



Kommunstyrelsen

§ 243

Dnr KS 2022-001771.2.3.3

Svar på Revisionsrapport - Granskning av samordnad varudistribution

Kommunstyrelsens beslut

Utän omröstning beslutar Kommunstyrelsen:

Kommunstyrelsen översänder upprättat svar till Stadsrevisionen.

Reservationer

Mot beslutet reserverar sig Annette Carlson (M), Martin Nilsson (M) och Niklas Arvidsson (KD) till förmån för Annette Carlson (M) och Niklas Arvidssons (KD) yrkande.

Vidare reserverar sig Andreas Exner (SD) och Kristian Silbvers (SD) till förmån för sitt yrkande.

Vidare reserverar sig Stefan Lindborg (V) till förmån för sitt yrkande.

Protokollsanteckning

Stefan Lindborg (V) lämnar en anteckning till protokollet, se bilaga.

Sammanfattning av ärendet

Stadsrevisionen har granskat samordnad varudistribution i Borås Stad. Granskningen visar att ambitionerna utifrån Kommunfullmäktiges beslut inte uppnåtts. Kommunstyrelsens svar är bl.a. att granskningen har begränsats till livsmedel och att koppling saknas till miljömålen och bara fokuserar på kostnader. Ett antal fel i rapporten bemöts på detaljerad nivå. Kommunstyrelsen tar till sig att finansieringsmodellen är otydlig och bör arbetas om.

Beslutsunderlag

1. Revisionsrapporten – Granskning av samordnad varudistribution i Borås Stad
2. Minnesanteckningar Koncerninköp Kostchefer 2020-12-17
3. PM gällande Livsmedelsupphandlingen
4. Utvärdering samordnad varudistribution
5. Tillbudsrapport 2020-10-23
6. Tillbudsrapport 2020-12-11

Förslag och yrkanden

Kommunalrådet Tom Andersson (MP) har föreslagit Kommunstyrelsen besluta: Kommunstyrelsen översänder upprättat svar till Stadsrevisionen.



Kommunstyrelsen

Kommunalrådet Annette Carlson (M) och kommunalrådet Niklas Arvidsson (KD) yrkar att Kommunstyrelsen beslutar: Kommunstyrelsen översänder upprättat svar till Stadsrevisionen, samt uppdrar Stadsledningskansliet ta fram en utvärdering av distributionscentralen som ska ge svar på om införandet av distributionscentralen hittills har motsvarat de förväntade nyttor beslutsunderlaget vid inriktningsbeslutet framhöll, se bilaga.

Kommunalrådet Andres Exner (SD) och Kristian Silbvers (SD) yrkar att Kommunstyrelsen beslutar: Stadsrevisionen har granskat samordnad varudistribution i Borås Stad. Granskningen visar att ambitionerna utifrån Kommunfullmäktiges beslut inte uppnåtts. Kommunstyrelsen delar Stadsrevisionens resultat. Kommunstyrelsen tar även till sig att finansieringsmodellen är otydlig och bör arbetas om, se bilaga.

Stefan Lindborg (V) yrkar att Kommunstyrelsen beslutar: Att följande svar översänds till Stadsrevisionen: ”Kommunstyrelsen ser allvarligt på den kritik som Stadsrevisionen riktar mot den samordnade varudistributionen, den s k distributionscentralen, i Borås Stad. Som noteras i rapporten fick Kommunstyrelsen i uppdrag i budget 2022 att utreda om distributionscentralen har lett till merkostnader för de nämnder som har tillagningskök. Kommunstyrelsen avser att komplettera detta uppdrag med en översyn av distributionscentralen som också fokuserar på de synpunkter som lyfts fram i Stadsrevisions rapport.” Att utöver utredningsuppdraget i budget 2022 tillsammans med berörda nämnder genomföra en översyn av distributionscentralen utifrån intentionerna bakom beslutet att införa densamma, se bilaga.

Proposition

Ordföranden ställer proposition på bifall dels till Tom Anderssons (MP) förslag och dels till Annette Carlson (M) och Niklas Arvidssons (KD) yrkande och dels till Andreas Exner (SD) och Kristian Silbvers (SD) yrkande och dels till Stefan Lindborgs (V) yrkande och finner förstnämnda proposition med övervägande ja besvarad.

Magnus Widén
Handläggare
033 357142

Datum
2022-06-07

Instans
Kommunstyrelsen
Dnr KS 2022-00177 1.2.3.3

Svar på Revisionsrapport - Granskning av samordnad varudistribution

Kommunstyrelsens beslut

Kommunstyrelsen översänder upprättat svar till Stadsrevisionen.

Reservationer

Mot beslutet reserverar sig Annette Carlson (M), Martin Nilsson (M) och Niklas Arvidsson (KD) till förmån för Annette Carlson (M) och Niklas Arvidssons (KD) yrkande.

Vidare reserverar sig Andreas Exner (SD) och Kristian Silbvers (SD) till förmån för sitt yrkande.

Vidare reserverar sig Stefan Lindborg (V) till förmån för sitt yrkande.

Protokollsanteckning

Stefan Lindborg (V) lämnar en anteckning till protokollet, se bilaga.

Sammanfattning

Stadsrevisionen har granskat samordnad varudistribution i Borås Stad. Granskningen visar att ambitionerna utifrån Kommunfullmäktiges beslut inte uppnåtts.

Kommunstyrelsens svar är bl.a. att granskningen har begränsats till livsmedel och att koppling saknas till miljömålen och bara fokuserar på kostnader. Ett antal fel i rapporten bemöts på detaljerad nivå. Kommunstyrelsen tar till sig att finansieringsmodellen är otydlig och bör arbetas om.

Ärendet i sin helhet

Stadsrevisionen har granskat samordnad varudistribution i Borås Stad. Granskningens syfte var att granska om den samordnade varudistributionen uppfyller målsättningarna för projektet och om verksamheten är ändamålsenlig och effektiv när det gäller distribution av livsmedel.

Stadsrevisionen konstaterar med utgångspunkt i beslutsunderlaget inför Kommunfullmäktiges beslut och de övriga målsättningar som finns inom området att Kommunfullmäktige hade höga ambitioner med införandet av samordnad varudistribution i Borås Stad.

Granskningen visar enligt rapporten att merparten av dessa ambitioner inte har förverkligats. I flera fall har utvecklingen istället gått i motsatt riktning skriver man i rapporten. Den samordnade varudistributionen av livsmedel har bl.a. inneburit ökad arbetsbelastning, försämrad arbetsmiljö och ökat matsvinn i Borås Stads tillagningskök. De ekonomiska målsättningarna nås inte och modellen har bidragit till ökade kostnader för nämndernas kostverksamheter. Arbetet präglas därutöver av bristande kommunikation, samordning, styrning och ledning. Förhållandena innebär bl.a. att verksamheten i tillagningsköken inte kan bedrivas i enlighet med Kommunfullmäktiges målsättningar eller fullt ut uppfylla Borås Stads Kostpolicy.

Bristerna som framkommer i granskningen är så omfattande att den samordnade varudistributionen när det gäller livsmedel i Borås Stad inte kan bedömas som ändamålsenlig och effektiv sägs i rapporten.

Enligt Stadsrevisionens bedömning behöver Kommunstyrelsen, i samråd med berörda nämnder, genomföra en genomgripande översyn och omprövning av den samordnade varudistributionen i Borås Stad. Arbetet behöver i Stadsrevisionens mening leda till åtgärder som syftar till att Kommunfullmäktiges mål kan nås.

Kommunstyrelsen vill lämna följande svar på rapporten

Samordnad varudistribution är inget "projekt" längre. Det övergick i ordinarie drift 2 maj 2019. Oavsett utförare är samordnad varudistribution en långsiktig förändring och inte ett tidsbegränsat projekt. Det finns grund för att projektet ska bli självfinansierande och Borås Stad är redo för klivet mot att effektivt och strukturerat minska miljöbelastningarna skapat av transporter och öppna upp för möjligheter att upphandla och utöka samarbeten med små och medelstora företag med närhet till Borås genom samordnad varudistribution.

De teoretiska utgångspunkterna för samordnad varudistribution beskriver på ett tydligt sätt hur det fungerar och vilka mål man önskar uppnå. Rapportens begränsning till livsmedel och inte annat som även distribueras gör att man på ett tendensiöst sätt fokuserar på negativa utfall i rapporten. En mer balanserad och neutral rapportering hade varit önskvärd.

Under Kommunfullmäktiges mål och styrande dokument kan konstateras att man i rapporten saknar kopplingen till miljömål och miljöpolicy mm vilket är ett centralt område kring samordnad varudistribution. I Vision om framtidens Borås står följande "Social, ekonomisk och ekologisk hållbarhet är grunden för våra val och beslut.". I rapporten nämns bara Kostpolicyen.

I beslutsunderlaget gjordes antaganden utifrån då kända fakta. Att omvärlden skulle förändras så radikalt som den har gjort sedan 2020 kunde ingen förutse. Det är en orsak till att de kostnadsminskningar som beskrevs inte har uppnåtts.

De synpunkter som framkommer i rapporten är enbart kostnadsrelaterade. Ingen information ges kring de mål som KF satt upp runt miljöfrågor och kostpolicy mm och hur det påverkat utfallet.

Intervjufrågorna framgår inte av rapporten eller någon bilaga. Flera intervjuade har upplevt att tjänstepersonerna från Revisionskontoret ställde ledande frågor som syftade till att beskriva vad man önskade visa. Bland intervjuade i kostverksamheten skriver man i rapporten ”Samtliga intervjuade menar att de fått intrycket att projektet skulle genomföras oavsett vad de själva tänkte eller tyckte.”. Så är det i en politiskt styrd organisation där Kommunfullmäktige har fattat beslut - dessa beslut gäller.

När det gäller kvaliteten på livsmedel fokuseras bara på vad som varit negativt, finns det inget positivt borde detta framgå av rapporten.

Att livsmedelsavtalen är fokuserade på låga priser på ekologiska livsmedel beror på miljömål och fullmäktiges mål om ekologiska livsmedel. I rapporten beskrivs att dessa ändå är dyrare än konventionella livsmedel som kostverksamheten beställer i strid med uppsatta mål.

I rapporten står att livsmedelsleverantörerna erhåller rabatt. De erhåller ingen rabatt utan betalar tillbaka en viss procent (9% + 1%) av de inköp som görs.

Avtalsuppföljning av livsmedelsavtalen har inte påbörjats, utan har gjorts hela tiden.

Att någon ny projektledare inte anställts när den ursprungliga slutade är inte så konstigt, då det inte varit ett projekt sedan 2019. Ansvarig på Koncerninköp har funnits hela tiden.

Mötet i december 2020 mellan Koncerninköp och kostverksamheterna var inget ”krismöte” som det står i rapporten. Inte en särskilt objektiv formulering som påtalats tidigare. Administratörer på Koncerninköp för DCn har funnits en längre tid och inte bara ”numera”.

I rapporten skrivs att ”man har i genomsnitt 11% högre livsmedelspriser än närliggande kommuner”. Önskvärt vore med en källhänvisning och beskrivning av hur man har räknat i rapporten.

Samordnad varudistribution har aldrig haft som mål att minska nettoantalet av leveranser i Borås utan målet var att minska antalet leveranser för kommunens verksamheter och därmed driva miljöarbetet framåt.

Varför har inte Revisionskontoret gjort någon utvärdering av miljönyttan i sin rapport när man efterfrågar det och inte nöjer sig med den utvärdering som planerats efter 5 år, d.v.s. 2024?

I intervjun med medarbetare på Miljöförvaltningen beskrivs att DCn skulle minska transporter med 2/3. Helt utan något samband skriver man i rapporten om antalet tunga fordon på Kungsgatan och vid Annelundsmotet. Vad har det för samband med DCn? Jämförelsen är totalt irrelevant.

I rapporten beskrivs att under september månad 2021 var 3% av vagnarna överlastade. Kan det anses vara en oacceptabelt hög siffra, eller är det en rimlig avvikelse?

När det gäller andelen närproducerade livsmedel använder man perioden 2019-2021, men när det gäller andelen ekologiska livsmedel väljer man istället i rapporten perioden 2020 till 2021. Då visas en negativ trend istället för en ökning. Klart subjektiv jämförelse.

Nedan följer Kommunstyrelsens kommentarer på respektive stycke från revisionsrapporten. Rubrikerna hänvisar till rubriker i revisionsrapporten.

1.2 Syfte och frågeställning

Det framgår av handlingarna till KF 2017-08-17 (s. B1409) att samordnad varudistribution är en långsiktig förändring och inget tidsbegränsat projekt:

”Oavsett utförare är samordnad varudistribution en långsiktig förändring och inte ett tidsbegränsat projekt. Det finns grund för att projektet ska bli självfinansierande och Borås Stad är redo för klivet mot att effektivt och strukturerat minska miljöbelastningarna skapat av transporter och öppna upp för möjligheter att upphandla och utöka samarbeten med små och medelstora företag med närhet till Borås genom samordnad varudistribution.”¹

Enligt punkt 1.2 i revisionsrapporten framställs den samordnade varudistributionen är ett projekt. Det framgår dock av punkt 1.1 i revisionsrapporten samt Kommunfullmäktiges beslutsunderlag² att samordnad varudistribution inte längre är något projekt, utan övergick i drift 2 maj 2019.

Kommunstyrelsen anser att granskningens syfte är felaktigt utifrån att det hänvisar till samordnad varudistribution som ett projekt. Med denna skrivelse får det läsaren att tro att det är ett pågående, temporärt, projekt som kan avbrytas. Detta är felaktigt enligt KFs beslut 2017-08-17.³

1.3 Avgränsningar

Kommunstyrelsen anser att avgränsningen som görs i revisionsrapporten, till att endast omfatta livsmedel, får konsekvenserna att någon helhetsbild över den samordnade varudistributionen inte erhålls. Att avgränsa från övriga områden som samordnad varudistribution hanterar medför automatiskt en problematik eftersom samordningsvinsten inte tas i beaktande.⁴

1.5 Ansvarig nämnd/ styrelse

Utifrån att driften av den samordnade varudistributionen är placerad under Stadsledningskansliet anser Kommunstyrelsen att ensam ansvarig nämnd för den samordnade varudistributionen är Kommunstyrelsen.

1.7 Granskningsansvariga

Kommunstyrelsen anser att det är otydligt i sammanhanget vad projekt och projektmedarbetare syftar på. Detta utifrån att det tidigare i rapporten hänvisas till den samordnade varudistributionen som ett projekt.

¹ KF 2017-08-17 (s. B 1409)

² KF 2017-08-17 (s. B1409)

³ KF 2017-08-17 (s. B 1409)

⁴ KF 2017-08-17 (s. B 1400)

2.1.1 Samordnad varudistribution och distributionscentral

I punkt 1.3 avgränsas rapporten till att enbart omfatta livsmedel. Kommunstyrelsen anser därför att det blir missvisande att i den teoretiska utgångspunkten hänvisa även till andra varuflöden som inte omfattas av rapporten.

2.2 Kommunfullmäktiges mål och styrdokument

Kommunstyrelsen anser att rapporten blir missvisande på grund av avsaknaden av hänvisning till viktiga styrdokument, så som:

- Vision om framtidens Borås,
- Energi- och klimatstrategi,
- Miljömål - plan,
- Miljöpolicy för Borås Stad

Av ovanstående styrdokument framgår det exempelvis följande:

- "Social, ekonomisk och ekologisk hållbarhet är grunden för våra val och beslut."⁵
- "Inköp av varor, livsmedel och tjänster ska ske med ökad prioritering på minskad klimatpåverkan och hållbar resursanvändning, cirkulära användningsmodeller och minskad avfallsmängd. En ökad prioritering kräver en noggrann avvägning mot andra krav på kvalitet och hållbarhet."⁶
- "Borås Stad minimerar utsläpp av växthusgaser. Förnybara energislag används till transporter, uppvärmning och el. Genom resurssnålhet, hållbara transportlösningar och inspiration till miljömedvetna resvanor når vi det hållbara samhället."⁷
- "Miljöarbetet ska förebygga och åtgärda miljöproblem. Genom ständiga förbättringar och med ambitionen att vi ska vara en ledande miljökommun. Detta möjliggörs genom att arbeta strukturerat för att minska miljöpåverkan."⁸

2.3 Beslutsunderlag för inriktningsbeslut – samordnad varudistribution

Kommunstyrelsen anser inte att det i Kommunfullmäktiges beslutsunderlag för den samordnade varudistributionen finns någon avgränsning till att enbart omfatta livsmedel.

Det framgår följande i Kommunfullmäktiges handlingar från 2017-08-17:

"Den tillträdande aktören ska vid uppstart ha kapacitet att hantera Borås Stads samlade livsmedelsvolym varje vecka i DC (med viss förändring under lov och

⁵ Vision om framtidens Borås

⁶ Energi- och klimatstrategi

⁷ Miljömål - plan

⁸ Miljöpolicy

lov dagar) och ha kapacitet att samordna dessa innan utleverans. Samordnad varudistribution ska ses som en långsiktig förändring med ett övergripande mål att öka det totala varuflödet i distributionen genom att samordna flera olika varugrupper (kontorsmaterial, städ- och kemteknik, pappersprodukter m.m.) för att på så sätt kunna nå högre effektiviseringsvinster, samordningsvinster och ökad självförsörjningsgrad.”⁹

Kommunstyrelsen anser även att det i första stycket på sidan 10 i revisionsrapporten anges felaktiga procentsatser över potentiella minskningar av leveranser. Det står i Kommunfullmäktiges handlingar från 2017-08-17 följande:

Med fria leveranser (5 leverantörer) så minskar antalet leveranser med 59,7% och antalet fordon minskar med 70% och körsträcka km minskar med 63,1%.¹⁰

Det står även i KFs handlingarna från 2017-08-17 följande (s. B1398):

”När detta beslutsunderlag för inriktningsbeslut presenteras finns avtal med fem stycken livsmedelsleverantörer och en övergång till samordnad varudistribution innebär inom premisserna för ruttoptimeringen att antalet fordon minskas från 10 stycken till 3 och körsträckan skulle kunna minskas med över 60% (tabell 5). Mer information om hur ruttoptimeringen har gått till och nyckeltal finns i bilaga 2 – Rapport ruttoptimering.”¹¹

Ekonomisk kalkyl för samordnad varudistribution

Kommunstyrelsen anser att revisionsrapporten hänvisar till fel kalkyl. Den kalkyl som finns i revisionsrapporten skiljer sig från den i beslutsunderlaget för samordnad varudistribution.¹² Kalkylen i revisionsrapporten är hämtad ur en tidigare version som har ersatts innan Kommunfullmäktiges beslut. I underlaget för Kommunfullmäktiges beslut är beräkningen genomförd på sex år istället för fem år. Det framgår även följande:

”I bilaga 1 - Slutrapport samordnad varudistribution lades en första ekonomisk kalkyl för projektet fram. Den utgår till förmån av den kostnad-nytta-analys som presenteras i detta beslutsunderlag.”¹³

2.3.1 Inriktningsbeslut samordnad varudistribution

Stadsrevisionens sammanfattade iakttagelser gällande Kommunfullmäktiges beslut

Kommunstyrelsen anser att den punktlista som presenteras i revisionsrapporten missvisande framställs som Kommunfullmäktiges beslut. Punktlistan framgår inte i beslutet utan får ses som en sammanfattande bedömning som

⁹ KF 2017-08-17 (s. B 1400)

¹⁰ KF 2017-08-17 (s. B 1399)

¹¹ KF 2017-08-17 (s. B 1398)

¹² KF 2017-08-17 (s. B 1404)

¹³ KF 2017-08-17 (s. B 1403)

Revisionskontoret har gjort, vilket behöver framgå tydligare i revisionsrapporten.

2.3.2 Driftsättning, initiativärenden och övriga synpunkter

Kommunstyrelsen anser att de synpunkter som framkommer i denna punkt enbart är kostnadsrelaterade. Det saknas information kring de mål som Kommunfullmäktige satt upp runt miljöfrågor och kostpolicy etc. och hur dessa har påverkat utfallet.

Kommunstyrelsen anser även att det saknas uppgifter om hur nämnder förberedde sig inför införandet av samordnad varudistribution och om det gjordes någon riskanalys över hur arbetet kunde påverkas.

Det är korrekt att Grundskolenämndens *Analys av kostnadsutvecklingen för distributionscentralen* inte har besvarats av Kommunstyrelsen. Detta beror på att analysen endast översändes till Kommunstyrelsen för kännedom¹⁴, något svar efterfrågades alltså inte.

Enligt Kommunstyrelsen borde fotnot 42 och 43 hänvisa till de faktiska handlingarna som åberopas istället för Grundskolenämndens *Analys av kostnadsutvecklingen för distributionscentralen*, vilket får betraktas som en andrahandskälla.

2.4 Intervjuer och granskningsresultat

Kommunstyrelsen anser att revisionsrapportens validitet och reliabilitet är svårt att bedöma eftersom det inte framgår hur intervjuer har genomförts och vilka intervjufrågor som har använts.

2.4.1 Införande av samordnad varudistribution

Kostnader för förstudien

Kommunstyrelsen anser att kalkylen hänvisar till fel dokument eftersom den hänvisar till Bilaga 1 Slutrapport samordnad varudistribution istället för Kommunfullmäktiges beslutsunderlag.¹⁵ Utifrån detta blir kalkylen missvisande.

Enligt Kommunstyrelsen har förprojekteringskostnaden i beslutsunderlaget budgeterats till 2100 tkr för perioden 2018 – 2019. Vad gäller kostnaderna för förstudien fram till Kommunfullmäktiges beslut 2017 har medel tidigare beviljats för detta och det ingår således inte i den ekonomiska kalkyl som presenterades i Kommunfullmäktiges beslutsunderlag. Kostnadsposten i beslutsunderlaget för implementering av projektet avser en period på 2 år efter Kommunfullmäktiges beslut, alltså perioden 2018-2019, och inte för hela perioden 2014 – 2019. Det blir därför missvisande att rakt jämföra den beräknade kostnaden för åren 2018-2019 med de faktiska kostnaderna för åren 2014-2019.

2.4.2 Samordnad varudistribution i Borås Stad

¹⁴ Grundskolenämndens skrivelse GRN 2020-00112

¹⁵ KF 2017-08-17 (s. B 1403)

Leveranser – Intervjuade vid Kostverksamheten 3:e stycket

Kommunstyrelsen kan konstatera att Sjömatfrämjandet gjort följande bedömning:

”Det är kvaliteten på fisken som är viktigt. Mindre viktigt är, när fisken är fiskad. Det är inte ens självklart att fisken smakar som bäst när den är pinfärsk. Idag pratar man, precis som med kött, om att olika arter skall hanteras olika för att få fram bästa smak. Fisk kan alltså vinna på att ”möras”. Men, fisken skall förvaras hel och i obruten kylkedja under tiden. Helst isad med en temperatur på max 2°. När fisken väl är filead bör den tillagas inom några dagar.

Så en tio dagar gammal fisk kan anses vara färsk?

Ja, fiskhandlaren förväntas hantera sina produkter på ett sådant sätt att kunden alltid får en produkt av högsta kvalitet.”¹⁶

Enligt Sjömatfrämjandet kan exempelvis lax förvaras i upp till tio dagar i 2C och fortfarande klassas som färsk.

Leveranser – Intervjuade vid Kostverksamheten 4:e stycket

Kommunstyrelsen anser att revisionsrapporten saknar uppgifter om leveranser som fungerar vilket hade åstadkommit en mer balanserad bild.

Leveranser – Intervjuade vid Kostverksamheten 5:e stycket

Kommunstyrelsen anser att revisionsrapporten saknar uppgifter om huruvida enheterna har följt gällande rutiner, exempelvis att ta temperatur på ankommet gods och att inte beställa fisk till på måndagar.¹⁷

Leveranser – Intervjuade vid Kostverksamheten 6:e stycket

Kommunstyrelsen anser att distributionscentralen arbetar i enlighet med livsmedelslagen, i vilken det inte finns några bestämmelser om hur varor ska packas.

Leveranser – Intervjuade vid Kostverksamheten 7:e stycket

Kommunstyrelsen anser att det på olika ställen i rapporten saknas avskiljning mellan vad som beror på den samordnade varudistributionen och på livsmedelsleverantörerna. Exempelvis kort datum på kyckling och skadedjur i grönsakerna hade kunnat inträffa även utan samordnad varudistribution.

Leveranser – Intervjuade vid Kostverksamheten 9:e stycket

Kommunstyrelsen anser att det även här saknas avskiljning mellan vad som beror på den samordnade varudistributionen och på livsmedelsleverantörerna.

Leveranser – Intervjuade vid distributionscentralen sista stycket

Kommunstyrelsen vill förtydliga att samlastning mellan flödena för livsmedel och övriga varor inte görs idag utifrån avrådan från kostorganisationen.

Hantering av kreditfakturor – Intervjuade vid Kostverksamheten

¹⁶ <http://sjomatsframjandet.se/fisk-i-havet/svar-pa-vanliga-fragor/>

¹⁷ Minnesanteckningar Koncerninköp Kostchefer 2020-12-17

Kommunstyrelsen anser att det i revisionsrapporten saknas information om hur reklamation och kreditering hanterades innan driftsättningen av den samordnade varudistributionen.

Hantering av kreditfakturer - Kalkyl för inkurans

Kommunstyrelsen anser att revisionsrapportens slutsats att ”Mörkertalet när det gäller krediterade varor är därutöver stort” inte är baserat på fakta. En lämpligare formulering hade varit att mörkertalet uppskattningsvis kan vara stort.

Kommunstyrelsen anser även att det saknas uppgifter om hur stor kostnaden för krediteringar samt mörkertalet för dessa var innan driftsättningen av den samordnade varudistributionen. Exempelvis jämför revisionsrapporten den beräknade kostnaden för varor som skadats efter ankomst till den samordnade varudistributionen med den totala summan för krediterade varor. Denna beräkning tar inte hänsyn till hur stor del av krediteringarna som beror på att varor skadats efter ankomst till den samordnade varudistributionen, inte heller tas hänsyn till hur denna post såg ut innan införandet av samordnad varudistribution.

Saknat gods, felaktiga leveranser och ramavtalstrohet – Intervjuade i Kostverksamheten 1:a stycket

Kommunstyrelsen anser att det även här saknas avskiljning mellan vad som beror på den samordnade varudistributionen och på livsmedelsleverantörerna.

Saknat gods, felaktiga leveranser och ramavtalstrohet – Intervjuade i Kostverksamheten 3:e stycket

Kommunstyrelsen anser att det även här saknas avskiljning mellan vad som beror på den samordnade varudistributionen och på livsmedelsleverantörerna.

Saknat gods, felaktiga leveranser och ramavtalstrohet – Kalkyl gällande ramavtalstrohet

Kommunstyrelsen anser att det även här saknas avskiljning mellan vad som beror på den samordnade varudistributionen och på livsmedelsleverantörerna.

Kommunstyrelsen anser att revisionsrapportens slutsats angående ramavtalstrohet är felaktig. Statistiken som revisionsrapporten använt innehåller både inköp från enheter som ska handla från Allmans och från enheter som istället ska handla från avtalet Småkök Konsumentförpackningar, vilket har en annan leverantör och inte levereras via den samordnade varudistributionen. Av statistiken för inköpen från de enheter som ska handla från Allmans framgår det att ramavtalstroheten 2018, sista hela året innan driftsättningen av samordnad varudistribution, var 90% och att den 2021 hade ökat till 93,2%.

Nedan tabell visar att ramavtalstroheten har ökat. Tabellerna jämför det tidigare livsmedelsavtalet, vilket gällde till och med april 2019, med det nuvarande livsmedelsavtalet, vilket startade i maj 2019.¹⁸

¹⁸ Källa: Hantera som är Borås Stads system för uppföljning av livsmedelsprodukter

Nuvarande livsmedelsavtal med leverans via den samordnade varudistributionen

Period	Totala inköp i SEK	Köp utanför avtal i SEK	Ramavtalstrohet
2021	6 431 326	437 330	93,2%
2020	7 462 845	544 788	92,7%
2019 maj-december	4 852 491	485 249	90%

Det tidigare livsmedelsavtalet med leverans direkt till enheterna

Period	Totala inköp i SEK	Köp utanför avtal i SEK	Ramavtalstrohet
2019 januari-april	2 899 159	231 933	92%
2018	7 461 796	746 180	90%
2017	7 466 156	1 097 525	85,3%

2.4.3 Ökad konkurrens

Kommunstyrelsen anser att revisionsrapporten ger en obalanserad bild, exempelvis saknas den prisjämförelse över livsmedelsavtalet som genomfördes av Stadsledningskansliets avdelning Koncerninköp 2019¹⁹, vilken har delgivits Revisionskontoret.

Livsmedelsavtal – Intervjuade i kostverksamheten 1:a stycket

Kommunstyrelsen anser att det som framgår i revisionsrapporten gällande att ”(l)ivsmedelsavtalen är även inriktat mot att ge så bra pris som möjligt när det gäller ex. ekologiska varor” är korrekt. Detta följer Kommunfullmäktiges beslut i Miljömålen, exempelvis etappmål 2d i vilket det framgår att andelen ekologiska livsmedel ska vara minst 50%.

Livsmedelsavtal – Intervjuade i kostverksamheten 2:a stycket

Kommunstyrelsen anser att avsaknaden av prisjämförelsen enligt fotnot 19 skapar en obalanserad bild.

Livsmedelsavtal – Intervjuade i kostverksamheten 8:e stycket

Kommunstyrelsen anser att det är svårt att åstadkomma en exakt bild över prisförändringarna gällande livsmedelsavtalet eftersom det beror på flera olika parametrar, exempelvis sortimentsändringar, förändrade krav och målsättningar samt finansieringsmodellen för samordnad varudistribution.

Revisionsrapporten fokuserar på rabatten som livsmedelsleverantörerna ska

¹⁹ PM gällande Livsmedelsupphandlingen

betala tillbaka till Borås Stad, dock har uppgifterna om återbetalning till nämnderna inte beaktats i prisjämförelsen.

Kommunstyrelsen håller med revisionsrapporten om att finansieringsmodellen för samordnad varudistribution kan ses som otydlig och Koncerninköp får därför i uppdrag att se över finansieringsmodellen.

Livsmedelsavtal – Intervjuade vid Koncerninköp 1:a stycket

Kommunstyrelsen anser att prisjämförelsen enligt fotnot 19 saknas vilken togs upp under intervjuerna med representanter från Koncerninköp.

Uppföljning av livsmedelsavtalen

Kommunstyrelsen anser att uppföljning av livsmedelsavtalen inte kan sammankopplas med den samordnade varudistributionen och att livsmedelsavtalen löpande har följts upp sedan avtalsstart. Kommunstyrelsen tror att revisionsrapporten syftar till en nyligen färdigställd rapport över den samordnade varudistributionen.²⁰

Kommunstyrelsen anser att initiativ till förnyade livsmedelsavtal behöver väckas från kostorganisationen, vilket inte har gjorts. Kommunstyrelsen vill påpeka att samtidigt som den samordnade varudistributionen fortfarande kontinuerligt inför nya varuflöden har det pågått en pandemi vilket har tagit fokus och resurser från verksamheterna.

2.4.4 Kommunikation och organisation

3:e stycket

Kommunstyrelsen anser att projektet att införa samordnad varudistribution har avslutats i samband med driftstart i maj 2019 och att ansvarig för driften av den samordnade varudistributionen är Kommunstyrelsen. Eftersom projektet är avslutat har någon ny projektledare inte anställts, arbetsuppgifterna för att driften av den samordnade varudistributionen ska fungera sköts av personal från Koncerninköp.²¹

Intervjuade i kostverksamheten

Kommunstyrelsen kan bekräfta att ett möte har hållits. Däremot är uppgiften i revisionsrapporten om att ”ingen återkoppling eller förändring har skett efter mötet” felaktig. Återkoppling har skett under mötet.²²

Kommunstyrelsen uppmärksammar att intervjuade vid kostverksamheten anser att det finns brister i kommunikationen. Detta är något som behöver ses över framåt.

Intervjuade vid Koncerninköp

Kommunstyrelsen anser att det från driftstart har funnits handläggare som hanterar driften av den samordnade varudistributionen.

²⁰ Utvärdering samordnad varudistribution

²¹ Detta följer KF 2017-08-17 (s. B 1423)

²² Minnesanteckningar Koncerninköp Kostchefer 2020-12-17

2.4.5 Kostnad-nytta-analys

Ekonomi

Kommunstyrelsen anser att prisjämförelsen enligt fotnot 19 saknas vilken togs upp under intervjuerna med representanter från Koncerninköp.

Kommunstyrelsen anser vidare att revisionsrapporten på ett missvisande sätt förklarar den återbetalning som livsmedelsleverantörerna gör till Koncerninköp. Det korrekta är att 9 % avser kostnaderna för administration och drift av den samordnade varudistributionen och 1 % avser upphandling och uppföljning av livsmedelsavtalen. Återbetalningen gäller inköp från samtliga nämnder och inte endast från de nämnder som nämns i revisionsrapporten.

Ekonomi – Intervjuade chefer för ekonomifunktionen

Under rubriken Intervjuade chefer för ekonomifunktionen uttrycks åsikten att det är naivt att tro att leverantörerna skulle sänka priserna. Kommunstyrelsen anser att revisionsrapporten här, genom att inte redogöra för uppgifterna i prisjämförelsen enligt fotnot 19, ger en missvisande bild. Av prisjämförelsen framgår att priserna gällande livsmedel endast har ökat i ett av tre avtal.²³

Miljövinster – Intervjuade vid Kostverksamheten

Kommunstyrelsen anser att en av Kommunfullmäktiges målsättningar med införandet av samordnad varudistribution var att minska antalet leveranser till Borås Stads enheter, vilket framgår av beslutsunderlaget till Kommunfullmäktiges beslut²⁴. Av beslutsunderlaget framgår det inte att målsättningen var att minska nettoantalet av leveranser inom Borås Stads geografiska område. Kommunstyrelsen anser inte att en minskning av nettoantalet inom det geografiska området kan åstadkommas genom ett förändrat internt arbetssätt inom Borås Stad.

Miljövinster – Intervjuade vid Miljöförvaltningen

Kommunstyrelsen anser att informationen gällande antalet fordon som trafikerar Kungsgatan framstår som lösryckt i rapporten och saknar koppling till uppdraget att minska antalet leveranser till Borås Stads enheter.

Trafiksäkerhet

Kommunstyrelsen anser att användandet av citationstecken kring ett ord, förutom vid användning av citat, tyder på ett ställningstagande från författaren. I revisionsrapporten används ”nyttorna” inom citationstecken, för att undvika att revisionsrapportens oberoende och opartiskhet ifrågasätts bör liknande användning av citationstecken undvikas.

Trafiksäkerhet - Intervjuade vid kostverksamheten

Kommunstyrelsen anser att revisionsrapporten saknar fakta gällande andelen förskolor och skolor där trafiksäkerhetsaspekten är bortbyggd samt vad stadens

²³ Koncerninköps PM gällande Livsmedelsupphandlingen

²⁴ KF 2017-08-17 (s. B 1408)

övriga verksamheter anser om trafiksäkerheten kopplat till den samordnade varudistributionen. Kommunstyrelsen anser även att det fortfarande finns risker kopplade till trafiksäkerheten utifrån de påbud som distributören har rapporterat in gällande barn som vistas på och omkring lastbilen och dess utrustning.²⁵

Kommunstyrelsen vill vidare påpeka att trafiksäkerheten även innefattar att det är färre antal tunga fordon som vistas i dessa miljöer, oavsett skolgårdens placering. Flertalet enheter har gått från fem lastbilar i veckan till två vilket får antas minska riskerna gällande trafiksäkerheten.

Arbetsmiljö/social hållbarhet - Intervjuade vid kostverksamheten 1:a stycket

Kommunstyrelsen anser revisionsrapporten för att ge en tydligare bild över arbetsituationen borde ha gjort en jämförelse över antalet timmar som gick åt för varumottagning innan respektive efter införandet av den samordnade varudistributionen.

Arbetsmiljö/social hållbarhet - Intervjuade vid kostverksamheten 1:a stycket

Kommunstyrelsen anser att det saknas uppgifter i revisionsrapporten angående om Kostverksamheten genomförde någon riskanalys för sin verksamhet inför införandet av den samordnade varudistributionen.

Arbetsmiljö/social hållbarhet - Intervjuade vid kostverksamheten bilder

Kommunstyrelsen anser att det saknas information gällande hur vanligt förekommande det är med högt lastade rullcontainrar.

Enligt Kommunstyrelsens kännedom har avvikelserna på bilderna inte rapporterats i enlighet med gällande rutin, vilket försvårar dialog med berörd leverantör för att avvikelserna inte ska upprepas.

Kommunstyrelsen kan konstatera att både bilderna föreställer rullcontainrar som är lastade med varor från endast en leverantör. Rullcontainrarna har därför kommit levererade på det sättet från livsmedelsleverantören och avvikelserna hade därmed inträffat även utan den samordnade varudistributionen.

Arbetsmiljö/social hållbarhet - Intervjuade vid distributionscentralen

Kommunstyrelsen konstaterar att avvikelsegraden gällande för högt eller tungt lastade rullcontainrar är på 3% och att det i revisionsrapporten saknas uppgifter om hur stort antalet var innan införandet av den samordnade varudistributionen och vilken avvikelsegrad som kan anses vara godtagbar.

2.4.6 Livsmedelstillsyn

Livsmedelstillsyn 6:e stycket

Kommunstyrelsen anser inte att brister i varornas förpackningar beror på den samordnade varudistributionen. En sådan brist uppstår hos livsmedelsleverantören.

²⁵ Tillbudsrapporter från LBC daterade 2020-10-23 och 2020-12-11.

2.4.7 Kommunfullmäktiges styrdokument och indikatorer

Kommunstyrelsen anser att revisionsrapporten saknar hänvisningar till olika relevanta styrdokument. Se Kommunstyrelsens kommentar till punkt 2.2 i revisionsrapporten.

Kommunfullmäktiges indikatorer – Närproducerade livsmedel

Kommunstyrelsen anser att det finns möjligheter att åstadkomma avtal med närproducerade livsmedel men att initiativet till det behöver komma från kostorganisationen eftersom de ska planera livsmedelsbehoven i Borås Stads organisation.

Kommunstyrelsen anser att det hade givit en mer rättvisande bild av diagram 1 i revisionsrapporten om jämförelsen hade gjorts mellan två helår istället för mellan tertial 1 2019 och tertial 1 2021. En jämförelse mellan 2019 och 2020 visar att andelen närproducerade livsmedel gick från 22% till 21% vilket innebär en minskning med 4,5%.

Kommunfullmäktiges indikatorer – Ekologiska livsmedel

Kommunstyrelsen anser inte att andelen ekologiska livsmedel som köps är något som påverkas av den samordnade varudistributionen, som är ett sätt att transportera olika varor. Andelen ekologiska livsmedel påverkas av vilka varor som finns på avtal och vilka varor som köken väljer att köpa.

Kommunstyrelsen anser att det hade givit en mer rättvisande bild av diagram 2 i revisionsrapporten om samma mätperiod hade använts i både diagram 1 och 2. Bilden av diagram 2 blir olika beroende på mätperiod och som exempel kan anges att om jämförelsen istället hade gjorts mellan tertial 1 2019 och tertial 1 2021 hade resultatet visat att andelen ekologiska livsmedel ökat. Enligt Kommunstyrelsen hade det givit en mer objektiv bild att jämföra två helår och att använda samma mätperiod för båda diagrammen.

2.5 Ekonomisk utvärdering

Kommunstyrelsen anser att den ekonomiska utvärderingen är baserad på felaktiga premisser. De beräknade kostnaderna för den samordnade varudistributionen under de 3 första åren efter införandet, inklusive implementeringen, uppgår enligt slutrapporten för samordnad varudistribution till ca 26,5 mnkr²⁶ istället för de 21 mnkr som revisionsrapporten hänvisar till.

Kommunstyrelsen anser även att perioden som har använts i revisionsrapporten för beräkningen av implementeringen/förprojekteringen är felaktig. För att kunna utvärdera det faktiska utfallet mot det beräknade ska kostnaden för projektledare endast ingå för åren 2018-2019, vilket är de två åren som implementeringen pågått. Kostnaden för övriga år, innan beslut om införande fattades i Kommunfullmäktige, har inte ingått i beräkningen av kostnader för den samordnade varudistributionen.

²⁶ KF 2017-08-17 (s. B 1404)

Enligt Kommunstyrelsen tar revisionsrapporten inte hänsyn till hur förhållandet gällande posterna för inkurans, kreditfakturor och ramavtalstrohet såg ut innan den samordnade varudistributionen infördes. Revisionsrapporten jämför den beräknade kostnadsökningen, som den samordnade varudistributionen beräknades leda till, gällande dessa poster med den totala kostnaden, inklusive kostnader som fanns redan innan införandet av samordnad varudistribution, för dessa poster under perioden.

Kommunstyrelsen vill anmärka på att kreditfakturorna ställs ut av livsmedelsleverantörerna och eventuella felaktigheter i dessa inte påverkas av den samordnade varudistributionen. Kostnaden för att hantera dessa avvikelser hade således funnits även utan den samordnade varudistributionen.

Kommunstyrelsen saknar en förklaring till hur den beräknade kostnaden, för att hantera kreditfakturor, som används i revisionsrapporten har beräknats.

Kommunstyrelsen vill även anmärka på att underlaget i slutrapporten samordnad varudistribution enligt kapitel 3 var avgränsat till att endast utreda en distribution av livsmedel²⁷. De beräknade kostnaderna som framkommer i beslutsunderlaget för den samordnade varudistributionen är således beräknade utifrån vad livsmedelsleveranserna är planerade att kosta. Jämförelsen i revisionsrapporten ställer de beräknade kostnaderna, för en del av leveranserna, mot de faktiska kostnaderna för alla leveransflöden via den samordnade varudistributionen.

Kommunstyrelsen anser att det saknas uppgifter gällande om nämndernas livsmedelsbudgetar täckte kostnaderna för livsmedelsinköp innan införandet av samordnad varudistribution.

Sammantaget anser Kommunstyrelsen ger denna jämförelse inte en rättvisande bild över det ekonomiska utfallet för den samordnade varudistributionen.

3. Stadsrevisionens bedömningar

Kommunstyrelsen har tidigare i revisionsrapporten kommenterat på olika saker som återkommer i detta kapitel och dessa kommenteras därför inte i detta kapitel.

2:a stycket

Kommunstyrelsen anser att användandet av uttrycket ”stort antal” riskerar att skapa en missvisande bild eftersom det är ett värdeladdat ord och inte anger en specifik mängd. Det hade givit en objektivare bild att presentera antalet genomförda intervjuer alternativt att endast skriva intervjuer i berörda verksamheter.

Fungerande kommunikation 1:a stycket

Kommunstyrelsen tar till sig att kostverksamheterna anser att det finns otydligheter i kontaktvägarna. Utifrån de framkomna åsikterna bör kontaktvägarna ses över.

²⁷ KF 2017-08-17 (s. B 1417)

Beslutsunderlag

1. Revisionsrapporten – Granskning av samordnad varudistribution i Borås Stad
2. Minnesanteckningar Koncerninköp Kostchefer 2020-12-17
3. PM gällande Livsmedelsupphandlingen
4. Utvärdering samordnad varudistribution
5. Tillbudsrapport 2020-10-23
6. Tillbudsrapport 2020-12-11

Beslutet expedieras till

1. revisionskontoret@boras.se

Tom Andersson
Kommunalråd

Svante Stomberg
Stadsdirektör