

Rapport genomlysning avseende af- färsmässiga relationen mellan Sam- hällsbyggnadsnämnd och Gavle Drift & Service AB, 2019-10-04

Uppdraget är genomfört av Per Ollas och Leif Karlsson, Svefa AB

Svefa AB, Mäster Samuelsgatan 60, Box 3316, 103 66 Stockholm
Organisationsnummer: 556514-3434, Styrelsens säte: Stockholm



Innehåll

1.	Mål, syfte, historik och nuläge _____	3
1.1.	Mål och syfte _____	3
1.2.	Historik och nuläge _____	3
2.	Tillvägagångsätt _____	5
2.1.	Steg 1, Intervjuer och annan informationsinhämtning _____	5
2.1.1	Intervjuer _____	5
3.	Sammanställning intervjuer, synpunkter beställarsidan _____	7
4.	Sammanställning intervjuer, synpunkter GDS _____	8
5.	Övergripande synpunkter Aff-avtal _____	9
5.1.	Inledning och allmän reflektion _____	9
6.	Rekommendationer och åtgärdsförslag _____	10
6.1.	Rekommendationer _____	10
6.2.	Förslag på åtgärder _____	11
7.	Olika vägval och handlingsalternativ inför förnyad upphandling _____	11
7.1.	Fullständig outsourcing _____	12
7.2.	Avtal direkt med kommunstyrelsen _____	12
7.3.	GDS avvecklas _____	12
7.4.	Övriga alternativ _____	12

1. Mål, syfte, historik och nuläge

1.1. Mål och syfte

Samhällsnytta och koncernnytta samt styr- och ledningssystemet för avtalen om snöröjning, parkskötsel och andra jämförliga avtal utreds.

Utredningsdirektiv

- Nulägesbeskrivning av nuvarande organisation, antal beslutsnivåer, kompetenser, stödfunktioner/system hos respektive utförare och beställare avseende gällande avtal.
- Bedömning av nuvarande affärsmässighet i avtalen, jämförelse görs med privata entreprenörer.
- Nuvarande faktureringsrutiner, faktaunderlag etc. Genomförs avstämning mot utbetald ersättning?
- Tydliga och funktionella avtal/beställningar? Hur fungerar det idag (ÄTA-arbeten?)
- Sociala hänsynstagande och trygghetsanställningar hur ska det beaktas (antal personer som berörs)?
- Bedömning av nuvarande koncernnytta?
- Medborgarperspektiv påverkan? Idag ligger exempelvis klagomål på två olika parter.

För att skapa en bild över nuvarande avtalsläge och arbetsordning mellan parterna Livsmiljö Gävle och Gavle Drift & Service AB har intervjuer tillsammans med avtalsbedömning legat till grund för vår nulägesbeskrivning.

1.2. Historik och nuläge

Nuvarande driftavtal är förlängda (muntligt prolongerade t.om 2020-04-01) för att utredningen skulle kunna genomföras och presenteras för Gävle Stadshus AB under hösten 2019.

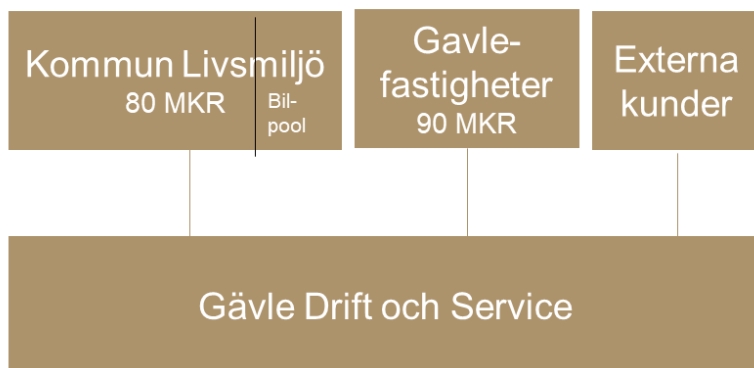
Markbyggarna var den organisation som tidigare var inordnad inom Tekniska kontoret innan 2014. När Markbyggarna bolagiserades var namnet för bolaget Markbyggarna Gävle kommun AB, vilket senare ändrades till Gavle Drift & Service (GDS) Personal från Markbyggarna har hela tiden varit anställda i samma bolag.

Moderbolaget Gavlefastigheter i Gävle kommun AB (GFAB) överförde personal inom fastighetservice och fastighetsdrift till GDS 1 januari 2017. I dagsläget finns även Fordon som en egen enhet i GDS (ca 450 bilar). Dessutom tillkommer Servicegruppen (skyddade arbeten) med 30 anställda. I gruppen är det 20 personer som kommer direkt från Arbetsförmedlingen och 10 personer har en trygghetsanställning inom Gata/park avdelningen. Svefa (vi) har fått information att det är ca 2-3 personer inom Servicegruppen som är kopplade till avtalet mellan GDS och Livsmiljö. Huvuddelen av medarbetarna i Servicegruppen utför arbeten i Gävle hamn och Bilpoolen.

Vi har uppfattat att det har genomförts ett genomgripande förändringsarbete med bl.a. chefsbyten inom GDS enhet Gata/Park tillsammans med nyanställningar i samband med pensionsavgångar. Arbetet med att effektivisera och digitalisera inom Gata/park och vinterväghållning har pågått under de senaste åren. GDS har implementerat ett stödsystem (Rekyl) för hantering av arbetsorders och beställningar digitalt. Idag är det ca 30 årsarbetare som arbetar inom bolagets Gata/park enhet.

Omsättningen i GDS är ca 180 mkr varav ungefär 80 mkr faktureras Livsmiljö Gävle för gata-parkarbeten och vinterväghållningstjänster. GDS fakturerar årligen moderbolaget Gavlefastigheter AB ca 90 mkr för utförda fastighetstjänster. Utöver det har GDS ett par mindre externa kunder. Kundstocken framgår av bilden nedan vilken visar att Livsmiljö svarar för en stor del av GDS åtagande. För att klara åtagandet mot beställaren avropar GDS bl.a. några större entreprenörer (Gävle Alltransport AB, REAB Entreprenadmaskiner AB och NCC AB) tillsammans med 47 olika mindre underentreprenörer.

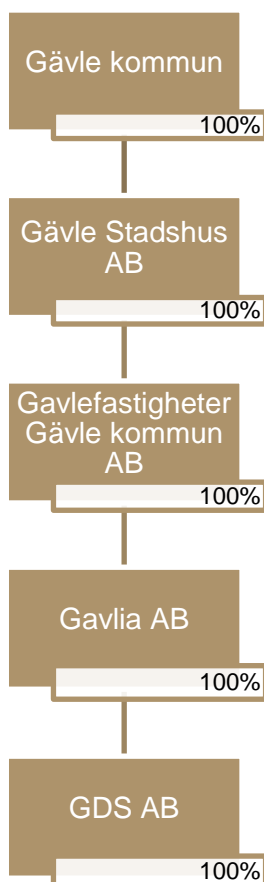
Kunder



Organisationen Livsmiljö Gävle är sedan 2019 en sektor inom Gävle kommun som är inordnad under Samhällsbyggnadsnämnd och Kultur- och Fritidsnämnd. I sektorn finns 12 olika enheter däribland Gata/park. Enheten Gata/park har 14 anställda (gatuingenjörer, trädgårdsinteriör, asfaltsspecialist etc.) Ungefär 80 mkr av Gata/parks årliga omsättning avser avtalet med GDS.

Det är och har varit en hel del diskussioner avseende avtalen mellan parterna. Kravställning från beställaren är i grunden att gällande avtal och "god redovisningssed" ska gälla. Denna insikt är sund då det alltid finns risk i interna avtal att andra faktorer tillåts påverka avtalsrelationen mellan parterna.

En sådan påverkansväg kan vara via ägandet d v s att Livsmiljö i sin indirekta (och avgränsade) roll som ägare utövar påtryckningar som inte är reglerade i avtalet. Vi har dock inte fått signaler om att detta skulle vara fallet. Bilden nedan visar ägarförhållandena inom kommunen. Av bilden framgår att påverkande via ägandet i detta fall måste ske genom tre nivåer.



2. Tillvägagångsätt

2.1. Steg 1, Intervjuer och annan informationsinhämtning

2.1.1 Intervjuer

Sju intervjuer har genomförts; Göran Arnell kommundirektör, Per-Arne Vahlund Vd Gavlefastigheter AB, Ola Falk Vd och Gatu-parkchef Michael Thoren Zmudzin, GDS, Eva Jackson sektorchef Livsmiljö Gävle, Karl Blad, enhetschef Gata-park, Ellinor Bostedt ekonomistrateg Livsmiljö Gävle.

Vid våra intervjuer på Gavlefastigheter AB och dotterbolaget GDS får vi intrycket av besvikelse och uppgivenhet beträffande avtalet med Livsmiljö Gävle. Det som b.l.a. förs fram efter speciellt förra vintern är Livsmiljö Gävles missnöje med utförandet av vinterväghållningen i kommunen. Vi uppfattar att det har funnits olika uppfattning hos GDS och Livsmiljö kring bedömning b.l.a. av kvaliteten i utförandet av snöröjningen. Samtidigt framhåller GDS att samarbetet med systerbolaget AB Gavlegårdarna fungerar utifrån arbetet med gemensam snöröjning inom kommunens olika bostads/verksamhetsfastighetsområden.

GDS uppfattning är att Stadsbyggnad/Livsmiljö ska ansvara för professionell beställning och myndighetsutövning avseende gata - park och vinterväghållning. Gällande avtalsläge är enligt GDS i huvudsak bra med undantag av diskussioner avseende indexuppräknings av à-priser och tilläggsarbeten. Vid intervjun med Vd för GDS framkommer synpunkten att ett nytt avtal bör utformas som ett renodlat funktionsavtal med en fast ersättning avseende entreprenadtjänster. Vi uppfattar att GDS bedömer att ett längre avtal med en årlig budgetsumma att förhålla sig mot är bättre än nuvarande avtalskonstruktion.

Fast ersättning i gällande avtal har inte enligt GDS prisjusterats uppåt sedan 2014. Löpande avstämningar och driftsmöten genomförs varje månad. Vid avstämningarna ingår egenkontroll, besiktningar, fakturakontroll, genomgång tilläggsarbeten samt avstämning mot felanmälningsystemet inom kommunen (City Works). Alla beställningar och arbetsorder från Livsmiljö integreras med GDS stödsystem för arbetsorder och beställningar (Rekyl).

Det har funnits olika tolkningar vad som ska ingå i fast ersättning och de arbeten som kan bedömas vara tilläggsarbeten. Samtidigt har det funnits synpunkter från beställaren avseende kvalitet i utförandet av vissa tjänster. Brister vid uppförande/nybyggnation av lekparker i staden nämns från Livsmiljö Gävle som ett exempel med kvalitetsbrister.

GDS relativt nytillträdde avdelningschef på Gata/park gör bedömningen att det inte är framkomligt att fortsätta med avtalen som de är uppbyggda idag. Inför kommande upphandling kan exempelvis en uppdelning av entreprenaden genomföras geografiskt i kommunen. GDS får möjlighet att lägga anbud på ett samlat geografiskt område och intresserade privata entreprenörer lägger anbud och tar hand om en annan del av kommunen.

Inom GDS Gata/park har det också genomförts organisationsförändringar med nya enhetschefer (tidigare gruppchefer) för Drift, Entreprenad/anläggning, Driftsamordning samt Projektledning (gatuingenjör och parkingenjör). Vi uppfattar att det finns en ambition och stark vilja att leverera tjänsterna till beställaren Livsmiljö Gävle med hög kvalitet. GDS bedömning utifrån nuläget är att det kan vara svårt att lösa upp nuvarande situation och olika syn kring entreprenadavtalen.

Vid våra intervjuer med sektorchef för Livsmiljö Gävle och deras Gata/park chef samt ekonomistrateg får vi en annan beskrivning och uppfattning beträffande gällande avtal. Det som framkommer är kvalitetsbrister i utförda entreprenadtjänster, men även bristfälliga och ibland felaktiga faktureringsunderlag. Gata/park har också pressats budgetmässigt för att effektivisera och prismässigt upphandla bra avtal på marknaden. Deras uppfattning är att det är viktigt att få ut så mycket entreprenadtjänster som möjligt för insatta skattemedel.

Markbyggarna bolagiserades 2015 i samband med verksamhetsöverföring från kommunen till Gavlefastigheter AB. Senare under 2016 bildades GDS tillsammans en slimmad före detta Markbyggarna AB:s organisation. När sedan avtalen förhandlades mellan parterna anlätades en oberoende upphandlingskonsult för upprättande och genomförande av entreprenadavtalen. Vd:s bedömning på GDS är att GPS-teknik och GDS nya stödsystem Rekyl på senare har tid underlättat och kvalitetssäkrat fakturering och avstämning mot utfört arbete.

Livsmiljö och deras sektorchef anser att avtalet behöver konkurrensutsättas samtidigt som det tydliggörs i Svefas utredning vilka samordningsvinster som kan förväntas vid en gemensam upphandling (risker och nackdelar)? Enligt Livsmiljöns bedömning kan avtalet delas i tre olika delar Bostad, Skola och Gata. Kravspecifikationerna kommer att skiljas (bostad och skola ligger närmast varandra).

Förslag som kan vara aktuella enligt sektorchefen på Livsmiljö:

- 1.) Revidering av nuvarande avtal mellan Samhällsbyggnad och GDS- ersättning för verklig tid/åtgärd (GPS avläsning).
- 2.) Delvis samordnad upphandling AB Gavlegårdarna och GDS (kring bostadsfastigheter och skolor).
- 3.) Gävle samordning- Gävleavtal- helår, SBN agerar beställare och samordnare för alla ytor. Marknaden i Gävle inklusive kommunala bolaget GDS kan lämna anbud.
- 4.) Prestationstest (ingen samordning), SBN delar upp Gävle i ett antal jämförbara områden (zoner) där GDS sköter zon Y och en annan entreprenör sköter zon Z. Utvärderingskriterier skrivs in i avtalen i form av beredskap, kvalitet, fakturahanteringskrav, verifiering av åtgärder, avtalstrohet etc. Sedan genomförs en utvärdering. Bästa leverans får utlösa optionsklausul med fortsatt uppdrag i Gävle kommun.

Svefa erfar samtidigt att det genomförs Tryggt och Snyggt enkätundersökningar hos medborgarna i Gävle kommun. Enligt sektorchefen kan Gävle redovisa acceptabla värden i NKI-mätningarna de senaste åren. En reflektion är att NKI-mätningarna inte korrelerar med beställarens missnöje med kvaliteten i utförandet hos GDS.

Beträffande klagomål och medborgardialog uppfattar vi vid våra intervjuer att det fungerar acceptabelt. Gata park inom Livsmiljö Gävle får ca 4-5 tusen frågor gällande förvaltning på allmän plats. Frågeställningar avseende Gata parkfrågor hanteras i huvudsak av Livsmiljö Gävle. Under vinterhalvåret hanteras och besvaras frågor kopplade till funktion (avtal) av utföraren GDS. Frågeställningar som varför, hur och när besvaras av beställaren Livsmiljö Gävle.

3. Sammanställning intervjuer, synpunkter beställarsidan

Bedömningen hos beställaren Livsmiljö Gävle är att entreprenadutförande har blivit sämre sedan Markbyggarna omvandlades och så småningom blev ett bolag inom GAVLIA-koncernen. Politiska beslutet som fattades 2015 var att beställaren Gata/park Livsmiljö Gävle, under tre år (2015 - 2018), måste köpa motsvarande entreprenadvolym som innan bolagiseringen. Därefter har avtalet förlängts årsvis utan att det har genomförts prisjusteringar. Enligt Gata/park chefen inom Livsmiljö Gävle är uppdraget från politik och medborgare att få ut så mycket entreprenadtjänster som möjligt för skattepengarna.

GDS prisnivå enligt Livsmiljö Gävle är generellt hög i förhållande till andra entreprenörer på marknaden. Vi får ta del av ett antal exempel på prisskillnader där entreprenörer har betydligt lägre prisättning för utförande av samma entreprenadtjänster. Betydelsen av koncernnyttan är nedtonad hos beställaren. Det är samtidigt viktigt att framhålla vikten av att vara en professionell beställare. Om det finns otydlighet och möjlighet till tolkningsutrymme i gällande avtal är det en riskfaktor för olika kvalitetsbedömning av entreprenadtjänsterna.

Gata/parks bedömning är att ett nytt avtal konkurrensutsätts för att kunna vara mer kostnadseffektivt med givet budgetanslag. Enligt beställarens uppfattning har det genomförts andra externa upphandlingar med lägre prisnivå och samtidigt högre kvalitet i entreprenadutförandet. Som ett exempel lyfts b.l.a. sandupptagning på grönytor där GDS hade ett pris på 9 kr/m². Vid byte till en extern entreprenör blev priset 2 kr/m². Ett annat exempel som Livsmiljös Gata parks chef nämner är städning som kostar 4,5 mkr/år i avtalet med GDS. Vid förfrågan till en extern entreprenör var priset, enligt Gata park chefen 2,1 mkr/år för motsvarande avtalsvolym.

Gällande avtal är tecknat enligt ABFF 12, men inför kommande upphandling, vill beställaren, att det nya avtalet byggs på AB (allmänna bestämmelser). ABFF är allmänna bestämmelser för entreprenader inom fastighetsförvaltning och service, vilket kan jämföras med byggbranschens AB och ABT (allmänna bestämmelser för totalentreprenader). Vi har uppfattat att viten inte används inom koncernen eftersom det är en känslig fråga att vitesförelägga inom den egna kommunkoncernen. När viten har diskuterats har, enligt Livsmiljö, kompensationsprisökningar från GDS sida aktualiserats. Livsmiljö Gävle bedömer att nuvarande avtal med GDS inte är affärsmässigt.

Vi har tagit del av ett antal jämförelseprissättningsexempel från Livsmiljö Gävle där GDS är betydligt dyrare än externa entreprenörer. Det framkommer också att Gata/park /Livsmiljö lägger betydligt mer tid på avtalet med GDS än med andra entreprenörer. Av Gata/parks totala driftbudget utgör GDS andel 30 % och 70 % mot externa marknaden. Uppskattningen av nedlagd tid kring avtalen är omvänt att 70 % läggs mot GDS och 30 % mot den externa marknaden. Vår tolkning av att Livsmiljö lägger ner mycket tid avseende avtalet med GDS är en bekräftelse på att det krävs förändring när ett nytt avtal ska upphandlas.

4. Sammanställning intervjuer, synpunkter GDS

Vi har under vår utredning konstaterat att det är olika uppfattningar hos beställaren Livsmiljö Gävle och GDS. Vi uppfattar att misstro och brist på tillit mellan parterna beror på olika tolkning av gällande avtal.

GDS bedömer att det finns förutsättningar att förbättra nuvarande ansträngda samarbetsklimat mellan avtalsparterna. Avtalen som finns idag är i huvudsak hanterbara utifrån tydlighet och möjligheter till vite och tillrättaligganden vid missnöje av entreprenadutförandet. Det är viktigt att kommande val av upphandlingsform skapar arbetsro och tillit mellan presumtiva avtalsparter. Hur ska ett driftavtal inom gata-park och vinterväghållning se ut de närmaste fem åren?

Kan avtalet konkurrensutsättas där nuvarande entreprenör GDS får lämna anbud tillsammans med andra aktörer på marknaden i Gävle. Det finns ett flertal olika upphandlingsmöjligheter som kan vara alternativ till nuvarande avtalsupplägg. Ett alternativ som GDS föreslår är en renodlad funktionsentreprenad.

GDS bedömning kring olika avtalstolkningar och missnöje mellan GDS och SBN kan delvis spåras bakåt i tiden när Markbyggarna (närhet till beställaren och analogt uppbyggda stödsystem) fanns inordnade inom Tekniska nämnden. Det har genomförts en omfattande förändring av gamla Markbyggarna. Antalet årsarbetare har minskat enligt omställningsplanen av Markbyggarna 2015/2016 som vi

har tagit del av i vår utredning. I princip halverades personalstyrkan inom Gata/park inkl. fordon/maskiner. Idag är anläggningsentreprenad för VA och Gata avvecklade. Idag arbetar personalen i huvudsak med tillsyn, skötsel, avhjälpande underhåll samt anläggande av lekplatser och planteringar i stadens parker. GDS arbetar med ett antal nyckeltal som kommer att följas upp. De har också upphandlat ett visualiseringssystem med interaktiva skärmar för presentation/genomgångar med personalen.

Vi uppfattar att GDS har en stark vilja och ambition att förändra brister i sin organisation. GDS har genomfört relativt omfattande organisationsförändringar likväl att digitalisering av arbetsorderns kopplat till beställningar bör underlätta kvalitetssäkring av utförda entreprenadtjänster.

Nuvarande avtal mellan GDS och Livsmiljö Gävle (gäller även entreprenörer och underleverantörer) som egentligen löper ut vid årsskiftet 2019 är muntligt (prolongerade) fram t.o.m 2020-04-01. Det är en utmaning, kort tid, att hinna upphandla ett nytt avtal mellan avtalsparterna samtidigt som lokala presumtiva entreprenörer ska lämna in anbud på olika entreprenader inom gata-park och vinterväghållning.

5. Övergripande synpunkter Aff-avtal

5.1. Inledning och allmän reflektion

En central aspekt hur förutsättningarna för att kunna bedriva verksamheten är de avtal GDS tecknat med andra aktörer. Detta gäller både de avtal GDS tecknat inom kommunkoncernen likväl som med kommunexterna aktörer.

En genomläsning och analys har gjorts av följande avtal:

- Avtal mellan kommun och GDS (vid tiden för avtalstecknande benämnd Markbyggarna)
- Avtal tecknade med ett antal utförare av vinterväghållning (samtliga benämnda ramavtal och förmodligen avropade från ramavtal) och GDS
- Avtal mellan kommun och GDS (vid tiden för avtalstecknande benämnd Markbyggarna) för transporter avseende gatudrift, vinterväghållning och parkdrift

Analysen kommenteras nedan övergripande. Detaljsynpunkter framgår av bilaga 2.

Övergripande

Avtalen är generellt sett beställarvänligt utformade. Avtalen innehåller föreskrifter som t o m är oskäligt förmånliga för Livsmiljö Gävle (B). Det innebär att det finns gott om verktyg i avtalen för B att sätta press på leverantörerna vid problem. Förutom de möjligheter som finns i ABFF att reglera fel och skada i entreprenaden finns ett antal skrivningar i kontraktshandlingarna som ger B rätt till att agera på olika sätt.

Vi konstaterar att avtalen är ovanligt tufft skrivna för GDS med tanke på att det är avtal inom kommunkoncernen. T ex kvalitets- och miljörevisioner bekostade av GDS, viten och rätt för B att häva kontraktet.

Avtalen är en blandning av Aff och andra strukturer med rötterna i AMA-systemet, AB och ABT. Denna sammanblandning får stora konsekvenser i avtalet då framför allt en del av det som står i de tekniska

beskrivningarna inte kommer att gälla då de står i strid med kontrakt, ABFF, Aff-definitioner och SF vilka är rangordnade högre än de tekniska beskrivningarna. Det är oklart om detta har uppmärksammats av parterna i avtalet. Om det finns diskussioner om entreprenadens utförande mellan parterna så spelar denna fråga en direkt roll med avseende på vad som faktiskt gäller i avtalet d v s vem som har rätt i tvistefrågor.

Denna sammanblandning kan i sig hanteras och de tvistefrågor som finns mellan parterna kanske avser annat i avtalet, men det är viktigt att denna sammanblandning framgår och hanteras i avtalen. T ex genom att nomenklaturen i tekniska beskrivningar o d anpassas till Aff-definitioner, att det finns portalregler mellan Aff och tekniska beskrivningar, att de olika pyramidreglerna hanteras och beskrivs.

6. Rekommendationer och åtgärdsförslag

6.1. Rekommendationer

Vår samlade bedömning är att nuvarande avtal mellan Livsmiljö Gävle och GDS har skapat tillitsproblem likväl som olika uppfattning kring prissättning och kvalitet i utförandet av entreprenadtjänsterna. Arbetet med att påbörja upphandling av det nya avtalet måste komma igång omgående efter det att Gävle Stadshus AB har fattat ett politiskt inriktningsbeslut.

Efter genomförda intervjuer och avtalsgenomgång förordar vi att ett nytt avtal upphandlas enligt Aff, men även att privata anbudsgivare ges möjlighet att lämna anbud på en mindre geografiskt vald del inom kommunen. Vår bedömning är att de senaste årens låsta läge mellan parterna kan förbättras med vårt förslag till upphandlingsförfarande.

Vi konstaterar samtidigt att det krävs ökad professionalitet inom beställarorganisationen för att skapa förutsättningar för högre kvalitet i entreprenadutförandet. Beställarrollen och utförarrollen måste tydliggöras när ett nytt avtal tecknas. Krisberedskap (vintern 1998) och egen kontroll över strategiska arbetsmoment (ex. snöröjning av stadens bussgator) inom kommunkoncernen behöver diskuteras. Målsättning och strategival är på en nivå som bör vara ett politiskt inriktningsbeslut.

Koncernnytta uppnås till viss del, enligt vår bedömning, i och med att årliga vinster inom GDS stannar kvar inom kommunkoncernen. Vi har även förstått att det i dagsläget endast är ett fåtal personer inom Servicegruppen som är kopplade till gällande avtal mellan Livsmiljö Gävle och GDS. Det är dock av betydelse att lyfta samhällsnyttan med skyddade arbeten eftersom det är personer som arbetar och bidrar istället för att i någon form uppbära försörjningsstöd i kommunen. Det ska också tydliggöras och framhållas att det är billigare för kommunen att upphandla entreprenaden i full konkurrens.

Det är viktigt att det finns mod att förändra med ett genomarbetat nytt avtal där både GDS likväl som privata leverantörer ges möjlighet att lämna konkurrenskraftiga anbud på gata/park och vinterväghållningsverksamhet. För att beakta kommunkoncernnytta och avdelningen Gata-Park inom GDS är det rimligt att bolaget får möjlighet att lägga ett anbud på ett större geografiskt område inom kommunen.

6.2. Förslag på åtgärder

Nedan specificeras förslag på åtgärder för det fortsatta arbetet med att utveckla GDS. I enlighet med utredningens grundläggande ståndpunkt innebär förslaget på åtgärder att de bygger på utveckling av den nuvarande strukturen d v s att GDS i stora drag bibehålls i den tappning den har idag.

- En mindre del av nuvarande avtal mellan Livsmiljö Gävle och GDS föreslås konkurrensutsättas genom att erbjuda marknaden utanför kommunkoncernen möjlighet att lägga anbud. Syftet är att kunna jämföra kvalité och prisnivå mellan GDS och marknaden. Detta innebär också att GDS internt kan sätta "tryck" på sin egen personal. GDS ska inte ges möjlighet att själv lägga anbud eftersom syftet är att säkerställa att extern leverantör kontrakteras.
- För att kunna bedöma kostnadseffektiviteten i hela avtalet mellan Livsmiljö Gävle och GDS föreslås att en kostnadsanalys genomförs. Syftet med denna är att säkerställa att GDS levererar tjänsterna i avtalet till en marknadsmässig prisnivå. Kostnadsanalysen görs genom en nyckelsanalys av faktiska kostnader i GDS och jämförs med nyckeltal från externa entreprenader med motsvarande förutsättningar. En utmaning är att det saknas systematiskt sammansatta nyckeltal för denna typ av tjänsteentreprenader vilket innebär att kostnadsanalysen kommer att ha inslag av benchmarking. Med det menas att några andra kommuner analyseras och utgör jämförelseobjekt.
- GDS som både har kunder inom kommunal förvaltning och för bolag (inom samma juridiska enhet) har ett särskilt ansvar att de ersättningar som tas ut av kunderna motsvarar de faktiska kostnader tjänsterna avser. D v s att det inte sker subventioner mellan kunder. Ett förslag är därför att titta på och säkerställa att ersättningsnivåerna från Livsmiljö Gävle respektive Gavlefastigheter AB speglar de faktiska kostnader GDS har. Detta gäller särskilt för overheadkostnaderna och hur dessa fördelas. Denna analys behövs också för kostnadsanalysen och benchmarkingen enligt föregående punkt ovan.
- För att ett avtal ska fungera krävs att båda parter i avtalet tar ansvar och agerar professionellt. I offentliga organisationer brister ofta beställarfunktionen. Det föreslås därför att en särskild genomlysning görs av Livsmiljö Gävle med fokus på analys av beställarfunktionen. Syftet är att se hur denne fungerar och för att kunna komma med förslag på förbättringar och stöd i hur de ska genomföras.
- Översyn av avtalet mellan Livsmiljö Gävle och GDS. Av bilaga 2 framgår att det finns förbättringspotential i nuvarande avtal. Syftet är att få ett balanserat avtal mellan parterna och processen i sig att ta fram avtalet ger en grund för den fortsatta relationen mellan Livsmiljö Gävle och GDS. Ett nytt avtal behöver arbetas fram gemensamt mellan parterna i syfte att få förståelse och accept för avtalet.

7. Olika vägval och handlingsalternativ inför förnyad upphandling

I kapitel 6.2 ovan rekommenderar vi att en avgränsad outsourcing av utförandet för Livsmiljö genomförs i syfte att "sätta press" på GDS. Det finns givetvis andra typer av åtgärder som kan genomföras och några av dessa redovisas nedan.

7.1. Fullständig outsourcing

Ett alternativ är att hela avtalet mellan Livsmiljö och GDS upphandlas i full konkurrens, vilket öppnar för att presumtiva leverantörer på marknaden lämnar anbud på drift och avhjälpande underhåll av gata-park och vinterväghållning. Olika utvärderingskriterier läggs fast avseende pris och kvalitet sammanvägt innan vinnande anbudsgivare tilldelas entreprenaden. I denna lösning kan övervägas om GDS ska ges möjlighet att lämna anbud.

GDS bedömning är att det kan vara rimligt att diskutera längre avtal än ett till tre år, förslagsvis tre till fem år med option på ytterligare två år. Ett motiv för längre avtal är att leverantörer behöver göra stora investeringar avseende lastbilar och annan nödvändig maskinpark. Det blir ett problem inom GDS om vinnande anbudsgivare är en privat aktör eller att GDS inte får lämna anbud. Om det inträffar uppstår övertalighet på Gata/Park enheten inom GDS. I det korta perspektivet innebär det att enheten blir övertalig och måste lägga ner sin verksamhet.

Ett alternativ som kan utredas är om det går att ställa krav på verksamhetsövergång i syfte att säkerställa arbetstillfällena. Om GDS är med och lämnar anbud blir det svårt att kräva verksamhetsövergång utan att bryta mot LOU.

7.2. Avtal direkt med kommunstyrelsen

För att komma ifrån dagens låsta läge mellan avtalsparterna GDS och Livsmiljö Gävle kan ansvar för entreprenadutförandet läggas över direkt till GDS på uppdrag från kommunledningen (politiskt beslut). GDS ansvarar och kvalitetssäkrar drift och skötsel av kommunens gator, parker och snöröjning. Ett längre funktionsavtal (minst 5 år) med en årlig budgetsumma tecknas med kommunstyrelsen som avtalspart.

Med denna lösning behöver funderas på hur beställarfunktionen säkerställs hos kommunstyrelsen. Annars finns risk att det blir obalans mellan parterna till GDS fördel.

7.3. GDS avvecklas

GDS som bolag kan också avvecklas, vilket innebär att Samhällsbyggnadsnämnden och Livsmiljö Gävle upphandlar ett nytt avtal med en ny leverantör direkt mot privata marknaden. Vid ett sådant vägval uppkommer ånyo frågeställningar kring övertalighet av personal på Gata/park enheten inom GDS. Frågeställningen är hur ett sådant vägval ska hanteras, ska verksamhetsövergång från Gata/park inom GDS villkoras i upphandlingen mot privata marknaden? Dessutom tillkommer frågeställning och utredning/beslut hur resterande verksamhet (ca 70 årsarbetare) inom GDS ska hanteras om Gata/Park enheten avvecklas/verksamhetsövergång.

7.4. Övriga alternativ

Det finns förstås ett antal andra alternativ som är möjliga. Till exempel att bibehålla den situation som råder i dag och ge GDS fortsatt mandat att utveckla och förbättra verksamheten. En annan variant är att den del av GDS som omfattar avtalet med Livsmiljö går upp i Livsmiljö som en utförande enhet. Även andra typer av organisatoriska lösningar kan tänkas.

Ytterligare en variant är att GDS säljs till marknaden (med de avtal de har med Livsmiljö och Gavlefastigheter).

Bilaga 1

Det finns en möjlighet att outsourca hela avtalet mellan Livsmiljö Gävle och GDS. Detta handlingsalternativ har dock inte rekommenderats. Dock har utredningen föreslagit att outsourca del av Livsmiljö Gävles verksamhet som tidigare nämnts. Nedan beskrivs de för- och nackdelar som normalt föreligger vid en outsourcing i jämförelse med att driva verksamheten vidare i egen regi (i Gävles fall inom kommunkoncernen) samt vad man ska tänka på i en sådan process.

Skulle kommunen välja att outsourca i begränsad omfattning enligt utredningens förslag så är det viktigt att ta till sig aspekterna nedan.

Fördelar/möjligheter

Kostnadsbesparingar

Outsourcing kan vara ett sätt att rationalisera och effektivisera i syfte att uppnå kostnadsbesparingar. Erfarenheter har visat att flera organisationer som tagit steget från egen regi till entreprenad har uppnått kostnadssänkningar.

Benchmarking

Genom att lägga ut tjänsterna på entreprenad får man nyckeltal att jämföra sig med. Man vet vad leverantören kostar och det blir därmed möjligt att jämföra den interna kostnaden med leverantörens kostnader. Det är dock av vikt att beställaren gör en egen kalkyl för entreprenaden och på så vis skapa sig en uppfattning om verkliga kostnader.

Det är även möjligt att göra en benchmarking mot en fiktiv kalkyl (dvs. utan att lägga ut tjänsterna på entreprenad) vilken då måste bygga på branschens nyckeltal och en analys av börvärden. Med börvärde menas vad de tjänster man analyserar borde kosta d v s den fiktiva kalkylen bör bygga på att tjänsterna utförs effektivt.

Enklare än rationalisering i egen regi

Det kan ibland vara enklare att outsourca än att rationalisera den egna organisationen. Att effektivisera och förändra en organisation med djupt förankrad kultur kan vara näst intill omöjligt. När verksamheten väl har lagts ut på entreprenad har ett stort steg tagits och processen blir mer definitiv och därmed svårare att avbryta. Det ställs tydliga krav på leverans och leverantör, vilket kan tvinga fram en förändrad kultur, trots att outsourcingen eventuellt är förenad med en verksamhetsövergång (dvs. det är i praktiken samma personal som utför tjänsterna efter som före).

Ovanstående kan jämföras med om rationaliseringar görs i en intern organisation då det är lättare och ganska vanligt att falla tillbaka i gamla arbetssätt (eller som organisationsforskaren Peter Drucker lär ha sagt "Culture eats strategy for breakfast"). Dock gör utredningen den bedömningen att ett effektiviseringsarbete pågår i GDS och att det ger genomslag i organisationen och kostnader.

Effektivisering

Att lägga ut delar av verksamheten på entreprenad kan sätta press på den egna organisationen eftersom den hela tiden kommer att jämföras med leverantören. Detta skulle kunna tillämpas om kommunen väljer att outsourca enligt utredningen. Det skapas därmed möjligheter för att den egna organisationen ska kunna bli effektivare, problemet kan dock vara att mottagarna av tjänsterna – slutanvändarna – upplever att det levereras olika kvalitet.

Tydlig beskrivning av beställarens behov av tjänster

Inför outsourcing utformas ett förfrågningsunderlag med en tydlig beskrivning av arbetsinnehållet. Det finns flera fördelar med detta och kanske allra mest genom att beställaren tvingas tydliggöra vad som faktiskt ska göras inom ramen för entreprenaden, vilket innebär att det blir tydligt vad som ligger inom ramen för den fasta ersättningen och vad som ligger utanför. På så vis kan framtida kostnader, som i egen regi uppkom bland annat till följd av att den interna organisationen "bjöd" de nyttjande verksamheterna på sådant som egentligen inte skulle ingå, undvikas.

Rutiner för kvalitetssäkring skapas

I och med det nya förhållandet mellan beställare och leverantör som uppstår med entreprenaden, ställs genast krav på en relation mellan parterna där leverantörens arbete ständigt måste vara under uppföljning och kontroll. Genom att införa rutiner för att uppföljning av leverantörens arbete skapas också ett fundament för kvalitetssäkring vilket är positivt för såväl beställaren som den nyttjande verksamheten. För att detta ska fungera krävs dock en aktiv beställare. Problemet kan dock vara att beställarens organisation inte är riggad med kompetenser och resurser för detta arbete.

Kompetensfördelar

En leverantör kan sprida sina tjänster till flera kunder och därmed hålla en jämn och hög kompetens byggd på fortlöpande utbildning och erfarenhetsåterföring. Att ha tjänsterna som en del av sin kärnverksamhet ger även en större förståelse för behov av utveckling av intern kompetens och resurseffektivisering.

Stordriftsfördelar

Genom att låta en leverantör tillhandahålla tjänsten kan stordriftsfördelar uppnås genom att leverantören sprider sin personal på flera kunder. Större volymer kan ge möjligheter till samordning och högre grad av resursutnyttjande t.ex. avseende personal och maskiner.

Kontinuerliga upphandlingar

"En leverantör varar inte för evigt". När en ny upphandling ska göras kommer leverantören tillsammans med andra anbudsgivare att konkurreras ut i ny prövning.

Nackdelar/risker

Dåligt skött entreprenad

Viss risk finns alltid att en oseriös leverantör vinner upphandlingen och entreprenadavtalet. Med oseriös menas t.ex. att leverantören vunnit upphandlingen på en alltför snävt räknad kalkyl och i och med detta inte kommer att avsätta de resurser och insatser som krävs för att uppnå efterfrågad kvalitetsnivå. Leverantören kanske räknar med att inte behöva göra allt det som ingår i den fasta ersättningen.

Entreprenaden kan bli dyr (framförallt den rörliga delen)

När det gäller de delar av entreprenaden som ersätts rörligt kan risk finnas att leverantören omedvetet eller medvetet fakturerar extra (utöver fast ersättning) i hög grad vilket i sin tur innebär höga kostnader för beställaren. Ett exempel på detta kan vara när avhjälpande underhåll inte alls ingår i den fasta ersättningen vilket innebär att allt avhjälpande underhåll ersätts rörligt. I ett sådant avtal minskar incitamenten att arbeta förebyggande med tillsyn och skötsel för att minska det avhjälpande underhållet. Istället ser leverantören möjligheter att tjäna pengar på det avhjälpande underhållet som torde öka då ett icke förebyggande arbetssätt tillämpas.

En beställare kan se indikationer på att detta problem tidigt, exempelvis om det vinnande anbudet avgivit en väldigt låg fast ersättning i upphandlingen.

Information och kunskap går över till leverantör

Genom att lägga ut delar av verksamheten på entreprenad försvinner kunskap och information från verksamheten. Personal som tidigare funnits inom den interna verksamheten bär ofta på år av kunskap och information som i takt med outsourcingarna försvinner ur företaget då leverantörer byts ut. Denna risk är dock mindre om det är mer "okomplicerade" arbetsuppgifter som läggs ut, t.ex. städning.

Omständligt att byta leverantör

Man brukar säga att det tar upp till ett år för en leverantör att komma in i entreprenaden, en period som den upphandlade verksamheten, trots detta, måste fungera under. Byte av leverantör ställer krav på införande av nya rutiner och kunskapsuppbyggande. Dessutom kan själva upphandlingen vara omständig genom den process upphandlingen medför i termer av personalfrågor eftersom leverantörbyten nästan alltid innebär att personal byts ut i större eller mindre utsträckning.

Övertagande av entreprenad kan innebära risk för uppgivenhet

Hos den egna organisationen (gäller givetvis även för leverantör som inte får fortsätta leverera i ny entreprenad) som blir varse att outsourcing ska ske, väcks kanske många frågor, som t.ex. vad som ska hända med personalen i samband med outsourcingen och om man ska bli uppsagd pga. av övertalighet etc. Detta kan leda till att personalen inte är motiverad att göra ett bra arbete under den återstående tiden som verksamheten fortfarande bedrivs i egen regi, vilket kan innebära kvalitetssänkningar och brister i utförandet.

Undvik fällorna

För att undvika att hamna i de fällor som kan innebära lägre produktionsgrad och kvalitet samt sämre ekonomi är det viktigt att ha med sig vissa aspekter i det fall det blir aktuellt att verksamheten läggs ut på entreprenad. Några av dessa räknas upp nedan.

Båda parter måste tjäna på entreprenaden

En förutsättning för ett lyckat samarbete är att bägge parter tjänar på entreprenaden. Därför är det viktigt att skapa möjligheter för leverantören att gå med vinst under avtalsperioden. Genom att, som beställare, göra en grundlig kalkyl, baserad på förutsättningarna för entreprenaden, ges en tydlig indikation på hur anbuden bör ligga prismässigt. Om beställaren är väl medveten om den ekonomi som det bör innebära att upprätthålla de krav som ställs i avtalet är det också lättare att hålla balansen mellan parterna ekonomiskt. Det gäller såväl i utvärderingsmodeller direkt i upphandlingen som i förhandlingar och tydlighet. Har beställaren denna kunskap vet denne om den fasta ersättningen ligger för

högt eller för lågt samt vad man har att vänta i extra fakturering (rörlig ersättning). Direkt i upphandlingen kan resultatet ge en indikation om hur den vinnande/valda leverantören kommer att kunna generera efterfrågade tjänster till rätt kvalitet samt hur ekonomin kommer att se ut i förhållande till lagd budget. Kan beställaren göra en besparing eller riskerar man att få en högre kostnad än väntat.

Flera leverantörer måste finnas

Om en organisation överväger att lägga ut tjänster på entreprenad är det viktigt att det finns en marknad för leverantörer. Finns ingen marknad uppstår heller ingen konkurrens mellan anbudsgivarna och den upphandlande enheten riskerar att få betala ett högt pris.

Behåll beställarkompetensen

Det är viktigt att beställaren har god beställarkompetens. Om detta saknas i form av kompetens om tjänsterna, avtalet eller förmågan att styra, följa upp och leda leverantören så kommer entreprenaden sannolikt inte fungera optimalt. Leverantören behöver veta vad beställaren förväntar sig genom en kontinuerlig dialog mellan parterna.

Bygg upp rutiner för avstämning, kontroll och kvalitetssäkring

Som tidigare nämnts är det av stor betydelse att beställaren bygger upp rutiner för avstämning, kontroll och kvalitetssäkring. En förutsättning för en lyckad entreprenad är ett samarbete mellan beställaren och leverantören, där samarbetet ofta bygger på ett strukturerat arbetssätt med kontinuerliga avstämnings och kontroller.

Viktiga frågor

Inför beslutet att lägga ut verksamheten på entreprenad är det viktigt att beställaren har tänkt igenom viktiga frågeställningar såsom hur personalhanteringen ska gå till, om det är fråga om verksamhetsövergång eller ej, om val av avtalstider, eventuell konsolidering av tidigare avtalsområden, budget, besparingskrav m.m.

Genomarbetat och tydligt förfrågningsunderlag

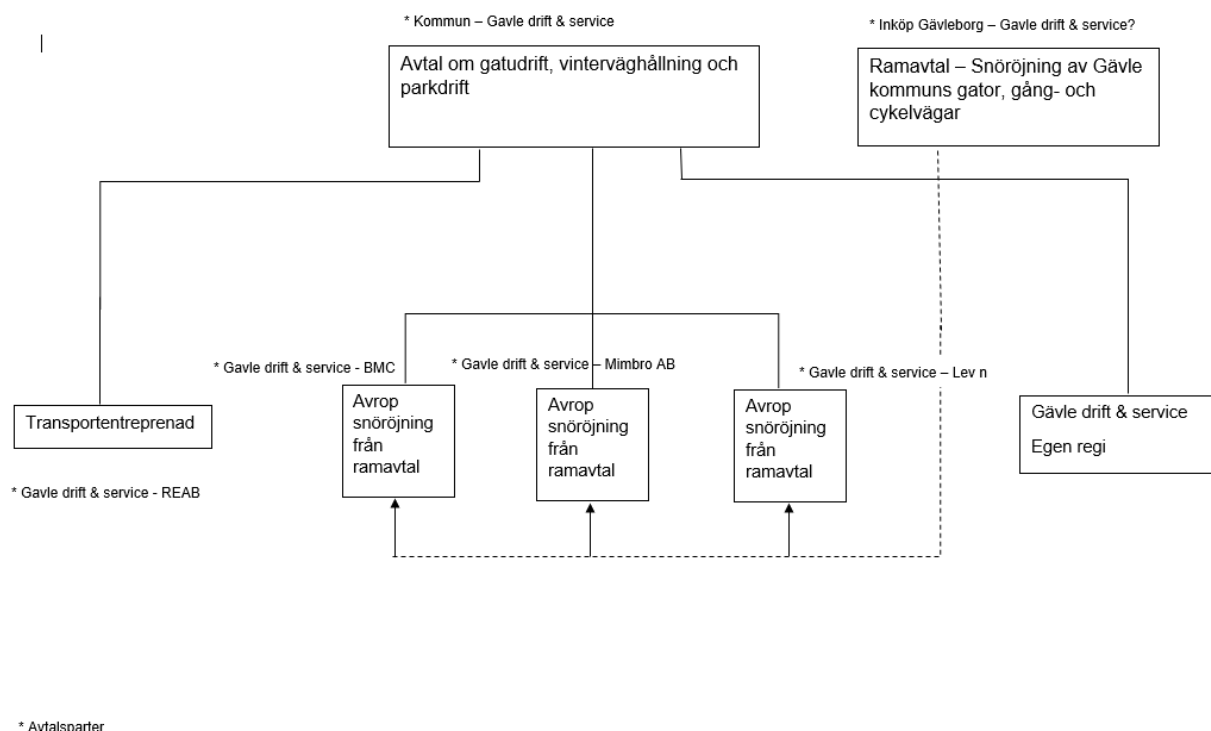
Det är viktigt att förfrågningsunderlaget är väl genomarbetat och ger en tydlig bild av förutsättningar och villkor. Detta för att beställaren ska ha kontroll på vad det är man köper, dvs. vad man vill ska ingå och inte ingå. Har man inte arbetat igenom förfrågningsunderlaget ordentligt kommer sannolikt en hel del frågor uppkomma där parterna gör olika tolkningar. Detta kan också medföra oförutsedda kostnader och sämre servicekvalitet.

Bilaga 2

Detaljsynpunkter samtliga avtal

Avtalsstruktur

För att få en helhetsbild över strukturen på de avtal som analyseras har nedanstående bild ritats upp.



Rutorna i bilden symboliserar avtalen och parterna till respektive avtal framgår ovanför respektive avtal markerade med asterisk. Streckad linje visar att det finns ett ursprungligt ramavtal som i sin tur renderar ett antal avtal med underleverantörer till GSAB.

Avtal om gatudrift, vinterväghållning och parkdrift

Nedan anges ett antal detaljsynpunkter på handlingarna i avtalet avseende gatudrift, vinterväghållning och parkdrift. Synpunkterna är inte rangordnade.

- Särskilda föreskrifter och tekniska beskrivningar benämns arbetsdokument. Är det senaste version av dokumenten vi fått eftersom kontraktshandlingen inte anger att det är arbetsdokument? Generellt ottydligt vid uppräknig av dokument vilka som avses, vilken version de har och dokumenten har inte datum trots att det står så i SF och kontrakt

- Nomenklaturen följer inte Aff-definitioner i många fall. Även inkonsekvens i användandet av termer. Samma företeelse kan ha en mängd olika termer. T ex benämns helheten (entreprenaden enligt Aff-definitionerna) som entreprenaden, driftuppdraget, uppdraget o s v
- Många dubbelskrivningar mellan SF och kontrakt. Risk för motstridigheter
- Beställarvänligt och orimligt villkor för E; B har ensidig rätt att kräva tilläggsarbeten av E men samtidigt ingen skyldighet att lämna dessa till E. Hur hanteras ersättningar för dessa tilläggsarbeten som E måste ta på sig?
- Kontrakt 4.4. Konstig skrivning om att garantitid inte gäller men verkar gälla i övrigt trots att ABFF har ansvarstid och inte garantitid samt 7 som säger att ABFF reglerar garantibesiktningar vilken den inte gör
- Märkliga regler om hävning i kontrakt 8. Borde vara regler om förtida upphörande. Hävning ger rätt till skadestånd enligt ABFF. Utöver det tuffa regler mot E inte minst för att det är ett kom-munkoncerninternt avtal
- SF1 nämner delentreprenader trots att det inte är det
- SF1.2. Regler för material för felavhjälpande underhåll har hamnat under rubriken för förbrukningsmaterial. Otydliga formuleringar om material ingår i entreprenaden respektive i fast ersättning och å-priser
- SF1.3. Otydligt formulerade regler
- SF1.4. Framgår inte vad som gäller för E i förhållande till de SE som specificeras. Gäller någon form av samordningsansvar t ex?
- SF1.6. Ensidig anmälningsplikt för E
- SF1.7. Diverse administrativa arbetsuppgifter. Ska inte ligga i SF utan i Adm alternativt i de tekniska beskrivningarna
- SF1.7 Otydliga tidsangivelser om jour. Vad är dagtid? Inkluderar det lördag och söndag?
- SF1.731. Otydligt skrivet om "utan kostnad för beställaren" avseende myndighetsbesiktningar. Menas att det ingår i entreprenadens fasta ersättning att E medverkar?
- SF2.2. Tuffa kostnadsdrivande krav på maskiner och fordon
- SF2.3. Skrivningar som snarare handlar om kvalitetskontroll än statuskontroll i entreprenadens inledning vilken SF2.3 ska avse
- SF2.42. Krav på underentreprenörer avgränsade till SF. I SF3.24 gäller dock krav enligt hela FFU. Kan dock tolkas som motstridighet vilket innebär att SF2.42 kommer att gälla
- SF2.5. Otydlig skrivning om krav på lagerhållning av vägmärken. Vem tillhandahåller dessa? Vem står för kostnaden? Vad avser den genomsnittliga lagerkostnaden. Per år, momentant vid varje tillfälle?

- SF2.5. B förbehåller sig inte rätten att få ta del av E:s rabatter
- SF3.2. Ändra kravet om legitimation till ID06
- SF3.22. Det kan gå ett år från kontraktstecknade innan E måste ha personal på plats med rätt kompetens. Vad gäller för den viktiga tiden fram tills dess?
- SF3.321. Tufft att E ska fotodokumentera alla viktiga arbetsmoment. Vad är viktiga arbetsmoment?
- SF3.421. Står att E ska ta fram miljömål i miljöplanen. Ska vara B som sätter miljömålen
- SF3.51. Står att E ska föra byggdagbok. Varför då? E ska väl inte bygga något? Kostnadsdrivande krav på dokumentation. Både digitalt och i byggdagbok
- SF4.2. Oklart hur många förlängningsmöjligheter om 24 månader som finns. Gäller LOU?
- SF4.3. Tufft att alla akuta fel ska vara åtgärdade inom 24 timmar utan undantag
- SF5. Regel om att felavhjälpande underhåll ska vara åtgärdade inom 5 arbetsdagar står dubbelt (också under tider). I övrigt står mycket text som inte handlar om ansvar
- SF5.1. Vitesskrivningar ger inte B rätt till skadestånd enligt ABFF 12
- SF5.2. Står i strid med ABFF 12 kap 5 utan att det är angivet som en ändring av ABFF
- SF5.52. E samordningsansvarig för alla arbeten i utemiljön utan avgränsning? Hänvisning till BAS-U och byggarbetsmiljö trots att det inte är byggarbeten
- SF6.11. Otydlig hänvisning till tekniska kravbeskrivningar. Bättre hänvisa till vilka kostnadsposter som ingår i fast ersättning genom hänvisning till ABFF 12 kap 6
- SF6.11. Framgår inte vilken ersättningsform det är för maskinell vinterväghållning
- SF6.11. Otydligt hur reglering av ersättning p g a ändrade mängder ska ske. Bedömning av tidsåtgång, kvittning mängder eller vad? Vad avses med att ingen ersättning utgår vid så kallad grönvinter?
- SF6.12. Otydlig uppräkningslista av kostnadsposter som anses ingår i å-priser. Bättre hänvisa till vilka kostnadsposter som ingår i fast ersättning genom hänvisning till ABFF 12 kap 6. Observera Aff-definitionen för å-pris vilken inkluderar alla kostnader exkl. material
- SF6.12. Arbeten omfattande fasta å-priser är väl kontraktsarbete?
- SF6.12. Framgår inte vilka kostnadsposter som ingår i fasta å-priser per timme eller att definition enligt Aff-termen gäller
- SF6.12. Framgår att entreprenörsarvode inte får läggas på kostnader från UE vad avser ändringar och tilläggsarbeten. Detta borde också framgå för fast ersättning då mycket av dessa arbeten utförs av UE

- SF6.13. Entreprenadindex. Står att både 2011 och jan 2015 är bas för beräkning av indexförändring
- SF6.2 och SF6.21. Anges att fakturering görs i efterskott. Dock inte för vilken tidsperiod
- SF7. Ändring av underkoder felaktigt. SF7 avser avslutande statuskontroller
- SF8.2. Skrivningar om hävningsgrunder som snarare är förtida avbeställning. Avser första stycket som avser politiska beslut. Nu ges B rätt till skadestånd för hävning orsakad av B. Oskäligt!
- SF8.3 Endast B har rätt att överlåta avtalet
- Á-prislista. En sammanblandning av á-priser som beräknas per gång och totalt inklusive flera tillfällen. Vad gäller för dessa á-priser? Görs vissa avrop på årsbasis (inkl. flera utförandetillfällen) eller avrop per tillfälle (frekvens)? Är detta kontrakts- eller tilläggsarbeten?
- SF och á-prislista. Arbeten med fasta á-priser anges under SF6.12 som tilläggsarbeten. Gäller även arbeten mot timarvoden. Förmodligen därför B har tvingande regler om att E måste utföra dessa arbeten om B så erfordrar
- Samtliga tekniska beskrivningar (TB) är inte anpassade till att avtalet bygger på Aff d v s ABFF, Aff-definitioner eller att SF och kontrakt är framtagna
- TB Vinterväghållning, TB.0.11. Hänvisningar görs till Allmänna Föreskrifter (AFA, AFD.1, AFD.122 o s v) trots att dessa inte finns som kontraktshandling
- TB.0.12. Akuta arbeten ersätts som ÄTA-arbeten. Kan tolkas som att E måste anmäla till B innan dessa arbeten utförs vilket knappas är avsikten
- TB.0.12. Ett antal definitioner och begrepp anges där vissa står i direkt strid med definitionerna i Aff-definitioner 10 samt Aff-dokumenterna i övrigt i avtalet. En allvarlig brist i avtalet som till stora delar "rumphugger" det som står i TB
- TB.0.14. Pyramidregeln i TB annorlunda än pyramidregeln i Aff. Gör det svårt att förstå avtalet fullt ut och det kräver att den som använder avtalet förstår dessa skillnader
- TB.0.15. Anges att det finns separata driftentreprenader inom det s k entreprenadområdet. Framgår inte vad som avses med detta. Det finns bara en E tilldelad så har denna indelning någon legal betydelse. Det kan inte vara UE som avses med separata driftentreprenader?
- TB.0.15. Finns regler för reglering mängder som står i strid med SF. Finns skrivning som är otydlig och avser rangordning mellan funktionsbeställning och tilläggsarbeten. Finns ersättningsregler vilka delvis står i strid med SF
- TB.0.16. Regel om att funktionskrav gäller före utförandekrav. Dock missat att ändra ABFF 12 kap 1 vilket innebär att denna regel i TB ej gäller
- TB.0.18. Hänvisas till byggmöten trots att sådana inte anges i SF

- TB.0.19. Olika regler för uppföljning i SF och TB. Reglerna indikerar att det finns flera entreprenörer
- TB.0.20. Handläggning av skador. Skada enligt ABFF är skada i entreprenaden eller på tredje part. Här avses nog annan skada
- TB.1.11 m fl. En del skrivningar om skada och bevisbörd behövs stämmas av mot ABFF 12
- TB.1.2. All snöröjning ingår i fast ersättning vilket är tufft och lägger en stor riskkostnad på B
- TB.1.23. Konstigt med totalt funktionsansvar och möjligheten för B att hindra att sådant arbete ingår i entreprenaden
- TB.1.42. Anges att maskinell sandupptagning görs av annan entreprenör. Stämmer det?
- TB Parkdrift TB.1.1. Här anges inte vilken ersättning som gäller. Det gör det för TB.1.2 d v s fast pris. Otydligt vad som gäller för TB.1.1
- TB.1.51 m fl. Ersätts med ÅTA avseende beskärning och fällning. Är det tydligt vilket å-pris som gäller?
- Generellt TB-beskrivningar. Tidsregler i dessa dokument har ingen koppling pyramidmässigt till SF med generella tidsregler. Då SF är högre rangordnat är TB kommer tidsregler i TB att överrivas av SF. Det är väl inte tanken?

De generella synpunkter som anges för TB Vinterväghållning gäller även för TB Parkdrift och TB Gatudrift.

Ramavtal – Snöröjning av Gävle kommuns gator, gång- och cykelvägar

GDS har tecknat ett antal ramavtal med leverantörer för att kunna utföra sin entreprenad åt kommunen avseende vinterväghållning. Dessa leverantörer är gentemot kommunen rena underleverantörer då avtalsparterna är GDS och respektive leverantör i ramavtalet.

Upphandlingen är genomförd av Inköp Gävleborg vilka också är ombud i ramavtalet. Med denna konstruktion är det viktigt att klargöra vilket mandat GDS har i detta avtal. Som konstruktionen är nu är det endast Inköp Gävleborg som har fullt mandat att företräda beställaren i avtalet och avropet. Om så är fallet är det en högst otillfredsställande situation där GDS inte har full rådgivning i avtalen med sina underleverantörer men samtidigt fullt ansvar i avtalet gentemot kommunen.

Ramavtalet innehåller inte alls samma krav som kommunen har gentemot GDS i Avtal om gatudrift, vinterväghållning och parkdrift. T ex är det hårdare krav på fordon i kommunens avtal än vad det är i ramavtalet. Här löper GDS en risk att få in underleverantörer som uppfyller kraven gentemot GDS men där GDS i sin tur inte uppfyller kraven i avtalet gentemot kommunen.

Varken ramavtalet eller avrop från ramavtalet omfattas av Aff, ABFF eller Aff-definitioner. Konsekvensen blir att många spelregler som gäller i avtalet mellan kommunen och GDS inte finns i avropsavtalen med leverantörerna. Denna diskrepans mellan avtalen är en risk som GDS får bära då GDS har fullt ansvar för sina leverantörer gentemot kommunen.

Svefa har inte fått tillgång till de ekonomiska uppgörelser som gäller mellan GDS och leverantörerna varför en analys inte kan göras av de ekonomiska förutsättningarna i avropen från ramavtalen. Rimligtvis har dock GDS säkerställt att den ersättning man betalar ut till leverantörerna understiger den ersättning man får av kommunen. Avropsavtalet antyder också att det är samma ersättningsmodell mellan kommunen och GDS som det är mellan GDS och respektive leverantören. Detta är särskilt viktigt för de fasta ersättningar som gäller i avtalen.

Transportentreprenad

Det är oklart om detta avtal är ett komplement till Avtal om gatudrift, vinterväghållning och parkdrift.