

# Grästorps kommun

Granskning av ombyggnation av  
Centralskolan



Building a better  
working world

## Innehåll

<b>1. Inledning</b> .....	<b>2</b>
1.1. Bakgrund.....	2
1.2. Syfte och revisionsfrågor .....	2
1.3. Avgränsning .....	2
1.4. Metod.....	2
1.5. Revisionskriterier.....	3
<b>2. Ärendeprocessen fram till beslut om ombyggnad</b> .....	<b>4</b>
2.1. Allmänna utskottet.....	4
2.2. Kommunstyrelsen .....	4
2.3. Budget.....	5
2.4. Lokalprogram .....	6
<b>3. Upphandlingen</b> .....	<b>8</b>
<b>4. Ärendehantering efter beslut om ombyggnad</b> .....	<b>9</b>
4.1. Uppföljning .....	10
<b>5. Samlad bedömning</b> .....	<b>11</b>
5.1. Bedömning utifrån revisionsfrågorna .....	11
5.2. Våra kommentarer.....	12

### *Bilagor:*

Bilaga 1 Källförteckning

Bilaga 2 Beskrivning av partneringavtal

## 1. Inledning

### 1.1. Bakgrund

Med bakgrund av revisorernas risk- och väsentlighetsbedömning har revisorerna i Grästorp kommun beslutat att genomföra en granskning av processen kring ombyggnationen av Centralskolan. Ombyggnationens syfte har varit att underlätta arbetet med modern pedagogik och framtidens lärande. EY har av revisorerna i Grästorp fått i uppdrag att genomföra granskningen.

### 1.2. Syfte och revisionsfrågor

Granskningens övergripande syfte är att granska kommunstyrelsens planering, styrning och uppföljning av processen kring ombyggnationen av Centralskolan. Fokus är att granska om ombyggnationsprojektet har skett ändamålsenligt utifrån lagstiftning och riktlinjer samt i enlighet med kommunens policys och reglementen.

I granskningen besvaras följande revisionsfrågor:

- ▶ Har det gjorts en tydlig behovsutredning?
- ▶ Har en projektplan och kostnadsberäkning/budgetering tagits fram?
- ▶ Hur har projektet finansierats?
- ▶ Finns en klagjord och ändamålsenlig beslutsprocess?
  - ▶ Finns en dokumenterad processbeskrivning?
  - ▶ Finns en tydlig roll- och ansvarsfördelning?
  - ▶ Hur har upphandlingsprocessen fortlöpt?
- ▶ Sker en systematisk uppföljning av projektet och återrapportering till kommunstyrelsen?

### 1.3. Avgränsning

Granskningen avgränsas till kommunstyrelsens planering, styrning och uppföljning av Centralskolans ombyggnation.

### 1.4. Metod

Granskningen har genomförts genom dokumentstudier och intervju med teknisk chef. Relevanta dokumentation för granskningen har inhämtats och granskats:

- ▶ Kommunstyrelsens och dess utskotts sammanträdesprotokoll med tillhörande beslutsunderlag och bilagda handlingar
- ▶ Relevanta policys och reglementen
- ▶ Relevanta styrdokument

### **1.5. Revisionskriterier**

Revisionskriterier är de bedömningsgrunder som bildar underlag för granskningens analyser, slutsatser och bedömningar. Revisionskriterierna för denna granskning har i huvudsak utformats med utgångspunkt från följande:

- ▶ Kommunallagen 3 kap. och 6 kap. som reglerar nämndernas uppdrag
- ▶ Kommunala styrdokument

## **2. Ärendeprocessen fram till beslut om ombyggnad**

### **2.1. Allmänna utskottet**

Kommunstyrelsens allmänna utskott beslutade 2011-12-06 att ge förvaltningen i uppdrag att ta fram ett förslag, avseende förstudie lokalprogram/ombyggnadsprogram för Centralskolan. Uppdraget syftade till att arbeta fram förslag på kompletterande riktlinjer utifrån befintlig förstudie med inriktning mot två kostnadsalternativ. Dessutom skulle programmet innehålla förslag på projektorganisation där styrgruppen skulle bestå av ordförandegruppen (ordförande och vice ordförande i kommunstyrelsen samt utskottsordföranden i bildningsutskottet och sociala utskottet).

Av beslutsprotokollet framgår ett identifierat ombyggnadsbehov på grund av slitage och förändrat arbetssätt i skolan. Vidare framgår att en förstudie om lokalprogram/ombyggnadsprogram för Centralskolan redan har upprättats. Dock saknas information om den upprättade förstudien och det saknas även hänvisning till tidigare behandling av ärendet.

Vid granskning av allmänna utskottets protokoll daterat 2012-08-27, framgår att utskottet behandlade den genomförda förstudien för ett lokalprogram för Centralskolan. Bland annat behandlades de olika ekonomiska alternativen för ombyggnationen. Av sammanträdesprotokollet framgår att allmänna utskottet beslutat att ledamöterna ska föra diskussionerna vidare i sina politiska grupper samt att ta upp frågan på nästa kommunfullmäktigesammanträde.

### **2.2. Kommunstyrelsen**

Av kommunstyrelsens protokoll 2012-01-24 framkommer att den pågående förstudien med ett lokalprogram för ombyggnad av Centralskolan beräknas vara klar i maj 2012. En kostnadsberäkning ska kunna presenteras i samband med redovisningen av lokalprogrammet. Detta framgick inte av allmänna utskottets protokoll 2011-12-06. Vid allmänna utskottets sammanträde 2011-12-06 framkom en oro över att kostnaderna skulle bli allt för höga. Diskussionen föranledde det förslag som skickades till kommunstyrelsen i maj 2012 om ett lokalprogram innehållande två förslag. Ett förslag för en större ombyggnad och ett som endast innehöll de nödvändiga ombyggnadsbehoven som krävdes för att förhindra ett fortsatt förfall av skolan. Allmänna utskottet föreslog även för kommunstyrelsen att tillsätta en politiskt vald styrgrupp bestående av den så kallade ordförandegruppen. Kommunstyrelsen beslutade i enlighet med allmänna utskottets förslag.

Av protokollet från 2012-01-24 framgår att förstudie lokalprogram/ombyggnadsprogram utgör beslutsunderlag för beslutet. Avsnitt 3.3 i föreliggande rapport redogör för tre lokalprogram, daterade 2012-03-16, 2012-04-30 och 2012-05-21.

Det framgår av kommunstyrelsens protokoll 2012-05-29 att lokalprogrammet för Centralskolan genomförts och redovisats på sammanträdet av konsult och skolchef. Av protokollet framgår att ett ritningsförslag är framtaget. För att komma fram till detta förslag har projektgruppen försökt lära av andra genom att göra studiebesök på andra skolor samt genom att

bilda fokusgrupper och anordna inspirationsföreläsningar. Det framgår att förutsättningarna för den önskade skolan växt fram ur detta arbete. Kommunstyrelsen beslutade vid sammanträdet att överlämna informationen till kommunfullmäktige.

Av kommunstyrelsens protokoll 2012-10-23 framgår att den genomförda förstudien för ombyggnad av Centralskolan innehåller två alternativ:

- ▶ Det första alternativet innebär en ombyggnad utifrån verksamhetens krav för en tidsenlig pedagogik om 90 miljoner kronor.
- ▶ Det andra alternativet bygger i princip på att förhindra ett fortsatt förfall av skolan för att leva upp till gällande lagkrav. Alternativet beräknas till ca 30 miljoner kronor.

Vidare framgår av protokollet att kommunstyrelsen beslutat att ge förvaltningen i uppdrag att utifrån pågående förstudie ta fram ytterligare ett alternativ för ombyggnad av Centralskolan med en ekonomisk ram om 45 miljoner kronor. Kommunstyrelsen beslutade även att i enlighet med allmänna utskottets ursprungliga förslag, utse kommunstyrelsens ordförande och vice ordförande, att tillsammans med bildningsutskottets och sociala utskottets ordförande utgöra styrgrupp i förstudien. Vid granskning saknar protokollet hänvisning till det genomförda lokalprogrammet. Det lokalprogram som antas ligga till grund för kommunstyrelsens beslut är daterat 2012-05-21.

### 2.3. Budget

Enligt kommunens investeringspolicy daterad 2012-06-14 krävs vid större investeringar avseende ny-, till- och ombyggnad av kommunens fastigheter och anläggningar, ett igångsättningsbeslut av kommunstyrelsen. Investeringar som kräver igångsättningsbeslut av kommunstyrelsen ska särskilt markeras i kommunens budget. Investeringsprojektet har budgeterats enligt följande:

Datum	Ärendetyp	Beredande organ	Belopp
2010-2012	Projektering/ombyggnad	Kommunstyrelsen	0,8 mnkr
2012-11-13	Investeringsbudget	Kommunstyrelsen	46,9 mnkr
2013-11-28	Tilläggsanslag	Styrgrupp	7 mnkr
	<b>Totalt investeringsanslag</b>		<b>54,7 mnkr</b>

Av intervju med teknisk chef framgår att ett investeringsanslag om totalt 800 tkr fanns anslaget för perioden 2010-2012 avseende projektering/ombyggnad av Centralskolan. Kommunstyrelsen föreslog 2012-11-13 till kommunfullmäktige att anta en investeringsbudget för 2013 samt plan för 2014-2015 med ett investeringsanslag om totalt 46,9 mnkr för fortsatt projektering och planerad ombyggnad av Centralskolan. Vid granskning av investeringsbudgeten för 2013 framgår att investeringsanslaget tidsmässigt är fördelat enligt följande: 1,9 mnkr under 2013, 20 mnkr under 2014 och 25 mnkr under 2015. Av budgeten framgår att ett igångsättningsbeslut krävs.

Av kommunfullmäktiges protokoll 2013-11-28 framgår att ytterligare sju miljoner avsätts för ombyggnad av Centralskolan. Protokollet visar att det i budget för 2014 kvarstår 45 miljoner kronor och för 2015 finns 7 miljoner kronor, avsatt för ombyggnad av Centralskolan. Av kommunstyrelsens protokoll saknas förslag om att avsätta ytterligare 7 miljoner kronor till ombyggnaden. Dock framgår av minnesanteckningar från ordförandegruppen att styrgruppen beslutat att ge kommunstyrelsens ordförande i uppdrag att föreslå kommunfullmäktige att tillföra 7 miljoner i investeringsplan 2015.

#### **2.4. Lokalprogram**

Av protokollgranskningen ovan framgår att lokalprogram utgjort underlag för allmänna utskottets förslag och kommunstyrelsens beslut till ombyggnad av Centralskolan. Det saknas dock dokumentshänvisning till programmet i protokollen.

Vi har efterfrågat samtliga genomförda lokalprogram för ombyggnationen av Centralskolan. Tre lokalprogram har översänts från kommunen, daterade 2012-03-16, 2012-04-30 respektive 2012-05-21. Lokalprogrammen har i stort samma innehåll och det lokalprogram som är daterat 2012-05-21 antas vara den slutgiltiga versionen. Kommunstyrelsens beslutade 2012-10-23 att uppdra till verksamheten att i en fortsatt förstudie ta fram ytterligare alternativ med en ekonomisk ram om 45 miljoner kronor. En förstudie med sådan ekonomisk ram saknas.

Lokalprogrammet 2012-05-21 benämns "Lokalprogram för nya Centralskolan i Grästorps". Programmet innehåller 20 stycken avsnitt. Avsnitten går att dela in i tre huvudsakliga delar; Uppdragsunderlag, Förutsättningar och Verksamhetsbeskrivning. Uppdragsunderlaget beskriver inledningsvis behovet av en ombyggnation. Det framgår att Centralskolan (byggd 1961) behöver anpassas till den befintliga verksamheten och arbetssättet i skolan. Skolans lokaler beskrivs vara i stort behov av renovering och upprustning. Behovet föranledde att politikerna i Grästorps har avsatt medel för och uppdragit åt tekniska- och bildningsverksamheten att ta fram ett lokalprogram som ska visa hur lokalerna ska byggas om/anpassas till den befintliga och tänkta verksamheten. Det framgår att anslaget belopp för förstudien uppgår till 800 tkr, och att förstudien är genomförd inom befintliga ramar.

Av uppdragsunderlaget framgår att kostnadsberäkning har genomförts i samråd med arkitekt, kalkylator och tekniska förvaltningen i kommunen. Två kostnadskalkyler har arbetats fram utifrån allmänna utskottets uppdragsbeskrivning d.v.s. ett mer omfattande förslag på en ny/renoverad byggnad (90 mnkr) som möjliggör ett arbetssätt utifrån den framtida pedagogik kommunen vill bedriva. Det andra förslaget gäller enbart renovering/underhåll av lokalerna (30 mnkr). Lokalprogrammet hänvisar dock till kommunstyrelsen som uppdragsgivare för de två kostnadsalternativen. Av uppdragsunderlaget framgår en Kommunikationsplan och en Riskanalys. Vidare framgår resultat och lärdomar från genomförda fokusgrupper, studiebesök och föreläsningar.

Av Grästorps kommuns investeringspolicy framgår att en investeringskalkyl ska tas fram för varje investeringsobjekt, vilken förutom investeringsutgiften, ska beskriva vilka ekonomiska konsekvenser investeringen får i driftbudgeten. Projektets "ekonomiska konsekvenser" besk-

rivs i avsnittet förutsättningar. Det framgår att med lokalprogrammet som grund kommer behovet av investeringsmedel att hanteras i kommunens ordinarie process.

I den sista delen av lokalprogrammet beskrivs utformningen av den framtida verksamheten innehållande bland annat omfattning av lokaler och en skiss på nya Centralskolan. Bifogat lokalprogrammet finns en dokumenterad projektorganisation för ombyggnaden av Centralskolan.

Av Grästorps kommuns investeringspolicy framgår även att en behovsutredning ska genomföras för varje investering. Vid intervju med teknisk chef, framgår att lokalprogrammet ska ses som en behovsutredning. Teknisk chef uppger även att lokalprogrammet från 2012-04-30 ligger till grund för hela ombyggnadsprojektet. Eftersom mindre betydande förändringar gjorts mellan det program som teknisk chef hänvisar till och programmet daterat 2012-05-21 som kommunstyrelsen beslutat om, har ingen vidare förklaring efterfrågats kring varför den tidigare versionen använts. Framtagna verksamhetsmål och nyckeltal utifrån lokalprogrammet har legat till grund för fortsatta delar av projektet. Vidare framgår att nya ritningar och kostnadskalkyler har arbetats fram tillsammans med uppköpt entreprenör i partneringsamverkan.



### 3. Upphandlingen

Upphandling av totalentreprenör genom partneringsamverkan har genomförts under juli månad år 2013. Av förfrågningsunderlaget framgår en omfattande beskrivning av partneringavtal/samverkan samt en motivering för användandet av ett sådant tillvägagångssätt. Vidare framgår att projektet genomförs i två faser som beskrivs enligt följande. En beskrivning ges i bilaga 1. Vi har tagit del av den dokumentation som låg till grund för upphandlingen. Av dokumentationen framkommer följande:

Upphandling	Anbudsgivare	Sista anbudsdag
Av förfrågningsunderlaget framgår att objektet omfattar om- och tillbyggnad av Centralskolan som är en åk 4-9 skola. Målet med upphandlingen anges vara att handla upp en totalentreprenör med partneringavtal. Formen för upphandlingen uppges vara förenklad upphandling enligt Lagen om offentlig upphandling. Grästorps kommun är beställare, ombud och genomförare är teknisk chef.	Av protokollet från anbudsöppning framgår att fyra företag lämnat anbud. Av utvärdering framgår följande företag: Skanska, ByggDialog, Peab och SEFA Byggnads AB.	Av förfrågningsunderlaget framgår att anbud skall vara beställaren tillhanda senast 2013-07-01 kl. 15.00.
Anbudsöppning	Utvärdering	Tilldelning
Av öppningsprotokollet framgår att Ove Johansson, Ulf Sönegård och Mattias Svensson varit närvarande. Öppningsdatum var den 2013-07-02.	Utvärderingskriterierna framgår i förfrågningsunderlaget. Det vinnande anbudet uppfyller samtliga kvalificeringskrav samt var det ekonomiskt mest fördelaktiga.	Teknisk chef har fattat beslut om tilldelning med stöd av delegation att anta Bygg Dialog AB som Totalentreprenör i Partnering. Tilldelningsbeslutet är daterat 2013-07-11.

#### 4. Ärendehantering efter beslut om ombyggnad

Kommunstyrelsen beslutade 2013-12-12 att projekt ombyggnad av Centralskolan skulle igångsättas. Förstudie/lokalprogram har inte bilagts kommunstyrelsens beslut. Det saknas även motivering/behov av investeringen i beslutsunderlaget för igångsättningsbeslutet samt information om finansiering av ombyggnationen. Vid granskning av kommunens Verksamhetsplan/budget 2014 - ekonomisk plan 2015-2016, framkommer att det bedöms finnas behov av en upplåning om cirka 40 mkr under 2014 för finansiering av ombyggnaden.

I investeringspolicyn anges att i anslutning till beslutet om igångsättning ska projektet kompletteras med uppdaterade och aktuella kostnadsberäkningar, tidplan för genomförande, redovisning av konsekvenser för driftbudget samt en redovisning av eventuella upparbetade utgifter i form av planering, framtagande av arbetshandlingar, projektering med mera för det aktuella investeringsprojektet. Det framgår att företaget Byggdialog upphandlades i juni 2013 genom så kallad "partnering". Enligt protokollet har det bedrivits ett intensivt projekteringsarbete under hösten, under ledning av den av kommunstyrelsen utsedda styrgruppen. Vidare framgår en tidplan för genomförande, av vilken det framgår att projektet är delat i två etapper. Etapp 1 beräknas vara klar sista veckan i oktober 2014. Etapp 2 beräknas vara klar i juni 2015. Det saknas information rörande vad som ingår i de två etapperna.

Vi har begärt in och tagit del av det befintliga beslutsunderlaget. Kalkyl av kommande effekter för avskrivningar och räntor samt kalkyler för kostnader beskrivs i löpande text i protokollet och anges utgöra beslutsunderlag. Mer omfattande kalkyler som specificerar kostnaderna och som ligger till grund för igångsättningsbeslutet saknas. Nedan följer ett utdrag ur protokollet som redogör för beslutsunderlagen:

<b>Kostnads kalkyl</b>	<b>Kalkyl; kommande effekter för avskrivningar och räntor</b>
<p>Av den aktuella kostnads kalkylen framgår en beräknad kostnad på 48 miljoner kronor och därutöver finns 3 miljoner för oförutsedda kostnader och ytterligare 1 miljon för byggherrekostnader. Tidigare budgeterade medel uppgår till 2,7 miljoner kronor. Detta innebär en total kostnad på 54,7 miljoner. Detta håller sig inom de ramar kommunfullmäktige beslutat om. Kalkylen innehåller även kostnader för inventarier, ersättningslokaler, IT- och AV-utrustning och rivning av en fastighet. Dessutom ingår kostnaden för rivningen av den fuktskadade delen av Centralskolan som revs våren 2013.</p>	<p>Av kalkylen framgår att avskrivningar och räntekostnader för investeringen kommer belasta projektet när investeringen får full effekt 2016. Kostnaden beräknas uppgå till 3 270 tkr vilket innebär en ökad kostnad jämfört med nuvarande kalkyl på 2 634 tkr. Framtida energikostnader kommer att minska med ca 60 tkr. Genom att skolan kan drivas på en mindre yta (minskning med 900 kvadratmeter) innebär det en minskad driftskostnad om 405 tkr. Tillsammans innebär detta att drifts- och kapitalkostnaden i en ombyggd skola kommer att ha ökat med 2 169 tkr från och med år 2016 jämfört med år 2013.</p>

Av beslutsunderlaget framgår inte varför de beräknade kostnaderna ökat från de 46,9 mnkr som av kommunfullmäktige ursprungligen anslogs för projektet 2012-11-29. Däremot framgår att kostnads kalkylen är inom ramarna för det nuvarande investeringsanslaget.

#### **4.1. Uppföljning**

Av kommunens investeringspolicy framgår att investeringsprojekten ska följas upp kontinuerligt under året i anslutning till den löpande budgetuppföljningen till kommunstyrelsen. Detta sker månatligen enligt fastställd tidplan. Kommunstyrelsen kan besluta att en mer detaljerad uppföljning av vissa investeringsprojekt ska ske i respektive utskott.

Vår protokollgranskning har inneburit att översiktligt granska hur utskotten och kommunstyrelsen följt upp processen vid ombyggnaden av Centralskolan. Granskningen har visat att uppföljning av investeringskalkylen har skett vid allmänna utskottets sammanträden. Uppföljning av hur arbetet fortlöper har skett vid bildningsutskottets sammanträden. Det framgår inte av protokollen om informationen har delgivits kommunstyrelsen. Däremot framgår det av kommunstyrelsens protokoll från 2014 att budgetuppföljning görs månatligen. I de två efterföljande avsnitten sker redogörelse av uppföljningen enligt utskottens protokoll.

##### **4.1.1. Allmänna utskottet**

Från och med allmänna utskottets sammanträde 2014-03-24 påbörjas en detaljerad uppföljning av investeringskalkylen för Centralskolan. Vid protokollgranskning framgår att uppföljning av Centralskolan gjorts vid allmänna utskottets samtliga sammanträden. Föredraganade har varit teknisk chef. Uppföljningen beskriver utfall och prognos. Det framgår att projektavstämningar och ekonomiprognos utgör beslutsunderlag för uppföljningarna. Av utskottets protokoll 2013-03-24 framkommer att Ekonomi- och byggmöte hålls en gång i månaden. Sammanträdesprotokollet från 2014-06-02 visar att såväl tidsplan som kostnader följer plan. Informationen har inte vidare sänts till kommunstyrelsen.

##### **4.1.2. Bildningsutskottet**

Uppföljning av projektet har även gjorts vid bildningsutskottets sammanträden. Av bildningsutskottets protokoll 2014 framgår att bildningsverksamhetens förvaltningschef och teknisk chef har muntligt informerat utskottet om Centralskolan. Protokollgranskningen visar att utskottets ledamöter beslutat om flera studiebesök på Centralskolan.

Enligt utskottets protokoll 2014-03-04 framgår att eleverna önskar större inflytande över ombyggnationen. Vidare framgår att elever och lärare ska vara delaktiga i processen om att eventuellt byta namn på Centralskolan i samband med ombyggnaden. Av utskottets protokoll 2014-04-29 framkommer att eleverna är delaktiga i arbetet med skolans utemiljö.

Av bildningsutskottets sammanträdesprotokoll 2014-04-29 framgår att tidplanen för innemiljön följs där färdigställande beräknas tidigare än väntat. Avseende utemiljön framgår att den förväntas färdigställas under sommaren. Vid utskottets sammanträde 2014-09-09 informerar teknisk chef att ombyggnationen håller såväl tidsplan som budget. Det framgår att en liten försening avseende inflyttning av några klasser vid skolstart har uppkommit, på grund av att skolan drabbats av översvämning. Inom ramen för protokollgranskningen framgår inte att informationen till utskottet vidare sänts till kommunstyrelsen.

## 5. Samlad bedömning

### 5.1. Bedömning utifrån revisionsfrågorna

Revisionsfrågor	Bedömningar
<i>Har det gjorts en tydlig behovsutredning?</i>	Enligt investeringspolicy för Grästorps kommun ska en motivering av investeringsprojektet ligga till grund. I lokalprogrammet framgår motivering av behovet till Centralskolans ombyggnad. Det framgår att det finns ett behov av renovering av skolans lokaler samt att lokalerna inte är anpassade till den befintliga verksamheten och arbetssättet i skolan.
<i>Har en projektplan och kostnadsberäkning/budgetering tagits fram?</i>	Lokalprogrammet kan till viss del ses som en projektplan, denna innehåller även kostnadsberäkningar, målsättningar och nyckeltal för ombyggnaden. Nya kostnadsberäkningar har tagits fram i samarbete med den upphandlade entreprenören utifrån den av kommunstyrelsen beslutade riktbudgeten för projektet om 45 mnkr. Ny projektplan har även tagits fram i samarbete med entreprenören i partnersamsamverkan.
<i>Hur har projektet finansierats?</i>	Ombyggnationen av Centralskolan behandlas i kommunens ordinarie budgetprocess och finansieras främst genom upplåning.
<i>Finns en klagjord och ändamålsenlig beslutsprocess?</i>	<p>I kommunens investeringspolicy framgår riktlinjer för kommunens investeringar. Vad gäller ombyggnaden av Centralskolan finns processflödet dokumenterat genom protokoll, lokalprogram, dokument kopplade till upphandlingen och igångsättningsbeslut av kommunstyrelsen.</p> <p>Vi bedömer att det finns brister i beslutsprocessen. Granskningen visar att det finns en otydlig roll- och ansvarsfördelning mellan utskott, styrgrupp och kommunstyrelsen. Följande iakttagelser görs:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>▶ Allmänna utskottet har gett förvaltningen i uppdrag att ta fram lokalprogrammet.</li> <li>▶ Ingen beredning via kommunstyrelsen avseende kostnadskalkyler och vid äskande av tilläggsanslag till kommunfullmäktige. Styrgruppen har berett sådana ärenden.</li> <li>▶ Otydliga beslutsunderlag till grund för igångsättningsbeslut.</li> </ul> <p>En översiktlig granskning av upphandlingsunderlaget har gjorts. Av den översiktliga granskningen bedömer vi att upphandlingen har skett ändamålsenligt och enligt delegation samt utifrån gällande lagkrav enligt lagen om offentlig upphandling.</p>
<i>Sker en systematisk uppföljning av projektet och återrapportering till kommunstyrelsen?</i>	En kontinuerlig dokumenterad uppföljning av ombyggnationen sker till allmänna utskottet. En kontinuerlig muntlig uppföljning sker till bildningsutskottet. Av protokollen framgår ej att information lämnas till kommunstyrelsen. Kommunstyrelsen har en månatlig budgetuppföljning. Vid granskning av sammanträdesprotokollen nämns ej ombyggnationen i kommunstyrelsen budgetuppföljningar.

## **5.2. Våra kommentarer**

### **5.2.1.**

Vår sammanfattande bedömning är att det finns brister i kommunstyrelsens styrning och planering av projektet. Inledningsvis framkommer det att kommunstyrelsens allmänna utskott beslutat 2011-12-06 att ge förvaltningen i uppdrag att ta fram ett förslag, avseende förstudie lokalprogram/ombyggnadsprogram för Centralskolan. Det är enligt vår mening tveksamt om utskottets vidaredelegering och därmed till viss del styrning är förenligt med kommunallagen. Av kommunallagen framgår inte att utskotten kan vidaredelegera ärenden till tjänstemän. Istället uttrycks rätten att vidaredelegera till andra anställda vara reserverad för förvaltningschefer.

### **5.2.2.**

I det framarbetade lokalprogrammet i vilken en behovsutredning framgår redovisas två kostnadsalternativ om 30 miljoner kronor respektive 90 miljoner kronor. Kommunstyrelsen beslutade 2012-01-24 att ge förvaltningen i uppdrag att i en fortsatt förstudie ta fram ett alternativ om 45 mnkr. En sådan förstudie har ej genomförts. Av intervju med teknisk chef framgår att det framtagna lokalprogrammet ligger till grund för stora delar av projektet. Dock saknas en heltäckande kalkyl. Däremot har nya ritningar och kostnadskalkyler tagits fram i samarbete med den upphandlade entreprenören. Vi kan inte se att dessa har återrapporterats till kommunstyrelsen.

Enligt vår bedömning är ärendegången som ledde till kommunstyrelsens igångsättningsbeslut otydlig. Det framgår att varken utskott eller kommunstyrelsen har tagit del av aktuell information om ombyggnaden, såsom tidsplan och kostnadskalkyler. Rapportering har istället skett till styrgruppen. Det är också styrgruppen som beslutat att ge kommunstyrelsens ordförande i uppdrag att föreslå kommunfullmäktige om tilläggsbelopp. Detta har skett utan beredning av kommunstyrelsen. Av kommunstyrelsens beslut om att tillsätta berörda ordföranden som styrgrupp för projektet saknas information om vilka befogenheter styrgruppen har att fatta beslut. Enligt vår bedömning är det tveksamt om denna roll- och ansvarsfördelning är i enlighet med kommunallagen. Vår bedömning är att kommunstyrelsen bör bereda de väsentliga delar som omfattas av ombyggnadsprocessen.

### **5.2.3.**

Av kommunstyrelsens beslut om igångsättning framgår att kostnadskalkyl och kalkyl för konsekvenser för kommande driftsbudget utgjort beslutsunderlag. Dessa kalkyler, tillsammans med tidplan för genomförande, beskrivs kortfattat i beslutsprotokollet. Vår bedömning är att de handlingar som, enligt investeringspolicyn, krävs i samband med igångsättningsbeslut finns beskrivna i protokollet. Däremot saknas mer omfattande kalkyler som specificerar kostnaderna och som ligger till grund för igångsättningsbeslutet. Det saknas även en detaljerad beskrivning av tidsplanen. Vår bedömning är att underlagen till grund för igångsättningsbeslutet kan tydliggöras.

#### **5.2.4.**

Det bedöms ändamålsenligt att allmänna utskottet och bildningsutskottet detaljerat följt ombyggnationen under 2014. Av protokollen framgår dock inte om kommunstyrelsen delgivit informationen.

#### **5.2.5.**

Inom ramen för granskningen har en översiktlig granskning av upphandlingsunderlaget gjorts. Av den översiktliga granskningen bedömer vi att upphandlingen har skett ändamålsenligt och enligt delegation samt utifrån gällande lagkrav enligt lagen om offentlig upphandling.

Göteborg 2014-10-08

Ernst & Young

Christoffer Henriksson  
*Verksamhetsrevisor*

Ida Brorsson  
*Certifierad kommunal revisor*

## Bilaga 1.

### Källförteckning

- ▶ Verksamhetsplan 2011, 2012, 2013, 2014, kommunövergripande
- ▶ Kommunstyrelsens sammanträdesprotokoll
- ▶ Allmänna utskottets sammanträdesprotokoll
- ▶ Bildningsutskottets sammanträdesprotokoll
- ▶ Minnesanteckningar styrgrupp Centralskolan
- ▶ Investeringspolicy för Grästorps kommun, 2012-06-14
- ▶ Lokalprogram 2012-03-16, 2012-04-30, 2012-05-21
- ▶ Upphandlingspolicy för Grästorps kommun, 2011-06-07
- ▶ Upphandlingsdokumentation
- ▶ Administrativa föreskrifter för totalentreprenad avseende ombyggnad Centralskolan Grästorps kommun, 2014-2015

## Bilaga 2.

### Beskrivning av partneringavtal

Fas 1- <u>Projektering</u> , riktpriskalkyl och bygghandling	Fas 2- <u>Produktion</u> , planering, förbättringar och överlämnande
<ul style="list-style-type: none"> <li>▶ Genomförande av en kreativ projektering med målsättningen att skapa förutsättningar att genomföra projektet inom överenskommen tid, projektbudget och till önskad kvalitet.</li> <li>▶ Parallellt med val av tekniska system och detaljprojektering upprättas en riktpriskalkyl för projektet.</li> <li>▶ Entreprenören leder och optimerar projekteringen i nära samarbete med Grästorps kommun och valda deltagare.</li> <li>▶ Under projekteringen upprättar parterna gemensamt en AF-del samt entreprenadkontrakt utifrån ABT 06 som skall gälla för Fas 2.</li> <li>▶ Om det under Fas 1 bedöms att förutsättningar för att uppnå projektmålen finns för ett genomförande (Fas 2) och att erforderliga beslut är tagna sker beställning av entreprenaden.</li> <li>▶ Om det bedöms att parterna inte har lyckats med förutsättningarna att nå de gemensamt formulerade projektmålen under Fas 1 kan Grästorps kommun avbryta samarbetet</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>▶ Tecknande av entreprenadkontrakt enligt ABT 06 och praktiskt genomförande av nybyggnationen omfattande produktion, provning, besiktning och avslutande.</li> <li>▶ Överlämnande till beställaren, brukarna och drift &amp; förvaltning. Uppföljningar under garantitiden och löpande kontakter samt eventuella åtgärder under garantitiden.</li> <li>▶ Parterna ska redovisa och kontinuerligt vidmakthålla den organisation som har betydelse för uppdragets effektiva genomförande och får ändras först efter samråd mellan parterna. Parterna skall löpande hålla varandra underrättade om förhållanden som kan antas ha betydelse för uppdraget.</li> </ul>