

# Eslövs kommuns revisorer

Granskning av "Projektledning  
vid större investeringar"

Revisionsrapport

Juni 2016

KPMG AB  
2016-06-21  
Antal sidor: 12

## Innehåll

1.	Sammanfattning	2
2.	Inledning	3
2.1	Bakgrund	3
2.2	Syfte och revisionsfrågor	3
2.3	Avgränsning	3
2.4	Revisionskriterier	4
2.5	Ansvarig nämnd	4
2.6	Metod	4
3.	Servicekommittén	4
3.1	Organisation	4
3.2	Alebo förskola	5
3.3	Hur sker avstämningar och rapportering till ansvarig nämnd?	6
3.4	Vilka åtgärder har kommittén/styrelsen vidtagit med anledning av överskridande av investeringsbudgetar?	6
3.5	Hur går upphandling av investeringsprojekt till?	7
3.6	Finns det en fungerande projektorganisation kring investeringsprojekt?	7
3.7	Finns en fungerande rapporteringsfunktion ut mot beställaren och ekonomifunktionen?	8
4.	Miljö- och samhällsbyggnadskommittén	9
4.1	Organisation	9
4.2	Malmgatan	9
4.3	Hur sker avstämningar och rapportering till ansvarig nämnd?	10
4.4	Vilka åtgärder har kommittén/styrelsen vidtagit med anledning av överskridande av investeringsbudgetar?	10
4.5	Hur går upphandling av investeringsprojekt till?	11
4.6	Finns det en fungerande projektorganisation kring investeringsprojekt?	11
4.7	Finns en fungerande rapporteringsfunktion ut mot beställaren och ekonomifunktionen?	11
5.	Slutsats och rekommendationer	12

## 1. Sammanfattning

KPMG har på uppdrag av de förtroendevalda revisorerna i Eslövs kommun granskat "Projektledning vid större investeringar".

Syftet med granskningen har varit att ge underlag för bedömning om servicenämnden och miljö- och samhällsbyggnadsnämnden har tillräcklig kontroll över de investeringsprojekt som genomförs i kommunen. Revisorerna vill även bedöma om projektorganisationen är rätt organiserad och har rätt och tillräcklig kompetens för att leda och bevaka investeringsprojekt.

Vi har gått igenom två investeringsprojekt. Det ena är Alebo förskola som servicenämnden ansvarat för. Det andra är ombyggnad av Malmgatan som miljö- och samhällsbyggnadsförvaltningen ansvarat för.

### Servicenämnden/-förvaltningen

Vår sammanfattande bedömning utifrån granskningens syfte och revisionsfrågor är att:

- Organisationen för att initiera och ha löpande kontroll över investeringsprojekt är ändamålsenlig.
- Den skriftliga rapporteringen till nämnd om pågående investeringar kan förbättras.
- Upphandlingsförfarandet är ändamålsenligt.
- Det finns en fungerande projektorganisation kring investeringsprojekt.
- Att någon särskild rapportering ut mot beställare inte finns. Viktig information såsom förändringar i tidplan för färdigställande informeras beställaren om.

Våra identifierade förbättringsområden/rekommendation är följande:

- Vi rekommenderar att de delar av månadsrapporteringen till nämnden som handlar om uppföljning av pågående investeringar kompletteras med en löpande och uppdaterad prognos över investeringens förväntade slutsumma.

### Miljö- och samhällsbyggnadsnämnden/-förvaltningen

Vår sammanfattande bedömning utifrån granskningens syfte och revisionsfrågor är att:

- Organisationen för att initiera och ha löpande kontroll över investeringsprojekt är ändamålsenlig.
- Rapportering till nämnd om pågående investeringar är ändamålsenlig.

- Upphandlingsförfarandet är ändamålsenligt.
- Det finns en fungerande projektorganisation kring investeringsprojekt.

Våra identifierade förbättringsområden/rekommendation är följande:

- Inga förbättringsområden är identifierade.

## **2. Inledning**

### **2.1 Bakgrund**

Vi har av Eslövs kommuns revisorer fått i uppdrag att granska kommunens projektledning vid större investeringar. Uppdraget ingår i revisionsplanen för år 2015/16.

### **2.2 Syfte och revisionsfrågor**

Revisionen vill kunna bedöma om servicenämnden och miljö- och samhällsbyggnadsnämnden har tillräcklig kontroll över de investeringsprojekt som genomförs i kommunen. Revisorerna vill även bedöma om projektorganisationen är rätt organiserad och har rätt och tillräcklig kompetens för att leda och bevaka investeringsprojekt.

Revisorerna vill ha svar på följande frågeställningar:

1. Hur ser organisationen ut för att initiera och ha löpande kontroll över investeringsprojekt?
2. Hur sker avstämningar och rapportering till ansvarig nämnd?
3. Vilka åtgärder har nämnden/styrelsen vidtagit med anledning av överskridande av investeringsbudgetar?
4. Hur går upphandling av investeringsprojekt till?
5. Finns det en fungerande projektorganisation kring investeringsprojekt?
6. Finns en fungerande rapporteringsfunktion ut mot beställaren och ekonomifunktionen?

### **2.3 Avgränsning**

Projektering av investeringar är spridd på olika delar av kommunen. Förutom kommunstyrelsen som beslutar om köp och försäljning av mark sker huvudsakligen projektering och investeringar av servicenämnden och miljö- och samhällsbyggnadsnämnden.

Miljö- och samhällsbyggnadsnämnden är den nämnd som ansvarar för investeringar i gator, vägar, trafik och parker där kommunen är huvudman.

Serviceämnden ansvarar för investeringar i kommunens verksamhetsfastigheter såsom skolor, förskolor och andra förvaltningsfastigheter/-byggnader.

Denna granskning omfattar serviceämnden och miljö- och samhällsbyggnadsnämnden.

## **2.4 Revisionskriterier**

I denna granskning utgörs de huvudsakliga revisionskriterierna av:

- Interna regelverk och policys
- LOU
- Kommunallagen

## **2.5 Ansvarig nämnd**

Ansvariga nämnder är serviceämnden och miljö- och samhällsbyggnadsnämnden.

## **2.6 Metod**

Metoden vi använt oss av är s.k. fallstudier. Vi har gått igenom investeringarna i Alebo förskola (serviceämnden) och Malmgatan (miljö- och samhällsbyggnadsnämnden).

Vi har gått igenom nämndernas protokoll och andra dokument som är relevanta i sammanhanget samt intervjuat berörda tjänstemän.

Rapporten är sakgranskad av förvaltningscheferna för Miljö- och Samhällsbyggnadsförvaltningen och Serviceförvaltningen.

# **3. Serviceämnden**

## **3.1 Organisation**

### **3.1.1 Iakttagelser**

Serviceförvaltningens uppdrag är att sälja sina tjänster till övriga förvaltningar inom Eslövs kommun. Förvaltningen ska vara självfinansierad.

Förvaltningen är indelad i fem avdelningar.

1. Fastighet  
Fastighetsavdelningen ansvarar för att förvalta kommunens bebyggda fastigheter

och ansvarar för underhålls- och ombyggnadsplanering. Den deltar även i den lokalresursplanering som erfordras för att samordna de kommunala verksamheterna.

2. IT  
IT-avdelningen arbetar med installation och drift av kommunens servrar, datorer, applikationer och nätverk.
3. Kommunservice  
Avdelningen ansvarar för administration, bilpool, konsumentrådgivning, medborgarcentrum och tolkförmedling.
4. Måltid  
Avdelningen tillagar och serverar mat till förskolor, skolor och till boende inom äldreomsorgen i Eslövs kommun.
5. Städ  
Avdelningen arbetar med lokalvård i kommunens lokaler.

Det är fastighetsavdelningen som ansvarar för investeringar och den avdelning som granskningen primärt omfattar. Projekterings-/upphandlingsresurser utgörs av fastighetschef, två projektledare samt en controller. De allra flesta investeringar upphandlas och där har avdelningen kommunens LOU-expert att tillgå. Projektledarna är med på samtliga byggmöten som kommunen och entreprenören håller tillsammans.

### 3.1.2 Analys och bedömning

Vi bedömer att organisationen för att initiera och ha löpande kontroll över investeringsprojekt är ändamålsenlig.

## 3.2 Alebo förskola

Alebo förskola byggdes 1980. En renovering skulle enligt investeringsplanen för år 2014 renoveras. Förskolan drogs med problem med dålig lukt och orsaken konstaterades vara fukt i syllarna. Barn- och familjenämnden beslutade 2012-09-12 att hemställa hos kommunstyrelsen att Alebo förskola skulle renoveras och moderniseras i samband med att syllarna byttes ut samt även hemställa om täckning för eventuell ökning av hyreskostnaden. Moderniseringen skulle bestå i en bättre planlösning mer anpassad efter moderna krav och önskemål. En förbättrad planlösning skulle innebära att antalet platser skulle kunna öka med uppskattningsvis 15-20.

2014-05-23 beslutade Barn- och utbildningsnämnden (f.d. barn- och familjenämnden) att godkänns en sammanställning av lokalbehov som skulle översändas till servicenämnden och kommunstyrelsen som underlag för arbetet med budget och flerårsplan. I sammanställningen finns "Renovering och modernisering av Alebo förskola" med. Av sammanställningen framgår att en utredning gjorts rörande förskolan och att resultatet av den utredningen blev att det blev billigare att riva befintlig förskola och bygga en ny.

En upphandling av rivning och nybyggnation av förskola gjordes 2014-06-25. En förprojektering och kalkyl gjordes av Arkitektgruppen Tullberg AB. Utredningen presenterades i en rapport 2013-09-13.

Fem anbud lämnades och det vinnande anbudet var inlämnat av EMBA och var på totalt 22 646 000 kronor mot beräknade ca 35 000 000 kronor i Tullbergs kalkyl.

KSAU beviljade 2014-12-09 Servicenämnden igångsättningstillstånd för Alebo förskola till en budget om totalt 28,6 miljoner kronor inkl. redan nedlagda kostnader för projektering och kommande byggherrekostnader. I beslutet anges även att servicenämnden ska lämna en slutredovisning av projektet till kommunstyrelsen.

Det första byggmötet hölls 2015-01-22. Därefter har det mellan 2015-01-22 och 2016-04-04 hållits 17 bygg-/projektmöten, mer frekvent vid behov.

### **3.3 Hur sker avstämningar och rapportering till ansvarig nämnd?**

#### **3.3.1 Iakttagelser**

Det är servicenämnden som ansvarat för investeringen. Rapportering om pågående investeringar sker vid ordinarie månadsrapportering till nämnden.

I rapport om pågående investeringar redovisas budget samt hur mycket av budgeten som förbrukats. En ekonomisk prognos per projekt redovisas inte.

#### **3.3.2 Analys och bedömning**

Vi rekommenderar att en uppdaterad prognos över förbrukad budget per projekt ingår i rapporteringen om pågående investeringar.

### **3.4 Vilka åtgärder har nämnden/styrelsen vidtagit med anledning av överskridande av investeringsbudgetar?**

#### **3.4.1 Iakttagelser**

Budgeten för Alebo förskola var 28,6 miljoner kronor. Kvar av budgeten är vid skrivandet av denna rapport ca 6,6 miljoner kronor. Förväntade återstående fakturor (2 st) beräknas vara på 1,7 miljoner kronor respektive 1,2 miljoner kronor. Därtill beräknar kommunen få tillbaka några hundra tusen kronor i form av vite på grund av ca 6 veckors försening från entreprenörens sida. Varje vecka innebär ett vite på 110-120 tusen kronor.

#### **3.4.2 Analys och bedömning**

Alebo förskola står i stort sett färdig. De återstående fakturorna är kända och det kommer att bli ett överskott räknat mot budgeten för projektet på ca 3,7 miljoner kronor. Utöver detta kommer troligen pengar att betalas tillbaka i form av vite.

Nämnden har sålunda inte behövt vidta några åtgärder med anledning av överskridande av investeringsbudgeten i detta fall.

## **3.5 Hur går upphandling av investeringsprojekt till?**

### **3.5.1 Iakttagelser**

I kommunen finns en "strategisk lokalgrupp" som träffas ca en gång per månad. Det är en ny grupp från och med hösten 2015. Gruppen representeras av förvaltningschefen för kultur- och fritidsförvaltningen, lokalförsörjare på barn- och utbildningsförvaltningen, ekonom på vård och omsorgsförvaltningen, fastighetschefen, avdelningschefen för arbete och försörjning samt ekonomichefen. Syftet med gruppen är att hushålla med kommunens lokaler.

När det identifierats ett lokalbehov försöker man i första hand lösa det med befintligt bestånd. I andra hand hyra eller investera. Om det efter en behovsanalys bedöms att det ska byggas nytt eller byggas om tas ett beslutsunderlag fram till den nämnd som har behov av lokalerna.

Serviceförvaltningen gör en investeringsplan och en kalkyl över investeringen som tydliggör hur stor hyran blir för den beställande nämnden/förvaltningen. Den beställande nämnden tar sedan beslut om ifall man ska investera och äskar samtidigt medel för en ökad hyreskostnad i budgetprocessen i vanlig ordning.

Upphandling går till så att ett förfrågningsunderlag tas fram. Till detta har serviceförvaltningen oftast hjälp av konsulter. I fallet Alebo förskola upphandlades en totalentreprenad till fast pris. Förfrågningsunderlaget togs fram av Arkitektgruppen Tullberg AB daterat 2014-06-20.

När anbud inkommit görs en anbudsutvärdering och ett tilldelningsbeslut skickas till den entreprenör som bedöms ha lämnat bäst anbud.

Därefter begärs ett igångsättningsbeslut av kommunstyrelsen. Kommunstyrelsen fattade ett sådant beslut angående Alebo förskola 2014-12-09.

### **3.5.2 Analys och bedömning**

Vi bedömer att upphandlingsförfarandet är ändamålsenligt.

## **3.6 Finns det en fungerande projektorganisation kring investeringsprojekt?**

### **3.6.1 Iakttagelser**

Vid investeringar finns alltid en projektledare utsedd från serviceförvaltningen. Projektledaren är med på samtliga byggmöten och besiktningar och är på det sättet insatt



i den löpande byggprocessen. I byggnationen av Alebo förskola har tre personer deltagit på byggmötena för att representera Eslövs kommun. Det har varit en projektledare, en person som ansvarar för värme, sanitet och ventilation och en som ansvarat för el och tele.

Projektledaren rapporterar till fastighetschef och förvaltningschef. Eventuella ÄTA-anspråk tar förvaltningschefen beslut om.

Projektorganisationen består alltså av förvaltningschef, fastighetschef, projektledare samt controller i varje större projekt.

### **3.6.2 Analys och bedömning**

Vi har gått igenom samtliga byggmötesprotokoll som samlats digitalt i en "byggpärm" (iBinder) rörande Alebo förskola för att verifiera hur projektorganisationen ser ut. Vi bedömer att det finns en fungerande projektorganisation kring investeringsprojekt.

## **3.7 Finns en fungerande rapporteringsfunktion ut mot beställaren och ekonomifunktionen?**

### **3.7.1 Iakttagelser**

Någon särskild rapportering till beställaren (Barn- och utbildning) sker inte. Projektet beräknas hålla sig inom ekonomiskt beslutad ram. Däremot informeras beställaren om eventuell förändring i tidplan så att beställaren kan planera sin verksamhet. Uppföljning av ekonomin sker löpande i projektet av projektledare och controller. Rapportering till nämnd sker i månadsuppföljning och i delårsbokslut/årsbokslut.

Protokoll förs vid byggmötena. Någon punkt om ekonomisk uppföljning och prognos finns inte i protokollen.

### **3.7.2 Analys och bedömning**

Vi bedömer att rapporteringen är ändamålsenlig. Ibland ser man i byggmötesprotokoll (från andra kommuner) att de innehåller en stående punkt som innehåller en prognos över slutsumman för investeringen. Framför allt är det vanligt när flera parter är inblandade t.ex. vid investeringar i trafik där Trafikverket, Skånetrafiken (eller motsvarande) med flera är delaktiga i såväl upphandling som genomförande av projekt. Det ger en samlad bild över projektet. Eslövs kommun använder iBinder för att samla dokumentationen kring investeringar. Även om behovet är större med flera parter inblandade rekommenderar vi att samla även ekonomisk information i form av uppföljning och prognos antingen direkt i byggmötesprotokollen eller åtminstone i iBinder (där byggmötesprotokollen finns).

## 4. Miljö- och samhällsbyggnadsnämnden

### 4.1 Organisation

#### 4.1.1 Iakttagelser

Miljö- och samhällsbyggnadsförvaltningen består av tre avdelningar.

1. Gata, trafik och park  
Avdelningen ansvarar för om- och nybyggnation av gator, parker och trafiklösningar och underhåll av desamma.
2. Miljö  
Avdelningen arbetar med tillsyn och förebyggande arbete.
3. Kart- och bygglovsavdelningen  
Avdelningen ansvarar för kommunens kartor, bygglovsärenden m.m.

Det är avdelningen för gata, trafik och park som ansvarar för investeringar och den avdelning som granskningen primärt omfattar. Projektering och genomförande av investeringsprojekt kan upphandlas genom avrop mot ramavtal eller upphandling som totalentreprenad inom ramavtalen. Förvaltningen har byggledare som deltar i entreprenörens byggmöten och har därigenom insyn i projektens gång.

#### 4.1.2 Analys och bedömning

Vi bedömer att organisationen för att initiera och ha löpande kontroll över investeringsprojekt är ändamålsenlig.

### 4.2 Malmgatan

Projektering av Malmgatan påbörjades 2011. Till hjälp med utformning och projektering hade förvaltningen företaget Atkins Sverige AB till en kostnad om 250 500 kr. (beställningsdokument 2011-05-01).

Ombyggnaden av Malmgatan var en del i centrumförnyelsen som syftar till att skapa ett mer "stadsmässigt" centrum.

Entreprenaden handlades upp januari-mars 2013 och blev klar i maj månad. Upphandlingen gjordes enligt förenklat förfarande genom att ett antal entreprenörer tillfrågades om att lämna anbud inom befintliga ramavtal. Vinnande anbud var från Gösta Ahlquist med anbudssumman 4 790 473 kronor. Tilldelning av uppdraget var villkorat under förutsättning att kommunstyrelsens arbetsutskott beviljade igångsättning vilket skedde 2013-06-11.

Upphandlingen gjordes tillsammans med VA Syd, HSB och Häglunds Fastighetsförvaltning där övriga skulle stå för en del av kostnaderna.

Ombyggnaden stod klar 2014-02-24.

Den totala budgeten för projektet uppgick till 5,4 miljoner kronor. Slutsumman blev enligt transaktionslista vi fått från miljö- och samhällsbyggnadskontoret 5 031 526 kronor.

## **4.3 Hur sker avstämningar och rapportering till ansvarig nämnd?**

### **4.3.1 Iakttagelser**

Projektet var en del av investeringsbudgeten och rapporteras på samma sätt som övriga projekt till nämnden. Rapportering sker av pågående investeringar enligt nedan exempel. Under 2013 och 2014 rapporterades ombyggnaden av Malmgatan enligt nedan.

#### **2013**

Maj	Vårprognos
Juni	Ekonomisk uppföljning jan-maj 2013
Augusti	Ekonomisk uppföljning jan-juli 2013
September	Delårsbokslut
Oktober	Ekonomisk uppföljning jan-september 2013
November	Ekonomisk uppföljning jan-oktober 2013
December	Ekonomisk uppföljning jan-november 2013

#### **2014**

Februari	Årsbokslut
Mars	Ekonomisk uppföljning jan-febr 2014
April	Ekonomisk uppföljning jan-mars 2014 + Investeringar 2013
Maj	Vårprognos
Juni	Ekonomisk uppföljning jan-maj 2014
Augusti	Ekonomisk uppföljning jan-juli 2014
September	Delårsbokslut

### **4.3.2 Analys och bedömning**

Vi bedömer att rapporteringen är ändamålsenlig.

## **4.4 Vilka åtgärder har nämnden/styrelsen vidtagit med anledning av överskridande av investeringsbudgetar?**

### **4.4.1 Iakttagelser**

Projektet har inte överskridits. Om ett projekt överskrids budgetmässigt redovisas detta löpande till nämnden i ordinarie uppföljning och beslut tas om eventuella åtgärder.

#### **4.4.2 Analys och bedömning**

Vi kan inte bedöma frågan utifrån det granskade projektet men bedömer ändå utifrån den redovisning vi tagit del av att nämnden får tillräcklig information för att kunna ta eventuella beslut om ombudgetering.

### **4.5 Hur går upphandling av investeringsprojekt till?**

#### **4.5.1 Iakttagelser**

I huvudsak upphandlas investeringsprojekt inom upphandlade och tecknade ramavtal. Det innebär att nämnden kan avropa arbeten hos de entreprenörer som har ett ramavtal med Eslövs kommun. Vid större projekt tillfrågas ett antal av ramavtalsinnehavarna att lämna anbud såsom i exemplet ombyggnad av Malmgatan. Även regelrätta annonserade upphandlingar enligt LOU görs om det handlar om "större projekt", vilket inte Malmgatan varit.

#### **4.5.2 Analys och bedömning**

De flesta av nämndens investeringsprojekt är av mindre omfattning och därför är förfarandet med ramavtal att föredra. Vi bedömer att förfarandet är ändamålsenligt.

### **4.6 Finns det en fungerande projektorganisation kring investeringsprojekt?**

#### **4.6.1 Iakttagelser**

Vid investeringar finns alltid en projektledare och en bygglidare. När det handlar om större projekt upphandlas projekteringen. På entreprenörens byggmöten är projektledare och bygglidare från kommunen med.

#### **4.6.2 Analys och bedömning**

Vi bedömer att det finns en fungerande projektorganisation kring investeringsprojekt.

### **4.7 Finns en fungerande rapporteringsfunktion ut mot beställaren och ekonomifunktionen?**

#### **4.7.1 Iakttagelser**

De investeringsprojekt som miljö- och samhällsbyggnadsnämnden genomför har nämnden som "beställare" och därför är rapporteringsfunktionen densamma som i avsnitt 4.3 ovan.

## 5. Slutsats och rekommendationer

Vår sammanfattande bedömning utifrån granskningens syfte och revisionsfrågor är att båda de granskade nämnderna/förvaltningarna har en fungerande projektorganisation och en god kontroll på investeringsprojekt.

Våra identifierade förbättringsområden/rekommendation är följande:

- Att Serviceförvaltningen förbättrar sin rapportering till nämnden så att en ekonomisk prognos över den slutliga investeringssumman framgår, både per år och i de fall investeringen pågår över två eller flera år, så att det tydligt framgår huruvida den av fullmäktige beslutade budgeten kommer att hållas eller inte.

Eslövs kommun 2016-06-21



Göran Andersson

*Certifierad kommunal yrkesrevisor*