett första steg två inköp. Båda dessa inköp avser avrop från ramavtal med konsultmäklare. Under pågående granskning avslutades en direktupphandling under oktober 2025, vilken lyftes in som ett stickprov i granskningen. Samtliga inköp har granskats av jurist inom ramen för granskningen.

Granskning av stickprovet som avser en direktupphandling har visat att det saknas separat dokumenterat beslut om direktupphandlingen med uppskattning av värdet och motivering till upphandlingsförfarandet inför upphandlingen. Visit Skåne AB har i samband med faktakontroll av denna rapport kompletterat med information om motivering till varför man tagit beslut att direktupphandla. Det konstateras att motiveringen bedöms vara korrekt och grund för direktupphandling har sannolikt funnits. Dock kvarstår brist på dokumentation av direktupphandling. För detta stickprov, som avser ett återkommande inköp/upphandling, hade en motivering till hur bolaget resonerat avseende beräkningen av värdet varit att föredra utifrån 5 kap. 11 § LOU. I övrigt är dokumentationen god då det finns dokumenterad kontroll av ramavtal och konkurrensutsättning till tre leverantörer har dokumenterats. Tilldelningsbeslut och avtal finns och är signerade av VD.

För stickproven som avser avrop från ramavtal med konsultmäklare har granskningen visat att båda stickproven avser tjänster inom ett sakområde och en underkategori som omfattas av ramavtalet med konsultmäklaren. Det finns en avropsmall i vilken det finns möjlighet för Visit Skåne AB att fylla i önskemål om leverantörer att tillfråga. Av mallen framgår också att Visit Skåne AB bestämmer, i samråd med konsultmäklaren, vilken kandidat som tilldelas uppdraget. Detta har även angetts i intervju med bolagsrepresentanter. I de aktuella

stickproven framgår av avropsavtal att det är fråga om en underleverantörlösning eftersom det avtal som träffats är mellan Visit Skåne AB och konsultmäklaren. Övrig dokumentation saknas. Detta försvårar möjligheterna att i enlighet med vad Konkurrensverket och upphandlingsmyndigheten i rapport 2017:1 ”Mellanhänder i offentlig verksamhet” framför, nämligen att det ska vara möjligt att förutse enligt vilka grunder och hur valet av leverantör kommer att gå till i en viss given situation. Det ska också kunna gå att i efterhand konstatera vilka faktorer som gjorde att en viss leverantör valdes som utförare framför en annan. Mot bakgrund av detta finns det en risk att aktuellt tillvägagångssätt öppnar upp för en otillåten inblandning av Visit Skåne AB i valet av underleverantör och att förfarandet därmed inte garanterar att avropen i dessa situationer sker utan godtycke och subjektiva preferenser.

Attest av inköpen för ovan två stickprov har skett i enlighet med bolagets attestrutiner.

Säkerställande av efterlevnad till lag och regelverk

Visit Skåne AB har en VD-instruktion, fastställd av bolagets styrelse 2025-05-07. Av VD-instruktionen framgår att VD ska handha den löpande förvaltningen och koordinera verksamheten i bolaget med den omsorg och i den utsträckning som krävs för att sköta dessa sysslor samt i enlighet med bland annat gällande lagstiftning, bolagsordning, VD-instruktionen och övriga riktlinjer som bolagets styrelse meddelar. VD-instruktionen anger vidare att VD ska tillse att bolaget har ett uppdaterat attest- och beslutsreglemente och attest- och beslutsmatris samt att dessa följs. VD ska också löpande hålla styrelsen informerad om bland annat utvecklingen av bolagets verksamhet, omsättningens storlek, bolagets resultat och ekonomiska ställning och väsentliga händelser.

Visit Skåne AB har ett attest- och beslutsreglemente som enligt uppgift fastställs årligen av bolagets styrelse eller annars vid behov. Reglementet syftar till att klarlägga vem i bolaget som har befogenhet

att fatta beslut i viktiga ekonomiska frågor samt vidmakthålla en hög säkerhetsnivå vad avser Visit Skåne AB:s resurser. Reglementet ska också bidra till en god intern kontroll. Till reglementet finns en bilaga som anger vilken funktion som har rätt att fatta vilka beslut. Beslut om inköp och upphandling får fattas av VD och vice VD samt av enhetschefer. Dock har enhetschefer en begränsning på 100 000 kronor och ska samråda med VD dessförinnan.

Visit Skåne AB har tagit fram interna riktlinjer för arbetet med upphandlingar. Riktlinjerna har senast uppdaterats 2024-06-25 av upphandlingsansvarig medarbetare och beslut om ny version fattas av bolagets VD. Riktlinjerna innefattar bland annat:

- Information om lagen om offentlig upphandling (LOU) samt olika typer av handlingsförfaranden
- Beskrivning av upphandlingsprocessen för Visit Skåne AB
- Sammanställning av alla ramavtal via Region Skåne
- Instruktioner kopplat till upphandlad konsultmäklare
- Riktlinjer för egna upphandlingar under 100 000 kronor, mellan 100 000–700 000 kronor samt upphandlingar över 700 000 kronor
- Sammanställning av alla egna upphandlingar som har genomförts
- Uppföljning – kontroll av genomförda upphandlingar

I intervjuer har det framgått att de interna riktlinjerna har funnits i cirka fyra år och utgör ett bra stöd i arbetet med upphandlingar. Riktlinjerna uppdateras löpande vid behov och finns tillgängliga för samtliga medarbetare i bolaget via Teams samt i gemensam mapp. I intervju har det framkommit att upphandling även ingår i utbildningen för nyanställda i bolaget och att ”peer-to-peer” inlärning nyttjas, det vill säga att medarbetare lär sig av varandra. Det finns även möjlighet till ytterligare utbildning om behovet identifieras. Information om arbetet med upphandlingar kan också vid behov informeras om vid en arbetsplatsträff.

I de interna riktlinjerna ingår en kort beskrivning avseende formen för uppföljning och kontroll av arbetet med direktupphandlingar. Av riktlinjen framgår att bolagets ekonomiansvarig utför kontrollmoment månadsvis, att gemensamma stödfunktionen (GSF) i

Region Skåne en gång om året genomför stickprov för att kontrollera att upphandlingar har genomförts korrekt och gällande avtal bifogas alla fakturor över 100 000 kronor i bolagets ekonomisystem. Det har i dialog med bolagsrepresentant framhållits att bolaget genomför ytterst få direktupphandlingar, av denna anledning har stickprov inte genomförts under senaste två åren. Bolagets avtal granskas vidare av extern revisor två gånger per år. I intervju har det framkommit att bolagets styrelse tar del av uppföljning inom ramen för intern kontroll.

I riskanalys- och riskhanteringsplan för 2024–2026, reviderad 2025-02-27, ingår risken ”Upphandlingsreglerna följs inte” med aktiv hantering och följs upp årligen. Risken bedöms som låg då bolaget har implementerat riktlinjer för upphandling som uppdateras löpande vid behov.

I intervju har det framkommit att bolaget kan vända sig till Region Skåne, exempelvis GSF eller Koncerninköp, för stöd vid behov vilket fungerar bra. Enligt uppgift från bolagsrepresentant har dialogen med Koncerninköp blivit mer aktiv under hösten 2025 och Koncerninköp har erbjudit sig att stötta bolaget i upphandlingsrelaterade frågor. Det anges vara fördelaktigt att vara anknuten till Region Skånes intranät. Dialogen med moderbolaget Region Skåne Holding AB anges fungera bra.

Bedömning och rekommendationer

Granskat stickprov som avser en direktupphandling har visat att det förekommer vissa avvikelser i hanteringen av direktupphandlingen. Det saknas ett dokumenterat beslut om att direktupphandla med beräkning/uppskattning av värdet för direktupphandlingen samt motivering inför upphandlingen. Komplettering av information om motivering till beslut om direktupphandling bedöms vara korrekt och grund för direktupphandling har sannolikt funnits. Dock kvarstår brist avseende dokumentation av motivering. I övrigt bedöms dokumentationen för direktupphandlingen som god.

För övriga två stickprov som avser avrop från ramavtal med konsultmäklare har granskningen visat att Visit Skåne AB, utifrån vad som är angivet i ramavtalet och avropsmall, är involverade i valet av underleverantör som konsultmäklaren ska anlita. Detta medför en risk att aktuellt tillvägagångssätt öppnar upp för en otillåten inblandning av Visit Skåne AB i valet av underleverantör och att förfarandet därmed inte garanterar att avropen i dessa situationer sker utan godtycke och subjektiva preferenser. På grund av den bristande dokumentationen är det inte heller möjligt att i efterhand konstatera vilka faktorer som gjorde att en viss leverantör valdes som utförare framför en annan.

Vi bedömer sammanfattningsvis att Visit Skåne AB inte helt har en tillräcklig intern kontroll som säkerställer att direktupphandlingar genomförs i enlighet med lagen om offentlig upphandling (LOU).

Visit Skåne AB rekommenderas mot bakgrund av ovan att:

- Säkerställa att uppskattning av värde på upphandlingar samt beslut och överväganden under direktupphandlingsprocessen dokumenteras.
- Utred förfarandet av inköp/direktupphandlingar med stöd av konsultmäklare i syfte att säkerställa att förfarandet är förenligt med lagstiftning och myndigheternas vägledning.

Film i Skåne AB

Film i Skåne AB är ett helägt dotterbolag till Region Skåne Holding AB. Bolaget ska, enligt bolagets gällande ägardirektiv, främja filmkulturell och filmpedagogisk verksamhet i Skåne, delta i samproduktion av film och TV-serier samt attrahera film- och TV-serieproduktion till Skåne. Det framgår vidare av ägardirektivet att bolaget ska följa av regionfullmäktige fastställda policydokument och att bolaget ska vid behov utfärda riktlinjer för tillämpning av dessa. Bolaget har tolv medarbetare 2025.

Bolaget har inte en särskild enhet eller medarbetare med utpekat ansvar för upphandlingsarbetet. VD, vice VD samt administratör har tillgång till Region Skånes intranät samt Region Skånes avtalskatalog.

Granskade stickprov

Enligt de kriterier som redovisas i bilaga 1 identifierades i ett första steg sju inköp. Fem stickprov avser direktupphandlingar och två avser inköp inom ramen för ett EU-projekt respektive en samproduktion av film. Samtliga har granskats av jurist inom ramen för granskningen.

Av granskade stickprov är den samlade bedömningen att Film i Skåne AB har en relativt god ordning på sina handlingar men att dokumentation, särskilt avseende beslut/motivering gällande att genomföra en direktupphandling och överväganden i övrigt under direktupphandlingsprocessen, för vissa stickprov saknas. Det konstateras också att det saknas dokumentation avseende uppskattningen av värdet för fyra av stickproven. För dessa fyra stickprov finns en bedömd risk för återkommande inköp av samma karaktär, vilket understryker vikten av att tydligt motivera och dokumentera skäl för direktupphandling. För ett stickprov har enbart två leverantörer ingått i konkurrensutsättningen samtidigt som Region Skånes upphandlingspolicy med tillhörande tillämpningsanvisningar anger att tre leverantörer lämpligen ska tillfrågas. Det saknas dokumentation om orsak till att inte fler leverantörer har tillfrågats.

För de två stickprov som avser samarbete i ett EU-projekt respektive en samproduktion av film har Film i Skåne AB angett att dessa inte är upphandlingar. Efter granskning av underlag konstateras dock att det för stickprovet som avser samproduktion av film saknas dokumentation av grund för direktupphandling. Bolaget har angivit att samproduktion av film är en unik konstnärlig prestation som därmed inte kan upphandlas. Bolaget har inkommit med handlingar som visar att undantag är tillämpligt. Det konstateras dock att

dokumentation om överväganden inför eventuell upphandling saknas.

Avseende delegation och attestering av fakturor kopplat till respektive stickprov visar granskningen att dessa skett i enlighet med bolagets delegationsordning och attestinstruktion.

Säkerställande av efterlevnad till lag och regelverk

Film i Skåne AB har en VD-instruktion, fastställt av bolagets styrelse 2025-05-12. Av VD-instruktionen framgår att VD ska handha den löpande förvaltningen och koordinera verksamheten i bolaget med den omsorg och i den utsträckning som krävs för att sköta dessa sysslor samt i enlighet med gällande lagstiftning, bolagsordning, styrelsens arbetsordning samt denna instruktion och övriga riktlinjer och anvisningar som styrelsen meddelar. VD ska dessutom tillse att bolaget har ett uppdaterat attestreglemente och attestmatris samt att denna följs. Det framgår vidare att VD löpande ska hålla styrelsen informerad om bland annat utvecklingen av bolagets verksamhet, bolagets resultat, ekonomiska ställning och väsentliga händelser.

Film i Skåne AB har ett attestreglemente vilket beslutades av bolagets styrelse 2023-05-16. Attestreglementet syftar till att klarlägga vem i bolaget som har befogenhet att fatta beslut i viktiga ekonomiska frågor samt att vidmakthålla en hög säkerhetsnivå vad avser bolagets resurser. Reglementet ska också bidra till en god intern kontroll. Huvudregeln i reglementet är att ingen enskild individ ska hantera en transaktion i alla dess led. Av reglementet framgår också att styrelsen har att fatta beslut om utformning och omfattning av attestreglementets kontrollmoment så att hantering av ekonomiska transaktioner säkerställs och att reglementet skall årligen ses över och fastställas. Av attestreglementet framgår att bolagets inköp ska ske i enlighet med bolagets riktlinjer för inköp och upphandling. I intervju har det dock framkommit att bolaget inte har några interna riktlinjer eller rutiner för arbetet med inköp och direktupphandlingar utan följer Region Skånes styrande dokument och nyttjar det

stödmaterial och mallar som finns att ta del av via intranätet. Till attestreglementet finns vidare en bilaga ”attestmatris”. Av matrisen framgår det att beslut om inköp och direktupphandling kan fattas av VD eller ställföreträdande verksamhetschef.

Utöver ovan har även bolaget en *Sammanställning delegation Film i Skåne AB samt interna tillämpningar 2024*, antaget av VD och övriga berörda funktioner 2024-06-10. Av delegationen framgår att VD har delegerat beslut om insatser och att teckna samproduktionsavtal för tre olika sorters filmproduktioner inom ramen för budget till bolagets produktionschef. Produktionschef har sedan vidaredelegerat detta till konsulenter för två av dessa.

I Film i Skåne AB:s för 2025 reviderade riskanalys och riskhanteringsplan 2024–2026 ingår inte någon risk med anknytning till inköp och upphandlingar. I intervju har det framkommit att riskerna kopplat till inköp och upphandlingar anses vara låga för bolaget.

Uppföljning av arbetet med inköp och direktupphandlingar genomförs enligt intervju och dokumentationsunderlag vid personalmöten två gånger per år där information om exempelvis styrande dokument och nyheter kopplat till avtal delges. Utöver detta genomförs inte någon annan form av uppföljning. Bolagets styrelse får enligt intervju information om väsentliga upphandlingar som ärenden till styrelsen i enlighet med bolagets VD-instruktion.

I intervju har det framgått att kommunikationen med moderbolaget och andra instanser i Region Skåne har fungerat bra. Vid behov av hjälp har bolaget kunnat vända sig till exempelvis Koncerninköp. Det framkommer i intervju att bolagets mindre storlek innebär att arbete kopplat till inköp och upphandlingar hamnar på ett fåtal personer men att det trots detta fungerar bra. Dialogen med moderbolaget Region Skåne Holding AB beskrivs också som bra och bolaget får information om eventuella förändringar från Region Skåne därifrån.

Bedömning och rekommendationer

De stickprov som har granskats påvisar en generellt god dokumentation men det saknas dokumenterad motivering för direktupphandling och överväganden inom direktupphandlingsprocessen för några av stickproven. För fyra av stickproven finns en bedömd risk för återkommande inköp så det är särskilt av vikt att dokumentera motivering för direktupphandling. Granskningen har även visat att Film i Skåne AB för ett av stickproven enbart konkurrensutsatte till två leverantörer och att det saknas dokumentation som redovisar varför inte fler leverantörer har tillfrågats.

Granskningen har även visat att det saknas en reguljär dokumenterad uppföljning av arbetet med upphandlingar och att risken inte finns med i bolagets riskanalys- och riskhanteringsplan. Det saknas därmed en aktiv kontroll och uppföljning av hur arbetet med upphandlingar fortlöper.

Vi bedömer sammanfattningsvis, med bakgrund av ovan, att Film i Skåne inte helt har en tillräcklig intern kontroll som säkerställer att direktupphandlingar genomförs i enlighet med lagen om offentlig upphandling (LOU).

Film i Skåne AB rekommenderas med bakgrund av ovan att:

- Tillse att kompetenshöjande åtgärder om lag och regelverk för upphandling genomförs.
- Säkerställa att uppskattning av värde på upphandlingar samt beslut och överväganden under direktupphandlingsprocessen dokumenteras.
- Beakta risker kopplat till inköp och upphandlingar inom ramen för intern kontroll.

Bilaga 1 - stickprovsurval

Revisionsfråga 1 har besvarats genom kontroll av dokumentation och konkurrensutsättning för granskade stickprov under perioden januari – augusti 2025. Bedömningarna avseende revisionsfråga 1 baseras på berörda verksamheters svar samt kompletterande intervjuer och dokumentanalyser.

Från respektive bolag begärdes en lista över samtliga inköp mellan 100 000–700 000 kronor för perioden januari-augusti 2025 med direktupphandlingar markerade. Stickprov har hämtats i en omgång: 1 jan – 31 augusti 2025. Ett stickprov har inhämtats efter augusti. Beloppsgräns för urvalet har varit minst 100 000 kronor.

Stickprovsurvalet omfattade totalt 47 stickprov, fördelat på respektive bolag enligt nedan:

- Folktandvården Skåne AB: 11 stickprov
- Skåne Care AB: 4 stickprov
- Innovation Skåne AB: 5 stickprov
- Skånes Dansteater AB: 9 stickprov
- Malmö Opera och Musikteater AB: 8 stickprov
- Visit Skåne AB: 3 stickprov
- Film i Skåne AB: 7 stickprov

Som ett led i granskningen begärdes ytterligare information in utifrån framtagna checklista vid behov.