

# Revisionsrapport

## Styrning och uppföljning av entreprenörer

Stadsrevisionen

Styrning och uppföljning av entreprenörer – 2024  
Framtagen av Stadsrevisionen i Helsingborgs stad  
Datum: 20240819  
Diarienummer: 53/2024  
Kontakt: [stadsrevisionen@helsingborg.se](mailto:stadsrevisionen@helsingborg.se)  
Omslagsfoto: Helsingborgs nya vattentorn, 2022  
Fotograf: Lotta Wittinger

# Innehåll

Sammanfattning .....	4
Inledning/bakgrund .....	5
Syfte och revisionsfrågor, avgränsning .....	5
Revisionskriterier .....	6
Metoder .....	6
Resultat av granskningen.....	7
Riktlinjer, rutiner och processer .....	7
Ansvarsfördelning för avtalsuppföljning .....	11
Kontroll och uppföljning av avtal .....	12
Åtgärder vid avvikelser.....	17
Samlad bedömning och rekommendationer.....	18

# Sammanfattning

Stadsbyggnadsnämnden genomför inom ramen för sin verksamhet upphandlingar av entreprenörer för att utföra olika projekt. Detta förutsätter en ändamålsenlig intern kontroll och tillfredsställande avtalsuppföljning för att förebygga avvikelser utifrån avtal.

Syftet med granskningen har varit att bedöma om stadsbyggnadsnämnden utövar en ändamålsenlig och tillräcklig avtalsuppföljning av entreprenörer som anlitas i projekt.

I granskningen har tre investeringsprojekt närmre granskats och i dessa har vi följt upp vilka kontroller förvaltningen genomför för att säkerställa att entreprenörer och eventuella underentreprenörer utför arbetet utifrån ställda villkor i avtal, exempelvis vad gäller arbetsrättsliga villkor och kvalitetskrav.

Vår samlade bedömning utifrån granskningens syfte är att stadsbyggnadsnämnden **delvis** utövar en ändamålsenlig och tillräcklig avtalsuppföljning. Vi grundar vår bedömning på att det görs vissa uppföljningar där stickproven visar få avvikelser men det saknas en heltäckande uppföljning utifrån arbetsrättsliga och miljömässiga krav. Vidare saknas formaliserade riktlinjer och rutiner som säkerställer att avtalsuppföljningen sker enhetligt utifrån de krav som ställts av nämnden i samband med upphandlingen och i enlighet med stadens policy för inköp och upphandling.

Vi bedömer att det finns ett ändamålsenligt systemstöd för avtalsuppföljningen och en i allt väsentligt tydlig roll- och ansvarsfördelning. Vi bedömer att kompetensen och rutinerna över vad som ska följas upp inom vissa områden enligt de administrativa föreskrifterna behöver stärkas. Vi ser det även som värdefullt att nämnden genom delegering säkerställer beslutanderätten vid avvikelser utifrån avtalade villkor och vid fastställande av viten.

Utifrån genomförd granskning rekommenderar vi stadsbyggnadsnämnden att:

- Tydliggöra rutiner och utveckla riktlinjer för nämndens avtalsuppföljning av entreprenörer i enlighet med stadens policy för inköp och upphandling.
- Se över gällande avtalsföreskrifter i syfte att skapa bättre förutsättningar för att följa upp framför allt de arbetsrättsliga och miljömässiga villkoren i projekten. Tillse att erforderlig kompetensutveckling och enhetliga rutiner som grund för avtalsuppföljning utvecklas.
- I ökad utsträckning verka för informations- och erfarenhetsutbyte mellan projektledarna för att säkerställa att avtalsuppföljningen är likvärdig.

# Inledning/bakgrund

Under senare år har risken för oegentligheter och bristande avtalsföljsamhet inom den offentliga verksamheten särskilt uppmärksammas. Dessa brister kan förekomma inom olika delar av kommunens verksamhet, bland annat vid inköp och upphandlingar. Inom exempelvis bygg- och anläggningsbranschen har rapporter och granskningar visat att svartarbete ofta förekommer. I dessa branscher kan även förekomma kedjor av underentreprenörer, vilket kan betyda en förhöjd risk för att arbetsrättsliga regler kringgås.

Stadsbyggnadsnämnden genomför inom ramen för sin verksamhet upphandlingar av entreprenörer för att utföra olika projekt. Med avseende på ovan, förutsätter det en ändamålsenlig intern kontroll och tillfredsställande avtalsuppföljning för att förebygga avvikelser utifrån avtal.

De förtroendevalda revisorerna i revisorsgrupp 1 har, mot bakgrund av genomförd riskanalys, bedömt att det finns en risk i hur nämnderna säkerställer en tillräcklig avtalsuppföljning och därmed beslutat att genomföra en fördjupad granskning inom området.

## Syfte och revisionsfrågor, avgränsning

Granskningen syftar till att bedöma om stadsbyggnadsnämnden utövar en ändamålsenlig och tillräcklig avtalsuppföljning av entreprenörer som anlitas i projekt.

Granskningen omfattar följande revisionsfrågor:

- Finns ändamålsenliga riktlinjer, rutiner och processer för kontroll av att avtal efterlevs?
- Är ansvarsfördelningen för avtalsuppföljningen tydlig?
- Sker tillräcklig kontroll och uppföljning av avtalen utifrån överenskomna villkor?
- Har nämnden säkerställt möjlighet till åtgärder vid avvikelser mot gällande avtal?

Granskningen avgränsas till stadsbyggnadsnämndens ansvarsområde inom ovan beskrivet område vad gäller anlitage av entreprenörer i investeringsprojekt.

# Revisionskriterier

Med revisionskriterier avses de bedömningsgrunder som bildar underlag för revisionens analyser, slutsatser och bedömningar. Revisionskriterierna för denna granskning är:

- Kommunallag (2017:725), 6 kap, 6§
- Lag (2016:1145) om offentlig upphandling, 17 kap. Fullgörande av kontrakt
- Helsingborgs stads policy för inköp och upphandling med tillhörande riktlinjer
- Klimat- och energiplan för Helsingborg 2018–2014

## Metoder

Granskningen har innefattat intervjuer med tjänstepersoner med ansvar för projektverksamhet på stadsbyggnadsförvaltningen, dokumentstudier och stickprov. Tre investeringsprojekt har valts ut som stickprov. De investeringsprojekt som valts ut har under granskningsperioden varit pågående och urvalet har skett bland de projekt där budgeten överstiger 15 mnkr. I stickproven har vi följt upp vilka kontroller förvaltningen genomför för att säkerställa att entreprenörer och eventuella underentreprenörer utför arbetet utifrån ställda villkor i avtal, exempelvis vad gäller arbetsrättsliga villkor och kvalitetskrav. Se sammanställning i avsnitt Uppföljning i projekten.

# Resultat av granskningen

## Lagstiftning och regler

**Lag om offentlig upphandling** reglerar i 17 kapitlet att en upphandlande myndighet får ställa särskilda miljömässiga, sociala, arbetsrättsliga och andra villkor för hur ett kontrakt ska fullgöras. De särskilda villkor som ställs måste dock ha anknytning till den vara, tjänst eller byggtreprenad som anskaffas och ska därtill anges i upphandlingsdokumenten. I lagstiftningen regleras också att myndigheten ska kräva att leverantören ska säkerställa att dennes underleverantörer uppfyller villkoren. Det framgår också att den upphandlande myndigheten ska ställa krav på att leverantören ska ange namn på och kontaktuppgifter för de underleverantörer som anlitas. Uppgifterna ska lämnas innan leverantören påbörjar fullgörandet av kontraktet.

Staden har en **policy för inköp och upphandling** antagen av kommunfullmäktige i mars 2022. Till policyn hör **riktlinjer för inköp och upphandling**, antagna av kommunstyrelsen i mars 2022. Dessa gäller för samtliga nämnder och förvaltningar inom staden. Riktlinjerna syftar till att förtydliga hur policyn ska förverkligas i Helsingborgs stad. Ett särskilt avsnitt i riktlinjerna tar upp avtalsuppföljning. Bland annat nämns vikten av uppföljning av kvalitets- och hållbarhetskrav och att beställaren får avtalade priser. Riktlinjen tar också upp att vad som ska följas upp avgörs av ställda krav i upphandlingen, avtalsvillkor och vilka behov verksamheten har.

Kommunfullmäktige antog i december 2018 en **klimat- och energiplan** för Helsingborg för åren 2018–2024. I denna framgår att samtliga fordon ska vara fossilbränslefria från år 2020, vilket även innefattar fordon hos entreprenörer som staden anlitar. När det gäller arbetsmaskiner ska dessa år 2024 vara fossilbränslefria både i staden och hos entreprenörer som staden anlitar.

## Riktlinjer, rutiner och processer

### Organisation

På stadsbyggnadsförvaltningen finns en projektenhet som är en av tre enheter inom stadsmiljöavdelningen. Projektenheten arbetar med olika investeringsprojekt i staden. Medarbetarna projektleder, deltar i arbetet med förstudier och håller i projekteringar och byggnation. Därtill arbetar de med stöd i saneringsfrågor i projektens olika faser. Projektenheten leds av en projektchef och har därtill 13 projektledare anställda samt två personer som arbetar som miljöspecialister. En entreprenadingenjör håller på att anställas till enheten.

## Verktyg och rutinbeskrivningar

Det IT-stöd som används i projekten är Antura, ett projektledningsverktyg. Antura ger projektledaren stöd under processen och visar de steg som projektet ska gå igenom, exempelvis projektering, byggfas och slutbesiktning. Antura innehåller också vissa mallar som stöd i dokumentation och uppföljning av projekt. All dokumentation i ett projekt samlas och arkiveras i Antura.

Det finns inom förvaltningen varken verktyg eller specifika rutinbeskrivningar som används vid avtalsuppföljning utöver ovan beskrivet genom systemstödet Antura. Projektledarna uppger att fastställda startmöten, byggmöten, teknikmöten och dagbok i stället används som grund i avtalsuppföljningen. Se vidare under avsnitt Avstämningar med entreprenören. En mall för kontroll av kvalitet, miljö och arbetsmiljö har upprättats av förvaltningen och är till för att projektledarna ska kunna checka av om de dokument som entreprenören ska upprätta i enlighet med de administrativa föreskrifterna finns tillgängliga. Dock är det i granskningen något oklart i vilken utsträckning denna mall används av projektledarna. I våra intervjuer framkommer att det kan vara värdefullt att integrera denna mall i arbetsprocessen i Antura så att den blir mer tillgänglig och på ett mer naturligt sätt blir en del i avtalsuppföljningen. I dagsläget utgör den ett separat dokument.

En entreprenadingenjör håller på att rekryteras till projektenheten. Rollen har tidigare funnits och uppges vara värdefull bland annat som stöd i avtalsuppföljningen. Tanken är att denna funktion exempelvis kommer att bidra med stöd avseende ekonomi och upphandling, vid kravställning och vid utformning av upphandlingsföreskrifter, vid uppföljning av entreprenader och kontroll av ändrings-, tilläggs-, och avgående arbeten (ÄTA). Därtill kommer ett särskilt uppdrag vara att hålla mallar aktuella.

## Avstämningar med entreprenören

### Startmöte

Inför uppstart av projektet hålls ett startmöte mellan beställaren och entreprenören samt andra eventuella parter som behöver delta. På startmötet går deltagarna igenom projektet, tydliggör uppdragsorganisationen och vilka styrande dokument som gäller samt vilka handlingar parterna har delgett varandra. Även tidplan, förhållningsregler och ekonomi diskuteras på startmötet. Om det är klart vilka underentreprenörer som ska anlitas i projektet tas detta upp för godkännande av beställaren på startmötet, annars sker godkännandet i ett senare skede, i regel på ett byggmöte. Enligt uppgift godkänner alltid beställaren vilka underentreprenörer som anlitas, men detta sker således inte alltid innan leverantören påbörjar arbetet så som stipuleras i upphandlingslagstiftningen.



## Byggmöte

Byggmöte med entreprenören hålls i regel var tredje eller var fjärde vecka. På byggmötena deltar ofta även representanter från ledningsägare (NSVA, Öresundskraft, teleoperatörer etc.). På byggmötenas agenda står bland annat tidplan och resurser, hinder för projektets framfart, kvalitet, miljö och arbetsmiljö, samordning, ekonomi inkl. ÄTA-arbeten och eventuella prisjusteringar på exempelvis material samt administrativa frågor. Byggmötenas protokoll justeras av båda parter vid nästkommande byggmöte.

Enligt projektledarna är byggmötena avgörande för uppföljning av avtal. En detaljerad mall för byggmötena finns framtagen och ska underlätta för projektledaren att följa upp de områden som är väsentliga för projektets framskridande och utifrån överenskommelser. Enligt uppgift varierar dock uppföljningen på byggmötena och det är upp till projektledaren att styra denna. Entreprenörens kvalitetssystem är en sak som tas upp på byggmöte, redovisning av skyddsronder en annan. Om entreprenören låtit göra en revision av kvalitet eller miljö lyfts det på byggmöte och dokumenteras därigenom. I två av projekten uppges en sådan revision ha genomförts och återredovisats på byggmöte. Vi har i granskningen tagit del av byggmötesprotokoll där redovisning av ovanstående förekommer.

Arbetet sker till fast pris enligt avtal och entreprenören kommer in med en tidplan och betalplan, vilka återkommande följs upp på byggmöte. Om projektledaren märker att tidplanen inte kan hållas kan även betalplanen behöva revideras så att betalning till entreprenören matchar utfört arbete.

## Teknikmöte

Särskilda teknikmöten hålls med entreprenören, i regel varje vecka. Under teknikmötena tas alla frågor och problem upp som uppkommer under entreprenaden. Samordningsfrågor avseende ledningsägares arbeten är också en stor punkt och har egna rubriker i tekniklistan, exempelvis fjärrvärme/fjärrkyla, el och VA. Till teknikmötena hör en tekniklista där olika insatser är definierade. Exempel på frågor/insatser som diskuteras kan vara:

- Provtagning asfalt
- Återställning grusgång
- Demontering av staket till uteserveringar
- Schaktmassor, hur de ska provtas och vart de ska köras
- Smågatsten kring brunnar, hur dessa ska läggas
- Borttagning av kablar och vajrar
- Hur många cykelställ som ska placeras och var

Alla insatser besvaras i tekniklistan med vilken åtgärd som genomförts samt dateras när de färdigställts. Teknikmötena är enligt projektledarna viktiga för kontrollen av projektet. Saker som hanteras löpande i projektet brukar dokumenteras i tekniklistan.

## Dagbok

Entreprenören har en skyldighet att föra dagbok och denna ska överlämnas till beställaren veckovis. Dagboken visar vilket arbete som entreprenören har genomfört under senaste veckan, både ordinarie arbeten och ÄTA-arbeten. Dagboken visar också hur många personer som har arbetat i projektet under veckan. Dagboken anses viktig vid uppföljning av arbetet, men särskilt viktigt vid uppföljning av ÄTA-arbeten. Enligt de administrativa föreskrifterna ska alla ÄTA-arbeten anmälas skriftligt till beställaren innan dessa påbörjas och även godkännas av projektledaren. I intervjuerna framkommer att så alltid sker. ÄTA-arbeten hanteras via en skriftlig underrättelse från entreprenören som godkänns av projektledaren. Projektledarna uppger att de kontrollerar mot dagboken när fakturor över ÄTA kommer, både avseende att belopp är korrekt och att antal timmar är rimligt i förhållande till det arbete som har utförts. Av intervjuerna framgår att extra kontroller görs vid misstanke om slarv med tider eller av redovisning av ÄTA-arbeten.

## Avtalsuppföljning i praktiken

Intervjuade projektledare bedömer att det inte alltid finns tid eller verktyg för att följa upp avtal på ett tillräckligt sätt. Det framkommer i intervjuerna att uppföljningen på grund av tidsbrist i stället genomförs utifrån stickprov. Projektledarna kan därför ha olika fokusområden i avtalsuppföljningen utifrån intresse, exempelvis mer fokus på miljö eller kvalitet. Trots att uppföljningen skiljer sig åt är projektchefens uppfattning att avtalsuppföljningen sammantaget blir tillräcklig. Detta grundas också på projektchefens förtroende att projektledaren gör ytterligare uppföljning vid avvikelser i projekten. Alla krav anses av projektenheten viktiga att följa upp men en avvägning görs utifrån vilken uppföljning som ger mest i förhållande till den tid som projektledaren lägger ned.

## Bedömning

Vi bedömer att det endast delvis finns ändamålsenliga riktlinjer, rutiner och processer för arbetet med avtalsuppföljning och kontroll av att avtal efterlevs. Det saknas specifika riktlinjer och rutinbeskrivningar för avtalsuppföljning och den mall som finns täcker inte hela behovet av rutiner. Processen för projekten är dock inarbetad, likaså processen för kontroll av fakturor. Vidare finns ett projektledningsverktyg och IT-stöd med vissa mallar som används som stöd i uppföljningen. Sammantaget bedömer vi dock att processen för avtalsuppföljningen i projekt kan stärkas.

# Ansvarsfördelning för avtalsuppföljning

I intervjuerna har framkommit att det är respektive projektledare som ansvarar för avtalsuppföljningen.

Ansvar är till viss del reglerat i en fördelning av arbetsmiljöuppgifter kopplat till projektledarens roll. Det är projektchefen som har arbetsgivaransvaret för projektenheten men projektchefen har beslutat (genom fördelning av arbetsmiljöuppgifter) att varje projektledare/projektingenjör i stället är den som ska fullgöra skyldigheterna enligt arbetsmiljölagstiftningen. Projektledaren ska i sin tur fördela byggarbetsmiljösamordningen till projektör och entreprenör alternativt själv utföra rollen eller anlita extern organisation för att fullgöra rollen. Varje projektledare har skrivit under en överenskommelse och i den framgår att projektledaren får disponera de resurser som behövs för att genomföra arbetsuppgifterna samt intygar att projektledaren har tillräcklig kompetens och befogenheter för uppgifterna. Projektledarna ansvarar för att inhämta de kunskaper som krävs för att klara av de arbetsuppgifter som är förenade med denna fördelning. I de fall som projektledaren inte kan lösa en fråga ska denna returneras till projektchefen som återtär ansvaret till dess att situationen lösts. Någon sådan situation har dock inte uppstått under de senaste tre åren.

Även i de administrativa föreskrifterna som tillhör varje projekt och som reglerar villkoren mellan stadsbyggnadsförvaltningen och entreprenören, finns en skrivelse avseende projektledarens roll. Det står i de administrativa föreskrifterna att det är projektchefen som är beställarens ombud, men att projektledaren har rätt att till exempel beställa ÄTA-arbeten och justera start- och byggmötesprotokoll. Skrivelsen angående projektledarens roll kan skilja sig något åt i föreskrifterna, men uppfattningen i intervjuerna är att dessa skrivningar motsvarar varandra vad gäller projektledarens befogenheter.

I de administrativa föreskrifterna framgår också vem beställarens projektledare är samt vem som är beställarens kvalitetsansvarig, miljöansvarig och informationsansvarig. Dessa funktioner innehas av projektledaren i de projekt vi har granskat.

Samtliga vi intervjuat anser att ansvarsfördelningen vad gäller avtalsuppföljning är tydlig och att det är projektledaren som har helhetsansvaret för sitt projekt. Projektledaren har rådighet över projektet så länge allt flyter på utifrån budget och tidplan.

Avseende status i projektet hålls avstämningar med projektchef minst en gång i månaden. Här fångas eventuella avvikelser i projekt upp och om det är några problem i avtalsuppföljningen som särskilt behöver diskuteras.

Arbetsplatsträffar (APT) hålls varannan vecka och vartannat APT är förlängt en extra timme för verksamhetsutveckling eller för diskussion av diverse frågor som behöver

hanteras. Avtalsuppföljning uppges vara ett ämne som kan komma upp på APT, men det finns ingen särskild punkt för detta. Det åvilar projektledaren att lyfta sina frågeställningar vid behov.

Projektledarna uppger att de får tillräckligt med stöd för avtalsuppföljning i samtal med projektchef och i de diskussioner som förs på APT.

## **Bedömning**

Vår bedömning är att ansvarsfördelningen för avtalsuppföljning i allt väsentlig är tydlig. Vi grundar vår bedömning på att det finns klargjorda rutiner och processer för avtalsuppföljning och en formaliserad roll- och ansvarsfördelning utifrån fördelning av arbetsmiljöuppgifter.

## **Kontroll och uppföljning av avtal**

Vad som gäller i ett projekt mellan beställaren (stadsbyggnadsförvaltningen) och entreprenören regleras framför allt i de administrativa föreskrifterna. Dessa har sin grund i upphandlingen. Utgångspunkten uppges vara att projektet genomförs tillsammans mellan beställare och entreprenör vilket ska underlätta uppföljningen och också bidra till att projektledaren har en tät dialog med entreprenören. Enligt de intervjuade skapar det förutsättningar för projektledaren att ha koll på hela projektkedjan.

## **Ekonomisk och finansiell ställning**

När det gäller entreprenörens ekonomiska och finansiella ställning framgår i de administrativa föreskrifterna att entreprenören ska ha en god och stabil ekonomi med minst rating 40 enligt CreditSafe. Vid lägre rating gör beställaren en individuell bedömning av kreditvärdigheten. Kontrollen genomförs redan i anbudsutvärderingen och det framgår tydligt att anbudet kommer att diskvalificeras om entreprenören inte kan anses ha en god ekonomisk och finansiell ställning. Även skatteskulder, F-skatt och omsättning uppges vara saker som staden kontrollerar.

I granskningen har framkommit att kreditupplysning via CreditSafe är den kontroll som genomförs. I denna framgår bland annat rating, omsättning, F-skatt samt om det finns skuldsaldo hos kronofogden. Enligt projektenheten anses denna kreditupplysning vara tillräcklig utifrån satta krav.

## **Arbetsrättsliga villkor**

När det gäller byggarbetsmiljön så överläts ansvaret till entreprenören enligt Arbetsmiljölagen. En arbetsmiljöplan ska vara framtagen innan byggarbetsplatsen

etableras och delges projektledaren. Alla projektledare har gått utbildning i BAS-P<sup>1</sup> och BAS-U<sup>2</sup> för att ha grundkunskap inom arbetsmiljöområdet. Trots detta lyfts i intervjuerna att det upplevs för projektledarna vara svårt att ha översyn på vad som gäller, exempelvis författningssamlingar från Arbetsmiljöverket.

En bilaga med särskilda arbetsrättsliga villkor avseende byggarbete finns kopplad till de administrativa föreskrifterna. Här regleras bland annat vilka arbetstider som gäller samt vilken lön som accepteras som lägsta lön i projektet. I intervjuerna har framkommit att arbetstider inte särskilt följs upp. Vid klagomål på arbetstider från boende eller näringsidkare som är berörda av projektet, tar projektledaren en diskussion med entreprenören för att komma till rätta med problemet. Vid planerat arbete på kvällar/helger informeras miljöförvaltningen och Kontaktcenter.

Den entreprenadingenjör som ska anställas kommer enligt projektchefen att vara behjälplig i uppföljning av krav på arbetsmiljö. Viss hjälp uppges den centrala inköpsenheten kunna ge i dessa frågor utifrån ställda krav i upphandlingen. Det finns dock ingen etablerad rutin att ta hjälp av centrala inköpsenheten i varje projekt.

Skyddsronder som entreprenören själv ska genomföra tas, som tidigare nämnts, upp på byggmöten. Protokoll från skyddsronder skickas i förekommande fall till projektledaren.

## Kvalitetskrav

Entreprenören ska i sin verksamhet bedriva ett systematiskt kvalitetsarbete och har en skyldighet att redovisa sitt kvalitetsledningssystem till beställaren inom två veckor efter att startmötet i projektet har hållits. Detta sker i regel genom att entreprenören skickar över en kvalitetsplan till projektledaren. Projektledaren läser igenom kvalitetsplanen och ser så den stämmer överens med vad som avtalats med entreprenören. Vid avvikelser tar projektledaren en diskussion med entreprenören och eventuella revideringar görs.

Uppföljning av arbetet utifrån kvalitetsplanen uppges i intervjuerna ske främst genom diskussioner på byggmöten och teknikmöten men också genom att projektledaren tar del av den dagbok som entreprenören ska överlämna varje vecka. Både ritningar och mängdförteckning används som stöd i uppföljning av kvalitet. Entreprenören har i sin kvalitetsplan avvikelserapporter, arbetsberedningar och kontrollplaner som finns digitalt eller i pärm i bodarna i anslutning till arbetsplatsen. Dessa har beställaren tillgång till och kan följa upp löpande.

I intervjuerna har framkommit att projektledarna känner sig trygga med den kvalitetsuppföljning som utförs. De anser att den ger tillräcklig information för att garantera att arbetets kvalitet överensstämmer med de avtalade villkoren. Inför besiktning levereras alla kvalitetsdokument och går igenom även av

---

1 Byggarbetsmiljösamordnare för planering och projektering

2 Byggarbetsmiljösamordnare för utförandet av arbetet

besiktningsmannen. I intervjuerna har framkommit att detta skapar en extra trygghet för projektledaren i kvalitetsuppföljningen.

## Miljökrav

Entreprenören ska i sin verksamhet bedriva ett systematiskt miljöarbete och har en skyldighet att inkomma med en miljöplan till beställaren senast två veckor efter startmöte. Miljöplanen ska vara entreprenadspecifik. På samma sätt som för kvalitetsplanen så läser projektledaren igenom miljöplanen innan den godkänns. Inte sällan är dessa båda planer sammanbakade i en gemensam projektplan för projektet. I intervjuerna har framkommit att uppföljning av entreprenörens miljöarbete inte genomförs lika tydligt jämfört med uppföljning av kvalitetskraven. I intervjuerna har också framkommit att det saknas stöd i miljöfrågor i de fall projektledaren inte själv har kunskap inom området. Det finns miljöspecialister anställda på projektenheten, men de är inte involverade i avtalsuppföljning i investeringsprojekten utan deras fokus är på markföreningar och kontakt med miljöförvaltningen.

## Fordon och arbetsmaskiner

Utifrån stadens klimat- och energiplan ska fordon och arbetsmaskiner i olika utsträckning vara fossilbränslefria. I två av projekten ska samtliga fordon som används i utförandet av entreprenaden drivas med fossilbränslefria drivmedel under hela avtalstiden. Detta avser fordon för transport på byggplats samt transport av massor. I det tredje projektet har kravställts att minst 75 % av fordonen ska vara fossilbränslefria vid användande av fler än ett fordon. Om endast ett fordon används ska det vara 100 % fossilbränslefritt. När det gäller fossilbränslefria arbetsmaskiner är det samma krav i alla tre projekt, att andelen ska uppgå till minst 50 %.

Projektledarna upplever en svårighet att följa upp om kraven på fossilbränslefria fordon och arbetsmaskiner följs. Det finns en mall framtagen ifall projektledaren vill begära in uppgifter om förbrukning, vilket är upp till varje projektledare att bedöma. Det anses av projektledarna vara svårt att veta om den förbrukning som redovisas är rimlig och det görs en uppskattning utifrån vilka arbetsmaskiner som används i projektet. Enligt uppgift finns det ett avtal i staden med ett företag som kan göra mätningar i tankarna på fordonen/arbetsmaskinerna för att kontrollera bränslet, men projektledarna har inte använt sig av detta i något av de granskade projekten. Tidsbrist anges också som anledning att någon uppföljning inte görs samt att det inte finns något bra system för denna form av uppföljning.

Uppfattningen som framkommit i intervjuerna är att projektenheten behöver bli bättre på att följa upp kravet på bränsle. Samtidigt upplevs det svårt när kravet inte är 100 %

eftersom det är svårt att mäta vilken mängd bränsle som används. Från 2025 är kravet 100 % fossilbränslefrött för samtliga fordon.

## Material

En del i att minimera miljöpåverkan i projekten är att det ställs krav på att material och varor inte innehåller farliga ämnen. Det är entreprenörens ansvar att uppfylla detta utifrån särskilda kriterier och kunna redovisa detta. Exempelvis ska natursten ha producerats/bearbetats under särskilda förhållanden. Enligt projektchefen ska entreprenören lämna in en materialförteckning/driftinstruktion på nästan allt material som används i projektet. Detta följs upp och granskas i slutet av projektet av projektledaren. Dock framkommer i intervjuerna att det finns olika syn på möjligheten att följa upp om material håller de krav som ställs och att detta inte alltid är möjligt. Projektledarna gör på olika sätt uppföljning och kontroller för att se att exempelvis den sten som används är den korrekta och att träd som planteras uppfyller krav som ställts avseende storlek etc.

## Underentreprenörer

I de administrativa föreskrifterna är det tydligt beskrivet vilket ansvar entreprenören har för eventuella underentreprenörer. Entreprenören ska samråda med beställaren vid val av underentreprenörer. Entreprenören ska säkerställa att även underentreprenören har erhållit, läst och accepterat både miljöplan och kvalitetsplan som används i projektet. Vidare ska entreprenören säkerställa att de arbetsrättsliga villkoren uppfylls av anlitate underentreprenörer. Entreprenören ansvarar också för att underentreprenörer, i alla led, uppfyller ställda kvalitetskrav i entreprenaden.














Det är också projektledarnas uppfattning att entreprenören fullt ut är ansvarig för att underentreprenörer, i alla led, uppfyller ställda krav i entreprenaden. I granskade projekt har mellan tre och fyra underleverantörer anlitats av entreprenörerna. Samtliga har varit kommunicerade till och godkända av beställaren.

I de tre projekt vi granskat har det enligt projektledarna inte varit nödvändigt att göra efterforskningar eller bakgrundskontroller på underentreprenörerna. Detta beror på att alla underentreprenörer redan varit kända för beställaren. Om en underentreprenör inte är känd för projektledaren, görs vanligtvis vissa bakgrundskontroller som exempelvis kreditupplysning. Några under-entreprenörer har inte anlitats i de granskade projekten.

En lista över kända/anlitate underentreprenörer är under framtagande på projektenheten. Tanken är att alla underentreprenörer som anlitas i projekten ska finnas med så att det blir enkelt för projektledarna att kontrollera information om underentreprenören. Bland annat kommer det finnas information om rating, skuldsaldo och F-skatt. Entreprenadingsjören som ska anställas kommer enligt uppgift att vara ansvarig för att hålla listan uppdaterad.

## Uppföljning i projekten

I nedanstående tabell framgår vilka avsnitt i avtalet som har följts upp i respektive projekt enligt genomförd stickprovskontroll. Utgångspunkten är de administrativa föreskrifterna som finns för respektive projekt. Av stickprovskontrollen framgår att merparten av de krav som ställs enligt avtalen följs. Dock finns brister vad gäller uppföljning av miljökrav och arbetsrättsliga krav.

	Projekt 1	Projekt 2	Projekt 3	Bedömning
<b>Kreditupplysning</b>	Ja, har tagits.	Ja, har tagits.	Ja, har tagits.	
<b>Årsredovisningar</b>	Finns sammanfattade i kreditupplysning.	Finns sammanfattade i kreditupplysning.	Finns sammanfattade i kreditupplysning.	
<b>Skatter och sociala avgifter</b>	Har kontrollerats genom kreditupplysning.	Har kontrollerats genom kreditupplysning.	Har kontrollerats genom kreditupplysning.	
<b>F-skatt</b>	Ja, finns med i kreditupplysning.	Ja, finns med i kreditupplysning.	Ja, finns med i kreditupplysning.	
<b>Arbetsmiljöplan</b>	Ja, har erhållits.	Ja, har erhållits.	Ja, har erhållits.	
<b>Arbetsrättsliga villkor</b>	Har inte särskilt kontrollerats – upplevs vara svårigheter att följa upp utifrån villkor.	Har till viss del kontrollerats men ej dokumenterats.	Har till viss del kontrollerats men ej dokumenterats.	
<b>Kvalitetsledningssystem</b>	Följs upp via teknikmöte, byggmöte, dagbok mm.	Följs upp via teknikmöte, byggmöte, dagbok mm.	Följs upp via teknikmöte, byggmöte, dagbok mm.	
<b>Kvalitetsplan</b>	Ja har erhållits.	Ja, har erhållits i form av en samlad projektplan för kvalitet och miljö.	Ja, har erhållits i form av en samlad projektplan för kvalitet och miljö.	
<b>Miljöledningssystem</b>	Följs upp via byggmöte. Upplevs vara svårigheter att följa upp utifrån villkor.	Följs upp via byggmöte. Upplevs vara svårigheter att följa upp utifrån villkor.	Följs upp via byggmöte. Upplevs vara svårigheter att följa upp utifrån villkor.	
<b>Miljöplan</b>	Ja, har erhållits.	Ja, har erhållits i form av en samlad projektplan för kvalitet och miljö.	Ja, har erhållits i form av en samlad projektplan för kvalitet och miljö.	
<b>Fordon/arbetsmaskiner (utifrån stadens krav på fossilfritt bränsle)</b>	Kontroll har inte genomförts.	Kontroll har inte genomförts.	Kontroll har inte genomförts. Förenklad bränsledeklaration som visar förbrukning av fossilfritt bränsle har begärts.	
<b>Material som används i projektet</b>	Lista på material har erhållits. Upplevs vara svårt att följa upp.	Sten följs särskilt upp. Upplevs vara svårt att följa upp annat material.	Sten och träd följs särskilt upp. Övriga material har ej följts upp.	
<b>Underentreprenörer</b>	Är godkända av beställaren. Entreprenören ansvarar för uppföljning i enlighet med administrativa föreskrifter.	Är godkända av beställaren. Entreprenören ansvarar för uppföljning i enlighet med administrativa föreskrifter.	Är godkända av beställaren. Entreprenören ansvarar för uppföljning i enlighet med administrativa föreskrifter.	



## Bedömning

Vår bedömning är att det endast delvis sker en tillräcklig kontroll och uppföljning av avtalen utifrån överenskomna villkor. Vi grundar vår bedömning på att det i vissa delar saknas heltäckande uppföljning särskilt vad gäller arbetsrättsliga villkor och miljökrav utifrån de krav som angivits av beställaren i de administrativa föreskrifterna, samt att uppföljningen inte sker likvärdigt i projekten. Granskningen visar även att det för dessa områden saknas kompetens och rutiner avseende vilken uppföljning som ska genomföras i praktiken. Dock bedömer vi att det finns ändamålsenliga rutiner och avtalsuppföljning vad gäller entreprenörens finansiella och ekonomiska ställning samt kvalitetskrav, vilket vi bedömer som positivt. I det framåtsyftande arbetet ser vi det värdefullt att nämnden följer upp att entreprenören har kontroll på sina underentreprenörer.

## Åtgärder vid avvikelser

Ett vite i ett avtal är ett förbestämt bötesbelopp som ska betalas ut exempelvis vid avtalsbrott. För respektive projekt regleras vite i de administrativa föreskrifterna. Det rör sig till exempel om vite vid försening eller vid andra former av avvikelser i arbetet. Summorna för eventuella viten framgår i föreskrifterna, oftast i form av en procentsats kopplat till kontraktssumman eller utifrån särskilda beräkningsmodeller.

Enligt de intervjuade förekommer det sällan att det blir juridiska tvister kopplat till upphandlade avtal. I de fall det förekommer tvister med entreprenörer finns det möjlighet för projektledningen att anlita jurister som stöd i processen.

Vid vartannat nämndsammanträde redogör projektchefen för status i projekten vad gäller ekonomi och tidplan (projekt över 15 mnkr). Vid avvikelser mot budget och tidplan ges förklaringar till detta. Generellt informeras nämnden inte om det pågår en process mot en entreprenör eller att vite diskuteras. I enstaka fall har nämnden fått information om det finns saker som förvaltningen inte är överens med entreprenören om, framför allt vad gäller kostnader och tidplan, men normalt sett hanteras detta av förvaltningen. Av nämndens delegeringsordning framgår ingen skrivelse om hur vite ska hanteras i investeringsprojekt.

## Bedömning

Vår bedömning är att nämnden i allt väsentligt har säkerställt möjlighet till åtgärder vid avvikelser mot gällande avtal genom reglering av vite som anges i de administrativa föreskrifter som finns kopplat till respektive upphandling. Vi ser det dock som värdefullt att nämnden genom delegering säkerställer beslutanderätten vid avvikelser utifrån avtalade villkor och vid fastställande av viten.

# Samlad bedömning och rekommendationer

Syftet med granskningen har varit att bedöma om stadsbyggnadsnämnden utövar en ändamålsenlig och tillräcklig avtalsuppföljning av entreprenörer som anlitas i projekt.

Vår samlade bedömning utifrån granskningens syfte är att stadsbyggnadsnämnden **delvis** utövar en ändamålsenlig och tillräcklig avtalsuppföljning. Vi grundar vår bedömning på att det görs vissa uppföljningar där stickproven visar få avvikelser men det saknas en heltäckande uppföljning utifrån arbetsrättsliga och miljömässiga krav. Vidare saknas formaliserade riktlinjer och rutiner som säkerställer att avtalsuppföljningen sker enhetligt utifrån de krav som ställts av nämnden i samband med upphandlingen och i enlighet med stadens policy för inköp och upphandling.

Vi bedömer att det finns ett ändamålsenligt systemstöd för avtalsuppföljningen och en i allt väsentligt tydlig roll- och ansvarsfördelning. Vi bedömer att kompetensen och rutinerna över vad som ska följas upp inom vissa områden enligt de administrativa föreskrifterna behöver stärkas. Vi ser det även som värdefullt att nämnden genom delegering säkerställer beslutanderätten vid avvikelser utifrån avtalade villkor och vid fastställande av viten.

Utifrån genomförd granskning rekommenderar vi stadsbyggnadsnämnden att:

- Tydliggöra rutiner och utveckla riktlinjer för nämndens avtalsuppföljning av entreprenörer i enlighet med stadens policy för inköp och upphandling.
- Se över gällande avtalsföreskrifter i syfte att skapa bättre förutsättningar för att följa upp framför allt de arbetsrättsliga och miljömässiga villkoren i projekten. Tillse att erforderlig kompetensutveckling och enhetliga rutiner som grund för avtalsuppföljning utvecklas.
- I ökad utsträckning verka för informations- och erfarenhetsutbyte mellan projektledarna för att säkerställa att avtalsuppföljningen är likvärdig.