

Södertälje kommun

Granskning av exploateringsavtal



EY

Building a better
working world

Innehåll

Sammanfattning och rekommendationer	2
1 Inledning	3
1.1 Bakgrund.....	3
1.2 Syfte och avgränsning.....	3
1.3 Revisionsfrågor	3
1.4 Ansvarig nämnd	3
1.5 Metod.....	3
1.6 Revisionskriterier.....	4
1.6.1 Plan- och bygglagen	4
1.6.2 Lagen om offentlig upphandling	4
1.6.3 Kommunens styrdokument för exploateringsprojekt.....	5
1.7 Beslutsordning	6
2 Granskning av avtal och tillhörande underlag	7
2.1 Tydlighet och kravställning i avtal.....	7
2.1.1 Uppföljning av avtal.....	9
2.2 Överlåtelse.....	9
2.3 Riskanalyser	10
2.4 Exploateringsavtal och LOU.....	11
3 Svar på revisionsfrågorna och bedömning	12
3.1 Avslutande bedömning.....	13
4 Källförteckning.....	15

Sammanfattning och rekommendationer

EY har på uppdrag av revisorerna i Södertälje kommun granskat exploateringsprocessen, med syfte att bedöma om den omfattas av en tillräcklig styrning och intern kontroll.

Kommunfullmäktige har antagit riktlinjer för exploateringsavtal i kommunen. Riktlinjerna fastslår att exploateringsavtal är ett avtal för genomförande av detaljplan mellan kommunen och byggherre eller fastighetsägare avseende mark som inte ägs av kommunen. Riktlinjerna anger vad som ska regleras i exploateringsavtalet.

Beslut om exploateringsavtal som inte är av större vikt eller av principiell beskaffenhet är delegerade till samhällsbyggnadsdirektör. Exploateringsavtal av större vikt samt av principiell beskaffenhet ska beslutas av kommunstyrelsen.

De tre avtal som granskats innehåller samtliga detaljerade redogörelser för hur exploateringen ska genomföras och utformas. Det tas inte fram några mallar för hur uppföljning ska göras utifrån respektive avtal. Inför exploatering genomförs projekteringsmöten för att säkerställa att genomförandet kommer ske i enlighet med detaljplan och exploateringsavtal. Under pågående exploatering genomförs återkommande byggmöten för att säkerställa ett korrekt genomförande.

Granskade exploateringsavtal saknar i stor utsträckning skrivningar rörande vilka åtgärder kommunen kan vidta om exploatör inte genomför arbete enligt avtal. Två av tre avtal saknar skrivningar om viten vid avtalsbrott. Det finns inte heller några klausuler i avtalen som möjliggör för kommunen att vid avtalsbrott häva avtalen.

Olika utredningar ska genomföras inför exploatering beroende på fastighetens karaktär, belägenhet samt vilken typ av exploatering som ska ske. Genomförda utredningar utgör tillsammans riskanalysen som ligger till grund för beslut om exploatering.

Vår sammanfattande bedömning utifrån granskningens syfte är att arbetet med exploateringsavtal inte omfattas av en tillräcklig styrning och intern kontroll. Granskningen har identifierat ett antal områden för utveckling.

Utifrån vad som framkommit i granskningen lämnar vi följande rekommendationer till tekniska nämnden:

- ▶ För att säkerställa kommunens intressen bör i exploateringsavtalen lyftas in skrivningar om viten, skrivningar om att exploatören ska lämna moderbolagsborgen eller bankgaranti, skrivningar som möjliggör för kommunen att vid avtalsbrott häva avtalen samt skrivningar om att kommunen även ska godkänna överlåtelse av bolag
- ▶ Säkerställ att en tillräcklig motpartsgranskning görs av den tilltänkta exploatören
- ▶ Förtydliga delegationsordningen med vad som avses med exploateringsavtal av större vikt och principiell beskaffenhet

1 Inledning

1.1 Bakgrund

Södertälje kommun planerar att växa med 10 000 personer till år 2024 (11 %). Cirka 20 000 nya bostäder planeras att byggas fram till år 2036. Detta ställer stora krav på en väl fungerande exploateringsprocess. Exploateringsprocessen innefattar en stor del väsentliga och komplexa frågor som behöver hanteras för att säkerställa en ändamålsenlig och effektiv process. Effektivitet och spårbarhet är centralt för att kommunen ska kunna ha kontroll över utvecklingen vad avser kostnader, tidplaner, regelefterlevnad m.m.

1.2 Syfte och avgränsning

Syftet med granskningen har varit att bedöma om exploateringsprocessen omfattas av en tillräcklig styrning och intern kontroll inom ramen för vad som regleras i exploateringsavtal, det vill säga avtal som reglerar exploatering av mark som inte ägs av kommunen. Granskningen innebär inte någon total genomgång av alla beslut som fattats historiskt i de utvalda granskningsobjekten. Någon bedömning av den totala styrningen och kontrollen i projekten görs inte. Som särskilda granskningsobjekt har Glasberga, Almnäs och Stora Ritorp valts ut.

1.3 Revisionsfrågor

I granskningen besvaras följande revisionsfrågor:

- ▶ Är exploateringsavtal inklusive underlag skrivna på ett sådant sätt att det enkelt går att följa upp att ställda krav genomförs?
 - Sker en sådan dokumenterad uppföljning?
 - Hur ser rapporteringen ut till ansvarig nämnd?
- ▶ Finns i avtal tydligt angivet vilka åtgärder kommunen kan vidta om entreprenör inte genomför arbete enligt avtal?
- ▶ Regleras om och under vilka förutsättningar motparten kan överlåta bolag/åtaganden enligt avtal?
- ▶ Görs riskanalyser som en del i beslutsunderlagen för exploateringar?
- ▶ Finns krav som kan vara i strid med LOU (förtäckt upphandling)?

1.4 Ansvarig nämnd

Granskningen begränsas till att omfatta kommunstyrelsen och tekniska nämndens ansvar för kommunens exploateringsverksamhet.

1.5 Metod

Granskningen har genomförts genom granskning av ett antal tecknade exploateringsavtal samt genom granskning av beslutsunderlag och intervjuer med chef samt medarbetare vid enheten projekt och exploatering. Samtliga dokument som granskats listas i källförteckningen.

Intervjuer har genomförts med följande funktioner:

- Chef, Enheten projekt och exploatering
- Exploateringsingenjör, Enheten projekt och exploatering
- Fastighetsekonom, Enheten projekt och exploatering
- Controller, samhällsbyggnadskontoret

Samtliga intervjupersoner har beretts möjlighet att faktagranska rapporten.

1.6 Revisionskriterier

Med revisionskriterier avses bedömningsgrunder som används i granskningen för analyser, slutsatser och bedömningar. Revisionskriterierna kan hämtas från lagar och förarbeten eller interna regelverk, policyer och fullmäktigebeslut.

I denna granskning utgörs de huvudsakliga revisionskriterierna av:

- ▶ Plan- och bygglagen (2010:900)
- ▶ Lagen om offentlig upphandling (2016:1145)
- ▶ Kommunfullmäktiges riktlinjer för exploateringsavtal

För granskningen relevanta delar av revisionskriterierna beskrivs nedan.

1.6.1 Plan- och bygglagen

Vad exploateringsavtal får innehålla regleras i plan- och bygglagen, 6 kap. 39-42 §§.

Lagstiftningen stipulerar att om kommunen avser att ingå exploateringsavtal ska kommunen anta riktlinjer som anger utgångspunkter och mål för sådana avtal. Riktlinjerna ska ange grundläggande principer för

- fördelning av kostnader och intäkter för genomförandet av detaljplaner,
- medfinansieringsersättning, om kommunen avser att avtala om sådan ersättning, och
- andra förhållanden som har betydelse för bedömningen av konsekvenserna av att ingå exploateringsavtal

Lagstiftningen fastslår att ett exploateringsavtal får avse åtagande för en byggherre eller en fastighetsägare att vidta eller finansiera åtgärder för anläggningar av gator, vägar och andra allmänna platser och av anläggningar för vattenförsörjning och avlopp samt andra åtgärder. Åtgärderna ska vara nödvändiga för att detaljplanen ska kunna genomföras. De åtgärder som ingår i byggherrens eller fastighetsägarens åtagande ska stå i rimligt förhållande till dennes nytta av planen.

Angående medfinansieringsersättning får ett exploateringsavtal omfatta detta under förutsättning att den väg eller järnväg som kommunen bidrar till medför att den fastighet eller de fastigheter som omfattas av detaljplanen kan antas öka i värde.

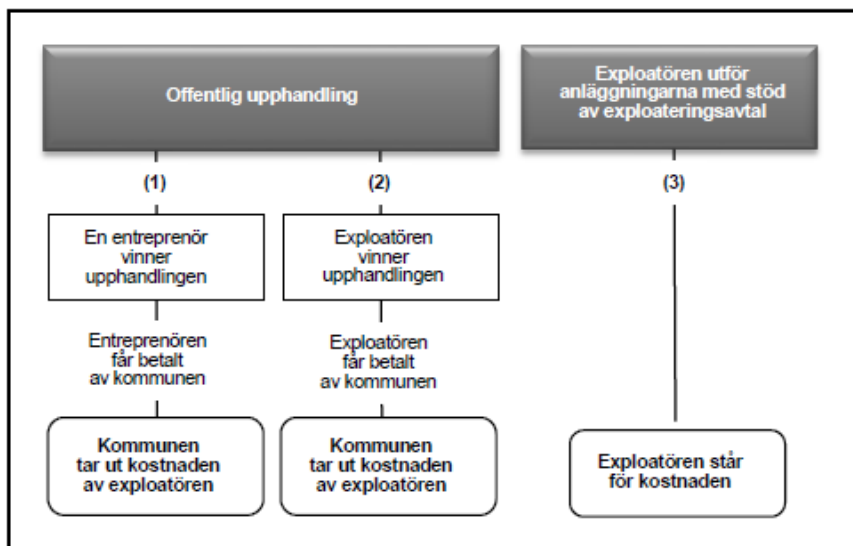
1.6.2 Lagen om offentlig upphandling

Tidigare praxis har varit att arbeten som avser uppförande av gemensamma anläggningar bör upphandlas i konkurrens då värdet på dessa arbeten överstiger angivna tröskelvärden. Detta bör göras för att inte riskera att agera i strid mot lagen om offentlig upphandling. Rättsläget har dock under ganska lång tid ansetts vara oklart.

En statlig utredning (SOU 2015:109) har i betänkande kommit fram till slutsatsen att LOU inte förhindrar att kommunen utan föregående upphandling, i ett exploateringsavtal, ger exploatören i uppdrag att utföra de allmänna platserna. Utredningen lämnar dock rekommendationen att det bör utarbetas förtydligande vägledningar beträffande LOU:s tillämpning i olika situationer där exploateringsavtal används.

Detta betyder att när kommunen är huvudman för allmänna platser i en detaljplan, får kommunen besluta att exploatören ska betala kostnaderna för att anlägga de allmänna

platserna. Detta betyder att exploatören är skyldig att svara för de kostnader som uppstår för allmänna platser. För kommunen och byggherren saknas det ekonomisk betydelse om LOU tillämpas eller inte, eftersom exploatören ska stå för kostnaderna oavsett vilket tillvägagångssätt som används. Utredningen illustrerar detta med bilden nedan:



Trots detta bör försiktighet råda vid utformning av exploateringsavtal så att inte avsteg från LOU görs, då rättsläget fortsatt anses vara oklart. Regeringen har givit Boverket i uppdrag att utreda frågan vidare, som en del i en översyn av plan- och bygglagen.

1.6.3 Kommunens styrdokument för exploateringsprojekt

I juni 2015 antog fullmäktige riktlinjer för exploateringsavtal i Södertälje kommun. Riktlinjerna fastslår att ett exploateringsavtal är ett avtal för genomförande av detaljplan mellan kommun och byggherre eller fastighetsägare avseende mark som inte ägs av kommunen. I riktlinjerna används benämningen exploatör som ett gemensamt begrepp för en byggherre eller en fastighetsägare.

När kommunen beslutar om planläggning tecknas ett så kallat intentionsavtal som är ett föravtal till exploateringsavtalet. Kostnader för planläggning av mark regleras mellan exploatören och stadsbyggnadsnämnden i ett plankostnadsavtal som tecknas parallellt med intentionsavtalet. Intentionsavtalet ska ersättas med ett exploateringsavtal innan detaljplanen antas. I intentionsavtalet ska frågor som rör planläggning och övergripande genomförandefrågor hanteras. Parallellt med exploateringsavtalet kan ett VA-avtal (Vatten och avlopp) tecknas för att reglera kostnader för VA-utbyggnad. I ett plankostnadsavtal förbinder sig exploatören att betala kostnaden för detaljplanen inklusive nödvändiga utredningar. För kommunens arbete med planärendet ska kostnader, såsom nedlagd tid, debiteras löpande. Exploatören ska stå för den ekonomiska risken för planarbetet då kommunen inte kan eller får ge löfte om att detaljplanen vinner laga kraft.

Riktlinjerna anger vad som ska regleras i ett exploateringsavtal. Avtalet ska reglera förutsättningarna och ansvarsfördelningen för kostnader och genomförande av detaljplan, samt eventuella villkor för marköverlåtelse mellan exploatören och kommunen. Detta gäller främst överlåtelser av mark som behövs för att tillgodose behovet av allmänna platser samt kommunens behov av kvartersmark för kommunal service/allmän byggnad för t.ex. vård, skola med mera. Det anges att innehållet i exploateringsavtalet anpassas till varje enskilt fall för att på ett ändamålsenligt sätt kunna genomföra detaljplanen. Avtalet kan även reglera

kostnader utanför det aktuella planområdet som är nödvändiga för att genomföra detaljplanen, t.ex. infarter, avfarter och andra investeringar som krävs i teknisk infrastruktur. Ytterligare frågor som kan regleras i avtalet är frågor om markföreningar, skydds- eller säkerhetsåtgärder, bebyggelsens utformning, tidsplanering, kontroller och garantier för exploatörens åtaganden, ansökning om lantmäteriförrättning, frågor och säkerhet och förfarande vid eventuella tvister.

I riktlinjerna anges de utgångspunkter som gäller för tecknande av exploateringsavtal:

- Reglera överlåtelser av mark som behövs för att tillgodose behovet av allmänna platser samt andra marköverlåtelser
- Finansiera anläggandet av gator, vägar och andra allmänna platser
- Finansiera anläggningar för vattenförsörjning och avlopp som är nödvändiga för att detaljplanen ska kunna genomföras

Om kommunen är huvudman för allmän plats ansvarar också kommunen enligt riktlinjerna för utbyggnaden av allmänna platser och anläggningar. Kommunens krav på utformning och standard på gator, vägar och annan allmän platsmark ska beskrivas i exploateringsavtalet. Kommunens kostnader för utbyggnad av dessa platser ska täckas av exploatören.

Riktlinjerna tar också upp att exploatören ska bekosta nödvändiga utredningar och markundersökningar som inte ingår i plankostnaden, men som är nödvändiga för genomförande av detaljplanen.

Det ska i planbeskrivningen till detaljplanesamrådet framgå om kommunen avser att ingå exploateringsavtal i samband med detaljplanläggning av ett område. Exploateringsavtalet ska undertecknas av exploatören innan beslut fattas om antagande av detaljplan.

Som säkerhet för exploatörens åtaganden i enlighet med exploateringsavtalet ska enligt riktlinjerna exploatören ställa moderbolagsborgen, bankgaranti eller annan av kommunen godtagbar säkerhet. Säkerhetens storlek ska motsvara exploatörens finansiella åtagande enligt exploateringsavtalet.

I PM tillhörande exploateringsriktlinjerna fastslås att kostnader för byggnader, anläggningar och verksamheter som kommunen har ett lagstadgat ansvar för att ombesörja inte kan föras över till och finansieras av annan byggherre eller en fastighetsägare än kommunen. Det innebär att kostnader för byggnader, anläggningar och verksamhet inom exempelvis vård, skola och omsorg inte kan regleras i ett exploateringsavtal.

I bilaga till riktlinjerna finns en mall för hur ett exploateringsavtal kan utformas, med exempel på rubriker och paragrafer som kan ingå. Exempel på rubriker som förekommer är *Ersättningar, Allmänna anläggningar, Viten och Överlåtelse av avtalet*. Enligt uppgift från intervjupersonerna utgås som regel från tidigare avtal och dessa arbetas om för att det ska passa de nya förhållandena. Dialog förs och avstämningar görs genom hela processen med exploatören. Normalt tar det enligt uppgift ungefär ett år att ta fram ett exploateringsavtal.

1.7 Beslutsordning

I exploateringsriktlinjerna anges att fullmäktige eller tekniska nämnden på delegation godkänner exploateringsavtalet.

I tekniska nämndens delegationsordning antagen 2011-04-28 anges att ingående av exploateringsavtal som inte är av principiell beskaffenhet eller i övrigt av större vikt delegeras till samhällsbyggnadsdirektör. Exploateringsavtal som är av större vikt beslutas av tekniska

nämnden och exploateringsavtal som är av principiell beskaffenhet och i övrigt av större vikt beslutas av kommunstyrelsen och kommunfullmäktige.

Under våren 2017 reviderades tekniska nämndens delegationsordning. Det nu gällande är att exploateringsavtal som är av större vikt ska beslutas av kommunstyrelsen. Den nya skrivningen innebär att tekniska nämnden endast ansvarar för de exploateringsavtal som beslutas på delegation och som inte är av principiell beskaffenhet eller av större vikt.

Det saknas definition av vad *större vikt* respektive *principiell beskaffenhet* innebär.

2 Granskning av avtal och tillhörande underlag

Projekt- och exploateringsenheten vid samhällsbyggnadskontoret ansvarar för framtagande av exploateringsavtal i samband med exploatering. Ärenden fördelas bland enhetens exploateringsingenjörer. I normalfallet utses exploateringsingenjör i ett tidigt skede, ungefär parallellt med att planenheten påbörjar arbetet med detaljplanen. Idag finns sju exploateringsingenjörer vid projekt- och exploateringsenheten. Tre tjänster är för tillfället vakanta. En extern exploateringsingenjör hyrs in.

Inom ramen för granskningen har tre exploateringsavtal granskats med tillhörande bilagor samt handlingar som föregått framtagandet av exploateringsavtal och exploatering. De tre granskade avtalen är:

- Glasberga sjöstad samt Glasberga våtmark (bygge av småhus och lägenheter) Avtal ingicks i december 2006
- Almnäs 5:2 (bygge av centrum för Almnäsområdet med handel och servicefunktioner samt möjliggöra etablering av industri med inriktning på logistik) Avtal ingicks i februari 2016
- Stora Ritorp (exploatering av mark för byggande av 4 småhus. Hela detaljplanen omfattar byggande av 20 småhus.) Avtal ingicks i september 2017

Granskningen har gjorts med avstamp i de för granskningen relevanta revisionsfrågorna.

2.1 Tydlighet och kravställning i avtal

De tre granskade avtalen innehåller inga särskilda avsnitt där det tydligt anges vilka särskilda krav som ställs på exploatören. Inte heller är avtalen formulerade med rubriker där krav framgår. Ställda krav återfinns löpande genom hela avtalet, samt i bilagda handlingar såsom miljöbeskrivningar och gestaltningsprogram.

I riktlinjerna för exploateringsavtal finns inga särskilda skrivningar hur viten ska hanteras. Dock finns det med som ett förslag till rubrik i mallen för exploateringsavtal. Vid intervjuer anges att det normala är att det finns en vitesklausul i exploateringsavtalen.

I riktlinjerna anges också att exploatören ska ställa moderbolagsborgen eller bankgaranti som säkerhet för sina åtaganden i enlighet med exploateringsavtalet.

Glasberga

Av avtalet framgår krav som ställs på exploatören. Det anges att 500-700 småhus och lägenheter ska byggas. Ett detaljerat gestaltningsprogram ligger som bilaga till exploateringsavtalet. I gestaltningsprogrammet anges på detaljerad nivå hur området ska bebyggas, förutom placering och gestaltning av huskroppar även bland annat placering av

trafikskyltar och belysning, färgsättning, material, takutformning samt utformning av allmän mark.

Den tidplan som tas fram för exploatering av området ska godkännas av kommunen. Det saknas skrivningar som rör vad kommunen kan vidta för åtgärder om tidplanen inte hålls.

Det anges vidare att kommunen och Telge Nät äger rätt att utöva den kontroll över arbetena som de finner lämpligt. Kommunen har rätt att delta vid projekterings- och byggmöten under pågående exploatering. Samtliga kostnader som uppstår för kommunen i samband med exploateringen ska belastas projektet.

Av avtalet framgår att om entreprenören inte fullgör sina åtaganden vad gäller utförande av allmänna anläggningar äger kommunen rätt att utföra åtgärder för att åtgärda brister, varvid exploateringsprojektet ska belastas med kostnaderna. Det framgår flera gånger i avtalet att det är exploatören som står för samtliga kostnader som projektet innebär.

Twist ska avgöras av allmän domstol med Södertälje tingsrätt som första instans. Avtalet saknar skrivningar om viten. Det finns i avtalet heller inga skrivningar om säkerhet i form av moderbolagsborgen eller bankgaranti. Det saknas skrivningar om vilka åtgärder kommunen kan vidta om exploatören inte genomför projektet i enlighet med vad som föreskrivs i avtalet.

Kommunstyrelsens ordförande tillsammans med koncerndirektör har för Södertälje kommuns del undertecknat exploateringsavtalet.

Almnäs

Av avtalet framgår att exploatören står för all rivning, om- och nybyggnad inom kvartersmark på nuvarande fastighet. Det är generellt i avtalet tydligt angivet att samtliga kostnader projektet medför ska betalas av exploatören.

Det anges att innan markarbeten påbörjas ska exploatören upprätta etableringsplan och färdigställandeplan som ska godkännas av kommunen. Kommunal mark får inte i någon del tas i anspråk för etablering utan särskilt avtal med kommunen.

Exploatören ska innan arbete inleds upprätta en detaljerad tidplan som ska godkännas av såväl kommunen som Telge Nät. Det anges inte om kommunen kan vidta åtgärder om tidplanen inte hålls.

Det framgår vidare av avtalet att mark, byggnader och vegetation i anslutning till exploateringsområdet inte får skadas.

Twist ska avgöras av allmän domstol med Södertälje tingsrätt som första instans. Avtalet saknar skrivningar om viten. Det finns i avtalet heller inga skrivningar om säkerhet i form av moderbolagsborgen eller bankgaranti. Det saknas skrivningar om vilka åtgärder kommunen kan vidta om exploatören inte genomföra projektet i enlighet med vad som föreskrivs i avtalet.

Exploateringsavtalet har för kommunens del undertecknats av samhällsbyggnadsdirektör och exploateringsingenjör vid kommunens samhällsbyggnadskontor.

Stora Ritorp

Av avtalet framgår att kommunen säljer fyra fastigheter till exploatören för uppförande av bostadshus i enlighet med beviljat bygglov. Exploatören/Köparen ska inhämta erforderliga tillstånd för nybyggnation och svara för samtliga kostnader för dessa. Det anges att köparen i

samband med köpet förbinder sig att senast två år från tillträdet ha bebyggt fastigheten i enlighet med beviljat bygglov. Om detta inte görs utgår vite om 15% av köpeskillingen.

I avtalet framgår tydliga krav på renhållning och källsortering under byggtiden. Byggavfall ska sorteras och fraktas bort. Om detta brister har kommunen möjlighet att överlämna en skriftlig varning. När detta gjorts ska bristerna korrigeras inom fem arbetsdagar.

Kommunal mark som skadas i samband med byggnationen ska återställas inom fem arbetsdagar. Det anges inte vilka åtgärder kommunen kan vidta om detta inte görs. Tvist ska avgöras av allmän domstol med Södertälje tingsrätt som första instans. Avtalet saknar skrivningar om viten. Det finns i avtalet heller inga skrivningar om säkerhet i form av moderbolagsborgen eller bankgaranti. Det saknas skrivningar om vilka åtgärder kommunen kan vidta om exploatören inte genomföra projektet i enlighet med vad som föreskrivs i avtalet.

Avtalet är för kommunens del undertecknat av tillförordnad samhällsbyggnadsdirektör.

2.1.1 Uppföljning av avtal

Det tas inte fram några mallar för uppföljning utifrån respektive avtal. Innan exploateringen sätter igång genomförs flertalet projekteringsmöten, då det kommande projektet planeras. Från kommunens sida har då en projektledare utsetts, som ansvarar under genomförandefasen. Projektledaren tar över ansvaret för projektet när exploateringsavtalet signerats. Bland annat tas ett projekteringsunderlag fram som i text och bild beskriver hur projektet ska genomföras och gestaltas. Exploateringsavtalet ligger till grund för projekteringsunderlaget. Då allmänna anläggningar ingår i exploateringen används projekteringsunderlaget som underlag vid upphandling av allmänna anläggningar.

Någon systematisk uppföljning av exploateringsavtalet sker inte. Uppföljning av projektet görs via deltagande i byggmöten och projektmöten. På så vis uppges exploateringsavtalet indirekt följas upp. Byggmöten genomförs månatligen under pågående byggnation. Mötena protokollförs för att möjliggöra uppföljning.

Detaljerad rapportering till nämnden sker inte under pågående projekt. Det som rapporteras är i huvudsak tidplanen för större projekt och hur projekten fortlöper.

Intervjupersonerna uppger att det saknas en bred förankring av projekten mellan alla enheter på samhällsbyggnadskontoret. Det är flera enheter som är involverade i exploateringsprojekten men det saknas dokumenterade rutiner för vilka som ska delta i de grupper som driver projekten. En anledning till varför det är så uppges vara personalbrist.

2.2 Överlåtelse

I riktlinjerna för exploateringsavtal finns inga skrivningar om hur överlåtelse av avtal kan eller ska regleras i exploateringsavtalet. I mallen för exploateringsavtal förekommer ett förslag till rubrik som rör *Överlåtelse av avtalet*. Exempelskrivningar finns inte.

Att i avtalen ha med en skrivning om att överlåtelse av avtal inte får ske utan samtycke av företrädare från kommunen anser vi vara viktig då det syftar till att skydda kommunen från överlåtelser till exploatörer som kommunen inte anser vara lämpliga att genomföra exploateringen.

Det händer att fastigheter som omfattas av exploateringsavtal överläts till nya ägare som inte är part i exploateringsavtalet. Kommunen kan inte motsätta sig eller uppställa villkor för en

sådan överlåtelse. För att försäkra sig om att nya fastighetsägare också följer avtalet kan kommunen ta in en skrivning i avtalet om att vid överlåtelse av fastighet som omfattas av avtalet överlåta samtliga rättigheter och skyldigheter kopplade till den eller de fastigheter som överläts enligt avtalet på den nya ägaren.

Glasberga och Almnäs

Av avtalen framgår generella skrivningar om att åtaganden enligt avtal inte får överlåtas utan skriftligt medgivande från kommunen. Om överlåtelse sker kvarstår exploatören med solidariskt ansvar för avtalets rätta fullföljanden av överlåtna åtaganden gentemot kommunen tillsammans med övertagande part till dess att denne har ställt fullgod säkerhet till kommunen. Detta gäller även vid överlåtelse i flera led.

Det finns inte några skrivningar om överlåtelse av bolag och hur detta ska hanteras.

Stora Ritorp

Av avtalet framgår att köparen/exploatören inte äger rätt att utan kommunens skriftliga medgivande överlåta rättigheter och skyldigheter enligt avtalet. Vid vidareförsäljning förbinder sig köparen att föra vidare de punkter som tas upp i avtalet till de nya köparna. Detta ska även gälla vid överlåtelse i flera led.

Det finns inte några skrivningar om överlåtelse av bolag och hur detta ska hanteras.

2.3 Riskanalyser

I kommunens beskrivning av samhällsbyggnadsprocessen anges att det i samband med detaljplanering ska genomföras utredningar av olika slag. Det kan röra sig om utredningar om dagvatten, buller, trafikmätningar, markföroreningar, skyddsavstånd samt geotekniska utredningar. Normalt gäller att exploatören tillser att relevanta utredningar görs. Detta är i huvudsak utredningar och analyser som görs av den geografiska platsen där exploateringen ska genomföras. Utredningar och analyser utgör bilagor till detaljplanen. Detaljplanen utgör som regel bilaga till exploateringsavtalet inför beslut om att ingå avtal.

Innan detaljplan och exploateringsavtal tas fram genomför enligt uppgift kommunen en så kallad motpartsgranskning av den byggherre/exploatör som inkommit med intresse för att genomföra exploateringen. Motpartsgranskningen genomförs av upphandlade konsulter som granskar företagets ekonomi samt styrelse och ledning. Syftet är att bedöma företagets trovärdighet och om företaget klarar av att genomföra projektet. Denna granskning utgör inget underlag inför beslut om exploatering. Enligt uppgift föreligger behov att stärka motpartsgranskningen. För närvarande pågår en översyn av hur detta arbete ska genomföras och vad som ska granskas.

Det finns inte dokumenterat hur kvalitetssäkringen av underlag ska göras inför beslut om exploateringsavtal. Normalt ansvarar exploateringsingenjör för att ta fram relevanta underlag inför beslut. Därefter sker en kollegial granskning av underlag innan beslut tas, och eventuella frågor och otydligheter tas informellt upp för diskussion.

Glasberga

Avtalet innehåller inget särskilt avsnitt som rör riskvärdering och riskanalys. I avtalet anges dock att innan exploatören inleder arbete ska utredningar göras av fornminnen, trädinventering, miljöutredning, dagvatten samt eventuella radonhalter och undersökningar av förorenad mark. Utredningarna ska bekostas av exploatören. Det framgår inte om och hur resultatet av dessa utredningar ska redovisas för kommunen.

Almnäs

Avtalet innehåller inget särskilt avsnitt som rör riskvärdering och riskanalys. I samband med projektstart anges dock att riskbedömning av material ska göras av exploatören med syfte att de färdiga byggnaderna ska utgöra minsta möjliga miljöbelastning. Till detaljplanen hör en miljökonsekvensbeskrivning samt geoteknisk undersökning, arkeologisk förundersökning, trafikutredning, dagvattenutredning, analys av kulturvärden samt nyckelbiotopsinventering. Dessa kan tillsammans sägas utgöra riskanalys av exploateringsområdet.

Stora Ritorp

Avtalet innehåller inget särskilt avsnitt som rör riskvärdering och riskanalys. I avtalet anges dock att exploatören ansvarar för att mätning görs av radonnivåer samt att geoteknisk utredning, miljöutredning, undersökning av förorenad mark samt ledningsundersökning genomförs. Det framgår av avtalet att dagvattenutredning har genomförts i samband med framtagande av detaljplanen.

Det tydliggörs i detaljplanen att exploateringen inte kommer medföra någon betydande miljöpåverkan. Trafikbullenutredning har också gjorts. Bedömningen är att riktvärdena för buller inte kommer att överskridas.

2.4 Exploateringsavtal och LOU

Vad gäller allmänna platser och allmänna anläggningar såsom anläggningar för sjukvård, skola och omsorg anges i PM tillhörande exploateringsriktlinjerna att kostnader för byggnader, anläggningar och verksamheter som kommunen har ett lagstadgat ansvar för att ombesörja inte kan föras över till och finansieras av en byggherre eller en fastighetsägare.

Detta står i viss utsträckning i strid med vad SOU 2015:109 kommit fram till, vilket redogörs för i kapitel 1.6.2. Rättsläget anses dock vara något oklart, och innan det utretts bör försiktighet råda så att inte avsteg görs från LOU.

Glasberga

Av avtalet framgår att kommunen är huvudman för allmänna platser och kommer att ha ett framtida ansvar för drift och underhåll. Det fastslås att exploatören ska tillsätta projektledare för byggnation av allmänna platser. Projektledare ska ansvara för projektering, upphandling av entreprenör som ska utföra arbetet, byggande med mera. Anläggningsarbeten på allmän mark ska upphandlas. Upphandling av detta ansvarar exploatören för, men kommunen ska beredas full insyn och godkänna upphandlad entreprenör.

Det framgår tydligt i avtal och detaljplan vilka allmänna platser som avses. Det rör framför allt gator och parker. Det anges i underlag inför exploatering att när 300 bostäder är inflyttande ska en förskola/skola färdigställas i direkt anslutning till området, men utanför detaljplanen för Glasberga.

Almnäs

I avtalet anges att kommunen ansvarar för utbyggnad av allmän platsmark, såsom gator och vägar. Exploatören ska dock erlagga bidrag till kommunen för om- och utbyggnad av allmänna platser inom och i anslutning till exploateringsområdet i takt med kommunens utbyggnad av området.

Det planeras inte för allmänna anläggningar såsom skolor och vårdinrättningar i området.

Stora Ritorp

I genomförandebeskrivningen som ligger som bilaga till detaljplanen anges att kommunen är huvudman för allmän platsmark, vilket innebär att kommunen ansvarar för iordningställande av denna mark inom detaljplanelagt område, medan Telge Nät är huvudman för det allmänna vatten- och spillvattennätet fram till tomtgräns. Vid tomtgräns övergår ansvaret till enskild fastighetsägare.

Det planeras inte enligt detaljplanen för byggnation av några allmänna anläggningar såsom skolor och vårdinrättningar på området.

3 Svar på revisionsfrågorna och bedömning

I avsnittet nedan ges kortfattade svar på granskningens revisionsfrågor. Avslutningsvis görs en sammanfattande bedömning som tar avstamp i granskningens övergripande syfte samt svaren på revisionsfrågorna.

Revisionsfråga	Svar
Är exploateringsavtal inklusive underlag skrivna på ett tydligt sätt så att det praktiskt går att följa upp att ställda krav verkligen genomförs?	Ja. Exploateringsavtalen med bilagda handlingar innehåller detaljer rörande hur exploateringen ska genomföras och utformas. Några mallar för hur uppföljning ska göras utifrån respektive avtal tas inte fram. Vi gör dock bedömningen att de krav som ställs i avtal inklusive underlag är tydliga och uppföljningsbara.
Sker en sådan dokumenterad uppföljning?	Ja. Under pågående projekt genomförs återkommande avstämningsmöten med exploatören i form av byggmöte. Mötena protokollförs. Inför projektets start genomförs projekteringsmöten för att säkerställa att detaljplan och exploateringsavtal kommer att följas. Projektledaren har det övergripande ansvaret för uppföljningen, hur projektet fortlöper samt för att säkerställa att avsteg inte görs. Någon systematisk uppföljning av exploateringsavtalets innehåll görs inte.
Hur ser rapportering ut till ansvarig nämnd?	Detaljerad rapportering sker inte inom ramen för projekten. Det som rapporteras är i huvudsak om projekten fortlöper enligt tidplan.
Finns i avtal tydligt angivet vilka åtgärder kommunen kan vidta om entreprenör inte genomför arbete enligt avtal?	Nej. Det saknas i stor utsträckning skrivningar i avtalen som rör vilka åtgärder kommunen kan vidta om exploatör inte genomför arbete enligt avtal. I något fall anges att kommunen kan åtgärda brister för att därefter fakturera exploatören. Två avtal saknar skrivningar om viten vid avtalsbrott. I ett fall förekommer skrivning om att vite utgår om marken inte bebyggs inom två år.

	Samtliga avtal saknar skrivningar om moderbolagsborgen eller bankgaranti. Det förekommer inga skrivningar om att kommunen har möjlighet att vid avtalsbrott häva avtalen.
Regleras om och under vilka förutsättningar motparten kan överlåta bolag/åtaganden enligt avtal?	Delvis. I samtliga tre granskade avtal regleras hur överlåtelse av avtal ska ske och att överlåtande inte får ske utan medgivande från kommunen. I inget fall anges hur överlåtelse av bolag ska hanteras.
Görs riskanalyser som en del i beslutsunderlagen för exploateringar?	Det saknas dokumenterade riktlinjer om att och hur riskanalyser ska genomföras inom ramen för framtagande av exploateringsavtal. Det anges dock inom ramen för detaljplanearbetet att ett antal utredningar ska genomföras. I samtliga granskade avtal och underlag framgår dock att utredningar och analyser ska göras. Utöver detta genomför också kommunen inför exploatering en motpartsgranskning av exploatören. Sammanlagt kan dessa utredningar sägas utgöra riskanalys i exploateringsprojekten.
Finns krav som kan vara i strid med LOU?	Nej. I samtliga tre granskade avtal anges att kommunen är huvudman för allmän plats inom detaljplanelagt område. I ett fall anges att exploatören ska tillse att upphandling görs av byggnationer på allmän plats. I de andra avtalen anges att kommunen ansvarar för om- och utbyggnad av allmän plats. I ett av dessa fall anges dock att exploatören ska erlægga bidrag till kommunen för om- och utbyggnad av allmän plats i takt med att utbyggnad sker, vilket är tillåtet enligt PBL.

3.1 Avslutande bedömning

Syftet med granskningen har varit att bedöma om exploateringsprocessen omfattas av en tillräcklig styrning och intern kontroll inom ramen för vad som regleras i exploateringsavtal. Vår övergripande bedömning är att exploateringsavtal och tillhörande underlag är skrivna på ett sätt så att uppföljning möjliggörs. Dokumenterad uppföljning görs i form av projekteringsmöten och byggmöten. Vi konstaterar dock att det i exploateringsavtalen i stor utsträckning saknas skrivningar om vilka åtgärder kommunen kan vidta om exploatören inte genomför arbete enligt avtal.

Ett antal utredningar ska genomföras inför exploatering beroende på fastighetens karaktär, belägenhet samt vilken typ av exploatering som ska ske. Genomförda utredningar utgör tillsammans riskanalysen som ligger till grund för beslut om exploatering.

Vår sammanfattande bedömning utifrån granskningens syfte är att arbetet med exploateringsavtal inte omfattas av en tillräcklig styrning och intern kontroll. Granskningen har identifierat ett antal områden för utveckling.

Södertälje den 12 april 2018

Anders More
Verksamhetsrevisor

4 Källförteckning

Plan- och bygglagen (2010:900)

Lagen om offentlig upphandling (2016:1145)

Processbeskrivning samhällsbyggnadsprocessen, Samhällsbyggnadskontoret

Riktlinjer för exploateringsavtal i Södertälje kommun

PM avseende riktlinjer för exploateringsavtal i Södertälje kommun, Projekt och exploatering
2015-04-28

Exploateringsavtal Glasberga sjöstad samt tillhörande bilagor

Detaljplan Glasberga sjöstad samt tillhörande bilagor

Exploateringsavtal Almnäs samt tillhörande bilagor

Detaljplan Almnäs samt tillhörande bilagor

Exploateringsavtal Stora Ritorp

Detaljplan Stora Ritorp samt tillhörande bilagor

Delegationsordning tekniska nämnden 2011

Delegationsordning tekniska nämnden 2017

Revisionsplan 2018

FASTSTÄLLD 2018-02-22

Innehållsförteckning

Innehåll

1.	Revisorernas uppdrag	3
1.1	Samordnad revision.....	3
1.1.1	Revisionens mål	4
1.1.2	Revisionsplan	4
2.	Grundläggande granskning.....	5
2.1	Löpande granskning av nämndernas interna styrning och kontroll.....	5
2.2	Dialog med nämnderna (gruppbesök).....	5
2.3	Information.....	6
2.4	Studiebesök.....	6
2.5	Beslutade fördjupade granskningar.....	6
	IT-säkerhet.....	6
	Arbetet med förebyggande av oegentligheter.....	7
	Granskning av konsultanvändning	7
	Beslutsunderlag	8
	Idrottsaktiviteter – jämställt utbud och deltagande samt socioekonomiskt utbud	8
	Kontroll av kvalitet i hemtjänsten	9
	Bakgrund	9
	Förstudie - Södertäljelyftet	9
2.6	Uppföljning av tidigare granskningar	10
2.7	Löpande granskning av nämndernas interna styrning och kontroll kopplat till redovisningsrevisionen	10
	2.7 Granskning av delårsbokslut och delårsrapport.....	10
	2.8 Granskning av årsbokslut och sammanställd redovisning	11
4.	Lekmannarevisorer	12
5.	Övriga uppdrag.....	12

1. Revisorernas uppdrag

Revisionen i kommunen utförs av de förtroendevalda revisorerna och deras sakkunniga biträden. I Södertälje kommun biträds revisorerna av EY.

Kommunrevisorernas uppgifter följer av kommunallag, revisionsreglemente och god revisionsred i kommunal verksamhet. Revisionen syftar ytterst till att ge kommunfullmäktige underlag till ansvarsprövning av nämnder, styrelser och enskilda politiker.

För att kunna ge underlag till ansvarsprövningen granskar revisorerna årligen all verksamhet som bedrivs inom nämnders och styrelser verksamhetsområden. Man granskar också kommunens samlade verksamhet i förvaltning och företag ur ett övergripande ägarperspektiv. I detta ingår även kommunstyrelsens uppsiktsplikt över de kommunala företagen. Vidare ska bedömas om resultaten i delårsrapporten och årsbokslutet är förenliga med de mål fullmäktige beslutat om i budgeten och planen för ekonomin under perioden.

Revisorerna prövar om:

- verksamheten sköts på ett ändamålsenligt och från ekonomisk synpunkt tillfredsställande sätt
- räkenskaperna är rättvisande
- nämndernas interna kontroll är tillräcklig

Revisorernas bedömning lämnas i revisionsberättelsen.

Revisionen har också en främjande roll och ska genom sina granskningar bidra till att fullmäktiges mål och uppdrag fullföljs. Insatserna ska präglas av en god dialog med kommunens politiska och administrativa ledning.

1.1 Samordnad revision

Samordnad revision av kommunen och dess bolag är ett viktigt instrument för ägarens, det vill säga kommunfullmäktiges, kontroll och uppföljning. Lekmannarevisorerna i bolagen utses bland de förtroendevalda revisorerna. Dessa granskar den verksamhet som bedrivs i bolagen. Den samordnade revisionen ger förutsättningar att bedöma hur kommunen arbetar med ägarstyrning och förvaltningskontroll. Granskningen sker utifrån ett övergripande ägar-/styrperspektiv där kommunstyrelsens uppsikt är ett viktigt inslag.

Lekmannarevisorns uppgift i de kommunala bolagen är att granska om bolagets verksamhet sköts på ett ändamålsenligt och från ekonomisk synpunkt tillfredsställande sätt, om den interna kontrollen är tillräcklig samt om anvisningar från bolagsstämman följs. Granskningen ska ske enligt god sed och resultera i en granskningsrapport med tillhörande granskningsredogörelse som presenteras för bolagsstämman via bolagens styrelser. Granskningsrapporten ska även fogas till revisionsberättelsen för kommunen och överlämnas till fullmäktige. Revisionen arbetar också för att få granskningsrapporterna mer formellt framställda och också att dessa ska bli en del av bolagens årsredovisningar.

1.1.1 Revisionens mål

Målen i granskningen är att:

- Genomföra revisionsinsatser med en hög kvalitet som bidrar till förbättringar och en ökad effektivitet i Södertälje kommuns verksamheter.
- Använda de tilldelade resurserna så effektivt som möjligt.
- Leva upp till god revisionsned i kommunal verksamhet och till kommunallagens intentioner.

1.1.2 Revisionsplan

Planering är en viktig del i revisionsprocessen. Revisionens resurser är begränsade och måste användas effektivt. Granskningarna inriktas därför på väsentliga områden där det kan finnas risk att väsentliga fel uppstår som kan påverka verksamheternas inriktning, förvaltning och redovisning. Med detta som utgångspunkt tillsammans med de direktiv som ges till nämnderna i Mål och Budget samt revisorernas kunskap från tidigare granskningar har väsentliga granskningsområden identifierats.

Den årliga granskningen bygger på en kombination av olika metoder och tillvägagångssätt för att kunna bedöma om nämnder och styrelser har en tillfredsställande styrning och intern kontroll. Den årliga granskningen kan delas upp i grundläggande granskning, som omfattar alla nämnder och styrelser, samt fördjupad granskning, som omfattar specifika områden där revisorerna vill ha fördjupad kunskap och där tillräckliga revisionsbevis inte kan erhållas inom ramen för den grundläggande granskningen.

Revisionsplanen är revisorernas verksamhetsplan för 2018. Förändringar i planen kan komma att ske till följd av förändringar i omvärlden eller verksamhetens utveckling.

2. Grundläggande granskning

2.1 Löpande granskning av nämndernas interna styrning och kontroll

Revisionen följer löpande nämndernas arbete. Bevakningsansvaret är fördelat mellan revisorerna enligt följande:

- a. Kommunstyrelsen
 - a. *Samtliga bevakar kommunstyrelsens protokoll och handlingar. Särskilt ansvar har Christer Björk, Elisabet Komheden och Sören Lekberg*
- b. Utbildningsnämnden, Arbetslivsnämnden, Kultur- och fritidsnämnden,
 - a. *Elisabet Komheden (gruppledare), Ester Rudolfsson Mattsson, Christer Björk*
- c. Socialnämnden, Omsorgsnämnden, Äldrenämnden
 - a. *Sören Lekberg (gruppledare), Bo Backlund, Jan Wattsgård*
- d. Tekniska nämnden, Stadsbyggnadsnämnden och Miljönämnden
 - a. *Bo Fredriksson (gruppledare), Konrad Breidenstein, Simon Simonsson*
- e. Överförmyndarnämnden, Kommunalsnämnderna
 - a. *Severios Halef (gruppledare), Johanna Sällberg*

2.2 Dialog med nämnderna (gruppbesök)

En del i den grundläggande granskningen är gruppbesöken där revisorerna träffar företrädare för nämnderna. Inför respektive möte får nämnden information om vad revisorerna vill få information om. Följande generella frågor kommer behandlas för samtliga nämnder:

- Hur har KFs övergripande mål och brutits ned i relevanta mål för nämndens verksamheter, samt hur mäts måluppfyllelsen för dessa mål och återrapporteras till fullmäktige?
- Hur ser nämndens/styrelsens prognos ut för måluppfyllelse 2018 för verksamhet respektive ekonomi samt vilka åtgärder planeras utifrån målavvikelse?
- Nämndens riskanalys kopplat till verksamhet och ekonomi.
- Delegationsordning.
- Hur säkerställs att nämndens/styrelsens beslut blir klara, tydliga och dokumenterade?

Inför varje möte tas specifika frågeställningar som är relevanta ur revisorernas synvinkel fram. Dessa skickas till respektive nämnd i god tid innan mötena hålls.

Gruppbesöken ger, tillsammans med andra granskningsaktiviteter, underlag till ansvarsprövningen. De ger också underlag till att uppdatera väsentlighets- och riskanalysen och planeringen av revisionsarbetet kommande år. EY svarar för dokumentation och sammanfattning av träffarna.

2.3 Information

Ett sätt att följa verksamheten inom områden som bedöms väsentliga är att till revisorernas månatliga sammanträden bjuda in ansvariga förtroendevalda och tjänstemän för information. Under 2018 planeras bl a följande personer bjudas in:

- Stadsdirektören
- Ekonomidirektören
- Personalchef
- VD Tom Tits
- Ansvariga för projekt GPDR
- Socialdirektören

Informationstillfällena förbereds av EY som också svarar för dokumentationen. Dessa utgör också ett underlag vid ansvarsprövningen.

2.4 Studiebesök

Studiebesök planeras ske i någon/några verksamheter under året.

2.5 Beslutade fördjupade granskningar

Utifrån revisorernas risk- och väsentlighetsanalys har för närvarande följande fördjupningsgranskningar planerats för 2018.

IT-säkerhet

Bakgrund	År 2017 genomförde revisorerna en granskning av informationssäkerhet på övergripande nivå i kommunen. En mängd förbättringsområden noterades. För 2018 har revisorerna beslutat sig för att göra en fördjupad granskning av skydd mot intrång i systemen i några av de helägda bolagen. En viktig del av arbetet med IT-säkerhet handlar om att förstå olika hotbilder, hantera sannolikheter för att utsättas för skada samt att balansera kostnader för motmedel för skydd mot värdet av det man skyddar.
Syfte och inriktning	Granskningens syfte är att bedöma om de granskade bolagen säkerställer att det finns en tillräcklig styrning och intern kontroll avseende skydd mot intrång i systemen.
Ansvarig nämnd	Telge Energi och Telge Nät samt Telge AB och Kommunstyrelsen.
Intervjuer	Granskningen sker genom dels dokumentgranskning, dels intervjuer med nyckelpersoner inom respektive bolag.
Ungefärlig tidplan	Rapportering juni 2018

Arbetet med förebyggande av oegentligheter

Bakgrund	<p>I flera perspektiv finns det risker för att kommunen utsätts för oegentligheter. Kommunstyrelsen och berörda nämnder behöver därför arbeta förebyggande med riskanalyser, styrning och kontroller för att reducera riskerna för oegentligheter. Man behöver även arbeta med upptäckande kontroller på ett systematiskt och strukturerat sätt.</p> <p>Att minska risken för oegentligheter är en mycket viktig del i verksamheten för många organisationer inte minst för offentliga aktörer. EY har lång erfarenhet av att utvärdera och förbättra den interna kontrollen samt genomföra riskanalyser med fokus på exempelvis rutiner och regelverk för att minska risken för avsiktliga och oavsiktliga fel.</p>
Syfte och inriktning	Granskningens syfte är att bedöma om kommunstyrelsen, stadsbyggnadsnämnden och tekniska nämnden, har säkerställt en god intern kontroll för att motverka, upptäcka och förhindra mutbrott och därtill kopplade oegentligheter i verksamheten.
Ansvarig nämnd	Granskningen kommer att vara avgränsad till ett av Södertälje kommuns byggprojekt dvs. till en entreprenad och till Södertälje kommuns Stadsbyggnadsnämnd.
Intervjuer	Kontorschefer och funktioner med ansvar för intern kontroll och funktioner som ansvarar för inköp, upphandling och leverantörskontakter samt myndighetsutövning.
Ungefärlig tidplan	Rapportering del 1 mars 2018

Granskning av konsultanvändning

Bakgrund	<p>Södertälje kommun anlitar i betydande utsträckning externa konsulter inom en rad olika verksamheter. Kontroll och uppföljning av utförda tjänster och kostnader är av stor betydelse för att nå kommunens övergripande mål om god ekonomisk hushållning. Kommunen (Telgekoncernen) har en särskild upphandlingsfunktion som ska utgöra ett stöd, och till viss del även en kontrollfunktion, vid upphandlingar och ingående i ramavtal med externa leverantörer. Revisorerna har i sin risk- och väsentlighetsanalys identifierat kontrollen och uppföljningen över konsulttjänster som ett riskområde.</p>
Syfte och inriktning	Granskningens syfte är att bedöma kommunens rutiner för att säkerställa en god kontroll och uppföljning av de externa konsulttjänster som upphandlas och köps in till olika verksamheter.
Ansvarig nämnd	Kommunstyrelsen
Intervjuer	Ansvariga tjänstemän för upphandling samt en inledande registeranalys
Ungefärlig tidplan	Granskningen inleds i februari 2018 och rapporteras april/maj 2018

Beslutsunderlag

Bakgrund	Ärendeberedningsprocesser hos kommuner syftar till att ge nämnder, och i vissa fall fullmäktige, ett tillförlitligt underlag för besluten. Beredningarna har även en demokratisk funktion i och med att de ger medborgarna en möjlighet att följa ett ärendes behandling innan nämnd eller fullmäktige fattar beslut. En allsidig belysning av ärenden är av stor betydelse för medborgarnas förtroende för nämnder och fullmäktige och deras beslut. ¹ Bristande beredning kan efter laglighetsprövning leda till att nämndens beslut upphävs med hänvisning till att de inte har tillkommit i laga ordning.
Syfte och inriktning	Granskningens syfte är att bedöma om kommunstyrelsens, stadsbyggnadsnämndens, kultur- och fritidsnämnden, respektive äldreomsorgsnämndens ärendeberedningsprocess är ändamålsenlig och leder till fullgoda beslutsunderlag.
Ansvarig nämnd	Granskningen omfattar kommunstyrelsen, stadsbyggnadsnämnden, kultur- och fritidsnämnden samt äldreomsorgsnämnden.
Intervjuer	Ordförande, 2:e vice ordföranden och ansvariga tjänstemän på respektive kontor. Ytterligare intervjupersoner kan tillkomma under granskningen. Vi kommer att i granskningen välja ut 2-3 beslutsärenden per nämnd för en analys av beslutsunderlagen.
Ungefärlig tidplan	Rapportering april

Idrottsaktiviteter – jämställt utbud och deltagande samt socioekonomiskt utbud

Bakgrund	I Mål och budget för 2017-2020 anges att ” <i>Verksamheten inom kultur och fritid ska skapa bästa möjliga förutsättningar för ett rikt kultur-, fritids- och idrottsliv och stärka den demokratiska utvecklingen</i> ”. Kommunfullmäktiges långsiktiga mål är: <ul style="list-style-type: none"> -Variationen inom utbudet för barn och ungdomar ska öka. - Flickors deltagande i idrottsaktiviteter ska öka. - Flickors deltagande inom Ung Fritids fritidsverksamheter ska öka. - Södertäljebornas nyttjande av kultur- och fritidsutbudet ska öka. - Andelen Södertäljebor som är nöjda med kultur- och fritidsutbudet ska öka
Syfte och inriktning	Granskningens syfte är att bedöma om kultur- och fritidsnämnden vidtar tillräckliga åtgärder för att öka flickors deltagande i idrottsaktiviteter samt att barn från resurssvaga familjer kan delta i kultur-, fritids- och idrottsaktiviteter.
Ansvarig nämnd	Kultur- och fritidsnämnden
Intervjuer	Förvaltningschef Annan strategisk funktion inom förvaltningen Representanter för ett antal kultur- och fritidsaktiviteter
Ungefärlig tidplan	Före sommaren 2018

¹ Lindquist, Ulf mfl (2011): Kommunallagen, i lydelsen den 1 januari 2017: en handbok med lagtext och kommentarer, femtonde upplagan, Wolters Kluwer, s.148-149

Kontroll av kvalitet i hemtjänsten

Bakgrund	Hemtjänsten utgör en central verksamhet för äldre personer. Kvaliteten på tjänsterna är av stor betydelse för brukaren, dennes anhöriga samt för möjligheten att bo kvar i det egna hemmet. Revisorerna genomförde 2017 en granskning av kostnadskontrollen inom hemtjänsten. Denna granskning inriktas mot styrningen av kvalitet.
Syfte och inriktning	Syftet är att ge revisorerna ett underlag för att bedöma om styrningen av kommunala och privata utförare säkerställer en god kvalitet inom hemtjänsten. Granskningen ska omfatta hela processen från riktlinjer/avtal via biståndsbedömningen och genomförandet hos utförarna. Uppföljningsprocedurerna och hantering av avvikelser ska också ingå i granskningen. På utförarnivå ska intervjuer göras med både kommunala och privata utförare.
Ansvarig nämnd	Äldreomsorgsnämnden
Intervjuer	Äldreomsorgsnämndens presidium Chef Social- och omsorgskontoret alt. Mellanchefer för området Chef och representanter för myndighetsutövning Representant för kvalitets- och avtalsenheten Chefer för ett antal utförarenheter
Ungefärlig tidplan	Granskningen påbörjas innan sommaren 2018

Förstudie - Södertäljelyftet

Bakgrund	Kommunstyrelsen beslutade i mars 2017 om att anslå 100 mnkr för nämnders investeringar under åren 2017 – 2019. "Satsningen ska komma hela Södertälje till del och upprusta och inbegripa satsningar både i centrala staden och i kommundelarna." Stadsdirektören gavs i uppdrag att ta fram en plan för "Södertäljelyftet". Detta resulterade i ett tjänsteutlåtande för KS i maj (Tjut KS17/123) där finansiella förutsättningar och konsekvenser samt förslag till fördelning till respektive nämnd beskrevs.
Syfte och inriktning	Förstudien syftar till att ge revisorerna ett kunskapsunderlag som beskriver hur dessa satsningar fortskrider och styrs.
Ansvarig nämnd	Kommunstyrelsen samt övriga nämnder
Intervjuer	Kommundirektören och ekonomidirektören samt ett antal representanter för olika satsningsområden. Förstudien görs på övergripande nivå med nedslag i två satsningsområden för att beskriva hur uppföljningsprocedurerna fungerar.
Ungefärlig tidplan	Påbörjas före sommaren 2018

2.6 Uppföljning av tidigare granskningar

En väsentlig del i revisionens arbete är att följa upp tidigare granskningar för att se vilka resultat granskningarna givit. Under 2018 kommer följande granskningar följas upp (från 2016) för att se vilka åtgärder som vidtagits samt hur statusen är idag:

- Upphandling av tolkar
- Elevhälsan
- Lex Maria
- Underhåll av gator och vägar

2.7 Löpande granskning av nämndernas interna styrning och kontroll kopplat till redovisningsrevisionen

Granskningen av intern kontroll i redovisningsrevisionen syftar till att kontrollera om rutiner och kontroller är tillräckliga för att säkerställa att den löpande redovisningen och årsredovisningen inte innehåller väsentliga fel.

I planeringsfasen sker en dokumenterad väsentlighets- och riskanalys avseende den ekonomiska redovisningen. Med hjälp av analysen inriktas revisionen mot de områden där risken för väsentliga fel är störst. Utvalda rutiner granskas genom en kombination av analytisk granskning och substansgranskning.

Utöver denna granskning sker ett antal andra granskningsinsatser t ex:

- Kontroll av väsentliga förändringar i redovisningsprinciperna jämfört med tidigare år
- Analys av konton genom stickprov. Exempel på konton som granskas är:
 - konton med stora/oväntade budgetavvikelser eller där risken för fel kan vara stor
 - förtroendekänsliga konton (t ex konsultkostnader, representation, resor)
 - andra väsentliga konton (t ex juridiska konsultationer)
- Översiktlig granskning av skatter och avgifter
- Granskning av att räkenskapsmaterialet uppfyller de krav som ställs i lagstiftning och god sed

2.7 Granskning av delårsbokslut och delårsrapport

Revisorerna ska enligt lagens krav granska en delårsrapport omfattande minst 6 månader, högst 8 månader, enligt *God ekonomisk hushållning i kommuner och landsting*. Granskningen inriktas på att bedöma om resultatet i delårsrapporten är förenligt med fullmäktiges mål för den ekonomiska förvaltningen. Granskningen innefattar även

kontroller av att kommunens delårsrapport överensstämmer med anvisningarna i lagen om kommunal redovisning och rekommendationer från rådet för kommunal redovisning.

Granskningsresultaten vid delårsbokslutet utgör en viktig information inför granskningen av årsbokslutet. Resultat från granskningen sammanfattas i en skriftlig presentation och ett underlag för uttalande om delårsrapporten till fullmäktige.

2.8 Granskning av årsbokslut och sammanställd redovisning

Granskning av årsredovisningen syftar till att bedöma om årsredovisningen ger en rättvisande bild av kommunens och kommunkoncernens resultat och ställning d v s att

- tillgångar och skulder existerar och avser kommunen
- tillgångar och skulder värderats och klassificerats rätt
- kommunens samtliga tillgångar och skulder redovisats
- inkomster och utgifter i allt väsentligt periodiserats korrekt och avser verksamhetsåret
- årsredovisningen är upprättad enligt lag om kommunal redovisning och god redovisningssed enligt de regler och anvisningar som finns för kommuner

Granskningen syftar även till att bedöma om resultatet i årsredovisningen är förenligt med fullmäktiges beslutade mål med avseende på god ekonomisk hushållning. Granskningen omfattar:

- Förvaltningsberättelse och nämndernas verksamhetsberättelser
- Resultaträkning
- Balansräkning
- Finansieringsanalys
- Investeringsredovisning
- Sammanställd redovisning

Utgångspunkter är den väsentlighets- och riskanalys som upprättas vid granskning av internkontroll. Resultat från granskningen sammanfattas i skriftlig rapport och i det slutliga uttalandet i den årliga revisionsberättelsen.

4. Lekmannarevisorer

Lekmannarevisorer och suppleanter har av kommunfullmäktige utsetts för mandatperioden t.o.m 2018 enligt följande:

	Ordinarie	Suppleanter
Telge Förvaltnings AB	Christer Björk	Elisabet Komheden
Telge AB	Christer Björk Elisabet Komheden	Sören Lekberg Bo Fredriksson
Telge Bostäder AB	Bo Fredriksson	Konrad Breidenstein
Telge Fastigheter AB	Severios Halef	Bo Backlund
Telge Nät AB	Bo Backlund	Ester Rudolfsson Mattsson
Telge Hovsjö AB	Ester Rudolfsson Mattsson	Johanna Sällberg
Södertälje Hamn AB	Sören Lekberg	Severios Halef
Tom Tits Experiment AB	Simon Simonsson	Jan Wattsgård
Telge Inköp AB	Johanna Sällberg	Elisabet Komheden
Telge Återvinning AB	Jan Wattsgård	Bo Backlund
Telge Energi AB	Konrad Breidenstein	Bo Fredriksson
Telge Tillväxt AB	Elisabet Komheden	Johanna Sällberg
Söderenergi AB	Christer Björk	Bo Backlund

5. Övriga uppdrag

Sören Lekberg är förtroendevald revisor i Samordningsförbundet Södertälje. Elisabet Komheden är vald revisor i stiftelsen Barnens dag.

Barnens dag stiftelsen	Elisabet Komheden	Christer Björk
------------------------	-------------------	----------------