

## GRANSKNINGSRAPPORT för år 2023

Vi, av kommunfullmäktige i Gävle kommun utsedda lekmannarevisorer, har granskat Gävle Parkeringservice AB:s verksamhet.

I vårt arbete har vi anlitat sakkunniga från Gävle kommuns revisionskontor och KPMG. Samplanering har skett med bolagets auktoriserade revisor.

Styrelse och VD ansvarar för att verksamheten bedrivs enligt gällande bolagsordning, ägardirektiv och beslut samt de lagar och föreskrifter som gäller för verksamheten. Lekmannarevisorerna ansvarar för att granska verksamhet och intern kontroll samt pröva om verksamheten bedrivits enligt fullmäktiges uppdrag och mål samt de lagar och föreskrifter som gäller för verksamheten.

Granskningen har utförts enligt aktiebolagslagen och kommunallagen, god revisionsred i kommunal verksamhet och kommunens revisionsreglemente samt utifrån bolagsordning och av årsstämman fastställda ägardirektiv. Under året har grundläggande granskning och en fördjupad granskning genomförts. Den grundläggande granskning visar att bolaget har en struktur för arbetet med intern kontroll. Bolaget upprättar en riskanalys och intern kontrollplan samt följer upp planen genom en årlig intern kontrollrapport.

Granskningen har utförts enligt aktiebolagslagen och kommunallagen, god revisionsred i kommunal verksamhet och kommunens revisionsreglemente samt utifrån bolagsordning och av årsstämman fastställda ägardirektiv. Under året har grundläggande granskning och en fördjupad granskning genomförts. Den grundläggande granskning visar att bolaget har en struktur för arbetet med intern kontroll. Bolaget upprättar en riskanalys och intern kontrollplan samt följer upp planen genom en årlig intern kontrollrapport.

---

### KOMMUNREVISIONEN

---

Gävle kommun, 801 84 GÄVLE, Besöksadress Rådhusorget 1

Tfn 026-17 80 00 (vx)

[kommunrevisionen@gavle.se](mailto:kommunrevisionen@gavle.se)

Den fördjupade granskningen av bolagets efterlevnad av lagen om offentlig upphandling (LOU) visar att bolagets upphandlingsfunktion är delvis ändamålsenlig och effektiv gällande byggtreprenader. Bolaget har skapat en organisation för att genomföra upphandlingar, men organisationen är sårbar eftersom ett stort ansvar för inköps- och upphandlingsfrågor vilar på en person. Flera inom bolaget har rätt att göra inköp, men det finns inte någon fastställd struktur för utbildning/information för att säkerställa att berörda har en uppdaterad/aktuell kunskap inom området. Utifrån detta bedöms bolaget inte i tillräcklig utsträckning ha säkerställt att de som ansvarar för eller genomför inköp och upphandling får tillräckliga förutsättningar i form av utbildning och information.

Bolagets rutiner och processer säkerställer delvis att LOU och kommunkoncernens styrdokument inom området följs. Bolaget behöver fastställa egna styrdokument avseende inköp och upphandling för att säkerställa en tillräcklig styrning inom detta område. Vi bedömer det som en relevant åtgärd att bolaget avser att upprätta dessa styrdokument och rutiner. Vidare har vi noterat att bolaget inte har ställt arbetsrättsliga krav i någon av de granskade byggtreprenadsupphandlingarna, trots att sådana krav behöver ställas i enlighet med LOU. Sammantaget behöver bolaget stärka sin styrning, uppföljning och kontroll inom området. Rapporterna har delgivits styrelsen.

Vi bedömer sammantaget att bolagets verksamhet har skötts på ett ändamålsenligt och från ekonomisk synpunkt tillfredsställande sätt. Vi bedömer att bolagets interna kontroll inte varit helt tillräcklig.

Gävle 2024-04-25

**Eva-Karin Hamilton**

**Yvonne Bäckius**

**Rosalie Carlén**

**Charlotta Lagnander**

**Kenneth Levin**

**Ann Katrine Myles**

**Arne Övrelid**

---

K O M M U N R E V I S I O N E N

Gävle kommun, 801 84 GÄVLE, Besöksadress Rådhusorget 1

Tfn 026-17 80 00 (vx)

[kommunrevisionen@gavle.se](mailto:kommunrevisionen@gavle.se)

Lekmannarevisorerna i  
Gävle Parkerings-  
service AB

Till årsstämman i  
Gävle Parkerings-  
service AB  
Org.nr. 556982-0557

### **Bilagor**

- Grundläggande granskning 2023
- Granskning av Gävle Parkeringservice AB:s efterlevnad av LOU

---

#### K O M M U N R E V I S I O N E N

---

Gävle kommun, 801 84 GÄVLE, *Besöksadress* Rådhusorget 1

*Tfn* 026-17 80 00 (vx)

[kommunrevisionen@gavle.se](mailto:kommunrevisionen@gavle.se)

# Signering

Följande parter har signerat detta dokument

**Namn:** Eva-Karin Hamilton

**Datum:** 2024-05-07 02:13

**Signerat kryptografiskt SHA-256 hashvärde:**

DD26E04B213B8D855873B7574A7FBCDEF595452E4C4CD36B2DC566E88C630617

**Namn:** Yvonne Bäckius

**Datum:** 2024-05-08 10:15

**Signerat kryptografiskt SHA-256 hashvärde:**

DD26E04B213B8D855873B7574A7FBCDEF595452E4C4CD36B2DC566E88C630617

**Namn:** ROSALIE CARLÉN

**Datum:** 2024-05-06 13:06

**Signerat kryptografiskt SHA-256 hashvärde:**

DD26E04B213B8D855873B7574A7FBCDEF595452E4C4CD36B2DC566E88C630617

**Namn:** CHARLOTTA LAGNANDER

**Datum:** 2024-05-07 07:55

**Signerat kryptografiskt SHA-256 hashvärde:**

DD26E04B213B8D855873B7574A7FBCDEF595452E4C4CD36B2DC566E88C630617

**Namn:** Kenneth Levin

**Datum:** 2024-05-06 16:58

**Signerat kryptografiskt SHA-256 hashvärde:**

DD26E04B213B8D855873B7574A7FBCDEF595452E4C4CD36B2DC566E88C630617

**Namn:** Ann Katrine Myles

**Datum:** 2024-05-10 10:03

**Signerat kryptografiskt SHA-256 hashvärde:**

DD26E04B213B8D855873B7574A7FBCDEF595452E4C4CD36B2DC566E88C630617

**Namn:** ARNE ÖVRELID

**Datum:** 2024-05-07 11:32

**Signerat kryptografiskt SHA-256 hashvärde:**

DD26E04B213B8D855873B7574A7FBCDEF595452E4C4CD36B2DC566E88C630617

REVISIONSKONTORET

# Gävle Parkeringservice AB

Grundläggande granskning 2023

**Grundläggande granskning 2023**

Gävle Parkeringservice AB

Anna Hammarsten, KPMG certifierad kommunal revisor  
Andreas Halvarsson, revisionschef kvalitetssäkrare

Gävle kommun 2024-04-10

Dnr.23REK14

[www.gavle.se](http://www.gavle.se)

## Innehållsförteckning

Yrkesrevisorernas sammanfattande ställningstagande	3
Grundläggande granskning av Gävle Parkeringservice AB	4
Bakgrund	4
Metod	4
Revisionskriterier	4
Bedömningsskala	4
Allmänt om bolaget	5
Ägardirektiv och bolagsordning till bolaget	5
Målstyrning och måluppfyllelse	5
Ekonomistyrning	8
Intern kontroll och riskanalys	10
Bolagets riskhantering och riskanalys	10
Bolagets internkontrollplan	10

## Yrkesrevisorernas sammanfattande ställningstagande

Utifrån den grundläggande granskning som utförts gör yrkesrevisorerna nedanstående bedömningar och rekommendationer. Yrkesrevisorerna tar nedan ställning till om verksamheten bedrivits på ett ändamålsenligt sätt, om ekonomistyrningen är tillfredsställande samt om den interna kontrollen är tillräcklig. Bedömningarna baseras på resultatet av revisionen inom de områden vi granskat.

### Verksamhetens målstyrning

Yrkesrevisorerna bedömer bolagets målstyrning som ändamålsenlig. Bedömningen baseras på att bolagsstyrelsen antagit en verksamhetsplan där mål, indikatorer och aktiviteter redovisas.

Bolaget har fem strategiska mål med tillhörande indikatorer som bygger på de kommunövergripande målen. Av bolagets fem strategiska mål bedöms fyra mål uppnås. Ett mål är nära att uppnås men uppfylls inte helt. Bolagets bedömning av måluppfyllelsen baseras på en sammanvägning av det arbete som genomförts under året och utfall samt status på indikatorer.

Verksamhetsrapporten per helår innehåller en detaljerad beskrivning av det arbete som genomförts under året. Bolagets analys av aktuella indikatorers utfall är detaljerad och begriplig. I övrigt har styrelsen under året kontinuerligt ha mottagit information om aktiviteter och uppföljning av verksamheten.

### Ekonomistyrning

Yrkesrevisorerna bedömer Gävle Parkeringservice AB:s ekonomistyrning som tillfredsställande. Resultatet efter finansnetto uppgår till -32,3 mnkr och är sämre än både Budget 2023 och Prognos 2023 vid delår 2. Övergripande beror resultatförsämringen enligt bolaget till största delen på den höga inflationen. Detta har drivit upp bolagets totala kostnadsbild som exempelvis högre löneökningar än "normalt", ökade priser för avhjälpanande underhåll, prisökningar på komponenter och reservdelar. Av protokollgranskning framgår att bolagsstyrelsen erhållit löpande rapporter avseende bolagets ekonomi och finansiella ställning under året. Vi bedömer att styrelsens uppföljning gällande ekonomi under 2023 varit tillräcklig.

### Intern kontroll

Yrkesrevisorerna bedömer bolagets interna kontroll som tillräcklig. Bedömningen avser arbetet med intern kontroll (riskanalys, internkontrollplan samt uppföljning av internkontrollplanen). En riskanalys är framtagen och ligger till grund för interkontrollplanen som fastställts av styrelsen 2023-03-23, §21.

Internkontrollrapport har fastställts av styrelsen 2024-01-19, §3. Rapporten tillika uppföljningen visar att alla risker följts upp. Kontroll tillika uppföljning visar ingen avvikelse för en av riskerna medan mindre avvikelser för övriga risker.



## Grundläggande granskning av Gävle Parkeringservice AB

### Bakgrund

Den grundläggande granskningen syftar till att ge de förtroendevalda lekmannarevisorerna en tillräcklig grund för att uttala sig i rapporteringen till kommunfullmäktige. I denna rapport tar de yrkesrevisorer som är sakkunniga biträden ställning till de grundläggande frågorna om

- verksamheten sköts på ett ändamålsenligt och från ekonomisk synpunkt tillfredsställande sätt,
- om den interna kontrollen som görs inom bolaget är tillräcklig.

### Metod

Metoder som använts i granskningsarbetet har varit följande:

- Dokumentanalys
- Intervjuer/mailkontakter
- Löpande följa kallelser, handlingar och protokoll
- Dialogmöten och slutrevisorer där lekmannarevisorerna samt sakkunniga biträden deltar.

Räkenskaperna i bolagen granskas av auktoriserade revisorer. Lekmannarevisorerna och de sakkunniga biträdena har löpande kontakter med dem och har en lagstadgad skyldighet att samarbeta i granskningen av den interna kontrollen. Lekmannarevisorerna och de auktoriserade revisorerna har olika uppdrag enligt lagstiftning, vilket innebär att bedömningarna kan skilja sig åt.

### Revisionskriterier

Med revisionskriterier avses de bedömningsgrunder som utgör underlag för de analyser, slutsatser och bedömningar som görs av yrkesrevisorn. I denna granskning utgörs revisionskriterierna av:

- Reglemente för intern kontroll 2 §, 5 § och 6–8 §§
- Företagspolicy
- Bolagsordning
- Ägardirektiv
- Kommunplan med årsbudget 2023
- Kommunstyrelsens anvisningar

### Bedömningsskala

Nedan anges den bedömningsskala som används för att tydliggöra granskningsresultatet i förhållande till angivna revisionskriterier. Begreppen (ändamålsenlig, tillfredsställande och tillräcklig) är hämtade ur kommunallagens 12:e kapitel där det anges vad revisorerna ska ta ställning till.

Bedömningsbegrepp	Förklaring
Ändamålsenlig målstyrning	Revisionskriterierna är i allt väsentligt uppfyllda. Det kan förekomma mindre avvikelser som behöver åtgärdas.
Tillfredsställande ekonomistyrning	
Tillräcklig intern kontroll	

<p>Inte helt ändamålsenlig målstyrning</p> <p>Inte helt tillfredsställande ekonomistyrning</p> <p>Inte helt tillräcklig intern kontroll</p>	<p>Revisionskriterierna är inte helt uppfyllda. Det finns brister som behöver åtgärdas.</p>
<p>Inte ändamålsenlig målstyrning</p> <p>Inte tillfredsställande ekonomistyrning</p> <p>Inte tillräcklig intern kontroll</p>	<p>Revisionskriterierna är inte uppfyllda. Det finns väsentliga brister som behöver åtgärdas.</p> <p><i>Bristerna kan aktualisera frågan om anmärkning eller avstyrkt ansvarsfrihet</i></p>

## Allmänt om bolaget

### Ägardirektiv och bolagsordning till bolaget

I denna rapport behandlas Gävle Parkeringservice AB, benämns även bolaget. Enligt ägardirektiv<sup>1</sup> och bolagsordning<sup>2</sup> är bolagets uppdrag att äga, förvärva, uppföra och förvalta mobilitetsanläggningar för bilar och cyklar samt bedriva verksamheten med utgångspunkt från Gävle kommuns parkeringspolicy.

Bolaget uppger att ägardialogen fungerar bra.

### Lagstiftning

Aktiebolagslag (2005:551)

Kommunallagen (2017:725)

Lag (2016:1145) om offentlig upphandling

Lag (2010:879) om allmännyttiga kommunala bostadsaktiebolag

Lag (2018:218) med kompletterande bestämmelser till EU:s dataskyddsförordning

Lag (1984:318) om kontrollavgift vid olovlig parkering (LKOP)

Lag (1976:206) om felparkeringsavgift

## Målstyrning och måluppfyllelse

Bolagets verksamhetsplan antogs av styrelsen 2023-04-19, §315. Planen beskriver budget, mål, indikatorer och aktiviteter.

Bolaget förhåller sig till samtliga fem kommunkoncernövergripande mål. Dessa är nedbrutna i egna mål, totalt fem mål. Samtliga mål mäts genom indikatorer.

### Bolagets bedömning av måluppfyllelse

Bolagets verksamhetsrapport antogs i styrelsen 2024-02-07, §369. I rapporten beskrivs måluppfyllelse samt målanalys, genomförda aktiviteter och ekonomiskt resultat.

<sup>1</sup> Bolagsordningen är antagen av kommunfullmäktige den 2019-04-29.

<sup>2</sup> Senast reviderat ägardirektiv antogs av kommunfullmäktige den 2019-04-29.

Kommunfullmäktiges mål	Bolagsspecifikt mål	Måluppfyllelse 2022	Måluppfyllelse 2023
Kraftigt förbättrade resultat i Gävles skolor	Genom ett aktivt samarbete med verksamhet och fastighetsägare nås en ordnad trafiksituation runt våra skolmiljöer.	●	●
Trygghet, sammanhållning och en välfärd att lita på i hela kommunen	Med en hög tillgänglighet kan bolaget vidareutveckla verksamheten utifrån ett kundfokus	●	●
En modern samhällsplanering som möter nuvarande och kommande generationers behov	Tillsammans med det lokala näringslivet bidrar GPAB till att parkering skapar förutsättningar för tillväxt i Gävle kommun	●	●
En modern samhällsplanering som möter nuvarande och kommande generationers behov	Tillsammans med byggherrar, fastighetsägare och Gävle kommun-koncern skapa hållbara parkeringslösningar anpassade till framtidens mobilitet	●	●
En ekologisk hållbar och klimatneutral kommun	Öka medvetenheten omparkerings möjligheter att bidra till en hållbar och klimatsmart stadsutveckling	●	◆

### Måluppfyllelse helår - Genom ett aktivt samarbete med verksamhet och fastighetsägare nås en ordnad trafiksituation runt våra skolmiljöer.

Bolaget bedömer att målet uppnås. Det är samma utfall som föregående år då målet också uppnåddes. Nedanstående figur visar att samtliga indikatorer uppnås.

Indikator	Utfall	Målvärde	Målvärde
Antal ronderingar vid skolor och förskolor	914 ●	860	Ok
Samverkanstillfällen skola och förskola	2 ●	2	Ok
Antal genomförda underhållsåtgärder omkr. skolor/förskolor	15 ●	15	Ok



Antal ronderingar vid skolor och förskolor uppgår till 914, vilket är över målvärdet. Snittet ligger på 76,17 per månad jämfört med målvärdet som är 72 per månad.

Bolaget har under året utfört två informationsträffar tillika samverkanstillfällen, vilket gör att målvärdet nås.

Bolaget har under perioden genomfört 15 underhållsåtgärder omkring skolor och förskolor, vilket samma som målvärdet. Bolaget har bland annat klottersanerat, bytt ut parkeringsräckan, linjerat och bytt ut skyltar.

### Måluppfyllelse helår - Med en hög tillgänglighet kan bolaget vidareutveckla verksamheten utifrån kundfokus

Bolaget bedömer att målet uppnås. Det är samma utfall som föregående år då målet också uppnåddes. Nedanstående figur visar att båda indikatorer uppnås.



Indikator	Utfall		Målvärde	Målvärde
Antal parkeringsplatser tomtmark	4 461		3 650	Ok
Klotter och skadegörelse	91		125	Ok

Per den sista december övervakar bolaget 4 461 parkeringsplatser på tomtmark.

Antal incidenter avseende brott och skadegörelse är en ny indikator för året. Resultatet blev lägre än det uppsatta målet, varav indikatorn uppnås. Det beskrivs att majoriteten av skadegörelsen sker på parkeringsautomater men uppkommer även på bolagets fastigheter.

### Måluppfyllelse helår - Tillsammans med det lokala näringslivet bidrar GPAB till att parkering skapar förutsättningar för tillväxt i Gävle kommun

Bolaget bedömer att målet uppnås. Det är samma utfall som föregående år då målet också uppnåddes. Nedanstående figur visar att båda indikatorer uppnås.



Indikator	Utfall		Målvärde	Målvärde
Utveckling av parkeringsytor	15		15	Ok
Antal kundträffar	21		20	Ok

Bolaget har under perioden utvecklat 15 parkeringsytor vilket innebär att indikatorn uppnås.

Bolaget har under året haft 21 kundträffar, vilket är fler än målvärdet. Kundträffar har skett med både med befintliga och potentiella kunder för att utveckla samverkan och samnyttjande av parkeringsplatser i Gävle kommun.

### Måluppfyllelse helår - Tillsammans med byggherrar, fastighetsägare och Gävle kommunkoncern skapa hållbara parkeringslösningar anpassade till framtidens mobilitet.

Bolaget bedömer att målet uppnås. Det är samma utfall som föregående år då målet också uppnåddes. Nedanstående figur visar att båda indikatorer uppnås.



Indikator	Utfall		Målvärde	Målvärde
Belägningsgrad avgiftsbelagd tomtmark	37%		29%	Ok
Antal mobilitets-tjänster	15		14	Ok

Belägningsgraden på bolagets avgiftsbelagda anläggningar exklusive parkeringshus uppgår till 37 procent vilket är 10 procent högre än 2022. Skillnaden beror på att nya tomtparkeringar har upprättats.

Under perioden uppgår antalet mobilitetstjänster till 15, bolaget når därför över målvärdet om 14.

### Måluppfyllelse helår - Öka medvetenheten om parkeringens möjligheter att bidra till en hållbar och klimatsmart stadsutveckling.

Bolaget bedömer att målet är nära att uppnås men uppfylls inte helt. Det är en försämring jämfört med föregående år då målet uppnåddes. Ena indikatorn uppnås delvis medan den andra indikatorn uppnås ej.

Indikator	Utfall		Målvärde	Målvärde
Antal laddpunkter	174		240	Ok
Energiåtgång ladd infrastruktur	63 566		167 500	Större avvikelse

Per den sista december har bolaget totalt 174 laddplatser varav 133 installerats i mobilitetshuset Pralinen. I och med detta är Pralinen norra Sveriges största laddhub.

På grund av senarelagd öppning av mobilitetshuset Pralinen samt Magasinet når inte bolaget det uppsatta målvärdet gällande förbrukade kWh på laddstolpar. I målvärdet räknades laddstolparna inom pilotprojektet GLIS med. Där har det blivit förseningar, vilket bidrar till ett lägre utfall.

### Yrkesrevisorernas bedömning

Vi konstaterar att bolaget har fem strategiska mål med tillhörande indikatorer som har arbetats fram utifrån ett kommunövergripande mål. Av bolagets fem strategiska mål bedöms fyra uppnås medan ett mål är nära att uppnås men inte uppfylls helt. Bolagets bedömning av måluppfyllelsen baseras på en sammanvägning av det arbete som genomförts under året och utfall samt status på indikatorer. Verksamhetsrapporter har behandlats på sammanträden. Verksamhetsrapporten per helår innehåller en detaljerad beskrivning av det arbete som genomförts under året. Bolagets analys av aktuella indikatorers utfall är detaljerad och begriplig.

## Ekonomistyrning

Nedan följer en sammanställning av det ekonomiska utfallet:

(mnkr)	Utfall 2023-12-31	Utfall 2022-12-31	Budget 2023	Prognos 2023
Omsättning	45,4	38,8	45,4	46,0

(mnkr)	Utfall 2023-12-31	Utfall 2022-12-31	Budget 2023	Prognos 2023
Personalkostnader	-11,8	-9,8	-10,7	-11,5
Övriga kostnader	-22,7	-18,5	-18,0	-22,2
Avskrivningar	-39,2	-2,1	-5,1	-3,4
Rörelseresultat	-28,3	8,4	11,6	8,9
Finansnetto	-4,0	-1,3	-4,6	-3,9
<b>Resultat efter finansiella poster</b>	<b>-32,3</b>	<b>7,1</b>	<b>7,0</b>	<b>5,0</b>
Investeringar, brutto (+)	70,5	76,1	90,0	69,8
Avgår erhållna investeringsbidrag (-)	-0,5	0	0	-0,5
Avgår försäljning av anläggningstillg. (-)	0	0	0	0
Summa nettoinvesteringar	70,0	76,1	90,0	69,3

Resultatet efter finansnetto uppgår till -32,3 mnkr. Resultatet är sämre än både Budget 2023 och Prognos 2023 vid delår 2. Övergripande beror resultatförsämringen enligt bolaget till största delen på den senaste tidens höga inflation. Detta har drivit upp bolagets totala kostnadsbild som exempelvis högre löneökningar än "normalt", ökade priser för avhjälpande underhåll, prisökningar på komponenter och reservdelar.

Avgiftsnivåerna, som bestäms av Gävle kommun, har inte varit föremål för justering sedan 2003 och 2009. Det här har, enligt bolaget, fått till följd att det senaste årens höga inflation urholkat värdet på omsättningen med ca 20 procent och är den enskilt viktigast orsaken till att bolaget inte når resultatkravet för 2023. Resultatnivån i bolaget kan enligt bolaget komma att fortsätta försämrans under 2024 om priset på parkering på gatumark förblir oförändrat.

Den höga inflationen innebär även ökade marknadsräntor, vilket i sin tur påverkar räntekostnaderna för bolagets pågående byggnationer. På ett år har bolagets räntekostnader stigit med 2,6 mnkr motsvarande en ökning med mer än 190 procent. Orsaken är enligt bolaget en ökad upplåning i kombination med stigande räntor.

Även bolaget personalkostnader uppvisar en ökning från föregående år och budget. Sedan 2021 har bolagets kostnader för pensioner gått från 750 tkr till närmare 2,4 mnkr, vilket motsvarar en ökning på mer än 200 procent. Bolaget har också växt ytterligare en anställning sedan 2022. I gengäld har behovet av konsultstöd och kostnader förknippade med dessa minskat under motsvarande period.

Ökningen mellan 2022 och 2023 av posten Övriga kostnader beror enligt bolaget dels på en ökning av fastighetsskatten i takt med fler färdigställda anläggningar, dels på elkostnadsökningar till följd av ökad förbrukning och stigande elpriser. Kostnadsökningen beror även på IT och system där stora prisökningar inkommit både från IT Gävle kommun och andra systemleverantörer. Ökningen beror även på engångskostnader såsom

exempelvis uppsättning av ny hemsida och införande av mindre systemstöd för att kunna effektivisera verksamheten.

Avvikelsen mot prognosen, vid delår 2, uppges till stor del bero på december månads snöande vilket försämrade parkeringssituationen på stadens gatemark med stort intäktstapp som följd. Det medförde även enligt bolaget högre kostnader för snöröjning än beräknat. En omklassificering av tidigare intäktsfört bidrag gör också att december månad blev resultatmässigt svagare än beräknat.

Bolaget har löpande under året kommunicerat, till ägaren, svårigheten i att uppfylla avkastningskravet.

#### Yrkesrevisorernas iakttagelser

Yrkesrevisorerna bedömer Gävle Parkeringservice AB:s ekonomistyrning som tillfredsställande. Resultatet efter finansnetto uppgår till -32,3 mnkr och är sämre än både Budget 2023 och Prognos 2023 vid delår 2. Övergripande beror resultatförsämringen enligt bolaget till största delen på den höga inflationen, vilket har drivit upp bolagets totala kostnadsbild som exempelvis högre löneökningar än "normalt", ökade priser för avhjälpande underhåll, prisökningar på komponenter och reservdelar.

Av protokollgranskning framgår att bolagsstyrelsen erhållit löpande rapporter avseende bolagets ekonomi och finansiella ställning under året. Vi bedömer att styrelsens uppföljning gällande ekonomi under 2023 varit tillräcklig.

### **Intern kontroll och riskanalys**

Ansvar för att den interna kontrollen är tillräcklig ligger, enligt 8 kap. 4 § aktiebolagslagen, på styrelsen. Styrelsen skall fortlöpande bedöma bolagets och, om bolaget är moderbolag i en koncern, koncernens ekonomiska situation. Styrelsen skall se till att bolagets organisation är utformad så att bokföringen, medelsförvaltningen och bolagets ekonomiska förhållanden i övrigt kontrolleras på ett betryggande sätt.

Om vissa uppgifter delegeras till en eller flera av styrelsens ledamöter eller till andra, skall styrelsen handla med omsorg och fortlöpande kontrollera om delegationen kan upprätthållas.

Styrelsen ska enligt 8 kap. 5 § aktiebolagslagen meddela skriftliga instruktioner för när och hur sådana uppgifter som behövs för styrelsens bedömning enligt 4 § andra stycket skall samlas in och rapporteras till styrelsen.

#### **Bolagets riskhantering och riskanalys**

Enligt uppgift har riskanalysen arbetats fram av bolagsledningen. Riskanalys är integrerad i internkontrollplanen och innehåller tio risker kopplade till styrelsens uppdrag och andra riskområden.

#### **Bolagets internkontrollplan**

Styrelsen fastställde internkontrollplanen på sammanträdet 2023-05-31 § 331. Internkontrollplanen innehåller fyra risker, riskerna kopplas till två av

bolagets mål. En risk är delvis kritisk medan övriga tre är kritiska. De kritiska riskerna är:

- Bolaget hamnar vid sidan av samtal, nätverk och diskussioner med byggherrar och företagare.
- Fortsatt hög inflation vilket bidrar till räntekostnadsökningar.
- En vikande konjunktur som påverkar byggmarknaden negativt.

Risker samt risknivå, kontrollmoment, ansvarig för uppföljning och periodicitet framgår av planen. Varje risk ska kontrolleras med antingen ett eller två kontrollmoment.

#### Uppföljning av internkontrollplan

Protokollsgranskningen visar att styrelsen erhållit en delrapportering avseende internkontrollplanen i september 2023. Därutöver har styrelsen fått information om COSO-utvärderingen Intern kontroll 2023 vid mötet i december 2023, §361.

Interkontrollrapport per helår antogs av bolagsstyrelsen 2024-01-19, §3. Enligt rapporten har samtliga kontroller genomförts i enlighet med internkontrollplanen. Ingen avvikelse har identifierats för en risk av riskerna medan mindre avvikelser identifierats för övriga tre risker.

#### Yrkesrevisorernas iakttagelser

En riskanalys är framtagen och den ligger till grund för interkontrollplanen. Internkontrollplanen har fastställts av styrelsen vid sammanträdet 2023-03-23. §21.

Internkontrollrapport har fastställts av styrelsen 2024-01-19, §3. Rapporten tillika uppföljningen visar att alla risker följts upp och mindre avvikelser har identifierats.

Bolagsstyrningsrapport har avgivits januari 2024 och därmed i enlighet med årsredovisningslagen och svensk kod för bolagsstyrning. Här skiljer sig bolagens återsrapportering av internkontrollarbetet från nämndernas. Bolagen ska enligt årsredovisningslagen och svensk kod för bolagsstyrning avge en årlig bolagsstyrningsrapport. Även om bolagen gör en riskanalys och internkontrollplan, är det på detta sätt återsrapporteringen görs till kommunstyrelsen via Gävle Stadshus AB.

Kommunfullmäktige har beslutat om nya riktlinjer för intern styrning och kontroll som ska ersätta reglementet för intern kontroll som antogs 1999. Kommunens nämnder och bolag ska tillämpa dessa nya riktlinjer fullt ut från 2024. Vi noterar att bolaget redan under 2023 har påbörjat sitt arbete med dessa tillämpningar.



## Missiv

Dnr:23REK31  
2023-01-22

Gästrike Parkeringservice

## Begäran om yttrande: Granskning av Gävle Parkeringservice AB:s efterlevnad av LOU

Lekmannarevisorerna har gett KPMG i uppdrag att granska Gävle Parkeringservice AB:s efterlevnad av LOU. Granskningsresultatet framgår av granskningsrapporten.

Med anledning av det som framkommer i granskningsrapporten vill lekmannarevisorerna ha styrelsens kommentarer till de brister som noteras och de rekommendationer som rapporten innehåller.

Revisorerna önskar ett yttrande från styrelsen senast 2024-03-29.

### Revisorerna i Gävle kommun

**Eva-Karin Hamilton**  
Revisorskollegiets ordförande

**Andreas Halvarsson**  
Revisionschef

Bilaga: Granskningsrapport

# Signering

Följande parter har signerat detta dokument

**Namn:** Andreas Halvarsson

**Datum:** 2024-01-22 10:37

**Signerat kryptografiskt SHA-256 hashvärde:**

E770B146C4B55E3768138BF0341D908BAD248DE7A71BBAB98DD7317BAA51CBC6

**Namn:** Eva-Karin Hamilton

**Datum:** 2024-01-28 09:33

**Signerat kryptografiskt SHA-256 hashvärde:**

E770B146C4B55E3768138BF0341D908BAD248DE7A71BBAB98DD7317BAA51CBC6



# Granskning av Gävle Parkeringservice AB:s efterlevnad av LOU

Rapport

Gävle kommun

KPMG AB

2023-11-30

Antal sidor 24

Antal bilagor: 1



Gävle kommun

Granskning av Gävle Parkeringservice AB:s efterlevnad av LOU

2023-11-30

## Innehållsförteckning

1	Sammanfattning	2
2	Bakgrund	5
2.1	Syfte, revisionsfrågor och avgränsning	5
2.2	Revisionskriterier	6
2.3	Metod	6
3	Resultat av granskningen	8
3.1	Organisation av inköp och upphandling	8
3.2	Styrning av upphandling och inköp	10
3.3	Arbetsrättsliga krav för underleverantörer	13
3.4	Uppföljning och kontroll vid upphandling och inköp	14
3.5	Risken för förekomst av mutor och jäv	17
3.6	Rättstvister och skadestånd	18
3.7	Stickprov	18
4	Samlad bedömning och rekommendationer	21
A	Sammanfattning av upphandlingsreglerna	24

## 1 Sammanfattning

KPMG har av revisionskontoret i Gävle kommun fått i uppdrag att granska Gävle Parkeringsservice AB:s efterlevnad av LOU.

Syftet med granskningen har varit att bedöma om rutiner och processer i rimlig utsträckning säkerställer att lagen om offentlig upphandling samt kommunkoncernens egna styrdokument på området följs. Granskningen har också syftat till att bedöma om bolagets upphandlingsfunktion är ändamålsenlig och effektiv gällande byggtreprenadupphandlingar. Vidare har granskningen syftat till att kartlägga och bedöma i vilken utsträckning möjligheten att ställa arbetsrättsliga krav vid byggtreprenader utnyttjas.

**Vår samlade bedömning utifrån granskningens syfte är att rutiner och processer delvis säkerställer att lagen om offentlig upphandling samt kommunkoncernens egna styrdokument på området följs.**

**Vår samlade bedömning är att bolagets upphandlingsfunktion delvis är ändamålsenlig och effektiv gällande byggtreprenader.**

**Vidare är vår samlade bedömning att bolaget inte utnyttjar möjligheten att ställa arbetsrättsliga krav vid byggtreprenader.**

Vi bedömer att bolaget, utifrån dess storlek och nuvarande/kommande upphandlingsvolym, skapat en organisation för att kunna genomföra upphandlingar. Vi bedömer dock att det finns en sårbarhet i organisationen, då ett stort ansvar för inköps- och upphandlingsfrågor vilar på en person. Det är dock ett flertal som har rätt att göra inköp i organisationen, men det finns inte någon fastställd struktur för utbildning/information för att säkerställa att berörda har en uppdaterad/aktuell kunskap inom området. Vi bedömer utifrån det att bolaget inte i tillräcklig utsträckning har säkerställt att de som ansvarar för/genomför inköp och upphandling ges tillräckliga förutsättningar i form av utbildning och information.

Vi konstaterar att bolaget inte har fastställt någon egen policy, riktlinjer eller rutiner avseende inköp och upphandling. Bolaget har inte heller fastställt några riktlinjer för direktupphandling, vilket är ett krav enligt LOU<sup>1</sup>. Mot bakgrund av detta bedömer vi att bolaget inte har säkerställt en tillräcklig styrning avseende inköp och upphandling. Av granskningen har framkommit att bolaget avser att upprätta rutiner inom området.

Det saknas också i stor utsträckning systematiska och dokumenterade kontroller samt uppföljningsmoment som säkerställer att inköp och upphandling hanteras i enlighet med gällande lagar och regelverk.

Vi bedömer att bolaget har tillräckliga rutiner för att säkerställa att gällande beloppsgränser beaktas vid inköp. Bolaget har inte några fastställda riktlinjer eller rutiner som tydliggör hur uppföljning och kontroll ska ske för att säkerställa att direktupphandlingsgränsen inte överskrids. Utifrån bolagets storlek och organisation

---

<sup>1</sup> LOU 19 a kap 15 §

bedöms dock den kontroll som sker vara tillräcklig för att säkerställa att direktupphandlingsgränsen inte överskrids.

Rutiner för uppföljning och utvärdering av avtal finns i viss utsträckning avseende byggentreprenader. Det saknas dock dokumenterade rutiner för avtalsuppföljning i övrigt. För att säkerställa att avtalsuppföljning sker på ett strukturerat sätt för bolagets avtal bedömer vi att bolaget bör avväga att upprätta rutiner för uppföljning och utvärdering av avtal.

Bolaget har rutiner för att minska risken för mutor och jäv i samband med upphandling. För att ytterligare tydliggöra hur bolaget ska arbeta med förebyggande av mutor och jäv relaterat till inköp och upphandling bedömer vi att detta lämpligen kan fångas in i de riktlinjer/rutiner som bolaget avser upprätta avseende inköp och upphandling.

Av vår stickprovsgranskning kan vi konstatera att bolaget inte ställt några arbetsrättsliga krav på leverantörer eller underleverantörer i någon av de två byggentreprenadsupphandlingar vi kontrollerat. De granskade upphandlingarna överstiger tröskelvärdet enligt LOU för byggentreprenadsupphandlingar, vilket medför att arbetsrättsliga krav ska ställas. Vi har inte noterat några avvikelser avseende upphandlingsprocessen i övrigt.

Beaktat bolagets storlek och organisation bedömer vi sammantaget att det finns fungerande arbetssätt som i tillräcklig utsträckning säkerställer att gällande lagar och regelverk avseende inköp och upphandling följs. Vi bedömer dock att bolaget behöver stärka sin styrning, uppföljning och kontroll inom området. Vi konstaterar att bolaget påbörjat ett arbete med att ta fram rutiner och beskrivningar för sin upphandlingsprocess, vilket enligt vår bedömning stärker bolagets förutsättningar att följa upphandlingsreglerna.

I det följande redovisas våra bedömningar och rekommendationer kopplat till revisionsfrågorna.

Revisionsfråga	Bedömning:	Rekommendationer
<b>Vilka rutiner finns för att säkerställa att gällande beloppsgränser beaktas vid inköp?</b>	Vi bedömer att bolaget har tillräckliga rutiner för att säkerställa att gällande beloppsgränser beaktas vid inköp.	Ingen rekommendation.
<b>Vilka rutiner finns för att säkerställa att gränsen för direktupphandling inte överskrids?</b>	Vi konstaterar att bolaget inte har fastställt några riktlinjer för direktupphandling. Vi bedömer att bolaget säkerställt att det finns kontroller som i tillräcklig utsträckning säkerställer att direktupphandlingsgränsen inte överskrids.	- Fastställa riktlinjer för direktupphandling, i enlighet med LOU:s lagkrav.
<b>Finns rutiner fastställda för hur uppföljning och</b>	Vi bedömer att bolaget delvis har säkerställt att det finns tillräckliga rutiner för hur uppföljning och ut-	- Tillse att dokumenterade riktlinjer och rutiner upprättas för att säkerställa en tillräcklig intern

<b>utvärdering av ingångna avtal ska ske?</b>	värdering av ingångna avtal ska ske.	styrning och kontroll i hela inköpsprocessen.
<b>Hur sker kontroll av avtalstrohet och eventuell avvikelserapportering?</b>	Vi bedömer att bolaget delvis har säkerställt en tillräcklig kontroll av avtalstrohet och rutiner för avvikelserapportering.	- Tillse att riktlinjer och rutiner upprättas för att säkerställa en tillräcklig intern styrning och kontroll i hela inköpsprocessen.
<b>Hur bedöms risken för förekomsten av mutor och jäv i samband med upphandlingar och hur hanteras eventuella jävsförhållanden vid upphandlingar?</b>	Vi bedömer att bolaget i allt väsentligt har tillräckliga rutiner för att minska risken för mutor och jäv i samband med upphandlingar.	Ingen rekommendation.
<b>Har bolaget någon pågående eller avslutad rättstvist gällande upphandling? Har bolaget drabbats av skadeståndskrav?</b>	Vi konstaterar att bolaget inte har någon pågående eller i närtid avslutad rättstvist gällande upphandling.	Ingen rekommendation.
<b>Vilket stöd har bolagen för att göra byggentreprenad-upphandlingar? Görs detta i egen regi? Används kommunens inköps- och upphandlingsavdelning? Samverkar bolaget med något annat bolag i Gävle Stadshus-koncernen för stöd i upphandlingsfrågor?</b>	Vår bedömning är att delvis har organisatoriska förutsättningar för att kunna genomföra upphandlingar.	- Tillse att utbildning och informationsinsatser genomförs så att berörda personer har en uppdaterad och aktuell kunskap avseende gällande lagar och regelverk.
<b>Används arbetsrättsliga krav för underentreprenörer vid byggentreprenad-upphandlingar? Hur följs dessa upp?</b>	Vår bedömning är att bolaget inte säkerställt att arbetsrättsliga krav ställs och följs upp avseende underleverantörer.	- Stärka sin styrning och uppföljning av arbetsrättsliga krav i samband med byggentreprenad-upphandlingar.
<b>Har enskilda inköp föregåtts av upphandling som efterlever gällande regelverk?</b>	Vår bedömning är att de granskade upphandlingarna delvis har genomförts i enlighet med gällande lagar och regelverk.	- Säkerställa att arbetsrättsliga krav ställs i de upphandlingar där det är behövligt.
<b>Är bolagens interna kontroll över upphandlingar tillräcklig?</b>	Vi bedömer att bolaget inte har säkerställt en tillräcklig intern kontroll över avseende upphandling.	- Tillse att riktlinjer och rutiner upprättas för att säkerställa en tillräcklig intern styrning och kontroll i hela inköpsprocessen.  - Stärka den interna kontrollen genom att beakta risker kopplade till inköp och upphandling i arbetet med intern kontroll.

## 2 Bakgrund

KPMG har av revisionskontoret i Gävle kommun fått i uppdrag att granska Gävle Parkeringsservice AB:s efterlevnad av lagen om offentlig upphandling (LOU).

Kommunen lämnade Inköp Gävleborg den 1 januari 2020 och har byggt upp en egen avdelning för att hantera upphandlingar inom kommunkoncernen. Bolagen använde sig av stöd från Inköp Gävleborg i upphandlingsarbetet.

Det finns flera risker förknippade med upphandlingar:

- att bolagen drabbas av försenade upphandlingar på grund av bristande resurser i kommunen, vilket innebär risk för bristsituationer, avtalslöshet och som riskerar att utmynna i otillåtna direktupphandlingar.
- att LOU inte efterlevs, vilket kan innebära överklaganden och skadestånd.
- att mutor från leverantörer påverkar utfallet i upphandlingar eller att upphandlingar inte genomförs utan köp görs som otillåtna direktupphandlingar, vilket kan medföra förtroendeskada.

### 2.1 Syfte, revisionsfrågor och avgränsning

Syftet med granskningen har varit att bedöma om rutiner och processer i rimlig utsträckning säkerställer att lagen om offentlig upphandling samt kommunkoncernens egna styrdokument på området följs.

Granskningen har också syftat till att bedöma om bolagets upphandlingsfunktion är ändamålsenlig och effektiv gällande byggentreprenadupphandlingar. Vidare har granskningen syftat till att kartlägga och bedöma i vilken utsträckning möjligheten att ställa arbetsrättsliga krav vid byggentreprenader utnyttjas.

Granskningen har omfattat följande revisionsfrågor:

#### *Rutiner och processer*

- Vilka rutiner finns för att säkerställa att gällande beloppsgränser beaktas vid inköp?
- Finns kontroller implementerade för att säkerställa att gränsen för direktupphandlingar inte överskrids?
- Finns rutiner fastställda för hur uppföljning och utvärdering av ingångna avtal ska ske?
- Hur sker kontroll av avtalstrohet och eventuell avvikelserapportering?
- Hur bedöms risken för förekomsten av mutor och jäv i samband med upphandlingar och hur hanteras eventuella jävsförhållanden vid upphandlingar?



- Har bolaget någon pågående eller avslutad rättstvist gällande upphandling? Har bolaget drabbats av skadeståndskrav?

#### *Byggentreprenadupphandlingar*

- Vilket stöd har bolagen för att göra byggentreprenadupphandlingar? Görs detta i egen regi? Används kommunens inköps- och upphandlingsavdelning? Samverkar bolaget med något annat bolag i Gävle Stadshus-koncernen för stöd i upphandlingsfrågor?
- Används arbetsrättsliga krav för underentreprenörer vid byggentreprenadupphandlingar? Hur följs dessa upp?
- Har enskilda inköp föregåtts av upphandling som efterlever gällande regelverk?

#### *Intern kontroll över upphandlingar sammantaget*

- Är bolagens interna kontroll över upphandlingar tillräcklig?

Med byggentreprenadupphandlingar avses upphandlingar enligt LOU, av byggentreprenader över eller under tröskelvärdet 55 991 099 kr.

## **2.2 Revisionskriterier**

I granskningen utgörs revisionskriterierna av:

- Lagen (2016:1145) om offentlig upphandling (LOU) 4 kap 1 §, 6 kap 7 §, 10 kap 1 §, 16 kap 1 §, 17 kap 1-5 §§ samt 19 a kap 15 §.
- Inköps- och upphandlingspolicy i Gävle kommunkoncern KF 2021-05-10
- Bolagets ägardirektiv
- Bolagsordning
- Bolagets operativa beslutsordning.

## **2.3 Metod**

Granskningen har genomförts genom dokumentstudier, intervjuer och stickprovsvisa kontroller.

Följande dokument och underlag har granskats:

- Inköps- och upphandlingspolicy, Gävle kommunkoncern
- Bolagsordning för Gävle Parkeringservice AB
- Ägardirektiv för Gävle Parkeringservice AB
- Operativ beslutsordning, Gävle bolagskoncern



**Gävle kommun**

Granskning av Gävle Parkeringservice AB:s efterlevnad av LOU

2023-11-30

- Riktlinjer för att förhindra jäv, samt givande och tagande av muta, Gävle kommunkoncern
- Internkontrollplan 2023, Gävle Parkeringservice AB
- Delegationsordning, Gävle Parkeringservice AB
- Årsredovisning 2022, Gävle Parkeringservice B
- Investeringsbudget 2023 (med plan för 2024-2026), Gävle Parkeringservice AB
- Avtal om avrop av inköp/upphandling med Gavlefastigheter Gävle kommun AB
- XLPM-handbok, Gavlia-koncernen.

Intervjuer har genomförts med:

- Bolagsstyrelsens presidium
- VD
- Ekonomichef
- Fastighets- och projektansvarig & affärsutvecklare.

Stickprovskontrollerna har omfattat två byggentreprenadsupphandlingar där projekten färdigställts under år 2023. Stickproven har valts genom ett heltäckande urval ifrån bolagets investeringsprojekt under åren 2021-2023. De kontroller som genomförts beskrivs under avsnitt 3.7 nedan.

Rapporten är faktakontrollerad av samtliga intervjuade.

## 3 Resultat av granskningen

### 3.1 Organisation av inköp och upphandling

#### 3.1.1 Organisation

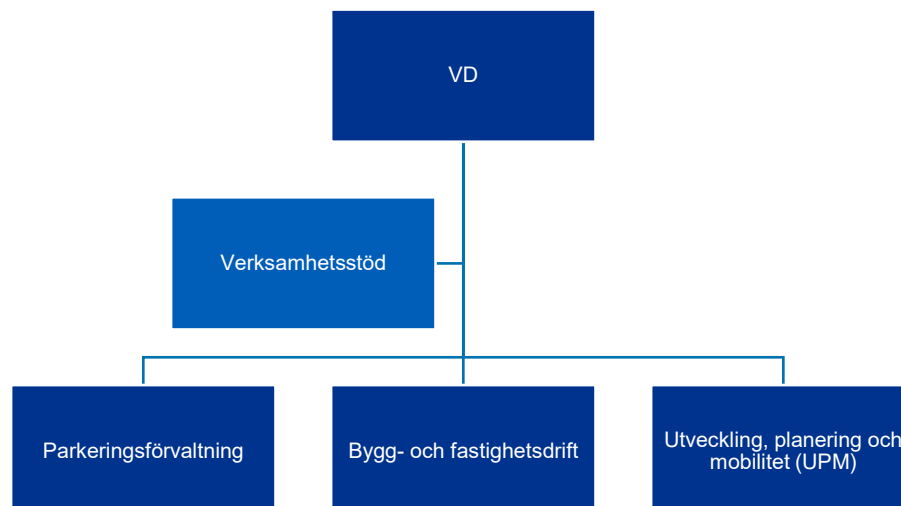
Gävle Parkeringservice AB har till föremål att äga, förvärva, uppföra och förvalta mobilitetsanläggningar för bilar och cyklar. Bolaget ska även i övrigt övervaka och bedriva parkeringsverksamhet i parkeringsanläggningar för fordon samt bedriva därmed förenlig verksamhet i enlighet med Gävle kommuns parkeringspolicy. Bolaget ägs till 100 procent av Gävle Stadshus AB.

Bolaget har totalt 15 anställda. År 2022 omsatte bolaget 38,8 mkr enligt sin årsredovisning.

##### 3.1.1.1 Bolagets upphandlingsverksamhet

Bolaget är organiserat i tre verksamhetsområden: parkeringsövervakning, bygg- och fastighetsdrift samt utveckling, planering och mobilitet. Under bolagets VD finns även en enhet för verksamhetsstöd. Bolaget har ingen egen upphandlingsorganisation. Inköp- och upphandlingsverksamhet hanteras uteslutande av VD samt fastighets- och projektansvarig & affärsutvecklare. Bolagets övergripande organisationsstruktur illustreras i figur 1 nedan.

Figur 1. Bolagets organisationsschema



Källa: Gävle Parkeringservice AB

Bolaget använder sig i första hand av kommunens koncernövergripande ramavtal för att täcka sina inköpsbehov. Direktupphandling används där ramavtal inte existerar och där ett fullständigt upphandlingsförfarande inte är nödvändigt med hänsyn till kontraktsvärdet. Bolaget uppskattar att de genomför 2-3 direktupphandlingar per år. Exempelvis har bolaget direktupphandlat en mobilapplikation för in- och utpassering ur bolagets parkeringshus. Enligt de intervjuade föregås alltid beslut om upphandling eller direktupphandling av diskussion i ledningsgruppen.

### 3.1.2 Samverkan och samarbete avseende inköp och upphandling

Bolaget har under perioden 2019-05-01 – 2023-03-31 haft ett samarbetsavtal med Gavlefastigheter Gävle kommun AB (Gavlefastigheter) avseende bland annat inköp och upphandling. Avtalet omfattade följande tjänster inom inköps- och upphandlingsområdet:

- Övervaka avtal
- Agera stöd i upphandlingar och upphandlingsfrågor
  - o Behjälplig vid dokumentation av direktupphandling
  - o Förnyad konkurrensutsättning
  - o Helt nya upphandlingar
- Inkludera Gävle Parkeringsservice AB i upphandlingar som kan tillföra värde för parkeringsbolaget
- Strategisk inköpskompetens
- Tillhandahållande av systemstöd.

I dagsläget hanterar bolaget upphandlingar i egen regi. Enligt uppgift genomför bolaget relativt få upphandlingar. Inga fullständiga upphandlingsförfaranden har genomförts sedan bolaget avslutade sin senaste byggtreprenad under 2023. Vid behov av externt stöd i samband med upphandling har bolaget avtal med upphandlingskonsult, som kan bistå med juridisk expertis.

Samverkan sker också i kommunkoncernen, där bolaget omfattas av en stor del av de kommunövergripande ramavtalen.

### 3.1.3 Utbildningsinsatser avseende inköp och upphandling

Bolaget bedömer att de anställda har en grundkunskap om de lagar och regelverk som finns avseende inköp och upphandling. Det sker dock inte någon rutinmässig utbildning för anställda avseende inköp och upphandling. Enligt de intervjuade har bolaget bedömt att befintlig kunskapsnivå är tillräcklig utifrån det begränsade antal upphandlingar bolaget genomför. Under intervjuerna framkom att bolagets fastighets- och projektansvarige är den som i stor utsträckning hanterar upphandlingsrelaterade frågor, och utgör stöd till övriga anställda i frågor som rör inköp och upphandling.

### 3.1.4 Bedömning

**Vår bedömning är att bolaget delvis har organisatoriska förutsättningar för att kunna genomföra upphandlingar.**

Vi bedömer att bolaget, utifrån dess storlek och dess nuvarande/kommande upphandlingsvolym, skapat en organisation och rutiner för att kunna genomföra upphandlingar. Hantering av avrop från ramavtal och direktupphandlingar hanteras av bolaget. Om behov uppstår av att genomföra en upphandling har bolaget möjlighet att avropa externt stöd som kan bistå med upphandlingskompetens och juridiskt stöd i dessa frågor. Då bolaget har en liten organisation, där ett stort ansvar för inköps- och upphandlingsfrågor vilar på en person, medför detta en sårbarhet framför allt vad gäller att säkerställa kontinuitet i processen vid eventuella personalbortfall.

För att säkerställa att inköp och upphandlingar genomförs i enlighet med gällande lagar och regelverk är det av stor vikt att personal med genomför inköp eller upphandlingar har en medvetenhet och en god kunskap om de lagar och regelverk som de har att förhålla sig till. Som stöd i inköps- och upphandlingsrelaterade frågor finns bolagets fastighets- och projektansvarige, som bistår med stöd vid behov. Av granskningen har det dock framkommit att bolaget inte genomför några regelbundna utbildnings- eller informationsinsatser för att säkerställa att samtliga anställda har en aktuell och uppdaterad kunskap inom området. Vi bedömer därmed att bolaget inte i tillräcklig utsträckning har säkerställt att de som ansvarar för/genomför inköp och upphandling ges tillräckliga förutsättningar i form av utbildning och information. Då såväl lagstiftning som interna regelverk kan förändras bedömer vi att bolaget bör säkerställa att utbildnings- och informationsinsatser sker med viss regelbundenhet för att säkerställa att kunskapen är aktuell och uppdaterad.

## 3.2 Styrning av upphandling och inköp

### 3.2.1 Styrdokument

De upphandlingar som genomförs inom bolaget styrs i huvudsak av Gävle kommuns inköps- och upphandlingspolicy. Bolagsstyrelsen har inte antagit någon egen inköps- eller upphandlingspolicy för bolaget. Bolaget har inte heller några riktlinjer eller rutinbeskrivningar för sitt inköps- och upphandlingsarbete.

Då bolaget fram till och med mars 2023 hade ett samarbetsavtal med Gavlefastigheter (se avsnitt 3.1.2 ovan), har bolagets genomförda upphandlingar hanterats enligt de styrdokument som finns inom Gavlefastigheter.

Efter att avtalet med Gavlefastigheter löpt ut har bolaget identifierat ett behov av att upprätta egna styrande och vägledande dokument avseende inköp och upphandling. Arbetet planeras påbörjas under 2024.

#### 3.2.1.1 Gävle kommuns inköps- och upphandlingspolicy

Kommunens inköps- och upphandlingspolicy syftar till att säkerställa att inköp sker affärsmässigt och i enlighet med kommunens värderingar, mål och rutiner. Policyen

gäller samtliga nämnder och helägda bolag och avser samtliga inköp och upphandlingar som görs med Gävle kommunkoncerns medel.

Enligt inköps- och upphandlingspolicy ansvarar bolag, nämnder och styrelser för:

- tillräcklig beställarkompetens och kapacitet för behovsanalys, marknadsanalys, kravställning, utvärdering, implementering och uppföljning under avtalstiden
- att identifiera och tydliggöra behov inom respektive verksamheter samt initiera upphandlingar i god tid när så behövs samt säkra finansiering av dessa upphandlingar
- att inom sina respektive ansvarsområden säkerställa att policyn följs
- att verksamhetens organisation bemannas med kompetens utifrån verksamhetens anskaffningsbehov
- implementera upphandlade avtal i verksamheten samt följa upp ur verksamhetsperspektiv under avtalstiden.

### 3.2.1.2 XLPM-handboken

Bolaget använder en särskild metod för styrning och uppföljning av byggprojekt kallad XLPM<sup>2</sup>. För metoden har Gavlefastigheter tagit fram en särskild handbok, vilken Gävle Parkeringsservice AB även nyttjar. Handboken (som beskrivs mer utförligt under avsnitt 3.4.1 nedan) innehåller ett antal mallar avseende bland annat projektplaner, riskanalys, statusrapportering och slutrapportering.

### 3.2.2 Roll- och ansvarsfördelning

Roll- och ansvarsfördelningen vid upphandling och inköp styrs i huvudsak av bolagets delegationsordning.

Bolagsstyrelsen har i sin delegationsordning fastställt beloppsgränser för beslut om inköp och upphandlingar av olika typer. Dessa redogörs i tabell 1 nedan.

Delegationsordningen utgår ifrån Gävle Stadshus AB:s operativa beslutsordning.

Tabell 1. Delegation av inköps- och upphandlingsbeslut

	Bolagsstyrelse	VD	Ekonomi- chef	Avd.- chef	Affärs- utveckl.
<b>Köp av fast egendom</b>	5-25 mkr	<5 mkr	-	-	-
<b>Entreprenader – investeringar</b>					
- inom ram	10-25 mkr	<10 mkr	-	-	-
- utom ram	2-10 mkr	< 2 mkr	-	-	-

<sup>2</sup> XLPM (Excellence in Project Management) är en metodik för att leda och styra uppdrag, projekt, program och portföljer i en projektbaserad verksamhet.

<b>Entreprenader – drift/underhåll</b>					
- inom ram	-	<10 mkr	-	-	-
- utom ram	-	<2 mkr	-	-	-
<b>Upphandling av tjänster</b>	-	<1 mkr	200 tkr	200 tkr	200 tkr
<b>Upphandling av varor</b>	-	1 mkr	200 tkr	200 tkr	200 tkr
<b>Upphandling på avropsavtal för tjänster och service</b>		2 mkr	200 tkr	200 tkr	200 tkr
<b>Övriga köp</b>	-	<5 mkr	-	-	-

Källa: Delegationsordning, GPAB

Av delegationsordningen framgår att beslut om investeringar på över 25 mkr inom godkänd budgetram eller över 10 mkr utom budgetram måste fattas av styrelsen i Gävle Stadshus AB. För investeringsbeslut utom budgetram skall finansieringen vara ordnad.

Vidare framgår av GPAB:s delegationsordning att bolagets servicetekniker har rätt att göra nödvändiga inköp av tjänster, förbrukningsmateriel och reservdelar för upp till 10 000 kr per inköpstillfälle. I akuta situationer får beloppsgränsen överskridas. Serviceteknikern ska i sådana fall alltid informera närmaste chef.

### 3.2.3 Bedömning

Arbetet med upphandlingar i bolaget utgår från den kommunkoncernövergripande inköps- och upphandlingspolicyn. Vi konstaterar att bolaget inte har fastställt någon egen policy, riktlinjer eller rutiner avseende inköp och upphandling. Mot bakgrund av detta bedömer vi att bolaget inte har säkerställt en tillräcklig styrning avseende inköp och upphandling.

Vidare konstaterar vi att bolaget, som upphandlande myndighet, inte har fastställt några riktlinjer för direktupphandling. Enligt LOU<sup>3</sup> ska upphandlande myndigheter eller enheter besluta om riktlinjer för användning av direktupphandling. Syftet med kravet på riktlinjer är bland annat att se till att upphandlande myndigheter tillämpar ett strategiskt förhållningssätt för offentlig upphandling och att konkurrensen tillvaratas även vid direktupphandlingar. Konkurrensverket har angett vad som lämpligen bör ingå i riktlinjer för direktupphandling, vilket vi bedömer bör vara en utgångspunkt för bolaget för att säkerställa att direktupphandlingar genomförs på ett korrekt sätt, i enlighet med lagens intentioner.

Vår bedömning är att bolaget i sin delegationsordning har tydliggjort vilka beloppsgränser som gäller i samband med inköp och upphandling. Av delegationsordningen framgår vilken funktion som har rätt att besluta om vad och till

<sup>3</sup> LOU 19 a kap 15 §

vilka belopp. Säkerställande av efterlevnad av gällande beloppsgränser sker dels i samband med attest, dels genom manuella kontroller av bolagets fastighets- och projektansvarige (se avsnitt 3.4.3 nedan).

## 3.3 Arbetsrättsliga krav för underleverantörer

### 3.3.1 Rutiner för arbetsrättsliga krav

De upphandlingar som bolaget genomfört har skett med stöd av Gavlefastigheter, utifrån det samarbetsavtal de tidigare haft. Av intervjuerna framgick att bolaget upplevt sig trygga i att arbetsrättsliga krav ställts i genomförda upphandlingar.

Bolaget har inte några riktlinjer eller rutiner som tydliggör när och hur arbetsrättsliga krav ska ställas vid upphandling av byggtreprenader.

Utöver reglerna i upphandlingslagstiftningen har Gävle kommunfullmäktige fastställt en uppförandekod som alla avtalade leverantörer ska följa. Enligt uppförandekoden ska varor och tjänster som levereras till Gävle kommunkoncern minst vara framställda under förhållanden som är förenliga med:

- FN:s allmänna förklaring om de mänskliga rättigheterna (1948)
- ILO:s åtta kärnkonventioner nr 29, 87, 98, 100, 105, 111, 138 och 182
- FN:s barnkonvention, artikel 32
- det arbetarskydd och den arbetsmiljölagstiftning som gäller i tillverkningslandet
- den arbetsrätt, inklusive lagstiftning om minimilön, och det socialförsäkringsskydd som gäller i tillverkningslandet
- den miljöskyddslagstiftning som gäller i tillverkningslandet
- FN:s deklaration mot korruption.

Vidare framgår av uppförandekoden att leverantören minst måste uppfylla lokala lagar och föreskrifter i de länder där de bedriver sin verksamhet.

I samband med det stickprov som genomförts inom ramen för granskningen (se avsnitt 3.7) har vi särskilt kontrollerat om/vilka arbetsrättsliga krav som ställts i samband med aktuella upphandlingar. Stickprovsgranskningen av de två upphandlingarna visar att arbetsrättsliga krav inte framgår av något av de granskade förfrågningsunderlagen. Det framgår inte heller att leverantörerna ska förhålla sig till uppförandekoden.

### 3.3.2 Bedömning

**Vår bedömning är att bolaget inte säkerställt att arbetsrättsliga krav ställs och följs upp avseende underleverantörer.**

Enligt LOU<sup>4</sup> är en upphandlande organisation i vissa fall skyldig att ställa krav på arbetsrättsliga villkor. Krav på arbetsrättsliga villkor ska ställas om en upphandling:

---

<sup>4</sup> LOU 17 kap 1-5 §§



- uppgår till minst aktuellt tröskelvärde enligt LOU
- inte avser upphandling av sociala tjänster eller andra särskilda tjänster
- det är behövligt
- det går att fastställa arbetsrättsliga villkor.

Upphandlingsmyndigheten förtydligar att "behövligt" avser upphandlingar där det finns en risk för oskäliga arbetsvillkor vid utförandet av kontraktet. Den upphandlande organisationen ska enligt upphandlingsmyndigheten avgöra behövligheten i samband med varje enskild upphandling.

För arbete som utförs i Sverige ska kraven säkerställa att lön, semester och arbetstid är i nivå med de lägsta nivåer som följer av ett centralt kollektivavtal. Det är inte tillåtet att ange som villkor att en leverantör ska vara bunden av ett kollektivavtal. Kraven ska uppfyllas av såväl leverantör som dennes direkt medverkande underleverantörer.

Utifrån vår stickprovgranskning kan vi konstatera att bolaget inte har säkerställt att arbetsrättsliga krav ställts i förfrågningsunderlagen för de aktuella upphandlingarna. Det finns heller inget krav på efterlevnad av Gävle kommuns uppförandekod för leverantörer.

## 3.4 Uppföljning och kontroll vid upphandling och inköp

### 3.4.1 Avtalsuppföljning

Vid byggtreprenader följer bolagets fastighets- och projektansvarige, tillsammans med extern upphandlingskonsult (se avsnitt 3.1.2 ovan), upp avtalen vid återkommande byggmöten med leverantören. Information som lyfts under byggmötena dokumenteras och lagras digitalt i bolagets verksamhetssystem för upphandling och genomförande av byggprojekt.

Bolaget använder ramverket XLPM för uppföljning av byggprojekt. Ramverket består av sex olika beslutspunkter (så kallade "tollgates") som utgör stöd för bolaget att undersöka och verifiera att projektet följer upprättad plan. Vid varje beslutspunkt ska följande punkter följas upp:

- Affärs- och kostnadssituation
- Projektstatus
- Tillgång till resurser
- Förtroende för fortsatt arbete.

Vid intervjuerna framkom att ramverket har följt bolaget från det tidigare upphandlingssamarbetet med Gavlefastigheter. Gavlefastigheter har tagit fram en särskild handbok som stöd för Gavlia-koncernens arbete med XLPM-metodiken.

XLPM-handboken innehåller rutinbeskrivningar för respektive beslutspunkt. För varje beslutspunkt finns en checklista med kriterier som ska vara uppfyllda innan projektet går vidare till nästa fas. Under intervjuerna framhölls att ramverket fungerar väl. Det

framhölls även att överfasning från Gävlefastigheter har genomförts så att bolaget självständigt kan nyttja ramverket.

Enligt de intervjuade har bolaget inte några egna ramavtal där uppföljning behöver genomföras. Bolaget har därav inga rutiner för uppföljning av ramavtal.

### **3.4.2 Avtals- och leverantörstrohet**

Bolaget har en förteckning över vilka ramavtal som bolaget omfattas av. Det finns dock inte några dokumenterade rutiner för uppföljning av avtalstrohet. Enligt de intervjuade är det bolagets fastighets- och projektansvarige som ansvarar för att följa upp bolagets avtalstrohet, då denne är involverad i samtliga frågor kopplade till leverantörsavtal.

Säkerställande av avtalstrohet uppges ske i samband med ordinarie verksamhetsuppföljning. Det sker dock ingen dokumentation. Med beaktande av bolagets storlek och organisation bedömer bolaget att det inom ramen för denna har möjlighet att fånga upp eventuella avvikelser.

Bolaget bedömer att risken för att avrop inte sker från avtalade leverantörer är låg. Grunden till riskbedömningen uppges vara att bolaget har ett begränsat antal avtalade leverantörer och att bolagets anställda har en god medvetenhet om gällande avtal och att avrop ska ske från dessa.

### **3.4.3 Löpande kontrollfunktioner**

I samband med intervjuerna framhölls att bolaget genomför få inköp och upphandlingar som överstiger direktupphandlingsgränsen. Dessa större upphandlingar avser enligt de intervjuade uteslutande investeringsprojekt i form av byggtreprenader. Vidare framkom att det är bolagets fastighets- och projektansvarige som i praktiken säkerställer att direktupphandlingsgränsen inte överskrids.

För att säkerställa att direktupphandlingar hanteras korrekt sker alltid en dialog i ledningsgruppen innan en direktupphandling genomförs. Detta uppges bidra till att bolaget har en god kontroll över de direktupphandlingar som sker, samt att direktupphandlingsgränsen inte överskrids.

Alla inköp som görs inom bolaget atteras i dess fakturahanteringssystem. Vilka personer som har systembehörighet att attestera inköp och inom vilka beloppsgränser regleras i bolagets delegationsordning. Varje inkommande leverantörsfaktura ska dels sakgranskas, dels atteras. Sakgranskning ska göras av beställaren och attest styrs av beloppsgränserna i delegationsordningen. Systemet tillåter inte att samma person både sakgranskar och atterar – i dessa fall eskaleras fakturan en nivå uppåt för attest.

### **3.4.4 Internkontrollplan 2023**

Bolagsstyrelsen beslutar årligen om bolagets internkontrollplan. Internkontrollplanen baseras på en riskanalys som genomförs årligen av bolagsledning i samverkan med styrelsen. Av internkontrollplanen framgår att det interna kontrollarbetet ska utvärderas

tertiälvis. Resultatet av bolagets interna kontrollarbete ska redovisas för bolagsstyrelsen två gånger per år.

För verksamhetsåret 2023 har bolaget identifierat totalt 10 risker. Ingen av riskerna är relaterad till inköp och upphandling.

Vid intervjuerna förtydligades att bolaget inte beaktat risker avseende inköp och upphandling i riskanalysen inför 2023 års internkontrollplan. Det framhölls att området kommer att inarbetas i riskanalysen och internkontrollplanen för år 2024.

### 3.4.5 Bedömning

#### **Vi bedömer att bolaget har tillräckliga rutiner för att säkerställa att gällande beloppsgränser beaktas vid inköp.**

Hur ansvaret är fördelat, och vilka beloppsgränser som gäller, framgår av bolagets delegationsordning. I attestsystemet finns inbyggda kontroller som säkerställer att en person inte kan både sakgranska och attestera en faktura. Det sker inte några efterföljande kontroller för att säkerställa detta, uppföljning sker främst i samband med ordinarie verksamhetsrapportering där avvikelser uppges kunna fångas upp.

#### **Vi bedömer att bolaget säkerställt att det finns kontroller som i tillräcklig utsträckning säkerställer att direktupphandlingsgränsen inte överskrids.**

Bolaget har inte några fastställda riktlinjer eller rutiner som tydliggör hur uppföljning och kontroll ska ske för att säkerställa att direktupphandlingsgränsen inte överskrids. Bolaget genomför dock endast ett fåtal upphandlingar per år, vilka lyfts i ledningsgruppen för diskussion innan beslut om direktupphandling tas. Beaktat bolagets storlek och volym på direktupphandlingar bedömer vi att bolaget genom detta i tillräcklig utsträckning kan säkerställa att direktupphandlingsgränsen inte överskrids.

#### **Vi bedömer att bolaget delvis har säkerställt att det finns tillräckliga rutiner för hur uppföljning och utvärdering av ingångna avtal ska ske.**

Bolaget har genom återkommande byggmöten och XLPM-ramverket skapat förutsättningar för att uppföljning av byggentreprenadsavtal ska kunna genomföras. Vår uppfattning är att XLPM-handboken utgör ett gott stöd för bolaget i uppföljningsarbetet.

Det saknas dock dokumenterade rutiner för avtalsuppföljning, utöver de rutiner som finns avseende uppföljning av byggentreprenadsavtal. Vi konstaterar att bolagets behov av egna ramavtal, på grund av dess storlek och verksamhetsinriktning, är begränsat. Bolaget kan dock komma att teckna egna avtal framgent (exempelvis vid direktupphandlingar). Vi bedömer därför att bolaget bör avväga att upprätta rutiner för uppföljning och utvärdering av avtal.

#### **Vi bedömer att bolaget delvis har säkerställt en tillräcklig kontroll av avtalstrohet och rutiner för avvikelserapportering.**

Bolaget har inte några rutiner avseende uppföljning av avtalstrohet. Uppföljning av avtal uppges ske i samband med ordinarie verksamhetsrapportering. Beaktat bolagets storlek och organisation bedömer vi att bolagets kontroller bör vara anpassade till detta. Det bör dock finnas en spårbarhet till genomförda kontroller. För att minska

risken för att eventuella avvikelser inte fångas upp bedömer vi att bolaget kan stärka sina rutiner för uppföljning av avtalstrohet.

**Vi bedömer att bolaget inte har säkerställt en tillräcklig intern kontroll över avseende upphandling.**

Bolaget saknar i stor utsträckning riktlinjer och rutiner avseende upphandling och inköp. Det saknas också i stor utsträckning systematiska och dokumenterade kontroller och uppföljningsmoment som säkerställer att inköp och upphandling hanteras i enlighet med gällande lagar och regelverk.

## 3.5 Risken för förekomst av mutor och jäv

### 3.5.1 Rutiner för att hantera risk för förekomst av mutor och jäv

Av Gävle kommunkoncerns inköps- och upphandlingspolicy framgår att all inköpsverksamhet ska utföras på ett affärsmässigt och etiskt sätt. Inköp och upphandling ska utgå ifrån transparens, konkurrens, affärsetik och oberoende.

Bolagets arbete för att hantera risken för förekomsten av mutor och jäv styrs främst av de av fullmäktige beslutade "Riktlinjer för att förhindra jäv, samt givande och tagande av muta"<sup>5</sup>. Riktlinjerna har arbetats fram i syfte att vägleda Gävle kommunkoncerns medarbetare till ett gemensam förhållnings- och synsätt avseende situationer som rör jäv och mutor. Avsikten är att medarbetare ska få en ökad kunskap och därigenom bättre förutsättningar att känna igen de situationer som kan komma att tolkas som jäv eller muta.

Bolagsstyrelsen har inte fastställt några egna riktlinjer eller rutiner för bolaget avseende hanteringen av risken för förekomst av mutor och jäv.

Bolaget har förebyggande av mutor och jäv som en återkommande punkt vid sina APT-möten. Syftet med den återkommande punkten uppges vara att förtydliga frågans vikt och skapa en medvetenhet om riskerna. För ett fåtal år sedan anordnade bolaget även en utbildning inom området för samtliga anställda. Bolagsstyrelsen får även särskild utbildning kring förebyggandet av mutor och jäv som en del i sin grundutbildning som styrelseledamöter. I samband med intervjuerna framhölls att bolaget bedömer risken för mutor, jäv och oegentligheter som låg.

Vidare framhölls att bolaget alltid går igenom eventuella jävsförhållanden i samband med uppstart av en ny upphandling. Genomgången avser dels projektledare, dels alla övriga med beslutanderätt kring upphandlingen.

### 3.5.2 Bedömning

**Vi bedömer att bolaget i allt väsentligt har tillräckliga rutiner för att minska risken för mutor och jäv i samband med upphandlingar.**

Kommunkoncernens riktlinjer tillsammans med bolagets återkommande behandling av ämnet mutor och jäv vid sina APT bedömer vi ger goda förutsättningar för att mutor ska

<sup>5</sup> Antagna av kommunfullmäktige 2019-06-17

kunna förebyggas och eventuella jävsförhållanden hanteras. För att ytterligare tydliggöra hur bolaget ska arbeta med dessa frågor relaterat till inköp och upphandling bedömer vi att detta lämpligen kan fångas in i de riktlinjer/rutiner som bolaget avser upprätta avseende inköp och upphandling.

## 3.6 Rättstvister och skadestånd

### 3.6.1 Pågående eller avslutade rättstvister

Gävle Parkeringsservice AB har vid tidpunkten för denna granskning inga pågående rättstvister i domstol kopplade mot upphandling. Under intervjuerna lyftes att bolaget inte tagit emot några formella skadeståndsanspråk på flertalet år.

Däremot framhölls att det vid flertalet tillfällen uppstått dialog mellan bolaget och upphandlade leverantörer kopplat till kostnadsökningar och ökad materialförbrukning inom byggentreprenader. Som exempel nämndes byggnationen av mobilitetshuset Magasinet, där bolaget initierade dialog med entreprenören på grund av ökade materialkostnader.

### 3.6.2 Bedömning

**Vi konstaterar att bolaget inte har någon pågående eller i närtid avslutad rättstvist gällande upphandling.**

## 3.7 Stickprov

Inom ramen för granskningen har vi genomfört en stickprovsgranskning på två upphandlingar. Stickproven har valts genom ett heltäckande urval ifrån bolagets investeringsprojekt under åren 2021-2023. Vi har valt ut två byggentreprenader där en färdigställd under år 2023 och en beräknas färdigställas under januari 2024.

Stickprovet syftar till att bedöma om upphandlingarna har genomförts i enlighet med gällande regelverk, med särskilt fokus på de revisionsfrågor som finns formulerade avseende byggentreprenadupphandlingar.

Kontroll har skett avseende:

- Val av upphandlingsförfarande
- All väsentlig dokumentation finns på plats och samtliga moment efterlever gällande krav
- Om arbetsrättsliga krav har ställts
- Förfrågningsunderlaget innehåller väsentliga delar<sup>11</sup> i tillräcklig omfattning
- Annonsering och anbudstider är korrekta och rimliga
- Öppningsprotokoll har upprättats av två personer
- Kvalificering och utvärdering har skett enligt vad som anges i förfrågningsunderlag
- Tilldelning har skett enligt angiven utvärderingsmodell
- Avtalsspärr har beaktats (och framgår av tilldelningsbeslut)
- Avtal har tecknats med rätt part och i enlighet med förfrågningsunderlaget

**Gävle kommun**

Granskning av Gävle Parkeringservice AB:s efterlevnad av LOU

2023-11-30

- Avtal har tecknats av behörig person.

Resultatet av stickproven redogörs i tabell 2 nedan. I denna anges 'ja', respektive 'nej' om underlag har verifierats. Om underlag saknas används frasen 'ej erhållit' med en förklaring i efterföljande kommentar.

*Tabell 2. Resultat av stickprovskontroller*

Annons	Förfrågningsunderlag	Arbetsrättsliga krav	Anbudsöppning (signerad av två deltagare)	Anbudsutvärdering	Tilldelningsbeslut	Avtal (under-tecknat)
<b>L1 – Nybyggnation av mobilitetshus</b>						
Ja	Ja	Nej	Ja	Ja	Ja	Ja
<p><b>Kommentar:</b> Upphandlingen avser uppförande ett mobilitetshus på 6 våningar. Byggnaden omfattar 2 557m<sup>2</sup> och cirka 400 parkeringsplatser. Projektet ägde rum i mitten av Gävle centralort. Upphandlingen har genomförts genom ett öppet förfarande under konkurrens. I samband med upphandlingen inkom fyra anbud. Entreprenaden utfördes som en totalentreprenad inom ramen för LOU.</p> <p>Alla handlingar har tillhandahållits elektroniskt via e-post. Vi har erhållit en arbetsmiljöplan upprättad för upphandlingen.</p> <p>Av förfrågningsunderlaget framgår att entreprenören ska ha uppfyllt sina skyldigheter enligt svensk eller hemlandets lagstiftning avseende registrerings-, skatte- och avgiftsskyldigheter. Entreprenören ska skriftligen och fortlöpande redovisa upphandlade underleverantörer till Gävle Parkeringservice AB. Redovisningen ska innehålla företagsnamn och organisationsnummer. Samråd med beställaren ska ske före entreprenören väljer underentreprenör.</p> <p>Projektet har ännu inte slutredovisats. Av bolagets prognos framgår att slutkostnaden förväntas överstiga kalkylerat belopp. Projektkostnaden uppgick enligt investeringsbudget till 110,0 mkr. Enligt Gävle Parkeringservice AB:s kalkyler förväntas den slutliga projektkostnaden uppgå till 119,0 mkr. Den negativa differensen gentemot kalkylerat belopp beror enligt bolaget huvudsakligen på ökade materialkostnader hos entreprenören.</p> <p>Inga arbetsrättsliga krav på leverantörer eller underleverantörer återfinns i förfrågningsunderlaget. Det framgår inte av förfrågningsunderlaget att Gävle kommuns uppförandekod ska följas.</p> <p>Efter en övergripande granskning av erhållit underlag har vi inte noterat några övriga avvikelser mot LOU, utöver avsaknaden på arbetsrättsliga krav.</p>						
<b>L2 – Nybyggnation av parkeringshus</b>						
Ja	Ja	Nej	Ja	Ja	Ja	Ja
<p><b>Kommentar:</b> Upphandlingen avser uppförande ett parkeringshus på 8 våningar. Byggnaden omfattar 16 900m<sup>2</sup> och cirka 519 parkeringsplatser. Projektet ägde rum i mitten av Gävle centralort. Upphandlingen har genomförts genom ett öppet förfarande under konkurrens. I samband med upphandlingen inkom fyra anbud. Entreprenaden utfördes som en totalentreprenad inom ramen för LOU.</p> <p>Alla handlingar har tillhandahållits elektroniskt via e-post. Vi har erhållit en arbetsmiljöplan upprättad för upphandlingen.</p> <p>Av förfrågningsunderlaget framgår att entreprenören ska ha uppfyllt sina skyldigheter enligt svensk eller hemlandets lagstiftning avseende registrerings-, skatte- och avgiftsskyldigheter. Entreprenören ska skriftligen och fortlöpande redovisa upphandlade underleverantörer till Gävle Parkeringservice AB. Redovisningen ska innehålla företagsnamn och organisationsnummer. Samråd med beställaren ska ske före entreprenören väljer underentreprenör.</p> <p>Vi noterar att projektets slutkostnad understigit kalkylerat belopp. Projektkostnaden uppgick enligt investeringsbudget till 128,0 mkr. Enligt Gävle Parkeringservice AB:s efterkalkyl uppgick den slutliga projektkostnaden till 127,9 mkr.</p>						

**Gävle kommun**

Granskning av Gävle Parkeringservice AB:s efterlevnad av LOU

2023-11-30

Inga arbetsrättsliga krav på leverantörer eller underleverantörer återfinns i förfrågningsunderlaget. Det framgår inte av förfrågningsunderlaget att Gävle kommuns uppförandekod ska följas.

Efter en övergripande granskning av erhållet underlag har vi inte noterat några övriga avvikelser mot LOU, utöver avsaknaden på arbetsrättsliga krav.

**3.7.1 Bedömning**

**Vår bedömning är att de granskade upphandlingarna delvis har genomförts i enlighet med gällande lagar och regelverk.**

I vår stickprovsgranskning har vi inte noterat några avvikelser avseende upphandlingsprocessen. Vi konstaterar dock att bolaget inte ställt några arbetsrättsliga krav på leverantörer eller underleverantörer i någon av de två byggentreprenadsupphandlingar vi stickprovsgranskat. De granskade upphandlingarna överstiger tröskelvärdet enligt LOU för byggentreprenadsupphandlingar, vilket medför att arbetsrättsliga krav ska ställas. Utifrån det bedömer vi att upphandlingarna inte har genomförts i enlighet med gällande lagstiftning. Om arbetsrättsliga villkor inte ställs riskerar det dels att arbetstagarens grundläggande rättigheter åsidosätts, dels att det inte skapas förutsättningar för en sund konkurrens.



## 4 Samlad bedömning och rekommendationer

Syftet med granskningen har varit att bedöma om rutiner och processer i rimlig utsträckning säkerställer att lagen om offentlig upphandling samt kommunkoncernens egna styrdokument på området följs. Granskningen har också syftat till att bedöma om bolagets upphandlingsfunktion är ändamålsenlig och effektiv gällande byggentreprenadupphandlingar. Vidare har granskningen syftat till att kartlägga och bedöma i vilken utsträckning möjligheten att ställa arbetsrättsliga krav vid byggentreprenader utnyttjas.

**Vår samlade bedömning utifrån granskningens syfte är att rutiner och processer delvis säkerställer att lagen om offentlig upphandling samt kommunkoncernens egna styrdokument på området följs.**

**Vår samlade bedömning är att bolagets upphandlingsfunktion delvis är ändamålsenlig och effektiv gällande byggentreprenader.**

**Vidare är vår samlade bedömning att bolaget inte utnyttjar möjligheten att ställa arbetsrättsliga krav vid byggentreprenader.**

Vi bedömer att bolaget, utifrån dess storlek och nuvarande/kommande upphandlingsvolym, skapat en organisation för att kunna genomföra upphandlingar. Vi bedömer dock att det finns en sårbarhet i organisationen, då ett stort ansvar för inköps- och upphandlingsfrågor vilar på en person. Vi bedömer vidare att bolaget inte i tillräcklig utsträckning har säkerställt att de som ansvarar för/genomför inköp och upphandling ges tillräckliga förutsättningar i form av utbildning och information.

Vi konstaterar att bolaget inte har fastställt någon egen policy, riktlinjer eller rutiner avseende inköp och upphandling. Bolaget har inte heller fastställt några riktlinjer för direktupphandling, vilket är ett krav enligt LOU. Mot bakgrund av detta bedömer vi att bolaget inte har säkerställt en tillräcklig styrning avseende inköp och upphandling. Av granskningen har framkommit att bolaget har för avsikt att upprätta rutiner inom området.

Det saknas också i stor utsträckning systematiska och dokumenterade kontroller och uppföljningsmoment som säkerställer att inköp och upphandling hanteras i enlighet med gällande lagar och regelverk.

Vi bedömer att bolaget har tillräckliga rutiner för att säkerställa att gällande beloppsgränser beaktas vid inköp. Bolaget har inte några fastställda riktlinjer eller rutiner som tydliggör hur uppföljning och kontroll ska ske för att säkerställa att direktupphandlingsgränsen inte överskrids. Utifrån bolagets storlek och organisation bedöms dock den kontroll som sker vara tillräcklig för att säkerställa att direktupphandlingsgränsen inte överskrids.

Rutiner för uppföljning och utvärdering av avtal finns i viss utsträckning avseende byggentreprenader. Det saknas dock dokumenterade rutiner för avtalsuppföljning i övrigt. För att säkerställa att avtalsuppföljning sker på ett strukturerat sätt för bolagets avtal bedömer vi att bolaget bör avväga att upprätta rutiner för uppföljning och utvärdering av avtal.



2023-11-30

Bolaget har rutiner för att minska risken för mutor och jäv i samband med upphandling. För att ytterligare tydliggöra hur bolaget ska arbeta med förebyggande av mutor och jäv relaterat till inköp och upphandling bedömer vi att detta lämpligen kan fångas in i de riktlinjer/rutiner som bolaget avser upprätta avseende inköp och upphandling.

Av vår stickprovsgranskning kan vi konstatera att bolaget inte ställt några arbetsrättsliga krav på leverantörer eller underleverantörer i någon av de två byggtreprenadsupphandlingar vi kontrollerat. De granskade upphandlingarna överstiger tröskelvärdet enligt LOU för byggtreprenadsupphandlingar, vilket medför att arbetsrättsliga krav ska ställas. Vi har inte noterat några avvikelser avseende upphandlingsprocessen i övrigt.

Beaktat bolagets storlek och organisation bedömer vi sammantaget att det finns fungerande arbetssätt som i tillräcklig utsträckning säkerställer att gällande lagar och regelverk avseende inköp och upphandling följs. Vi bedömer dock att bolaget behöver stärka sin styrning, uppföljning och kontroll inom området. Vi konstaterar att bolaget påbörjat ett arbete med att ta fram rutiner och beskrivningar för sin upphandlingsprocess, vilket enligt vår bedömning stärker bolagets förutsättningar att följa upphandlingsreglerna.

Utifrån resultatet av vår granskning rekommenderar vi Gävle Parkeringsservice AB:s bolagsstyrelse att:

- Fastställa riktlinjer för direktupphandling, i enlighet med LOU:s krav.
- Säkerställa att arbetsrättsliga krav ställs i de upphandlingar där det är behövligt.
- Stärka sin styrning och uppföljning av arbetsrättsliga krav i samband med byggtreprenadsupphandlingar.
- Tillse att dokumenterade riktlinjer och rutiner upprättas för att säkerställa en tillräcklig intern styrning och kontroll i hela inköpsprocessen.
- Stärka den interna kontrollen genom att beakta risker kopplade till inköp och upphandling i arbetet med intern kontroll.
- Tillse att utbildning och informationsinsatser genomförs så att berörda personer har en uppdaterad och aktuell kunskap avseende gällande lagar och regelverk.



**Gävle kommun**

Granskning av Gävle Parkeringservice AB:s efterlevnad av LOU

2023-11-30

Datum som ovan

KPMG AB

Liz Gard

*Certifierad kommunal yrkesrevisor*

Fredric Gyllensten

*Verksamhetsrevisor*

Detta dokument har upprättats enbart för i dokumentet angiven uppdragsgivare och är baserat på det särskilda uppdrag som är avtalat mellan KPMG AB och uppdragsgivaren. KPMG AB tar inte ansvar för om andra än uppdragsgivaren använder dokumentet och informationen i dokumentet. Informationen i dokumentet kan bara garanteras vara aktuell vid tidpunkten för publicerandet av detta dokument. Huruvida detta dokument ska anses vara allmän handling hos mottagaren regleras i offentlighets- och sekretesslagen samt i tryckfrihetsförordningen.

## A Sammanfattning av upphandlingsreglerna

### Lagen om offentlig upphandling

Syftet med upphandlingsreglerna är att upphandlande myndigheter, som till exempel statliga myndigheter, kommuner och landsting, på bästa sätt ska använda de offentliga medel som finansierar offentliga inköp, genom att uppsöka och dra nytta av konkurrensen på aktuell marknad för att göra bra affärer. Värdet av de upphandlingspliktiga inköpen i Sverige uppskattas till över 700 miljarder kronor per år<sup>6</sup>.

De som omfattas av skyldigheten att upphandla enligt LOU kallas upphandlande myndigheter. Dessa är statliga och kommunala myndigheter, såsom beslutande församlingar i kommuner och landsting, vissa offentligt styrda organ (t.ex. flertalet kommunala och en del statliga bolag) och sammanslutningar av en eller flera upphandlande myndigheter eller ett eller flera offentligt styrda organ.

En upphandlande myndighet ska vid genomförande av en upphandling fastställa kontraktets värde. Kontraktsvärdet ska beräknas exklusive mervärdesskatt och för avtalets hela löptid. Det beräknade förväntade värdet av kontraktet och kategori av tjänst, avgör vilket förfarande som ska tillämpas vid upphandlingen.

### Direktupphandling

Om värdet av upphandlingen understiger direktupphandlingsgränsen, för närvarande 700 000 kr för varor, tjänster och byggtreprenader, så kan den upphandlande enheten eller myndigheten direktupphandla. För sociala och andra särskilda tjänster är direktupphandlingsgränsen för närvarande 7 802 550 kr. Direktupphandling innebär att upphandlingen eller inköpet inte omfattas av några särskilda regler om konkurrensutsättning. Värdet av en upphandling omfattar det totala belopp som ska betalas enligt de kontrakt som ingår i upphandlingen. Vid uppskattning av värdet av ett regelbundet återkommande kontrakt ska den upphandlande myndigheten dessutom beakta upphandlingar av liknande kontrakt under både de föregående och kommande tolv månaderna.

För direktupphandling gäller även att:

- Upphandlande myndighet eller enhet ska besluta om riktlinjer för användning av direktupphandling (kan utgöra del av mer omfattande riktlinjer för upphandling eller inköp).
- Upphandlande myndighet eller enhet ska dokumentera direktupphandlingar vars värde överstiger 100 000 kr på ett sätt som är tillräckligt för att motivera de beslut som fattats under upphandlingen.

---

<sup>6</sup> Upphandlingsmyndigheten beräknar att värdet av de inköp som omfattas av upphandlingsreglerna uppgick till 706 miljarder kronor år 2017.



## GÄVLE PARKERINGSSERVICE

2024-05-13

### Yttrande från styrelsen i Gävle Parkeringsservice AB gällande Granskning av Gävle Parkeringsservice AB:s efterlevnad av LOU

Det fastslås i rapporten att beaktat bolagets storlek och organisation bedöms det att det sammantaget finns fungerande arbetssätt som i tillräcklig utsträckning säkerställer att gällande lagar och regelverk avseende inköp och upphandling följs. Gävle Parkeringsservice AB har fram till och med mars 2023 ingått i Gavlefastigheter i Gävle kommun AB:s inköpsorganisation och därmed varit en del i deras inköpsrutiner och inköpsprocesser. Rapporten blir därför en god hjälp för bolaget som nu i högre grad behöver ha egna inköpsrutiner och processer på plats. Utifrån rapportens rekommendationer kommer därför bolaget att genomföra följande:

- Bolaget har i februari 2024 fastställt Rutiner för Inköp och Upphandling- Denna omfattar bland annat riktlinjer för direktupphandling, utbildning inom LOU för berörda personer, ansvar och roller samt inköpsorganisation
- Gävle Parkeringsservice kommer stärka upp området inköp och upphandling genom ett utökat samarbete med systerbolaget Gavlegårdarna
- Gävle Parkeringsservice inför ett eget inköpsråd bestående av ekonomichef, fastighets- och projektchef samt IT- och digitaliseringsansvarig samt den kommande inköp- och upphandlingsansvarige.
- Bolaget kommer på ett tydligare sätt att beakta och addera risker kopplade till inköp och upphandling i bolagets befintliga arbete med intern kontroll för att på så sätt säkerställa efterlevnad av LOU och stärka styrning och uppföljning inom området.
- Utbildning och informationsinsatser kommer att genomföras för berörda personer i enlighet med bolagets nya rutiner för inköp och upphandling
- Bolaget genomför mycket få byggentreprenadupphandlingar och har inga planerade för kommande planperiod. Om en sådan upphandling ändå sker så kommer det via bolagets inköpsråd att säkerställas att arbetsrättsliga krav kommer ställas i en sådan upphandling. Rådet kommer även att säkerställa att arbetsrättsliga krav ställs i andra upphandlingar där det bedöms nödvändigt. Styrelsen kommer att fortsätta arbeta med och följa de regler och direktiv som ställs i Gävle kommuns Inköp- och upphandlingspolicy.

Åsa Viklund-Lång

Styrelseordförande Gävle Parkeringsservice AB