

Granskning av styrning och uppföljning inom ramen för kommunens beställarutförarorganisation

Svenljunga kommuns förtroendevalda revisorer

2020-04-16

Said Ashrafi

Hugo Horstmann



Innehållsförteckning

Innehållsförteckning	1
Sammanfattning	2
1. Inledning	4
2. Organisation	5
Ansvar enligt reglemente	5
3. Iakttagelser och bedömningar	6
3.1 Roller och ansvarsfördelning	6
3.2 Styrdokument, lokalförsörjning	9
3.3 Framförhållning och planeringsprocess	11
3.4 Dialog och kommunkoncernperspektiv	14
3.5 Uppföljning och utvärdering	17
4. Revisionell bedömning	17
Rekommendationer	17
5. Bedömningar utifrån kontrollmål	18

Sammanfattning

PwC har på uppdrag av de förtroendevalda revisorerna genomfört en granskning vilken syftar till att besvara den övergripande revisionsfrågan:

Tillämpar kommunstyrelsens, berörda nämnders och bolagsstyrelsen för Svenljunga Verksamhetslokaler AB:s en ändamålsenlig styrning och uppföljning inom ramen för kommunens beställar- och utförarorganisation?

Efter genomförd granskning gör vi bedömningen att beställarnämnder och utförande bolagsstyrelsen för Svenljunga Verksamhetslokaler AB **delvis** tillämpar en ändamålsenlig styrning och uppföljning inom ramen för kommunens beställar- och utförarorganisation.

Bedömningen baseras på följande grunder:

- SVLAB:s uppdrag och roll i kommunens lokalförsörjningsprocess framgår i bolagsordning och ägardirektiv. För nybyggnation, verksamhetsanpassningar och förändringar av lokaler framgår i styrande dokument vilken befogenhet bolaget har att fatta egna beslut och när beslut från kommunen alternativt samverkan fordras. Det finns även fastställda bestämmelser kring underhållsarbeten och ansvarsfördelning mellan SVLAB och kommunen. Däremot har bolaget inte en upprättad affärsplan som närmare beskriver bolagets verksamhet och mål.

Styrande dokument har upprättats som överlag ger en god beskrivning av ansvarsfördelningen inklusive tillhörande beloppsgränser. Det finns emellertid inga lokalförsörjningsplaner, varken på kommunövergripande nivå eller på nämndnivå. Det är inte heller tydligt i styrande dokument hur nämnderna ska ta fram sina lokalbehov. Vi ser en risk för att investeringarna i planen blir avhängig av vilka analyser respektive nämnd förmår göra, snarare än de faktiska behoven.

- Budgetprocessen ger överlag förutsättningar för att beslut fattas i behörig ordning med tillbörlig beredning. SVLAB:s investeringsplan bereds samtidigt som nämndernas och beslutas av kommunfullmäktige. Vi har dock inte erhållit några behovsanalyser som ligger till grund för investeringsplaner. Vidare saknas blanketter för formella och skriftliga beställningar från nämnd till bolaget. De blanketter som finns upprättade uppges ännu vara arbetsmaterial.
- Det saknas upprättade underhållsplaner samt system för att registrera planerat och utfört underhåll.
- Det finns ett antal fora i vilket förvaltningar och SVLAB träffas för att diskutera lokalförsörjning. Lokalgruppen har ett formellt ansvar att samordna lokalbehov och består av både representanter från SVLAB och från de olika förvaltningarna.
- Att kommunkoncernperspektivet ska beaktas lyfts fram i styrande dokument. Enligt uppgift diskuteras detta även i dialogfora mellan förvaltningar och SVLAB.
- Genom bolagiseringen har all fastighetskompetens överförts till de kommunala bolagen. Då lokalförsörjningsstrateg tas bort som funktion förstärks denna kompetensfördelning ytterligare. Vi har inte erhållit några utvärderingar eller uppföljningar av hur modellen har fungerat eller vilka vinster som genomförda förändringar skulle medföra.

Baserat på ovan iakttagelser rekommenderar PwC följande:

- 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 kommungemensamma verksamhetsplanen.
- Kommunstyrelsen försäkras sig om att styrande dokument inkluderar riktlinjer för hur nämnderna ska ta fram sina behov i lokalförsörjningsprocessen.
- Kommunstyrelsen tillser att det finns färdigställda blanketter för skriftliga beställningar från kommunen till SVLAB inom ramen för lokalförsörjningsprocessen.
- Kommunstyrelsen säkerställer att dokumenterad uppföljning av lokalförsörjningsmodellens funktion och effekter görs samt att dessa ligger till grund för föreslagna förändringar.
- Kommunstyrelsen och bolagsstyrelsen för SVLAB försäkras sig om att upprättad gränsdragningslista för skötsel och underhåll är tillräckligt omfattande avseende kostnadsansvaret i gränsfall.
- Bolagsstyrelsen för SVLAB säkerställer att investeringsplaner finns upprättade på minst tre års sikt i enlighet med gällande riktlinjer.
- Bolagsstyrelsen för SVLAB upprättar långsiktiga underhållsplaner för sina fastigheter. Underhållsplanerna kan med fördel kompletteras med regelbundna besiktningar.
- Bolagsstyrelsen för SVLAB tillser att en affärsplan upprättas för bolagets verksamhet.
- Kommunstyrelsen och bolagsstyrelsen för SVLAB tillser att styrande dokument stipulerar SVLAB:s formella roll gällande samordning i kommunens lokalförsörjningsprocess.
- Kommunstyrelsen säkerställer att driftkostnadskonsekvenser för kommunen av nya verksamhetslokaler tydligt framgår i den kommungemensamma verksamhetsplanen.
- 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.

1. Inledning

Bakgrund

Utifrån genomförd risk- och väsentlighetsanalys har PwC fått i uppdrag av de förtroendevalda revisorerna i Svenljunga kommun att göra en granskning avseende Kommunens lokalplanering och beställning från kommun till Svenljunga Verksamhetslokaler AB.

Övergripande revisionell fråga

Bedöma huruvida beställarnämnder och utförande bolagsstyrelsen för Svenljunga Verksamhetslokaler AB tillämpar en ändamålsenlig styrning och uppföljning inom ramen för kommunens beställar- och utförarorganisation.

Kontrollmål

- Nämndernas och bolagsstyrelsens uppgifter och ansvarsområden är tydligt definierade.
- Det finns styrdokument och rutiner som reglerar hur kommunens beställarutförarmodell ska fungera.
- Kommunstyrelsen säkerställer en för alla parter välfungerande budgetprocess.
- Det finns en tillräcklig dialog mellan beställare och utförare såväl offentliga som privata.
- Beställarnämnder och utförande bolagsstyrelsen agerar så att kommunen gynnas ur ett kommunkoncernperspektiv.
- Uppföljning av beställarutförarmodellens effekter görs.
- "Hur är det tänkt att fungera och har någon tänkt på hur det skulle kunna fungera?"

Avgränsning

Granskningen omfattar på ett övergripande plan kommunstyrelsen och samtliga beställarnämnder och utförande bolagsstyrelsen för Svenljunga Verksamhetslokaler AB.

Metod

Granskningen har genomförts genom dokumentgranskning av styrdokument och rutiner. Vidare har granskningen utförts genom intervjuer med följande funktioner:

- Kommunchef
- Ekonomichef vid kommunstyrelseförvaltningen
- Lokalförsörjningsstrateg vid kommunstyrelseförvaltningen
- Barn- och utbildningschef vid barn- och utbildningsförvaltningen
- Rektor vid barn- och utbildningsförvaltningen
- Socialchef
- Samhällsbyggnadschef
- VD för AB Svenljunga Bostäder
- Fastighetschef för AB Svenljunga Bostäder
- Ekonomichef för AB Svenljunga Bostäder
- Projektledare för AB Svenljunga Bostäder

Rapporten är sakavstämd.

2. Organisation

Ansvar enligt reglemente

Kommunstyrelsen

Kommunstyrelsen har enligt reglemente (KF, 2019-10-14 § 177) ett helhetsansvar för kommunens verksamheter, utveckling och ekonomiska ställning. Styrelsen ska ha uppsikt över övriga nämnders och kommunala företagens verksamhet. Kommunstyrelsen har ansvar för att en effektiv och ändamålsenlig organisation upprätthålls.

Samhällsbyggnadsnämnden

Samhällsbyggnadsnämnden är enligt reglemente (KF, 2018-12-17 § 215) är byggnadsnämnd i Svenljunga kommun och ansvarar för kommunens uppgifter inom plan- och byggnadsväsendet. Nämnden är även förvaltande och verkställande organ för markfrågor och exploateringsverksamhet. Nämnden ska bevaka kommunens intressen i dess egenskap av markägare i ärenden angående fastighetsbildning, fastighetsbenämning, planläggning och gemensamhetsanläggningar. Gällande kultur och fritidsverksamhet ansvarar nämnden för uthyrning av de lokaler och anläggningar som är ställda till nämndens förfogande.

Socialnämnden

Socialnämnden ansvarar, enligt reglemente (KF (2018-12-17 § 213), bland annat socialtjänst, kommunal hälso- och sjukvård och verksamhet enligt lagen om stöd och service till vissa funktionsnedsatta. Inom nämndens ansvarsområden ska socialnämnden leda och samordna planering av all verksamhets samt verka för ett samarbete mellan förvaltningar och övriga samverkanspartner.

Barn- och utbildningsnämnden

Barn- och utbildningsnämnden har enligt reglemente (KF, 2018-12-17 §214) ansvar för bl.a. förskola, grundskola och gymnasieskola. Inom nämndens ansvarsområden ska barn- och ungdomsnämnden leda och samordna planering av all verksamhets samt verka för ett samarbete mellan förvaltningar och övriga samverkanspartner.

Svenbo

Under samlingsnamnet Svenbo arbetar tre bolag tillsammans med det som rör kommunens alla fastigheter – AB Svenljunga Bostäder (ABSB), Svenljunga Industrifastigheter AB (SIFAB), Svenljunga Verksamhetslokaler AB (SVLAB). Bolagen förvaltar fastigheterna i egen regi samt hyr även lokaler och bostäder externt för att tillgodose behov inom olika kommunala verksamheter.

Svenljunga Verksamhetslokaler AB (SVLAB)

Enligt ägardirektivet för SVLAB ska bolaget främst främja försörjningen av kommunens behov av verksamhetslokaler. Bolaget skall tillhandahålla ändamålsenliga lokaler och fastighetsservice för den kommunala verksamheten. Bolaget skall medverka till att kommunens vision förverkligas och därmed bidra till att utveckla Svenljunga som en attraktiv kommun för boende och företagande.

3. Iakttagelser och bedömningar

3.1 Roller och ansvarsfördelning

Iakttagelser

Enligt SVLAB:s bolagsordning ska bolaget på kommunfullmäktiges uppdrag, förvärva, äga, förvalta, uthyra och sälja fastigheter. Bolaget ska även enligt bolagsordning bygga bostäder, affärs- och kontorslokaler, verksamhetslokaler och kollektiva anordningar, sälja fastighetsskötsel och övriga tjänster som har nära anknytning till de förvaltade fastigheterna samt bedriva härmed förenlig verksamhet. SVLAB:s syfte är att primärt tillgodose behovet för Svenljunga kommuns primära verksamheter, nämligen vård, skola och omsorg, kultur och fritid samt kommunledningen.

Enligt SVLAB:s ägardirektiv ska kommunfullmäktiges yttrande inhämtas vid:

- Bildande, försäljning eller förvärv av dotterbolag
- Planer på ny eller ändrad inriktning av bolagets verksamhet
- Övriga frågor av principiell beskaffenhet eller av större vikt

Nybyggnation, verksamhetsanpassningar och förändringar av lokaler

Enligt *regler för anskaffning, uthyrning och frånträde av verksamhetslokaler* (styrdokumentet beskrivs under kontrollmål 2) ska SVLAB tillhandahålla alla lokaler till kommunen om inte synnerliga skäl föranleder annat, inklusive nybyggnation, inköp och hyra av lokal. I de fall där kommunen har svårt att bedöma verksamhetens behov ska beredning ske i en grupp bestående av kommunchef, förvaltningschefer, ekonomichef och VD för bolaget.

Då kommunen vill lämna lokalen ska bolaget göra en bedömning över det totalekonomiskt mest effektiva sättet för koncernen att hantera lokalen på enligt *regler för anskaffning, uthyrning och frånträde av verksamhetslokaler*. Vid en försäljning (eller annan åtgärd), av lokal ska vinst eller förlust hanteras så att bolaget inte löper vare sig risk eller får nytta av försäljningen. Om lokalen under en längre tidsperiod inte används helt eller delvis ska bolaget verka för att driftskostnaden sänks samtidigt som möjligheter till alternativ användning ska undersökas.

Vid verksamhetsanpassning som inte medger att kostnaden för förändringen helt eller delvis betraktas som värdehöjande ska kommunen faktureras kostnaden istället för en högre löpande hyreskostnad enligt *regler för anskaffning, uthyrning och frånträde av verksamhetslokaler*. Om verksamheten som beställer verksamhetsanpassningen kan motivera kostnaden i relation till ökad effektivitet kan kostnaden delvis eller i sin helhet hanteras kommungemensamt. Detsamma gäller om en verksamhet vill lämna en lokal helt eller delvis.

Vidare behöver bolaget inhämta direktiv från kommunen vid fastighetsförsäljning över 100 prisbasbelopp. Bolaget kan med stöd i ägardirektivet utan en formell beställning från kommunen anskaffa fastigheter, mark och byggnader till ett värde om 100 prisbasbelopp per år samt hyra lokaler till en årlig hyreskostnad om 200 tkr/år per objekt.

Det finns i nuläget ingen affärsplan för SVLAB. Styrelsen i SVLAB har enligt uppdrag gett VD i uppdrag att ta fram en affärsplan för bolaget.

Det uppges i intervjuer att då kommunen gör en beställning till SVLAB för en plats som inte har en antagen detaljplan gör bolaget en beställning för framtagande av detaljplan till samhällsbyggnadsnämnden som fakturerar bolaget vid färdigställande i enlighet med ett plankostnadsavtal. Det

framgår av erhållen uppgift att det finns en process för SVLAB:s roll i kommunens detaljplaneprocess både då bolaget är beställare av detaljplan enligt följande:

- Startmöte
- Avtal (överenskommelse)
- Frågor inför samråd
- Samråd (ev. möten eller granskning av handlingar)
- Granskning (ev. möten eller granskning av handlingar)

Enligt erhållen information är bolaget även involverat i framtagande av detaljplan genom att lyfta sina behov i de fall där bolaget har rollen som sakägare. SVLAB har påtalat till kommunen en önskan om att även bli informerade om planer där bolaget inte är formella sakägare för. Det har dock inte framkommit att det finns en formellt dokumenterad process för bolagets delaktighet i upprättande av detaljplaner.

Från intervjuer framförs att modellen primärt utgår ifrån beställning via principen att investeringar ska vara självfinansierade. Investeringar i verksamhetslokaler beställs av kommunen och verkställs av SVLAB vilket resulterar i hyreskostnader för kommunen. Vid bolagiseringen flyttades i princip samtlig kompetens kring lokalförsörjning över till bolagen. Kommunikationen mellan beställande nämnder och SVLAB fungerade dock inte särskilt väl och därför infördes funktionen lokalförsörjningsstrateg i kommunen. Ansvaret för att samordna lokalförsörjningen har sedan dess till stor del legat på kommunens lokalförsörjningsstrateg. Enligt intervju ska funktionen med lokalförsörjningsstrateg dock avslutas under året och dess roll istället fyllas av SVLAB.

Enligt intervju diskuteras de större frågorna inom lokalförsörjning i lokalgruppen där ledande tjänstepersoner och bolaget träffas månadsvis. Det är även genom lokalgruppen som den årliga investeringsprocessen samordnas. Kommunstyrelsen har uppsiktsplikt över lokalförsörjning och är processägare. Kommunfullmäktige beslutar om de större lokalprojekten.

De är enligt intervjuer SVLAB som tar fram hyreskalkyler. Underlaget baseras delvis på underlaget från beställande nämnder men också på historiska projekt samt jämförelser mot andra kommuner. Beställande nämnder tar fram översiktliga förutsättningar i form av funktionskrav, till exempel antal avdelningar för förskola. SVLAB genomför en utredning om projektet på uppdrag av beställande nämnd. Då utredningen är färdig skickar bolaget denna inklusive en kostnadsbedömning till nämnden. Efter nämndens beslut går den vidare för beslut i KSAU, KS och slutligen KF. Investeringen i nya verksamhetslokaler finansieras genom att bolaget lånar pengar för sina investeringar. Efter att KF har fattat beslut om projektet är det SVLAB:s ansvar att genomföra projektering, upprätta förfrågningsunderlag och genomföra upphandling i samråd med beställande nämnd.

SVLAB beslutar även om ändrings- och tilläggsarbeten (ÄTOR) själva som kommuniceras med respektive förvaltning. Det uppges finnas beloppsgränser för SVLAB:s beslutsrätt gällande ÄTOR. Vi har dock inte kunnat se i erhållen dokumentation att beloppsgränser för bolagets beslutsrätt kring ÄTOR finns reglerat i styrande dokument eller avtal.

Regler för bolagets uthyrning till kommunen

Regler för anskaffning, uthyrning och frånträde av verksamhetslokaler stipulerar att då kommunen lämnar ett uppdrag till bolaget förbinder sig kunden att ingå ett hyresavtal om normalt 25 år. Den slutliga hyran fastställs inte förrän nybyggnationen/förändringen är slutförd. Hyran börjar debiteras månaden efter färdigställandet. Om delen av förväntad hyra som avser avskrivningskostnad vid ny-/eller ombyggnation avviker uppåt mer än 15% och med minst 100 tkr från ursprunglig meddelad hyreskalkyl ska bolaget skyndsamt meddela kommunen. Kommunen fattar då ett nytt beslut att ändra uppdragets omfattning eller bevilja en högre hyresnivå.

I regler för anskaffning, uthyrning och frånträde av verksamhetslokaler ((styrdokumentet beskrivs under kontrollmål 2) anges att vid nybyggnation/förändring som innebär högre hyra har förvaltningschef rätt att besluta för hyreshöjning under 50 tkr, nämnd upp till 200 tkr och kommunfullmäk-

tige över 200 tkr. Vid förändringar där bolaget hyr eller kommer att hyra lokal av tredje man har förvaltningschef behörighet att besluta om hyreshöjning upp till 100 tkr för en avtalsperiod om max fem år, nämnd upp till 500 tkr om max fem år och kommunfullmäktige över 500 tkr. Vid förändringar som innebär omedelbar kostnadsföring gäller nämndens delegationsordning.

Underhållsplanering och underhållsarbeten

Enligt ägardirektivet för SVLAB ska bolaget årligen redovisa och följa en plan för underhåll och reinvesteringar. Denna plan ska finnas med i kommunens Verksamhetsplan med uppföljning tre gånger om året.

I *regler för anskaffning, uthyrning och frånträde av verksamhetslokaler* (styrdokumentet beskrivs under kontrollmål 2) föreskrivs att vid behov av nya lokaler, utbyggnad, ombyggnad och övriga lokalförändringar som inte ligger inom underhållsplan, ska lägst förvaltningschef lämna ett skriftligt uppdrag till SVLAB som tillsammans med kommunen kommer fram till hur projektet ska utföras. Det görs även en bedömning mellan bolaget och kommunen om kostnaden ska medföra ökad hyreskostnad och/eller kostnad som direktfaktureras.

Enligt *regler för anskaffning, uthyrning och frånträde av verksamhetslokaler* ingår drift, underhåll, energi och kapitalkostnader i grundhyran. Uppräkning av hyran sker årligen med förändringar av KPI. Avskrivningstid sätts enligt den avskrivningstid som skatteverkets regler föreskriver. Räntan beräknas på anskaffningsvärdet. Planerat underhåll ska beräknas till 110 kr per kvadratmeter och akuta reparationer ska beräknas till 45 kr per kvadratmeter.

Avtalet mellan kommunen och SVLAB *Gränsdragning mellan fastighetsskötsel och verksamhets-service* (styrdokumentet beskrivs under kontrollmål 2) föreskriver att fastighetsskötsel ingår i hyresobjektets bashyra. Verksamhetsservice ska däremot bekostas av verksamheten utöver bashyra i de fall dessa utföras av fastighetsförvaltaren. Fastighetsskötsel definieras i enlighet med Jordabalken som "drift, skötsel och underhåll av den fasta egendomen". Verksamhetsservice avser alla förekommande arbetsuppgifter som kan relateras till "verksamheten".

Enligt avtalet mellan kommunen och SVLAB *Samverkansprocess mellan Svenljunga Verksamhetslokaler AB och Svenljunga kommun* I början av januari månad informerar VD alternativt fastighetschefen kommunen om beslutade (planerade) underhållsåtgärder för det kommande året. Det drift-nära/löpande underhållet utförs normalt genom reparation eller byte efter felanmälan, tillsynsrapportering eller larm. Felanmälan ska alltid ske via Svenbos hemsida. Det finns även fastighetsjour som verksamheterna kan vända sig till vid akuta ärenden i fastigheterna som inte kan vänta till nästkommande vardag om det finns risk för skador på person eller fastighet.

En gränsdragningslista har upprättats för föremål och arbetsmoment som kan utgöra gränsfall och tolkningsproblem. I gränsdragningslistan ska kostnadsansvaret mellan bolaget och kommunen klargöras avseende aktiviteter och installationer. Vi har tagit del av en gränsdragningslista för fastigheter mellan SVLAB och kommunen i vilken uppdelningen i ägande framgår när det gäller 203 föremål. I gränsdragningslistan finns även en uppdelning mellan kommunen och bolaget rörande vissa arbetsmoment till exempel reparationer, städning och utvändigt skötsel.

Från intervjuer framkommer att det är SVLAB som har den bästa översikten över underhållsbehovet i egenskap av fastighetsägare. Det är primärt bolaget som framför underhållsbehov som diskuteras i lokalgruppen. Det uppges att det finns potential när det gäller gränsdragning mellan kommunen och bolaget avseende underhållsarbeten. Vidare sker inte systematiska och regelbundna besiktnings för att kartlägga underhållsbehovet av fastigheterna i dagsläget.

Nämndernas och bolagsstyrelsers uppgifter och ansvarsområden är tydligt definierade

Kontrollmålet bedöms vara **delvis uppfyllt**.

Bedömningen baserar sig på följande grunder:

- SVLAB:s uppdrag och roll i kommunens lokalförsörjningsprocess framgår i bolagsordning och ägardirektiv.
- För nybyggnation, verksamhetsanpassningar och förändringar av lokaler framgår i styrande dokument vilken befogenhet bolaget har att fatta egna beslut och när beslut från kommunen alternativt samverkan fordras. Det finns även beloppsgränser för bolagets befogenhet att förvärva, försälja och hyra fastigheter. Vidare finns antagna regler för bolagets uthyrning till kommunen och vilka beloppsgränser som gäller för beslut vid hyreshöjningar.
- Det finns även fastställda bestämmelser kring underhållsarbeten och ansvarsfördelning mellan SVLAB och kommunen. Vidare anges vilken ersättning som ska utgå per kvm vid planerat respektive akut underhåll.
- Bolaget har inte upprättat någon affärsplan som närmare beskriver bolagets verksamhet och mål.
- Det framgår att det finns utvecklingspotential när det gäller gränsdragning mellan kommun och bolaget för underhållsarbeten.
- SVLAB fyller en funktion i kommunens detaljplanearbete men bolagets formella funktion i detaljplaneprocess finns inte dokumenterad.

3.2 Styrdokument, lokalförsörjning

lakttagelser

Vi har tagit del av följande riktlinjer och rutiner med bäring på kommunens beställar-utförarmodell:

- Regler för anskaffning, uthyrning och frånträde av verksamhetslokaler (KF, 2012-11-05 § 155)
- Samverkansprocess mellan Svenljunga Verksamhetslokaler AB och Svenljunga kommun (2018)
- Gränsdragning mellan fastighetsskötsel och verksamhetsservice (2011)
- Strategi för mål- och resultatstyrning (KF 2019-09-11 § 100)
- Rutin för mål- och resultatstyrning (kommunledningsgruppen, 2019-03-26)
- Bolagsordning Svenljunga Verksamhetsfastigheter (antagen av bolagsstyrelsen 2016-06-15 efter beslut i KF 2016-04-18)
- Ägardirektiv Svenljunga Verksamhetslokaler AB (framgår inte när och av vem den är antagen)
- Företagspolicy (framgår inte när och av vem den är antagen)

Regler för anskaffning, uthyrning och frånträde av verksamhetslokaler

Dokumentet styr anskaffning, uthyrning och frånträde av alla verksamhetslokaler i Svenljunga kommun. Det styr även SVLAB i tillämpliga delar efter att det har beslutats på bolagsstämma. Det framgår av dokumentet att i samband med bolagiseringen av kommunens verksamhetslokaler var tanken att i princip all kompetens kring verksamhetslokaler ska finnas hos SVLAB. Det anges vilka som har behörighet att besluta om anskaffning med tillhörande beloppsgränser. Vidare föreskriver dokumentet vad som ska ingå i grundhyran och till vilka belopp planerat underhåll och akuta reparationer ska beräknas till. Det anges även hur kostnadsansvaret ska fördelas mellan kommun och bolag.

Samverkansprocess mellan Svenljunga Verksamhetslokaler AB och Svenljunga kommun

Syftet med dokumentet är att få en samlad och effektiv lokalhantering genom en formellt uttalad och beslutad samverkan mellan SVLAB och kommunen. Dokumentet ger en processbeskrivning vid ny-, om- eller tillbyggnad inklusive ansvarsroller. I dokumentet beskrivs även processer vid åtgärder av mer akut karaktär, för planerade åtgärder och för driftåtgärder. I dokumentet finns även framtagna rutiner för lokalarbete (både för planerade arbeten och akuta ärenden) som beskriver hur kontakt mellan utförare av arbete och rektorer på skolor för att säkerställa att behörig personal för verksamhet ska kunna bedöma arbetsmiljörisker. Dessutom anges att en riskanalys ska ta fram inför lokalarbeten för att minska riskerna för den ordinarie verksamheten. I dokumentet finns ett bifogat exempel på riskanalys.

Gränsdragning mellan fastighetsskötsel och verksamhetsservice

Avtalet mellan kommunen och SVLAB föreskriver att fastighetsskötsel ingår i hyresobjektets bashyra. Verksamhetsservice ska däremot bekostas av verksamheten utöver bashyra i de fall dessa utföras av fastighetsförvaltaren. Fastighetsskötsel definieras i enlighet Jordabalken som "drift, skötsel och underhåll av den fasta egendomen". Verksamhetsservice avser alla förekommande arbetsuppgifter som kan relateras till "verksamheten". En gränsdragningslista har upprättats för föremål och arbetsmoment som kan utgöra gränsfall och tolkningsproblem.

Intervjuer

Kommunen har ingen lokalförsörjningsplan. Det uppges att det finns kartläggning av behov och lokalplaner till viss del men inte samlad i en lokalförsörjningsplan. Kommunen lokalprocesser ska ha blivit lidande av den förra ledningen av SVLAB. Svaren varierar bland de intervjuade avseende behovet av reviderade/ytterligare riktlinjer. Vissa av de intervjuade upplever att det finns behov av en bättre struktur med lokalförsörjningsplan samt fler riktlinjer och rutiner. Lokalstrategen är en nyckelperson i avtalet *Samverkansprocess mellan Svenljunga Verksamhetslokaler AB och Svenljunga kommun* men enligt uppgift ska den rollen upphöra under året. Samverkansdokumentet (*Samverkansprocess mellan Svenljunga Verksamhetslokaler AB och Svenljunga kommun*) uppges därför vara under revidering. Det framförs att det finns förbättringspotential avseende gränsdragning för underhållsarbete mellan bolaget och kommunen. Gränsdragningslistan skulle kunna utökas enligt intervju.

Bedömning

Det finns styrdokument och rutiner som reglerar hur kommunens beställar-utförarmodell ska fungera.

Kontrollmålet bedöms vara **delvis uppfyllt**.

Bedömningen baserar sig på följande grunder:

- Styrande dokument har upprättats som överlag ger en god beskrivning av ansvarsfördelningen inklusive tillhörande beloppsgränser. Detta inkluderar ett förvaltningsavtal mellan

kommunen och SVLAB. Det finns emellertid inga lokalförsörjningsplaner, varken på kommunövergripande nivå eller på nämndnivå. Det är inte heller tydligt i styrande dokument hur nämnderna ska ta fram sina lokalbehov. Vi ser en risk för att investeringarna i planen blir avhängig av vilka analyser respektive nämnd förmår göra, snarare än de faktiska behoven.

3.3 Framförhållning och planeringsprocess

lakttagelser

Kommunens budgetprocess

Kommunens budgetprocess är indelad i fyra faser enligt *Rutin för mål- och resultatstyrning*:

- Analys
- Planering inför verksamhetsplanen
- Beslut i fullmäktige
- Verkställa verksamhetsplan

Planering inför verksamhetsplanen tar sin utgångspunkt i verksamheternas löpande analyser av måluppfyllelsen och framskrivningar av de utvecklingsområden som behöver prioriteras. Kommunstyrelsens arbetsutskott (KSAU) har ansvar för att föreslå inriktning till planeringsdagarna och träffar i samband med detta kommunledningsgruppen. Ekonomichef planerar dagarna och analysunderlag inhämtas genom omvärldsbevakning (bland annat Kolada) och från nämnderna (innevarande verksamhetsplan, bokslut och kvalitetsrapporter). Ramar och övergripande mål fastställs av ekonomichef för kommunen som helhet och nämndernas/bolagens verksamhetsplanering i juni. Nämnderna och bolagen lämnar därefter förslag till verksamhetsplaner utifrån fullmäktiges mål, nämndernas reglementen, bolagens bolagsordningar/ägardirektiv, lagstiftning och övriga styrdokument som redovisas i kommungemensam mall. Efter att kommunfullmäktige antagit den kommungemensamma verksamhetsplanen verkställer nämnderna och bolagen denna genom att ta fram egna verksamhetsplaner och detaljbudget. Följande tabell ger en översikt över kommunens budgetprocess:

Tabell 1: Svenljunga kommuns budgetprocess

Vad	När	Vem	Hur
Vid ny mandatperiod: Förslag till reviderade fullmäktigemål och ramar	På våren inför planeringsdagarna	KsAu (budgetberedningen) bjuder in gruppledarna i övriga politiska partier tillsammans med några tjänstepersoner.	Med utgångspunkt från befintliga mål samt en omvärldsanalys tar gruppen fram ett förslag
Under pågående mandatperiod: Förslag till och ramar och innehåll i planeringsdagarna (fullmäktigemålen revideras endast vid behov)	På våren inför planeringsdagarna	Ekonomichef bjuder in KsAu till kommunledningsgruppen	Med utgångspunkt från befintliga mål, boksluts- och kvalitetsrapporter tar gruppen fram ett förslag till planeringsdagarna
Förutsättningar och uppdrag (2.2 - verksamhet, personal och ekonomi)	Juni i samband med övergripande rambeslut.	Ekonomichef	Efter underlag från analysdelen (1.) och målarbete 2.1
Nämnder och bolag arbetar med verksamhetsplan	Klart i slutet av oktober då föredragning sker	Politiker, förvaltningschef, Ekonom, utvecklingsledare	Efter underlag från verksamheternas analys och målarbete
Verksamhetsplanen fastställs	Slutet av november	Kommunfullmäktige	Politiskt beslut av kommunfullmäktige

I *Förutsättningar och uppdrag – Verksamhetsplan 2020-2022* som beslutades av KSAU 2019-06-10 framgår att processen för investeringsbudgeten ligger separat och ligger före i tid jämte ordinarie driftbudgetprocess. Alla nämnder och SVLAB ska presentera förslag till investeringsplan vid budgetberedning för investeringsärenden i maj. Investeringsplanerna behandlas därefter i kommunstyrelsens arbetsutskott (KSAU), Kommunstyrelsen för att slutligen fastställas i juni av Fullmäktige (KF). Vidare framgår att lokalgruppen ska vara beredande organ avseende investeringar och planerat underhåll för SVLAB. Investeringsplanen biläggs den kungömsamma verksamhetsplanen.

I kommunens Verksamhetsplan 2019-2021 redovisas investeringar i nya verksamhetslokaler under SVLAB. Däremot framgår inte driftskostnadskonsekvenserna av investeringar i nya verksamhetslokaler för kommunen tydligt i verksamhetsplanen. Detta medför en risk att ansvariga politiker inte får en tydlig bild av de långsiktiga konsekvenserna av de totala investeringarna.

Lokalförsörjningsprocessen

Framlagda investeringsbehov utgår från treårscykeln i verksamhetsplanen. Det beskrivs i intervju att under tidigare år har varit svårt att få till stånd en mer långsiktig planering och framförhållning. I verksamhetsplan 2019-2021 för kommunen framgår att SVLAB ska upprätta en investeringsplan på tre års sikt. I verksamhetsplanen har bolaget dock bara upprättat investeringsplan för 2019, motsvarande ett totalbelopp om 9,8 mnkr. Planering avseende investeringar och budget för nästkommande år påbörjas i januari. Nämnder ska i samband med budgetarbetet under våren, meddela bolaget om förväntat lokalbehov för den kommande treårsperioden för att ge bolaget möjlighet att planera för förändringar i god tid enligt *regler för anskaffning, uthyrning och frånträde av verksamhetslokaler*. I *Samverkansprocess mellan Svenljunga Verksamhetslokaler AB och Svenljunga kommun* anges att vid varje ny-, om- eller tillbyggnad ska i beslutsunderlag redovisas den framtida förändringen av lokalkostnaden samt effekterna för verksamheten.

Genomgång av erhållen dokumentation visar inte att kommunen genomför känslighetsanalyser, dvs. att analysera hur enskilda nämnders driftsresultat förändras utifrån förändrade omvärldsfaktorer, i syfte att tydliggöra hur olika förändringar påverkar kommunens ekonomiska ställning.

Vi har begärt men inte erhållit varken lokalförsörjningsplaner eller behovsanalyser, varken kommungemensamma eller på nämndnivå. Det finns en Excel-fil som vi har tagit del av som används för att samla samtliga förvaltningars behov av nya lokaler och renoveringar. I Excel-filen framgår bland annat en beskrivning av åtgärd, underhåll ingående i hyran, investeringsutgift och hyra. Detta dokument används även för uppföljningssyften.

Enligt intervju identifierar nämnderna sina behov som därefter sammanställs av lokalgruppen innan det går vidare till budgetberedningen. Verksamhetschefer identifierar behov och prioritering sker i förvaltningens ledningsgrupp. Därefter lyfts dessa behov i kommunens lokalgrupp. Enligt *Anvisningar och tidplan Investeringsbudget VP 2021-2023* ska nämnderna inkludera följande punkter för respektive projekt i föreslaget till investeringsbehov vid budgetberedningen under våren:

- Beskrivning och motivering av investeringen
- Investeringsstopp
- Kapitalkostnad
- Övrig driftkostnadsökning på grund av investeringen
- Minskade driftkostnader (effektiviseringsvinster) på grund av investeringen
- Kostnad för eventuella följdinvesteringar.

Lokalgruppen har löpande sammanträden en gång i månaden under investeringsbudgetprocessen med syfte att diskutera framtida behov, både kortsiktiga och långsiktiga. Kapitalkostnader och driftskostnader uppges finnas med i budgetprocessen. Det är SVLAB:s ansvar att ta fram hur hyran påverkas av nya investeringar. Hyreskalkylen för föreslagna projekt tas fram av bolaget inför fullmäktiges beslut. Hyran beräknas dels genom underlaget från nämnden som översiktligt beskriver förutsättningar och omfattning enligt intervju. För kalkylen använder bolaget även historiska projekt och projekt i andra kommuner.

Budgetberedningen får föredragningar av förvaltningschefer, ekonomichef och SVLAB enligt intervju. Det finns ett finansiellt mål i kommunen att investeringar ska vara självfinansierade. Akuta investeringsbehov under året beslutas först inom nämnd för därefter gå vidare till kommunfullmäktige via KSAU. Generellt uppges att det inte tas fram handlingsalternativ för lokalinvesteringar

Enligt uppgift finns i dagsläget ingen särskild blankett för beställning från kommunen till SVLAB. I de fall då behov uppstår utanför den ordinarie budgetprocessen skriver berörd chef i kommunen ett tjänsteutlåtande med underlag för investeringen. Det finns framtagna utkast på blanketter för beställning av utredningsuppdrag och beställning av projekt/uppdrag till SVLAB. Dessa är dock enligt uppgift inte färdigställda utan endast arbetsmaterial i nuläget. Även rutiner för felanmälan av funktionsfel i fastighet, för felanmälan akuta fel i fastighet och för projektprocess för hyresgäster är i dagsläget endast arbetsmaterial.

Gällande underhåll lyfts i intervju att nuvarande VD har fått i uppdrag att ta fram underhållsplaner. Bolaget uppges ännu vara i startgroparna avseende att kontinuerligt identifiera underhållsåtgärder. Systematiska besiktnings för att identifiera underhållsbehov görs inte enligt intervju. Delar av barn- och utbildningsförvaltningens och socialförvaltningens lokaler uppges vara väldigt eftersatta gällande underhåll.

Det finns enligt intervjuer ingen databas för fastigheter där underhåll som utförts och planerat underhåll registreras. De närmsta åren är planen att för detta syfte använda Excel-filer. Det framgår emellertid att det finns ett fastighetssystem för registrering av felanmälningar. Hyresgäst kan felanmäla i systemet och få information när felet är åtgärdat.

Kommunstyrelsen säkerställer en för alla välfungerande budgetprocesser.

Kontrollmålet bedöms som **delvis uppfyllt**.

Bedömningen baserar sig på följande grunder:

- Budgetprocessen ger överlag förutsättningar för att beslut fattas i behörig ordning med tillbörlig beredning. SVLAB:s investeringsplan bereds samtidigt som nämndernas och beslutas av kommunfullmäktige.
- Däremot har det framgått att långsiktighet i planeringen tidigare har varit en brist och vi noterar att SVLAB:s investeringsplan i verksamhetsplan 2019-2021 bara omfattar 2019 trots att den enligt riktlinjer ska omfatta tre år.
- Kommunen genomför inte heller känslighetsanalyser i syfte att tydliggöra hur olika förändringar påverkar kommunens ekonomiska ställning. Mot bakgrund av att kommunen står inför stora investeringar inom förskolan och skolan kan en sådan analys vara av relevans eftersom makroekonomiska faktorer kan tänkas förändra den generella skolpengen.
- Vi kan även konstatera att inga lokalförsörjningsplaner tagits fram samt att vi inte erhållit några behovsanalyser som ligger till grund för investeringsplaner. Det finns en Excel-fil som används för sammanställning av lokalbehov och revideras vid uppföljning.
- Vidare saknas blanketter för formella och skriftliga beställningar från nämnd till bolaget. De blanketter som finns upprättade uppges ännu vara arbetsmaterial. Det saknas även upprättade underhållsplaner samt system för att registrera planerat och utfört underhåll.
- Slutligen framgår inte driftkostnadskonsekvenserna av investeringar i nya verksamhetslokaler tydligt i verksamhetsplanen. Att dessa tydligt redovisade är viktigt för att ansvariga politiker ska få en bild av långsiktiga konsekvenser av genomförda investeringar.

3.4 Dialog och kommunkoncernperspektiv

lakttagelser

Enligt Samverkansprocess mellan Svenljunga Verksamhetslokaler AB och Svenljunga kommun ska samverkan alltid utgå från Verksamhetsplanen för lokalförsörjning.

Enligt uppgift sker dialog mellan beställare (kommunen) och utförare (SVLAB) primärt genom tre olika fora:

- I kommunledningsgruppen (KLG) som består av kommunchef, socialchef, barn- och utbildningschef, samhällsbyggnadschef, ekonomichef, personalchef, digitaliseringschef, kanslichef och arbetsmarknadsenhetens chef, VD Svenljunga Verksamhetslokaler AB deltar. Ledningsgruppen sammanträder varannan vecka.
- I lokalgruppen som sammanträder 8 gånger om året och består från kommunen av kommunchefen, ekonomichefen, redovisningsansvarig, socialchefen, två verksamhetschefer socialförvaltningen, barn- och utbildningschefen, samhällsbyggnadschefen och lokalförsörjningsstrategen. Från Svenljunga Verksamhetslokaler AB deltar VD, ekonomichef, fastighetschef samt projektledare. I lokalgruppen behandlas alla lokalfrågor, med tyngdpunkt på fastighetsrelaterade investeringar. Vi har tagit del av mötesanteckningar för sammanträden 2019/20.

- På planeringsdagar där tjänstemän, politiker och företrädare för Svenljunga Verksamhetslokaler AB deltar, med syfte att ta fram verksamhetsplanen.

Under 2016 anställdes en lokalstrateg på kommunen. Lokalstrategens uppgift har varit att säkerställa och samordna att kommunen har rätt lokalbestånd för sina verksamheter och att ta fram en lokalresursplan. Vidare har lokalstrategen haft i uppgift att ha samråd med de olika verksamheterna vid behov av lokalanpassningar etc. Förvaltningarna har haft i uppgift att fortlöpande analysera sitt lokalbehov och anmäla förändringsbehov vid möten med lokalstrategen. Enligt uppgift ska lokalstrategen avslutas som funktion i kommunen med konsekvensen att verksamheten kommer behöva ha mer direktkontakt med SVLAB som tar över rollen som samordnare i lokalförsörjningsprocessen. Lokalgruppen beskrivs som ett viktigt fora för dialog, inte minst när funktionen lokalförsörjningsstrateg avslutas.

Dialog i investeringsprocessen

Enligt *Regler för anskaffning, uthyrning och frånträde av verksamhetslokaler* ska i de fall där kommunen har svårt att bedöma verksamhetens behov ska beredning ske i kommunledningsgruppen.

Enligt intervju skickas fullmäktiges beslut till SVLAB som inleder eventuell projektering och upphandling. Nämnden är delaktig i framtagande av förfrågningsunderlag och i projekteringsgruppen. SVLAB beslutar själva om att anta anbud vid upphandling. Under genomförandefasen av ett projekt uppges att kontinuerlig kommunikation sker med verksamheten och att förvaltningsföreträdare alltid deltar på byggmöten. SVLAB beslutar även om ändrings- och tilläggsbeställningar (ÄTOR) själva men det kommuniceras med respektive förvaltning.

Vid behov av nya lokaler, utbyggnad, ombyggnad och övriga lokalförändringar som inte ligger inom underhållsplan, ska förvaltningschef lämna ett skriftligt uppdrag till SVLAB som tillsammans med kommunen kommer fram till hur projektet ska utföras enligt *regler för anskaffning, uthyrning och frånträde av verksamhetslokaler*. Det görs även en bedömning mellan bolaget och kommunen om kostnaden ska medföra ökad hyreskostnad och/eller kostnad som direktfaktureras.

Det framgår av intervjuer att dialogen mellan kommunen och SVLAB upplevs ha förbättrats avsevärt efter att ny VD tillsattes. Det framförs att det sker dialogmöte med bolagets presidium och KSAU fyra gånger om året. Det uppges dock finnas förbättringspotential när det gäller skriftliga beställningar till SVLAB.

Kommunkoncernperspektivet

Av kommunens företagspolicy framgår att samarbete inom kommunkoncernen i syfte att dela resurser ska eftersträvas men att det inte är obligatoriskt om det inte framgår av annat styrdokument. Det anges även att samarbete ska ske på affärsmässiga grunder. I bolagsordning för SVLAB anges att ändamålet med bolagets verksamhet är att främja kommunens försörjning av verksamhetslokaler. I SVLAB:s ägardirektiv anges att bolaget ska medverka till att kommunens vision förverkligas och därmed bidra till att utveckla Svenljunga som en attraktiv kommun för boende och företagande. Det framgår inte närmre av dessa styrande dokument vilken roll SVLAB ska ha i kommunens samordningsprocess.

Det anges i *Regler för anskaffning, uthyrning och frånträde av verksamhetslokaler* att SVLAB ska se till koncernens totala effektivitet och föreslå lämpliga lösningar även om dessa inte uppfyller kundens krav i alla delar. Detta innefattar att bolaget ska verka som en återhållsam faktor gentemot kommunen för att skapa kostnadseffektiva lokaler för kommunkoncernen i sin helhet.

Då kommunen vill lämna lokalen ska bolaget göra en bedömning över det totalekonomiskt mest effektiva sättet för koncernen att hantera lokalen på enligt *Regler för anskaffning, uthyrning och frånträde av verksamhetslokaler*. Vid en försäljning (eller annan åtgärd), av lokal ska vinst eller förlust hanteras så att bolaget inte löper vare sig risk eller får nytta av försäljningen. Om lokalen under en längre tidsperiod inte används helt eller delvis ska bolaget verka för att driftskostnaden sänks samtidigt som möjligheter till alternativ användning.

I *Regler för anskaffning, uthyrning och frånträde av verksamhetslokaler* och *Samverkansprocess mellan Svenljunga Verksamhetslokaler AB och Svenljunga kommun* framgår inte SVLAB:s formella ansvar för samordning i lokalförsörjningsprocessen. Då kommunens lokalförsörjningsstrateg avskaffas som funktion ska bolaget ta över detta ansvar. I dagsläget finns detta dock inte stipulerat i bolagets styrande dokument eller de gemensamma riktlinjerna för kommunen och bolaget.

Enligt uppgift diskuteras kommunkoncernperspektivet i lokalgruppen och på planeringsdagar. I kommunstyrelsens uppsiktsplikt över kommunens bolag ingår ett kommunkoncernperspektiv. Vidare träffar enligt uppgift KSAU bolagets presidium fyra gånger per år.

Det är SVLAB som ska säkerställa kommunkoncernnyttan enligt intervju. Det uppges att det inte betraktas som en risk att fastighetskompetensen i princip endast är tänkt att finnas i bolaget så länge dialogen fungerar. Det är även SVLAB som primärt lägger fram vilka underhåll som behöver göras diskussion i lokalgruppen.

Bedömning

Det finns en tillräcklig dialog mellan beställare och utförare, såväl offentliga som privata.

Kontrollmålet bedöms vara i allt väsentligt **uppfyllt**.

Bedömningen baserar sig på följande grunder:

- Det finns ett antal fora i vilket förvaltningar och SVLAB träffas för att diskutera lokalförsörjning. Lokalgruppen har ett formellt ansvar att samordna lokalbehov och består av både representanter från SVLAB och från de olika förvaltningarna.
- Samarbetet mellan förvaltningar och SVLAB uppges ha förbättrats avsevärt under den senaste tiden.

Bedömning

Beställarnämnder och utförande bolagsstyrelser agerar så att kommunen gynnas ur kommunkoncernperspektiv.

Kontrollmålet bedöms vara i allt väsentligt **uppfyllt**.

Bedömningen baserar sig på följande grunder:

- Att kommunkoncernperspektivet ska beaktas lyfts fram i styrande dokument. Enligt uppgift diskuteras detta även i dialogfora mellan förvaltningar och SVLAB.
- Vi noterar att det blir viktigt att säkerställa en fungerande dialog för att beakta kommunkoncernperspektivet när funktionen lokalförsörjningsstrateg avskaffas.

3.5 Uppföljning och utvärdering

lakttagelser

Vi har inte tagit del av några utvärderingar eller uppföljningar av kommunens lokalförsörjningsprocess.

Det uppges att när kommunens lokalförsörjning bolagiserades var avsikten att samla kommunens fastighetskompetens på ett ställe. Detta renodlas nu ytterligare då funktionen lokalförsörjningsstrateg avskaffas. En annan viktig faktor uppges ha varit att undvika att fastigheternas underhåll används som budgetregulator.

Kommunen har nyligen reviderat sin budgetprocess så att budgetprocessen för investeringar ligger mer separat från den övriga budgetprocessen och beslut tas redan i juni av kommunfullmäktige.

En annan förändring som kommer införas är avskaffandet av funktionen lokalförsörjningsstrateg. Detta innebär att ett större samordningsansvar läggs på SVLAB samt att dialogen mellan beslutande nämnder och bolaget behöver öka.

Enligt uppgift sker uppföljning av lokalförsörjningsprocessen i lokalgruppen samt i budgetprocessen. Detta har vi dock inte kunnat se i den dokumentationen vi har tagit del av.

Bedömning

Uppföljning av beställar-utförarmodellens effekter görs.

”Hur är det tänkt att fungera och har någon tänkt på hur det skulle kunna fungera?”

Kontrollmålet bedöms som delvis uppfyllt.

Bedömningen baserar sig på följande grunder:

- Uppföljning av kommunens lokalförsörjningsprocess uppges ske i lokalgruppen. Genom bolagiseringen har all fastighetskompetens överförts till de kommunala bolagen. Då lokalförsörjningsstrateg tas bort som funktion förstärks denna kompetensfördelning ytterligare. Vi har inte erhållit några utvärderingar eller uppföljningar av hur modellen har fungerat eller vilka vinster som genomförda förändringar skulle medföra.

4. Revisionell bedömning

Efter genomförd granskning gör vi bedömningen att beställarnämnder och utförande bolagsstyrelsen för Svenljunga Verksamhetslokaler AB **delvis** tillämpar en ändamålsenlig styrning och uppföljning inom ramen för kommunens beställar- och utförarorganisation.

Rekommendationer

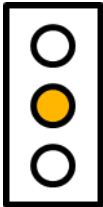
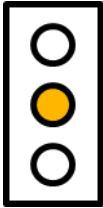
Utifrån genomförd granskning rekommenderar vi att:

- 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 kommungemensamma verksamhetsplanen.

- Kommunstyrelsen försäkras sig om att styrande dokument inkluderar riktlinjer för hur nämnderna ska ta fram sina behov i lokalförsörjningsprocessen.
- Kommunstyrelsen tillser att det finns färdigställda blanketter för skriftliga beställningar från kommunen till SVLAB inom ramen för lokalförsörjningsprocessen.
- Kommunstyrelsen säkerställer att dokumenterad uppföljning av lokalförsörjningsmodellens funktion och effekter görs samt att dessa ligger till grund för föreslagna förändringar.
- Kommunstyrelsen och bolagsstyrelsen för SVLAB försäkras sig om att upprättad gränsdragningslista för skötsel och underhåll är tillräckligt omfattande avseende kostnadsansvaret i gränsfall.
- Bolagsstyrelsen för SVLAB säkerställer att investeringsplaner finns upprättade på minst tre års sikt i enlighet med gällande riktlinjer.
- Bolagsstyrelsen för SVLAB upprättar långsiktiga underhållsplaner för sina fastigheter. Underhållsplanerna kan med fördel kompletteras med regelbundna besiktningar.
- Bolagsstyrelsen för SVLAB tillser att en affärsplan upprättas för bolagets verksamhet.
- Kommunstyrelsen och bolagsstyrelsen för SVLAB tillser att styrande dokument stipulerar SVLAB:s formella roll gällande samordning i kommunens lokalförsörjningsprocess.
- Kommunstyrelsen säkerställer att driftkostnadskonsekvenser för kommunen av nya verksamhetslokaler tydligt framgår i den kommungemensamma verksamhetsplanen.
- 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.

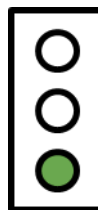
5. Bedömningar utifrån kontrollmål

Kontrollmål	Bedömning
Nämndernas och bolagsstyrelsens uppgifter och ansvarsområden är tydligt definierade.	
Det finns styrdokument och rutiner som reglerar hur kommunens och beställarutförarmodellen ska fungera.	

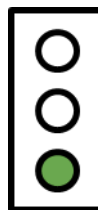
Kommunstyrelsen säkerställer en för alla parter välfungerande budgetprocess.



Det finns en tillräcklig dialog mellan beställare och utförare, såväl offentliga som privata.



Beställarnämnder och utförande bolagsstyrelse agerar så att kommunen gynnas ur ett kommunperspektiv.



Uppföljning av beställar-utförarmodellens effekter görs.

Hur är det tänkt att fungera och har någon tänkt på hur det skulle kunna fungera?



2020-04-16

Fredrik Carlsson

Said Ashrafi

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 den 2019-11-18. PwC ansvarar inte utan särskilt åtagande, gentemot annan som tar del av och förlitar sig på hela eller delar av denna rapport.