

Informationsärende – Auktoriserade revisorns och lekmannarevisorernas granskningsrapport avseende 2015

Bakgrund

Stadsrevisionens lekmannarevisorer granskar varje år om stadens förvaltningar och bolags verksamhet har skötts på ett ändamålsenligt och från ekonomisk synpunkt tillfredsställande sätt och om den interna kontrollen är tillräcklig.

Ärendet

Auktoriserade revisorns rapport avseende granskningen av 2015 års verksamhet presenteras på mötet.

Lekmannarevisorernas granskningsredogörelse bifogas som Bilaga 1 och rapport för granskning av intern kontroll avseende upphandling och inköp som Bilaga 2.

Bilagor

Bilaga 1. Stadsrevisionens granskningsredogörelse 2015

Bilaga 2. Granskning av intern kontroll avseende upphandling och inköp



Älvstranden Utveckling AB

Granskning av verksamhetsåret 2015

Vi, av kommunfullmäktige utsedda lekmannarevisorer, har granskat om bolagets verksamhet har skötts på ett ändamålsenligt och från ekonomisk synpunkt tillfredsställande sätt och om den interna kontrollen har varit tillräcklig. Yrkesrevisorer vid Göteborgs Stads revisionskontor har biträtt oss i granskningen.

Resultatet av granskningen presenteras i bifogad granskningsredogörelse. En del av granskningen har genomförts med hjälp av revisionsbyrån KPMG AB. Rapporten har översänts till bolagets vd. Granskningsredogörelsen skickas till styrelsen som ett underlag i bolagets fortsatta arbete.

Vi vill betona vikten av att styrelsen vidtar lämpliga åtgärder med anledning av de rekommendationer som lämnas och vill därför ha ett yttrande från styrelsen. Av yttrandet ska framgå vilka åtgärder som bolaget har gjort eller planerar att göra med anledning av rekommendationerna. Yttrandet skickas till stadsrevisionen@stadsrevisionen.goteborg.se senast den 23 juni 2016.

Vårt uttalande till årsstämman lämnas i en granskningsrapport. Granskningsrapporten skickas till bolaget efter det att styrelsen beslutat fastställa årsredovisningen. Uttalandet i granskningsrapporten grundar sig på granskningsredogörelsen.

Göteborg den 26 januari 2016

Sven R. Andersson
av kommunfullmäktige
utsedd lekmannarevisor

Hans Aronsson
av kommunfullmäktige
utsedd lekmannarevisor



Älvstranden Utveckling AB

– granskning av verksamhetsåret 2015



Januari 2016

Älvstranden Utveckling AB. Granskning av verksamhetsåret 2015
Diarienummer: 141/15

Lekmannarevisorer: Sven R. Andersson och Hans Aronsson
Yrkesrevisor: Stefan Elmgren-Warberg

www.goteborg.se/stadsrevisionen

Innehållsförteckning

Sammanfattning	4
Granskning av verksamheten	6
Grundläggande granskning	6
Granskning av styrning och uppföljning av investeringar	8
Granskning av rutiner för efterlevnad av stadens policy och regler för markanvisning	10
Uppföljning av representation	15
Uppföljning av upphandling och inköp	16
Uppföljning av dokumenthantering och arkivbildning	18
Lekmannarevisorernas uppdrag och rapportering	19
Språkbruk och revisionstermer	20

Sammanfattning

Bolagets styrelse och verkställande direktör ansvarar för att verksamheten bedrivs enligt gällande lagar och kommunfullmäktiges mål och riktlinjer.

Lekmannarevisorernas uppdrag är att bedöma om bolagets verksamhet sköts på ett ändamålsenligt och från ekonomisk synpunkt tillfredsställande sätt samt om bolagets interna kontroll är tillräcklig.

Årets granskning av bolaget omfattar:

- grundläggande granskning
- granskning av styrning och uppföljning av investeringar
- granskning av rutiner för efterlevnad av stadens policy och regler för markanvisning
- uppföljning av föregående års rekommendationer.

Granskningen visar att delar av bolagets verksamhet har brister som behöver åtgärdas. Därför lämnar vi följande rekommendationer:

Tabell: Sammanställning av rekommendationer
(tabellen fortsätter på sidan 5)

Område	Rekommendation
Styrning och uppföljning av investeringar	Lekmannarevisorerna rekommenderar styrelsen att tillämpa Gemensam byggprocess (GBP) fullt ut enligt gällande beslut i kommunfullmäktige. Lekmannarevisorerna rekommenderar styrelsen att dokumentera och fastställa sina rutiner för projektstyrning och projektredovisning.
Representation	Lekmannarevisorerna rekommenderar styrelsen att stärka den interna styrningen och kontrollen avseende attest av kostnader för representation.

Område	Rekommendation
Upphandling och inköp	<p>Lekmannarevisorerna rekommenderar styrelsen att gå igenom bolagets anvisning för inköp samt rutin för direktupphandling och tillse att informationen i dessa dokument överensstämmer med varandra och med förväntat agerande vid direktupphandlingar.</p> <p>Lekmannarevisorerna rekommenderar styrelsen att utreda förutsättningarna för hur upphandling och inköp skall hanteras i samarbetsprojekt med externa aktörer. Resultatet av denna utredning bör därefter införas i bolagets befintliga riktlinjer för inköp och upphandling.</p>
Dokumenthantering och arkivbildning	<p>Lekmannarevisorerna rekommenderar bolaget att snarast fullfölja det påbörjade arbetet med att ta fram en godkänd arkivförteckning för att följa gällande lag och gällande arkivreglemente i Göteborgs stad.</p> <p>Lekmannarevisorerna rekommenderar styrelsen att fullfölja arbetet med att färdigställa en godkänd arkivlokal.</p>

I övrigt bedömer vi att bolaget har bedrivit verksamheten på ett ändamålsenligt och från ekonomisk synpunkt tillfredsställande sätt samt att den interna kontrollen varit tillräcklig.

Granskning av verksamheten

Bolagets styrelse och verkställande direktör ansvarar för att verksamheten bedrivs enligt gällande lagar och kommunfullmäktiges mål och riktlinjer. Lekmannarevisorernas uppdrag är att bedöma om bolagets verksamhet sköts på ett ändamålsenligt och från ekonomisk synpunkt tillfredsställande sätt samt om bolagets interna kontroll är tillräcklig.

Granskningen av verksamheten omfattar en grundläggande del, som är en översiktlig granskning av bolagets ledning och styrning ur ett internkontrollperspektiv, flera fördjupade granskningar samt uppföljning av tidigare års granskning.¹

Grundläggande granskning

Den grundläggande granskningen syftar till att översiktligt bedöma bolagets ledning och styrning samt interna kontroll. Det innebär att revisorerna löpande följer styrelsens protokoll och handlingar och informerar sig om verksamheten. Granskningen omfattar följande delar:

- följsamhet mot kommunfullmäktiges ägardirektiv
- följsamhet mot kommunfullmäktiges riktlinjer och direktiv för Göteborgs Stads bolag
- följsamhet mot kommunfullmäktiges budget
- följsamhet mot kommunfullmäktiges regler för budget och uppföljning
- följsamhet mot kommunfullmäktiges riktlinjer för intern kontroll
- styrning och uppföljning av verksamhet och ekonomi
- beslutsunderlag
- hantering av särskilda uppdrag från kommunstyrelsen/kommunfullmäktige
- registrering av styrelseledamöter och styrelsesuppleanter i aktiebolagsregistret
- bolagets handlingar på stadens hemsida.

¹ Se lekmannarevisorernas granskningsplan, april 2015

lakttagelser

Styrelseprotokoll

Vid granskning av bolagets och dotterbolagen Södra- och Norra Älvstranden Utveckling ABs styrelseprotokoll framkom det att protokollen var identiska. Detta innebär att i alla tre protokollen står det beslut som bara gäller ett bolag. Bolaget uppmanas därför att se över sina rutiner för styrelsemöten och skrivande av styrelseprotokoll.

Registrering av styrelseledamöter och styrelsesuppleanter i aktiebolagsregistret

Lekmannarevisorerna har granskat bolagets följsamhet mot aktiebolagslagens krav på registrering av styrelseledamöter och styrelsesuppleanter. Lagen anger att sådan registrering ska ske *genast* när ett förhållande som har anmälts eller ska anmälas för registrering har ändrats. Yttrande rörande tolkningen av begreppet *genast* i detta sammanhang har begärts in från bolagsverket. Bolagsverkets tolkning innebär att anmälan för registrering ska inlämnas till bolagsverket så snart bolagsstämman, där styrelseledamöter och styrelsesuppleanter utsetts, har hållits.

Granskningen utvisar att bolaget inte kan bedömas ha agerat följsamt mot detta lagkrav. Tidpunkten mellan hållandet av årsstämman och inlämnande av anmälan för registrering uppgick för bolaget till 22 dagar.

Granskningen utvisar också att registreringsansökan som inlämnats till bolagsverket inte kunnat registreras på grund av brister i ansökan. Effekten av detta blir att tiden för registrering förlängts ytterligare.

Registreringskravet har utformats för att säkerställa såväl tredje mans intresse av att alltid kunna förlita sig på att registrerade uppgifter är korrekta, som att enskilda styrelseledamöter och styrelsesuppleanter ska kunna fungera i sitt uppdrag. För avgående styrelseledamot eller styrelsesuppleant kan det dessutom vara av stor betydelse att avregistrering sker på avsett sätt, då felaktigt kvarstående registreringar kan påverka den enskildes möjligheter till annat uppdrag, anställning eller rätt till arbetslöshetsersättning.

Bolagets handlingar på stadens hemsida

Enligt kommunfullmäktiges Riktlinjer och direktiv för Göteborgs Stads bolag ska samtliga dagordningar, handlingar och protokoll i bolagets styrelse finnas tillgängliga på stadens hemsida. Granskningen visar att bolaget inte har levt upp till detta krav under året.

Enligt uppgift från Göteborgs Stadshus AB beror avsteget från stadens riktlinjer bland annat på att den it-plattform som staden använder inte klarar att hantera alla handlingar från stadens bolag. Under hösten 2015 har Göteborgs Stadshus AB i samarbete med intraservice byggt upp en ny

portal för att komma tillrätta med detta problem. Arbetet med att ta fram en ny portal är ännu inte färdigställt i alla delar. Enligt information från Göteborgs Stadshus AB beräknas en lösning för att kunna lägga upp alla handlingar på stadens hemsida vara färdigt tidigt under år 2016.

Lekmannarevisorerna kommer under kommande år att följa upp bolagets arbete med att publicera dagordningar, handlingar och protokoll på stadens hemsida.

Bedömning

Lekmannarevisorernas översiktliga bedömning är att bolaget i huvudsak har en tillfredsställande ledning och styrning samt tillräcklig intern kontroll inom de områden som omfattats av den grundläggande granskningen. Samtidigt visar granskningen att bolaget bör se över sina rutiner för anmälningsärenden till bolagsverket.

Granskning av styrning och uppföljning av investeringar

Utgångspunkter i granskningen

Lekmannarevisorerna har granskat Älvstrandens styrning och uppföljning av investeringar. Bolaget är en viktig aktör i stadsutvecklingsprocessen och investeringsbudgeten för 2015 uppgår till 250 miljoner kronor. Stora poster utgörs bland annat av genomförande av Skeppsbron, förstudier i Frihamnen samt ombyggnad av Brasilia/Begonia (skola). Det ställs stora krav på styrning och uppföljning vid genomförandet av investeringsprojekt för att säkerställa ändamålsenlig intern styrning och kontroll. Kommunfullmäktige beslutade i september 2011 att införa en organisation för gemensam byggprocess (GBP) för stadens byggande och anläggande enheter.² Den 1 januari 2013 började GBP att gälla för fastighetsbyggande organisationer och från den 1 april 2013 för de anläggningsbyggande.³ Syftet med GBP är bland annat att uppnå trygga beställare och utförare samt tydliga uppdrag och roller i en organisation.

Syftet med granskningen har varit att bedöma om bolaget har ändamålsenliga rutiner för projektstyrning och projektredovisning i de

² Kommunfullmäktiges protokoll 2011-09-08

³ Enligt Bakgrund om Gemensam byggprocess från processledningen för Gemensam byggprocess på Göteborgs Stads hemsida.

investeringsprojekt som bedrivs inom ramen för Vision Älvstaden samt att säkerställa att GBP tillämpas.

Granskningen omfattar intervjuer med berörda tjänstemän, studier av bolagets relevanta dokument samt stickprovsgranskning av handlingar som tillhör valda projekt.

lakttagelser

I granskningen framkom att de rutiner bolaget arbetar efter ännu inte är dokumenterade och fastställda. Bolaget planerar att ha rutinen för projektstyrning för bolagets investeringsprojekt och rutinen för uppföljning av bolagets avslutade investeringsprojekt dokumenterade och fastställda under 2016. Dokumentation och fastställande av rutinen för projektredovisning för bolagets investeringsprojekt kommer också att ske under 2016.

Vidare framkom att bolaget inte tillämpar GBP fullt ut ännu. Bolaget har just avslutat en upphandling av projektmodell tillsammans med trafikkontoret, stadsbyggnadskontoret, fastighetskontoret och park- och naturförvaltningen. För att kunna hantera projektdokument och beslut på ett strukturerat sätt inkl. resurstillsättning behövs ett IT-stöd/system som just nu är under upphandling i samarbete med ovan nämnda förvaltningar. Tidsplanen är att under 2016 kunna ta i bruk det nya it-stödet och då också tillämpa GBP fullt ut.

Bedömning

Bolaget tillämpar ännu inte GBP fullt ut, vilket inte är i linje med kommunfullmäktiges riktlinjer.

Bolaget har inga dokumenterade rutiner för projektstyrning och projektredovisning. Med anledning av avsaknaden av rutinbeskrivningar har ingen granskning, för att bedöma ändamålsenligheten i bolagets arbetssätt, genomförts. För att kunna göra en bedömning av arbetssätt måste det finnas rutinbeskrivningar att granska emot.

Lekmannarevisorerna lämnar därför följande rekommendationer:

Lekmannarevisorerna rekommenderar styrelsen att tillämpa Gemensam byggprocess (GBP) fullt ut enligt gällande beslut i kommunfullmäktige.

Lekmannarevisorerna rekommenderar styrelsen att dokumentera och fastställa sina rutiner för projektstyrning och projektredovisning.

Granskning av rutiner för efterlevnad av stadens policy och regler för markanvisning

Utgångspunkter i granskningen

I juni 2014 fattade fastighetsnämnden beslut om en ny markanvisningspolicy⁴ och nya regler för anvisning av mark för bostäder. Policyn ska även tillämpas vid de markanvisningar som avser mark som ägs av Älvstranden Utveckling AB.

Syftet med granskningen är att bedöma om bolaget har tillräckliga rutiner för efterlevnad av policyns inriktning och regler. Granskningen innefattar inte bedömningar om markanvisningarna överensstämmer med översiktsplanen för Göteborg. Bolaget har beslutat om en rutin avseende markanvisningar. Rutinen var inte beslutad vid de två markanvisningarna som granskats.

Iakttagelser

Granskningen har innefattat två markanvisningar, en avseende Brotomten och en avseende Frihamnen etapp 1. Båda markanvisningarna har beslutats av bolagets styrelse efter att fastighetsnämnden har hörts. Markanvisningspolicyn anger sju kriterier⁵ som ska gälla vid anvisning av mark för ny bebyggelse.

Efter det att bolaget bestämt att mark ska anvisas, produceras en annons som läggs ut på fastighetskontorets hemsida. I annonsen finns information om marken och om ansökan, de som är intresserade skickar in en ansökan. Är det många ansökningar och syfte är att sätta samman ett team av olika byggaktörer, som i fallet Frihamnen, kan en beredningsgrupp tillsättas, vars uppgift är att analysera ansökningarna. Beredningsgruppen lämnar förslag till en bedömningsgrupp. Bedömningsgruppen lämnar sen ett slutgiltigt förslag till bolagsstyrelsen på vem eller vilka som marken ska anvisas till. Markanvisningen beslutas av styrelsen efter det att fastighetsnämnden har hörts (policyn ska även tillämpas för mark som ägs av fastighetsnämnden).

⁴ Se anvisning av mark för bostäder och verksamheter. Policy och regler. Fastställd av fastighetsnämnden den 13 juni 2014.

⁵ Det sju kriterierna är följande: mångfald i boendet, social hållbarhet och sociala åtaganden, ekologisk hållbarhet, verksamhetslokaler, konkurrens och mångfald på marknaden, byggherrens ekonomiska förutsättningar och stabilitet och till sist övriga kriterier.

Markanvisning avseende Brotomten

I annonsen avseende markanvisningen för Brotomten⁶ framgår det att anvisningen bara avser verksamhetslokaler. Vidare framgår det av annonsen att den sökande som uppfyller de grundläggande villkoren i markanvisningen samt erbjuder det högsta priset per kvm BTA kommer att anvisas marken. I ansökan får den sökande kryssa i om de accepterar sex olika krav samt lämna ett offererat pris per kvm BTA.

Det inkom 6 ansökningar avseende Brotomten, varav 1 inkom försent. De 5 sökande som lämnat in i tid hade alla accepterat de sex olika kraven samt lämnat ett pris per kvm BTA. Bedömningsgruppen avseende Brotomten bestod av tre personer från bolaget och två personer från fastighetskontoret. De olika ansökningarna bedömdes efter 4 områden. Förutom ett område som bedömdes lika för alla fem ansökningarna, så poängsattes bedömningen i en sifferskala mellan tre till fem, där fem var högsta poängen. De olika poängen summerades och den sökande som fick flest poäng föreslogs av bedömningsgruppen att få marken anvisad till sig.

I granskningen framkom det inget som tyder på att poängbedömningen är felaktig. Däremot visar granskningen att bedömningsgruppens urvalssätt inte är följsamt mot annonsen. I annonsen ska den sökande som erbjuder högsta priset och uppfyller de grundläggande villkoren i markanvisningen anvisas marken. Bolaget har istället poängsatt 4 områden och anvisat marken till den sökande med högsta poängen. I markanvisningen avseende Brotomten blev det ändå så att den sökande som erbjudit det högsta priset även var den sökande som fick flest poäng och anvisades marken. Vidare i annonsen står det att den sökande ska ha en rating om minst 60 enligt Creditsafe (eller annat motsvarande kreditupplysningsinstitut). Bolaget har inte gjort denna kontroll utan istället granskat den vinnande sökandes årsredovisning, balansräkning och bokslut, vilket inte är följsamt mot annonsen.

Alla sju kriterierna vid anvisning av mark är inte tillämpliga för Brotomten. Bedömningen är att de kriterier som är tillämpliga har följts dels genom hur annonsen och ansökan är upprättad och dels att det påverkat urvalsprocessen.

⁶ Markanvisning för verksamhetslokaler Lindholmshamnen (del av Lindholmen 735:491 ("Brotomten")).

Markanvisning avseende Frihamnen etapp 1

I annonsen avseende markanvisning för Frihamnen etapp 1⁷ framgår det att hela etapp 1 motsvarar 300.000 kvm BTA, motsvarande 3.000 bostäder och 2.000 arbetsplatser. Vidare framgår det av annonsen att den aktuella markanvisningen bara avser en tredjedel av etapp 1, men kan målbilden för Frihamnen nås snabbare med de inkomna ansökningarna kan den aktuella markanvisningen utökas till halva ytan (150.000 kvm BTA). I annonsen nämns också generella krav som är kopplade till markanvisningspolicyn och projektspecifika behov som är viktiga att uppnå.

I ansökan ska det anges vad ansökan avser, t ex bostäder, och hur mycket yta den sökande önskar. Vidare i ansökan är kraven enligt markanvisningspolicyn indelat i tre delar. De två första delarna avser totalt sex olika skallkrav som den sökande får kryssa i att de accepterar. Den tredje delen består av att den sökande beskriver hur de arbetar med fem olika bedömningskriterier. Ansökan avslutas med att den sökande kan kryssa i max fem av tretton projektspecifika behov, t ex socialt blandat boende och referenser/idéer för 3D-fastighetsbildning och beskriva hur de kan bidra inom de ikryssade områdena.

Totalt inkom 64 ansökningar avseende Frihamnen etapp 1, av dessa gick 49 vidare till steg 1 i urvalsprocessen. Anledningarna till att alla inte gick vidare kunde t ex vara att ansökan bara var en intresseanmälan eller att ansökan avsåg byggnad som inte var med i denna markanvisning.

Steg 1

De 49 sökande som gick vidare till steg 1 delades in i bostadsbyggare 37 stycken, varav 6 stora, 26 mellan och 5 små, verksamheter 8 stycken samt övriga 6 stycken. Vissa sökande var med i två indelningar. Beredningsgruppen använde en utvärderingsmall där de sorterade in de 49 sökande i följande sju kategorier:

- Bostäder - hyresrätt
- Bostäder – bostadsrätt
- Bostäder – övrigt
- Kommersiella lokaler - handel
- Kommersiella lokaler – kontor
- Kommersiella lokaler - övrigt
- Övrigt; t ex offentlig service och ideella lokaler.

⁷ Inbjudan till markanvisning i Frihamnen etapp 1.

En sökande kan sorteras in i mer än en kategori om ansökan omfattar fler kategorier. I ansökan ska också anges hur mycket BTA som den sökande önskar i varje kategori. Sen ska beredningsgruppen bedöma hur väl de sökande uppfyller de fem olika bedömningskriterierna och de eget valda projektspecifika behoven. Varje medlem i beredningsgruppen ska välja ut tre favoriter och en bubblare (dvs. en aktör som inte platsar in bland de tre favoriterna, men som har något spännande och unikt att bidra med), inom varje kategori samt sortera ut de sökande som inte bedömts som intressanta att gå vidare med.

Bedömningsgruppens samlade bedömning finns i en urvalsmatris. Bedömningsgruppen valde att sortera bostadsbyggarna i kategorin stor, mellan eller små efter totalt önskat BTA, men det finns inga klara gränser mellan kategorierna. Vid en granskning av de antal BTA som de sökande önskat, har de som sorterats i kategorin stor ansökt mellan 9.000 till 108.500 BTA, de som sorterats i kategorin mellan har ansökt från mellan 8.000 till 74.000 BTA och de som sorterats i kategorin små har ansökt från mellan 2.500 till 22.000 BTA. Av de 37 ansökningarna avseende bostadsbyggande har det största antalet sorterats i kategorin mellan (26 stycken). Eftersom det inte finns klara gränser mellan kategorierna är det oklart hur ansökningarna fördelas på de olika kategorierna. Av de 49 sökande gick 29 vidare till steg 2.

Steg 2

I steg 2 gjordes en ekonomisk genomlysning av de 29 sökande som gått vidare. De 29 sökande delades in i följande sju kategorier:

- Stora bostadsbyggare 3 stycken
- Mellanstora bostadsbyggare 17 stycken
- Små bostadsbyggare 2 stycken
- Innovativa p-lösningar 1 stycken
- Handel 5 stycken
- Verksamhet 6 stycken
- Unikt 2 stycken.

En sökande kunde vara med i flera kategorier. De här ”nya” sju kategorierna är inte samma sju kategorier som fanns i steg 1. Att det delvis är nya kategorier i steg 2 jämfört med steg 1 gör att det är svårt att följa urvalsprocessen.

Utifrån de 29 sökande skulle beredningsgruppen sträva efter att hitta två till tre möjliga team att föreslå för bedömningsgruppen enligt instruktionen för utvärderingsmodellen. Bedömningsgruppen för Frihamnen etapp 1 bestod av två personer från bolaget, en person från stadsbyggnadskontoret, en person från fastighetskontoret, en person från

Business Region Göteborg AB och två externa personer som hade kunskap om handel respektive social hållbarhet. Bedömningsgruppen fick flera potentiella sökande föreslagna för sig och utifrån detta sattes ett team ihop som föreslogs bolagsstyrelsen. Beredningsgruppen föreslog alltså inte två till tre team som det står i instruktionen att man skulle sträva efter.

Teamet skulle bestå av följande:

1-2 stora bostadsbyggare, det blev 2 som föreslogs bolagsstyrelsen.

1-3 mellanstora bostadsbyggare, det blev 2 som föreslogs styrelsen.

1-3 små bostadsbyggare, det blev 1 som föreslogs styrelsen.

1 sökande avseende mobilitet, det blev 1 som föreslogs styrelsen.

1-2 sökande avseende bottenvåningar, det blev 1 som föreslogs styrelsen.

1-2 sökande avseende verksamhet, kontor, det blev 1 som föreslogs styrelsen.

Vid granskning av de sökande som föreslogs bolagsstyrelsen har de 2 som representerar mellanstora bostadsbyggare och som sorterades så i steg 1 önskat mer BTA än 2 av de 6 sökande som i steg 1 sorterades som stora bostadsbyggare. Vilket visar att sorteringen i steg 1, inte är helt tydlig.

Totalt markanvisas 230.500 kvm BTA, vilket inte är följtsamt mot annonsen, för i annonsen kan maximalt 150.000 BTA anvisas.

Bedömningen är att alla de sju kriterier som är tillämpliga vid anvisning av mark har följts avseende Frihamnen etapp 1 dels genom hur annonsen och ansökan är upprättad och dels genom att det påverkat urvalsprocessen.

Bedömning

Lekmannarevisorerna bedömer att bolaget följer markanvisningspolicyns inriktningar och regler, men att det finns förbättringsmöjligheter i bolagets arbete avseende anvisning av mark. Det som kan förbättras är följsamheten mot annons, förtydligande i urvalsprocessen vid indelning i kategorier, följsamhet mot instruktion för urvalsprocessen och dokumentation av olika steg i urvalsprocessen för att processen i efterhand ska vara transparent och uppföljningsbar.

Uppföljning av representation

Lekmannarevisorerna granskade år 2014 representation. Granskningen resulterade i att vi riktade följande rekommendation till bolaget:

Lekmannarevisorerna rekommenderar styrelsen att stärka den interna styrningen och kontrollen avseende attest av kostnader för representation.

Iakttagelser

Från föregående års granskningsredogörelse framgår att av tjugoåtta stickprov, har i fyra fall vd och chefer attesterat egna kostnader i tjänsten, t ex i samband med bolagsinterna konferenser och middagar då personen själv deltagit. Vidare framgår att deltagarförteckning saknas för ett par beställningar som avser kostnader för enklare förtäring.

Sedan föregående års granskning har bolaget ändrat i sin attestrutin. Årets uppföljande granskning omfattar nio stickprov. I bolagets attestrutin står att varje dokument ska innehålla dels en kontrollattest och dels en beslutsattest. Vidare står också att attest inte får ske för egna kostnader i tjänsten, t ex resor, kurser, konferenser eller liknande då personen deltagit själv. På samtliga stickprov fanns kontrollattest och beslutsattest. I två fall hade både kontrollattestanten och beslutsattestanten deltagit på aktiviteten, ett fall avsåg representation och ett fall avsåg övriga personalkostnader. I tre fall hade den som gjort kontrollattesten deltagit, i ett fall var det avseende konferens och i två fall var det avseende personalrepresentation.

I ett av ovanstående fall hade även kontrollattestanten attesterat ett belopp som var 950 kronor högre än högsta belopp för personen enligt dokumentet inköpsrätt - beloppsgränser.

I tre fall har det varit färre personer på deltagarlistan än det varit på fakturan (matdelen), detta för att personer avbokats i sista stund. Det finns mejl där det framgår att personerna avbokats i sista stund, men dessa mejl fanns inte tillsammans med de granskade handlingarna. På en samlingsfaktura från ett café har det vid två tillfällen varit en maträtt mer än antalet deltagande personer.

Bedömning

Lekmannarevisorerna kan konstatera att det vidtagits åtgärder för att stärka den interna styrningen och kontrollen. Dock finns det fortfarande brister i den interna styrningen och kontrollen avseende attest av kostnader för representation. Därför kvarstår den rekommendation som lämnades föregående år.

Lekmannarevisorerna rekommenderar styrelsen att stärka den interna styrningen och kontrollen avseende attest av kostnader för representation.

Uppföljning av upphandling och inköp

Lekmannarevisorerna granskade år 2013 bolagets arbete med upphandling och inköp. Granskningen resulterade i att vi riktade följande rekommendationer till bolaget:

Bolaget rekommenderas att förstärka sina rutiner för att säkerställa ramavtalstrohet.

Bolaget rekommenderas att förstärka sina rutiner avseende dokumentation av egna upphandlingar för att säkerställa en god intern kontroll.

Bolaget rekommenderas att införa kontrollaktiviteter för att följa upp efterlevnad av både stadens och bolagets egna interna regelverk för inköp och upphandling.

Stadsrevisionen har gett KPMG i uppdrag att granska de upphandlings- och inköpsrutiner som tillämpas inom Älvstranden Utveckling AB (ÄLVAB)⁸. Syftet med granskningen har varit att bedöma ändamålsenligheten och effektiviteten i bolagets interna kontroll avseende upphandling och inköp, samt att följa upp tidigare lämnade rekommendationer.

lakttagelser

Bolaget har en årlig inköpsvolym om strax över 314 miljoner kronor. Två betydande inköpsområden är nyinvesteringar (ca 155 miljoner kronor) respektive fastighetsförvaltning och underhåll (ca 107 miljoner kronor).

Som bolag inom Göteborgs Stad regleras ÄLVABs inköp av såväl lagen om offentlig upphandling (LOU), Göteborgs Stads inköspolicy samt bolagsspecifika riktlinjer.

ÄLVAB har under granskningsperioden genomfört ett samarbetsprojekt tillsammans med en extern aktör till en kostnad som uppgår till 650 000

⁸ Hela KPMGs rapport "Granskning av intern kontroll avseende upphandling och inköp inom Älvstranden Utveckling AB" har översänts till bolaget.

kronor. Avtal finns enligt uppgift för projektet men detta innehåller ingen information kring de aktuella kostnaderna. Det saknas i dagsläget tydliga riktlinjer för hur denna typ av samarbetsprojekt skall hanteras i förhållande till LOU och Stadens policy.

KPMG har identifierat detta som en direktupphandling som riskerar att bedömas som otillåten, då gränsvärdet som är 505 800 kronor överskrids.

För ett antal identifierade direktupphandlingar saknas dokumentation i enlighet med gällande lagstiftning och bolagets riktlinjer.

ÄLVAB har under granskningsperioden direktupphandlat projektledningstjänster för ett konsortiums räkning, där ÄLVABs andel utgör 20 %. Bolagets kostnad för dessa tjänster uppgår till 219 000 kronor. Enligt bolagets bedömning behöver LOU endast följas om offentliga bolag/myndigheter utgör mer än 50 % av konsortiet.

Granskningen har även omfattat två projekt där bolaget har genomfört upphandling enligt LOU, Dessa två projekt bedöms vara korrekt hanterade med avseende på upphandlingsförfarande.

Bedömning

KPMGs sammanfattande slutsats, baserad på intervjuer, granskning av styrande och stödjande dokumentation, analys av genomförda inköp samt granskning av specifika upphandlingar, är trots ovanstående brister, att bolagets interna kontroll avseende inköp och upphandling i huvudsak är ändamålsenlig och effektiv. De bolagsspecifika riktlinjerna för upphandling och inköp bedöms i huvudsak vara ändamålsenliga. Det finns dock delar i riktlinjerna som bör förtydligas i syfte att säkerställa följsamhet mot gällande regelverk. Det finns ett antal förbättringsområden och därför ersätter lekmannarevisorerna de tidigare lämnade rekommendationerna med två nya rekommendationer.

Lekmannarevisorerna rekommenderar styrelsen att gå igenom bolagets anvisning för inköp samt rutin för direktupphandling och tillse att informationen i dessa dokument överensstämmer med varandra och med förväntat agerande vid direktupphandlingar.

Lekmannarevisorerna rekommenderar styrelsen att utreda förutsättningarna för hur upphandling och inköp skall hanteras i samarbetsprojekt med externa aktörer. Resultatet av denna utredning bör därefter införas i bolagets befintliga riktlinjer för inköp och upphandling.

Uppföljning av dokumenthantering och arkivbildning

Lekmannarevisorerna granskade år 2013 bolagets dokumenthantering och arkivbildning. Granskningen resulterade i att vi riktade följande rekommendation till bolaget:

Lekmannarevisorerna rekommenderar bolaget att snarast fullfölja det påbörjade arbetet med att ta fram godkänd arkivbeskrivning, arkivförteckning och dokumenthanteringsplan för att följa gällande lag och gällande arkivreglemente i Göteborgs stad.

Iakttagelser

Den 12 november 2015 fick bolaget sin dokumenthanteringsplan godkänd av regionarkivet. På styrelsemötet den 27 november 2015 beslutades dokumenthanteringsplanen och arkivbeskrivningen av styrelsen. Bolagets arkivförteckning är ännu inte klar, men beräknas bli klar under 2016. I granskningen framkom att bolaget inte har någon av regionarkivet godkänd arkivlokal.

Bedömning

Arkivbeskrivning och dokumenthanteringsplan är färdigställda och godkända. Arbetet med arkivförteckningen är ännu inte klart. Därför lämnas följande rekommendation:

Lekmannarevisorerna rekommenderar bolaget att snarast fullfölja det påbörjade arbetet med att ta fram en godkänd arkivförteckning för att följa gällande lag och gällande arkivreglemente i Göteborgs stad.

Då det i årets uppföljning framkom att det inte finns någon godkänd arkivlokal lämnas följande rekommendation:

Lekmannarevisorerna rekommenderar styrelsen att fullfölja arbetet med att färdigställa en godkänd arkivlokal.

Lekmannarevisorernas uppdrag och rapportering

Den kommunala revisionen är ett lokalt demokratiskt kontrollinstrument med uppdrag att granska den verksamhet som bedrivs i kommunen.

Lekmannarevisorer är förtroendevalda och utses av fullmäktige ur gruppen förtroendevalda revisorer (gruppen benämns som Stadsrevisionen). Lekmannarevisorerna har ett självständigt uppdrag att granska de bolag som helt eller delvis ägs av kommunen. I Göteborg utses i regel två lekmannarevisorer för varje bolag. Revisorerna är oberoende och granskar på fullmäktiges uppdrag och därigenom indirekt också för medborgarna.

Resultatet av lekmannarevisorernas granskning redovisas i granskningsrapport och granskningsredogörelse, en per bolag.

Revisorerna genomför också särskilda granskningar som i regel rör flera bolag och nämnder. Dessa redovisas i revisionsrapporter till fullmäktige löpande under året.

Revisorerna tar även varje år fram en årsredogörelse som sammanfattar all den granskning som gjorts i kommunen under det aktuella året.

Revisorernas rapporter hittar du på www.goteborg.se/stadsrevisionen.

Språkbruk och revisionstermer

När revisorerna har genomfört en granskning lämnar de ofta rekommendationer till de granskade nämnderna och bolagen. Ibland lämnar de även revisionskritik.

Rekommendationer lämnas då revisorerna ser brister i verksamheten. Rekommendationerna syftar till att utveckla och förbättra verksamheten.

Revisionskritik lämnas då revisorerna ser brister i verksamheten som är av mer allvarlig karaktär. Revisionskritik graderas genom begreppen påpekande, erinran eller anmärkning. Anmärkning är allvarligast.

Under kommande år följer revisorerna upp vilka åtgärder bolaget eller nämnden har gjort för att följa revisorernas rekommendationer.

Stadsrevisionen

Postadress: Box 2141, 403 13 Göteborg

Besöksadress: Stora Badhusgatan 6, Göteborg

Kontaktcenter: 031-365 00 00, kansli: 031-368 07 00

stadsrevisionen@stadsrevisionen.goteborg.se



**Göteborgs
Stad**



Göteborgs Stad Stadsrevisionen

**Granskning av intern kontroll
avseende upphandling och inköp inom
Älvstranden Utveckling AB**

KPMG AB
2015-11-18
Antal sidor: 23



Innehåll

Sammanfattning	2
1. Inledning	3
1.1 Revisionsfrågor	3
1.2 Revisionskriterier	3
1.3 Granskningsmetod	3
1.3.1 Kartläggning	4
1.3.2 Registeranalys	4
1.3.3 Analys och verifiering	5
1.3.4 Genomförda intervjuer	5
2. Älvstranden Utvecklings organisation och verksamhet	6
2.1 Inköpsbehov	6
3. Regler för inköp och upphandling	7
3.1 Lagtillämpning vid inköp och upphandling	7
3.2 Lag vid direktupphandling	8
3.2.1 Regler för direktupphandling	8
3.3 Göteborgs Stads upphandlings- och inköbspolicy	9
3.4 Sanktioner vid avvikelse mot lagar och styrdokument	10
3.4.1 Risker	10
3.5 Bolagsspecifika rutiner	11
3.5.1 Avrop från ramavtal	12
3.5.2 Verksamhetsspecifik upphandling	12
3.5.3 Inköp och upphandlingar inom konsortier	13
3.5.4 Direktupphandling	13
3.5.5 Attest och delegationsordning	14
3.5.6 Uppföljning	14
3.6 KPMGs kommentarer	15
3.6.1 Iakttagelser och risker	15
3.6.2 Rekommendationer	15
4. Analys av genomförda inköp	16
4.1 Leverantörer	16
4.2 Trohet mot avtal och regelverk	16
4.3 KPMGs kommentarer	17
4.3.1 Iakttagelser och risker	17
4.3.2 Rekommendationer	18
5. Granskning av specifika projekt	19
5.1 Ombyggnation Begonia	19
5.1.1 Leverantörer	19
5.2 Platsbyggnad Frihamnen	20
5.2.1 Leverantörer	21
5.3 KPMGs kommentarer	22
5.3.1 Iakttagelser och risker	22
5.3.2 Rekommendationer	22
6. Sammanfattande bedömning	23



Sammanfattning

Bakgrund och syfte

Stadsrevisionen i Göteborgs Stad har gett KPMG i uppdrag att granska de upphandlings- och inköpsrutiner som tillämpas inom Älvstranden Utveckling AB (ÄLVAB). Syftet med granskningen har varit att bedöma ändamålsenligheten och effektiviteten i bolagets interna kontroll avseende upphandling och inköp.

Slutsats

Bolaget har en årlig inköpsvolym om strax över 314 mkr. Två betydande inköpsområden är nyinvesteringar (ca 155 mkr) respektive fastighetsförvaltning och underhåll (ca 107 mkr).

Som bolag inom Göteborgs Stad regleras ÄLVABs inköp av såväl lagen om offentlig upphandling, Göteborgs Stads inköspolicy samt bolagsspecifika riktlinjer. De bolagsspecifika riktlinjerna för upphandling och inköp bedöms i huvudsak vara ändamålsenliga. Det finns dock delar i riktlinjerna som bör förtydligas i syfte att säkerställa följsamhet mot gällande regelverk.

KPMG har under granskningsperioden identifierat en direktupphandling som riskerar att bedömas som otillåten. Kostnaden för denna upphandling uppgår till ca 650 tkr. För ett antal identifierade direktupphandlingar saknas dokumentation i enlighet med gällande lagstiftning och bolagets riktlinjer.

De två projekt som ingått i denna granskning bedöms vara korrekt hanterade med avseende på upphandlingsförfarande.

KPMGs sammanfattande slutsats, baserad på intervjuer, granskning av styrande och stödjande dokumentation, analys av genomförda inköp samt granskning av specifika upphandlingar, är trots ovanstående brister att bolagets interna kontroll avseende inköp och upphandling i huvudsak är ändamålsenlig och effektiv.

Väsentliga rekommendationer

- KPMG rekommenderar ÄLVAB att gå igenom bolagets anvisning för inköp samt rutin för direktupphandling och tillse att informationen i dessa dokument överensstämmer med varandra och med förväntat agerande vid direktupphandlingar.
- KPMG rekommenderar ÄLVAB att utreda förutsättningarna för hur upphandling och inköp skall hanteras i samarbetsprojekt med externa aktörer. Resultatet av denna utredning bör därefter införas i bolagets befintliga riktlinjer för inköp och upphandling.
- KPMG rekommenderar ÄLVAB att årligen sammanställa de upphandlingar och inköp som görs för konsortier där bolaget ingår. Syftet med detta är att få en samlad bild av den ekonomiska omfattningen, den risknivå som inköpen medför samt bolagets behov av ytterligare insatser inom området.



1. Inledning

Stadsrevisionen i Göteborgs Stad har gett KPMG i uppdrag att granska de upphandlings- och inköpsrutiner som tillämpas inom Älvstranden Utveckling AB. Syftet med granskningen har varit att bedöma om Älvstranden Utveckling AB uppvisar en god ramavtalstrohet mot gällande ramavtal i Göteborgs stad och en god följsamhet mot policy och riktlinje för upphandling och inköp i Göteborgs stad inom ramavtalsområdet.

1.1 Revisionsfrågor

Följande revisionsfrågor har definierats för granskningen:

1. Uppvisar det granskade bolaget en god ramavtalstrohet mot stadens ramavtal?
2. Förekommer det otillåtna direktupphandlingar hos det granskade bolaget?
3. Har ansvariga för inköp, styrning och kontroll en god kännedom om gällande regelverk avseende inköp och upphandling?
4. Har det granskade bolaget en god följsamhet mot dels stadens regelverk och dels eget regelverk avseende inköp och upphandling?
5. Har det granskade bolaget en god intern kontroll avseende inköp och upphandling?

1.2 Revisionskriterier

Revisionskriterier utgörs av gällande lagstiftning avseende inköp och upphandling, stadens regelverk för inköp och upphandling, varje bolags interna regelverk för inköp och upphandling respektive attest och delegation samt stadens riktlinjer för intern kontroll.

Vid besvarandet av revisionsfrågorna har även risk beträffande varje fråga beaktats. Därmed har inte enbart konstaterade brister eller avvikelser beaktats vid bedömning utan även konstaterad risk för att brist eller avvikelse kan uppstå beaktats.

1.3 Granskningsmetod

Granskningen har genomförts under perioden september till november 2015 och har inkluderat flera olika granskningsmoment som sammantaget resulterat i de slutsatser som presenteras i denna rapport. Arbetet har genomförts i samarbete mellan Stadsrevisionen och KPMG. Granskningsmetoden och arbetsuppdelningen mellan parterna framgår översiktligt av listan nedan. De beskrivningar, iakttagelser och rekommendationer som presenteras i denna rapport har stämts av med bolaget.

Granskningsmetoden utgår från god redovisningssed och kan delas in i två på varandra följande processteg:



Steg 1 - Datainsamling

- Kartläggning (Genomförs av Stadsrevisionen)
- Registeranalys

Steg 2 - Analys och verifiering

- Analys och verifiering
- Sammanställning av iakttagelser, preliminära bedömningar

Aktiviteterna inom steg 1 och 2 beskrivs närmare under separata punkter nedan.

1.3.1 Kartläggning

Syftet med momentet kartläggning har varit att på ett systematiskt sätt samla in granskningsdata från bolaget som har legat till grund för verifiering och kontroll under granskningen. Kartläggningen har behandlat fyra områden:

- A. Strukturella frågor – regelverk, organisation, kontroll och uppföljning.
- B. Följsamhet mot regelverk, kunskap om gällande regler i organisationen.
- C. Omfattning och fördelning av inköp.
- D. Ramavtal och ramavtalsanvändning.

Kartläggning genomfördes genom att ett samlat frågematerial sänds ut till bolaget. Bolaget har besvarat frågorna skriftligt genom att fylla i svarsrutor i frågematriser. I förekommande fall har svaren också kompletterats med kopior av definierade dokument.

1.3.2 Registeranalys

Syftet med registeranalysen har varit att genomlysna det granskade bolagets datasystem generellt för att identifiera vilka leverantörer Älvstranden Utveckling AB anlitat under perioden 2014-09-01 – 2015-08-31. Analysen har behandlat huvudbok, leverantörsreskontra samt avtalsregister.

Genomlysningen har gett underlag för analys i form av matchning mellan bolagets leverantörer och ramavtalsleverantörer (stadsgemensamma och bolagsspecifika). Genomlysningen har vidare gett underlag för att identifiera indikationer på eventuella otillåtna direktupphandlingar, d.v.s. inköp överstigande gränsen för tillåten direktupphandling som skett utan att upphandlingen skett enligt gällande regelverk. Genomlysningen har också svarat på hur stor andel av den totala mängden inköp av varor och tjänster, som regleras av LOU, som inte är matchade mot ramavtal (stadsgemensamma och bolagsspecifika). Vidare har genomlysningen gett underlag för att identifiera följsamhet mot policy och riktlinjer för upphandling och inköp inom Göteborgs Stad beträffande bolagets direktupphandlingar genomförda under angiven tidsperiod.



1.3.3 Analys och verifiering

Syftet med momentet analys och verifiering har varit att genomgå det insamlade granskningsmaterialet och genomföra utvalda testmoment som kan läggas till grund för kommande bedömningar. Med utgångspunkt i registeranalysen har inledningsvis följande iakttagelser sammanfattats:

- Om det funnits skäl att anta att det förekommit otillåtna direktupphandlingar
- Om bolaget uppvisat låg ramavtalstrohet

1.3.4 Genomförda intervjuer

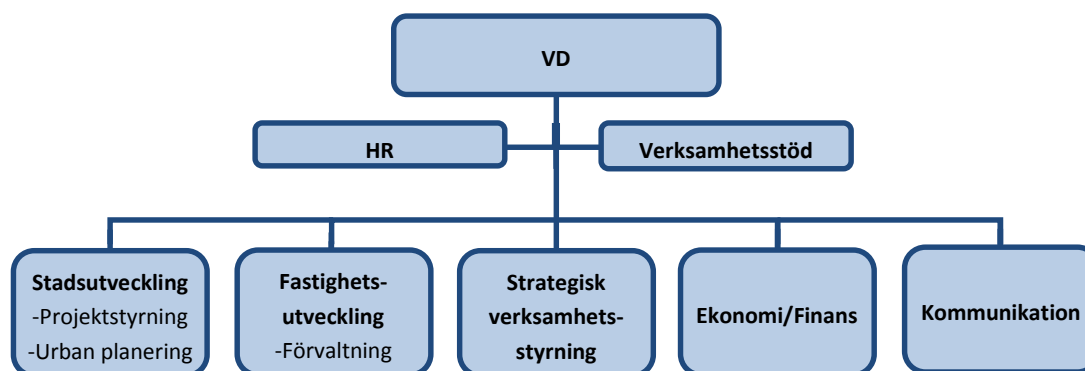
De personer som intervjuats och bistått med kompletterande information och underlag är följande:

- Mi Mathiessen, Chef ekonomi/finans
- Joel Fingal, Juridik- och inköpsansvarig

2. Älvstranden Utvecklings organisation och verksamhet

Älvstranden Utveckling AB ("ÄLVAB") är moderbolag i Älvstranden-koncernen. Bolaget är helägt av Göteborgs Stad och ansvarar för Stadens stadsutveckling, på båda sidor om älven. En viktig del i bolagets arbete är också att investera och ta ansvar för den långsiktiga utvecklingen genom att äga och förvalta ett antal fastigheter. I koncernen ingår Norra Älvstranden Utveckling AB och Södra Älvstranden Utveckling AB som i sin tur har totalt 29 dotter- och dotterdotterbolag. Bolaget har ca 70 medarbetare och omsätter närmare 450 miljoner.

Nedan visas ett organisationsschema för bolaget:



Figur 1: Älvstranden Utveckling ABs organisation

2.1 Inköpsbehov

Under granskningsperioden 2014-09-01 till 2015-08-31 har ÄLVAB med direktägda dotterbolag haft en inköpsvolym om cirka 314 miljoner kronor. Bolagens inköp kan översiktligt delas in i tre kategorier:

- Investeringar (ca 155 mkr)
- Fastighetsförvaltning, underhåll, etc. (ca 107 mkr)
- Övriga inköp (ca 52 mkr)



3. Regler för inköp och upphandling

Styrande riktlinjer för inköp och upphandling för bolag inom Göteborgs Stad kan rangordnas i nedanstående nivåer.

1. Gällande lagstiftning
2. Göteborgs Stads inköps- och upphandlingspolicy
3. Bolagsspecifika riktlinjer och anvisningar

3.1 Lagtillämpning vid inköp och upphandling

Offentlig upphandling regleras av lagen (2007:1091) om offentlig upphandling (LOU). De som omfattas av skyldigheten att upphandla enligt LOU kallas upphandlande myndigheter. Kommunala myndigheter, flertalet kommunala bolag och kommunala aktiebolag omfattas av begreppet upphandlande myndighet.

Med offentlig upphandling menas de åtgärder som vidtas av en upphandlande myndighet för att tilldela ett kontrakt eller ingå ett ramavtal för varor, tjänster eller byggentreprenader. Med ramavtal menas ett avtal som ingås mellan en eller flera upphandlande myndigheter och en eller flera leverantörer för att fastställa villkoren för senare tilldelning av kontrakt under en given tidsperiod.

En upphandlande myndighet ska vid genomförande av en upphandling fastställa kontraktets värde. Kontraktsvärdet ska beräknas exklusive mervärdesskatt och för avtalets hela löptid. Upphandlingen får inte delas upp och beräkningen får inte konstrueras i syfte att komma under tröskelvärdet. Upprepade upphandlingar av samma kategori varor och tjänster under ett budgetår ska sammanräknas. Kontraktets förväntade värde avgör vilket förfarande som ska tillämpas vid upphandlingen och olika bestämmelser i lagen gäller beroende på om värdet beräknas vara över eller under det angivna tröskelvärdet.

Från och med 1 januari 2014 gäller följande tröskelvärden för upphandling enligt LOU:

Tröskelvärden 2014*	Euro	SEK
Varor och tjänster		
Statliga myndigheter	134 000	1 169 378
Övriga upphandlande myndigheter (t ex kommuner, landsting, allmännyttiga bolag, föreningar, stiftelser)	207 000	1 806 427
Byggentreprenader		
Samtliga upphandlade myndigheter	5 186 000	45 256 666

* Regeringens tillkännagivande (2014:5) av tröskelvärdena vid offentlig upphandling.

LOU:s bestämmelser gäller oavsett upphandlingens värde. Det beräknade förväntade värdet av kontraktet styr vilket upphandlingsförfarande som skall tillämpas; öppet förfarande, selektivt förfarande, förhandlat förfarande, förenklat förfarande, urvalsförfarande eller direktupphandling.



3.2 Lag vid direktupphandling

En direktupphandling är ett förfarande utan krav på anbud i viss form (2 kap. 23 § LOU). En upphandlande myndighet eller enhet kan också direktupphandla om det finns synnerliga skäl. Med synnerliga skäl avses framför allt synnerlig brådska som orsakats av oförutsedda omständigheter som den upphandlande myndigheten inte själv kunnat påverka, förutse eller råda över. Det finns två aspekter på tillämpningen av lagen om offentlig upphandling. Den ena är att lagen ska följas. Den andra är att det köp som sker ska leda till en bra affär för organisationen och att det behov som finns tillgodoses på ett bra sätt.

3.2.1 Regler för direktupphandling

Från och med den 1 juli 2014 trädde nya regler i kraft gällande direktupphandling. De nya reglerna innebär en höjd direktupphandlingsgräns och krav på dokumentation av upphandlingar vars värde överstiger 100 tkr. Den nuvarande procentandelen för direktupphandlingar är 28 % av tröskelvärdet som i dag uppgår till 1 806 427 kronor, d.v.s. 505 800 kr. Dokumentationsplikten innebär att den upphandlande myndigheten eller enheten skall dokumentera skälen för sitt beslut när de gör inköp som överstiger 100 tkr. Även om det inte ställs krav på anbud i viss form så bör den upphandlande myndigheten vända sig till ett antal olika leverantörer, i syfte att göra en så bra affär som möjligt och främja konkurrensen.

Utöver detta innebär även de nya reglerna att en upphandlande myndighet skall anta riktlinjer för användning av direktupphandling. Syftet med kravet på riktlinjer är att se till att upphandlande myndigheter tillämpar ett strategiskt förhållningssätt för offentlig upphandling.

Trots att ingen särskild form för direktupphandling är föreskriven ska man som offentlig köpare alltid beakta de grundläggande principerna för all EU-rätt och för upphandlingsdirektiven:

- Principen om likabehandling, dvs. att behandla lika fall lika och olika fall olika.
- Proportionalitetsprincipen, dvs. att ställa krav på den nivå som motsvarar behovet.
- Principen om öppenhet, dvs. att uttrycka sig så att den som är normalt insatt i den bransch där köpet sker förstår.
- Principen om icke-diskriminering, dvs. att inte diskriminera någon på grund av nationalitet, samt.
- Principen om ömsesidigt erkännande, dvs. att intyg och certifikat som har utfärdats av en medlemsstats behöriga myndigheter ska gälla också i övriga EU/EES-länder.



3.3 Göteborgs Stads upphandlings- och inköspolicy

Göteborgs Stads upphandlings- och inköspolicy (reviderad 2012-10-11, antagen av KF) gäller all upphandling och alla inköp av varor, tjänster och entreprenader för staden. Policyn omfattar Göteborgs Stads samtliga förvaltningar och de bolag, föreningar och stiftelser där Göteborgs Stad är förvaltare eller, direkt eller indirekt, utser en majoritet av styrelsen eller motsvarande.

Upphandlings- och inköspolicyn omfattar:

- All anskaffning av varor, tjänster och entreprenader ska baseras på en helhetssyn där Stadens gemensamma bästa har företräde framför enskild verksamhets intresse.
- De upphandlade ramavtalen ska användas i första hand.
- Direktupphandlingar ska genomföras så att konkurrensen tillvaratas.
- Skälen till en direktupphandling och hur den har genomförts ska dokumenteras av den som ansvarar för upphandlingen.
- Krav på miljöhänsyn ska vara en naturlig del i all upphandlings- och inköpsverksamhet som utförs av Staden.
- Vid all upphandlings- och inköpsverksamhet ska relevanta sociala och etiska krav ställas.
- För alla upphandlingar som avser tjänster eller entreprenader ska en antidiskrimineringsklausul införas som särskilt kontraktsvillkor i förfrågningsunderlaget och avtalet.

Riktlinjer för direktupphandling finns också angivet i stadens policydokument ”Inköps och upphandlingspolicy”. Värdet för gränsen för direktupphandling är kopplat till tröskelvärden i upphandlingslagstiftningen och är satt till 15 % av aktuellt tröskelvärde avseende upphandling av varor och tjänster. Från 2014-07-01 har denna procentsats ändrats till 28 % i LOU. Detta har emellertid inte uppdaterats i Stadens policy. Innan bolaget kan tillämpa direktupphandling skall det alltid stämmas av att det inte finns ett befintligt ramavtal för produkten eller tjänsten ifråga. I de fall som det finns ett befintligt ramavtal skall detta användas.

Om ramavtal saknas kan direktupphandling ske i den mån upphandlingens värde är lågt eller att det föreligger särskilda anledningar som inte kunnat förutses och som inte förorsakats av den egna verksamheten. Även vid direktupphandling ska konkurrenssituationen tillvaratas och vid direktupphandling av annan leverantör än de som finns på ramavtal bör minst tre leverantörer tillfrågas. Bolaget är skyldig att försäkra sig om att de priser som avtalats vid direktupphandlingen är skäliga. Varför och hur en direktupphandling har genomförts ska dokumenteras av den som ansvarar för upphandlingen. Det kan ske genom att protokoll över beslut att direktupphandla upprättas där skälen och tillvägagångssättet framgår.

Utöver stadens upphandlings- och inköspolicy har tillhörande riktlinjer tagits fram för att konkretisera policyn.



3.4 Sanktioner vid avvikelser mot lagar och styrdokument

För det fall en upphandlande myndighet tecknar ett avtal som kan betecknas som otillåtet riskerar den upphandlande myndigheten att drabbas av en överprövningsprocess i allmän förvaltningsdomstol, skadestånd, ogiltighet av avtal och upphandlingsskadeavgift. Avgörande för om otillåten direktupphandling ska anses föreligga är om tilldelning av kontrakt i strid med bestämmelserna i LOU skett utan föregående offentliggörande av upphandlingen i fråga.

Ett avtal som föregåtts av en otillåten upphandling kan således ogiltigförklaras. Följden av att ett avtal ogiltigförklaras blir att avtalet blir civilrättsligt ogiltigt och att alla prestationer som hunnit utbytas mellan parterna skall återgå. En leverantör som tilldelats ett kontrakt, vilket senare förklaras ogiltigt, kan vara berättigad till skadestånd. En domstol kan dock, om det rör sig om avtal som är nödvändiga för människors liv, hälsa och säkerhet m.m, besluta att avtalet får bestå även om avtalet har tecknats genom en otillåten upphandling. För dessa situationer har det införts en sanktion: upphandlingsskadeavgiften.

Allmän förvaltningsdomstol kan efter talan av Konkurrensverket besluta att en upphandlande myndighet skall åläggas en upphandlingsskadeavgift. Upphandlingsskadeavgiften tillfaller staten och den får vara högst tio procent av kontraktsvärdet (maximalt 10 Mkr). Vid beräkning av upphandlingsskadeavgiftens storlek skall hänsyn tas till hur allvarlig överträdelsen är.

En leverantör har även möjlighet att vid en otillåten direktupphandling väcka talan om skadestånd. En upphandlande myndighet som inte följt bestämmelserna i LOU skall ersätta därigenom uppkommen skada för leverantör.

3.4.1 Risker

Nämnder, styrelser och motsvarande organ för Stadens verksamheter ansvarar för att gällande lagstiftning och denna policy efterlevs. Syftet med offentlig upphandling är att på bästa sätt ta tillvara konkurrensen på marknaden och främja ett kostnadseffektivt användande av skattemedel. Utöver de sanktioner som kan uppkomma vid avvikelser mot gällande lagar och styrdokument uppstår även en del risker. Exempel på sådana risker är att konkurrensen kan påverkas negativt genom att försvåra för företag att göra affärer med offentlig sektor och förhöja risken för godtycke, mutor, bestickning och korruption.

3.5 Bolagsspecifika rutiner

ÄLVAB har tagit fram bolagsspecifika anvisningar för inköp som antogs av ledningsgruppen 2014-09-11. Enligt styrelseprotokoll 2014-11-28 har styrelsen beslutat att de styrande dokument som antagits av Göteborgs Stad inte formellt behöver antas av bolagets styrelse utan gäller bolaget per automatik. Däremot informeras styrelsen årligen om vilka policys som gäller för bolaget.¹

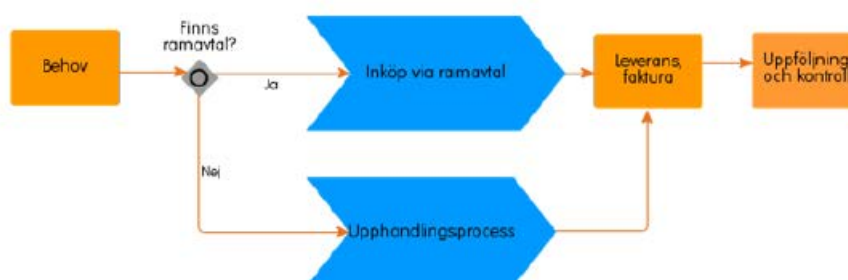
Bolaget har också tagit fram *Vägledning vid inköp/upphandling inom konsortier* (daterad 2014-10-15). Denna vägledning avser vara ett stöd vid inköpsituationer för konsortier där ÄLVAB utför inköp som därefter vidarefaktureras (helt eller delvis) till övriga privata parter inom konsortiet.

ÄLVAB använder i dagsläget inte av Winst e-handel men använder sig i viss mån av Winst för avtalshantering. Bolaget lägger in de avtal som alla måste ha tillgång till i Winst i annat fall används bolagets egen avtalsdatabas baserad på *Lotus Notes*. I tillägg till denna registreras vissa bolagsspecifika avtal i Winst. En orsak till denna hantering är att Winst upplevs som svårhanterligt. Bolagets bedömning är att Winst e-handel kommer att införas inom två år.

I syfte att skapa ett tydligt, tillgängligt och kvalitetssäkrat informationsflöde på bolaget har man diskuterat möjligheten att införa en sharepointlösning. Projektet omfattar dokumenthantering, intranät, diarium och avtalsdatabas samt e-arkiv. Ambitionen är att ha implementerat denna lösning i december 2016.

Innan ett inköp görs ska alltid en behovsanalys göras, syftet med denna analys är att inköpet ska bli så fördelaktig som möjligt för ÄLVAB och dess verksamhet. Utifrån det specifika behovet ska sedan kraven på det aktuella inköpet ställas utifrån följande omständigheter:

- Pris
- Tid
- Kvalitet
- Hållbarhet
- Garanti



Figur 2: Inköpsprocess hämtad från bolagets dokumenterade "Anvisningar för inköp"

¹ Styrelsehandling 11, 2014-11-28

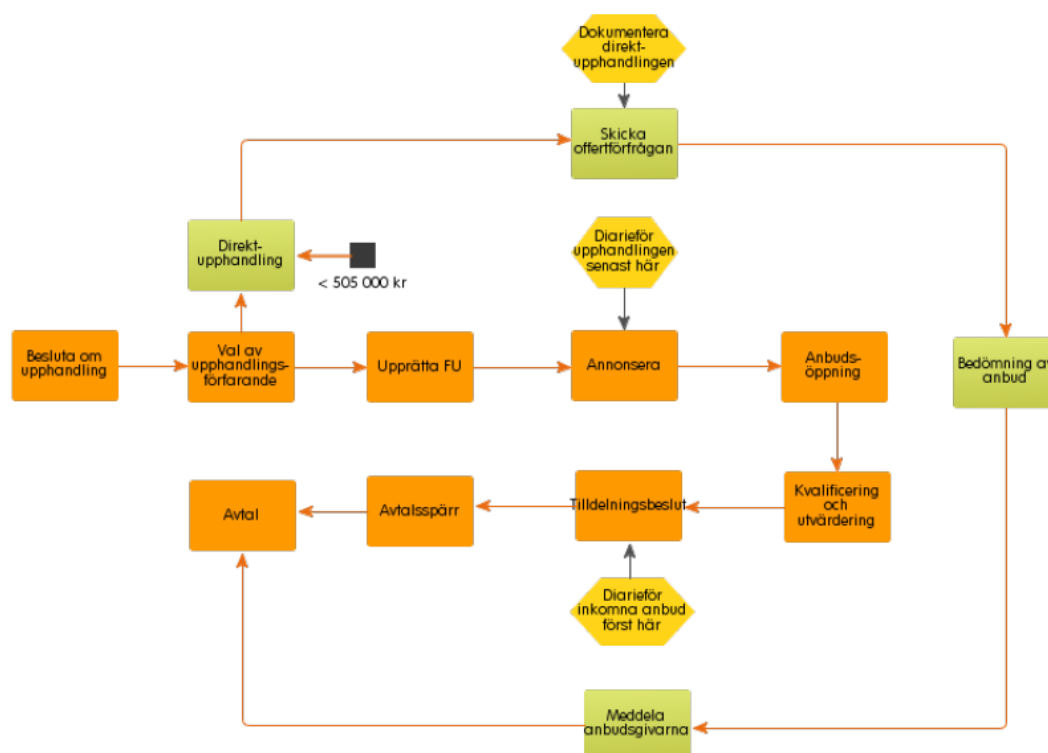
Vid inköp ska i första hand de av Upphandlingsbolaget gemensamt upphandlade ramavtalen användas. ÄLVAB upphandlar endast egna ramavtal avseende sådana områden som inte omfattas av Upphandlingsbolagets ramavtal. Om det saknas ramavtal för att täcka aktuella behov ska en avvägning göras om ÄLVAB ska upphandla ett ramavtal, en separat upphandling ska genomföras eller det finns förutsättningar att genomföra en direktupphandling.

3.5.1 Avrop från ramavtal

Beställningar/avrop enligt ramavtal i Winst sker vanligtvis genom avrop enligt fastställd rangordning, förnyad konkurrensutsättning eller genom en kombination av dessa. För vissa avtalskategorier finns också parallella ramavtal där värdet på det som ska beställas avgör vilket ramavtal som ska användas

3.5.2 Verksamhetsspecifik upphandling

För de fall ÄLVAB ska genomföra en egen upphandling är det viktigt att upphandlingen säkerställer att det blir en god affär för bolaget. För att upphandlingen ska få ett så affärsmässigt bra resultat som möjligt ansvarar respektive verksamhet för upphandlingen. Den som genomför upphandlingen ansvarar för att inhämta relevant kompetens inom ÄLVAB och relevant kunskap externt. Inköps/upphandlingsansvarig ansvarar för att upphandlingar görs i enlighet med gällande regelverk och ska alltid informeras innan arbetet med en upphandling inleds. Upphandlingen ska genomföras i enlighet med ÄLVABs process för upphandling, se bild nedan.



Figur 3: Process för verksamhetsspecifik upphandling, hämtad från bolagets dokumenterade "Anvisningar för inköp"



3.5.3 Inköp och upphandlingar inom konsortier

ÄLVAB har tagit fram riktlinjer för inköp och upphandlingar av konsortier. Huvudregeln enligt denna vägledning är att LOU ska tillämpas på de inköp som en upphandlande myndighet gör även om inköpet sker för konsortiets räkning. Bolagets vägledning anger att under förutsättning att nedanstående omständigheter uppfylls, kan inköp göras till konsortiet utan hänsyn tagit till LOU:

- Det aktuella inköpet som avses finansieras till maximalt 40 procent av en eller flera offentliga aktörer. Till offentliga aktörer ska samtliga i konsortiet ingående kommunala, statliga eller landstingskommunala organ räknas.
- Finansieringen ska beräknas vid tilldelningen av kontraktet.
- Den gemensamma anskaffningen som konsortiet ska göra ska vara odelbar. Härmed menas att det inte ska vara möjligt att dela upp anskaffningen deltagarna emellan.
- Konsortiet får inte bestå av mindre än två privata aktörer utöver den eller de offentliga aktörerna.
- Redovisning av ekonomin ska ske på ett öppet och transparent sätt och hållas tillgängligt för granskning.
- Föregås en konsortiebildning av en markanvisning ska Göteborgs Stads vid var tid gällande "Markanvisningspolicy för Göteborgs stad" tillämpas i dess helhet.
- Det rekommenderas att en försiktighetsprincip iakttas vad gäller beräkningen av den andel som finansieras av den/de offentliga aktörerna. Vid gränsfall bör alltid en juristkontakt tas för en bedömning i det enskilda fallet.

Upphandlingar och inköp inom konsortier ska dokumenteras. Av dokumentationen ska framgå på vilka grunder vägledningen tillämpats.

3.5.4 Direktupphandling

ÄVABs bolagsspecifika beskrivningar av direktupphandling regleras dels av bolagets anvisning för inköp och dels av bolagets rutin för direktupphandling (antagen av ledningsgruppen 2014-09-11). Vid direktupphandling skall anvisningarna i rutinbeskrivning följas och dokumentation ske i enlighet med blanketten "Dokumentation vid direktupphandling".

I rutinen för direktupphandling beskrivs bland annat hur bolagets beloppsgränser för konkurrensutsättning av leverantörer vid direktupphandling. Dessa återges i tabellen nedan.

Beloppsnivå (kr)	Förfarande
< 35 000	Frivillig konkurrensutsättning
35 000 – 300 000	Skriftlig förfrågan till minst 3 potentiella leverantörer
> 300 000	Överväg att annonsera direktupphandlingen i en allmänt tillgänglig databas, annars skriftlig förfrågan till minst 3 potentiella leverantörer

Inför varje direktupphandling ska en blankett innehållandes behov, uppskattat belopp, skäl för direktupphandling samt vem som är ansvarig för upphandlingen, fyllas i och därefter sparas på bolagets server. Rutinbeskrivningen anger vidare att samtliga direktupphandlingar skall diarieföras. Samtliga direktupphandlingar sammanställs kontinuerligt i en Excelfil.



3.5.5 Attest och delegationsordning

Älvstranden har tagit fram en rutin för attest- och utanordning, 2015-04-01. Följande beloppsgränser gäller för respektive befattningshavare inom den egna resultatenheten/fastställd budget och i de fall delegerad attesträtt förekommer.

Befattning	Beloppsgräns (kr)	Anmärkning
VD	10 000 000	Förvärv/investeringar/avyttringar/åtaganden avseende fastigheter
	2 000 000	Förvärv/investeringar/avyttringar/åtaganden avseende annat än fastigheter
Chef Fastighetsutveckling	5 000 000	För åtaganden avseende annat än fastigheter gäller 500 000 kr.
Chef Stadsutveckling	5 000 000	För åtaganden avseende annat än fastigheter gäller 500 000 kr.
Chef Urban planering	500 000	
Chef Förvaltning	500 000	
Chef Strategisk verksamhetsstyrning	500 000	
Chef Verksamhetsstöd	500 000	
Chef Kommunikation	500 000	
Chef Ekonomi	500 000	Vid internfakturering Älvstranden gäller 10 000 000 kr
Redovisningsansvarig	300 000	
Uthyrning lokaler, Fastighet	5 000	

VD har generell attesträtt inom hela företaget medan övriga befattningshavare har delegerad attesträtt inom sin respektive resultatenhet/fastställda budget.

VDs kostnader i tjänsten attesteras av styrelseordförande och styrelseordförandes kostnader i tjänsten attesteras av vice ordförande eller annan ledamot i styrelsen.

3.5.6 Uppföljning

Bolaget kontrollerar månadsvis leverantörer som lagts upp i leverantörsregistret. En kontroll finns även för årliga stickprov av inköp. Vid denna granskas upphandlingsförfarande (avrop från ramavtal, objektsupphandling eller direktupphandling) samt hur detta är dokumenterat. Eventuella avvikelser registreras i enlighet med bolagets risk- och internkontrollplan varefter lämplig åtgärd vidtas för att förebygga framtida avsteg.



3.6 KPMGs kommentarer

Nedan presenteras KPMGs väsentliga iakttagelser och rekommendationer kopplat till rutiner för inköp och upphandling inom Älvstranden Utveckling AB.

3.6.1 Iakttagelser och risker

- ÄLVABs anvisning för inköp anger att ”Direktupphandling kan användas antingen då värdet på inköpet är lågt eller då det föreligger andra skäl till direktupphandling (såsom till exempel att det endast finns en leverantör som kan leverera, det rör sig om ett kompletteringsköp, synnerlig brådska föreligger eller det finns andra synnerliga skäl)”. KPMGs bedömning är att ”det endast finns en leverantör som kan leverera” ej är ett tillräckligt skäl för att genomföra en direktupphandling. Dessutom bör begreppen ”lågt värde”, ”synnerlig brådska” samt ”andra synnerliga skäl” förtydligas.
- ÄLVAB har ett beloppsmässigt differentierat krav på konkurrensutsättning av leverantörer vid direktupphandling. Denna differentiering gäller emellertid endast konkurrensutsättning och ej dokumentationskrav eller liknande. Detta får till följd att samma krav ställs på dokumentation, diarieföring, etc. oavsett direktupphandlingens storlek.
- Vid intervjuer med bolagets representanter har det framkommit att kravet på diarieföring av direktupphandlingar inte alltid efterlevs, vilket krävs av bolagets rutin för direktupphandling.

3.6.2 Rekommendationer

- KPMG rekommenderar ÄLVAB att gå igenom bolagets anvisning för inköp samt rutin för direktupphandling och tillse att informationen i dessa dokument överensstämmer med varandra och med förväntat agerande vid direktupphandlingar.



4. Analys av genomförda inköp

Granskningens andra del behandlar de faktiska inköp som bolaget genomfört under granskningsperioden och de avtalsförhållanden som ligger till grund för dessa inköp.

4.1 Leverantörer

En genomgång av leverantörsbetalningar från Älvstranden Utveckling AB (inklusive Södra Älvstranden Utveckling AB och Norra Älvstranden Utveckling AB) visar på följande:

Leverantörsreskontra					
År	Tot. antal fakturor	Tot. belopp	Antal lev	Lev med total fakturering > 506 tkr	Lev med fakturering > 1,9 mkr
2014 (sep-dec)	2 119 st	69 Mkr	290 st	27 st	4 st
2015 (jan-aug)	3 777 st	134 Mkr	334 st	30 st	13 st
Totalt	5 896 st	202 Mkr	423 st*	49 st*	19 st*

* Vissa leverantörer har fakturerat överstigande gränsvärdena under både 2014 och 2015

Under granskningsperioden har bolaget betalat ersättningar till leverantörer uppgående till sammanlagt ca 202 Mkr. Av dessa har ca 160 Mkr (79%) betalats till leverantörer med ett eller flera avtal registrerade i Winst, eller till leverantörer som bedöms som ej upphandlingspliktiga. De bolag som bedöms som ej upphandlingspliktiga avser exempelvis leverantörer av finansiella tjänster (pensionsförvaltare) eller kommuninterna bolag (exempelvis Kommunleasing).

4.2 Trohet mot avtal och regelverk

I syfte att få en uppfattning om förekomsten av köp som sker utanför gällande ramavtal har bolagets leverantörsreskontra samt huvudbok analyserats. Ur leverantörsreskontran listades alla leverantörer som fakturerat bolaget under analysperioden. Dessa matchades sedan mot stadens avtalsregister (Winst). Under denna process har KPMG även granskat huruvida köp gjorts från icke-avtalsleverantörer inom avtalsområden där bolaget eller Göteborgs Stad tecknat ramavtal.

Under granskningsperioden har 49 unika leverantörer fakturerat bolaget ett belopp som på årsbasis överstiger gränsvärdet för direktupphandling av varor och tjänster i LOU (506 tkr), totalt 178 mkr. Dessa leverantörer har matchats mot stadens gemensamma ramavtal och där matchning ej kunnat ske automatiskt har upphandlings- och avtalsförhållande kartlagts manuellt (14 unika leverantörer med sammanlagd fakturering om 15 mkr). Anledningen till att leverantörer ej kunnat matchas är exempelvis bolagsspecifika upphandlingar som ej registrerats i Winst.

Utöver leverantörer med fakturering överstigande 506 tkr har ett antal inköp till lägre belopp följts upp i de fall det finns misstankar om bristande ramavtalstrohet, dubbel-/överfakturering, verksamhetsfrämmande inköp eller andra riskområden (10 leverantörer, totalt 3 mkr).



4.3 KPMGs kommentarer

Nedan följer en sammanställning av väsentliga iakttagelser som gjorts kopplat till dessa leverantörer.

4.3.1 Iakttagelser och risker

Upphandlingar och inköp inom de egna bolagen

- ÄLVAB har under granskningsperioden genomfört ett samarbetsprojekt tillsammans med Volvo Bussar till en kostnad som uppgår till 650 tkr. Avtal finns enligt uppgift för projektet men detta innehåller ingen information kring de aktuella kostnaderna. Det saknas i dagsläget tydliga riktlinjer för hur denna typ av samarbetsprojekt skall hanteras i förhållande till LOU och Stadens policys.
- ÄLVAB har under granskningsperioden direktupphandlat leverantörer för två olika IT-system och ett fastighetssystem samt underhåll och service för dessa system. Kostnaderna för dessa tjänster uppgår under granskningsperioden till totalt 1 102 tkr. För dessa upphandlingar saknas dokumentation i enlighet med gällande lagstiftning och bolagets styrande dokument. ÄLVAB har meddelat att en ny upphandling av leverantörer för ett av IT-systemen håller på att genomföras.
- Under granskningsperioden har Älvstranden Utveckling under perioder direktupphandlat personal från bemanningsföretag för receptionsbemanning (361 tkr) samt konsulttjänster i samband med bokslut (287 tkr). För dessa direktupphandlingar saknas dokumentation i enlighet med gällande lagstiftning och bolagets styrande dokument. Vid ett fall har endast en leverantör tillfrågats, vilket ej är i enlighet med bolagets rutin för direktupphandling.
- ÄLVAB har under granskningsperioden direktupphandlat en glaspaviljong. Denna direktupphandling uppgår till 394 tkr och har ej dokumenterats i enlighet med bolagets styrande dokument.

Upphandlingar och inköp inom konsortier

- Under granskningsperioden har Älvstranden Utveckling betalt leverantörsfakturor och därefter vidarefakturerat hela summan för detta till andra företag i konsortier. Då dessa kostnader ej faktureras med offentliga medel bedömer bolaget att de inte omfattas av LOU.
- ÄLVAB har under granskningsperioden direktupphandlat projektledningstjänster för ett konsortiums räkning, där ÄLVABs andel utgör 20 %. Bolagets kostnad för dessa tjänster uppgår till 219 tkr. Enligt bolagets bedömning behöver LOU endast följas om offentliga bolag/myndigheter utgör mer än 50 % av konsortiet.



4.3.2 Rekommendationer

- KPMG rekommenderar ÄLVAB att utreda förutsättningarna för hur upphandling och inköp skall hanteras i samarbetsprojekt med externa aktörer. Resultatet av denna utredning bör därefter införas i bolagets befintliga riktlinjer för inköp och upphandling.
- Det saknas i LOU tydliga regleringar av vad som gäller då en upphandlande myndighet ingår som part i ett samverkansorgan. Det bedöms därför som positivt att ÄLVAB medverkat till det ställningstagande som gjorts inom Göteborgs Stad avseende upphandling inom konsortier. KPMG rekommenderar ÄLVAB att årligen sammanställa de upphandlingar och inköp som görs för konsortier där bolaget ingår. Syftet med detta är att få en samlad bild av den ekonomiska omfattningen, den risknivå som inköpen medför samt bolagets behov av ytterligare insatser inom området.



5. Granskning av specifika projekt

Granskningsområde två avser hur rutiner och kontroller har tillämpats på de av Stadsrevisionen utvalda projekten *Ombyggnation Begonia* samt *Platsbyggnad Frihamnen*. För dessa två projekt har bakgrundsinformation och upphandlingsunderlag inhämtats. Dessutom har de kostnader som kostnadsförts inom respektive projekt granskats, primärt med avseende på upphandlingsförfarande.

5.1 Ombyggnation Begonia

Projektet avsåg en totalentreprenad för ombyggnation av skollokaler till högstadieskola. Upphandlingen genomfördes som förenklat förfarande (annonsering på upphandlingar.nu) i december 2014.

Projektet omfattade ursprungligen två ombyggnationer (*Begonia/Brasilia*), men delades i början av 2015 upp i två separata projekt. Den totala budgeten för de båda projekten uppgick från början till 44,5 mkr och utökades slutligen till 58 mkr. Denna budgetram har sedan fördelats på respektive nytt projekt. Av totalbeloppet på 58 mkr utgörs rivningsarbeten av ca 6 mkr och byggnation av ca 52 mkr.

I projektet uppstod ett problem med bland annat bygglov då den befintliga detaljplanen inte medgav skolverksamhet. Diskussioner med Stadsbyggnadskontoret fördes och lösningen blev slutligen att bolaget tilldelades ett femårigt temporärt bygglov, som sedan ska göras om till ett permanent då en avstyckning gjorts och ändring av detaljplanen skett. Detta fick till följd att projektet försenades två månader och bidrog till stora kostnader. Fördröningar uppstod också till följd av ytterligare önskemål från brukaren samt installation av ett ventilationsaggregat. Till följd av detta beslutade bolagets styrelse om att utöka budgeten med 13,5 mkr².

5.1.1 Leverantörer

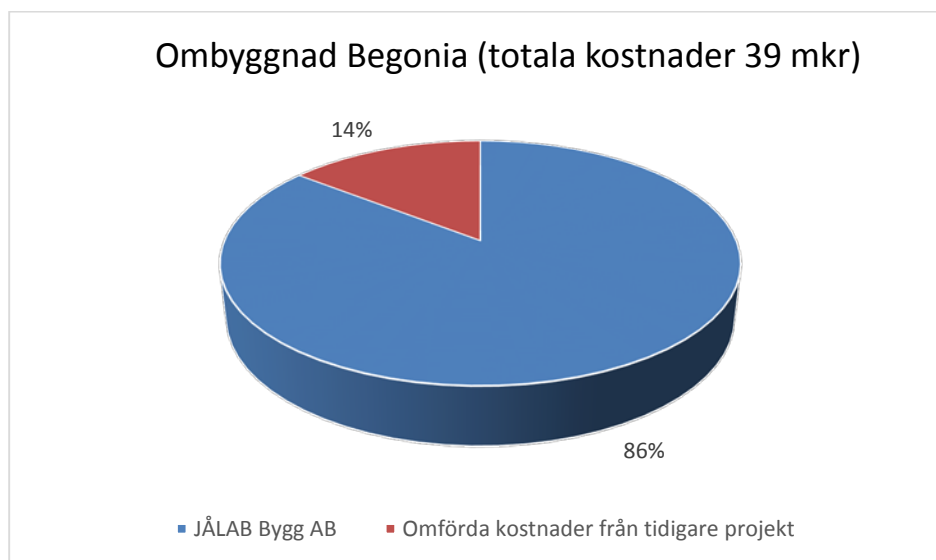
Vid upphandlingen inkom anbud från fyra leverantörer:

- Jålab Bygg AB
- Markbygg Construction AB
- Bergmark & Höök AB
- Skanska Direkt AB

Av dessa tilldelades Jålab Bygg AB kontraktet då de var den enda leverantören som uppfyllde de obligatoriska kraven och därmed bedömdes som kvalificerat.

² Styrelsehandling 14, inklusive bilaga 1

I grafen nedan illustreras respektive leverantörs andel av projektets bokförda kostnader.



5.2 Platsbyggnad Frihamnen

Projektet syfte var att föreslå, projektera och genomföra en prototyp för ”Badkultur” med en livslängd om 3 år. Prototypen ska ge Stadens invånare möjlighet att bada i eller vid Göta älv. Upphandlingen genomfördes med förenklat förfarande (annonsering på upphandlingar.nu) i november 2014. Den totala budgeten för investeringen uppgick vid tilldelningsbeslutet till 9,5 mkr.

Styrelsen beslutade 2015-09-18 att utöka budgeten med 5,1 mkr till totalt 15,1 mkr³. Projektet hade en snäv tidsplan och på grund av oförutsedda förseningar i leveranstider samt arbete under semestertider har merkostnader ådragits projektet. En annan anledning till utökade kostnader är att kvalitetssäkringen av kalkylen inför beslutet inte var fullständig och att bland annat moms inte ingått i kostnadsberäkningen. En ytterligare anledning till att budgeten överskridits är att intäkterna för projektet blivit mindre än beräknat.

³ Styrelsehandling 17 inklusive bilaga 1



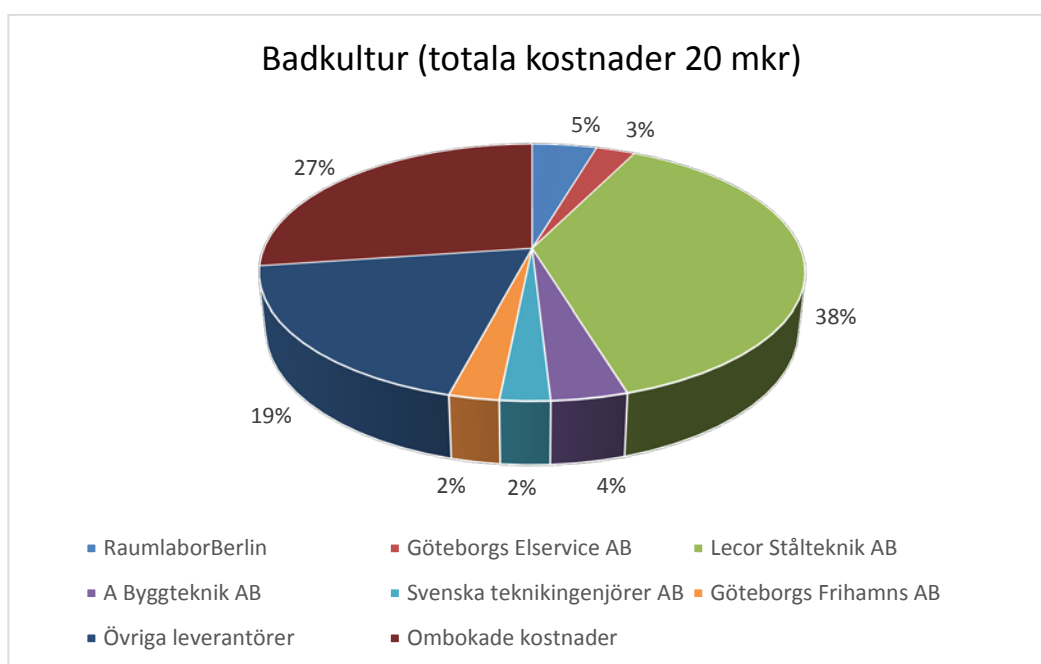
5.2.1 Leverantörer

Anbud inkom från följande fyra leverantörer:

- Nyréns Arkitektkontor AB
- RaumlaborBerlin
- White Arkitekter AB
- Nivå Landskapsarkitektur AB.

Samtliga anbudsgivare bedömdes uppfylla de formella kraven. Kontraktet tilldelades därefter RaumlaborBerlin då leverantören bedömdes ge det största mervärdet såväl avseende erfarenhet/kompetens som genomförandebeskrivning.

I grafen nedan illustreras respektive leverantörs andel av projektets bokförda kostnader.



Leverantörerna Lecor Stålteknik AB samt Svenska teknikingenjörer AB ingick i det kontrakt som tilldelades RaumlaborBerlin (som underkonsulter). Dessa gavs senare tillåtelse att fakturera ÄLVAB direkt, vilket förklarar fördelningen av leverantörer i grafen ovan.



5.3 KPMGs kommentarer

Nedan följer en sammanställning av väsentliga iakttagelser som framkommit vid granskningen av de aktuella projekten.

5.3.1 Iakttagelser och risker

- KPMGs bedömning är att upphandlingsförfarandet avseende de primära leverantörerna inom de aktuella projekten är utfört i enlighet med gällande lagstiftning och styrande regelverk.
- Båda de projekt som omfattats av denna granskning har överskridit den ursprungligt fastställda budgeten. Avseende projekt *Badkultur* har detta skett till följd av omständigheter inom bolagets kontroll.

5.3.2 Rekommendationer

- Bolagets projektstyrning ligger ej inom ramen för denna granskning och KPMG lämnar därför inga rekommendationer avseende de iakttagelser som gjorts avseende projektstyrningen.



6. Sammanfattande bedömning

KPMGs sammanfattande bedömning redovisas nedan för respektive revisionsfråga.

- 1. Uppvisar det granskade bolaget en god ramavtalstrohet mot stadens ramavtal?*

KPMG har inom denna granskning inte identifierat några egna upphandlingar eller direktupphandlingar inom områden där Staden har centralt upphandlade avtal. KPMGs bedömning är därför att ÄLVAB har en god ramavtalstrohet mot Stadens ramavtal.
- 2. Förekommer det otillåtna direktupphandlingar hos det granskade bolaget?*

Det har under granskningsperioden framkommit en direktupphandling som riskerar att bedömas som otillåten vid en rättslig prövning. Dessutom har det förekommit ett antal direktupphandlingar som ej dokumenterats i enlighet med gällande lagstiftning och styrande regelverk. I ett fall har endast en leverantör tillfrågats vilket ej är i enlighet med bolagets rutin för direktupphandling.
- 3. Har ansvariga för inköp, styrning och kontroll en god kännedom om gällande regelverk avseende inköp och upphandling?*

KPMGs bedömning är att ansvariga personer inom bolaget har en god kännedom avseende gällande lagstiftning och styrande regelverk.
- 4. Har det granskade bolaget en god följsamhet mot dels stadens regelverk och dels eget regelverk avseende inköp och upphandling?*

KPMGs bedömning är att bolaget i huvudsak har en god följsamhet mot gällande regelverk på Stadsgemensam och bolagsspecifik nivå. De brister som identifierats rör framförallt dokumentation vid direktupphandling.
- 5. Har det granskade bolaget en god intern kontroll avseende inköp och upphandling?*

KPMGs sammanfattande bedömning är att bolaget i huvudsak har en god intern kontroll avseende inköp och upphandling.