

Operationell leasing 2025

November 2025
Olov Andersson
Revisionskontoret
Region Västerbotten
Diarienummer: REV 11–2025

Innehåll

1. Sammanfattande analys	3
Rekommendationer	4
2. Bakgrund	5
3. Granskningens genomförande	5
Syfte och revisionsfrågor	5
Ansvarig nämnd samt avgränsningar	6
Revisionskriterier	6
Metod	6
4. Regler för operationell leasing i regionen	8
Operationell leasing omfattas av lagen om offentlig upphandling	8
Fullmäktiges finanspolicy	8
Nämndernas delegationsordningar	8
Regiondirektörens riktlinje för inköp	9
Riktlinjer för leasing	10
5. Hanteringen av operationell leasing i regionen	12
Ekonomistabens arbete med leasing	12
Inköpsenheten har ett regionövergripande uppdrag	12
Hanteringen av leasingbilar	13
Hanteringen av fastighetsavtal	13
Hanteringen av vattenautomater	13
Stickprov visar att verksamheter inte följer regler	14
6. Uppföljning av operationell leasing	16
Ekonomistabens avtal med Leaseright	16
Uppföljning av leasingbilar	17
Uppföljning av IT-utrustning	17
7. Svar på syfte och revisionsfrågor	18
8. Rekommendationer	19
Regionstyrelsen	19
Hälso- och sjukvårdsnämnden och regionala utvecklingsnämnden	19
Bilaga 1. Lista över dokument	20
Dokument som ingått i granskningen	20

1. Sammanfattande analys

Vår bedömning är att regionstyrelsen, hälso- och sjukvårdsnämnden samt regionala utvecklingsnämnden delvis säkerställt tillräcklig styrning och uppföljning av regionens operationella leasingavtal. Styrelsen och nämnderna har däremot inte säkerställt en tillräcklig kontroll av de operationella leasingavtalen.

Leasingavtal är avtal där man hyr en tillgång under en bestämd tid mot en regelbunden avgift. Det finns två huvudtyper av leasing; finansiell leasing och operationell leasing. Den finansiella leasingen liknar ett köp, där leasingtagaren i praktiken tar över de ekonomiska riskerna och fördelarna med tillgången. Den operationella leasingen är mer som ett vanligt hyresavtal där leverantören behåller ansvaret för tillgången.

Enligt fullmäktiges finanspolicy ska leasing användas med stor restriktivitet eftersom köp i de flesta fall kan finansieras på förmånligare sätt. Av finanspolicyen framgår inte tydligt vad restriktivitet innebär. Regionstyrelsen har i sin beredning av finanspolicyen inte tydliggjort vad restriktivitet innebär. Regionens årliga kostnader för operationell leasing utgör ca 90 miljoner kronor.

Vår granskning visar dels att det i regionen saknas en samlad bild över vilka operationella leasingavtal som finns, dels att det saknas en tydlig riktlinje för hanteringen av operationella leasingavtal. Avsaknad av övergripande riktlinje som omfattar leasing gör det svårt för regionens verksamheter att veta vilka regler som ska följas och att exempelvis nå ut med kunskapen om att operationell leasing omfattas av upphandlingsregler.

Det är positivt att inköpsenheten fått i uppdrag av ekonomidirektör att ta fram en riktlinje för inköp som förtydligar reglerna för leasing. Idag finns vissa avgränsade styrdokument, till exempel riktlinjer för leasingbilar och rutin för klassificering av leasing av fastigheter. Däremot har styrelsen inte säkerställt att det finns tydliga regler för övriga operationella leasingavtal.

Styrelsen och nämnderna har inte säkerställt att verksamheterna har kännedom om och följer de regler och delegationsordningar som gäller för att teckna operationella leasingavtal. Våra stickprov visar exempel där verksamheter inom både styrelsens och nämndernas områden inte följt befintliga regler eller delegationsordningar.

Ansvaret för uppföljning och avtalsförvaltning av operationella leasingavtal är otydligt i regionen. Enligt en riktlinje för inköp ska regionens inköpsverksamhet bland annat följa upp avtalsföljsamheten. Vår granskning visar att regionen saknar en samlad bild över alla operationella leasingavtal och att flera avtal har tecknats utan delegation. Det innebär i sin tur att besluten inte återrapporteras till styrelsen och nämnderna. Vårt stickprov visar att vissa avtal inte var diarieförda, och i vissa fall har verksamheter inte kunnat hitta avtal när vi efterfrågat dem. Det förekom även avtal med leverantörer som inte var upphandlade. Styrelsen och nämnderna har haft svag kontroll över dessa avtal. Av granskningen framgår att inköpsenheten idag inte bedömer sig ha förutsättningar för att hantera operationella leasingavtal.

Detta försvårar sammantaget möjligheten till uppföljning och kontroll av operationella leasingavtal.

Vi noterar att det finns flera exempel på risker med nuvarande brister:

- Ekonomiska risker: Avtal som tecknas utan konkurrensutsättning kan leda till högre kostnader, men även risk för viten och skadestånd från befintliga leverantörer och myndigheter.
- Bristande transparens: Svårigheter att följa upp kostnader och avtal.
- Rättsliga risker: Avtal som tecknas utan delegation och med icke-upphandlade leverantörer kan strida mot lagar och regler.
- Styrningsproblem: Avtal som tecknas utan delegation försvårar kontroll och uppföljning. Köp utanför avtal försvårar kategorisering av inköp.

Rekommendationer

Regionstyrelsen

- Säkerställ att det finns tydliga regler och riktlinjer som gäller för hanteringen av operationella leasingavtal.
- Säkerställ att styrelsens verksamheter följer lagar och regler för upphandling.
- Säkerställ att styrelsens verksamheter har kännedom om och följer de regler och delegationsordningar som gäller för att teckna operationella leasingavtal.
- Säkerställ att inköpsenheten har förutsättningar för att ge tillräckligt stöd till nämndernas verksamheter och tillräckliga resurser för hantering av operationell leasing.

Hälso- och sjukvårdsnämnden och regionala utvecklingsnämnden

- Säkerställ att nämndens verksamheter följer lagar och regler för upphandling och får tillräckligt stöd från inköpsenheten.
- Säkerställ att nämndens verksamheter har kännedom om och följer de regler och delegationsordningar som gäller för att teckna operationella leasingavtal.

2. Bakgrund

Leasingavtal är avtal där man hyr en tillgång, exempelvis fordon, teknisk utrustning eller maskiner under en bestämd tid mot en regelbunden avgift. Leasing kan vara ett alternativ till att köpa tillgången direkt och används ofta för att sprida kostnader över tid, få tillgång till modern teknik eller undvika stora engångsinvesteringar. Ett leasingavtal kan innehålla service och underhåll av tillgången och ibland möjlighet att köpa tillgången när leasingperioden är slut.

Det finns två huvudtyper av leasing; finansiell leasing och operationell leasing. Den finansiella leasingen liknar ett köp, där leasingtagaren i praktiken tar över de ekonomiska riskerna och fördelarna med tillgången. Den operationella leasingen är mer som ett vanligt hyresavtal där leverantören behåller ansvaret för tillgången. Även om operationell leasing fungerar som ett hyresavtal omfattas operationell leasing av lagen om offentlig upphandling (LOU). Den operationella leasingen kan exempelvis omfatta fordon, utrustning, varuautomater.

Utöver de skillnader som nämnts ovan skiljer sig även redovisningen mellan finansiell och operationell leasing. Enligt rekommendation R5 från Rådet för kommunal redovisning ska leasingavgiften för operationella leasingavtal fördelas linjärt över leasingperioden. Objekt som innehas enligt finansiella leasingavtal ska enligt samma rekommendation redovisas som anläggningstillgång i balansräkningen. Skyldigheten att i framtiden betala leasingavgifter ska i finansiell leasing redovisas som en skuld i balansräkningen.

Felaktig klassificering av om avtalet avser finansiell eller operationell leasing kan därmed påverka redovisningen. Otillräcklig insyn i avtalsvillkoren eller otillräcklig kontroll över kostnaderna kan också medföra att kostnaderna på lång sikt blir högre jämfört med ett vanligt köp. Om det finns oklarheter i vad leasing är för slags köp kan det även påverka nämnders följsamhet till upphandlingslagstiftning, regionens regler och riktlinjer för inköp och följsamheten till delegationsordningar.

Granskningen fokuserar på operationell leasing. Kostnaden för operationell leasing var år 2024 cirka 90 miljoner kronor hos Region Västerbotten. Exempel på objekt som hyrs via operationell leasing i regionen är bilar, datautrustning, medicinteknisk utrustning, truckar, modulbyggnader, entrémattor med mera.

Med utgångspunkt i att revisorerna tidigare har identifierat brister i regionens avtalsuppföljning och kontroll över upphandlade avtal¹ samt att regionen har en svag ekonomi har revisorerna i sin riskanalys inför år 2025 bedömt att det finns behov av en fördjupad granskning av regionens operationella leasingavtal år 2025.

3. Granskningens genomförande

Syfte och revisionsfrågor

Granskningens syfte är att bedöma om regionstyrelsen, hälso- och sjukvårdsnämnden samt regionala utvecklingsnämnden har haft tillräcklig styrning, kontroll och uppföljning av regionens operationella leasingavtal. För att besvara syftet använder vi av oss följande revisionsfrågor:

¹ Se exempelvis REV 22-2017, REV 22-2023, REV 6-2024

Har regionstyrelsen, hälso- och sjukvårdsnämnden och regionala utvecklingsnämnden säkerställt:

- en tillräcklig styrning av hanteringen av operationella leasingavtal?
- en tillräcklig kontroll över sina operationella leasingavtal?
- en tillräcklig uppföljning av sina operationella leasingavtal?

Revisionsfrågorna har brutits ner i underliggande frågor.

Ansvarig nämnd samt avgränsningar

Granskningen omfattar regionstyrelsen, hälso- och sjukvårdsnämnden och regionala utvecklingsnämnden. Granskningen är inriktad på avtalshantering av operationella leasingavtal och omfattar inte finansiell leasing. Genomfört stickprov är avgränsat till fakturor bokförda under konton för operationell leasing under tidsperioden januari till augusti 2025. Stickprovet omfattar inte fakturor kopplade till leasingavtal av tåg som regionen hyr av Transitio AB genom Norrtågssamarbetet med andra regioner.

Revisionskriterier

Revisionskriterierna utgör de bedömningsgrunder som bildar underlag för granskningens analyser, slutsatser och bedömningar. Revisionskriterier för denna granskning är:

- Kommunallagen 6 kap. 1 § om styrelsens ansvar att leda och samordna förvaltningen av regionens angelägenheter.
- Kommunallagen 6 kap. 6 § som anger att nämnder och styrelser ska se till att verksamheten bedrivs i enlighet med de mål och riktlinjer som fullmäktige har bestämt samt de bestämmelser i lag eller annan författning som gäller för verksamheten. De ska också se till att den interna kontrollen är tillräcklig och att verksamheten bedrivs på ett i övrigt tillfredsställande sätt.
- Fullmäktiges reglemente för regionstyrelsen, hälso- och sjukvårdsnämnden och regionala utvecklingsnämnden.
- Fullmäktiges finanspolicy. Fullmäktige beslutade i december 2024 om en finanspolicy för Region Västerbotten. I finanspolicyn anger fullmäktige att det generellt ska råda stor restriktivitet beträffande leasing inom regionen eftersom finansiering i de flesta fall kan erhållas förmånligare på annat sätt.

Metod

Granskningen har genomförts genom dokumentstudier, intervjuer samt ett stickprov.

Dokumentstudier

Vi har granskat protokoll och styrdokument relaterade till leasing, inköp, upphandling och avtalsförvaltning. Syftet med dokumentstudierna var att identifiera och samla in revisionsbevis, det vill säga sådan information som ger stöd åt slutsatserna

i granskningen. Bilaga 1 visar en förteckning över samtliga dokument som ingått i granskningen.

Intervjuer och avstämningar

Intervjuer och avstämningar har använts för att få en bättre förståelse av granskningsområdet samt för att stämma av våra iakttagelser och slutsatser. Intervjuer och avstämningar har genomförts med:

- Ekonomidirektör
- Redovisningschef
- Avdelningschef för inköp och upphandling
- Stabschef för regionala utvecklingsförvaltningen
- Stabschef för hälso - och sjukvårdsförvaltningen
- Verksamhetschef för fastighet
- Strategiska inköpare
- Controller vid ekonomistaben
- Regionjurister
- Fordonskoordinator
- Verksamhetsutvecklare vid centrum för informationsteknik och medicinsk teknik (CIMT)
- Seniorkonsult Leaseright AB

Stickprov

Vi har genomfört ett stickprov baserat på ett begränsat strategiskt urval av fakturor bokförda som operationell leasing under perioden januari till och med augusti 2025. Syftet med stickprovet av fakturorna har varit att hitta bakomliggande leasingavtal för att granska hur styrelsens och nämndernas förvaltningar har hanterat dessa avtal. Syftet med stickprovet var också att svara på om styrelsen och nämnderna säkerställt tillräcklig kontroll och uppföljning av regionens operationella leasingavtal.

Vårt urval omfattar fakturor från styrelsens och nämndernas förvaltningar. Vid urvalet av fakturor har vi i första hand valt ut de beloppsmässigt största fakturorna, men även ett mindre urval av fakturor med lägre belopp.

Vi har kontrollerat följande:

1. Om det finns ett leasingavtal kopplat till fakturorna.
2. Om leasingavtalet är upphandlat.
3. Om den som undertecknat leasingavtalet haft befogenhet att teckna avtalet.
4. Om avtalet är diariefört.

Rapporten är kvalitetssäkrad

Rapporten har kvalitetssäkrats internt genom att den granskats av sakkunnig inom revisionskontoret samt av revisionsdirektör. Intervjuade personer har fått möjlighet att lämna synpunkter på rapportens innehåll.

4. Regler för operationell leasing i regionen

I avsnittet redovisas de regler och riktlinjer som identifierats för operationell leasing i regionen.

Operationell leasing omfattas av lagen om offentlig upphandling

Enligt upphandlingsmyndigheten gäller lagen om offentlig upphandling (LOU) vid alla former av anskaffning, även hyra och leasing. Leasing av en vara definieras i upphandlingsrättslig mening som ett varukontrakt enligt LOU 1 kap. 24 §. Enligt samma lag reglerar 5 kap. 10§ hur värdet av en upphandling avseende leasing ska beräknas. Värdet av en upphandling beräknas utifrån den totala kostnaden under löptiden, inklusive varans restvärde. Operationell leasing ska alltså betraktas som upphandling enligt LOU vilket innebär att upphandlingsreglerna enligt LOU gäller vid tecknande av operationella leasingavtal.

Fullmäktiges finanspolicy

Fullmäktige har beslutat om en finanspolicy som gäller från 2024-11-27. Finanspolicyn anger att lånefinansiering får ske bland annat i form av leasing. Finanspolicyn anger dock att det generellt ska råda stor restriktivitet beträffande leasing inom regionen eftersom finansiering i de flesta fall kan erhållas förmånligare på annat sätt. Finanspolicyn anger vidare att det i ett leasingavtal finns två parter, leasegivaren som finansierar egendomen och leasetagaren som hyr egendomen.

Leasingavtal betraktas som operationell leasing (hyra) om de ekonomiska fördelarna och riskerna som förknippas med ägandet av ett objekt i allt väsentligt stannar kvar hos leasegivaren och om leasingperioden är mindre än tre år. Om ekonomiska fördelar och risker istället överförs till leasetagaren och om leasingperioden överstiger tre år betraktas det som ett lån (finansiell leasing). Den riskexponering som sådana leasingavtal medför bör beaktas inom ramen för skuldförvaltningen.

Nämndernas delegationsordningar

Regionstyrelsen, hälso- och sjukvårdsnämnden samt regionala utvecklingsnämnden har beslutat om delegationsordningar. Regiondirektör, hälso- och sjukvårdsdirektör samt regionala utvecklingsdirektören har i sin tur beslutat om vidaredelegationsordningar.

Vem som kan fatta beslut om att upphandla eller teckna ett leasingavtal beror på avtalets kontraktsvärde. Då regionen är en offentlig myndighet kan regionen inte teckna avtal om leasing utan att konkurrensutsätta eftersom det är köp av tjänst. Det strider i så fall mot konkurrenslagstiftningen. Om man däremot ska köpa en isolerad tjänst under tröskelvärdet (räknat för hela regionens köp av denna tjänst) så kan man genomföra en direktupphandling och ingå avtal.

I nämndernas delegationsordningar finns det ingen särskild delegation för att ingå leasingavtal. Eftersom leasingavtal omfattas av upphandlingsregler gäller den delegation nämnderna beslutat om i avsnitt kring befogenhet av att genomföra upphandling. Vid tecknande av leasingavtal för regionen utan upphandling riskerar regionen bli skadeståndsskyldig. Avtalet kan även ogiltigförklaras.

Vidaredelegationsordningar

Av direktörernas vidaredelegationsordningar som gäller då verksamheter ska upphandla och teckna ett avtal för operationell leasing framgår nedanstående delegation.

Delegationsordning	Ärendegrupp	Vidaredelegat
Regiondirektörens vidaredelegationsordning	4.1 Beslut att inleda och samtliga beslut som krävs för att genomföra en upphandling för regionstyrelsens egna behov eller för sådana regionövergripande behov som styrelsen ansvarar för, till ett maxbelopp om a. 20 miljoner kr. b. 3 miljoner kr.	a. VO-direktör b. Stabsdirektör, verksamhetschef
Hälso- och sjukvårdsdirektörens vidaredelegationsordning	5.1 Beslut att inleda och samtliga beslut som krävs för att genomföra en upphandling för sina behov inom resp. område till ett maxbelopp om 1 miljon kr. Beslut att inleda och samtliga beslut som krävs för att genomföra en upphandling för hälso- och sjukvårdsnämndens egna behov till ett maxbelopp om 10 miljoner kr	FoUI-direktör Områdeschef Verksamhetschef för basenhet inköp Västerbotten
Regionala utvecklingsdirektörens vidaredelegationsordning	4. Beslut att inleda och för samtliga beslut som krävs för att genomföra en upphandling för regionala utvecklingsnämndens egna behov till ett maxbelopp om 1 miljon kr per upphandling.	Stabschef Verksamhetschef

Tabell 1. Vidaredelegationsordning. Uppgifter sammanställda från regiondirektörens, hälso- och sjukvårdsdirektörens samt regionala utvecklingsdirektörens vidaredelegationsordningar

Av vidaredelegationsordningarna framgår att det endast är vissa funktioner som har möjlighet att upphandla och därmed teckna avtal för operationell leasing. Inga andra funktioner eller chefer än de som listats i vidaredelegationsordningarna får teckna avtal för operationell leasing oavsett belopp. Att teckna ett avtal för operationell leasing är ett kommunalrättsligt beslut som kräver delegation från nämnd även om beloppet understiger direktupphandlingsgränsen.

Regiondirektörens riktlinje för inköp

Regiondirektören fastställde i februari 2023 en riktlinje för inköp av varor, tjänster och entreprenader som enligt riktlinjen var giltig till 20 mars 2025. Basenhet inköp ansvarar enligt riktlinjen bland annat för att leda inköps- och logistikprocesser i regionen, följa upp avtalsföljsamhet, säkerställa varuförsörjning utifrån regionens behov och äga den affärsmässiga relationen med leverantörerna.

Enligt riktlinjen ska beslut om anskaffning och upphandling endast fattas med stöd av delegation eller vidaredelegation. Riktlinjen anger även att när upphandlade avtal finns ska dessa alltid användas för alla inköp. Chefer ansvarar för att regionens inköpsprocess efterlevs inom det egna verksamhetsområdet och för att ha kännedom om och följa delegations- och vidaredelegationsordningar.

Vid avsaknad av avtal ska regionens inköpsorganisation alltid kontaktas för handläggning av ärendet. Inköpsorganisationen kan fatta beslut om att en verksamhet kan genomföra vissa direktupphandlingar själv. Av riktlinje för direktupphandling och information på intranätet framgår att gränsen för när inköpsenheten ska handlägga ärendet går vid 100 000 kronor.

Intervjuade personer vid inköpsenheten uppgav att inköpsenheten arbetar med att ta fram förslag till en ny riktlinje för inköp då den föregående riktlinjen var giltig till och med 20 mars 2025. Förslag i den nya riktlinjen för inköp är att förtydliga att regionen generellt inte ska tillåta leasing som extern finansieringsform och att leasingavtal endast får ingås av behörig person enligt delegationsordningen. Förslag är även att den nya riktlinjen ska tydliggöra vad som gäller vid tecknande av leasingavtal och avtalshantering av leasingavtal. Den nya riktlinjen för inköp var när granskningen avslutades ännu inte beslutad.

Riktlinjer för leasing

De riktlinjer och regelverk som finns för operationell leasing i regionen har fastställts av regiondirektören, digitaliserings- och servicedirektören samt ekonomidirektören.

Riktlinje för leasingbilar

Regiondirektören har fastställt riktlinje för leasingbilar som gäller från 2024-12-01. Riktlinjen omfattar alla medarbetare och bilar som används i tjänsten via leasing. Region Västerbotten finansierar tjänstebilarna genom operationell leasing. Det innebär att regionen hyr bilen under en bestämd period till ett fast pris med förutbestämda villkor. När perioden är slut lämnas bilen tillbaka till leasinggivaren. Riktlinjen syftar till att säkerställa att de bilar som används i tjänsten via leasing hanteras korrekt och i enlighet med gällande regler.

Av riktlinjen framgår bland annat att det endast är regionens inköpsenhet som har befogenhet att upphandla leasingavtal för bilar. Vidare framgår att regionens fordonskoordinator årligen utvärderar regionens vagnpark med personbilar och gör en behovsanalys utifrån upphandlat sortiment. Enligt riktlinjen är det endast digitaliserings- och teknikdirektören som har befogenhet att besluta om avsteg från det upphandlade bassortimentet av leasingbilar.

Regelverk för personbilar och lätta lastbilar

Två regelverk, ett för personbilar och ett för lätta lastbilar har fastställts av digitaliserings- och servicedirektören under år 2025. Regelverket för personbilar fastställdes i januari och regelverket för lätta lastbilar fastställdes i april. Regelverken omfattar alla regionens verksamheter som är i behov av leasingfordon i form av personbil eller lätt lastbil. Regelverken är framtagna för att förenkla och tydliggöra för behörig beställare, upphandlare och fordonskoordinator vilka modeller av bilar som finns att välja på. Regelverken förtydligar också verksamheternas ansvar att

hålla deadlines och beställa rätt typ av fordon med önskad kringutrustning, samt vilka mandat som upphandlare och fordonskoordinator har.

Riktlinje för klassificering av fastighetsavtal

Ekonomidirektören har fastställt en riktlinje för klassificering av fastighetsavtal som gäller från 2025-02-12. Riktlinjen vänder sig till tjänstepersoner som beräknar investeringskalkyler och hanterar regionens anläggningstillgångar. Av riktlinjen framgår att fastighet ansvarar för att fastighetsavtalen klassas som finansiella eller operationella leasingavtal. Det framgår inte vilken funktion som är ansvarig för klassificeringen. Ekonomistabens controllerstöd ansvarar för att finansiella och operationella kostnader redovisas korrekt. I riktlinjen anges även hur avtalen ska förvaltas. Där framgår att fastighet regelbundet ska följa upp leasingavtalen 1–2 gånger per år.

Riktlinje för vattenautomater

Regiondirektören har fastställt en riktlinje för vattenautomater 2025-01-10. Riktlinjen syftar till att klargöra och värna om regelverk gällande inköp kontra leasing av vattenautomater. I riktlinjen framgår att regionen generellt inte tillåter leasing eller hyrköp. I riktlinjen framgår att det inte är tillåtet för verksamheter att teckna egna avtal med andra leverantörer än upphandlat företag.

Vår kommentar

Granskningen visar att operationell leasing är att betrakta som upphandling enligt LOU. De verksamheter som väljer att teckna ett leasingavtal behöver följa upphandlingslagstiftningen, regionens riktlinjer och de delegationsordningar eller vidaredelegationsordningar som gäller.

Fullmäktige har beslutat i finanspolicyn att det generellt ska råda stor restriktivitet beträffande leasing inom regionen eftersom finansiering i de flesta fall kan erhållas förmånligare på annat sätt. Av finanspolicyn framgår inte tydligt vad restriktivitet innebär. Regionstyrelsen har i sin beredning av finanspolicyn inte tydliggjort vad restriktivitet innebär.

Granskningen visar att det i Region Västerbotten är otydligt vad som gäller för operationella leasingavtal i riktlinjer och delegationsordningar. Det kan vara svårt för verksamheter att veta vilka regler som ska följas och att operationell leasing omfattas av upphandlingsregler. Det är positivt att det finns riktlinjer och regelverk för leasingbilar där det framgår vilken enhet som har befogenhet att upphandla leasingbilar och hur leasingbilar ska hanteras i regionen. Det är även positivt att det finns en rutin för hur leasing av fastigheter ska klassificeras och att det finns riktlinjer för vattenautomater.

Då det inte finns någon fastställd riktlinje för inköp bör regionstyrelsen se till så att en sådan beslutas. Det är positivt att inköpsenheten fått i uppdrag att ta fram förslag till en riktlinje för inköp som förtydligar vad som gäller för leasing i Region Västerbotten.

5. Hanteringen av operationell leasing i regionen

I avsnittet redovisas hur operationell leasing hanteras i regionen. Exempel på hanteringen av operationell leasing visas i form av ett stickprov.

Ekonomistabens arbete med leasing

Regionens ekonomistab ska bland annat arbeta med att säkra god redovisningssed i regionen och att regionen följer gällande rekommendationer från rådet för kommunal redovisning (RKR).

För cirka tre år sedan påtalade auktoriserad revisor efter sin granskning att regionen hade bokat alla leasingkostnader som operationell leasing. Auktoriserad revisor lämnade en rekommendation om att detta behövde ses över eftersom kontot även innehöll kostnader som avsåg finansiell leasing.

I syfte att få externt stöd i arbetet med att se över regionens hantering av finansiell leasing tecknade ekonomidirektören med hjälp av regionens inköpsenhet ett avtal med bolaget Leaseright. Arbetet resulterade bland annat i en dokumenterad riktlinje för klassificering av fastighetsavtal samt en översikt över leasing av tåg enligt redovisningschefen.

Redovisningschefen har uppgett att ekonomistaben har hjälpt till att ta fram stöd för att bedöma och klassificera vad som är att betrakta som ett finansiellt leasingavtal. Chefen hänvisar till inköpsenheten för hanteringen av operationella leasingavtal.

Inköpsenheten har ett regionövergripande uppdrag

Enligt regiondirektörens riktlinje för inköp har basenhet inköp ett regionövergripande uppdrag för inköpsprocesser. Enligt riktlinje för direktupphandling ska inköpsenheten hantera alla direktupphandlingar som överstiger 100 000 kr. Tidigare granskningar² har visat att inköpsenheten har svårt att hinna med sitt uppdrag, att roller och ansvar varit otydligt och att det i regionen inte funnits en väl fungerande avtalsförvaltning eller avtalsuppföljning.

Vår granskning visar att regionen saknar övergripande riktlinjer för leasing. Vår granskning visar även att det i regionen saknas en samlad bild över vilka operationella leasingavtal som finns i regionen.

Intervjuade medarbetare vid regionens inköpsenhet bekräftar att det inom inköpsverksamheten inte finns någon samlad bild över regionens operationella leasingavtal. De menar också att inköpsenheten saknar såväl mandat som förutsättningar för att hantera dessa avtal och att verksamheterna i många fall tecknar leasingavtal utan att först ha varit i kontakt med inköpsenheten.

Inköpsenhetens medarbetare beskriver att det idag finns flera utmaningar som försvårar förutsättningarna att få kontroll på de operationella leasingavtalen. Exempelvis att:

² Se exempelvis REV 22-2017, REV 22-2023, REV 6-2024

- Leasingavtalen inte är tecknade av behörig person (på delegation) vilket i sin tur gör att besluten inte heller blivit anmälda till berörd styrelse eller nämnd.
- Leasingavtalen inte är diarieförda.
- Leasingfakturorna inte är bokförda som operationell leasing.

Av våra intervjuer framgår att ekonomidirektören gett i uppdrag till avdelningschef för inköp och upphandling att ta fram förslag på nya riktlinjer för inköp och leasing. När denna granskning avslutades var förslaget ännu inte klart.

Hanteringen av leasingbilar

Regionens leasingbilar avropas från ett centralt upphandlat avtal via ADDA (SKR:s inköpscentral). Regionen har en fordonskoordinator som organisatoriskt finns i verksamheten under digitaliserings- och teknikdirektören. Fordonskoordinatören ansvarar för att göra fordonsstrategier, hålla koll på avtal och direktiv samt stötta de verksamheter som behöver leasingbilar. Samtliga beställningar av leasingbilar ska enligt reglerna gå via fordonskoordinatören och genomföras av behöriga beställare från verksamheterna.

Vid intervju berättar fordonskoordinatören att han skapat en guide till behöriga beställare med information om vad beställaren behöver ha kontroll på gällande leasingbilar. Exempelvis att den behörige beställaren ansvarar för att följa regionens riktlinjer för leasingbilar. Beställningen av leasingbil genomför behörig beställare i samråd med fordonskoordinator.

Fordonskoordinator har uppfattningen att verksamheter i huvudsak respekterar och följer upphandlade avtal. Fordonskoordinator kände inte till något fordon som var tecknat utanför avtal eller att inköp skett direkt hos återförsäljare. Vår kontroll av konto 6640 visade att fakturorna för leasingbilar kom från upphandlade leverantörer. Av kontrollen drar vi slutsatsen att följsamheten till upphandlade avtal för leasingbilar är god. På kontot förekommer dock fakturor som bokförts fel, exempelvis kostnader för korttidshyra av bilar.

Hanteringen av fastighetsavtal

Fastighet har avtal inom operationell leasing för modulbyggnader. Vid kontakt med verksamhetschef för fastighet framkommer att det finns två avtal för modulbyggnader på operationell leasing. Det ena avtalet är uppsagt och löper ut i maj 2026. Det andra avtalet tecknades 2016 och har passerat avtalets ordinarie slutdatum som var 2018 med möjlighet till förlängning ett år i taget. Avtalet löper nu vidare på förlängningsperiod. Enligt verksamhetschef ska det sista avtalet avslutas då flyttkedjor är lösta. Verksamhetschef uppgav att fastighetsförvaltare hanterar och följer upp avtalen och hyresförändringar. I granskningen har vi inte undersökt om klassificeringen av fastighetsavtal är korrekt.

Hanteringen av vattenautomater

Vid kontakt med fordonskoordinator som även ansvarar för att hålla koll på avtal för vattenautomater och kaffemaskiner uppgav han att han inte kände till någon vattenautomat på operationell leasing. Vid kontroll på konto 6640 har vi identifierat en vattenautomat på operationell leasing som redovisas i stickprovet.

Stickprov visar att verksamheter inte följer regler

Vi har tagit ett stickprov av fakturor som är bokförda under operationell leasing och undersökt om det finns avtal kopplat till fakturorna, om avtalen är upphandlade, om funktionen som tecknat avtalet har delegation för det samt om avtalen är diarieförda. Resultatet redovisas i tabellerna nedan.

Hälso- och sjukvårdsnämnden

Inom hälso-och sjukvårdsförvaltningen fanns det totalt 57 leverantörer med fakturor bokförda på kontogrupp 62 operationell hyra och leasing. Det totala bokförda värdet tom augusti 2025 uppgick till 2,1 miljoner kronor. Stickprovet bestod av 6 fakturor från olika leverantörer som tillsammans stod för 865 tusen kronor av det bokförda beloppet, motsvarande 40 procent.

Objekt	Finns avtal?	Är avtalet upphandlat?	Har funktionen som tecknat avtalet delegation?	Är avtalet diariefört?
Uthyrningslaser	Nej	Avtal saknas	Avtal saknas	Avtal saknas
Lasermaskin	Ja	Ja	Ja	Ja
Truckar	Ja	Nej	Nej	Nej
Simuleringsutrustning kirurgi	Nej	Avtal saknas	Avtal saknas	Avtal saknas
Låneskop	Ja	Går inte att verifiera	Avtal är inte signerat	Nej
Juicemaskin	Ja	Nej (Under 100 000kr ³)	Nej	Nej

Tabell 2. Stickprov av operationella leasingavtal inom hälso-och sjukvårdsnämndens förvaltning.

Regionala utvecklingsnämnden

Inom regionala utvecklingsförvaltningen fanns det totalt 3 leverantörer med fakturor bokförda på kontogrupp 62 operationell hyra och leasing. En av leverantörerna avser leasing av tåg vilket inte omfattas av denna granskning. Det totala bokförda värdet för de andra två leverantörerna tom augusti 2025 uppgick till 29 tusen kronor. Stickprovet bestod av 2 fakturor vilket omfattade båda leverantörerna.

Objekt	Finns avtal?	Är avtalet upphandlat?	Har funktionen som tecknat avtalet delegation?	Är avtalet diariefört?
Kaffeautomat/vattenautomat	Ja	Nej	Nej	Nej
Kopiator	Ja	Går inte att verifiera	Avtal är inte signerat	Nej

Tabell 3. Stickprov av operationella leasingavtal inom regionala utvecklingsnämndens förvaltning.

Regionstyrelsen

Inom Regionstyrelsens förvaltning fanns det totalt 23 leverantörer med fakturor bokförda på kontogrupp 62 operationell hyra och leasing. Det totala bokförda värdet tom augusti 2025 uppgick till 14,9 miljoner kronor. Stickprovet bestod av 6 fakturor från olika leverantörer. 1 av fakturorna var fel bokförd och avsåg inte leasing.

³ Av riktlinje för direktupphandling och information på intranätet framgår att gränsen för när inköpsenheten ska handlägga ärendet går vid 100 000 kronor.

De 5 leverantörerna som ingick i stickprovet stod tillsammans för 10,7 miljoner kronor av det bokförda beloppet, motsvarande 72 procent.

Objekt	Finns avtal?	Är avtalet upphandlat?	Har funktionen som tecknat avtalet delegation?	Är avtalet diariefört?
IT-utrustning	Ja	Ja	Ja	Ja
Entrémattor	Ja	Ja	Ja	Ja
Städrobot	Ja	Nej	Ja	Nej
Etikettprinter	Går inte att verifiera	Nej	Går inte att verifiera	Nej
Molntjänst	Ja	Nej	Nej	Nej

Tabell 4. Stickprov av operationella leasingavtal inom regionstyrelsens förvaltning.

Stickprovet visar att det inom styrelsen och nämndernas förvaltningar finns leasingavtal som inte är upphandlade. Stickprovet visar även att funktioner som tecknat avtalen ofta saknar delegation och att avtalen i majoriteten av fallen inte är diarieförda. I vissa fall saknas avtal helt eller är inte signerade. En del avtal har inte gått att verifiera om de är upphandlade eller inte. Två chefer har vid förfrågan om avtal förklarat att avtalen inte är upphandlade då de upplevt att de inte fått stöd från inköpsenheten eller att resurser saknats vilket lett till att de tecknat leasingavtalen på egen hand.

Vår kommentar

Tidigare granskningar har visat att inköpsenheten har svårt att hinna med sitt uppdrag och att stötta verksamheter med upphandling. Vår granskning bekräftar bilden. Intervjuade personer vid inköpsenheten upplever att verksamheter tecknar avtal på eget bevåg vilket försvårar inköpsenhetens uppdrag med en sammanhållen inköpsprocess och avtalsförvaltning. Chefer vid verksamheter har å sin sida uttryckt att de inte får tillräckligt stöd av inköpsenheten vilket leder till att de tecknar avtalen själva. Även om riktlinjer tas fram för hur operationella leasingavtal ska hanteras krävs det att tillräckliga resurser finns för att stötta verksamheterna med upphandling. Hanteringen av leasingbilar i regionen är ett exempel där det både finns riktlinjer och stöd för verksamheter vid tecknande av leasingavtal genom for-donskoordinator.

Det stickprov vi tagit visar att det finns exempel inom både styrelsens och nämndernas förvaltningar att verksamheter inte följer de regler eller riktlinjer som finns. Det kan dock vara svårt för verksamheter att veta vilka regler som gäller då det inte finns tydliga riktlinjer eller regler för tecknande av operationella leasingavtal.

Att teckna leasingavtal som inte har upphandlats och där delegation saknas kan leda till att regionen blir skadeståndsskyldig och att avtalet bedöms ogiltigt. Att avtal inte diarieförs följer inte det som är reglerat i styrelsens och nämndernas dokumenthanteringsplaner och leder till minskad insyn och transparens.

Vi har i vår granskning även identifierat fakturor som är bokförda på fel konto då fakturorna inte avser operationell leasing.

6. Uppföljning av operationell leasing

I avsnittet redovisas den uppföljning av leasingavtal som vi under granskningens gång har identifierat. Avsnittet redogör för ekonomistabens avtal med Leaseright. Avsnittet redogör även exempel av uppföljning inom leasingbilar och IT utrustning som är stora avtalsområden.

Ekonomistabens avtal med Leaseright

Ekonomidirektör tecknade 2023 ett samarbetsavtal med bolaget Leaseright. I avtalet beskrivs att bolaget har kompetens, verktyg och rutiner för att kunna skapa överblick och besparingar inom området. I uppdraget ingick även arbete med regionens leasingavtal för fastigheter och lokaler. Bolaget fick en fullmakt att självständigt företräda regionen vad gäller att samla in, ta del av och diskutera information som berör leasing, hyra och andra former av objektsfinansiering gentemot regionens samtliga leverantörer.

Intervjuad person vid Leaseright uppgav att bolaget har cirka 150 kommuner och 15 regioner som kunder. Leaseright stöttar i frågor kring leasing och följer även upp avtal och fakturor kopplat till leasing.

Leaseright har 2024 gjort en sammanställning av regionens leasingavtal i form av en analysrapport. Syftet med analysen var att få kontroll och överblick över regionens samtliga leasingåtaganden genom en kartläggning av hyres- och leasegivare samt att analysera affärerna och villkoren bakom avtalen. Analysen är baserad på uppgifter som inkommit från finansbolag, från fakturor och avtalskopior från regionen samt via samtal med personer i regionen och leverantörer av leasing.

I rapporten beskriver Leaseright att leasingavtal i många fall kan "läcka" pengar om man inte täcker till läckagevägar. I rapporten beskrivs vidare att regionen har många leasegivare med ett stort antal olika "allmänna villkor" som inte är optimerade för regionens behov. Utmaningar finns också hos de som ska attestera fakturor som är kopplade till alla de olika villkoren.

Leaseright beskriver i rapporten att de haft svårt att få in avtalskopior gällande regionens aktiva leasingavtal vilket gjort det svårt att analysera avtalen och avtalsvillkoren. Leaseright och regionen har enligt rapporten även haft svårt att få ut uppgifter från regionens leasegivare gällande avtalssammanställningar på aktiva avtal. Detta kan enligt Leaseright medföra svårigheter för regionen att ha kännedom om vilka aktiva leasingavtal som finns. Det kan även vara svårt att kontrollera så att avtalen faktureras enligt avtalade villkor och att avtalen sägs upp när behov inte längre kvarstår. I rapporten identifierade Leaseright även leasingavtal utanför upphandlade ramavtal.

I vår granskning av operationell leasing har vi identifierat ytterligare leasegivare som bolaget Leaseright inte nämnt i sin rapport. De leasingavtal vi identifierat har identifierats via det som bokförts som operationell leasing.

Rapporten från Leaseright har inte blivit beslutad eller diarieförd och det framgår inte av dokumentgranskning hur resultatet av rapporten omhändertagits. Tjänstepersoner vid inköpsenheten uppgav att inköpsenheten tog fram en riktlinje för leasingavtal efter rapporten från Leaseright men att riktlinjen inte har beslutats än. Tjänstepersoner vid inköpsenheten uppgav även att de efter rapporten sagt upp avtal på operationell leasing för massagestolar och kaffemaskiner.

Av intervju med regionens redovisningschef framkom att bakgrunden till avtalet med Leaseright främst var att ekonomistaben behövde stöd och hjälp med den finansiella leasingen i regionen.

Uppföljning av leasingbilar

Fordonskoordinator uppgav att han följer upp användningen av leasingbilar genom frågor och enkäter. Exempelvis har han följt upp nyttjandegraden av leasingbilar genom att verksamheter fått svara på frågor om hur ofta bilar använts. Fakturor för leasingbilar mottagningsattesteras av fordonskoordinator och beslutsattesteras av digitalisering och servicedirektör. Controller vid ekonomistaben skickar ut bokföringsordrar till verksamheterna som leasat bilarna. Det innebär att verksamheterna inte ser någon fysisk faktura avseende leasingkostnaderna. Enligt controller kan verksamheter begära att få ut underlag vad kostnaderna för bilarna avser men att det är sällan som verksamheter efterfrågar det.

Uppföljning av IT-utrustning

För regionens fasta IT-utrustning finns ett upphandlat ramavtal där regionen hyr IT-utrustning. Faktureringen för IT-utrustningen kommer i samlade fakturor med stora belopp. Granskad faktura i stickprovet var på cirka 1.5 miljoner kronor. Enligt verksamhetsutvecklare vid centrum för informationsteknik och medicinsk teknik (CIMT) är det svårt att följa upp om fakturorna stämmer och att de inte gör några kontroller eller stickprov på att fakturorna stämmer. Enligt verksamhetsutvecklare har CIMT en rutin att skicka tillbaka datorer som inte längre är i bruk till leverantör. Tidigare har det inte gjorts vilket innebär att det finns ett mörkertal kring datorer som ligger kvar i systemen. Detta innebär en risk att regionen fortsätter betala för utrustning som inte används.

Vår kommentar

Granskningen visar att det saknas en övergripande riktlinje för hanteringen av leasingavtal i regionen. Vi kan konstatera att regionen saknar en samlad bild över regionens operationella leasingavtal. I vissa fall är leasingavtal inte diarieförda, i andra fall har verksamheterna inte hittat avtalen när vi efterfrågat dem. Det förekommer också avtal med leverantörer som inte är upphandlade.

Vår bedömning är att ansvaret för uppföljning och avtalsförvaltning avseende operationella leasingavtal i regionen är otydligt, med undantag för leasing av bilar och fastigheter där det finns dokumenterade riktlinjer.

Enligt regiondirektörens riktlinje för inköp äger inköpsenheten ansvaret för uppföljningen av avtal, men inköpsenheten uppger sig idag sakna förutsättningar och mandat att hantera operationella leasingavtal.

Det avtal ekonomidirektören tecknade med Leaseright avsåg främst att få kontroll över regionens hantering av den finansiella leasingen. Det finns risk att bolagets arbete med kontroll och uppföljning av operationella leasingavtal inte tas tillvara. Även om Leaseright följer upp all leasing har vi i granskningen identifierat fakturor avseende operationell leasing som Leaseright inte fångat upp i sin uppföljning.

När det gäller de stora leasingområdena avseende bilar och IT-utrustning ser vi en risk i att fakturorna är svåra att kontrollera eftersom varje samlingsfaktura avser många leasingobjekt som dessutom är placerade hos olika verksamheter i regionen.

7. Svar på syfte och revisionsfrågor

Enligt kommunallagen 6 kap. 1 § ska styrelsen leda och samordna förvaltningen av regionens angelägenheter. Styrelsen och nämnderna ska enligt kommunallagen 6 kap. 6 § se till att verksamheten bedrivs i enlighet med de mål och riktlinjer som fullmäktige har bestämt samt de bestämmelser i lag eller annan författning som gäller för verksamheten. De ska också se till att den interna kontrollen är tillräcklig och att verksamheten bedrivs på ett i övrigt tillfredsställande sätt.

Styrelsen och nämnderna behöver alltså enligt kommunallagen ha tillräcklig styrning, kontroll och uppföljning. Vår samlade bedömning av granskningen är att det finns brister inom dessa områden för styrelsen och nämnderna.

Revisionsfråga	Vår kommentar
Har regionstyrelsen, hälso- och sjukvårdsnämnden och regionala utvecklingsnämnden säkerställt en tillräcklig styrning av hanteringen av operationella leasingavtal?	<p>Delvis. Finanspolicyn anger att det ska råda stor restriktivitet beträffande leasing. Regionstyrelsen har i sin beredning av finanspolicyn inte tydliggjort vad restriktivitet innebär.</p> <p>Det finns en riktlinje för inköp som dock inte är uppdaterad. Riktlinjen innehåller ingen speciell information om hanteringen av leasing. Det finns även riktlinjer för vissa områden som leasingbilar, klassificering av fastighetsavtal och vattenautomater. Styrelsen har dock inte säkerställt att det finns regler och riktlinjer som gäller för hanteringen av övriga operationella leasingavtal.</p> <p>Styrelsen och nämnderna har inte säkerställt att verksamheterna har kännedom om och följer de regler och delegationsordningar som gäller för att teckna leasingavtal.</p>
Har regionstyrelsen, hälso- och sjukvårdsnämnden och regionala utvecklingsnämnden säkerställt en tillräcklig kontroll över sina operationella leasingavtal?	<p>Nej. Styrelsen och nämnderna har haft svag kontroll över operationella leasingavtal. Det saknas exempelvis fullständiga sammanställningar av operationella leasingavtal. Stickprov visar att styrelsen och nämnderna inte säkerställt att verksamheter följer upphandlingsregler och riktlinjer för inköp. Stickprov visar även att styrelsen och nämnderna inte säkerställt att verksamheterna följer delegationsordning och regler kring diarieföring.</p>
Har regionstyrelsen, hälso- och sjukvårdsnämnden och regionala utvecklingsnämnden säkerställt en tillräcklig uppföljning av sina operationella leasingavtal?	<p>Delvis. Regionstyrelsens förvaltning har tecknat ett avtal med ett bolag för att följa upp leasingavtal. Uppföljning och avtalsförvaltning av operationella leasingavtal är dock otydligt i regionen. Styrelsen har inte säkerställt att inköpsenheten har förutsättningar att hantera operationella leasingavtal.</p>

Granskningen visar att flera leasingavtal är tecknade utan delegation vilket innebär att dessa beslut inte återspeglaras till styrelsen och nämnderna vilket försvårar styrelsens och nämndernas uppföljning.

8. Rekommendationer

Regionstyrelsen

- Säkerställ att det finns tydliga regler och riktlinjer som gäller för hanteringen av operationella leasingavtal.
- Säkerställ att styrelsens verksamheter följer lagar och regler för upphandling.
- Säkerställ att styrelsens verksamheter har kännedom om och följer de regler och delegationsordningar som gäller för att teckna operationella leasingavtal.
- Säkerställ att inköpsenheten har förutsättningar för att ge tillräckligt stöd till nämnderna och tillräckliga resurser för hantering av operationell leasing.

Hälso- och sjukvårdsnämnden och regionala utvecklingsnämnden

- Säkerställ att nämndens verksamheter följer lagar och regler för upphandling och får tillräckligt stöd från inköpsenheten.
- Säkerställ att nämndens verksamheter har kännedom om och följer de regler och delegationsordningar som gäller för att teckna operationella leasingavtal.

Umeå den 8 december 2025

Olov Andersson
Sakkunnig

Revisionskontoret
Region Västerbotten

Bilaga 1. Lista över dokument

Dokument som ingått i granskningen

- Fullmäktiges regionplan för år 2025
- Fullmäktiges reglementen för regionstyrelsen, hälso- och sjukvårdsnämnden och regionala utvecklingsnämnden (år 2023–2026)
- Fullmäktiges finanspolicy
- Styrelsen och nämndernas delegationsordningar och vidaredelegationsordningar
- Styrelsens och nämndernas verksamhetsplaner och interkontrollplaner för år 2025
- Styrelsens och nämndernas delårsrapporter
- Regiondirektörens riktlinje ”Inköp av varor, tjänster och entreprenader”
- Regiondirektörens ”Strategiska handlingsplan för inköp 2023–2030”
- Riktlinje för direktupphandling.
- Regionstyrelsens protokoll under åren 2024–2025
- Hälso- och sjukvårdsnämndens protokoll under åren 2024–2025
- Regionala utvecklingsnämndens protokoll under åren 2024–2025.
- Regiondirektörens centrala ledningsgrupps protokoll (CLG) år 2024–2025
- Hälso- och sjukvårdens ledningsgrupps protokoll (HSLG) år 2024–2025
- Regionstyrelsens ledningsgrupps protokoll (RSLG) år 2024–2025
- Rapport från Leaseright – Nulägesrapport Region Västerbotten
- Samarbetsavtal Leaseright – Region Västerbotten
- Fullmakt Leaseright
- Riktlinje för leasingbilar
- Regelverk för personbilar
- Regelverk för lätta lastbilar
- Riktlinjer för klassificering av fastighetsavtal
- Riktlinje för vattenautomater
- Rekommendation R5 Leasing, rådet för kommunal redovisning
- Avtalsgranskning för de avtal som ingått i stickprovet
- Styrelsens och nämndernas dokumenthanteringsplaner