

Södertälje kommun

Granskning av tekniska nämndens intern
kontroll i investeringsprocessen

Innehållsförteckning

Sammanfattande bedömning och rekommendationer	3
1. Inledning	4
1.1. Bakgrund	4
1.2. Syfte och revisionsfrågor	4
1.3. Genomförande	4
1.4. Revisionskriterier	5
2. Granskningens utgångspunkter	6
2.1. Förändringar sedan revisionens granskning 2019	6
2.2. Valda projekt i korthet	7
2.3. Projektdeltagare återfinns i flera delar av kontoret	7
3. Tekniska nämndens beslutsprocess och underlag	8
3.1. Gemensamma rutiner	8
3.2. Nämndens beslutsunderlag	9
3.3. Kontorets projektmodell används i viss utsträckning	13
3.4. Kommentar	14
4. Följsamhet till LOU	15
4.1. Kommungemensamma riktlinjer	15
4.2. Upphandlingsförfarandet i valda stickprov	15
4.3. Kommentar	16
5. Intern kontroll och uppföljning	17
5.1. Hantering av avvikelser	17
5.2. Dokumentation av uppföljning till nämnden	18
5.3. Kommentar	19
6. Svar på revisionsfrågor	20
Bilaga 1 - Källförteckning	22
Bilaga 2 - Sammanställning protokoll 2020	23
Bilaga 3 - Investeringar enligt verksamhetsplan 2020	24

Sammanfattande bedömning och rekommendationer

EY har på uppdrag av den förtroendevalda revisionen i Södertälje kommun granskat om tekniska nämnden har säkerställt en ändamålsenlig intern kontroll kopplat till investeringar.

Det är vår sammantagna bedömning att nämnden inte vidtagit åtgärder i syfte att säkerställa en god intern kontroll kopplat till investeringar. Flera av de utvecklingsområden som identifieras har påtalats tidigare, varför dessa bedöms som särskilt allvarliga.

Ett sådant område är nämndens uppföljning och hantering av delegationsbeslut. Av protokollgenomgång noteras att delegationsbeslut rörande investeringar inte rapporterats. För två av tre investeringsprojekt sker inte avrop i enlighet med gällande delegationsordning. För samma projekt har nämnden delgetts löpande information. Nämnden borde rimligtvis noterat att delegationsbeslut avseende investeringsprojekt inte anmälts.

Vi kan inte heller, vilket revisionen påtalade i sin granskning under 2019, följa nämndens avvägningar och grund för beslut i protokollen. Vi noterar att nämnden följer upp investeringsprojekt särskilt, vilket är positivt. Vi bedömer dock inte att nämnden säkerställt en ändamålsenlig rapportering till grund för en god intern kontroll. Det underlag som mottagits avser främst en övergripande presentation av arbetet. Det är inte tillräckligt att information lämnas muntligen som informationsärenden.

Det finns inte någon systematik i hur projekt ska utvärderas vid projektavslut, utöver att projektekonomi ska redovisas. Framtagen projektmodell tydliggör arbetet på tjänstemannanivå, där samhällsbyggnadskontorets styrgrupp har en tydlig roll och har en god inblick i mer komplexa projekt. Detta bedöms vara positivt. Projektmodellen tydliggör inte beslutsprocessen och åiterrapportering till nämnden.

För de omdisponeringar som sker saknas en konsekvensanalys för projekt som skjuts på framtiden. Vid granskningstillfället noteras enbart en redogörelse för orsaker till eventuella förseningar.

Med ovanstående i beaktning rekommenderas tekniska nämnden:

- ▶ säkerställa en korrekt hantering av rapportering av delegationsbeslut
- ▶ tydliggöra förväntan på det underlag som ska följas upp mer frekvent, likaså de avväganden som nämnden gör.
- ▶ tydliggöra en prioritering av de investeringsprojekt som genomförs där omprioriteringar och förseningar analyseras utifrån eventuella konsekvenser.
- ▶ säkerställa att en systematisk utvärdering sker av samtliga projektavslut i syfte att identifiera eventuella utvecklingsområden

1. Inledning

1.1. Bakgrund

År 2019 genomfördes en granskning av investeringsprocessen i kommunkoncernen. Flera områden konstaterades vara i behov av förbättring, som prioriteringsformer, effektivitet i investeringsprocessen och kvaliteten i förstudier.

Den 18 december 2017, § 212, fastställde kommunfullmäktige att kommunkoncernen ska tillämpa en gemensam och samordnad investeringsprocess under ledning av stadsdirektören. Ovan beskrivna granskning visade hösten 2019 att det återstod arbete med att uppfylla fullmäktiges intentioner.

När det gäller tekniska nämnden har brister i den interna kontrollen kopplat till investeringar påvisats i andra granskningsinsatser. Även kommunstyrelsen har i sin uppsiktsrapport noterat sådana brister.

Revisorerna har efter genomförd riskanalys, samt mot bakgrund av ovanstående, beslutat genomföra granskning av tekniska nämndens interna kontroll av investeringar.

1.2. Syfte och revisionsfrågor

Granskningen syftar till att ge revisorerna underlag för att bedöma om tekniska nämnden har säkerställt en ändamålsenlig intern kontroll kopplat till investeringar. I granskningen besvaras följande revisionsfrågor:

- ▶ Finns det en dokumenterad och relevant beslutsprocess som uppfyller krav på intern kontroll och följsamhet till delegationsordning?
- ▶ Sker prioritering av investeringar som ska genomföras respektive senareläggas och görs konsekvensanalyser vid sådan prioritering?
- ▶ Finns ändamålsenlig behovsanalys, investeringskalkyl, driftskostnad samt övriga relevanta beslutsunderlag inför investeringsbeslut?
- ▶ Finns rutiner för att säkerställa att upphandlingar av investeringar sker enligt LOU?
- ▶ Finns kontroll av och tydlighet i hanteringen av obudgeterade utgiftsökningar exempelvis vid ändrings- och tilläggsarbeten eller andra avvikelser?
- ▶ Finns en tydlig och kontinuerlig uppföljning av pågående investeringsprojekt som dokumenteras i nämndens protokoll och handlingar?

1.3. Genomförande

Granskningen avser Tekniska nämnden.

Granskningen har skett genom dokumentstudier och intervjuer med nyckelpersoner för samhällsbyggnadskontoret och Telge Inköp AB. Intervjuer har även genomförts med tekniska nämndens presidium. Därutöver har tre investeringsprojekt valts ut. Underlag för projekten har granskats från dess uppstart och omfattar tekniska nämndens uppföljning, styrning samt utfall mot beslut och budget. Två har avslutats under 2020 och ett är fortsatt pågående.

För en övergripande beskrivning av kommunkoncernens investeringsprocess hänvisar vi till den rapport som genomfördes under 2019. Vid granskningstillfället 2020 följs eventuella förändringar upp med påverkan på rapportens syfte. Processen beskrivs inte på nytt. Granskningen är genomförd mellan december och februari 2021.

1.4. Revisionskriterier

Med revisionskriterier avses de bedömningsgrunder som används i granskningen för analyser, slutsatser och bedömningar. Revisionskriterierna för denna granskning är kommunallagens 6 kap. 6 § som fastställer nämndernas ansvar för att se till att verksamheten bedrivs i enlighet med de mål och riktlinjer som fullmäktige har bestämt samt de föreskrifter som gäller för verksamheten. Nämnden ska även tillse att den interna kontrollen är tillräcklig samt att verksamheten bedrivs på ett i övrigt tillfredsställande sätt.

Revisionskriterier är även av fullmäktiges fastställd budget för 2020, samt andra av fullmäktige antagna relevanta riktlinjer, vilka återges löpande i rapporten. I granskningen beaktas EY:s kunskap och erfarenheter av intern kontroll och investeringsprocesser i kommunal verksamhet.

2. Granskningens utgångspunkter

2.1. Förändringar sedan revisionens granskning 2019

I maj 2020 fastställde fullmäktige en investeringspolicy för hela kommunkoncernen. Policyn hänvisar till av EY genomförd granskning av investeringsprocessen och de rekommendationer som lämnades. Däribland att en gemensam policy och riktlinjer för arbetet borde fastställas enligt fullmäktiges uppdrag under 2017.¹

Policyn utgör ett ramverk för riktlinjer, rutinbeskrivningar och anvisningar som ska arbetas fram. Riktlinjer inom ramen för investeringsprocessen är enligt uppgift under framtagande.

Allmänna principer för följande områden fastställs:

- ▶ planering av investeringar
- ▶ finansiering av investeringar
- ▶ prioritering av investeringar
- ▶ beslut om budgetramar för investeringar
- ▶ uppföljning av investeringar
- ▶ redovisning av investeringar

Principerna är formulerade som målsättningar, exempelvis att "arbetet ska präglas av en långsiktighet och framförhållning", samt att "ekologisk och social hållbarhet ska eftersträvas". Policyn fastställer också gemensamma principer för prioritering, men inte en prioritetsordning.² Likaså att uppföljning ska ske utifrån av fullmäktiges beslutade budgetram för investeringar i Mål och budget.

2.1.1. Extern granskning av parkeringsdäck

Under 2019-2020 har en extern konsult utrett etableringen av ett parkeringsdäck "Pilen 2" i anslutning till Stadshuset i Södertälje. Inom ramen för den utredningen identifierades flera utvecklingsområden.

Utredningen ligger inte till grund för denna granskningsrapport och kommer inte beskrivas mer ingående. Flera av de iakttagelser som gjordes avser dock de rutiner och beslutsprocesser som är föremål för denna granskning. Därför har delar av utredningen följts upp inom ramen för denna granskningens syfte, även om denna rapport inte ska ses som en heltäckande uppföljning.

Utredningen har inte resulterat i några särskilda handlingsplaner. Dock uppges rutiner, kontroll av attest, delegation och dokumentation setts över för att förbättra arbetet. Dessa beskrivs i tillämpliga avsnitt, däribland avsnitt 3,2, 3.3 och 5.1.

En av de rekommendationer som lämnades var att kommunen skulle kräva ytterligare specifikationer för kostnader som leverantören fakturerat. Syftet var att säkerställa att kostnaderna avsåg den aktuella investeringen. Enligt uppgift har kontoret haft full tillgång till leverantörens ekonomisystem där en genomgång av samtliga kostnader har skett. Inga avvikelser har noterats och genomförd kostnads- och transaktionskontroll beskrivs vara tillräcklig.

1 Kommunfullmäktiges beslut om ny investeringsprocess § 212, 2017-12-18. Se även tjänsteskrivelse, "Utveckling av investeringsprocessen", 2017-11-06 och rapport, "Utveckla investeringsprocessen", 2017-11-06.

2 I första hand ska investeringar prioriteras så att de ryms inom den definierade investeringsramen. Lagstadgad verksamhet och värdesäkrande investeringar ska prioriteras.

2.2. Valda projekt i korthet

Svaldungevägen avser en asfaltering av en tidigare grusväg. Vägen missades i samband med detaljplanarbetet av nya bostäder för en exploatörs räkning. En ny detaljplan fick beställas för vägen, kostnaden för denna projektplan tillföll därför kommunen. Projektet initierades av dåvarande mark- och exploateringschef. Projektet avslutades under 2020.

Nämndens **beläggningsarbete** utgör den största budgetposten för 2020. Beläggningsarbetet utgör även nämndens största budgetpost för kommande planperiod. Det finns en ackumulerad underhållsskuld avseende beläggningsarbete på vägar om ca 50 mnkr per år i tio år. Förbättrat underhåll av gator, vägar, gångvägar och cykelvägar är ett av fullmäktiges fokusområden för planperioden 2020-2021. Det är därför även en av nämndens särskilda satsningar, vilket även framgår i stadens trafiksstrategi. Investeringarna består av flera delprojekt, där flera avslutades under 2020, även om arbetet är pågående.

Kanaltorget är en del av utvecklingen av östra delen av stadskärnan. Projektet avser en ny garagednart till Kringlangaraget. Över den tunnel som skapas ska ett torg byggas, Kanaltorget. Torget ska bland annat knyta samman gågatan i centrum med kanalen. Projektet är pågående.

2.3. Projektdeltagare återfinns i flera delar av kontoret

I organisationskartan nedan framgår enbart tekniska nämndens ansvarsområden. Planenheten, bygglovsenheten, geografisk informationssamling och lantmäterimyndigheten svarar mot stadsbyggnadsnämndens ansvarsområde.

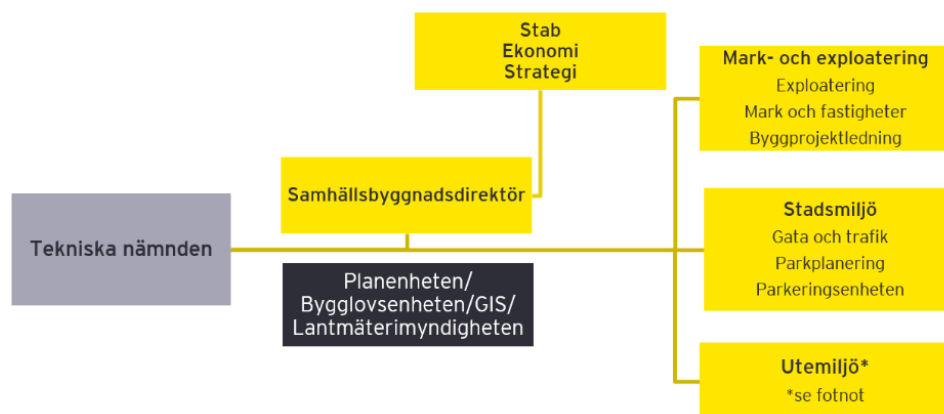


Bild 1: Förenklat organisationsschema, tekniska nämndens ansvarsområde³

Projektledare för valda investeringar finns inom mark- och exploaterings avdelning (härefter MEX) för byggprojektledning. Projektledare för investeringsprojekt finns även inom andra enheter vid kontoret, exempelvis centralt vid strategienheten.⁴ Gränssnittet dem emellan beskrivs inte vara tydligt, även om strategienhetens projekt beskrivs vara kommunöverskridande i större utsträckning. Projektledare vid MEX arbetar enbart utifrån uppdrag och är helt intäktsfinansierade.

Controllers finns centralt under ekonomiavdelningen. I investeringsprocessen är deras funktion att stötta projektledaren och följa upp ekonomin i projekten.

³ Administration, Service, Bostadsservice, Fastighetsservice, Anläggning, Service, Kommundelarna, Park-centrum, Park-Väst, Park-Öst

⁴ De ansvarar exempelvis för översiktsplanen

3. Tekniska nämndens beslutsprocess och underlag

3.1. Gemensamma rutiner

För den politiska beslutsprocessen följer nämnden kommunkoncernens styrmodell. Årligen fastställer fullmäktige investeringsramar för hela kommunkoncernen. Tekniska nämndens investeringsramar framgår i bilaga till mål och budget. Dessa kategoriseras som "KS/KF investeringar" och "nämndsinvesteringar". De senare avser främst reinvesteringar.

Investeringar inom "KS/KFs investeringsram" kompenseras med 100 procent av de kostnader som uppstår för utökningar i investeringsbudgeten. Reinvesteringar finansierar nämnderna inom sin avskrivningsvolym.

För planering utifrån fastställd budgetram svarar nämnden. Det sker årligen i nämndens verksamhetsplan. Nämnden har befogenhet att under året omfördela och omprioritera inom hela sitt ansvarsområde.

Enligt intervjuade pågår en diskussion rörande nämndens roll i planeringsarbetet. För de projekt som granskats deltar nämnden enbart i mål- och budgetberedning. Representanter för nämnden framför att de önskar inkluderas i en större utsträckning. Vi noterar att nämndens roll rörande uppföljning av arbetet har förändrats sedan granskningen 2019, till vilket vi återkommer i avsnitt 5.

I enlighet med kommunens investeringsprocess ska en förstudie tas fram för nya investeringsbehov. Nedanstående skiss beskriver en grov indelning för hur planeringsarbetet sker inom ramen för utbyggnadsprojekt inom samhällsbyggnadsprocessen. Dessa avser främst projekt i enlighet med projektmodellen men genomförandet av övriga projekt, såsom utveckling av gator, parker, parkering mm. följer liknande struktur.



Processbild: Planeringsarbetet för utbyggnadsprojekt inom samhällsbyggnadsprocessen

Förstudiens innehåll beskrivs i kontorets projektmodell (se avsnitt 3.3). En projektidé uppkommer genom att kommunen tar initiativ till utveckling av ett markområde eller att en byggherre önskat genomföra en exploatering. Syftet med förstudien är att avgöra vilka projekt som är lämpliga att gå vidare med. Den ska innehålla de åtgärder som är lämpliga/önskvärda inom området.

Förstudiens resultat ska fungera som beslutsstöd för beställarna för projekt och ligga till grund för vilka projekt som bör/kan startas och i vilken ordning. Förstudier utgör även beslutsunderlag inom ramen för mål och budget. Då förstudier sker även vid senare tillfällen under beslutsprocessen uppger intervjupersoner att det kan skapa svårigheter i planeringsarbetet inför beslut om budget.

För äskande av medel till investeringar i budgetberedningen används den uppskattade utgift som framgår av förstudien. Saknas en förstudie görs en uppskattning utifrån exempelvis tidigare genomförda projekt. Beslut om att initiera förstudie fattas av samhällsbyggnadsdirektör på delegation.

För valda stickprov har förstudie genomförts för **Kanaltorget**. Underlaget avser kostnadsberäkningar som genomförts såväl internt som av extern konsult. Den vägscanning som genomförts och ligger till grund för **beläggningsarbetet** kan också anses vara en förstudie. Vi återkommer till underlagen i avsnittet nedan.

3.2. Nämndens beslutsunderlag

Nämndbeslut om investeringar fastställs i verksamhetsplanen. Nämndens deltagande enligt processkartan varierar beroende av projekttyp, men sker främst i planerings- och genomförandefasen (mål- och budget).



Processbild: Planeringsarbetet för utbyggnadsprojekt inom samhällsbyggnadsprocessen

Projektstartsbeslut överstigande 5 mkr fattas av kommunstyrelsen.⁵ För de tre projekt som valts ut har verksamhetsplaner för 2019 och 2020 granskats. I tabellen nedan har vi sammanställt beslut om de tre projekten.

Har nämnden beslutat om start för valda stickprov?

Investeringsprojekt	Ja	Nej	Kommentar
Svaldungevägen	x		Ram i verksamhetsplan, men inte 2020
Beläggningsprojekt	x		Ram i verksamhetsplan
Kanaltorget	x		Ram i verksamhetsplan

Investeringsram för **Svaldungevägen** framgår av tekniska nämndens investeringar i verksamhetsplan för 2019. I årsbokslut 2019 beskrivs projektet som pågående. Under 2020 beskrivs projektet ingå i nämndens investeringsram för gång- och cykelvägar. Vid delårsbokslutet per den sista augusti följs projektet upp separat från GC-vägar. Kalkylunderlag finns inte att tillgå av underlaget.

Intervjuade beskriver att Svaldungevägen initierades av dåvarande mark- och exploateringschef i mars 2018. Bakgrunden var att en kommuninvånare kontaktat kommunen då vägen inte asfalterats. Vägen fanns inte med i gällande detaljplan, vilket omöjliggjorde en anläggning och infart till bostadsområdet. Detaljplan vann laga kraft i maj 2019.

⁵ Enligt beslut: Dnr KS12/191

Till grund för beslut om **beläggningsarbeten** finns den väginventering som en extern konsult har genomfört av såväl gång- och cykelvägar (GC-väg) som asfaltsbelagda gatunät i Södertälje kommun. Inventeringen omfattar 160,5 km asfaltsbelagda GC-vägar och 296,9 km gator och vägar.

Av nämndens protokoll från den 28 mars 2019 framgår att information har lämnats om hur väginventeringen har genomförts samt vad det övergripande resultatet är. Mottaget underlag består av såväl en teknisk som ekonomisk utredning för arbetet. En behovsframställning och kalkyl för budgetbehov i relation till eftersatt underhåll framgår också. Restlevnadstid för varje väg har bedömts. Levnadstiden uppskattas i ett intervall mellan 0 till 30 år med särskilda färgkoder. Färgkodningen utgör primär prioriteringsgrund för arbetet.

I december 2020 informerades nämnden om att en ny preliminär plan hade tagits fram för 2021. Av det presentationsmaterial som nämnden fick tillhanda framgår att beläggningsarbetet för 2020 ska utvärderas då en del arbeten pågått sent i december. Projektledare informerar om att en plan ska tas fram med leverantören för att undvika en liknande tidplan under 2021.⁶ Utgångspunkten för budgeten är den pågående långsiktiga plan som har sitt ursprung i vägscanningen. Nämnden följer arbetet genom uppföljningen men fattar inte några beslut om årlig plan eller startbeslut för enskilda insatser.

Kanaltorget initierades under 2017 då kommunstyrelsen fattade beslut om in- och utfart till Kringlangaraget. Därefter beslutade tekniska nämnden under 2019 om gestaltning av torget. Ekonomin för projektet har hanterats inom ramen för budgetprocessen. Initialt upphandlades en konsult för projektledning. Nuvarande projektledare fick i uppdrag att granska upphandlad konsults underlag, vilket bedömdes vara bristfälligt. Fakturan bestreds och arbetet reklamerades. Av kontorets granskningsunderlag tydliggörs projektgruppens synpunkter på konsultens underlag.

Den 18 februari 2019 fattade styrgruppen⁷ vid samhällsbyggnadskontoret beslut om att nuvarande projektledare skulle ta över upphandling av entreprenaden. Av styrgruppens minnesanteckningar framgår att en kostnadsanalys har genomförts och att uppskattad projektbudget inte är tillräcklig.

Nämnden har inte fattat beslut om projektets totalbudget, utan beslutar om denna i samband med verksamhetsplaneringen. Vid faktakontroll uppges informationen ha lämnats muntligt vid en av de presentationer som lämnats rörande projektet.

Vid styrgruppens möte den 30 september presenteras en treårig budget för projektet utifrån mottaget anbud. Av det underlag som delgavs styrgruppen uppgår totalbudgeten till 8 mkr mer än den interna beräkning som tidigare tagits fram. Styrgruppen fattar beslut om att gå vidare med anbudsgivaren.

Vid faktakontrollen uppges styrgruppen ha informerats och beslutat om en projektbudget om totalt 79 mkr vid sammanträdet i september. Budgeten inkluderar ett påslag om ca 15% för ÄTA. Hantering av ÄTA behandlas i avsnitt 5.1. nedan. Av styrgruppens minnesanteckningar framgår enbart att en treårig budget har presenterats. Av mottagen beräkning uppgår den treåriga budgeten till 68 mkr, det nämnda påslaget för ÄTA framgår inte. I dokumenterat beslut i styrgruppen framgår inte några belopp, istället noteras att nämnda funktioner ska analysera den ekonomiska kalkylen ytterligare. En avstämning mot beslutet har därför inte kunnat ske.

⁶ För att undvika fördröjningar på grund av väderförhållande

⁷ I styrgruppen deltar ledningsgruppen för samhällsbyggnadskontoret, där deltar även representanter för Telge inköp med (se beslutsmandat enligt projektmodell under avsnitt 2.5).

3.2.1. Delegationsbeslut

För valda projekt har ingångna avtal och avrop mot ramavtal granskats utifrån nämndens delegationsordning. Delegationsbeslut har granskats utefter den delegationsordning som var giltig då handlingarna undertecknades.⁸

Ärendetyp		Delegat/Vidaredelegat	EY kommentar
A.2.3	Undertecknande av handlingar för att fullfölja nämndens beslut	Samhällsbyggnadsdirektör (härefter Sbd)	
B.1.3	Beslut om omdisponeringar drift- och investeringsbudget under året	Delegeras till Sbd med vidaredelegation till Ekonomichef. Av kommentar framgår att budgetförändringar under året informeras i delårsboksluten.	Det har inte tydliggjorts huruvida delegationen nyttjats under 2020 (se bilaga 3). Intervjuade uppger dock att delegationen inte används. Beslut om omdisponering sker av nämnden i samband med tertialuppföljningen.
B.1.4	Beslut om att påbörja investeringsförstudie	Sbd	
B.2.2	Avropa mot ramavtal upp till 150 prisbasbelopp (PBB ⁹)	Sbd	
B.2.2.3	Avropa mot ramavtal upp till 20 PBB inklusive ÅTA	Enhetschef Av kommentar framgår att avrop mot ramavtal upp till 4 PBB är att betrakta som verkställighet (och behöver därmed inte anmälas som delegationsbeslut till nämnden)	Delegationen specificeras inte ytterligare.
B.3.1.	Rätt att utse Sbd till beslutsattestant	Nämndens ordförande.	
B.3.2.	Rätt att utse beslutsattestanter inom samhällsbyggnadskontoret enligt attestreglemente	Sbd	
E.3.1	Teckna genomförandavtal/exploateringsavtal/ intentionsavtal/markanvisningsavtal/optionsavtal som inte är av principiell beskaffenhet eller i övrigt av större vikt	Sbd. Genomförandavtal/exploateringsavtal som är av större vikt beslutas av TN. Genomförandavtal/exploateringsavtal som är av principiell beskaffenhet och i övrigt av större vikt beslutas av KS/KF.	Ärendets vikt och principiella beskaffenhet beskrivs inter ytterligare. Penningdelen beskrivs vara beroende av punkter under E2. Av dessa ärendetyper varierar prisbasbeopp (PBB) mellan 10-100 PBB.

Källa: Tekniska nämndens delegationsordning, 2020-04-16

⁸ En revidering av delegationsordning skedde under 2019. Innan dess fanns det en vidaredelegation från samhällsbyggnadsdirektören till stadsmiljöchef samt projekt- och exploateringschef för utpekade områden. Den tidigare delegationsordningen omfattar dock inte avrop för aktuella stickprov.

⁹ Ett prisbasbelopp: 47 300 kronor 2019, respektive 48 300 kronor 2020

Har avrop och avtal ingåtts i enlighet med gällande delegationsordning?

Investeringsprojekt	Ja	Nej	Kommentar
Svaldungevägen		x	Ramavtal har tecknats av samhällsbyggnadsdirektör i enlighet med gällande delegationsordning. Avrop mot ramavtalet följer inte delegationsordningen.
Beläggningsprojekt		x	Se ovan.
Kanaltorget	x		Avtal signeras av samhällsbyggnadsdirektör enligt gällande delegationsordning.

Rörande **Svaldungevägen** har avrop mot ramavtal¹⁰ signerats av projektledare 2019-08-20, utan rätt att avropa enligt lydelse i delegationsordning.¹¹ Av e-post korrespondens tydliggörs en budget om 2 mkr för asfaltering av vägen. Samtliga fakturor ställs ut till projektledare, men attesteras enligt attestantlista (se avsnitt nedan). Bokförda kostnader för projektet uppgår till 1 656 419 kr, vilket stämmer överens med mottagna fakturor (exkl. moms). Kostnaden för detaljplanen har inte bokförts på projektet. Den beskrivning som lämnas är att då planen avsåg en miss från planenhetens sida har mark- och exploatering inte fakturerats för kostnaden. Kostnaden för detaljplanen då tillfallit stadsbyggnadsnämnden och inte tekniska nämnden.

För **beläggningsarbeten** sker avrop mot ramavtal av projektledare.¹² Underlag har mottagits för 83 vägar. Beställningsbeloppen för dessa varierar i omfattning, men för 34 av dessa överstiger beställningen 0,5 mkr. För 14 st överstiger beställningsvärdet 1 mkr. En särskild kontroll har gjorts av underlaget för beställningar överstigande 1 mkr. Även dessa avropas av projektledare eller projektör.

Av nämndens protokoll framgår inga delegationsbeslut enligt tabellen ovan. Det avser även avtal för **Kanaltorget** där protokoll för 2019 har granskats.¹³ Vid sammanträdet den 8 oktober 2020 framgår enbart att "redovisning av beslutsattestant för samhällsbyggnadskontoret" skett, men inte vad det avser. I december godkänner nämnden delegationslista för augusti - december. Av mottagna delegationslistor för 2020 framgår inte delegationsbeslut enligt tabellen.

3.2.2. Attestrutiner

Samtliga ekonomiska transaktioner omfattas av ett kommungemensamt attestreglemente och ska dokumenteras.¹⁴ Det åligger respektive nämnd att utse beslutsattestanter samt ersättare för dessa. Beslutsattest ska knytas till en särskild person och eventuella begränsningar ska framgå. Av mottagen lista framgår särskild person, dennes ersättare och beloppsgränser för vissa funktioner.

I samband med genomförd utredning noterades att ersättare för beslutsattestanter själva kunde aktivera sin ersättande roll utan skriftlig dokumentation. Vid granskningstillfället är det enbart ekonomichef och samhällsdirektör som har behörighet att aktivera högre attestbelopp genom skriftligt meddelande till redovisningschef.

¹⁰ T1 2016-1152 Beläggnings- och markarbeten gator. Avtalet löper till och med 2021-03-09 med möjlighet till årsvis skriftlig förlängning i 1 + 1 år.

¹¹ Skrivelserna har inte ändrats från dåvarande delegationsordning, fastställd 2019-06-13

¹² Samma som ovan (T1 2016-1152).

¹³ Efter signerat avtal den 11 november 2019

¹⁴ Interna transaktioner som baseras på avtal eller beställning där acceptans av varan gjorts i förväg kan undantas från kravet på attest från köparen. Den är då gjort i samband med tecknande av det interna avtalet/beställningen.

Följs beslutsattestantsrätten för utfärdade fakturor?

Investeringsprojekt	Ja	Nej	Kommentar
Svaldungevägen	x		Beslutattestant har en beloppsgräns om 2,5 mkr. Samtliga fakturor ligger inom attesträtten.
Beläggningsprojekt	x*		Beslutattestant har en beloppsgräns om 2,5 mkr. Samtliga attesterade belopp är inom attesträtten. Se kommentar nedan.
Kanaltorget		x	Attesträtten efterföljs.

För beläggningsprojekten noterar vi att tre fakturabelopp överstiger attestantens attesträtt, dessa har dock inte attesterats av attestant i sin helhet. Fakturorna avser både kostnader för beläggning och gatuombyggnation och belastar därmed olika projekt. För en annan väg uppgår samlade kostnader över angiven beloppsgräns, men har fördelats på två fakturor då en korrigerig sker av den första fakturan. Respektive faktura attesteras därmed inom attesträtten.

3.3. Kontorets projektmodell används i viss utsträckning

För att uppnå fullmäktiges mål att "Södertälje kommun har en god ekonomisk hushållning" anger nämnden i sin verksamhetsplan att "Södertäljes projektmodell har sin grund i god ekonomisk hushållning och kommer att vara ett centralt verktyg för att få en tydlig, effektiv och transparent samhällsbyggnadsprocess vilket skapar större förutsättningar för en mer kvalitativ samverkan och samordning. Häri ingår utbildning i lagkrav, kommunala ekonomiska förutsättningar och rättssäkerhet."

Handbok för projektmodellen (härefter projektmodellen) har fastställts av tidigare chef för mark- och exploatering och utvärderas vid granskningstillfället.¹⁵ Syftet är att effektivisera och underlätta projektarbetet i investeringar genom att skapa en tydlig struktur för planering, kommunicering och uppföljning. I projektmodellen framgår även att medarbetare ska erbjudas stöd i form av handledning, utbildning och praktiska verktyg för att kunna tillämpa modellen på bästa sätt. Detta beskrivs vid granskningstillfället vara ett pågående arbete som har pausas med anledning av rådande omständigheter (Covid-19).

Arbetet utifrån projektmodellen ska följas upp inom ramen för internkontrollarbetet 2020. Uppföljning sker i samband med årsbokslutet och har inte följts upp vid granskningstillfället. Cirka 1/3 av projekten inom kontoret beskrivs drivas inom modellen. För övriga motsvarar arbetet i linjeorganisationen till stor del beskrivna former i modellen.

En förklaring till att projektmodellen har kommit att tillämpas alltmer sällan är svårigheten att definiera vad som är ett projekt och vad som är kontinuerliga arbetsuppgifter. I handboken utmärks ett projekt av att det är en "tillfällig satsning eller ett tillfälligt åtagande för att skapa ett unikt resultat". Det finns aktiviteter och uppdrag som påminner om projekt men som enligt modellen inte nödvändigtvis lämpas för en organisering i projektform.

Projekt som kännetecknas av en högre grad av komplexitet, osäkerhet och samordningsbehov av arbetsuppgifter ska drivas i projektform. Det kan exempelvis röra projekt som involverar flera enheter. Ytterst är det samhällsbyggnadsdirektör som avgör vilka projekt som ska lyftas i kontorets styrgrupp. Av de tre stickprov som kontrollerats bedrivs enbart ett, det pågående Kanaltorget, i projektform. Övriga två, beläggningsarbeten och Svaldungevägen, sker inom ramen för linjeorganisationen.

¹⁵ November 2019

Styrgruppens beslut är rådgivande till projektägaren. Projektägaren är som regel samhällsbyggnadsdirektören. Projektbeställningen delegeras ofta till enhetschef och i vissa fall till gruppchef. Styrgruppens medlemmar har sitt ordinarie beslutsmandat utifrån gällande delegationsordning, vilket innebär att projektägarens inriktningsbeslut för projektet kan leda till följdbeslut för styrgruppens medlemmar inom sin egen organisation.

En politisk styrgrupp kan tillsättas som stöd till projektägaren. Detta används inte vid granskningstillfället. I övrigt framgår enbart då information ska lämnas till tekniska nämnden, beslutsprocessen framgår inte, inte heller då återrapportering till nämnd ska ske. Beslut om investeringar enligt styrmodellen är angivet, därutöver tydliggörs att projektledaren är ansvarig att redovisa eventuella avvikelser, likaså att tätare uppföljning av projekten ska ske mellan projektledare och ekonom. Vid uppkomna risker rörande ekonomin ska "projektbeställaren" kontaktas för att ta ställning till eventuell anmälan av projektet till styrgruppen. Att regelbunden avstämning sker bekräftas av de intervjuade. Controller och projektledare gör löpande avstämmningar. Dessa rapporterar i sin tur till economichef som är föredragande inför nämnden.

För exploateringsprojekt framgår exempel på utgifter och kostnader som ska framgå i kalkylunderlag. Motsvarande beskrivning finns inte för övriga investeringar. Projektdeltagare och referensgruppsdeltagare ska rapportera sin tid på projektet i schemaverktyget "TOJ" för att interna kostnader ska redovisas på rätt sätt.

Enligt modellen ska projektet avslutas med en slutrapport som redovisar projektresultat (inklusive projektekonomi) och lärdomar från projektet. Samtidigt ska ekonomin för hela projektet redovisas. Vid granskningstillfället sker inte någon systematisk utvärdering vid projektavslut, utöver att projektekonomin redovisas och att alla godkända och beslutade dokument registreras i kommunens ärendehanteringssystem, Public360.

Inom ramen för granskningen har vi noterat att det inte finns ett systemstöd för arbetet. Olika intervjupersoner beskriver olika tillvägagångssätt för lagring av dokumentation. Några använder leverantörens projektportal och lokala kopior. Andra sparar arbetet på en intern server. Samtliga uppger svårigheter med övergång till det nya projektstödsystemet "Antura". Avtal diarieföras i Public 360, likaså diarieförs de handlingar som går till nämnden.

3.4. Kommentarer

Kontorets projektmodell tydliggör arbetet på tjänstemannanivå, där styrgruppen har en tydlig roll och möjliggörs inblick i mer komplexa projekt, vilket är positivt. Projektmodellen beskrivs vara ett centralt verktyg för att tydliggöra en effektiv och transparent samhällsbyggnadsprocess. Nämndens beslutsprocess och delaktighet framgår inte, inte heller då återrapportering ska ske för de olika stegen. Vi noterar att modellen fortsatt utvecklas. Vi bedömer det vara av särskild vikt att former för en systematisk utvärdering vid projektavslut säkerställs, utöver att projektekonomin redovisas.

För två av projekten sker avrop utanför beslutanderätt enligt gällande delegationsordning. Vi noterar även att inga delegationsbeslut avseende investeringar framgår av mottagna delegationslistor. Vid sammanträden under 2020 har nämnden dock mottagit löpande information om de beställningar som har genomförts, detta avser särskilt beläggningsarbetet. Vi återkommer till detta i avsnitt 5.

4. Följsamhet till LOU

4.1. Kommungemensamma riktlinjer

Kommunkoncerngemensamma riktlinjer¹⁶ för inköp och upphandling avser även tekniska nämndens ansvarsområde. Riktlinjerna tydliggör för organisation och ansvarsområden. I ägardirektiv till Telge Inköp AB tydliggör fullmäktige att bolaget ska "bedriva inköpsverksamhet i form av upphandlingar, tecknande av ramavtal, utveckling av inköpsprocesser och därmed förenlig verksamhet". Tekniska nämnden ansvarar för att policy och riktlinjer följs. Denna ansvarsfördelning mellan nämnden och bolaget tydliggörs i nämndens delegationsordning. Nämnden har därutöver delegerat rätten att underteckna beslut och avtal vid direktupphandling till samhällsbyggnadsdirektör.

I beskriven process (i riktlinjen) representeras samhällsbyggnadskontoret av enskilda tjänstemän eller arbetsgrupper. De beställer eller gör avrop på ramavtal. Nämnden ska fatta beslut om annonsering, men deltar inte i processen i övrigt.

Upphandlingar planeras och genomförs i samverkan mellan Telge Inköp och företrädare för kontoret. Inköpare vid Telge Inköp ansvarar för upphandlingskompetensen, kvalitetssäkring av processen och avtalsuppföljning. För 2020 tydliggörs i ägardirektiven att bolaget ska säkra att även mindre leverantörer ges möjlighet att delta i upphandlingar.

Det är kontoret som äger kravspecifikationen och ansvarar för budget och bemanning för projektet. Kontoret ansvarar även för att upphandlade varor och tjänster sker i enlighet med avtalet i samband med leveransen och under avtalstiden.

Aktiviteter och ansvar för respektive steg i processen tydliggörs i riktlinjerna. Initialt beslut om att genomföra upphandling tas av kontoret. Aktiviteter så som bemanningsfrågor, upphandlingsstrategi (tidplan etc.) kravspecifikation, leverantörskrav och utvärdering genomförs innan nämndbeslut inhämtas. Utvärdering av anbud sker av Telge inköp och kontoret. Vid förlängning av ramavtal skickar Telge Inköp en förfrågan till kontoret för om avtalet ska förlängas eller om en ny upphandling ska påbörjas.

Telge Inköp sammanställer en ackumulerad inköpsrapport till vilken en handlingsplan tas fram. Handlingsplanen avser kontorets arbete för att säkerställa att rätt avtal och upphandlingsrutiner följs. Ekonomichef deltar i genomgångar av inköpsrapporten kvartalsvis. Underlaget tas vidare i ledningsgruppen på samhällsbyggnadskontoret.

4.2. Upphandlingsförfarandet i valda stickprov



Processbild: Planeringsarbetet för utbyggnadsprojekt inom samhällsbyggnadsprocessen

¹⁶ Fastställd av Stadsdirektör och Telge koncernens VD, oktober 2018

Inför upphandling av **Kanaltorget** diskuterades om en total- eller samverkansentreprenad skulle användas. För- och nackdelar har dokumenterats för de två alternativen. Vid ett av styrgruppens möte har resurser och kompetens inom kontoret diskuterats särskilt i syfte att bedöma om en samverkansentreprenad var lämplig. Efter att detta fastställts vara fallet har styrgruppen beslutat om att samverkansentreprenad ska ske.¹⁷

Av upphandlingsstrategin för **Kanaltorget** noteras att samverkan inom anläggning tillämpas men inte är vanligt. Många entreprenörer beskrivs dock ha jobbat i samverkansform. En av de risker som lyfts fram med vald strategi är risken för att få anbud lämnas. I strategin lyfts även fördelar i att anbuden kan vara "tekniskt och ekonomiskt gynnsamma". I strategin noteras Telge inköp vikten av att ha resurser internt för den ekonomiska uppföljningen. Detta framhålls även i de minnesanteckningar som mottagits enligt beskrivning ovan. Vi noterar att upphandlingsstrategin inte har signerats.

Vi noterar att enbart en anbudsgivare lämnat anbud. Vid intervju med nämndens presidium beskrivs utgångspunkten generellt vara att det inte är tillräckligt att gå vidare då enbart ett anbud lämnas. Huruvida beslut fattas om att konkurrensutsätta på nytt beskrivs bero på olika faktorer. För **Kanaltorget** hanterades denna fråga i styrgruppen. Leverantörens anbud bedömdes var i linje med intern kalkyl för arbetet. Givet komplexiteten i uppdraget finns det en samsyn bland de intervjuade att det inte är många entreprenörer som hade klarat av ett sådant uppdrag.

Beläggningsarbete och Svaldungevägen har avropats mot samma ramavtal. Av upphandlingsstrategi inför upphandling av ramavtalet framgår att beslut om upphandling av och underlag för ramavtal inte ska tas av nämnd.

För beläggningsarbetet har avrop mot ramavtal tillämpats för hela investeringsramen om 50 mkr. Inom ramen för granskningen har diskussioner förts kring om eventuell uppdelning av arbetet eller att det vid tidpunkt för upphandling av ramavtalet kunde ha skrivits in en klausul om att projekt överstigande en viss gräns skulle konkurrensutsättas på nytt. Förutom att nämnden är bunden av gällande avtal beskrivs det vara av vikt att säkerställa en effektivitet i projekten. Intervjuade lyfter stordriftsfördelar med en entreprenör istället för exempelvis två. Dessutom var investeringsramarna som avser ramavtalet betydligt lägre vid tidpunkt för dess upphandling. Därför beskrivs någon sådan klausul inte ha varit aktuell.

4.3. Kommentarer

Vi noterar att nämnden inte har säkerställt en insyn i någon del av upphandlingsförfarandet. Med hänsyn till noterad brist i uppföljning av delegationsbeslut bör nämnden stärka sin internkontroll.

¹⁷ En samverkansentreprenad är en form av totalentreprenad där entreprenörens arvode bestäms vid uppstarten. Arvodet påverkas på så sätt inte av om projektet blir dyrare, vilket beskrivs skapa en kostnadseffektivt och främjar en god samverkan i projekten.

5. Intern kontroll och uppföljning

5.1. Hantering av avvikelser

För 2020 har nämnden pekat ut fem investeringsprojekt som följs upp särskilt. En majoritet av nämndens investeringar kategoriseras inom dessa projekt, däribland beläggningsarbeten, GC-vägar (Svaldungevägen) och "Södertälje city i samverkan" (Kanaltorget).

För samtliga projekt ska eventuella ÄTA¹⁸¹⁸ lyftas i styrgruppen och/eller kommuniceras till staben. Controller som stöttar i projektet flaggar upp för eventuella kostnader, vilka sammanställs av ekonomichef månadsvis.

Vid komplexa projekt ställer en samverkansentreprenad stora krav på att den interna organisationen löpande kontrollerar underlaget. För **Kanaltorget** används leverantörens portal där projektdeltagare har åtkomst till allt underlag. Telge Fastigheter deltar i delar av projektet och för de kostnader som avser bolaget särskiljs dessa i leverantörens system.

Vid granskningstillfället finns ÄTA motsvarande 2,8 mkr för **Kanaltorget**.¹⁹ Styrgruppen hanterar denna vid sitt sammanträde den 5 oktober 2020. ÄTA ska enligt avtalet regleras enligt en självkostnadsprincip. Intervjuade uppger att nämnden har beslutat om omdisponering av budgetmedel där ÄTA ingår i samband med delårsbokslutet. Av delårsbokslutet framgår en omdisponering av investeringsramen, där prognosen för 2020 är ca 12 mkr lägre. Vi kan inte se att nämnden mottar särskild information om ÄTA. Kanaltorget ingår även i nämndens uppföljning av "Södertälje City i samverkan" där en omdisponering på totalen beslutas.

Avvikelser eller särskilda noteringar finns inte dokumenterade för **Svaldungevägen**. Projektledare lyfter att projektet löpt på utan vidare anmärkning, utfall ligger i linje med budget (1,6 mkr att jämföra med 1,5 mkr).

För **beläggningsarbetet** sker en löpande avstämning gentemot kontorets referenspris/kvm, vilket styrks av mottaget underlag. Projektledare lyfter att löpande diskussioner förs med leverantören och att det inte rör större avvikelser. Eventuella ÄTA uppstår enbart vid beställning utanför ramavtalet, vilket inte har skett under 2020. Av den uppföljning som sker till nämnden inkluderas inte de jämförelser som kontoret gör.

5.1.1. Nämndens internkontrollplan

Internkontrollplan framgår av nämndens verksamhetsplan och genomförda kontroller återrapporteras i samband med nämndens årsbokslut. Samtliga kontrollområden framgår av tabellen nedan.

Område	Beskrivning	Metod	Rapportering
Delegationsbeslut enligt delegationsordning	Kontroll av att rätt delegat fattar rätt beslut enligt delegationsordning och att beslut dokumenteras korrekt	Stickprov	ÅR
Upphandlingsförfarandet	Kontroll av att lagen om offentlig upphandling (LOU) följs och inga otillåtna direktupphandlingar sker	Stickprov	ÅR
Projektarbete enligt projektmodellen	Att de projekt som startar följer rutinerna i enlighet med projekthandboken	Stickprov	ÅR

¹⁸ ÄTA står för Ändrings-Tilläggs-Avgående arbeten.

¹⁹ 3 procent av totalbudget om totalt 66,7 mkr

Attestrutin i enlighet med attestreglemente	Säkerställa att attestbeslut överensstämmer med attestdelegation	Stickprov	ÅR
---	--	-----------	----

Tabell: Nämndens internkontrollplan 2020

I 2020 års internkontrollplan har tre kontrollmoment tillkommit vid jämförelse med 2019 års plan. Dessa avser upphandlingsförfarandet, projektarbete enligt projektmodellen och attestrutin. Uppföljning har ej skett vid granskningstillfället. Intervjuade beskriver att arbetet inom ramen för projektmodellen tillämpas för ca 1/3 av investeringsprojekten. Sättet de arbetar i linjeorganisationen beskrivs dock vara likartat.

Att delegationsbeslut följer delegationsordningen följdes upp inom ramen för nämndens intern kontroll 2019. Av årsbokslutet framgår att delegationsbeslut för två månader kontrollerats rörande markupplåtelse och parkeringstillstånd. Besluten förefaller vara korrekt beslutade men enbart delvis korrekt redovisade. Samtliga ska vara diarieförda i kontorets dokument- och ärendehanteringssystem, men har inte kunnat återsökas då beteckningen för yttrandet inte motsvarat ärendenumret i systemet. Problemet med återsökbarhet ska ha åtgärdats under 2019 och vid kontrollen i augusti kvarstod inte samma problem.

5.2. Dokumentation av uppföljning till nämnden

Uppföljning och återrapportering sker i samband med ordinarie ekonomisk rapportering vid tertialrapporter och årsbokslut. Likt nämnt sker månadsvis avstämning mellan controllers vid ekonomiavdelningen och ekonomichef.

Om ett projekt flaggas upp i systemet med risk för att inte bli genomfört lämnas förslag till nämnden om att omprioritera investeringarna vid tertialrapporteringen. Enligt uppgift rör det främst eventuella förseningar i projekten, vilka istället möjliggör att ett annat projekt initieras. Av delårsrapport och mottaget underlag för presentation i nämnden framgår inte någon konsekvensanalys av föreslagen omprioritering i relation till strategi/mål eller ekonomi förutom att kostnaden skjuts på framtiden.

Vid tertialuppföljningen per den sista april är det sammanlagda resultatet för mark- och exploatering ett underskott om 4,7 mkr vilket hänförs till fakturor som inkommit men där underlagen inte varit tillräckliga för godkännande innan bokslutets bryt. Exkluderas fakturorna minskar underskottet till 0,1 mkr. Genomförandegraden analyseras och omfördelning av ram framgår av underlaget. Likaså planerade budgetmedel för beläggningsarbetet och GC-vägar.

I delårsrapporten per den sista augusti föreslås flera projekt förskjutas i tid varför investeringsramen ej kommer förbrukas. 27 mkr föreslås flyttas inom KS/KF ramen och 7 mkr av nämndens investeringsram till 2021. En del av fördröjningarna beskrivs bero på utdragna upphandlingsprocesser och osäkerhet rörande entreprenörers möjlighet att möta efterfrågan med koppling till Covid-19. Andra projekt skjuts fram på grund av resursbrist internt.

Prognosen och analysen kopplad till investeringar är främst kopplad till genomförandegraden mätt i kronor. Eventuella avvikelser per projekt redovisas utifrån nämndens ram för 2020 och prognos för 2020. Övrig information framgår inte.

Nämndens presidium uppger att presentationsmaterial som används under sammanträdet oftast mottas vid sittande möte. Rapporteringar kan enligt nämndsledamöterna i högre grad inkludera eventuella svårigheter eller felaktigheter i processen. Deras uppfattning är att om utmaningar inte presenteras utgår nämnden från att arbetet flyter på.

Fem projekt har särskilt pekats ut för löpande ekonomisk uppföljning under 2020, varav **Kanaltorget** (inom ramen för Södertälje city i samverkan) och **beläggningsarbeten** är två av dessa. Nämnden mottar löpande information om det pågående arbetet. All information lämnas som informationsärenden under "ordförandes information" "kontoret informerar" eller särskild informationspunkt för aktuellt projekt, exempelvis "Information om beläggningsplan 2020". För en sammanställning av genomförd protokollgenomgång, se bilaga 2.

Av mottaget presentationsmaterial för informationsärenden rörande **beläggningsplan** framgår samtliga gator där asfaltering skett sedan den senaste rapporteringen och vilka beställningar som har gjorts. Underlaget avser inte en ekonomisk uppföljning.

I mars år 2020 mottog nämnden en övergripande ekonomisk uppföljning rörande investeringar. För **beläggningsarbeten** består denna av hur stor andel av budgeten som har använts för projekten. För investeringsuppföljning av **Kanaltorget** framgår att prognosen följer budget.

Vi noterar att omdisponering sker för **Kanaltorget**s budget i samband med tertialrapporteringen per den sista april och per den sista augusti. Totalt omdisponeras 12 mkr för 2020. Omdisponering av medel beskrivs bland annat bero på förseningar i projektet samt att Telge Fastigheter AB tagit kostnader i projektet tidigare än planerat.²⁰

I nämndens verksamhetsplan för 2021 budgeteras ytterligare 39 mkr för projektet. Vid faktakontrollen uppges utfallet för 2020 uppgå till 42,8 mkr, inkl. ÅTA om 2,8 mkr (jmf 60 mkr i nämndens budget och 79 mkr enligt uppgift från styrgruppens beslut). Totalbudget, inkl. ÅTA uppgår enligt utfall och budgeterade medel till 81,8 mkr.

På en övergripande nivå²¹ kan vi av protokollen inte följa nämndens avvägningar, med undantag för ett sammanträde. Vid nämndens sammanträde i maj informerar kontoret om en omdisponering av medel för ett projekt. I protokollet tydliggörs att nämnden gör ett medskick om att kontoret måste säkerställa om det behövs ett beslut av nämnden eller om det ryms inom förvaltningens delegation att göra denna omdisponering. Kontoret meddelar att det ryms inom förvaltningens delegation. Det framgår även att omdisponering hanteras vid tertialrapporteringen.²² Huruvida kontoret nyttjat delegationen eller inte är svårt att följa av protokollen. Intervjuade uppger att den inte har nyttjats. Vi kan se att det inte har anmälts som ett delegationsbeslut.

5.3. Kommentarer

I likhet med den bedömning som lämnades under 2019 bedömer vi inte att nämnden säkerställt en god kontroll och uppföljning. Att information lämnas muntligen som informationsärenden bedömer vi inte vara tillräckligt. Vi kan av protokollen inte följa om nämnden gör ytterligare medskick eller efterfrågar en tydligare ekonomisk uppföljning. En av de rekommendationer som lämnades vid granskningen 2019 var att nämnden borde tydliggöra sina ställningstagande rörande åiterrapporteringar som sker inom ramen för investeringsprocessen. Under 2020 sker det vid ett tillfälle. Att detta fortsatt inte sker är därför en allvarlig brist.

Vi saknar konsekvensanalyser för projekt som skjuts på framtiden. Vid granskningstillfället noteras enbart en redogörelse för orsaker till eventuella förseningar.

²⁰ Inledningsvis skulle nämnden ta en del av de kostnader som avsåg bolaget, vilket skulle justeras i ett senare led. Förfarandet justerades då det inte följde god redovisningssed. Därför minskade nämndens kostnader under 2020.

²¹ Ej projektspecifikt.

²² B.1.3. i delegationsordningen avser beslut om omdisponeringar av drift- och investeringsbudget under året delegeras till samhällsbyggnadsdirektör med vidaredelegation till ekonomichef.

6. Svar på revisionsfrågor

Revisionsfråga	Svar
Finns det en dokumenterad och relevant beslutsprocess som uppfyller krav på intern kontroll och följsamhet till delegationsordning?	<p>Delvis. Kommungemensamma rutiner och projektmodellen tydliggör för stegen i relation till samhällsbyggnadsprocessen, vilket är positivt. Nämndens delaktighet är i stort avgränsad till mål- och budget samt tertialrapportering.</p> <p>Vi noterar att avrop inte skett i enlighet med gällande delegationsordning, samt att återrapportering av delegationsbeslut i hög grad har uteblivit, vilket är en brist.</p>
Sker prioritering av investeringar som ska genomföras respektive senareläggas och görs konsekvensanalyser vid sådan prioritering?	<p>Nej. En initial prioritering följer förvisso strategiska planer och fullmäktiges målsättningar, exempelvis för beläggningsarbetet, men nämndens omprioriteringar förefaller främst ske på grund av förseningar inom projekten.</p> <p>Inom ramen för granskningen har vi av protokollgenomgång och underlag inte kunna fastställa att det sker någon konsekvensanalys av eventuella risker som följer av exempelvis ett projekt försenas eller förskjuts i tid.</p>
Finns ändamålsenlig behovsanalys, investeringskalkyl, driftskostnad samt övriga relevanta beslutsunderlag inför investeringsbeslut?	<p>Ja, till stor del. För ett projekt saknas kalkylunderlag. Vi noterar dock att det avser vägarbete vilket kontoret arbetar med kontinuerligt och där det finns ett ramavtal. Det är därför rimligt att anta att det har funnits en god uppskattning av arbetet utifrån antalet kvm och ramavtal.</p>
Finns rutiner för att säkerställa att upphandlingar av investeringar sker enligt LOU?	<p>Delvis. Det finns en gemensam inköspolicy och rutiner vid Telge Inköp som säkerställer arbetsformerna. Vi noterar att nämnden inte har säkerställt en insyn i någon del av upphandlingsförfarandet.</p> <p>Även här påtalas att avrop inte har skett i enlighet med gällande delegationsordning, vilket är en brist.</p>
Finns kontroll av och tydlighet i hanteringen av obudgeterade utgiftsökningar exempelvis vid ändrings- och tilläggssarbeten eller andra avvikelser?	<p>Ja. Av granskningsunderlag noteras att organisationen ifrågasätter och skickar tillbaka eventuella felaktigheter från leverantörer, såväl konsulter som upphandlad entreprenad. Det tyder på en löpande kontroll och uppsikt över projekten, vilket är positivt.</p> <p>För samverkansentreprenaden hanteras ÄTA enligt en självkostnadsprincip, vilket ställer krav på projektledaren att följa kostnaderna.</p> <p>Stygruppen har informerats och beslutat om denna. Noterbart är att den avser ca 3 procent av total budget, vilket inte behöver innebära en budgetavvikelse på totalen.</p>

Finns en tydlig och kontinuerlig uppföljning av pågående investeringsprojekt som dokumenteras i nämndens protokoll och handlingar?

Nej. Det går inte att följa nämndens ärendegång i protokollen med undantag för de beslut om omdisponering som fattas.

Samtliga ärenden redovisas som informationsärenden. Den uppföljning som sker är en statusuppdatering och avser enligt vår bedömning inte någon konsekvensanalys eller ekonomisk uppföljning för investeringsprojekten.

Södertälje den 18 februari 2021

Jan Darrell
Verksamhetsrevisor, EY

Tijana Sutalo
Verksamhetsrevisor, EY

Bilaga 1 - Källförteckning

Intervjuade funktioner

- ▶ Ordförande tekniska nämnden
- ▶ Vice ordförande tekniska nämnden
- ▶ 2:e vice ordförande tekniska nämnden
- ▶ T.f. Samhällsbyggnadsdirektör
- ▶ Ekonomichef samhällsbyggnadskontoret
- ▶ Gruppchef, stadsmiljö
- ▶ Controller samhällsbyggnadskontoret
- ▶ Controller samhällsbyggnadskontoret
- ▶ Projektledare samhällsbyggnadskontoret
- ▶ Projektledare samhällsbyggnadskontoret
- ▶ Planeringsingenjör samhällsbyggnadskontoret
- ▶ Gatuingenjör samhällsbyggnadskontoret
- ▶ Byggledare, extern konsult WSP
- ▶ T.f. Planchef
- ▶ Gruppchef, Telge Inköp AB

Dokument

- ▶ Tekniska nämndens reglemente
- ▶ Tekniska nämndens protokoll, 2019-2020
- ▶ Ägardirektiv för Telge Inköp AB
- ▶ Mål och budget 2020-2022
- ▶ Bilagor till Mål och budget 2020-2022
- ▶ Delegationsordning tekniska nämnden
- ▶ Attest och beslutattestantlista 2019 och 2020
- ▶ Tekniska nämndens delårsbokslut per den sista april 2020
- ▶ Tekniska nämndens delårsbokslut per den sista augusti 2020
- ▶ Årsbokslut tekniska nämnden, 2019
- ▶ Underlag för valda projekt

Bilaga 2 - Sammanställning protokoll 2020

Sammanträdesdatum	Ärendetyp	Innehåll
2020-01-30	Informationsärende	Projektledare informerar om Kanaltorget.
2020-03-05	Informationsärende	Status rörande beläggning av gång och cykelväg, parkeringsdäcket bakom stadshuset, investeringar i stadskärnan (Kanaltorget och budget) samt lekplats i Ronna.
2020-03-26	Informationsärende	Ekonomichef redovisar investeringsuppföljning. En lägesrapport lämnas rörande beläggningsarbetet.
2020-04-16	Informationsärende	Pågående förstudie (Separatoren 12) samt information rörande beläggningsplan, belysningsstrategi och reinvestering av lekplats vid Polovägen lämnas.
	Beslutsärende	Ekonomisk uppföljning. Nämnden beslutar om att omdisponera investeringsmedel inom befintlig ram. Samt att äska ytterligare 16 mkr (av avsatta 20 mkr) för investeringar i GC-vägar.
2020-05-14	Informationsärende	Beläggningsplan och cykelplan. För utveckling av Stora torget behövs förstärkning av investeringsmedel om 0,5 mkr. Det hanteras genom omdisponering av medel. I protokollet tydliggörs att nämnden gör ett medskick om att kontoret måste säkerställa om det behövs ett beslut av nämnden eller om det ryms inom förvaltningens delegation att göra denna omdisponering. Kontoret meddelar att det ryms inom förvaltningens delegation (B.1.3). ²³ <i>Delegationsbeslutet har inte anmälts enligt nämndens protokoll under 2020.</i>
2020-06-04	Informationsärende T1	Information rörande gestaltning av Kanaltorget och beläggningsplan. Nämnden prognosticerar ett underskott om -11,1 mkr. Hela investeringsramen prognosticeras användas. Nämnden beslut att omfördela 4 mkr för beläggningsarbetet till kommundelsnämnderna.
2020-08-27	Informationsärende	Beläggningsplan.
2020-10-08	Informationsärende T2	Information rörande beläggningsplan och planerad utbyggnad av GC-vägar. Nämnden beslutar föreslå KF att flytta 27 mkr av KS/KF investeringsram till 2021 samt 7 mkr av nämndinvesteringsram till 2021. Av kontoret föreslagen revidering mellan investeringsprojekt godkänns.
2020-11-19	Informationsärende	Arbetet utifrån beläggningsplan och aktiviteter enligt cykelplanen redovisas. Ekonomisk uppföljning av investeringsbudget.
2020-12-10	Informationsärende	Uppföljning av beläggningsplan. En utvärdering ska ske för att förbättra planeringsarbetet under kommande år. Det framgår även att beläggningsplanen för 2021 tar utgångspunkt i genomförd vägscanning.

²³ B.1.3. avser beslut om omdisponeringar av drift- och investeringsbudget under året delegeras till samhällsbyggnadsdirektör med vidaredelegation till ekonomichef

Bilaga 3 - Investeringar enligt verksamhetsplan 2020

KS/KF-investeringar	Belopp tkr
Belysning riktade för att öka (trygghet) kopplad till trygghetspromenader samt effektbelysning	2 000
Beläggning	50 000
Cirkulationsplatser	10 000
Ekosystemtjänster i stadsmiljön	2 000
Farstanäs camping, Nästäppa VA	10 000
Mötesplatser	4 000
Odlingsstrategi	2 000
Parkeringsöversyn och trafikreglering i ytterområdena	1 000
Trygghet, trafiksäkerhet och offentlig miljö	10 000
Åtgärder enligt VA-planen	4 000
Södertälje City i Samverkan 71 mnkr	
Stadskärnan allmänt, <i>-Återvinningstationer i centrum</i>	1 000
Centrala stadskärnan <i>-Stora Torget</i>	1 500
<i>-Trygghetssatsning</i>	200
Södra Stadskärnan <i>-Stationsplan</i>	5 000
Norra Stadskärnan	1 000
Östra stadskärnan <i>-Kanaltorget</i>	60 000
Marenområdet	2 300
KS/KF-investeringar Totalt	166 000

Nämndinvesteringar	Belopp tkr
Belysning	5 000
Bergskrotning, dagvatten, industrispår, trafiksignaler	3 000
Bilar och entreprenadmaskiner	7 000
Busshållplatser	1 000
Bänkprojektet	500
Fastighetsåtgärder	4 000
Gatuombyggnad	8 000
GC enligt GC-planen	1 000
Konstbyggnader (Broar)	22 000
Lekparker upprustning, parkmiljö	3 500
Markvärme	200
Papperskorgar	650
Parkering	3 000
Upprustning av stadsdelarnas centrala delar	4 000
Totalt nämndinvesteringar	62 850