KOMMUNSTYRELSENS
ARBETSUTSKOTT

SAMMANTRÄDESPROTOKOLL

Sammanträdesdatum: 2019-01-29

§ 31

Yttrande över kommunrevisionens granskning av investeringar KSN-2018-2984

Beslut
Kommunstyrelsens arbetsutskott föreslår kommunstyrelsen besluta

att avge yttrande till kommunrevisionen enligt ärendets **bilaga 1**.

Sammanfattning
Kommunrevisionen har överlämnat rapporten Granskning av investeringar till kommunstyrelsen för yttrande senast den 28 februari 2019 (svarstiden har förlängts efter begäran), bilaga 2.

Syftet med granskningen har varit att granska kommunens styrning och uppföljning av större investeringsprojekt för att bedöma om investeringsprocesserna i nämnder och bolag är ändamålsenliga och från ekonomisk synpunkt tillfredsställande.

Beslutsunderlag
Förvaltningens skrivelse den 11 januari 2019.

Handläggare
Jusufbasic Bisera
Hermansson Flodin Eva

Datum
2019-01-11

Diarienummer
KSN-2018-2984

Kommunstyrelsen

Yttrande över kommunrevisionens granskning av investeringar

Förslag till beslut
Kommunstyrelsen föreslås besluta

att avge yttrande till kommunrevisionen enligt ärendets **bilaga 1**.

Ärendet
Kommunrevisionen har överlämnat rapporten Granskning av investeringar till kommunstyrelsen för yttrande senast den 28 februari 2019 (svarstiden har förlängts efter begäran), **bilaga 2**.

Syftet med granskningen har varit att granska kommunens styrning och uppföljning av större investeringsprojekt för att bedöma om investeringsprocesserna i nämnder och bolag är ändamålsenliga och från ekonomisk synpunkt tillfredsställande.

Beredning
Ärendet har beretts av kommunledningskontoret tillsammans med stadsbyggnadsförvaltningen, AB Uppsala kommuns Industrihus, Uppsalahem AB, Uppsala kommun Skolfastigheter AB, Uppsala kommun Sport-och rekreationsfastigheter AB och Uppsala Vatten och Avfall AB. Yttrande från respektive nämnd och bolags finns i **bilaga 3**.

Föredragning
Kommunrevisionen har med stöd av KPMG genomfört en granskning av kommunens styrning och uppföljning av större investeringsprojekt. Granskningen har omfattat ett urval av större investeringar som avslutats under 2017.

Kommunrevisionens sammanfattande bedömning är att det finns utrymme att ytterligare skärpa styrningen av investeringar i Uppsala kommunkoncern. Det har lämnats en rad rekommendationer som skulle kunna bidra till att stärka investeringsstyrningen.

Kommunstyrelsen har tagit till sig de rekommendationerna och avser att arbeta in dem i det fortsatta utvecklingsarbetet inom investeringsområdet.

Ekonomiska konsekvenser
Planerade åtgärder med anledning av kommunrevisionens granskning och rekommendationer ryms inom den löpande verksamheten och dess budget.

Kommunledningskontoret

Joachim Danielsson
Stadsdirektör

Ola Hägglund
Stabsdirektör

Handläggare
Jusufbasic Bisera
Hermansson Flodin Eva

Datum
2019-01-11

Diarienummer
KSN-2018-2984

Kommunrevisionen
KRN-2018/39
kommunrevisionen@uppsala.se
bo.adel@kpmg.se

Yttrande över kommunrevisionens granskning av styrning av investeringar

Kommunrevisionen har överlämnat rubricerad skrivelse till kommunstyrelsen för yttrande. Kommunstyrelsen har tagit till sig kommunrevisionens synpunkter och kommer att arbeta in de lämnade rekommendationerna i det fortsatta utvecklingsarbetet. De av kommunrevisionen granskade investeringarna avser avslutade projekt under år 2017. Under 2018 har ett visst utvecklingsarbete skett inom investeringsområdet. Rutinerna kring investeringsprocessen och uppföljningen av investeringar har i flera av de granskade bolagen förändrats eller stramats upp.

Den utvecklingen ligger i linje med de lämnade rekommendationerna. Kommunstyrelsen välkomnar att en uppföljning av investeringar och processer sker under kommande år som kan fånga upp de, under 2018 påbörjade förändringarna. Nedan yttrar sig kommunstyrelsen utifrån kommunrevisionens rekommendationer och frågeställningarna i granskningsrapporten (KRN 2018/39).

Dokumentation i form av styrdokument, riktlinjer, rutinbeskrivningar etc. som berör investeringsområdet

Kommunrevisionens granskning visar att dokumentationen som rör investeringsområdet utgör en god grund för en ändamålsenlig hantering och styrning av investeringar och investeringsprocesser i Uppsala kommunkoncern. Kommunrevisionen påpekar dock att mer arbete och resurser behöver läggas på att göra dokumenten mer kända och ”levande” inom hela koncernen för att få till stånd ett mer enhetligt och likartat arbetssätt och processer.

Kommunrevisionens rekommendation tas med i det fortsatta utvecklingsarbetet kring investeringsprocesser. Ambitionen är att under 2019 börja genomföra gemensamma workshops för att bredda samarbetet inom koncernen, utbyta kunskap och sprida information

om befintliga rutiner och dokument. Möjligheten att samla all dokumentation på ett ställe ska ses över, i syfte att göra dokument mer tillgängliga. Detta kan i sin tur underlätta spridning och uppdateringen.

Några bolag behöver komplettera och anpassa den dokumentation som finns så att riktlinjer och rutinbeskrivningar återspeglar hur investeringar hanteras i bolagen
Som nämnts tidigare har bolagen redan under 2018 stramat upp arbetet med investeringar, men det återstår ännu en del att göra. Under 2019 kommer utvecklingsarbete kring investeringar att fokusera på att anpassa såväl dokumentation som rutinbeskrivningar och riktlinjer för respektive bolags verksamhet. Vidare kommer utvecklingsarbete ske i form av implementering av systemstöd som ska underlätta dokumentation, framtagande och uppföljning av investeringar på projektnivå och framtagande av efterkalkyler.

Rutiner kring så kallade efterkalkyler behöver stramas upp
Se svar under föregående avsnitt.

En enhetlighet bör finnas i kommunkoncernen kring hur kostnader för egen personal ska hanteras
Kommunledningskontoret har identifierat ett behov av att se över hur kostnader för egen personal ska aktiveras. Till skillnad från kommunen lyder de kommunala bolagen under K3 regelverk som kräver att direkta kostnader för egen personal aktiveras i projekt och tillåter aktivering av indirekta kostnader om dessa inte är oväsentliga för projektet och/eller för bolaget. Bolagen i koncernen hanterar aktivering av kostnader för egen personal på olika sätt. Under 2019 kommer arbete påbörjas med att ta fram enhetliga principer för koncernen.

En samlad plattform för all dokumentation kring investeringsprojekt är önskvärt.
Granskningen har noterat att det i kommunen och i några av de granskade bolagen saknas ett systemstöd/projektmoduler för investeringar. Stadsbyggnadsförvaltningen kommer under våren 2019 påbörja upphandlingen av ett projektstödverktyg. Ett antal bolag har redan införskaffat systemstöd, men har inte tagit det i drift. Bolagen kommer att arbeta med att implementera dessa system.

Rekommendationer avseende avvikelser noterade i samband med granskade projekt
Kommunrevisionen har i samband med granskningen noterat ett antal avvikelser som indikerar att projekt kunde ha hanterats på ett mer ändamålsenligt sätt. Den noterar i några projekt avvikelser avseende bristande projektbeskrivning, budgetöverskridanden, förseningar, avsaknad av formella beställningar samt upphandlingar inte skett enligt lagar och regler. Kommunrevisionen rekommenderar att kommunen och berörda bolag vidtar åtgärder för att förbättra styrningen av investeringar.

Som nämnts inledningsvis avser de noterade avvikelserna projekt som färdigställts under 2017 och som startades några år dessförinnan. Sedan 2017 har en hel del åtgärder redan vidtagits och nya processer och rutiner har implementerats. Det kan exempelvis nämnas att projektbeskrivningar har formaliserats och att det numera finns tydliga rutiner kring formella beställningar och efterlevnad av upphandlingsregler.

Stora projekt pågår under en lång tid och med tanke på tidsaspekten förekommer det ofta att förändringar sker. Ett projekts investeringsram kan ha beslutats av kommunfullmäktige ett eller flera år innan det är dags för projektet att genomföras. Krav och/eller önskemål kan förändras och projekt kan försenas av anledningar som nämnd eller bolag inte själva kan påverka eller råda över. Avvikelser som uppkommer följs upp regelbundet, analyseras och rapporteras löpande. Arbete pågår med att stärka kommunikationen mellan beställare och utförare, såväl innan projektet påbörjas som under projektets gång, i syfte att minimera avvikelser.

Kommunstyrelsen

Erik Pelling	Lars Niska
Ordförande	Sekreterare

KRN-2018/39

UPPSALA KOMMUN
REVISORERNA

2018-09-21

Kommunstyrelsen
Gatu- och samhällsmiljönämnden
Uppsalahem
Industrihus AB
Sport- och rekreationsfastigheter AB
Skolfastigheter AB
Uppsala Vatten & Avfall AB

Kommunfullmäktige för kännedom

Granskning av styrning av investeringar

KPMG har av Uppsala kommuns revisorer fått i uppdrag att granska styrningen av investeringar i kommunkoncernen. Uppdraget ingår i revisionsplanen för 2018.

Mot bakgrund av vad som framkommit i granskningen lämnar vi följande kommentarer och rekommendationer till berörda nämnder och bolag:

- Den dokumentation i form av styrdokument, riktlinjer, rutinbeskrivningar etc som berör investeringsområdet och som finns i kommunen utgör en god grund för en ändamålsenlig hantering och styrning av investeringar och investeringsprocesser i Uppsala kommunkoncern. Vi bedömer dock att mer arbete och resurser behöver läggas på att göra dokumenten mer kända och "levande" i hela koncernen än vad som för närvarande är fallet och därmed få till stånd ett mer enhetliga och likartade arbetssätt och processer kring investeringar i hela kommunkoncernen.
- Vi bedömer att några av bolagen behöver komplettera och anpassa den dokumentation som finns till respektive bolag så att riktlinjer, rutinbeskrivningar etc återspeglar hur investeringar hanteras inom respektive bolag.
- Rutinerna kring efterkalkyler behöver stramas upp ytterligare.
- En enhetlighet bör finnas i kommunkoncernen hur kostnader för egen personal ska hanteras vad gäller investeringsprojekt, d v s om dessa kostnader ska aktiveras eller kostnadsföras.
- I samband med granskningen framkom att det i nuläget inte finns något systemstöd/program/modul vad gäller investeringar i kommunen. Vissa av bolagen har sådant stöd men inte alla. Vi bedömer att en samlad plattform för all dokumentation kring investeringsprojekt är önskvärd.

- Vad gäller de investeringsprojekt som urvalsmässigt granskats har det konstaterats avvikelser som kan leda till förseningar, fördyringar och kvalitetsbrister. Det gäller bland annat:
    - Bristande projektbeskrivningar/underlag inför beslut om investeringsprojekt.
    - Budgetöverskridanden (olika anledningar finns till detta). Flera överskridanden antyder att investeringsbesluten tagits utifrån bristfälliga kalkyler.
    - Förseningar (olika anledningar finns till detta). Konsekvenserna kan bli allvarliga om det leder till att verksamhetsbehov inte kan tillgodoses, t ex i förskola eller skola.
    - Formell beställning saknas. Vi anser att detta inte ska få förekomma. Risk finns att leveransen inte motsvarar behov, även fördyringar, förseningar och kvalitetsbrister kan uppstå. Dessutom kan en konsekvens bli att investeringsbeslut fattas på obehörig nivå i organisationen.
    - Upphandling som inte skett enligt lagar och regler, viket riskerar att leda till bristande tillit från allmänhet och näringsliv. Kan även medföra brister i kvalitet och fördyringar, dessutom böter.
    - Bristande kommunikation mellan beställare och utförare. Även här riskeras förseningar, fördyringar och kvalitetsbrister. Vi bedömer att kommunen bör se över sina rutiner och processer i syfte att skapa tydliga beställningar och även klargöra roller i de fall bolag agerar som utförare av projekt.

Vi rekommenderar att kommunen och berörda bolag vidtar nödvändiga åtgärder för att förbättra styrningen av investeringar. I de intervjuer vi genomfört har beskrivits att arbete pågår i både kommun och bolag för att utveckla processer och systemstöd men en hel del arbete återstår.

Revisionen begär yttrande över revisionens iakttagelser, utifrån följande frågeställningar, senast 2018-12-31 till kommunrevisionen@uppsala.se och till det sakkunniga biträdet, bo.adel@kpmg.se.

- Med avseende på den genomförda granskningen, vilka åtgärder avser ni att genomföra i syfte att komma tillrätta med de påtalade bristerna?
- Under vilken tidsperiod avser ni att genomföra dessa åtgärder?
- Hur kommer ni att avläsa effekten av dessa åtgärder?
- Hur kommer dessa åtgärder att påverka innehållet i nästa revision av internkontrollplanen?
- Om ni inte anser att revisionens granskning behöver besvaras eller att den har aktuell bäring på ert nuvarande arbete vänligen utveckla skälen till er bedömning.

För kommunrevisionen

Karolina Larfors

Karolina Larfors, ordförande

Granskning av styrning av investeringar

Uppsala kommunkoncern

KPMG AB

2018-09-21

Antal sidor 29

© 2018 KPMG AB, a Swedish limited liability company and a member firm of the KPMG network of independent member firms affiliated with KPMG International Cooperative ("KPMG International"), a Swiss entity. All rights reserved

Document classification: KPMG Public

Click or tap here to enter text.
Granskning av styrning av investeringar
KPMG AB
2018-09-21

Innehållsförteckning

1	Sammanfattning	2
2	Bakgrund	4
2.1	Syfte och revisionsfrågor	4
2.2	Avgränsning	5
2.3	Revisionskriterier	5
2.4	Ansvariga nämnder och bolag	6
2.5	Projektorganisation	6
2.6	Metod	6
3	Genomgång av investeringsprocesser och investeringar per nämnd/bolag	6
3.1	Kommunstyrelsen samt Gatu- och samhällsmiljönämnden	6
3.1.1	Kommentarer	10
3.2	Utvalt investeringsprojekt, Kommunstyrelsen – Sunnersta/Skarholmen	10
3.2.1	Kommentarer	11
3.3	Utvalt investeringsprojekt, Gatu- och samhällsmiljönämnden - Svankärrsparken	11
3.3.1	Kommentarer	12
3.4	Uppsalahemskoncernen	12
3.4.1	Utvalt investeringsprojekt – Stenhagen, båghus	14
3.4.2	Kommentarer	15
3.5	Industrihus AB	15
3.5.1	Utvalt investeringsprojekt – Hyresgästanpassning Axfood	16
3.5.2	Kommentarer	17
3.6	Skolfastigheter AB	17
3.6.1	Utvalt investeringsprojekt – Tunaparkens förskola	19
3.6.2	Kommentarer	21
3.7	Sport- och rekreationsfastigheter AB	22
3.7.1	Utvalt investeringsprojekt – Studenternas IP – Anpassning allsvenskan	24
3.7.2	Kommentarer	25
3.8	Uppsala Vatten och Avfall AB	25
3.8.1	Utvalt investeringsprojekt – Ombyggnad Pumphus	27
3.8.2	Kommentarer	28
4	Bedömning och rekommendationer	29

© 2018 KPMG AB. All rights reserved.

Document classification KPMG Public

1 Sammanfattning

KPMG har av Uppsala kommuns revisorer fått i uppdrag att granska styrningen av investeringar i kommunkoncernen. Uppdraget ingår i revisionsplanen för år 2018.

Efter genomförd granskning bedömer vi att det finns utrymme att ytterligare stärka styrningen av investeringar i Uppsala kommunkoncern och rekommenderar därför följande:

- Den dokumentation i form av styrdokument, riktlinjer, rutinbeskrivningar etc som berör investeringsområdet och som finns i kommunen utgör en god grund för en ändamålsenlig hantering och styrning av investeringar och investeringsprocesser i Uppsala kommunkoncern. Vi bedömer dock att mer arbete och resurser behöver läggas på att göra dokumenten mer kända och "levande" i hela koncernen än vad som för närvarande är fallet och därmed få till stånd ett mer enhetligt och likartat arbetssätt och processer kring investeringar i hela kommunkoncernen.
- Vi bedömer att några av bolagen behöver komplettera och anpassa den dokumentation som finns till respektive bolag så att riktlinjer, rutinbeskrivningar etc återspeglar hur investeringar hanteras inom respektive bolag.
- Rutinerna kring s k efterkalkyler behöver stramas upp ytterligare i kommunen då det i samband med intervjuerna framgår att detta är ett utvecklingsområde.
- En enhetlighet bör finnas i kommunkoncernen hur kostnader för egen personal ska hanteras vad gäller investeringsprojekt, d v s om dessa kostnader ska aktiveras eller kostnadsföras.
- I samband med granskningen framkom att det i nuläget inte finns något systemstöd/program/modul vad gäller investeringar i kommunen. Vissa av bolagen har systemstöd/projektmoduler i nuläget och andra bolag ämnar införskaffa sådana. Vi bedömer, liksom kommunen själva, att en samlad plattform för all dokumentation kring investeringsprojekt är önskvärd.
- Vad gäller de investeringsprojekt som urvalsmässigt granskats har det konstaterats avvikelser i form av bl a:
    - Bristande projektbeskrivningar/underlag inför beslut om investeringsprojekt. Konsekvenser kan bli förseningar, fördyringar och kvalitetsbrister.
    - Budgetöverskridanden (olika anledningar finns till detta). Flera överskridanden antyder att investeringsbesluten tagits utifrån bristfälliga kalkyler.
    - Förseningar (olika anledningar finns till detta). Konsekvenserna kan bli allvarliga om det leder till att verksamhetsbehov inte kan tillgodoses, t ex i förskola eller skola.
    - Formell beställning saknas. Vi bedömer att detta inte ska få förekomma. Risk finns att leveransen inte motsvarar behov, även fördyringar,

© 2018 KPMG AB. All rights reserved.

Document classification: KPMG Public

förseningar och kvalitetsbrister kan uppstå. Dessutom kan en konsekvens bli att investeringsbeslut fattas på fel nivå i organisationen.

- Upphandling som inte skett enligt lagar och regler, viket riskerar att leda till bristande tillit från allmänhet och näringsliv. Kan även medföra brister i kvalitet och fördyringar, dessutom böter.
- Bristande kommunikation mellan beställare och utförare. Även här riskeras förseningar, fördyringar och kvalitetsbrister. Vi bedömer att kommunen bör se över sina rutiner och processer i syfte att skapa tydliga beställningar och även klargöra roller i de fall bolag agerar som utförare av projekt.

För de granskade projekten är dessa punkter således områden som kunde hanterats på ett mer ändamålsenligt sätt i samband med att respektive projekt genomfördes. Vi rekommenderar att kommunen och berörda bolag vidtar nödvändiga åtgärder för att förbättra styrningen av investeringar. Konsekvenser av bristande styrning kan bli kvalitetsbrister, förseningar, fördyringar, bristande överensstämmelse mellan behov och produktion och även bristande tillit. I de intervjuer vi genomfört har beskrivits att arbete pågår i både kommun och bolag för att utveckla processer och systemstöd men en hel del arbete återstår.

© 2018 KPMG AB. All rights reserved.

Document classification: KPMG Public

2 Bakgrund

Vi har av Uppsala kommuns revisorer fått i uppdrag att belysa kommunens styrning och uppföljning av större investeringar. Uppdraget ingår i revisionsplanen för år 2018.

Uppsala kommun växer stadigt i invånarantal. Med denna tillväxt följer ökade behov av infrastruktur, förskolor, skolor och äldreboenden m m. För 2018 har budget för investeringar följande utseende (belopp i mnkr):

Budget 2018

Kommunen	782
Uppsalahem, koncern	1 058
Förvaltningsfastigheter AB	360
Sport- och rekreationsfastigheter AB	302
Skolfastigheter AB	841
Uppsala Vatten & Avfall AB	540
Övriga bolag	466
Bolag totalt	**3 567**
Kommunkoncernen totalt	**4 349**

Investeringarna kräver finansiering och belastar efter färdigställande resultaträkningen med årliga kostnader för avskrivningar och räntor.

Bristande styrning och uppföljning av större investeringsprojekt kan leda till budgetöverskridanden, ökade kapitalbehov och ökade kostnader.

Uppsala kommuns revisorer har i sin riskanalys gjort bedömningen att en granskning av dessa omfattande investeringar ska genomföras.

2.1 Syfte och revisionsfrågor

Syftet med granskningen är att granska kommunens styrning och uppföljning av större investeringsprojekt för att bedöma om investeringsprocesserna i nämnder och bolag är ändamålsenliga och från ekonomisk synpunkt tillfredsställande.

Inom ramen för att uppnå det grundläggande syftet avses följande frågeställningar att beaktas:

- Ser processerna för större investeringar likadana ut i olika nämnder och bolag eller finns det olikheter och är dessa i så fall rimliga?
- Har beslut fattats av rätt organ enligt fastställda interna regler?
- Finns rimliga underlag för fastställda budgetar för enskilda projekt?

© 2018 KPMG AB. All rights reserved.

Document classification: KPMG Public

- Finns ändamålsenliga projektorganisationer inkl styrgrupp, projektgrupp, kompetent personal etc?
- Vilka principer tillämpas för aktivering respektive kostnadsföring av utgifter för egen personal i projekten?
- Följs gällande upphandlingsregler? (har anbudsinbjudan offentliggjorts korrekt? hur många anbud kom in? finns en dokumenterad och tillfredsställande utvärdering? överklagades tilldelningsbeslutet och hur utföll i så fall överprövningen? kan det antagna anbudet utvärderas i form av nyckeltal och är nivån rimlig i förhållande till vid tidpunkten gällande marknadspriser?)
- Hur och av vilka organ sker ekonomisk uppföljning av färdigställda investeringar?
- Vilka större ekonomiska avvikelser från ursprunglig budget har uppstått och vilka är förklaringarna till dessa?
- Finns tillräckligt systemstöd för investeringsprocesserna inklusive styrning och uppföljning av enskilda projekt? Används samma systemstöd i olika nämnder och bolag?
- Är de bedömningar som görs av projektens förläggning i tiden realistiska?
- Har fastställd tidsplan följts efter projektstart? Om förskjutningar, vilka orsaker har funnits?
- I de fall lokaler uppförts av ett kommunägt bolag för att tillgodose en nämnds behov (typiskt sett Skolfastigheter AB i förhållande till Utbildningsnämnden), hur har beslutsprocessen sett ut rörande lokalernas utformning och standard m m och vilken part står de ekonomiska riskerna för eventuella fördyringar? Hur säkerställs av respektive verksamhets (d v s de som ska nyttja lokalerna) önskemål tillmötesgås och uppfylls?

2.2 Avgränsning

Granskningen har omfattat investeringar som färdigställts under 2017 och avser ett urval av större investeringar.

2.3 Revisionskriterier

Granskning har skett mot:

- Kommunallagens regler rörande nämndernas ansvar för verksamheten
- Lag om Offentlig Upphandling
- Fastställda styrdokument inom kommunen

© 2018 KPMG AB. All rights reserved.

Document classification: KPMG Public

2.4 Ansvariga nämnder och bolag

Granskningen har avsett investeringar inom Kommunstyrelsen, Gatu- och samhällsmiljönämnden, Uppsalahemskoncernen, Industrihus AB, Sport- och rekreationsfastigheter AB, Skolfastigheter AB samt Uppsala Vatten & Avfall AB.

2.5 Projektorganisation

Granskningen har genomförts av Bo Ädel, auktoriserad revisor och certifierad kommunal yrkesrevisor samt av Anders Petersson, certifierad kommunal yrkesrevisor.

2.6 Metod

Den övergripande bedömningen av processerna har baserats på dokumentstudier och intervjuer. Relevanta dokument har bl a bestått av kommunövergripande regler rörande investeringar i såväl bolag som nämnder och även nedbrutna dokument i respektive nämnd och bolag.

Från budgetdokument och ekonomisystem har större investeringar som avslutats 2017 hämtats. Granskningen har omfattat en större investering inom respektive Kommunstyrelsen, Gatu- och samhällsmiljönämnden, Uppsalahemskoncernen, Industrihus AB, Sport- och rekreationsfastigheter AB, Skolfastigheter AB samt Uppsala Vatten & Avfall AB, totalt sju st investeringar.

Utifrån den inledande analysen har fördjupade genomgångar skett av de sju investeringarna varvid frågeställningarna under avsnitt 2.1 gåtts igenom.

3 Genomgång av investeringsprocesser och investeringar per nämnd/bolag

3.1 Kommunstyrelsen samt Gatu- och samhällsmiljönämnden

Nedan följer genomgång av styrdokument, riktlinjer, rutinbeskrivningar etc samt rutiner och processer i kommunen som är aktuella och väsentliga vad gäller investeringar och frågor kopplade till denna verksamhet.

Mål och Budget 2018-2020
Av Mål och Budget framgår att ett hållbart Uppsala med fler arbetstillfällen förutsätter en fungerande bostadsmarknad och en utveckling av infrastrukturen. För att möta utvecklingen och bibehålla en ekonomi i balans krävs en långsiktig strategi för kommunens investeringar som ett led i arbetet med en hållbar ekonomi. Investeringar möjliggör för Uppsala att växa, men är också nödvändiga för att upprätthålla befintlig infrastruktur.

Vidare framgår att kommunen arbetar strategiskt med att på ett ansvarsfullt sätt växa, på lång sikt klara finansiering av investeringar och klara kapitalkostnaderna som följer

© 2018 KPMG AB. All rights reserved.

Document classification: KPMG Public

av investeringarna. Självfinansieringsgraden för investeringarna måste öka. Möjliga tillgångar och investeringar identifieras, i syfte att kunna avyttras och därigenom höja självfinansieringsgraden samt begränsa upplåningen. För investeringar över 50 miljoner kronor krävs ett igångsättningstillstånd från styrelsen för Uppsala Stadshus AB eller från Kommunstyrelsen, beroende på om investeringen ska göras av bolagskoncernen eller av nämnder. Prövningen ska visa om det går att begränsa investeringen, skjuta på investeringen i tid eller helt avstå om konsekvenserna till exempel visar på en bristande lönsamhet eller nytta.

Den ökande investeringsvolymen tar allt större utrymme av kommunens driftbudget. Utöver avskrivningar och högre räntekostnader ökar också driftskostnaderna för till exempel underhåll, el, värme, vatten och personal. Kommunen finansierar investeringarna genom positiva resultat eller genom extern upplåning. Finansieringen kan också täckas av realisationsvinster från exploateringsverksamheten.
Genom att styra exploateringsverksamheten mot områden där marken ägs av kommunkoncernen bedöms större överskott vad gäller exploateringsnetto kassaflöde kunna genereras fram till år 2030 utifrån planerad utbyggnadstakt och projektprioritering.

Utifrån rådande förutsättningar ska kommunen, ibland förenat med vissa villkor, bland annat investera inom följande områden:

- Bygga nya hyreslägenheter i storleksordningen 200 till 300 per år.
- Renovera och förnya delar av befintligt bestånd av hyreslägenheter.
- Säkerställa vatten- och avfallsförsörjningen till en växande och förtätad stad.
- Bygga parkeringshus inom Rosendal och Ulleråker samt säkerställa tillgängligheten till områdena från nuvarande gatu- och cykelnät.
- Bygga nya arenan Studenternas samt sporthallar i nya områden.
- Påbörja ombyggnationen av ett nytt Fyrishov.
- Bygga ett nytt Stadshus för kommunens verksamheter.
- Vidareutveckla ett hållbart resande bland annat genom fortsatta satsningar på gatu- och cykelvägar samt genomförande av kommunens delar i det s k "Uppsalapaketet".

Som grund för kommunens långsiktiga investeringsplan finns översiktsplanen som sträcker sig fram till år 2050. Översiktsplanen beskriver principer och prioriteringar samt behov och ambitioner för en långsiktig stads- och landsbygdsutveckling. Uppsalas tillväxt kommer kräva en fortsatt hög investeringsnivå under många år framåt. För att säkerställa stabila finansiella nyckeltal är investeringsbehovet identifierat och nedbrutet för de kommande elva åren, år för år och för kommunkoncernens olika verksamheter.

Materiella anläggningstillgångar och exploateringsverksamhet – Anvisning (senast uppdaterad 2017-08-23 av Kommunledningskontoret). Anvisningarna gäller samtliga nämnder och förvaltningar i syfte att uppnå en gemensam och enhetlig redovisning. Reglerna har också till del anpassats för att harmonisera med Uppsala kommunkoncern.

© 2018 KPMG AB. All rights reserved.

Document classification: KPMG Public

Av anvisningen framgår, förutom de grundläggande reglerna om anläggningstillgångar som framgår av den kommunala redovisningslagens 6:e kapital, gränsdragningen mellan anläggningstillgång och omsättningstillgång, redovisningsregler gällande investerings- och exploateringsprojekt, fördelning av anläggningstillgångar på olika poster i balansräkningen, regler avseende exploaterings- och omsättningsfastigheter samt regler avseende bl a anskaffningsvärde, komponentavskrivning, ersättningsinvesteringar, avskrivningar, nedskrivningar, anslutnings-/anläggningsavgifter, försäljning & utrangering, inventarier av mindre värde & korttidsinventarier (som gräns för aktivering gäller 25 tkr samt en ekonomisk livslängd på minst 3 år, om anskaffningen är en del av en större investering kan dock även mindre belopp aktiveras), inventering & förteckning samt redovisning av leasingavtal. Som en Bilaga 1 finns komponentförteckning gällande byggnad och allmän plats.

Inventeringsinstruktion för kommunens anläggningstillgångar (daterad 2015-12-07 av Kommunledningskontoret). Av instruktionen framgår att god intern styrning och kontroll är en förutsättning för kommunens redovisning och förvaltning av anläggningstillgångar. För att det ska kunna uppnås måste inventeringar genomföras regelbundet. Vidare finns instruktioner till hur register ska föras, att inventeringsförrättare ska utses inom varje förvaltning samt att ett inventeringsprotokoll ska upprättas. Instruktionen innehåller även ytterligare information om immateriella anläggningstillgångar, konst & andra inventarier som inte avskrivs, pågående nyanläggningar, finansiella anläggningstillgångar samt varulager m m.

Samordnad anläggningsredovisning (daterad 2017-05-18 av Kommunledningskontoret). Dokumentet beskriver samarbetet mellan styrelse/nämnder och redovisningsenhetens anläggningsgrupp för hantering av kommunens anläggningsreskontra. Det framgår vidare att varje styrelse/nämnd utser en kontaktperson för anläggningsredovisning. Vidare framgår också specifika konterings-/bokföringsregler kring investeringar, försäljningar, utrangeringar, nedskrivningar, avskrivningar & internränta m m.

Anläggningsredovisning Agresso – rutin för anläggningstillgångar (daterad 2017-07-25 av Kommunledningskontoret). Rutinbeskrivningen visar på den uppsättning av poster som är gjord hos Uppsala kommun samt beskriver de funktioner som är automatiserade för överföring av anläggningsposter (investeringar) från övriga moduler till anläggningsmodulen.

Rapporter och frågor för anläggningstillgångar och investeringsprojekt (daterad 2017-10-18 av Kommunledningskontoret). Rutinbeskrivningen innehåller mer information kring de frågor som kan ställas i ekonomisystemet Agresso kring anläggningstillgångar och investeringsprojekt samt även vilka rapporter som kan tas ut ur systemet.

Blanketter avseende aktivering av anläggningstillgång, exploateringsprojekt, investeringsprojekt samt utrangering/försäljning av anläggningstillgång. Uppgifter anges för de olika händelserna bl a uppgift kring uppgiftslämnare, kontering, beskrivning, ansvarig styrelse/nämnd samt projektledare m m.

© 2018 KPMG AB. All rights reserved.

Document classification: KPMG Public

Process för samhällsbyggnadsprojekt. Stadsbyggnadsförvaltningen har som ett led i skapandet av ett samlat kvalitetsledningssystem utvecklat en process för samhällsbyggnadsprojekt. Programkontoret på stadsbyggnadsförvaltningen ansvarar för kvalitetsledningssystemet och har ett samordnande ansvar för processen för samhällsbyggnadsprojekt. Respektive verksamhetsområde ansvarar för sakinnehåll i de olika faserna. Kortfattat är de olika faserna:

1. **Initiering (projektidé, portföljhantering).**
   Dokumentation/blanketter finns vad gäller bl a idébeskrivning för projekt, prioriteringsprocess, standardagenda, kategorisering av projekt, investeringskalkyl, prioriteringskriterier, begäran om planbesked, tjänsteskrivelse planbesked samt projektdirektiv – stora projekt.
2. **Planering (projektplanering)**
   Dokumentation/blanketter finns vad gäller bl a projektplan – stora projekt, roller och ansvar i projekt, "wbs – work breakdown structure", "gannt"-schema tidsplanering, tidplan – stora projekt, kostnadsuppskattning – tidigt skede, ekonomisk kalkylmall, ekonomisk hantering, projektbeställning – plan, intressentanalys, dokumenteringsplan, riskhantering/riskanalys och därtill kopplad matris, kommunikationsplan – projekt, arbetsmiljöplan, tjänsteskrivelse till nämnd, restlista samt checklista.
3. **Genomförande (planprocess och utredningar, produktion)**
   Dokumentation/blanketter finns vad gäller bl a avtal planavgift, kontaktpersoner detaljplanering, behovsbedömning - skrivelse, planbeskrivning, förstudie, lägesrapport – projekt, lägesrapport – stora projekt, tjänsteskrivelse – samråd, samråd granskningslista, tjänsteskrivelse granskning, utlåtande, tjänsteskrivelse antagande, förnyad konkurrens, kontakt, sanningsförsäkran, miljökrav tunga fordon, diarieföring upphandling, registrering dokumentation, startmötesprotokoll, uppdrag – egen regi exploatering, syn av arbetsområde, besiktningsprotokoll, risköversikt systematiskt arbetsmiljöarbete, vidarefakturering samt timprislista – ÄTA-arbeten.
4. **Avveckling (projektleverans, projektavslut)**
   Dokumentation/blanketter finns vad gäller bl a övertagande – drift, leveransrapport, relationshandling – krav, slutrapport – projekt samt slutrapport – stora projekt.

Rutiner och processer
Beslut om investeringar och investeringsprojekt sker i respektive berörd styrelse/nämnd förutom investeringsprojekt på 50 mnkr och därutöver där Kommunstyrelsen ska bevilja ett s k igångsättningstillstånd.

Dokumentationen kring investeringsprojekten finns i nuläget i olika mappstrukturer. I nuläget finns inget systemstöd/program/modul vad gäller investeringar. I samband med granskningstillfället framgår att en samlad plattform för all dokumentation kring investeringsprojekt är önskvärd.

© 2018 KPMG AB. All rights reserved.

Document classification: KPMG Public

I samband med granskningstillfället har en rutin fastställts och dokumenterats som innebär att respektive projektledares tid i investeringsprojekt aktiveras medan andra personers tid i projekt kostnadsförs. För fakturor på 200 tkr och mer exkl moms sker en mer specifik kontroll för att bokföring och kontering ska bli korrekt.

Inom Kommunstyrelsen och Gatu- och samhällsmiljönämnden sker en återrapportering till politiken för varje enskilt objekt/projekt i form av en slutredovisning när respektive objekt eller projekt färdigställts. Uppföljning sker av både ekonomi, tidsaspekt och även utifrån praktiska aspekter. Efterkalkyler upprättas för respektive investeringsprojekt. I samband med granskningstillfället framgår att denna rutin kan stramas upp, d v s vässas ytterligare. Med detta avses att mer utförliga projektbeskrivningar samt kvalitetsmässigt bättre kalkyler ska finnas som underlag vilket i sin tur borgar för en bättre uppföljning/slutredovisning av respektive investeringsprojekt.

Rapportering till Kommunstyrelsen och Gatu- och samhällsmiljönämnden vad gäller investeringsprojekten sker vidare tre gånger om året i samband med tertialuppföljningarna. Månadsuppföljningar sker på totalen. Varje investeringsprojekt har en utsedd projektledare. Det finns också projektekonomer som är behjälpliga vid olika typer av uppföljningar. För investeringsprojekten sker löpande möten och avstämningar mellan representanter från kommunen respektive entreprenörer m fl.

I samband med bokslut sker en avrapportering av Kommunstyrelsen från varje nämnd kring de projekt där ombudgetering till kommande år är aktuellt. För investeringsprojekt som löper över flera år sker budgetering för respektive år. I nuläget finns det många pågående projekt i styrelsen/nämnderna.

3.1.1 Kommentarer

Utifrån intervjuer och genomgång av den dokumentation i form av styrdokument, riktlinjer, rutinbeskrivningar etc som berör investeringsområdet gör vi bedömningen att det skriftliga material som finns utgör en god grund för en ändamålsenlig hantering och styrning av investeringar och investeringsprocesser i Uppsala kommunkoncern. Vi bedömer dock att mer arbete och resurser behöver läggas på att göra dokumenten mer kända och "levande" i hela koncernen än vad som för närvarande är fallet. Vi bedömer att det finns stora fördelar i att sprida denna dokumentation ytterligare och därmed få tillstånd ett mer enhetligt och likartat arbetssätt och processer kring investeringar i hela kommunkoncernen.

Vi bedömer vidare att rutinerna kring s k efterkalkyler bör stramas upp ytterligare då det i samband med intervjuerna framgår att detta är ett utvecklingsområde. I samband med granskningen framkom det även att det i nuläget inte finns något systemstöd/program/modul vad gäller investeringar. Vi bedömer, liksom kommunen själva, att en samlad plattform för all dokumentation kring investeringsprojekt är önskvärd.

3.2 Utvalt investeringsprojekt, Kommunstyrelsen – Sunnersta/Skarholmen

Detta avser inget sedvanligt investeringsprojekt utan det rör sig om förvärv av en tomträtt, fastigheten Sunnersta 191:1 på Skarholmens udde. Det bedöms att

© 2018 KPMG AB. All rights reserved.

Document classification: KPMG Public

rådigheten över tomträtten ger kommunen goda möjligheter att utveckla platsen enligt det antagna projektdirektivet för Skarholmen.

Förvärv av fastigheter hanteras via separata beslut och ärendet togs upp i Kommunstyrelsens mark- och exploateringsutskott 2017-11-14. Köpeskillingen uppgick till 12 mnkr. Förvärvet bygger på en marknadsmässig värdering av tomträtten och av byggnaderna på tomträtten.

3.2.1 Kommentarer

Granskningen har inte föranlett några synpunkter.

3.3 Utvalt investeringsprojekt, Gatu- och samhällsmiljönämnden - Svankärrsparken

Projektet avser upprustning av Svankärrsparken och är ett projekt som utvecklats över tid. Projektet tog sin början redan 2014 och den ursprungliga budgetkalkylen uppgick till 500 tkr. Slutlig investeringsbudget uppgick till 3,8 mnkr. Anledningen till detta var att projektet började som en mindre upprustning. Under planerings- och projekteringsstadiet konstaterades att det krävdes en större om- och nybyggnad vilket gjorde att det togs beslut om utökning av projektet. Av projektbeställningen framgår att kvartersparken Svankärrsparken i Sunnersta är sliten och att lekplatsen, parkdelen samt naturmarken ska rustas upp. För projektet upprättade även en riskanalys. Beslut om projektet fattades i Gatu- och samhällsmiljönämnden 2014, ytterligare beslut skedde i nämnden 2015 och 2016 med anledning av att budgeten utökades.

De kostnader som uppstod i projektet var bl a kostnader för material, anläggningsarbeten, projektledning m m. Projektet genomfördes i egen regi, d v s någon upphandling gjordes inte förutom vad gäller en mindre upphandling kring lekfigurer i parken (denna upphandling var gemensam för några ytterligare projekt). Egen personals kostnader avseende tid i projektet aktiverades. Även projekteringen genomfördes i egen regi. Ett mindre avrop skedde mot ramavtal, detta gällde rådgivning och besiktning.

Lägesrapporter upprättades under projektets gång. Slutkostnaden hamnade på 6 792 tkr. Anledningen till att utfallet översteg budgeten var bl a att anläggande av WC-byggnad som skulle bekostats med driftpengar istället belastade projektet samt tillkommande kostnader avseende t ex konst och projektledning inte fanns med i det budgeterade beloppet. Vidare finns tillkomna s k ÄTOR (ändrings-, tilläggs- och avgående arbeten) p g a oförutsedda markförutsättningar samt kostnader för t ex uppsättning skyltar, komplettering träd samt invigning som inte var budgeterade.

Projektet blev försenat, detta berodde dels på att den ursprungliga projektledaren blev sjukskriven. Det tog tid att få fram en ny resurs som kunde ta över rollen som projektledare och driva projektet. Förseningen berodde även på projektets karaktär, då det är fråga om s k finjustering måste arbetena genomföras under den varmare

© 2018 KPMG AB. All rights reserved.

Document classification: KPMG Public

årstiden (maj-okt). Även kortare fördröjningar kan då medföra att arbeten kan förskjutas till kommande år.

3.3.1 Kommentarer

Efter genomförd granskning kan vi konstatera att vad gäller den utvalda investeringen fanns brister i själva underlaget/beskrivningen för projektet. Projektet utökades i sin inriktning under projekterings- och planeringsstadiet. För vissa kostnader som borde varit med i kalkylen hade hänsyn inte tagits till. Dessutom uppstod s k ÄTOR p g a oförutsedda markförhållanden. Förseningar uppstod dessutom som berodde dels på vakanser och förskjutningar i tid p g a att åtgärder måste göras under den varmare delen av året.

3.4 Uppsalahemskoncernen

Inom bolaget har tidigare funnits begränsat med dokumentation vad gäller investeringar och investeringsprocesser. En förstärkning har gjorts i o m upprättandet av processmetodik som gäller för nyproduktionsprojekt och projekt kring renovering av bostadsområden. Investeringsprocessen i bolaget förändrades i början på 2018. I bolaget finns dessutom underhållsprojekt och även administrativa projekt.

Följande dokumentation finns upprättat och som ska gälla administrativa projekt och underhållsprojekt.

- Projektmetodik – detta ska bl a innehålla en idé kring vad man ska göra.
- Projektidé – detta upprättas av beställaren och ska bl a innehålla information om tidsplaner och ekonomiska medel/resurser.
- Projektdefinition – detta ska innehålla en mer detaljerad beskrivning av projektet samt även vem som är projektledare. Totalt finns ett tiotal projektledare för investeringsprojekt inom Uppsalahem. De kan vara både interna och externa (inhyrda konsulter). För projekt som avser nyproduktion eller ombyggnad/renovering av bostadsområden är projektledaren alltid intern. Det kan vara olika projektledare under ett projekts gång, d v s under de olika genomförandefaserna.
- Projektslutrapport.
- Ändringsdokument som kan användas vid olika tillfällen.

Initiering av nyproduktionsprojekt respektive ombyggnads-/renoveringsprojekt av bostadsområden fattas av bolagen och Uppsala kommun som ägare i dialog. Som grund finns Mål och Budget samt bolagets affärsplan. För de större investeringsprojekten har bolaget och kommunen regelbundna avstämningsmöten. För investeringsprojekt som uppgår till 50 mnkr och mer krävs s k igångsättningstillstånd av styrelsen i Uppsala Stadshus AB.

Vissa av projekten bedrivs i egen regi, medan upphandling sker för andra projekt. Vad gäller nyproduktion har upphandling skett av ramavtal. Bolaget har tecknat avtal med

© 2018 KPMG AB. All rights reserved.

Document classification: KPMG Public

tre olika leverantörer och det finns en inbördes rangordning. För ombyggnad/renovering av bostadsområden sker avrop mot ramavtal i vissa fall, medan upphandling sker i andra fall (detta styrs bl a av projektets inriktning och komplexitet). Bolaget använder ett system för uppföljning av investeringar som heter Insikt. I fliken Info i systemet framgår projektnummer som är unikt för varje investeringsprojekt. För nyproduktionsprojekt och projekt som gäller ombyggnad/renovering av bostadsområden hålls byggmöten kontinuerligt och protokoll skrivs för dessa. Bl a ska ekonomiska-, arbetsmiljömässiga-, praktiska- och tidsaspekter tas upp på byggmötena.

På byggmötena deltar projektledare och ev andra representanter från Uppsalahem tillsammans med representanter från entreprenör och ev underentreprenörer. Vilka som deltar beror på vad för typ av projekt det rör sig om, t ex kan även förvaltare, miljöutredare och tekniskspecialister delta vid dessa möten. Projektledare kan även ha andra möten än byggmöten med entreprenör (och också med underentreprenör) om detta bedöms lämpligt.

Inom Uppsalahem finns en s k Fastighetsstrategisk grupp som bereder alla investeringsärenden som överstiger 10 mnkr. Dessa ärenden går till styrelsen för beslut. Den fastighetsstrategiska gruppen fungerar som investeringsråd/tjänstemannaråd/styrgrupp och håller separata möten. I gruppen ingår bl a VD, ekonomi- och finanschef, bygg- och fastighetsutvecklingschef, förvaltningschef samt chef strategisk utveckling. Den fastighetsstrategiska gruppen träffas varje månad, men kan även ha möten oftare då behov finns. En ekonomisk rapportering sker för investeringsprojekten vid varje möte med den fastighetsstrategiska gruppen, bl a upprättas månadsrapport, tertialrapport samt slutrapport för investeringsprojekten. Ekonomi- och finanschefen har kontakt med de olika projektledarna och om det finns behov av nya beslut kring investeringsprojekt tas detta upp i den fastighetsstrategiska gruppen, d v s gruppen hanterar avvikelser av olika slag. Det finns ett mål om att ha en avvikelse vad gäller investeringsprojekt på +/- 5 % av budgeterat belopp.

Inom bolaget används ett system/digitalt verktyg som heter Pärmen. I detta system sker inlägg av bl a ritningar, minnesanteckningar, projekteringshandlingar, bygglovshandlingar samt myndighetsbeslut. Här sker även dokumentation av t ex tidsaspekter, ekonomiska aspekter, information om teknik och juridik samt framskridande för de olika investeringsprojekten. Systemen Insikt och Pärmen är inte kompatibla.

Bolaget har tagit fram bl a följande riktlinjer/rutinbeskrivningar vad gäller nybyggnads- och renoveringsprojekt:

- Beskrivning av investeringsprocessen "Vårt sätt att arbeta" (syftet är att säkerställa tvärfunktionella beslut, skapa förutsättningar för projekten att göra rätt sak vid rätt tillfälle samt tydlighet och transparens). Beskrivningen inkluderar bl a processen från idé kring nyproduktion och renovering till slutfört och utvärderat projekt. Beskrivning finns även av roller, mallar och beslutspunkter.
- Projektguide – verksamhetsmanual för projektrelaterat arbete, dokumentet innehåller ytterligare information kring bolagets projektmodell, roller/ansvar i projektarbete, projektprocessen samt projektdokumentation

© 2018 KPMG AB. All rights reserved.

Document classification: KPMG Public

- Blankett/mall för Projektidé – ska innehålla bl a bakgrund, syfte, hur projektet bidrar till måluppfyllelse, budget, tidsplan och bilagor (bl a kalkyl) m m
- Blankett/mall för Projektdefinition – ska innehålla ytterligare information bl a kring organisation, kommunikationsplan, budget och tidsplan
- Blankett/mall för Projektslutrapport – ska innehålla bl a en kort summering av projektet samt kommentarer till mål, tidsplan, kostnad, processutvärdering m m
- Blankett/mall för ändringsdokument om detta är aktuellt. Konsekvensbedömning ska göras i samband med ändringar
- Blankett/mall för effektmålsutvärdering
- Mall för projekt-/uppdragsdagbok
- Beslutsmall - interna beslut
- Mall – dagordning för möten
- Beskrivning av "earned value" – resultatvärdesmetoden

3.4.1 Utvalt investeringsprojekt – Stenhagen, båghus

I samband med granskningen har ett investeringsprojekt som avslutades 2017, nämligen Stenhagen, båghus granskats mer i detalj. Som grund för projektet finns ett underlag inför styrelsemöte 2014-11-16 angående "Produktionsstart Stenhagen Centrum".

Det framgår att vid styrelsemötet den 18 mars 2013 togs beslutet att förvärva fastigheten vid Stenhagen centrum av kommunen. I köpet ingick byggrätten för fastigheten vilken bolaget nu vill bebygga. Syftet var att påbörja nyproduktion av 187 st nya bostäder samt 2 st lokaler vid Stenhagen centrum. Uppdelning gjordes i två olika projekt, dels Stenhagen, kombohus och dels Stenhagen, båghus.

Projektet Stenhagen båghus innebar nyproduktion av 99 st nya hyresrätter samt 2 st lokaler i form av vårdcentral samt frisörsalong. Det fanns budget och investeringskalkyl som grund för projektet. Ursprunglig budget uppgick till ca 204 526 tkr. Budgeten utökades senare med ca 10 638 tkr (detta avsåg lokalanpassningar) varvid slutlig budget landade på 215 164 tkr.

Vid projektets färdigställande och slutredovisning i december 2017 framgick att totalkostnaden landade på ca 208 972 tkr d v s en positiv budgetavvikelse på ca 6 192 tkr. Ca 3,2 mnkr av avvikelsen berodde på att bolaget hade räknat på moms för lokalanpassningen, men eftersom vårdcentralen är momsbefriad har detta belopp frånräknats slutkostnaden. Kostnader för egen personal i form av projektledning aktiverades.

Entreprenör var PEAB (entreprenadformen var en totalentreprenad). Arkitekter anlitades utifrån avrop mot tidigare upphandlat ramavtal. För entreprenören skedde en upphandling enligt LOU. Vid denna upphandling inkom totalt 4 st anbud och sedvanlig anbudsutvärdering finns upprättad. Inga överklaganden gjordes vad gäller upphandlingen.

© 2018 KPMG AB. All rights reserved.

Document classification: KPMG Public

3.4.2 Kommentarer

Efter genomförd granskning bedömer vi att Uppsalahemskoncernen har omfattande styrdokument, rutinbeskrivningar, riktlinjer etc vad gäller investeringar och investeringsprocesser samt även riggat sin organisation på ett sådant sätt att investeringsprocesserna blir ändamålsenliga. Vi bedömer att processerna kring det utvalda investeringsprojektet fungerat väl.

3.5 Industrihus AB

Starten på ett investeringsprojekt inom Industrihus är oftast att ett initiativ tas inom förvaltningsorganisationen. Vanligtvis är det tre olika typfall som förekommer:

1. Något behöver bytas ut p g a ålder eller att det tjänat ut, detta blir oftast ett underhållsprojekt.
2. Det är fråga om någon form av hyresgästanpassning.
3. Det avser en nybyggnad, tillbyggnad, ombyggnad eller renovering. Oftast rör det sig då om investeringar som överstiger 5 mnkr och beslut måste då tas av bolagets styrelse.

Förvaltningen kontaktar sedan projektorganisationen i bolaget. Projektorganisationen består i nuläget av fastighetschef samt två projektledare. Dessa tillser att en ekonomisk kalkyl tas fram för projekt och det förekommer även att olika utredningar genomförs. Nästa steg är att ett finansieringsunderlag eller investeringsbegäran upprättas. Nyligen har bolaget infört två nya saker kring denna rutin. Det ena är att beskrivning ska ske mer utförligt varför projektet ska genomföras. En mall ska fyllas i där det bl a framgår bakgrund, ekonomiska konsekvenser samt vilka alternativ som finns. För hyresgästanpassningar ska en kassaflödesanalys eller direktavkastningsanalys dessutom upprättas.

Därefter går ärendet oftast till bolagets VD för beslut (VD måste fatta beslut om investeringsbeloppet uppgår till 200 tkr och därutöver). Om projektets belopp uppgår till 5 mnkr eller därutöver för respektive fastighet och år ska investeringsbeslutet fattas av bolagets styrelse. För investeringsprojekt på 50 mnkr och mer krävs igångsättningstillstånd av styrelsen i Uppsala Stadshus AB.

Om projektet blir godkänt läggs ett unikt projektnummer upp, det finns en löpande nummerserie som används för projekten. Som underlag finns en projektbeställningsblankett. För mindre projekt är det någon av fastighetsförvaltarna eller tjänsteman på den tekniska avdelningen i bolaget som blir projektledare. För större projekt blir fastighetschefen eller någon av de bägge projektledarna inom projektorganisationen projektledare.

Löpande görs ekonomiska prognoser avseende investeringsprojekten. I nuläget finns ett excelark för varje projekt där bl a investeringsbeslut, tidsplan och slutprognos framgår. Även ev problem och andra avvikelser som kan uppstå för respektive projekt läggs in här. Om stora skillnader uppstår mellan budget och prognos för investeringsprojektet för de olika prognostillfällena ska detta redovisas för VD som

© 2018 KPMG AB. All rights reserved.

Document classification: KPMG Public

information eller som ändrat investeringsbeslut. Nytt investeringsbeslut krävs om totalbeloppet prognostiseras överstiga tidigare godkänt investeringsbelopp.

Administrativ chef, redovisningsspecialist och respektive projektledare har genomgångar av de olika projekten 5 gånger om året. Relativt nyligen har bolaget också infört ett s k investeringsråd för att säkerställa underlag, marknadsförutsättningar och kostnader i investeringsprojekt innan beslut går vidare till VD och styrelse.

Bolaget använder i nuläget ett system som heter Trimma som är ett verksamhetssystem för fastighetsbolag. Bl a används modulerna "Poängen" där anläggningsregistret finns samt "Insikt" som är ett analysverktyg. I samband med granskningen pågår arbete med att införa även en projektmodul för investeringsprojekten.

När projektet är avslutat analyseras slutkostnaden i en efterkalkyl. Skillnaden mellan ursprunglig kalkyl (investeringsgodkännande), senaste prognos och slutligt utfall ska redovisas och kommenteras av projektledare. En slutlig genomgång sker också med administrativ chef och redovisningsspecialist.

3.5.1 Utvalt investeringsprojekt – Hyresgästanpassning Axfood

I samband med granskningen har ett investeringsprojekt som avslutades 2017, nämligen hyresgästanpassning Axfood granskats mer i detalj. Som grund för projektet fanns en beskrivning samt även en ursprunglig kalkyl på 25,5 mnkr. Detta belopp fastställdes av styrelsen i Industrihus 2016-09-16. Av detta belopp utgjorde entreprenadkostnad 21 mnkr och projekterings-/byggherrekostnader 4,5 mnkr. Den ursprungliga kalkylen var upprättad av BK Beräkningskonsult. Budgeten reviderades vid styrelsemöte i Industrihus 2017-02-10 till 29,2 mnkr, d v s en ökning med 3,7 mnkr. Anledningen till detta var tidigare felaktiga antaganden i omfattningen, främst åtgärder vad gäller avlopp, markarbeten och grundplatta, och dels tidigarelagt löpande underhåll i form av ny ventilationsanläggning, kyla och ny elservis.

Bakgrunden till projektet var att Uppsala Industrihus Cykeln AB skrivit ett 10-årigt hyresavtal med Daga Inköp & Logistik AB gällande ny Snabbgross-butik. Daga Inköp & Logistik AB ansvarar för att Axfoods inköp, sortiment och logistik ska fungera optimalt. Butiken är endast tillgänglig för företagskunder och ligger på Nymansgatan. Lokalerna som anpassades omfattar ca 2 500 kvadratmeter i ett plan. Lokalen hade lastkajer som används, i övrigt har lokalen helt anpassats till Axfoods behov bl a har entré flyttats, fasadförändringar har skett vid personaldelar, nya installationer, underhåll av tak, nya fönster och dörrar, kyl- och frysrum har installerats etc.

Upphandling skedde och uppdraget tilldelades SH Bygg, det fanns även underentreprenörer med i projektet. Upphandling skedde enligt LOU. Totalt inkom 5 st anbud. SH Bygg vann upphandlingen, upphandlingen överklagades aldrig. Personalkostnader för Industrihus egen personal aktiverades inte i projektet utan kostnadsföring skedde direkt.

© 2018 KPMG AB. All rights reserved.

Document classification: KPMG Public

Under projektets gång uppkom förändrade önskemål från hyresgästen vilket ledde till tillkommande åtgärder. Det tillkom även kostnader p g a oförutsedda brister i fastigheten. Slutkostnaden landade på 37,1 mnkr vilket innebar ett överskridande av den reviderade budgeten med 7,9 mnkr. Beslut om att godkänna detta överdrag togs av styrelsen i Industrihus 2017-12-14. Efteråt görs bedömningen att den ursprungliga kalkylen inte var optimal utifrån ett kvalitetshänseende samt att styrningen i projektet kunde ha varit bättre. Bedömning görs även att projektet genomfördes något "forcerat" på grund av hyresgästens befintliga utgående hyreskontrakt samt att bygglovet försenades ca 7 veckor.

Som en konsekvens av detta har bolaget infört en ny rutin som innebär att alla stora avtals-/kontraktsförslag med entreprenörer numera gås igenom av jurister inom bolaget för att minimera risken att dylika händelser inträffar.

3.5.2 Kommentarer

Efter genomförd granskning bedömer vi att Industrihus riggat sin organisation på ett sådant sätt att investeringsprocesserna blir ändamålsenliga. Viss skriftlig dokumentation i form av styrdokument, riktlinjer, rutinbeskrivningar finns men vi bedömer att dokumentationen kan bli utförligare. Vi bedömer det som positivt att bolaget planerar att införskaffa en projektmodul vad gäller investeringsprojekt.

Vad gäller det utvalda investeringsprojektet uppstod som beskrivet ovan ett överskridande av budgeten. Detta berodde på att kalkylen inte var optimal utifrån ett kvalitetshänseende samt att styrningen i projektet kunde ha varit bättre. Under projektets gång uppkom förändrade önskemål från hyresgästen vilket ledde till tillkommande åtgärder. Det tillkom även kostnader p g a oförutsedda brister i fastigheten.

3.6 Skolfastigheter AB

Ett investeringsprojekts start är för Skolfastigheter nästan uteslutande att en beställning sker från Stadsbyggnadsförvaltningen som ett första steg. Som grund för beställningen finns en strategisk lokalförsörjningsplan där behov kring pedagogiska lokaler framgår. Skolfastigheter utreder förutsättningarna oftast i form av en förstudie. Avrapportering sker sedan utifrån gjord beställning. Om beställaren väljer att gå vidare med investeringsprojektet är nästa steg ett förslaghandlingsskede. Då tas bl a ritningar, tidsplan, kostnadsuppskattningar och hyresindikation vad gäller hyresgäst fram. I denna fas sker en kommunikation/dialog med Utbildningsförvaltningen också då de oftast kommer att bli hyresgäst när investeringen färdigställts (hyror betalas från Utbildningsförvaltningen till Stadsbyggnadsförvaltningen som i sin tur betalar hyror till Skolfastigheter).

Nästa steg är att en beställning sker för att börja projektering. Denna ska vara skriftlig och undertecknad av företrädare för hyresgästen. Då tas bl a bygghandlingar och olika systemhandlingar fram. Avrapportering sker dessutom av hyresoffert till den tänkte hyresgästen. När hyresgästen sagt ja till föreslagen hyresoffert sker en beställning av

© 2018 KPMG AB. All rights reserved.

Document classification: KPMG Public

att produktion ska starta. För investeringsprojekt på 50 mnkr och därutöver krävs igångsättningstillstånd av styrelsen i Uppsala Stadshus AB. Bolaget gör sedan upphandling av entreprenör för investeringsprojektet. Både totalentreprenads- och utförandeentreprenadsformer förekommer liksom även underentreprenörer till huvudentreprenören. Processbeskrivningar har upprättats för de olika typerna av entreprenad som förekommer.

Bolaget har tagit fram mappstrukturer för de olika stegen i investeringsprocessen. I nuläget används inte något system eller modul för själva projekthanteringen men bolaget kommer att aktualisera denna fråga under 2018 och ambitionen är att framöver använda ett särskilt system eller speciell modul för investeringsprojekten. Det är totalt 8 st personer som är projektledare för investeringsprojekt. De flesta är interna men även externa projektledare förekommer (inhyrda konsulter). Chef verksamhetsutveckling/projekt samt även projektekonom har möten varje månad med projektledarna för genomgång av de olika investeringsprojekten och uppföljning av själva investeringsprocessen. Punkter som då gås igenom är bl a ekonomiska, tidsmässiga såväl som praktiska aspekter. Fokus är på avvikelser som inträffat för respektive projekt. Vad gäller projektets ekonomi sker löpande avstämning av utfall mot budget och prognos.

Respektive projektledare har i sin tur bygg- och projekteringsmöten där representanter för entreprenör (och i vissa fall även underentreprenör) deltar. Ibland kan även t ex byggledare, besiktningsmän etc delta och ibland förekommer det också att representanter för såväl brukare som beställare är med. Protokoll upprättas i samband med dessa möten.

För större projekt hålls även s k styrgruppsmöten. Då deltar bl a projektledare, projektchef, fastighetschef etc och mötena hålls en gång i månaden.
Inom bolaget finns en s k projektportfölj som innehåller såväl pågående som avslutade investeringsprojekt. Efter att investeringsprojektet slutförts skrivs hyresavtal med hyresgästen. En slutredovisning görs även som innehåller beskrivning av investeringens utfall kring ekonomi, funktion och tidsplan.

Bolaget tecknade i mars 2016 ett ramavtal för pedagogiska lokaler med Uppsala kommun. Ramavtalet omfattar samtliga lokaler som Uppsala kommun hyr av Skolfastigheter. Bolaget har arbetat med sin investeringsprocess för att synka denna med det nu gällande ramavtalet. Genomgång har skett av arbetsflödena vid byggprojekt. Arbetet bedöms som mycket värdefullt för projektledarna.

Av ramavtalet framgår bl a att syftet med ramavtalet är att ge riktlinjer och klargöra grunderna för samarbete mellan parterna samt ge övergripande principer för hyres- och ansvarsförhållandet. Målet med avtalet är att:

- Skapa en gemensam syn med koncernnyttan i fokus
- Tydliggöra roller och ansvar
- Parterna tillsammans söker lösningar som håller olika kostnader nere oavsett vem som för stunden bär dessa

© 2018 KPMG AB. All rights reserved.

Document classification: KPMG Public

- Tillsammans skapa ändamålsenliga lokaler för verksamheten, lokalerna ska ha en god standard som uppfyller pedagogiska krav och har en god arbetsmiljö
- Tydliggöra hyreskontraktens uppbyggnad och villkor

Vidare framgår att samverkan ska ske för att:

- Säkerställa största möjliga kommunnytta
- Säkra kommunens behov av lokalförsörjning
- Säkerställa fastighetsvärden och att fastighetsbeståndet håller en god standard
- Skapa ändamålsenliga lokaler som stöder den pedagogiska verksamheten

Vidare framgår att vid nybyggnation samt om-/tillbyggnader ansvarar hyresgästen för underlag gällande utbildningslokalernas pedagogiska utformning och innehåll och hyresvärden ansvarar för underlag av fastighetsrelaterade delar. I den händelse realisering/genomförande inte förverkligas bekostar hyresgästen nedlagda kostnader för utfört projekt- och projekteringsarbete.

Uppsala kommun har dessutom gjort en genomgång "Lokalförsörjning pedagogiska lokaler" av arbetsflöde vid byggprojekt som är daterad september 2017. Genomgången har gjorts av lokalberedningsgruppen.

3.6.1 Utvalt investeringsprojekt – Tunaparkens förskola

När det gäller tillskapandet av nya förskolor har en process etablerats mellan Skolfastigheter och Utbildningsförvaltningen. Tanken är att gången ska vara följande mellan parterna då Utbildningsnämnden fattat beslut om att bygga en förskola fram till att denna är inflyttningsklar:

- **Delprocess 1**. Utbildningsförvaltningen representeras av lokalenheten. Förskolan representeras av strateg samt planerare. Samarbete sker med Skolfastigheter och berörda förskolechefer/biträdande förskolechefer samt centrala och/eller lokala fackliga representanter för att enas om ritningar tillsammans med arkitekter/landskapsarkitekter. Om ingen chef finns utsedd för ny förskola är det Utbildningsförvaltningens lokalenhet som representerar förskolan i samråd med chef kommunal förskola. Skolfastigheter, eller av dem anlitad entreprenör, har ansvar för projektledning och byggarbetet på plats tills förskolan står färdig. Utbildningsförvaltningens lokalenhet ansvarar för att personalens och barnens intressen tas tillvara. Arbetet ska ske i samarbete med berörda chefer.

- **Delprocess 2**. Överlämnandet av den färdiga förskolan sker efter den s k slutbesiktningen, från Skolfastigheter till berörda chefer inom Utbildningsförvaltningen samt formell beställare inom Stadsbyggnadsförvaltningen. Skolfastigheter, med berörd entreprenör, ansvarar

© 2018 KPMG AB. All rights reserved.

Document classification: KPMG Public

för tidsplan samt att slutprodukten överensstämmer med beställningen på förskolan, bygglovshandlingarna och överenskomna ritningar.

- **Delprocess 3.** Beslut om att ta en förskola helt eller delvis i bruk som inte är färdigställd tas i samband med slutbesiktningen av inom- och utomhusmiljön. Utbildningsförvaltningen och Skolfastigheter måste vara överens om att en förskola kan tas i bruk. Initiativet och ansvaret för att slutföra projektet ligger hos projektledare på Skolfastigheter, Utbildningsförvaltningens lokalenhet är behjälplig.

I samband med granskningen har ett investeringsprojekt som avslutades 2017, nämligen Tunaparkens förskola granskats mer i detalj. Vad gäller projektet Tunaparkens förskola fanns ingen direkt beställning till Skolfastigheter då ovan beskrivna rutiner ännu inte hade börjat tillämpas. Projektet ärvdes av Skolfastigheter 2013 från det tidigare fastighetskontoret i samband med att bolaget bildades. Det finns ett underlag för uppdraget enligt Lokalförsörjningsplan, Strategisk försörjning av pedagogiska lokaler, daterat 2013-11-07. Skolfastigheter tog sedan ett styrelsebeslut om byggande av den nya förskolan.

Beslutad budget för projektet var 43 mnkr, slutkostnaden hamnade på 43,5 mnkr. Bolaget bedömer att avvikelsen är rimlig med hänsyn till projektets storlek.

Som grund finns en projektpresentation som skickats från områdesansvarig förskolor på Skolfastigheter till Stadsbyggnadsförvaltningen 2015-02-16 där det framgår att projektet avser produktion av ny förskola, Tunaparkens förskola, på fastighet Tuna Backar 38:2. Det framgår att byggstart planeras till hösten 2015 med färdigställande våren 2016 med reservation för myndighetsbeslut. Vidare framgår att förskolan kommer att ha 8 st avdelningar i två plan och även tillagningskök.

För uppförandet av den nya förskolan gjordes en upphandling och uppdraget tilldelades Flexator AB. Flexator var generalentreprenör, det fanns dessutom olika underentreprenörer. Upphandlingen genomfördes enligt LOU, förenklat förfarande. Två anbud kom in, men det ena anbudet uppfyllde inte alla krav och kom således inte med i kvalificeringsfasen. Upphandlingen överklagades aldrig. Vad gäller projektet gjordes vissa avrop mot ramavtal bl a kring arkitekttjänster.

För närvarande sker ingen tidsredovisning av intern tid i Skolfastigheters projekt. Kostnader för egen personal bokförs som lönekostnad och belastar inte projekten. Ändring kommer dock ske inom kort då bolaget kommer införa en princip vad gäller internredovisning av nedlagd tid i projekten, d v s aktivering kommer att ske.

Det finns ett dokument "Projektavslut" som är upprättat 2017-11-30 av Skolfastigheter. Av detta framgår att verksamheten flyttade in under vårterminen 2017. Tanken var att inflyttning skulle ske under 2016 men projektet försenades i o m att det dröjde ca ett halvår att erhålla bygglov. Under projektets gång hade bolaget kontakt med såväl Utbildningsförvaltningen som Stadsbyggnadsförvaltningen. Kontakten sköttes av projektledare. Vid inflytt skedde kontakt/utbyte med förskolan genom bolagets

© 2018 KPMG AB. All rights reserved.

Document classification: KPMG Public

förvaltare. Vid dessa möten/kontakter ska det säkerställas att verksamhetens (d v s de som ska utnyttja lokalerna) önskemål tillmötesgås och uppfylls.

Vid kontakt med personal på förskolan framkom att förskolan har vissa synpunkter vad gäller bl a ventilation och värme. Vidare är i samband med granskningstillfället förskolans gård och parkeringsplats ännu inte färdigställda. Förskolan har även synpunkter vad gäller att de tycker att det går för lång tid innan saker de påtalar blir åtgärdade. Ljudisoleringen på förskolan bedöms som bra.

Vid kontakt med personal inom lokalenheten inom Utbildningsförvaltningen framgick att dessa hade synpunkter på kvalitén på ritningar och annat underlag i samband med projektets start, d v s förvaltningen bedömde att en del saker inte stämde. Någon regelbundenhet vad gäller möten mellan representanter från Utbildningsförvaltningen, Stadsbyggnadsförvaltningen respektive Uppsala Skolfastigheter var inte fastställd utan detta avgjordes beroende på projektets status samt om behov fanns.

Vid färdigställandet av entreprenaden var verksamheten inte nöjda med delar av utemiljön och hade önskemål om förändringar/tillägg vad gäller denna. Det gäller bl a förskolans gård och även parkeringsplats. Lösningen blev att bolagets förvaltningsgren driver hanteringen som ett sidoprojekt på löpande räkning. Arbetet påbörjades i september 2017. Huvudentreprenör för detta arbete är Trädgårdsanläggare Hallblom AB, underentreprenörer finns också i projektet. Kostnaden beräknas till ca 3 mnkr och Uppsala Skolfastigheter samt Utbildningsförvaltningen kommer att dela kostnaderna. I samband med granskningstillfället är ca 2,7 mnkr upparbetat. Två tilläggsavtal tecknas kring detta som innebär kostnader för förskolan på ca 137 tkr om året. Detta avser kostnader för bl a solskydd och markanpassning. Entreprenören är inte upphandlad.

3.6.2 Kommentarer

Efter genomförd granskning bedömer vi att Uppsala Skolfastigheter stramat upp sin organisation på ett sådant sätt att investeringsprocesserna har förutsättningar att bli ändamålsenliga. Det tecknade ramavtalet beskriver hur rutinerna gentemot kommunen ska se ut vad gäller uppdrag/beställningar kring investeringar. Vi bedömer det som positivt att bolaget planerar att införskaffa en projektmodul vad gäller investeringsprojekt.

Vad gäller det utvalda investeringsprojektet hanterades detta enligt tidigare rutiner och processer. Vi bedömer att en rad brister funnits i projektet bl a vad gäller kontakterna mellan bolaget och kommunen som beställare. Det är uppenbart att beställaren haft synpunkter vad gäller lokalernas och miljöns utformning som uppenbarligen inte fångats upp. Vi bedömer det som viktigt att en löpande avstämning/kontakt sker mellan bolaget och beställaren under ett projekts gång.

Utifrån de beskrivna delprocesserna ovan gör vi bedömningen att vad gäller **delprocess 1** har denna inte fungerat då det i samband med granskningen framkom att utbildningsförvaltningen och sedermera även representanter från den uppförda förskolan haft synpunkter på ritningar och andra underlag som inte fångats upp under projektets gång. Vi bedömer vidare att en tillräcklig samverkan inte funnits i projektet d v s att representanter från utbildningsförvaltningen respektive förskolans

© 2018 KPMG AB. All rights reserved.

Document classification: KPMG Public

representanter inte varit delaktiga i den utsträckning som de ska erbjudas att vara i enlighet med fastställd rutin. Vad gäller **delprocess 2** framgår som beskrivits ovan att kontakterna mellan Skolfastigheter och utbildningsförvaltningen/representanter från förskolan inte varit tillräckliga i samband med projektets gång då det i samband med att förskolan driftsattes i början på 2017 fortfarande återstod arbete med utemiljön i form av gård, parkeringsplats etc. I samband med granskningen framkom även vissa synpunkter på lokalerna som borde kunnat åtgärdas före inflyttning. Vad gäller **delprocess 3** gör vi bedömningen att det är tveksamt om förskolan skulle ha flyttat in så tidigt som man gjorde då både representanter från utbildningsförvaltningen respektive personalen på förskolan hade mycket synpunkter på främst utemiljön. Information om utemiljön och dess status samt kommunikationen från bolaget till utbildningsförvaltningen och representanterna från förskolan bedöms som bristfällig. Det finns en beställning/ansökan om investering som är daterad 2017-08-14 vad gäller färdigställande av utemiljön där det framgår att det avser en verksamhetsanpassning av gården på nyproducerade Tunaparken med avsikt att anpassa denna till nya krav från hyresgästen som tillkommit efter beställning. Vi bedömer att bolagets kontakter borde varit av den karaktären att problemen/frågeställningarna kring utemiljön fångats upp tidigare i processen.

Någon upphandling har inte skett av det sidoprojekt som innebär att utemiljön ställs i ordning trots att kostnaderna beräknas uppgå till 3 mnkr.

3.7 Sport- och rekreationsfastigheter AB

Inom bolaget finns både investerings- såväl som underhållsprojekt. Investeringsprojekt brukar ta sin början i o m att en fråga/beställning kommer t ex från Idrotts- och fritidsnämnden i Uppsala kommun. Så gott som uteslutande är "kunden" Uppsala kommun.

Fortsättningen löper enligt den s k stegavtalsmodellen. Bolaget gör en utredning kring det eventuella investeringsprojektet. I modellen finns även en s k exit-klausul, d v s möjlighet att avbryta investeringsprocessen. Bolaget erhåller ersättning för nedlagda kostnader även om investeringsprojektet inte blir av.

Processen fortsätter genom att en uppskattning görs över investeringsprojektets tidsplan, kostnadsbedömning i form av kalkyl, konsekvenser vad gäller projektet etc. I anslutning till detta hanteras även bygglov, detaljplaner och fastighetsregleringar etc. Sedan går ärendet tillbaka till den nämnd som gjort beställningen t ex Idrotts- och fritidsnämnden, Kulturnämnden eller Gatu- och samhällsmiljönämnden för beslut i nämnden. Stadsbyggnadsförvaltningen samordnar ärendet så bolaget har alltid förvaltningen som motpart.

Om beslut fattas om att investeringen ska genomföras sker ett omtag och en s k programhandling tas fram. Detta är en förfinad handling och efter att denna färdigställts vet bolaget mer om projektet. Olika krav och önskemål har tagits hänsyn till i samband med att programhandling upprättas. Ofta anlitas konsulter i detta steg och bolaget har för närvarande ramavtal med bl a landskapsarkitekter som upprättar grova planritningar och olika teknikkonsulter som skriver handlingar.

© 2018 KPMG AB. All rights reserved.

Document classification: KPMG Public

Sedan sätts själva projekteringen igång om beställaren (i de allra flesta fall Uppsala kommun) väljer att gå vidare. Halvvägs i projekteringen upprättas en systemhandling, nya och mer förfinade kalkyler tas dessutom fram och det bestäms även vilken entreprenadform som ska gälla i respektive projekt. Både totalentreprenad, delad entreprenad (med olika underentreprenörer) samt utförande-/generalentreprenad kan vara aktuella. Utförande-/generalentreprenad innebär att bolaget utför all projektering och en upphandlad entreprenör är sedan ansvarig för utförandedelen. Eventuella uppdelningar av investeringsprojekt aktualiseras även i detta skede. En slutkostnadsbaserad hyra tas också fram, en dialog förs hela tiden med hyresgästen så att denna är införstådd med vad som gäller. Det bedöms som mycket viktigt med en tydlig gränsdragning och tydligt ansvar mellan Sport- och rekreationsfastigheter och den kommande hyresgästen.

Styrelsen i Sport- och Rekreationsfastigheter fattar beslut om alla större investeringar vad gäller nyproduktion. Vad gäller underhållsprojekt fattar styrelsen beslut om enskilda mycket stora projekt såsom t ex byte av kylanläggning på bandyplaner. Styrelsen ges även information om den underhållsplan som ligger till grund för budget och prognos för kommande år. För investeringsprojekt på 50 mnkr och mer krävs igångsättningstillstånd av styrelsen för Uppsala Stadshus AB.

I bolaget finns en projektchef samt 2 st projektledare. Bolaget anlitar också externa projektledare och i nuläget finns det 3 st (dessa är inhyrda konsulter). Projektledarna är ansvariga för de olika investeringsprojekten som är aktuella, det finns en gjord uppdelning. Ansvaret omfattar bl a upphandlingar, riskanalyser, tidsplaner och frågor kring arbetsmiljö och hållbarhet. Projektchefen har en fortlöpande avstämning med projektledarna vad gäller de olika investeringsprojekten inför styrelsemötena i Sport- och Rekreationsfastigheter.

För Studenternas-projektet sker en avstämning i bolaget varannan vecka. För detta projekt har även en styrgrupp bildats som träffas var sjätte vecka. I styrgruppen ingår vice stadsdirektör, finanschef, stadsbyggnadsdirektör samt avdelningschef idrott/fritid från kommunens sida samt VD, projektchef samt projektledare (intern) från Sport- och Rekreationsfastigheters sida. Projektet rapporteras både i styrelsen för Sport- och Rekreationsfastigheter såväl som i styrelsen för Uppsala Stadshus AB. I nuläget är det ytterligare 2 st större projekt förutom Studenternas där rapport lämnas månadsvis till Uppsala Stadshus AB.

För samtliga investeringsprojekt hålls byggmöten. Protokoll skrivs för dessa möten. Det finns en mall för byggmötena där olika formella punkter ingår. Bl a ska ekonomiska, arbetsmiljömässiga och praktiska aspekter tas upp. Även projektets tidsaspekt är viktig. De som deltar på byggmötena är lite olika beroende på vad det rör sig om för projekt. Projektledare deltar alltid tillsammans med representanter för entreprenören (ibland deltar även representanter från underentreprenörer om sådana finns i projektet). Beroende på respektive projekts genomförandefas/-läge och typ av projekt (storlek, komplexitet etc) kan även andra olika typer av möten hållas. Detta kan röra sig om t ex ekonomimöten, kvalitetsmöten, skyddsronder, avstämningar av arbetsmiljö och hållbarhet. Entreprenadformen är också avgörande för hur detta hanteras.

© 2018 KPMG AB. All rights reserved.

Document classification: KPMG Public

Varje investeringsprojekt har ett unikt projektnummer. Upplägg görs gemensamt av projektledare och ekonom. Sport- och Rekreationsfastigheter har ekonomisystemet Hogia. Bolaget använder en modul i ekonomisystemet som heter "Byggsamordnaren" för några investeringsprojekt. Denna modul är anpassad för byggbranschen och successivt kommer denna modul att användas för samtliga investeringsprojekt i bolaget. I modulen går det att göra uppdelningar av kostnader och dessas kontering utifrån olika aspekter bl a byggherre, projektering, programhandling, entreprenör, kontrakt, ändringar i programhandling samt s k ÄTOR (ändrings- och tilläggsarbeten).

Under april 2017 tecknade bolaget en principöverenskommelse med kommunen vad gäller idrotts- och rekreationsfastigheter/-lokaler som beskriver intentionerna/bakgrund för hur de ingående parterna tillsammans ska utforma hyresavtal/kontrakt för respektive lokal/objekt/nybeställningar. Av överenskommelsen framgår bl a den s k stegavtalsmodellen som ska tillämpas vid större projekt.

3.7.1 Utvalt investeringsprojekt – Studenternas IP – Anpassning allsvenskan

I samband med granskningen har ett investeringsprojekt som avslutades 2017, nämligen Studenternas IP – Anpassning allsvenskan granskats mer i detalj. Projektet löpte under hösten 2016 och våren 2017.

Som grund för projektet fanns en beskrivning och en kalkyl på 5 800 tkr. Ärendet var uppe i bolagets styrelse och en projektledare utsågs för projektet. Beskrivning och kalkyl skickades i december 2016 till Stadsbyggnadsförvaltningen. Projektet innebar en anpassning av Studenternas IP till allsvenskt spel utifrån de krav som Svenska Fotbollsförbundet ställer. Detta gäller bl a krav gällande belysning, läktarkapacitet, VIP-lounger, säkerhet, inpassering/entréer etc. Fotbollsförbundet beviljade sedermera dispens kring antalet VIP-platser.

Projektet godkändes genom att ett svarsmail skickades från Stadsbyggnadsförvaltningen till Sport- och Rekreationsfastigheter, det vill säga något formellt beslut togs aldrig i Idrotts- och fritidsnämnden i samband med projektstart. Bolagets projektchef var dock successivt under projektets gång och informerade Idrotts- och fritidsnämnden.

Bolaget hade en löpande kontakt med Stadsbyggnadsförvaltningen under projektets gång och ärendet var uppe i bolagets styrelse under hösten 2016 och våren 2017. Under projektets gång uppstod kostnader som inte tagits med i den ursprungliga kalkylen.

De kostnader som uppstått på Studenternas IP i samband med anpassningsarbetena inför allsvenskan utgörs bl a av kostnader för markentreprenad, elarbeten, kameraövervakningssystem, internränta m m. Även personalkostnader i form av projektledares nedlagda tid i projektet aktiveras. Projektet genererade även olika typer av inhyrningskostnader avseende t ex läktare, VIP-lounger, kiosker och toaletter.

De kostnader som uppstod för projektet, d v s både själva investeringarna liksom även inhyrningskostnaderna fakturerades fastighetsavdelningen i Uppsala kommun. Totalt

© 2018 KPMG AB. All rights reserved.

Document classification: KPMG Public

slutade investeringskostnaderna för projektet på 9 796 tkr. Inhyrningskostnaderna för 2017 uppgick till 3 652 tkr och beräknas uppgå till 4 633 tkr för 2018 och till 3 979 tkr för 2019.

Själva anpassningen ligger inom arenaentreprenörens arbetsområde och är direkt förknippat med provisorier för fotbollsspel, som redan ingick i dennes åtagande. Därför utfördes arbetena av redan upphandlad arenaentreprenör, d v s någon projektspecifik upphandling genomfördes aldrig.

3.7.2 Kommentarer

Efter genomförd granskning bedömer vi att Sport- och Rekreationsfastigheter riggat sin organisation på ett sådant sätt att investeringsprocesserna har förutsättningar att bli ändamålsenliga. Viss skriftlig dokumentation i form av styrdokument, riktlinjer, rutinbeskrivningar finns men vi bedömer att dokumentationen kan bli utförligare. Vi bedömer det som positivt att bolaget planerar att använda projektmodulen för samtliga investeringsprojekt.

Vad gäller det utvalda investeringsprojektet uppstod som beskrivet ovan ett överskridande av budgeten. Detta berodde på att kalkylen inte var optimal utifrån ett kvalitetshänseende då stora kostnader tillkom under projektets gång. För projektet saknas även en formell beställning som ska finnas. Någon upphandling skedde inte heller av entreprenör som beskrivet ovan.

3.8 Uppsala Vatten och Avfall AB

För Uppsala Vatten och Avfall kan investeringsprojekt initieras på två olika sätt. Dels investeringsprojekt inom ramen för planprocessen i Uppsala kommun. Det handlar om utbyggnader och ombyggnader som medför förändringar vad gäller infrastruktur. Det andra sättet avser underhållsbehov som identifieras vad gäller befintliga anläggningar. Styrande är alltså Mål & Budget (där investeringsramen framgår) och även bolagets egen affärsplan. Omvärldsfaktorer är också av betydelse, t ex ändrad lagstiftning, och detta kan medföra att anpassningar måste göras.

För bolaget är ett gott samarbete med Stadsbyggnadsförvaltningen av stor betydelse. Planeringsavdelningen på bolaget tillsammans med VD bevakar frågor/ärenden som berör planprocessen och det bedöms som viktigt att formella beslut etc är fattat innan investeringar kan påbörjas.

I bolaget pågår ständigt ett arbete med bedömning av underhållsbehov och därtill kopplade projekt. Det rör sig om både s k planerat/löpande underhåll och även akut/avhjälpande underhåll. I samband med intervjuer framgår att det blir mindre och mindre vattenläckor i Uppsala kommun och bedömning görs att ledningsnätet är någorlunda nytt, men att tid och arbete måste läggas ned vad gäller läcksökning.

© 2018 KPMG AB. All rights reserved.

Document classification: KPMG Public

Strategimöten hålls löpande på bolaget där bolagsledningen och även andra tjänstemän deltar. Det gäller såväl VA- som avfallsidan. På dessa möten sker diskussioner kring inriktningar, förändringar etc.

På bolaget finns tre olika avdelningar; planeringsavdelning, projektavdelning samt ekonomiavdelning. Det sker ett tätt samarbete mellan avdelningarna vad gäller investeringar. En avvägning sker mellan vad som ska betraktas som investeringsprojekt respektive driftsprojekt. För större investeringar görs alltid förstudier/utredningar då det ska finnas ett underlag för själva investeringsbeslutet. Varje investeringsprojekt har ett unikt projektnummer. För investeringar på 50 mnkr och därutöver måste beslut om igångsättningstillstånd fattas av styrelsen i Uppsala Stadshus AB.

I bolaget hålls ett portföljmöte varje månad vad gäller investeringar. På dessa möten deltar bolagsledningen samt ekonomer/controllers som är ansvariga för investeringsprojekt. Det bedöms som mycket viktigt att hålla ihop investeringsbudgeten. För större projekt tas dels projektdirektiv samt även projektplan fram. Vidare ska det finnas en ekonomisk kalkyl framtagen, detta för att säkra finansieringen.

Styrelsen i bolaget fattar sedan beslut om investeringar i form av olika paket inom bolagets investeringsram. För vissa större investeringsprojekt sker dock beslut för det specifika projektet i sig.

Vissa av investeringsprojekten utförs i egen regi, medan upphandling vanligen sker för de största projekten. Det finns i nuläget 10 st reningsverk, 14 st vattenverk, en biogasanläggning samt en avfallsåtervinningsanläggning.

För respektive investeringsprojekt utses sedan en projektledare. Projektledarna kan vara både interna och externa (inhyrda konsulter). Det förekommer även att tjänstemän som är anställda i Uppsala kommun är projektledare.

För varje investeringsprojekt tillsätts en projektgrupp, för större projekt kan dessutom en styrgrupp finnas (vanligtvis ledningen i bolaget). I projektgruppen ingår lite olika personer beroende på vad det rör sig om för projekt samt beroende på om projektet utförs i egen regi alternativt av entreprenör (och ibland även underentreprenörer). I de fall styrgrupp finns tas kontakt med denna då behov finns. Information om pågående projekt lämnas löpande till styrelsen i bolaget.

Projektledare följer upp investeringsprojektet löpande. För närvarande finns ett uppföljningsverktyg i Excel. Prognoser sker i samband med tertialuppföljningarna per april och augusti samt i årsredovisningen. Prognoserna avser såväl ekonomisk aspekt, tidsaspekt som praktisk aspekt (resurser, behov, aktuella frågor etc).

I samband med att investeringsprojekt avslutas sker en utvärdering och slutredovisning av projektet. Utfallet jämförs med den budget/kalkyl/beräkningsunderlag som fanns och genomgång sker också hur själva investeringsprocessen och dess olika faser löpte. I samband med intervjutillfället pågår ett arbete med att se över de mest väsentliga processerna i bolaget, bland dessa tillhör investeringsprocessen. Bolaget har också

© 2018 KPMG AB. All rights reserved.

Document classification: KPMG Public

planer på att börja använda ett program/en modul för investeringsprojekten. Det bedöms som viktigt att programmet/modulen kan tillgodose de behov som bolaget har.

3.8.1 Utvalt investeringsprojekt – Ombyggnad Pumphus

I samband med granskningen har ett investeringsprojekt som avslutades 2017, nämligen ombyggnad/utveckling av Pumphuset granskats mer i detalj. Som grund för projektet fanns en projektplan, daterad 2014-04-10, där det bl a framgick att syftet med projektet är att utöka användningen av Pumphuset som en informations- och mötesplats. Tillgängligheten för allmänheten ska underlättas och framförallt ska skolelever beredas större möjligheter att besöka lokalerna för lärande aktiviteter såsom filmvisning och experiment i enlighet med pedagogisk idé för Pumphuset. I projektplanen föreslogs ett antal förbättringsåtgärder i byggnadens nedre våning av arkitektfirman Tengbom i en förstudierapport. Tengbom hade även utfört en byggteknisk besiktning med förslag till ett antal utvändiga underhållsåtgärder enligt besiktningsprotokoll och underhållsplan. Det framgick även att underhållsplanen ska beaktas vid projektets genomförande. Projektplanen innehöll även mer information kring projektets omfattning, en kommunikationsplan, beskrivning av risker, hur kvalitetssäkringen skulle ske, tidsplan, resurs- och kompetensbehov, budget/finansiering samt organisation m m.

Investeringskalkylen i projektplanen uppgick till 2 980 tkr och enligt tidsplanen skulle projektet vara färdigställt i november 2015. Beslut om godkännande av projektet i dess olika faser skedde av bolagets styrelse.

Projektet genomfördes till stor del med hjälp av konsulter. Konsulter anlitades genom ramavtalsavrop, direktupphandling samt förnyad konkurrensutsättning enligt ramavtal. I två fall som gällde formgivare samt utställning gjordes ett förenklat förfarande enligt LUF (Lagen om upphandling inom försörjningssektorerna). Vad gäller formgivning tecknades avtal med Expology AB (2 anbud inkom) och vad gäller utställning tecknades avtal med Logic Interactive AS (3 anbud inkom). Anbudsutvärderingar finns upprättade. Upphandlingarna överklagades aldrig.

Personalkostnader i form av medarbetares nedlagda tid i projektet aktiverades. Under projektets gång upprättades ändringsanmälningar. Projektets blev väsentligt dyrare än ursprunglig kalkyl, slutkostnaden hamnade på 11 965 tkr. Anledningen var bl a reviderade konceptförslag samt anbud från ramavtalsleverantörer som översteg de budgeterade beloppen. Detta togs upp i olika ändringsanmälningar. Vid ändringsanmälan 1, daterad 2015-09-24 reviderades budgeten till 6 900 tkr. Vid ändringsanmälan 2, daterad 2016-03-10 reviderades budgeten till 10 300 tkr. Projektet blev också försenat och var klart i november 2017. Det finns en slutrapport som är daterad 2017-11-13. Anledningen till förseningen var bl a att konsultupphandlingen av formgivare och myndighetshandläggningen drog ut på tiden, att detaljprojektering tog väldigt lång tid samt att otydligheter i rollfördelning innebar att underlag till utställningsproducent inte levererades i rätt tid. Bedömning görs i slutrapporten att såväl tidsplan som kostnadskalkyl var överoptimistisk från början. Några brister konstateras som att det saknades projektdirektiv med helhetsperspektiv samt bristande kommunikation kring projektplan och projektets omfattning.

© 2018 KPMG AB. All rights reserved.

Document classification: KPMG Public

3.8.2 Kommentarer

Efter genomförd granskning bedömer vi att Uppsala Vatten & Avfall riggat sin organisation på ett sådant sätt att investeringsprocesserna har förutsättningar att bli ändamålsenliga. Vi ser positivt på att bolaget överväger att införskaffa systemstöd/projektmodul vad gäller investeringsprojekt samt ser det även som positivt att bolaget kommer att se över och dokumentera sina investeringsprocesser.

Vad gäller det utvalda investeringsprojektet uppstod som beskrivet ovan ett överskridande av budgeten. Detta berodde på en överoptimistisk kalkyl. Projektet blev dessutom kraftigt försenat som beskrivet ovan. Bolaget konstaterade själv i slutrapporten att projektdirektiv med helhetsperspektiv saknades samt att kommunikationen kring projektplan och projektets omfattning brast. Vi bedömer att detta bidrog till det negativa budgetöverskridandet samt projektets försening. Eftersom VA-verksamheten är avgiftsfinansierad innebär negativa budgetöverskridanden att det är VA-kollektivet, d v s abonnenterna, som får stå för denna kostnad.

© 2018 KPMG AB. All rights reserved.

Document classification: KPMG Public

4 Bedömning och rekommendationer

Iakttagelser har beskrivits i tidigare avsnitt i rapporten. Vi bedömer att det finns utrymme att ytterligare stärka styrningen av investeringar i Uppsala kommunkoncern och rekommenderar därför följande:

- Den dokumentation i form av styrdokument, riktlinjer, rutinbeskrivningar etc som berör investeringsområdet och som finns i kommunen utgör en god grund för en ändamålsenlig hantering och styrning av investeringar och investeringsprocesser i Uppsala kommunkoncern. Vi bedömer dock att mer arbete och resurser behöver läggas på att göra dokumenten mer kända och "levande" i hela koncernen än vad som för närvarande är fallet och därmed få tillstånd ett mer enhetligt och likartat arbetssätt och processer kring investeringar i hela kommunkoncernen.
- Vi bedömer att några av bolagen behöver komplettera och anpassa den dokumentation som finns till respektive bolag så att riktlinjer, rutinbeskrivningar etc återspeglar hur investeringar hanteras inom respektive bolag.
- Rutinerna kring s k efterkalkyler behöver stramas upp ytterligare i kommunen då det i samband med intervjuerna framgår att detta är ett utvecklingsområde.
- En enhetlighet bör finnas i kommunkoncernen hur kostnader för egen personal ska hanteras vad gäller investeringsprojekt, d v s om dessa kostnader ska aktiveras eller kostnadsföras.
- I samband med granskningen framkom att det i nuläget inte finns något systemstöd/program/modul vad gäller investeringar i kommunen. Vissa av bolagen har systemstöd/projektmoduler i nuläget och andra bolag ämnar införskaffa sådana. Vi bedömer, liksom kommunen själva, att en samlad plattform för all dokumentation kring investeringsprojekt är önskvärd.
- Vad gäller de investeringsprojekt som urvalsmässigt granskats har det konstaterats avvikelser i form av bl a:
    - Bristande projektbeskrivningar/underlag inför beslut om investeringsprojekt. Konsekvenser kan bli förseningar, fördyringar och kvalitetsbrister.
    - Budgetöverskridanden (olika anledningar finns till detta). Flera överskridanden antyder att investeringsbesluten tagits utifrån bristfälliga kalkyler.
    - Förseningar (olika anledningar finns till detta). Konsekvenserna kan bli allvarliga om det leder till att verksamhetsbehov inte kan tillgodoses, t ex i förskola eller skola.
    - Formell beställning saknas. Vi bedömer att detta inte ska få förekomma. Risk finns att leveransen inte motsvarar behov, även fördyringar, förseningar och kvalitetsbrister kan uppstå. Dessutom kan en konsekvens bli att investeringsbeslut fattas på fel nivå i organisationen.

© 2018 KPMG AB. All rights reserved.

Document classification: KPMG Public

- Upphandling som inte skett enligt lagar och regler, viket riskerar att leda till bristande tillit från allmänhet och näringsliv. Kan även medföra brister i kvalitet och fördyringar, dessutom böter.
- Bristande kommunikation mellan beställare och utförare. Även här riskeras förseningar, fördyringar och kvalitetsbrister. Vi bedömer att kommunen bör se över sina rutiner och processer i syfte att skapa tydliga beställningar och även klargöra roller i de fall bolag agerar som utförare av projekt.

För de granskade projekten är dessa punkter således områden som kunde hanterats på ett mer ändamålsenligt sätt i samband med att respektive projekt genomfördes. Vi rekommenderar att kommunen och berörda bolag vidtar nödvändiga åtgärder för att förbättra styrningen av investeringar. Konsekvenser av bristande styrning kan bli kvalitetsbrister, förseningar, fördyringar, bristande överensstämmelse mellan behov och produktion och även bristande tillit. I de intervjuer vi genomfört har beskrivits att arbete pågår i både kommun och bolag för att utveckla processer och systemstöd men en hel del arbete återstår.

KPMG, dag som ovan

Anders Petersson
Certifierad kommunal yrkesrevisor

Bo Ädel
Uppdragsansvarig

© 2018 KPMG AB. All rights reserved.

Document classification: KPMG Public

Bilaga 3
KSN-2018-2984

Uppsala KOMMUN

STADSBYGGNADSFÖRVALTNINGEN

Handläggare
Eriksson Michael
Moen Tucker Synnöve

Datum
2018-11-27

Diarienummer
GSN-2018-3526

Gatu- och samhällsmiljönämnden

Yttrande över kommunrevisionens rapport Granskning av styrning av investeringar

Förslag till beslut
Gatu- och samhällsmiljönämnden föreslås besluta

att avge yttrande daterad den 19 december 2018 till kommunrevisionen.

Ärendet
Kommunrevisionen har den 2 oktober 2018 överlämnat rapporten Granskning av styrning av investeringar till gatu- och samhällsmiljönämnden och kommunstyrelsen för yttrande senast den 31 december. Anstånd till den 6 februari 2019 har beviljats av kommunrevisionen.

I granskningsrapporten rekommenderar kommunrevisionen bland annat att dokumentation som berör investeringsområdet görs mer kända internt, och att rutiner kring efterkalkyler behöver stramas upp. Kommunrevisionen anser också att det saknas en enhetlighet kring hur kostnader för egen personal ska hanteras när det gäller investeringsprojekt. Det saknas också ett systemstöd för investeringar.

Vad gäller det investeringsprojekt (Svankärrsparken) som har granskats, konstaterar kommunrevisionen att det fanns brister i själva underlaget/beskrivningen för projektet. Kommunrevisionen pekar på att projektet utökades i sin inriktning under projekterings- och planeringsstadiet, och att hänsyn inte hade tagits till vissa kostnader som borde varit med i kalkylen. Dessutom uppstod så kallade ÄTOR (ändrings- och tilläggsarbete) på grund av oförutsedda markförhållanden. Förseningar uppstod på grund av vakanser och förskjutningar i tid, då åtgärder måste göras under den varmare delen av året.

Beredning
Ärendet har beretts av stadsbyggnadsförvaltningen.

Postadress: Uppsala kommun, stadsbyggnadsförvaltningen, 753 75 Uppsala
Besöksadress: Stationsgatan 12 • Telefon: 018-727 87 00 • Fax: 018-727 87 10
E-post: stadsbyggnadsforvaltningen@uppsala.se
www.uppsala.se

Föredragning
Förvaltningen kommer under våren 2019 att genomföra en informationsinsats för medarbetarna för att tydliggöra investeringsprocessen inom gatu- och samhällsmiljönämndens ansvarsområde. Från och med den 1 januari 2019 kommer nya investeringsprojekt inom nämndens ansvarsområde att implementera processen för samhällsbyggnadsprojekt.

Förvaltningen kommer under våren 2019 påbörja upphandlingen av ett projektstödverktyg med ambitionen att så tidigt som möjligt under 2019 också ha systemstödet implementerat i verksamheten.

Förvaltningen arbetar inte med efterkalkyler inom nämndens ansvarsområde. Istället görs en slutrapport och en ekonomisk avstämning innehållande bland annat avtalssumma, ÄTOR och byggherrekostnader. Projekten delas dessutom upp i komponenter och anläggningstillgångar skapas. Syftet är att anläggningstillgångarna i redovisningen ska vara korrekta i förhållande till deras livslängd.

När det gäller hur kostnader för egen personal ska hanteras, aktiveras all personaltid för projektledarna inom gatu- och samhällsmiljönämndens ansvarsområde. Egen personal redovisar sin tid på projekten. Timkostnaden belastar projekten.

Förvaltningen arbetar kontinuerligt för att bli bättre på att göra budgetkalkyler. Under hösten 2018 har förvaltningen tagit fram en ny mall för anläggningskalkyler. Detta för att bli mer träffsäker, framför allt i tidiga skeden. Förvaltningen kommer även att skärpa kraven på projektdirektiv och projektplaner för att få en bättre styrning.

Förvaltningen arbetar också kontinuerligt för att undvika förseningar. De förseningar som beror på personalbrist hanteras med hjälp av upphandlade konsulter. Övriga förseningar kan bland annat bero på många parallella projekt inom kommunen. Förvaltningen har därför tagit fram ett GIS-underlag där alla planerade projekt för GSN samt andra byggherrars kända planer har lagts in. Syftet är att i ett tidigt skede få möjlighet att planerna om, då potentiella krockar identifieras.

Förvaltningen praktiserar alltid beställning efter avrop inom gatu- och samhällsmiljönnämndens ansvarsområde. Detta gäller såväl externt som internt. Inom nämndens ansvarsområde är ett femtontal personer utbildade inom LOU och upphandling. Förvaltningen har en särskild inköpsenhet, och avsikten är att denna på sikt ska hantera all upphandling inom nämndens ansvarsområde.

Förvaltningen arbetar internt med erfarenhetsåterföring för att vi bli tydligare mot samtliga avtalsparter.

Ekonomiska konsekvenser
Inte aktuellt i detta ärende.

Stadsbyggnadsförvaltningen

Handläggare
Eriksson Michael
Moen Tucker Synnöve

Datum
2018-12-19

Diarienummer
GSN-2018-3526

Kommunrevisionen

Yttrande över kommunrevisionens rapport Granskning av styrning av investeringar

Kommunrevisionen har den 2 oktober 2018 överlämnat rapporten Granskning av styrning av investeringar till gatu- och samhällsmiljönämnden och kommunstyrelsen för yttrande senast den 31 december. Anstånd till den 6 februari 2019 har beviljats av kommunrevisionen. Gatu- och samhällsmiljönämndens synpunkter på kommunrevisionens rekommendationer redovisas nedan.

Stadsbyggnadsförvaltningen kommer under våren 2019 att genomföra en informationsinsats för medarbetarna för att tydliggöra investeringsprocessen inom gatu- och samhällsmiljönämndens ansvarsområde. Från och med den 1 januari 2019 kommer nya investeringsprojekt inom nämndens ansvarsområde att implementera processen för samhällsbyggnadsprojekt.

Förvaltningen arbetar inte med efterkalkyler inom gatu- och samhällsmiljönämndens ansvarsområde. Istället görs en slutrapport och en ekonomisk avstämning innehållande bland annat avtalssumma, ÄTOR (ändrings- och tilläggsarbete) och byggherrekostnader. Projekten delas dessutom upp i komponenter och anläggningstillgångar skapas. Syftet är att anläggningstillgångarna i redovisningen ska vara korrekta i förhållande till deras livslängd.

När det gäller hur kostnader för egen personal ska hanteras, aktiveras all personaltid för projektledarna inom gatu- och samhällsmiljönämndens ansvarsområde. Egen personal redovisar sin tid på projekten. Timkostnaden belastar projekten.

Förvaltningen arbetar kontinuerligt för att bli bättre på att göra budgetkalkyler. Under hösten 2018 har förvaltningen tagit fram en ny mall för anläggningskalkyler. Detta för att bli mer träffsäker, framför allt i tidiga skeden. Förvaltningen kommer även att skärpa kraven på projektdirektiv och projektplaner för att få en bättre styrning.

Förvaltningen arbetar också kontinuerligt för att undvika förseningar. De förseningar som beror på personalbrist hanteras med hjälp av upphandlade konsulter. Övriga förseningar kan bland annat bero på många parallella projekt inom kommunen. Förvaltningen har därför tagit

fram ett GIS-underlag där alla planerade projekt för gatu- och samhällsmiljönämnden samt andra byggherrars kända planer har lagts in. Syftet är att i ett tidigt skede få möjlighet att planerna om, då potentiella krockar identifieras.

Förvaltningen praktiserar alltid beställning efter avrop inom gatu- och samhällsmiljönämndens ansvarsområde. Detta gäller såväl externt som internt. Inom nämndens ansvarsområde är ett femtontal personer utbildade inom LOU och upphandling. Förvaltningen har en särskild inköpsenhet, och avsikten är att denna på sikt ska hantera all upphandling inom nämndens ansvarsområde.
Förvaltningen arbetar internt med erfarenhetsåterföring för att vi bli tydligare mot samtliga avtalsparter.

Gatu- och samhällsmiljönämnden

Johan Lundqvist
Ordförande

Susanna Nordström
Sekreterare

Handläggare
[ange handläggare här]

Datum
2019-01-12

Diarienummer
[ange diarienummer här]

Kommunledningskontoret
[Postadress]

Granskning av styrning av investeringar- KPMG revisionsrapport 2018-08-31

Sport-och rekreationsfastigheter AB har givit KPMG återkoppling på vissa sakfrågor i den preliminära rapporten och dessa synpunkter har beaktats i slutrapporten.

Vi anser att de kommentarer som lämnas i sammanfattningen i stort är relevanta, och arbete pågår mellan bolagen och stadsbyggnadsförvaltningen för att forma rutinerna mera likartat. För Sportfastigheters del finns en Principöverenskommelse signerad i maj 2017. I revisionsrapporten kallas den "stegavtalsmodellen". Den motsvarar det Stegavtal som finns på skolans område och regelerar såväl principer för hyressättning som processen för d investeringsprojekt.

Vad gäller investeringsprocessen gås dessa båda dokument just nu igenom i samverkan med Fastighetsavdelningen, för att dels göras mera kompletta i de inledande faserna, dels mera lika sinsemellan. Kommunledningskontoret har också initierat ett arbete för att analysera eventuella skillnader mellan bolagen vad gäller kalkyleringsmodellerna. Som systemstöd tillämpas bla Byggsamordnaren i allt fler projekt.

Det av revisorerna valda exemplet på investeringsprojekt, anpassning av Studenternas inför spel i Allsvenskan, är riktigt beskrivet, men var inte ett arbete där de etablerade rutinerna fullt ut kunde följas. Det stod klart i mitten av november 2017 att Sirius gått upp i Allsvenskan och arenan måste vara anpassad för allsvensk standard till april 2017. Någon grundlig förstudie hanns inte med, varför den preliminära kostnadsuppskattningen inte heller var fullständig. Bolaget genomförde de åtgärder som var nödvändiga, men budget för att möta de kostnaderna fanns av naturliga skäl inte med hos förvaltningen 2017. Bolagsstyrelsen var beredd att balansera en viss del av kostnaderna, men den modellen godkändes inte av revisorerna, varför hela kostnaden togs av fastighetsavdelningen i bokslut 2016.

KPMG revisionsrapport har delgivits styrelsen till sammanträde 2018-11-29, som godkänt informationen.

Eva Sterte
VD

Uppsala kommun Sport- och rekreationsfastigheter AB, Salagatan 18A, 753 30 Uppsala
Telefon (växel): 018-727 02 00. E-post: info@sportfastigheter.se. Org.nr: 556911-0744

www.sportfastigheter.se

Uppsala kommuns Industrihus

Styrelsemöte 2018-12-19

Svar till KPMG:s och lekmannarevisionens rapport om styrning av investeringar

AB Uppsala kommuns Industrihus och Förvaltningsfastigheter AB har tagit till sig av kritiken i KPMG:s och lekmannarevisionens rapport avseende "Styrning av investeringar" och vidtagit ett antal åtgärder för att stärka rutinerna och styrningen. Bolagen har infört ett investeringsråd som går igenom alla förslag till investeringar. Rådet säkerställer att underlag och kalkyler uppfyller kvalitetskraven och att marknadsförutsättningar för investeringen finns. Vidare har bolaget sett över investeringsprocessen och dess beslut samt implementerat ett systemstöd för projektledningen – ett digitalt projektverktyg.

2018-12-12

Maria Säfström
VD

Sten Olsson
administrativ chef

SKOL FASTIG HETER

Diarienummer
SFB 2018-0053

Datum
2018-12-05

Yttrande över kommunrevisionens granskning av styrning av investeringar

Förslag till beslut
Styrelsen för Uppsala kommun Skolfastigheter AB föreslås besluta

att godkänna förslag till yttrande från Skolfastigheter AB avseende KPMG:s granskning av styrning av investeringar 2018-09-21 (KRN 2018/39)

Ärendet

Granskningsresultat
KPMG har av Uppsala kommuns revisorer fått i uppdrag att granska styrningen av investeringar i kommunkoncernen. Uppdraget ingår i revisionsplanen för år 2018. Revisionsrapporten innehåller en beskrivning av Skolfastigheter investeringsprocess. Ett urvalsprojekt, Tunaparkens förskola, valdes för granskning av processflödet.

KPMG bedömer att Skolfastigheter AB stramat upp sin organisation på ett sådant sätt att investeringsprocessen har förutsättningar att bli ändamålsenliga. Vad gäller det utvalda investeringsprojektet hanterades detta inte i enlighet med nuvarande fastställd investeringsprocess då denna ännu inte var etablerad. Granskningen av Tunaparkens förskola visade på en rad brister i projektet b.la vad gäller kontakterna mellan Skolfastigheter AB, Stadsbyggnadsförvaltningen (*SBF*) och Utbildningsförvaltningen (*UBF*). Ytterligare information finns i bilaga 1 (s 17-22) dokument från KPMG Granskning av styrningar av investeringar Uppsala Kommunkoncernen.

Uppsala 2018-12-18

Yttrande revisionsrapport Granskning av investeringar

Uppsalahem har tagit del av kommunrevisionens rapport om granskning av investeringar, samt behandlat den under bolagets styrelsemöte 2018-11-08.

Efter genomförd granskning bedömer KPMG att Uppsalahemkoncernen har omfattande styrdokument, rutinbeskrivningar, riktlinjer, etc. gäller investeringar och investeringsprocesser, samt riggat organisationen på ett sådant sätt att investeringsprocesserna är ändamålsenliga.

Med detta resultat har bolaget inte tagit beslut om några ytterligare förbättringsåtgärder än de redan innan granskningen genomförda förbättringarna.

Uppsalahem tackar för värdefull återkoppling.

Med vänliga hälsningar

Stefan Sandberg
vd, Uppsalahem

Telefon 018-727 34 01
stefan.sandberg@uppsalahem.se

UPPSALA VATTEN

MISSIV

Datum

2018-12-31

Handläggare

Ann Eberhardsson

Diarienummer

2018-0564

KPMG
Kommunrevisionens kansli

Uppsala Kommun

Yttrande gällande rapport "Granskning av styrning och investeringar"

Kommunrevisionen har i ett brev till Uppsala Vatten och Avfall AB meddelat att de önskar ett yttrande på granskningsrapporten "Granskning av styrning av investeringar".

KPMG har av Uppsala kommuns revisorer fått i uppdrag att granska styrningen av investeringar i hela kommunkoncernen. Uppdraget ingår i revisionsplanen för 2018.

Rapporten "Granskning av styrning och investeringar" innehåller en samlad bild av bolagens och nämndernas arbete med investeringar och styrningen av investeringar. Förutom en sammanfattning av underlagen skickar revisorerna också med gemensamma kommentarer och rekommendationer till fortsatt utveckling.

Uppsala Vatten och Avfall – liksom övriga bolag och nämnder – har fått svara på frågor om bolagets investeringsprocess och behoven av samverkan med andra inom kommunkoncernen gällande investeringar. Bolaget har också – på uppdrag av kommunrevisionen – delat med sig av underlag kring projektet Ombyggnad av Pumphuset där revisorerna granskat projektet i detalj.

Gällande det granskade projektet noterar revisorerna att det uppstod ett överskridande av budget vilket berodde på en enligt revisorerna överoptimistisk kalkyl. Projektet blev också kraftigt försenat. De kan också konstatera att bolaget själva kommenterat detta i den slutrapport av projektet som finns att projektdirektiv med helhetsperspektiv saknades samt att kommunikationen kring projektplan och projektets omfattning hade brister.

Revisorernas slutsats av granskningen av investeringsprocess och det specifika projektet har revisorerna bedömt att Uppsala Vatten och Avfall AB har riggat sin organisation på ett sådant sätt att investeringsprocesserna har förutsättningar att bli ändamålsenliga. Revisorerna ser också positivt på att bolaget skaffar systemstöd vad gäller investeringsprojekt samt ser det positivt att bolaget kommer att fortsatt se över sina processer.

Uppsala Vatten och Avfall AB

Besöksadress
Uppsala Business Park
Rapsgatan 7

Postadress
Box 1444
751 44 Uppsala

Växel
Telefon: 018-727 93 00
Fax: 018-727 93 10
uppsalavatten@uppsalavatten.se

Kundtjänst
Telefon: 018-727 94 00
Fax: 018-727 94 10
kundtjanst@uppsalavatten.se

Webbplats
www.uppsalavatten.se

Organisationsnummer
556025-0051

Kommentarer till rapporten

Bolaget har under processen av framtagandet av rapporten fått möjlighet att lämna synpunkter på innehållet. Bolaget känner igen sig i den bedömning som revisorerna har gjort och bolaget har också –tillsammans med bolagets ordförande Maria Gardfjell – haft en dialog med revisorer och lekmannarevisorer den 8 oktober 2018 kring rapportens innehåll inom ramen för årligt avrapporteringsmöte.

Sammantaget välkomnar bolaget de rekommendationer som revisorerna föreslår och ser fram emot ett breddat samarbete inom kommunkoncernen i de olika investeringsprojekt som ligger framför oss. Uppsala växer och förtätas i hög utvecklingstakt och ett effektivt samarbete, utvecklade processer och ändamålsenligt systemstöd bidrar till bästa möjliga förutsättningar till väl genomförda investeringsprojekt. Bolaget ingår gärna i olika sammanhang där det finns möjlighet att utveckla processer, förtydliga roller och att utveckla samarbetsformer som förbättrar styrning och genomförande av investeringar.

Med vänlig hälsning

Sigrid De Geyter
Verkställande direktör

Uppsala Vatten och Avfall AB

Besöksadress
Uppsala Business Park
Rapsgatan 7

Postadress
Box 1444
751 44 Uppsala

Växel
Telefon: 018-727 93 00
Fax: 018-727 93 10
uppsalavatten@uppsalavatten.se

Kundtjänst
Telefon: 018-727 94 00
Fax: 018-727 94 10
kundtjanst@uppsalavatten.se

Webbplats
www.uppsalavatten.se

Organisationsnummer
556025-0051