

Granskning av intern kontroll avseende ÄTA och omfattningsförändringar i investeringsprojekt

Nacka kommun



EY

Building a better
working world

Innehållsförteckning

| | |
|--|----|
| Sammanfattning | 1 |
| 1 Inledning | 3 |
| 1.1 Bakgrund..... | 3 |
| 1.2 Syfte..... | 3 |
| 1.3 Revisionsfrågor | 3 |
| 1.4 Ansvariga nämnder | 3 |
| 1.5 Metod..... | 3 |
| 1.6 Kvalitetssäkring | 4 |
| 2 Intern kontroll avseende rutiner för ÄTA | 5 |
| 2.1 Riskanalys och beslutsfattande | 5 |
| 2.1.1 Riskanalys och budgetering | 5 |
| 2.1.2 Beslutsfattande avseende enskilda poster | 6 |
| 2.2 Hur ÄTA motiveras | 6 |
| 2.3 Avslutande dokumentation | 6 |
| 3 Granskning av specifika projekt..... | 7 |
| 3.1 Kvarnholmsförbindelsen | 7 |
| 3.1.1 ÄTA i projektet..... | 7 |
| 3.1.2 Riskanalys..... | 7 |
| 3.1.3 Avtal och beslut om ÄTA | 7 |
| 3.1.4 Avslutande dokumentation | 8 |
| 3.2 Ny påfartsramp vid Björknäs | 9 |
| 3.2.1 ÄTA i projektet..... | 9 |
| 3.2.2 Riskanalys..... | 9 |
| 3.2.3 Avtal och beslut om ÄTA | 9 |
| 3.2.4 Avslutande dokumentation | 10 |
| 3.3 Långsjöns förskola | 11 |
| 3.3.1 ÄTA i projektet..... | 11 |
| 3.3.2 Riskanalys..... | 11 |
| 3.3.3 Avtal och beslut om ÄTA | 11 |
| 3.3.4 Avslutande dokumentation | 12 |
| 4 Bedömning..... | 13 |
| 4.1 Svar på revisionsfrågorna..... | 13 |

Sammanfattning

Nacka kommun nyttjar ett stort antal leverantörer som utför byggnationsarbeten inom bland annat områdena exploatering, fastigheter och teknik. I flera fall rör det sig om stora och komplexa projekt som spänner över lång tid och där det i samband med beslut om budget och upphandling inte fullt ut går att överblicka vilka utgifter projekten i slutändan kommer att medföra. Tilläggsarbeten och ändringar kan behöva ske i projekten under arbetets gång och benämns ofta ÄTA (ändringar, tillägg och avgående).

Det föreligger ett antal risker med ÄTA som behöver hanteras inom ramen för kommunens beslutsprocesser och interna kontroll kopplat till byggnationsprojekt.

EY har på uppdrag av kommunens revisorer genomfört en granskning av kommunens hantering av ÄTA. Granskningen har inriktats mot tre projekt där kommunstyrelsen är ansvarig nämnd. Projekten avser Kvarnholmsförbindelsen, ny påfartsramp Björknäs och Långsjöns förskola.

Granskningen besvarar följande revisionsfrågor:

- ▶ Täcker riskanalysen i beslutsunderlagen in risken för ÄTA inom olika områden och risken för att beslutad budget inte kommer att klaras?
- ▶ Finns detaljerade kalkyler som underlag för beslutet?
- ▶ Har beslut om ÄTA fattats enligt kommunens besluts-/delegationsordning?
- ▶ Hur har beslut om ÄTA dokumenterats? Finns protokoll från byggmöten eller liknande där omfattning och anledning till ÄTA framgår?
- ▶ Finns det i avtal reglerat hur ÄTA ska hanteras och prissättningen för detta?
- ▶ Är fler än en person involverad i beslutet?
- ▶ Motiveras tillkommande ÄTA utgifter på ett tydligt sätt och framgår det någon analys till varför dessa tillkommit?
- ▶ Har investeringsrapporteringen till KS och KF omedelbart uppdaterats och med relevant information?
- ▶ Redogörs det i slutrapport på ett relevant sätt för ÄTA som uppkommit?

Det förekommer att riskanalyser upprättas för investeringsprojekt. Dock är dokumentation av riskanalyserna inget som följer av en formaliserad rutin som kommunen tillämpar. För de granskade projekten framgår det inte några riskanalyser kopplat till specifikt ÄTA i de politiska beslutsunderlagen. Vår bedömning är att riskanalyser inte upprättats på ett tillräckligt sätt i de beslutsunderlag som framlagts på politisk nivå för några av de granskade projekten.

Att riskanalyserna är tydliga och väl genomarbetade bedömer vi vara av väsentlig betydelse ur flera synpunkter. Främst för att beslutsunderlagen ska anses vara tillräckliga för att ansvarig politisk nivå ska kunna bedöma de ekonomiska riskerna kopplat till omfattningen av projektet. Det är även viktigt för att kunna säkerställa att beslutsfattandet kring ÄTA sker inom ramen för det politiska beslut som fattats. Granskningen visar att beslut om ÄTA som regel fattas av byggprojektledare och i något fall även av inhyrd konsult.

Huruvida beslut om ÄTA är ett delegationsbeslut enligt kommunallagen eller inte är inte enkelt att besvara. Omständigheter i respektive projekt kan vara avgörande för om så är fallet. Kommunen saknar tydliga riktlinjer för detta, vilket innebär risk för att beslut som borde anmälas som delegationsbeslut inte anmäls. För att det ska vara möjligt för en projektledare att besluta om ÄTA måste det vara säkerställt att besluten fattas inom ramen för den budget och med den inriktning på projektet som kommunfullmäktige har beslutat. De politiska

beslutsunderlagen i de granskade projekten bedöms inte vara tillräckligt detaljerade och specifika för att undgå krav på anmälan om ÄTA som delegationsbeslut, alternativt krav på att nytt investeringsbeslut på politisk nivå innan ÄTA beslutas.

För de projekt som genomförs inom *exploateringsenheten* avslutas dessa med en så kallad projektavslutsrapport. I denna behandlas väsentliga budgetavvikelser och det framgår huruvida dessa uppkommit till följd av ej förväntade ÄTA. Vi bedömer att det vore önskvärt att en enhetlig rutin för rapportering och analys av utfall för ÄTA utarbetas för alla investeringsprojekt inom kommunen (även utanför exploateringsenheten).

Granskningen visar att det vid överenskommelse om ÄTA normalt upprättas skriftliga protokoll. I vissa fall sker det dock på annat sätt, exempelvis genom e-mail. I ett av de granskade projekten har en konsult ansvarat för projektet och det saknas såväl protokoll som e-mail som underlag för besluten om ÄTA. En skriftlig specifikation över ÄTA har upprättats för detta projekt. Det är viktigt att dokumentation av ÄTA löpande hanteras på ett enhetligt och stringent sätt.

Vi bedömer sammantaget att den interna kontrollen vad gäller hantering av ÄTA har brister och behöver förbättras. Rutiner och intern kontroll behöver ses över i flera avseenden. Bland annat behöver följande hanteras:

- ▶ Utarbeta en kommungemensam rutin för riskanalyser avseende byggnadsprojekts ekonomiska ramar där ÄTA är en del som särskilt lyfts fram. Riskanalyser bör vara en del i beslutsunderlag på politisk nivå.
- ▶ Utarbeta rutiner för att säkerställa att beslut om ÄTA fattas i behörig ordning. I detta ingår bland annat att klargöra om och i så fall under vilka omständigheter beslut om ÄTA utgör ett delegationsbeslut eller ej.
- ▶ Utarbeta rutiner för att säkerställa att beslut om ÄTA dokumenteras på ett tillräckligt sätt.
- ▶ Upprätta en enhetlig rutin för projektavslut där väsentliga ÄTA-poster specificeras och kommenteras oavsett om ÄTA ryms inom budget eller ej.
- ▶ I det administrativa verktyg som används av kommunen finns möjlighet att markera vilka kostnader som utgörs av ÄTA genom att använda en separat aktivitetskod. Det bör vara ett krav att aktivitetskoden används när ÄTA föreligger och det bör finnas en kontroll som säkerställer att så sker.

1 Inledning

1.1 Bakgrund

Nacka kommun nyttjar ett stort antal leverantörer som utför byggnationsarbeten inom bland annat områdena exploatering, fastigheter och teknik. I flera fall rör det sig om stora och komplexa projekt som spänner över lång tid och där det i samband med beslut om budget och upphandling inte fullt ut går att överblicka vilka utgifter projekten i slutändan kommer att medföra. Tilläggsarbeten och ändringar kan behöva ske i projekten under arbetets gång och benämns ofta ÄTA (ändringar, tillägg och avgående).

Det föreligger ett antal risker med ÄTA som behöver hanteras inom ramen för kommunens beslutsprocesser och interna kontroll kopplat till byggnationsprojekt. Revisorerna har uppdragit till EY att granska kommunens interna kontroll av sådana förändringar som sker under projektiden.

1.2 Syfte

Syftet med granskningen är att ge revisorerna underlag för att bedöma om den interna kontrollen kopplat till hantering av ÄTA är ändamålsenlig.

1.3 Revisionsfrågor

I granskningen besvaras följande revisionsfrågor:

- ▶ Täcker riskanalysen i beslutsunderlagen in risken för ÄTA inom olika områden och risken för att beslutad budget inte kommer att klaras?
- ▶ Finns detaljerade kalkyler som underlag för beslutet?
- ▶ Har beslut om ÄTA fattats enligt kommunens besluts-/delegationsordning?
- ▶ Hur har beslut om ÄTA dokumenterats? Finns protokoll från byggmöten eller liknande där omfattning och anledning till ÄTA framgår?
- ▶ Finns det i avtal reglerat hur ÄTA ska hanteras och prissättningen för detta?
- ▶ Är fler än en person involverad i beslutet?
- ▶ Motiveras tillkommande ÄTA utgifter på ett tydligt sätt och framgår det någon analys till varför dessa tillkommit?
- ▶ Har investeringsrapporteringen till KS och KF omedelbart uppdaterats och med relevant information?
- ▶ Redogörs det i slutrapport på ett relevant sätt för ÄTA som uppkommit?

1.4 Ansvariga nämnder

Granskningen omfattar kommunstyrelsen.

1.5 Metod

Granskningen har skett baserat på intervju med enhetschef för exploateringsenheten samt controllers inom fastighetsprocessen.

Granskningen omfattar processen som sådan vad gäller ÄTA och andra tillägg. Det vill säga en granskning och bedömning av styrdokument, riktlinjer, rutiner, processer och kontroller kopplat till ÄTA i investeringsprojekt har utförts.

Vidare har tre specifika projekt valts ut i samråd med de förtroendevalda revisorerna. För dessa projekt har hanteringen av ÄTA-poster följts upp med avseende på de revisionsfrågor som presenterats samt som underlag för att bedöma om de svar som lämnats vid intervjuer stämmer med den faktiska hanteringen. Projekten avser Kvarnholmsförbindelsen, ny påfartsramp Björknäs och Långsjöns förskola.

1.6 Kvalitetssäkring

Samtliga intervjuade har fått möjlighet att komma med synpunkter på rapportutkastet för att säkerställa att revisionsrapporten bygger på korrekta fakta.

2 Intern kontroll avseende rutiner för ÄTA

Nedan följer en redogörelse över de svar som presenterats vid intervjuer med ansvariga personer inom exploateringsenheten samt generella svar från projektledare i de granskade projekten.

2.1 Riskanalys och beslutsfattande

2.1.1 Riskanalys och budgetering

Enligt Nacka kommuns redovisningsreglemente (kallat "Så gör vi i Nacka") är alla anskaffningar till ett värde överstigande 100 tkr att anse som en investering. Av detta framgår att alla investeringar ska beslutas av kommunfullmäktige innan projekt får påbörjas. Detta beslut ska alltid föregås av ett godkännande i ansvarig nämnd. Vidare framgår även att om behov av ytterligare medel utöver vad som beslutats av kommunfullmäktige föreligger, så ska detta i god tid begäras av ansvarig nämnd. Beslut om investeringsbudget fattas vid det kommunfullmäktigesammanträde där beslut fattas om tertiärbokslut 1 och 2.

Av delegationsordning för kommunstyrelsen framgår att beslut om genomförande av investering inom beslutad budget ska fattas av stadsutvecklingsutskottet. I de fall investeringen understiger en miljon kronor har budgetansvarig enhetschef delegation att ensam fatta beslut om investering. Avseende investeringsprojekt inom exploateringsenheten har enhetschef vid exploateringsenheten delegation att fatta beslut om investering inom ramen för beslutad investeringsbudget.

Vid inledningen av ett investeringsprojekt tas en initial kalkyl för projektet fram som underlag för framarbetande av en första budget till politisk nivå. I denna budget ska ett riskpåslag om 10-20 % utöver kalkylerad kostnad påföras projektets budget. Riskpåslaget finns med i projektstyrningsverktygets kalkyltabell och i de beslutsunderlag som ligger till grund för beslutad budget.

För allmänna anläggningar finns i regel externa kalkyler med som underlag. Dessa tas ofta fram av konsulter i samband med förstudie respektive detaljprojektering. Innan förstudie är klar beräknas budgeten av projektledaren baserad på framtagna och erfarenhetsmässiga schabloner.

Inom exploateringsenheten upplevs att det historiskt varit stora problem med kravställande i genomförda upphandlingar inom exploateringsenheten vilket medfört att oförutsedda utgifter ofta blivit större än initial kalkyl. Problematiken beskrivs dels vara relaterad till brister i kravställande från kommunens sida dels brister i underlag från de projektörer kommunen anlitar. Detta problem bedöms alltså kvarstå i många upphandlingar vilket hanteras genom riskpåslag i budgeten.

För investeringsprojekt *inom exploateringsenheten* upprättas ett så kallat start-PM som ett separat dokument i vilken en kortfattad beskrivning av projektets budget ska ingå. Utöver detta upprättas ett så kallat utbyggnads-PM inför start av projektering. I utbyggnads-PM ska – utöver beskrivning av projektet och dess budget – även en känslighetsanalys av projektets ekonomiska utfall framgå. Någon motsvarighet till detta finns inte för investeringar inom övriga enheter i kommunen.

2.1.2 Beslutsfattande avseende enskilda poster

Tillkommande kostnader i form av ÄTA beställs av det enskilda projektets projektledare. Detta sker antingen vid byggmöten eller vid separata ÄTA-möten tillsammans med entreprenören. *Det saknas en tydlighet med avseende på om beslut om ÄTA kan vara delegationsbeslut* i enlighet med kommunallagen och i så fall under vilka förutsättningar. Attest av faktura för ÄTA sker enlighet med beslutad attestordning. Attestanten har ett ansvar för att kostnader endast godkänns inom beslutad budget. Om ÄTA inte specifikt har budgeterats och riskanalyser saknas för ÄTA föreligger uppenbar risk för att beslutad budgetram kan komma att överskridas även vid beslut om ÄTA i projekts initiala skeden. Delegationsordningar behöver uppdateras och förtydligas vad gäller beslut om ÄTA.

I det administrativa verktyg som används av kommunen finns möjlighet att markera vilka kostnader som utgörs av ÄTA genom att använda en separat aktivitetskod. Denna används dock enligt uppgift inte på regelbunden basis. Förekomsten av ÄTA rapporteras inte separat till berörd nämnd eller kommunstyrelsen.

2.2 Hur ÄTA motiveras

Av protokoll från bygg- eller ÄTA-möten med entreprenören framgår vilka ÄTA som beställts. Någon formell motivering till behovet av dessa görs dock inte. I de fall uppkomna ÄTA medför behov av revidering av budget ska de utökade anslagen motiveras i beslutsunderlag. I de fall budgetöverskridandet är hänförligt till ÄTA sker alltså motivering av dessa i samband med att beslutsunderlag upprättas till ansvarig nämnd respektive kommunstyrelsen. Uppstår inget behov av revidering av budget dokumenteras inte någon motivering av uppkomna ÄTA.

Hantering av ÄTA ska regleras i avtal med entreprenören. I de fall en aktuell ÄTA inte reglerats i avtal med entreprenören tillämpas branschspecifika standardavtal.

2.3 Avslutande dokumentation

När ett projekt avslutas upprättas en slutrapport för projektet för behandling i ansvarig nämnd. I slutrapporten kommenteras större utgiftsavvikelser jämfört med senast beslutad kalkyl, dock benämns inte uppkomna ÄTA i denna. Någon jämförelse mot ursprunglig budget görs inte i slutrapport, vilket revisionen även tidigare framfört vara en brist ur uppföljningssynpunkt.

3 Granskning av specifika projekt

3.1 Kvarnholmsförbindelsen

3.1.1 ÄTA i projektet

Kvarnholmsförbindelsen är ett av Nacka kommuns större exploateringsprojekt. Projektet har enligt den budget som beslutades av kommunfullmäktige i december 2015 en beslutad budget om 223,6 mnkr. Per 2016-12-31 hade projektet totalt upparbetade nettokostnader om 213,7 mnkr. Upparbetade ÄTA i projektet uppgår till 3,9 mnkr.

3.1.2 Riskanalys

Vi har inhämtat det start-PM som upprättats för projektet per december 2007. Av detta framgår en övergripande beskrivning av projektet. *Av start-PM framgår ingen känslighetsanalys med avseende på risk för budgetöverskridande.* Utöver start-PM har ett dokument avseende succesiv kalkyl tagits fram där en djupare analys utförts av projektets ekonomiska konsekvenser. Något utbyggnads-PM har inte upprättats för projektet då denna rutin inte var implementerad i kommunen vid inledandet av entreprenaden.

Projektets budget har reviderats i samband med Tertialbokslut 1 2011. Av den samlade exploateringsredovisningen framgår att behov föreligger att öka budgeten för projektet.

Bedömning

Vi bedömer att den riskanalys som dokumenterats kopplat till fördyringar av projektet är bristfällig i det beslutsunderlag som legat till grund för beslut på politisk nivå.

3.1.3 Avtal och beslut om ÄTA

I avtal mellan Nacka kommun och entreprenören framgår att ÄTA ska beslutas i enlighet med branschens standardavtal.

Vi har tagit del av protokoll från byggmöten med kommunens projektledare och entreprenören, vilka visar på att ÄTA aviserats och beställts löpande under projektets gång. Beslut om ÄTA har sålunda fattats av projektledning i samband med byggmöten. Det har även förekommit *att konsulter utan attesträtt gjort beställning vid protokollförda byggmöten.* Fakturorna som avser utgifter för ÄTA har dock attesterats av behörig person enligt attestordning.

Huruvida beslut om ÄTA är ett delegationsbeslut enligt kommunallagen eller ej är inte enkelt att besvara. Omständigheter i respektive projekt kan vara avgörande för om så är fallet. Kommunen saknar tydliga riktlinjer för detta, vilket innebär risk för att beslut som borde anmälas som delegationsbeslut inte anmäls. För att det ska vara möjligt för en projektledare att besluta om ÄTA måste det vara säkerställt att besluten fattas inom ramen för den budget och med den inriktning på projektet som kommunfullmäktige har beslutat. De politiska beslutsunderlagen vad gäller ÄTA i det granskade projektet bedöms inte vara tillräckliga för att undgå krav på anmälan om ÄTA som delegationsbeslut, alternativt krav på nytt investeringsbeslut på politisk nivå innan ÄTA beställs. Konsulter bör inte besluta om ÄTA.

3.1.4 Avslutande dokumentation

Då projektet per dagens datum inte är avslutat har ingen slutrapport upprättats för projektet. Delaktiveringar av projektet förväntas genomföras under 2017. Slutredovisning upprättas dock först i samband med slutaktivering av projektet. Slutredovisning kommer att upprättas vid aktivering av Etapp 2.

3.2 Ny påfartsramp vid Björknäs

3.2.1 ÄTA i projektet

Påfartsramp Björknäs är ett infrastrukturprojekt som Nacka kommun bedriver i samarbete med Vägverket. I projektets projektavslutsrapport hade projektet totalt upparbetade kostnader om 53,8 mnkr. Kostnaderna i beslutad budget uppgick till 29,6 mnkr. Upparbetade ÄTA i projektet uppgår till 8,7 mnkr och utgör sålunda en förhållandevis stor andel av de totala utgifterna.

3.2.2 Riskanalys

Vi har inhämtat det start-PM som upprättats för projektet per våren 2009. Av detta framgår en övergripande beskrivning av projektet samt de uppskattade kostnaderna för att genomföra detsamma. Någon känslighetsanalys med avseende på risk för budgetöverskridande har inte inkluderats i start-PM.

Vidare har vi även tagit del av protokoll från byggmöten med kommunens projektledare och entreprenören vilka visar på att ÄTA aviserats och beslutats löpande under projektets gång.

Bedömning

Vi bedömer att den riskanalys som dokumenteras kopplat till fördyringar av projektet är bristfällig i det beslutsunderlag som legat till grund för beslut på politisk nivå.

3.2.3 Avtal och beslut om ÄTA

I avtal mellan Nacka kommun och Trafikverket framgår att ÄTA ska debiteras på separata fakturor. Avtalet innefattar ingen separat klausul om hur beslut om ÄTA ska fattas. Beställning av ÄTA har dock skett vid protokollförda byggmöten under projektets gång och bekräftats genom en efterföljande beslutsattest i ekonomisystemet.

Beställning av ÄTA har dokumenterats i protokoll som förts av byggprojektledare. Fakturorna som avser ÄTA har attesterats av behörig person.

Bedömning

Huruvida beslut om ÄTA är ett delegationsbeslut enligt kommunallagen eller ej är inte enkelt att besvara. Omständigheter i respektive projekt kan vara avgörande för om så är fallet. Kommunen saknar tydliga riktlinjer för detta, vilket innebär risk för att beslut som borde anmälas som delegationsbeslut inte anmäls. För att det ska vara möjligt för en projektledare att besluta om ÄTA måste det vara säkerställt att besluten fattas inom ramen för den budget och med den inriktning på projektet som kommunfullmäktige har beslutat. De politiska beslutsunderlagen i det granskade projektet bedöms inte vara tillräckliga för att undgå krav på anmälan om ÄTA som delegationsbeslut, alternativt krav på nytt investeringsbeslut på politisk nivå innan ÄTA beslutas.

3.2.4 Avslutande dokumentation

Projektavslutsrapport har upprättats och denna har behandlats av kommunstyrelsen i oktober 2016. Av såväl projektavslutsrapport som protokoll från kommunstyrelsens sammanträde framgår på ett tydligt sätt en sammanfattning av de ÄTA som uppkommit i projektet och vilken påverkan dessa har haft på projektets totala budget.

Bedömning

Uppkomna ÄTA:s påverkan på projektets ekonomiska utfall har tydliggjorts på ett tillfredsställande sätt i det beslutsunderlag som legat till grund för beslut på politisk nivå.

3.3 Långsjöns förskola

3.3.1 ÄTA i projektet

Långsjöns förskola avser nybyggnation av en förskola efter att den förskola som tidigare legat på platsen totalförstörts i en brand. I projektets slutredovisning till nämnden hade projektet totalt upparbetade kostnader uppgående till 29,1 mnkr inom en beslutad budgetram om 32 mnkr. Upparbetade ÄTOR i projektet uppgår till 5,9 mnkr.

3.3.2 Riskanalys

Långsjöns förskola är ett investeringsprojekt inom Lokalenheten varför något start-PM inte upprättats för projektet¹. En investeringskalkyl har upprättats för projektet vilken grundar sig på erhållen offert från entreprenör. Enligt uppgift har investeringskalkyl baserats på denna offert samt hänsyn tagits till projektledarens uppskattningar av tillkommande kostnader inklusive ÄTA. Någon dokumenterad riskanalys har inte upprättats. Av beslutsunderlag till kommunstyrelsen framgår inte någon riskanalys avseende tillkommande utgifter för ÄTA och dess påverkan på projektets budget.

Bedömning

Vi bedömer att beslutsunderlaget för investeringen i förskolan är bristfälligt vad gäller avsaknad av riskanalys.

3.3.3 Avtal och beslut om ÄTA

Av offert och avtal med entreprenör framgår att ÄTA ska beställas skriftligen av kommunen och debiteras till självkostnadspris med ett påslag om 12 % från entreprenörens sida. Vid förfrågan har framkommit att dessa beställningar gjorts via e-post. Då projektledaren inte längre arbetar vid Nacka kommun och denne inte sparat denna korrespondens har det inte varit möjligt att i efterhand verifiera dessa beställningar. Debiterade ÄTA finns dock dokumenterade i en separat ÄTA-journal.

Fakturorna avseende ÄTA har attesterats av behörig person.

Bedömning

Vi bedömer att dokumentationen av beställning av ÄTA har brustit då den e-postkorrespondens som utgjort bekräftelse på beställning inte har sparats. Det bör tas fram tydliga rutiner för hur dokumentation av beställning av ÄTA ska ske oavsett om det är en anställd eller konsult som utgör projektledare.

Huruvida beslut om ÄTA är ett delegationsbeslut enligt kommunallagen eller ej är inte enkelt att besvara. Omständigheter i respektive projekt kan vara avgörande för om så är fallet. Kommunen saknar tydliga riktlinjer för detta, vilket innebär risk för att beslut som borde anmälas som delegationsbeslut inte anmäls. För att det ska vara möjligt för en projektledare att besluta om ÄTA måste det vara säkerställt att besluten fattas inom ramen för den budget och med den inriktning på projektet som kommunfullmäktige har beslutat. De politiska

¹ Start-PM och projektavslutsrapport upprättas endast för investeringsprojekt som genomförs inom Exploateringsenheten.

beslutsunderlagen i det granskade projektet bedöms inte vara tillräckliga för att undgå krav på anmälan om ÄTA som delegationsbeslut, alternativt krav på nytt investeringsbeslut på politisk nivå innan ÄTA beslutas.

3.3.4 Avslutande dokumentation

Vi har inhämtat det överlämningsprotokoll som upprättats vid driftsättning av anläggningen. Av överlämningsprotokoll framgår inte någon ekonomisk uppföljning mot beslutad budget eller analys av utfallet.

Vi har tagit del av den slutredovisning som lämnats till kommunstyrelsens stadsutvecklingsutskott. Av slutredovisningen framgår beslutad investeringsram och faktiskt utfall på ackumulerad nivå. Analys avseende ÄTA framgår ej av slutredovisningen.

Bedömning

Vi bedömer att den analys av projektets utfall med avseende på ÄTA i projektet är bristfälligt beskrivet i slutredovisningen.

4 Bedömning

4.1 Svar på revisionsfrågorna

| Revisionsfråga | Svar |
|---|---|
| Täcker riskanalysen i beslutsunderlagen in risken för ÄTA inom olika områden och risken för att beslutad budget inte kommer att klaras? | Det förekommer att en mera detaljerad riskanalys upprättas för investeringsprojekt. Dock är dokumentation av detta inget som följer av en formell rutin som kommunen tillämpar. Vidare kommuniceras inte någon riskanalys som tar hänsyn till risken för tillkommande kostnader i form av ÄTA i det beslutsunderlag som ligger till grund för det politiska beslut som ska fattas i ärendet. I några av de projekt som stickprovsvis granskats framgår att riskanalyser inte upprättats på ett tillräckligt sätt i de beslutsunderlag som framläggs på politisk nivå. |
| Finns detaljerade kalkyler som underlag för beslutet? | Kalkyler upprättas för investeringsprojekt inom såväl exploateringsenheten som lokalenheten. Dock varierar omfattningen av tilläggsinformation som biläggs upprättade kalkyler för läsarens förståelse av de bedömningar som legat till grund för kalkylen. |
| Hur motiveras att det uppkommit ÄTA? | Separat motivering av uppkomna ÄTA dokumenteras ej. |
| Finns det i avtal reglerat hur ÄTA ska hanteras och prissättningen för detta? | Hanteringen av ÄTA regleras antingen genom separat klausul i avtal med entreprenör alternativt genom tillämpande av branschspecifika standardavtal. |
| Är beslut om ÄTA ett delegationsbeslut som rapporteras till berörd politisk instans (dvs den som delegerat)? | Beslut om ÄTA betraktas normalt sett inte som delegationsbeslut och rapporteras därmed inte separat till berörd nämnd. Enligt vår uppfattning krävs det ett säkerställande av att beställd ÄTA är inom ramen för beslutat projekt och beslutad budget för att kunna hanteras på detta sätt. Negativa budgetavvikelse som uppkommer på grund av ÄTA ska inte föregå politiska beslut. |
| Finns protokoll från byggmöten eller liknande där omfattning och anledning framgår? | I normalfallet finns dokumentation i form av byggmötesprotokoll eller motsvarande. Vår granskning visar dock på att dokumentation av beslutade ÄTA inte sparats för ett av de granskade projekten. I detta fall finns dock en lista över debiterade ÄTA. |
| Hur har ÄTA beslutats? | Hur ÄTA beställs varierar beroende på avtal. I normalfallet beställs ÄTA av projekt- eller byggledare vid så kallade byggmöten. Granskningen visar även att konsult gjort beställningar av ÄTA, vilket inte bör förekomma utan skriftlig bekräftelse från behörig person. |
| Är fler än en person involverad i beslutet och är det överordnad som fattat beslutet? | Beslut om ÄTA fattas normalt av byggprojektledare. Attest av utgift sker av behörig attestant för projektet/kostnadsstället. Det kan vara samma person som godkänner utgiften och attesterar fakturan. |

| | |
|--|---|
| Har investeringsrapporteringen till KS och KF omedelbart uppdaterats och med relevant information? | Investeringsrapporten till KS och KF uppdateras endast i de fall projektet begär en utökad budget. Någon separat beskrivning av uppkomna ÅTA bifogas inte beslut om justerad budget. |
| Redogörs det i slutrapport på ett relevant sätt för ÅTA som uppkommit? | För de projekt som genomförts inom exploateringsenheten upprättas en slutrapport för projekt. I denna kommenteras större avvikelser mot budget och eventuella ÅTAs påverkan på avvikelsen. Som revisionen tidigare rapporterat avseende granskning av intern kontroll upprättas ingen slutrapport för investeringsprojekt inom Lokalenheten. Jämförelser görs inte heller med ursprungligt beslutad budget. |

Stockholm, 17 maj 2017

Jonatan Svensson
Auktoriserad Revisor