

Uppföljning av tidigare granskningar

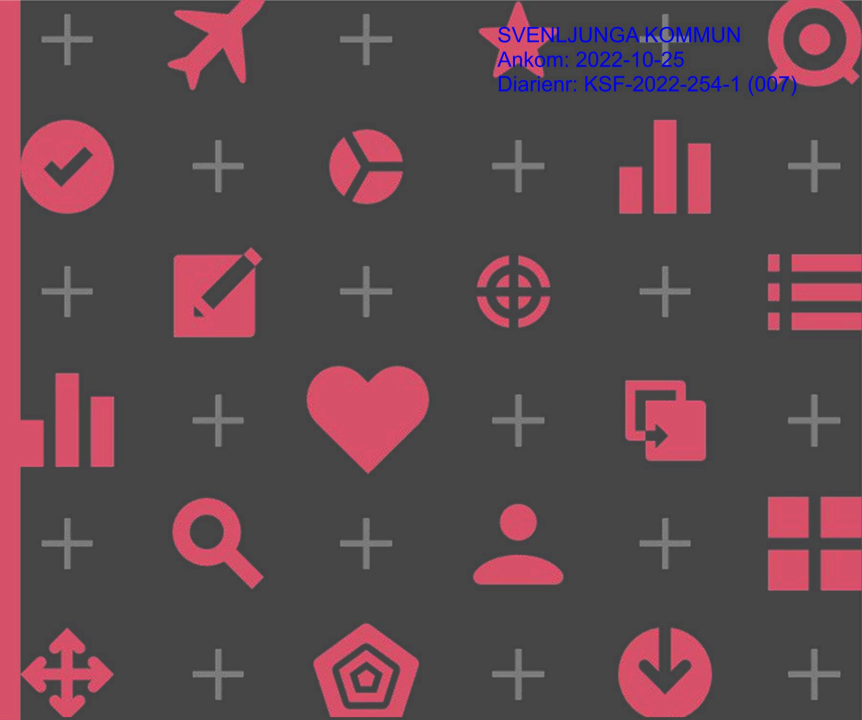
Svenljunga kommun

Granskning av kommunens beställar-utförarorganisation

Granskning av genomförande, förvärv och ombyggnad Hantverkshuset, 2022



Said Ashrafi
Max Melander



1

Inledning

Syfte, metod och bedömningsskala

Bakgrund

På uppdrag av de förtroendevalda revisorerna genomförde PwC april år 2020 en granskning avseende kommunens lokalplanering och beställning från kommun till Svenljunga verksamhetslokaler AB inklusive inkl de två första punkterna i rekommendationerna från granskningen av Hantverkshuset i sep 2020.

Syfte

Syftet med uppföljningen är att följa upp tidigare granskningar med avseende på nedanstående frågeställningar:

- Vad har åtgärdats av revisionens påpekanden?
- Vad kvarstår att åtgärda?
- Finns behov av att träffa ansvarig nämnd/förvaltning?

Metod

Granskningen har genomförts genom dokumentgranskning och kompletterande intervjuer med ansvariga tjänstepersoner.

Intervjuer genomförda med VD på SVLAB och Ekonomichef på Svenljunga kommun

Granskade underlag: "Beställning av utredning", "Beställning av projekt", "Gränsdragningslista", "Felanmälan Funktionsfel", "Projektprocess", "Affärsinriktning", "SVLAB verksamhetsplan", "Protokoll Styrelsmöte SVLAB 2021-09-30", "SamverkansProcess", "Underhållsplan SVLAB", "Förslag svar till revisorerna Hantverkshuset", "Förutsättningar och uppdrag", "Kommunstyrelsens protokoll 2021-03-01", "Revideringar av dokument", "Svenljunga kommun verksamhetsplan".

Avgränsning

Uppföljning av beställar-utförarmodellen inkl de två första punkterna i rekommendationerna från granskningen av Hantverkshuset i sep 2020 (uppföljning av styrdokumentet).

Bedömningsskala

I granskningen har följande bedömningsskala använts: grön = åtgärdad, gul = delvis åtgärdad/påbörjad, röd = ej åtgärdad

De granskade har getts möjlighet att faktagranska rapporten.

2

Uppföljning:
Granskning av kommunens
beställar-utförarorganisation

2.1 Sammanfattning

Granskning av beställar-utförarmodellen

PwC genomförde 2020 på uppdrag av de förtroendevalda revisorerna, en granskning av kommunens beställar-utförarorganisation. Granskningen syftade till att besvara följande övergripande revisionsfråga: **Tillämpar kommunstyrelsens, berörda nämnders och bolagsstyrelsen för Svenljunga Verksamhetslokaler AB:s en ändamålsenlig styrning och uppföljning inom ramen för kommunens beställar- och utförarorganisation?**

Den övergripande bedömningen var att beställarnämnder och utförande bolagsstyrelsen för Svenljunga Verksamhetslokaler AB delvis tillämpar en ändamålsenlig styrning och uppföljning inom ramen för kommunens beställar- och utförarorganisation.

I samband med granskningen lämnades 11 rekommendationer (se tabell til höger).

Yttrande från kommunen

I ett yttrande (2020) bemötte kommunstyrelsen de iakttagelser och rekommendationer som framgick av rapporten.

Uppföljning av lämnade rekommendationer (2022)

Uppföljningen visar att kommunen har vidtagit vissa åtgärder med anledning av de lämnade rekommendationerna. Utifrån genomförd uppföljning kan konstateras att sex rekommendationer är åtgärdade. Det pågår ett arbete med fyra rekommendationer men det återstår en del arbete innan de kan anses vara fullt ut åtgärdade. En av rekommendationer anses ej åtgärdade. Mer utförlig genomgång av vidtagna åtgärder återfinns i bilaga 4a.

Svar på revisionsfrågor

Utifrån genomförd uppföljning är vår bedömning att sex rekommendationer är åtgärdade. Det pågår ett arbete med fyra av rekommendationerna men det återstår en del arbete innan de kan anses vara fullt ut åtgärdade. En av rekommendationerna anses ej åtgärdade.

I nuläget bedöms det inte föreligga något behov av att träffa ansvarig nämnd/förvaltning, däremot behöver området följas under kommande år för att se att de planerade åtgärderna genomförs.

Rekommendation 2020	Uppföljning 2022
1. Kommunstyrelsen upprättar en lokalförsörjningsplan för kommunen. Utifrån det kommunövergripande lokalförsörjningsprogrammet kan driftskostnadskonsekvenser av investeringarna beräknas och scenarioanalys kan göras utifrån förändrade omvärldsfaktorer (exempelvis att fler/färre barn, unga och äldre flyttar in till kommunen eller förändrat ränteläge). Lokalförsörjningsprogrammet ska sedan behandlas av kommunfullmäktige i samband med beredningen av den kungemensamma verksamhetsplanen.	Rekommendation påbörjad
2. Kommunstyrelsen försäkras sig om att styrande dokument inkluderar riktlinjer för hur nämnderna ska ta fram sina behov i lokalförsörjningsprocessen.	Rekommendation åtgärdad
3. Kommunstyrelsen tillser att det finns färdigställda blanketter för skriftliga beställningar från kommunen till SVLAB inom ramen för lokalförsörjningsprocessen.	Rekommendation åtgärdad
4. Kommunstyrelsen säkerställer att dokumenterad uppföljning av lokalförsörjningsmodellens funktion och effekter görs samt att dessa ligger till grund för föreslagna förändringar.	Rekommendation ej åtgärdad
5. Kommunstyrelsen och bolagsstyrelsen för SVLAB försäkras sig om att upprättad gränsdragningslista för skötsel och underhåll är tillräckligt omfattande avseende kostnadsansvaret i gränsfall.	Rekommendation åtgärdad
6. Bolagsstyrelsen för SVLAB säkerställer att investeringsplaner finns upprättade på minst tre års sikt i enlighet med gällande riktlinjer.	Rekommendation åtgärdad
7. Bolagsstyrelsen för SVLAB upprättar långsiktiga underhållsplaner för sina fastigheter. Underhållsplanerna kan med fördel kompletteras med regelbundna besiktningar.	Rekommendation delvis åtgärdad
8. Bolagsstyrelsen för SVLAB tillser att en affärsplan upprättas för bolagets verksamhet	Rekommendation påbörjad
9. Kommunstyrelsen och bolagsstyrelsen för SVLAB tillser att styrande dokument stipulerar SVLAB:s formella roll gällande samordning i kommunens lokalförsörjningsprocess.	Rekommendation åtgärdad
10. Kommunstyrelsen säkerställer att driftkostnadskonsekvenser för kommunen av nya verksamhetslokaler tydligt framgår i den kungemensamma verksamhetsplanen.	Rekommendation åtgärdad
11. Kommunstyrelsen bör se över möjligheten att göra regelbundna känslighetsanalyser i större projekt dvs. analysera hur enskilda nämnders driftsresultat förändras utifrån förändrade omvärldsfaktorer. En sådan känslighetsanalys skulle exempelvis kunna behandlas i de lokalnyttjande nämndernas lokalförsörjningsprogram.	Rekommendation delvis åtgärdad

3

Uppföljning: Granskning av hantverkshuset

2.1 Sammanfattning

Granskning av genomförande, förvärv och ombyggnad hantverkshuset

PwC genomförde 2020 på uppdrag av de förtroendevalda revisorerna, en granskning av genomförande, förvärv och ombyggnad hantverkshuset. Granskningen syftade till att besvara följande revisionsfråga: **Bedöma huruvida kommunstyrelsen och bolagsstyrelsen för Svenljunga Verksamhetslokaler AB (SVLAB) säkerställt att ombyggnaden genomförs på ett ändamålsenligt sätt utifrån perspektiven ekonomi och kvalitet.**

Den övergripande bedömningen var att i frågan om förvärv och överlåtelse av Hantverkshuset att Kommunstyrelsen

- ej säkerställt att relevant förvärvsunderlag upprättades inkluderande skisser, kalkyler hyresberäkningar etc. (s.k. "Master Plan") som beslutsunderlag inför förvärvet av fastigheten
- ej säkerställt att det upprättades en plan för förvärvsprocessen av fastigheten Svenljunga 1:39.

i frågan om planering och genomförande av ombyggnaden av Hantverkshuset att styrelsen för Svenljunga Verksamhetslokaler AB (SVLAB): bla

- ej säkerställt att hyresnivåer motsvarade förväntade.
- delvis säkerställt att hyressättning sker enligt beslutade principer.

I samband med granskningen lämnades fem rekommendationer men i avgränsningen tittar vi endast på två av dessa (se tabell till höger).

Yttrande från kommunen

I ett yttrande (2020) bemötte kommunstyrelsen de iakttagelser och rekommendationer som framgick av rapporten. Avseende rekommendation 1 uppdrar kommunstyrelsen till förvaltningen att under år 2021 revidera nämnt styrdokument. Avseende rekommendation 2 konstateras att "Detta är redan reglerat i styrdokumentet som omnämns i första punkten"

Uppföljning av lämnade rekommendationer (2022)

Uppföljningen visar att kommunen och bolagsstyrelsen har vidtagit vissa åtgärder med anledning av de lämnade rekommendationerna. Utifrån genomförd uppföljande granskning är vår bedömning att det pågår ett arbete med rekommendationer ett och två men det återstår en del arbete innan de kan anses vara fullt ut åtgärdade. Mer utförlig genomgång av vidtagna åtgärder återfinns i bilaga 4b.

Rekommendation 2020	Uppföljning 2022
1. Styrdokumentet "Regler för anskaffning, uthyrning och frånträde av verksamhetslokaler" från 2012-11-05 behöver aktualiseras och förtydligas vad gäller metoder och definitioner.	Styrdokumentet är under uppdatering
2. Inför kommande uthyrningar behöver Kommunen och dess bolag se över principerna för hyresberäkningar och införa rutiner som säkerställer att korrekta parametrar inkluderas i hyressättningsunderlaget såsom vilken procentsats som skall appliceras på investeringen, om hyresgäst Anpassningskostnaderna (den totala investeringen) skall skrivas av under den verkliga hyrestiden och hur hyran skall regleras vid en eventuell förlängning av hyrestiden, att drifts- och underhållskostnader anpassas årligen till verkliga kostnader samt att eventuell indexklausul då inte appliceras på dessa. Var också noggrann vid angivande av yttorlekar. Avser angivelsen m2 LOA eller m2 BTA? Måste klart framgå.	Styrdokumentet är under uppdatering

Svar på revisionsfrågor

Utifrån genomförd uppföljande granskning är vår bedömning att det pågår ett arbete med rekommendationer ett och två men det återstår en del arbete innan de kan anses vara fullt ut åtgärdade.

I nuläget bedöms det inte föreligga något behov av att träffa ansvarig nämnd/förvaltning eller bolagsstyrelse, däremot behöver området följas under kommande år för att se att de planerade åtgärderna genomförs.

4

Bilaga

4 A- Uppföljning av rekommendationer avseende granskning av beställar-utförarmodellen

Bilaga 3 A - Uppföljning av lämnade rekommendationer

Lämnad rekommendation	Kommunens åtgärder	PwC kommentar
1. Kommunstyrelsen upprättar en lokalförsörjningsplan för kommunen. Utifrån det kommunövergripande lokalförsörjningsprogrammet kan driftskostnadskonsekvenser av investeringarna beräknas och scenarioanalys kan göras utifrån förändrade omvärldsfaktorer (exempelvis att fler/färre barn, unga och äldre flyttar in till kommunen eller förändrat ränteläge). Lokalförsörjningsprogrammet ska sedan behandlas av kommunfullmäktige i samband med beredningen av den kommungemenensamma verksamhetsplanen.	Enligt erhållna uppgifter diskuteras och antecknas uppgifterna som skulle framgå av en lokalförsörjningsplan i ett levande dokument på Lokalgruppens möte. I lokalgruppen deltar kommunchef, Ekonomichef, samtliga förvaltningschefer och representanter från Bolaget. Lokalgruppen har möten planerade månadsvis. Bolaget kommer att lyfta frågan igen på nästkommande lokalgrupp den 7/10. Större behov som uppkommer i en verksamhet lyfts idag vidare från Lokalgruppen in i den treåriga investeringsplanen som behandlas i kommunfullmäktige. Vi rekommenderar att kommunstyrelsen påskyndar arbetet med att färdigställa lokalförsörjningsplanen.	Rekommendationen bedöms som påbörjad 
2. Kommunstyrelsen försäkrar sig om att styrande dokument inkluderar riktlinjer för hur nämnderna ska ta fram sina behov i lokalförsörjningsprocessen.	I det uppdaterade styrdokumentet "samverkansprocess" finns tydliga anvisningarna för hur nämnderna ska ta fram sina behov i lokalförsörjningsprocessen.	Rekommendationen bedöms som åtgärdad 
3. Kommunstyrelsen tillser att det finns färdigställda blanketter för skriftliga beställningar från kommunen till SVLAB inom ramen för lokalförsörjningsprocessen.	Färdigställda blanketter finns att tillgå. Blanketten "Beställning av utredning" sker vid beställande av utredning. Blanketten "Beställning av projekt" sker vid beställning av projekt.	Rekommendationen bedöms som åtgärdad 
4. Kommunstyrelsen säkerställer att dokumenterad uppföljning av lokalförsörjningsmodellens funktion och effekter görs samt att dessa ligger till grund för föreslagna förändringar.	I styrdokumentet "Samverkansprocess" saknas tydliga uppgifter om hur uppföljningsarbetet kring lokalförsörjningsprocessen skall hanteras. För att möjliggöra kunskapsåterföring är vår rekommendation att styrdokumentet "samverkansprocess" kompletteras med rutiner för uppföljning av såväl lokalförsörjningsprocessen som lokalförsörjningsplanens enskilda projekt. Det framkom enligt uppgifter att dessa processer hanteras i Lokalgruppen och tas vidare därifrån.	Rekommendationen bedöms som ej åtgärdad 

Bilaga 3 A - Uppföljning av lämnade rekommendationer

Lämnad rekommendation	Kommunens åtgärder	PwC kommentar
5. Kommunstyrelsen och bolagsstyrelsen för SVLAB försäkrar sig om att upprättad gränsdragningslista för skötsel och underhåll är tillräckligt omfattande avseende kostnadsansvaret i gränsfall.	I den uppdaterade gränsdragningslistan står det angivet vem som bär kostnadsansvaret vid skötsel och underhåll. De intervjuade anser att gränsdragningslistan är balanserad och tydlig.	Rekommendationen bedöms som åtgärdad 
6. Bolagsstyrelsen för SVLAB säkerställer att investeringsplaner finns upprättade på minst tre års sikt i enlighet med gällande riktlinjer.	Investeringsplaner på tre års sikt har arbetas fram och finns i SVLABs verksamhetsplan för 2022-2024.	Rekommendationen bedöms som åtgärdad 
7. Bolagsstyrelsen för SVLAB upprättar långsiktiga underhållsplaner för sina fastigheter. Underhållsplanerna kan med fördel kompletteras med regelbundna besiktnings.	Underhållsplaner har tagits fram på tre års sikt. Enligt erhållna uppgifter görs besiktnings under hela året av berörda personer när dom besöker fastigheterna. Saker som noteras sparas ned för en framtida underhållsbank. Det är sedan dessa åtgärder som årligen prioriteras in i 3-års planen. En intensifierad besiktning sker inför fastställande av plan. Behov inhämtas även genom hyresgästernas iakttagelser. Bolaget upplever att detta är fullt tillräckligt och att en längre plan skapar mer administration och kostnader än vad dess fördelar genererar. Vi delar bolagets uppfattning delvis men detta förutsätter att bolaget har en fullständig bild av fastigheternas skick och upprustningsbehov för att kunna göra rätt prioriteringar av underhållsbehovet under de närmaste tre åren. Vi rekommenderar att bolaget parallellt arbetar fram långsiktiga underhållsplaner för att skapa en bättre bild av underhållsbehovet i kommunen över tid.	Rekommendationen bedöms som påbörjad 
8. Bolagsstyrelsen för SVLAB tillser att en affärsplan upprättas för bolagets verksamhet	På grund av pandemin har SVLAB inte kunnat ta fram en affärsplan och planerar att ta fram en sådan under kommande mandatperiod. Tills det att en affärsplan tagits fram har SVLAB beslutat om en affärsinriktning.	Rekommendationen bedöms som påbörjad 

Bilaga 3 A - Uppföljning av lämnade rekommendationer

Lämnad rekommendation	Kommunens åtgärder	PwC kommentar
9. Kommunstyrelsen och bolagsstyrelsen för SVLAB tillser att styrande dokument stipulerar SVLAB:s formella roll gällande samordning i kommunens lokalförsörjningsprocess.	De formella rollerna gällande lokalförsörjningsprocessen är tydligt dokumenterat i dokumentet "Samverkansprocess".	Rekommendationen bedöms som åtgärdad 
10 . Kommunstyrelsen säkerställer att driftkostnadskonsekvenser för kommunen av nya verksamhetslokaler tydligt framgår i den kommungemensamma verksamhetsplanen.	Enligt uppgift innebär nya byggnationer oftast högre kostnader än vad verksamheterna kan bära, vilket brukar leda till att berörd förvaltning äskar utökad budget vilket brukar beviljas. Dessa kostnader syns i den kommungemensamma verksamhetsplanen. Några exempel är Svedjans förskola som invigdes hösten 2021. Barn- och utbildningsförvaltningen fick då full kompensation för sina utökade lokalkostnader. Ett annat exempel är det stora projektet kring skolstrukturen i södra kommundelen. I gällande styrdokument finns inga anvisningar avseende driftkostnadskonsekvenser. För att få en tydligare bild av de långsiktiga konsekvenserna av de totala investeringarna för såväl verksamhetsanpassningar som investeringar i nya verksamhetslokaler på verksamheternas driftbudgetar rekommenderar vi att den kommande lokalförsörjningsplanen innehåller en tydlig bild av lokalinvesteringarnas påverkan på verksamheternas driftkostnader.	Rekommendationen bedöms som åtgärdad. 
11. Kommunstyrelsen bör se över möjligheten att göra regelbundna känslighetsanalyser i större projekt dvs. analysera hur enskilda nämnders driftsresultat förändras utifrån förändrade omvärldsfaktorer. En sådan känslighetsanalys skulle exempelvis kunna behandlas i de lokalnyttjande nämndernas lokalförsörjningsprogram.	I verksamhetsplanen för 2022-2024 anges en viss typ av driftkostnadsanalyser för enskilda projekt men granskningen noterar att det inte gjorts några känslighetsanalyser i större projekt, likt projektet "skolstrukturen", enligt rekommendation. En sådan känslighetsanalys skulle exempelvis kunna behandlas i den kommande lokalförsörjningsplanen.	Rekommendationen bedöms som delvis åtgärdad 

5

Bilaga

4 B- Uppföljning av rekommendationer avseende granskning av hantverkshuset

Bilaga 4 B - Uppföljning av lämnade rekommendationer

Lämnad rekommendation	Kommunens åtgärder	PwC kommentar
1. Styrdokumentet "Regler för anskaffning, uthyrning och frånträde av verksamhetslokaler" från 2012-11-05 behöver aktualiseras och förtydligas vad gäller metoder och definitioner.	Nämnt dokument är under revidering men har inte aktualiserats.	Rekommendationen bedöms som påbörjad 
2. Inför kommande uthyrningar behöver Kommunen och dess bolag se över principerna för hyresberäkningar och införa rutiner som säkerställer att korrekta parametrar inkluderas i hyressättningsunderlaget såsom vilken procentsats som skall appliceras på investeringen, om hyresgästanspassningskostnaderna (den totala investeringen) skall skrivas av under den verkliga hyrestiden och hur hyran skall regleras vid en eventuell förlängning av hyrestiden, att drifts- och underhållskostnader anpassas årligen till verkliga kostnader samt att eventuell indexklausul då inte appliceras på dessa. Var också noggrann vid angivande av ytstorlekar. Avser angivelsen m ² LOA eller m ² BTA? Måste klart framgå.	Rekommendationen bearbetas under revideringen av dokumentet "Regler för anskaffning, uthyrning och frånträde av verksamhetslokaler" Enligt uppgift beskrivs att gällande vilka procentsatser som används vid beräkning av en investering så följer den marknadsläget och det sker genom en diskussion mellan bolagets och kommunens ekonomer. Att anpassa underhållet årligen vore mycket svårt och skulle skapa stora variationer för de olika fastigheterna. Systemet kring underhåll nu bygger på en stabilitet som gör att kommunen kan förutse hyran och bolagets intäkter. Att rucka på detta vore mycket olämpligt. Detta ger att man måste se underhåll långsiktigt och förstå att vissa år blir det mer underhåll på en viss fastighet och att det sedan kan komma år utan planerade underhållsåtgärder. På samtliga hyreskontrakt framgår idag en yta angiven i m². Vilken yta som avses är oklart på de gamla kontrakten. Dagens hyresavtal är skrivna på lång tid där många löper till år 2039. Det är rimligt att hyressystemet ses över tills detta. Bolaget kommer att byta redovisningssätt från K2 till K3 inom några år, detta kan medföra att en ändring av systemet behöver göras och bör då ske genom en dialog mellan kommunen och bolaget.	Rekommendationen bedöms som påbörjad. 

2022-10-25

Carl-Magnus Stenehav

Uppdragsledare

Said Ashrafi

Projektledare

Denna rapport har upprättats av Öhrlings PricewaterhouseCoopers AB (org nr 556029-6740) (PwC) på uppdrag av Svenljunga kommuns förtroendevalda revisorer enligt de villkor och under de förutsättningar som framgår av projektplan från 2020-06-05. PwC ansvarar inte utan särskilt åtagande, gentemot annan som tar del av och förlitar sig på hela eller delar av denna rapport.