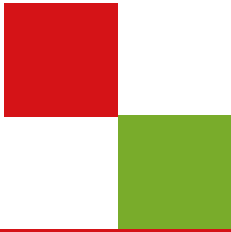




Ystads kommun



Riktlinje för avtalsförvaltning avseende inköpsprocessen inom Ystad kommun

Ägande, uppföljning och upprättande av avtal

Aktiverande - Vad vi vill uppnå

Program

Är vägledande och beskriver önskvärd utveckling av verksamheten.

Strategi

Utgör grund för prioritering och beskriver hur kommunen ska uppnå uppsatta mål inom ett område.

Plan

Konkreta mål och åtgärder och svarar på vad, vem, när och hur.

Normerande - hur vi ska tänka och göra

Förhållningssätt

Vägleder och klargör Ystads kommuns övergripande syn och inställning till något.

Riktlinje

Säkerställer ett korrekt agerande och god kvalitet vid handläggning och utförande.

Rutin

Anger hur en fråga ska hanteras eller hur ett uppdrag ska verkställas.

Övrig dokumentinformation

Medverkande	Inköpsenheten
Dokumentet gäller för	Ystads kommun
Gäller fr o m – t o m	2024-10-23 – tillsvidare
Fastställd av	Kommunstyrelsen, 2024-10-23 § KS 2024/177
För revidering ansvarar	Inköpsenheten
Ärendenummer	KS 2024/177
Ansvarig för uppdatering	Inköpsenheten

Innehåll

1. Avtalsförvaltning som grund för goda affärer	4
2. Avtalsägare och roller kopplat till avtalsförvaltning	5
2.1 Avtalsägaren	5
2.2 Beställarkontakt.....	5
3. Upprättande av avtal	6
3.1 Utarbetandet av Avtalsvillkor.....	7
3.2 Sakkunnig granskning av avtalsutkast	8
3.3 Godkännande och undertecknande	9
3.4 Implementering av avtalet.....	9
3.5 Dokumentation och arkivering.....	9
4. Prioritering av avtal för uppföljning.....	10
5. Uppföljning av avtal	11
6. Avtalsdatabas	12
7. Kompetens, stödfunktioner och viktiga begrepp.....	13

1. Avtalsförvaltning som grund för goda affärer

Avtalsförvaltning är viktigt av ett antal orsaker och några av dessa som lyfts fram av SKR är:

- Arbeta med utveckling under avtalsperioden, enligt de ramar som överenskommit i avtalet,
- Uppnå verksamhetsmål
- Säkerställa att resurser läggs på de mest prioriterade avtalen
- Säkerställa utförda varor eller tjänster håller avtalad nivå
- Säkerställa att skattemedel används på bästa möjliga sätt
- Säkerställa en god konkurrens och likabehandling för leverantörer då kraven i genomförd upphandling följs upp.

Principiellt kan en affär eller ett inköp delas upp i flera delar. Den delen som avser upphandlingen är reglerad enligt lagen om offentlig upphandling (LoU). Varken avtalsförvaltning eller användandet av avtalet (avrop) regleras i lagstiftning. Sedan tillkomsten av LoU har stort fokus legat på denna del av inköpsprocessen. Om man analyserar var det går fel är det ofta kopplat till brister i avtalsuppföljning och eller felaktiga avrop eller felaktig tillämpning av avtal. Processer kopplat till avtalsförvaltningen har i många kommuner tappats bort i ett organisatoriskt tomrum som uppstått mellan inköp, ekonomi, kansli, juridik och verksamhet. I vissa fall rör det sig om prioriteringar som gjorts i verksamheterna och ofta om bristande tydlighet i avtalsägandet. Ibland har det funnits en chimär av kontroll och ansvar i form av avtalsdatabaser, ofta kopplade till inköpssystem, men utan tydligt uppdrag eller ramar, vilket bidragit till att frågan inte adresserats.

Riktlinjen kommer att ha som ambition att fastställa hur prioriteringar ska göras, redovisa för hur krav i upphandlingar har en direkt koppling till avtalsuppföljningen och även definiera de viktigaste rollerna för en fungerande avtalsförvaltning. Avtalsförvaltning som sådan sker med fördel i samma verksamhetssystem som övrig uppföljning görs av exempelvis mål, systematiskt arbetsmiljöarbete och interkontroll.

Riktlinjen är framtagen med utgångspunkt i de modeller som Upphandlingsmyndigheten, Kammarkollegiet och SKR rekommenderar men har anpassats utifrån att de ska kunna tillämpas i mindre och mellanstora kommuner. Det innebär att det är något mindre detaljerad i genomförandet och i det fall det är nödvändig kompletteras av rutiner och eller hänvisningar till andra processer.

Riktlinjen tar primärt sikte på upphandlade avtal men kan med fördel användas för att även inspirera hanteringen av andra typer av avtal.

2. Avtalsägare och roller kopplat till avtalsförvaltning

Det ska vid varje tillfälle vara tydligt vem som är **avtalsägare** till varje gällande avtal. Det ska även vara tydligt vem som är **beställarkontakt** och utgör länken mellan organisationen och motparten. Tillsammans utgör de två rollerna det som benämns som verksamhetsansvariga i inköpsstrategin. Avtalsägarens betydelse är också beskriven i inköpsprocessen som är en bilaga till inköpsstrategin

2.1 Avtalsägaren

Avtalsägaren ansvarar för hela avtalslivscykeln, från upprättande till övervakning och förnyelse. Centrala ansvar inkluderar riskhantering, förhandlingar, och tydlig kommunikation med både interna och externa parter. Upprättande, arkivering och rutiner för uppföljning och avrop är också kritiska delar av rollen.

Avtalsägarens ansvar är att:

- Initiera start av en upphandling
- Utse en eller flera beställarkontakter för upphandlingen och avtalet.
- Säkerställa att uppföljning av leverans och kvalitet för den inköpta varan eller tjänsten genomförs.
- Tillsä att verksamheten tillämpar och följer avtalet.
- Vara delaktig i beslut om hävning av avtal samt vid utfärdande av viten.
- Utse resurser för avtalsuppföljning samt kontroll av avtalade priser, vid behov eller enligt plan.
- Säkerställa att framtagen uppföljningsplan för avancerade avtal följs under hela avtalstiden.

Avtalsägarens ansvar för avtalet kan inte överlåtas på annan person men utförandeuppgifter kan tillses av person eller personer som ägaren anser lämplig för uppgiften.

2.2 Beställarkontakt

Många avtal tecknas på en övergripande- eller högre nivå i organisationen än där det används. Exempelvis på grund av delegationsordning och eller att det

är avtal som berör flera delar av organisationen. I de fallen kan det finnas ett behov av att utse en eller flera personer som beställarkontakter.

Beställarkontakten utses av avtalsägaren och är avtalsägarens representant för ett specifikt avtal samt upphandlingsarbetet gällande avtalsområdet.

Beställarkontaktens ansvar:

- Utse deltagare till upphandlingsgruppen som har mandat att fungera som kravställare.
- Vara verksamhetens kontaktperson för avtalet under avtalstiden.
- Vara delaktig i implementeringen och kommunikeringen av nya avtal.

Samtliga upphandlade avtal ska ha en eller flera beställarkontakter. Antalet beställarkontakter beror på avtalets storlek och karaktär. Exempelvis kan det, i de fall avtalet nyttjas av flera verksamhetsområden, krävas att en beställarkontakt per verksamhetsområde utses. I det fall det rör sig om mindre okomplicerade avtal kan avtalsägare och beställarkontakt vara samma person.

3. Upprättande av avtal

Avtalet är det centrala dokumentet i den goda affären. Här ska de behov som identifierats och som ligger till grund för val av avtalspart bekräftas och förverkligas i ett dokument som säkerställer leverans och reglerar förhållandet under och ibland efter avtalsperioden. I en jämförelse tillmätts upprättandet av avtal en större betydelse inom det privata näringslivet. Något som kan bero på att lagen om offentlig upphandling skapat en övervikt på det lagstadgade förfarandet när urvalet från marknaden görs, samt introducerat rollen som offentlig upphandlare. Men i takt med att de offentliga organisationerna utvecklas kan avtalet återfå en central position för att säkerställa den goda affären.

Utkasten till avtalet tillkommer huvudsakligen på något av dessa sätt.

- Leverantören tillhandahåller ett utkast som organisationen efter granskning och eventuella förhandlingar godkänner.
- Organisationens tar fram ett avtalsförslag som leverantören efter granskning och eventuella förhandlingar godkänner
- Organisationens tar fram ett avtalsförslag som publiceras i samband med att en upphandling annonseras. Detta avtal går därefter endast att förhandla i begränsad omfattning efter det att tilldelningsbeslut fattats.

Den ökade förekomsten av avtal som tillkommer enligt den nedersta punkten är sannolikt en bidragande orsak till att kvalitén i avtalen har minskat. Båda aktörerna är i det läget i första hand intresserade av att välja eller att bli vald.

När valet är gjort finns det sedan en vilja att snabbt låsa affären. Nedanstående riktlinjer syftar till att kompensera för detta och sätta fokus på avtalets som centralt dokument. Skillnaderna mellan det direktförhandlade avtalet och den hänsyn som göras vid upphandlade avtal beskrivs särskilt.

3.1 Utarbetandet av Avtalsvillkor

Avtalsvillkoren ska vara detaljerade, tydliga och ömsesidigt fördelaktiga för att skapa ett balanserat avtal som inte uppmuntrar till illojalitet eller kringgående. Avtalet ska vidare vara förenliga med lagar och riktlinjer som avtalsparterna har att förhålla sig till.

I ett direktförhandlat avtal kommer det som ska levereras naturligt i centrum och definieras tydligt i avtalet. I ett avtal som upprättas baserat på ett upphandlat förfarande är detta oftast detaljerat beskrivet och kravställt i upphandlingsdokumenten. För att undvika att avtalet motsäger eller skapar osäkerhet kan det vara fördelaktigt att hänvisa till den föregående upphandlingen. På samma sätt kan det vara en fördel att hänvisa till avtalsutkastet i upphandlingsdokumenten. Notera att rent tekniskt blir avtalsutkastet en del av upphandlingsdokumenten då det bifogas vid annonsering.

I tabellen nedan visas var villkor normalt sett regleras.

Del av avtalet	Regleras primärt
Inledning	Samma översiktliga text återfinns normalt både i upphandlingsunderlag och avtal
Definitioner och termer	Regleras normalt i upphandlingsdokument
Parternas åtaganden och rättigheter	Regleras normalt i upphandlingsdokument, inte minst vad det gäller kravet på leverantörens prestation. Skrivelse som att leverans och kvalitet i enlighet med krav i upphandling ska upprätthållas under avtalstiden skrivs normalt in i avtalet, samt skrivelse om ömsesidig lojalitet inom ramen för avtalet.
Pris och betalningsvillkor	Pris framgår oftast av anbud och kan då med fördel skrivas in i avtalet då delar av anbuderna kan innehålla uppgifter som ska sekretessbedömas. Betalningsvillkor framgår normalt sett endast av avtalet.
Leveransvillkor	Framgår normalt av upphandlingsdokumentet då det är en central del av kravställningen.
Ansvar och risk	Regleras normalt sett i avtalet. För varor är det centralt att reglera när risk övergår samt garanti och servicevillkor, för tjänster är fokus mer på skadeståndsansvar.

Konfidentialitet och sekretess	Regleras normalt i avtalet, kan dock även specificeras i upphandlingsunderlaget då det är av betydelse för det upphandlade föremålet.
Brott och uppsägning	Detta regleras främst i avtal och frågan om viten är extra angelägen att lyfta in tidigt i processen då det sannolikt inte går att förhandla in efter det att tilldelning har skett.
Force majeure (oförutsägbara händelser)	Regleras normalt i avtalet.
Twistlösning	Regleras normalt i avtalet.
Giltighet och ändringar	Regleras normalt i avtalet.
Avslutande	Regleras normalt i avtalet.

Att avtalsägaren är aktiv och betonar vikten av styrning inom avtalet är viktigt för att de som är delaktiga i upphandlingen ska lägga tillbörlig omsorg i avtalet. Vidare kan det vara en god idé för avtalsägaren att med avtalet som grund läsa genom upphandlingen innan den publiceras.

Avtalet i en annonserad upphandling kan komma att påverkas av frågor och svar under annonseringen och i det fall att det sker stora förändringar bör dessa samlas upp under en paragraf tidigt i avtalet som sammanställer avvikelserna mot det publicerade upphandlingsunderlaget.

I de fall det är möjligt ska det genomföras ett avtalsmöte med motparten innan dess att avtalet påtecknas för att säkerställa att det inte finns några uppenbara brister, missförstånd eller otydligheter som måste förhandlas eller förtydligas. Detta möte ska protokollföras och protokollet ska justeras av båda parter.

3.2 Sakkunnig granskning av avtalsutkast

I det fall att avtalet är klassificerat som ett avtal av stor vikt och brister i avtalet bedöms kunna leda till betydande påverkan på organisationen antingen ekonomiskt eller i förmågan att fullgöra uppdrag och uppgifter ska avtalsägaren överväga att få det granskat av en sakkunnig och att denna granskning dokumenteras. Granskningen ska syfta till att identifiera och åtgärda eventuella juridiska risker eller oklarheter. Även i de fall att denna granskning görs internt ska den dokumenteras, antingen inom ramen för upphandlingsprocessen eller i ärendet.

3.3 Godkännande och undertecknande

Redan när en upphandling eller förhandling inleds ska det vara tydligt och klart med hur godkännande och undertecknande av avtalet ska ske. Det kan vara så att en styrelse, nämnd eller annan funktion kan överföra ett tillfälligt mandat till avtalsägaren. Detta kan vara praktiskt inte minst med beaktande av kravet på upphandlingssekretess.

I ett upphandlat avtal finns det som nämnts ovan mycket begränsade möjligheter att göra ändringar i villkoren. Därför är det viktigt att ramarna för upphandlingen och förhandling sker tidigt i processen. Det är avtalsägaren som ansvarar för att så sker och ramarna ska delges i samband med att upphandling inleds. Det är avtalsägarens ansvar att säkerställa att avtalet upprättas på behörigt sätt.

3.4 Implementering av avtalet

Om det genomförs ett avtalsmöte före avtalets undertecknande ska frågan om implementering av avtalet vara med på dagordning. I det fall att avtalet är påtecknad ska det genomföras ett startmöte där frågan om implementering behandlas.

Det ska finnas en strukturerad plan som förtydligar roller, resurser, tidsplaner samt praktiska förutsättningar för implementeringen. Det är avtalsägaren som ska säkerställa att startmötet genomförs.

3.5 Dokumentation

Avtal ska dokumenteras och diarieföras i enlighet med gällande dokumenthanteringsplan. För att samla ihop dokumentation kring avtalets bör i normalfallet ett ärende upprättas. Det är avtalsägaren som ansvarar för att avtalen dokumenteras, diarieförs och görs tillgängliga.

4. Prioritering av avtal för uppföljning

Att följa upp alla avtal på samma sätt och enligt samma rutiner är varken önskvärt eller effektivt. Därför ska alla avtal klassificeras i enlighet med framtagna stöddokumentet. Avtalsklassificeringen ska registreras i styrmodellen för avtalsförvaltning i Stratsys.

1.1.2 Mall - Formulär Avtalsklassificering.xlsx

Bedömningen görs i två dimensioner betydelse/pris(värde) och Risk/Komplexitet. I varje dimension finns ett antal faktorer som ska poängsättas. De värde som erhålls ska ses som en indikation på hur avtalet ska klassificeras.

Det finns möjlighet att klassificera ett avtal i någon av nedanstående klasser.

Klass 1 – Reaktivnivå: Mindre behov av förvaltning och uppföljning. Avtalet ska registreras i avtalsdatabas och karaktären på avtalsärenden är reaktiv. Upphandlingens varor och tjänster är klassade som standardprodukter som har både låg betydelse och låg komplexitet. Omkostnaderna runt avtalsförvaltning ska hållas nere och uppföljningsarbetet ska fokusera på att motverka inköp utanför avtalet t.ex. enkla avrop/beställningsvägar. Exempel på varor är kontorsmaterial. Synpunkter noteras för kommande upphandlingar. Åtgärder och insatser genomförs reaktivt när behov av sådant uppmärksammas.

Klass 2 – Grundförvaltning: Medelstort behov av förvaltning och uppföljning med fokus på produktivitet eftersom värdet ofta är högt. Fokus på enkla beställningsvägar, avtalade leveransvillkor och hitta pris- och kostnadsreduceringar. Exempel på varor/tjänster är telefonitjänster och städtjänster. I kategorin finns ofta bra möjlighet för kostnadsbesparingar.

Klass 3 – Aktiv avtalsförvaltning: Medelstort behov av förvaltning och uppföljning med fokus på att säkra försörjning snarare än att pressa priser. Även om användning och värdet är lågt är marknaden ofta kritisk med få leverantörer eller olika patent. Exempel är bevakningstjänster och reservdelar till arbetsfordon. En aktiv bevakning och uppföljning av villkor med både interna uppföljningsmöte som möten med leverantörerna. Erfarenheter dokumenteras inför kommande upphandlingar.

Klass 4 – Utvecklad avtalsförvaltning: Stort behov av förvaltning och uppföljning med omständigheter som motiverar ett utvecklat åtagande. Prio på att förbättra interna processer och genomförande kvalitetsmätningar utöver en löpande marknadsbevakning. Inom denna kategori finns risk för kvalitetsbrister eller kostnadshöjningar. Viktigt att säkerställa bra priser och arbeta förebyggande där leverantören inkluderas. Exempel på avtal är kollektivtrafik, primärvård och outsourcad kärnverksamhet.

5. Uppföljning av avtal

Uppföljning av avtal ska följa den förvaltningsplan som upprättas. Uppföljningen kan med fördel planeras och dokumenteras i Styrmodellen för Avtalsförvaltning. Om inte denna används åligger det den avtalsansvarige att säkerställa att förvaltningsplanen dokumenteras och att åtgärder och uppföljning dokumenteras under avtalstiden.

Vägledning för hur förvaltningsplanen kan utformas återfinns under flik 3 i dokumentet [1.1.2 Mall - Formulär Avtalsklassificering.xlsx](#). Detta är dock förslag och det är avtalsägarens ansvar för att förvaltningsplanen är ändamålsenlig. Förvaltningsplanen bör förankras med Beställarkontakt och de personer som har extra god insikt i risker kopplat till det aktuella avtalet.

Uppföljning kan delas upp i följande delar:

Uppföljning av krav på leverantören: De krav som ställdes vid kvalificeringen av leverantören ska vara uppfyllda under hela avtalstiden. Det gäller främst krav på ekonomi, miljöledning, kvalitetsledning och krav på kapacitet.

Uppföljning av krav på vara eller tjänst: Förutom de uppenbara kraven på att leveransen uppfyller ställda krav bör även volymer och priser följas upp. Att följa upp volymen är av stor betydelse i det fall att det finns ett takbelopp eller en takvolym för avtalet. I de fall man ställa miljökrav på varan eller tjänsten ska även dessa följas upp. Krav som legat till grund för mervärde eller avdrag vid utvärdering och tilldelning av kontrakt ska utvärderas.

Även andra krav kan behöva följas upp. Relevanta kontroller kan identifieras med en riskanalys.

5.1 Brister vid uppföljning

I det fall att det konstateras brister vid uppföljning ska avtalsägaren informeras om dessa och bristerna ska dokumenteras. Allvaret i bristen styr det fortsatta agerandet. Avtalsägaren har det övergripande ansvaret för att processen sker med beaktande av avtal och i enlighet med god affärssed och i linje med organisations värderingar.

5.1.1 Dialog, reklamation och rättning

Syftet vid brister i avtalet är i första hand att tillsammans med leverantören undersöka hur bristen uppstått och göra en planering för rättning. Det innebär dock inte att vi ska avstå rätten till reklamation eller kompensation för de merkostnader bristen orsakat. Endast om leverantören inte vidtar rättning och följer överenskommen planering går vi vidare till nästa steg

5.1.2 Vite och prisavdrag

I det fall det i förväg går att identifiera tydliga och otvistiga brister kan dessa med fördel åläggas ett vite redan vid upprättandet av avtalet. Det är ett kraftfullt styrmedel om det utformas så att kostnaden för att leverera enligt avtal understiger vitesbeloppet. Vite är i förväg fastställt och kan enkelt administreras. Det är dock viktigt att utforma viten så att det inte går att tvista kring om villkoren för att utkräva dem föreligger.

Prisavdrag eller kompensation för merkostnader bör även övervägas. Det kräver dock att det går att visa ett direkt samband mellan bristen och det begärda beloppet.

5.1.3 Uppsägning eller utebliven förlängning av avtalet

I det fall ett avtal är behäftat med återkommande brister eller det finns goda skäl för att ett nytt avtal skulle ge tydliga och uppenbara fördelar ska en uppsägning av avtalet övervägas, även möjligheten att inte använda sig av optioner på förlängningar ska övervägas. Det finns två situationer för uppsägning. Ett är om det finns reglerat en rätt att säga upp som inte är villkorad. I det fallet är en uppsägning relativt odramatiskt.

Det är dock inte ovanligt att en uppsägning av ett avtal kräver bevis för att motparten brutit och motparten ska ges rätt att bemöta grunderna för uppsägningen. I det fall motparten inte accepterar uppsägningen kan en tvist uppstå.

En med en utebliven förlängning kräver ingen bevisbörda och kan liknas vid den första situationen.

5.1.4 Hävning av avtalet

En hävning innebär till skillnad från uppsägningen att avtalet upphör direkt. Det är en avtalsrättsligt svår och omfattande åtgärd. Ett hävt avtal är hävt och processen kan inte backas. Om hävning är gjord på felaktiga grunder eller dessa grunder inte går att styrka kan motparten rikta skadeståndsanspråk mot parten som hävde. Alla hävningar av avtal ska godkännas av kommunjurist och vara välförankrad utifrån att det kan leda till kostnader både för att driva processer och eventuellt även kompensera motparten.

Ett alternativ till hävning är att förhandla om en ömsesidigt accepterad uppsägning.

6. Styrmodell för avtalsförvaltning

Under 3.5 beskrivs att avtal ska registreras enligt dokumenthanteringsplanen, men det finns även ett behov av en central avtalsdatabas eller som vi valt att kalla det Styrmodell för avtalsförvaltning vilket är mer korrekt och beskrivande.

Styrmodellen för avtalsförvaltning fördelar alla avtal utifrån var i organisationen de tecknats och vilket avtalsområde. Det finns möjlighet för alla som arbetar med våra avtal eller behöver tillgång till dem i sin tjänst att nå alla inlagda avtal i styrmodellen.

Styrmodellen ger vidare alla som är avtalsägare eller beställarkontakter goda möjligheter att överblicka sin avtalsportfölj så att det kan ske ett proaktivt och strukturerat arbete med avtalsförvaltning. För den som är ny på en position blir det också enkelt att få en överblick över de avtal personen har förvaltningsansvar för.

Avtal som registreras i Styrmodellen för avtalsförvaltning ska registreras så att det tydligt framgår vad avtalet omfattar samt hur man använder avtalet. I det fall det är mer komplicerade affärer kan man med fördel upprätta ett avropsstöd som stöd till den som ska använda avtalet.

7. Kompetens och stödfunktioner

Den viktigaste kompetensen som den avtalsansvarige ska besitta är grundläggande avtalsrätt, samt insikter kring villkoren för avtalets tillkomst och syfte.

I det fall att avtalet är komplicerat och eller den avtalsansvariga behöver det ska i första hand inköpsenheten kontaktas och i det fall frågan överstiger den kompetens som finns i enheten kommer de att lyfta den vidare till kommunjuristen eller i samråd med kommunjurist ta externt stöd av en jurist specialiserad på avtalsrätt eller den aktuella typen av avtal.

Vidare läsning:

Konkurrensverket, Avtalsuppföljning inom offentlig upphandling 2023

Kammarkollegiet, Kontraktsuppföljning – säkerställ goda affärer genom att följa upp, 2011

[Avtalsförvaltning och uppföljning – vad innebär det | Upphandlingsmyndigheten](#)