



Älvstranden Utveckling AB

Granskning av verksamhetsåret 2018

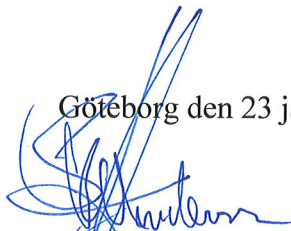
Lekmannarevisorerna har avslutat granskningen av bolaget avseende verksamhetsåret 2018.

Våra iakttagelser och bedömningar framgår av granskningsredogörelsen som bifogas.


Vårt uttalande till årsstämman lämnas i en granskningsrapport. Granskningsrapporten skickas till bolaget efter *det* att styrelsen beslutat att fastställa årsredovisningen. Uttalandet i granskningsrapporten grundar sig på granskningsredogörelsen.

Vi vill betona vikten av att styrelsen vidtar lämpliga åtgärder med anledning av de rekommendationer som lämnas och vi vill därför ha ett yttrande från styrelsen. Av yttrandet ska framgå vilka åtgärder som bolaget har gjort eller planerar att göra med anledning av rekommendationerna. Yttrandet ska skickas till stadsrevisionen@stadsrevisionen.goteborg.se senast den 20 juni 2019.

Göteborg den 23 januari 2019



Sven R. Andersson
lekmannarevisor utsedd av
kommunfullmäktige



Hans Aronsson
lekmannarevisor utsedd av
kommunfullmäktige

Älvstranden Utveckling AB - granskning av verksamhetsåret 2018



Januari 2019

Älvstranden Utveckling AB – Granskning av verksamhetsåret 2018

Diarienummer: 0157/18

Lekmannarevisorer: Sven R. Andersson och Hans Aronsson

Yrkesrevisor: Magnus Gréen

www.goteborg.se/stadsrevisionen

Innehållsförteckning

Sammanfattning	4
Granskning av verksamheten	6
<i>Grundläggande granskning</i>	6
<i>Granskning av beslutsunderlag</i>	7
<i>Granskning av systematiskt brandskyddsarbete</i>	14
<i>Uppföljning av rutiner för projektstyrning</i>	18
<i>Uppföljning av rutiner för leverantörs- och avtalsuppföljning</i>	20
Lekmannarevisorernas uppdrag och rapportering	21
Språkbruk och revisionstermer	22

Sammanfattning

Styrelse och verkställande direktör ansvarar för att bolagets verksamhet bedrivs i enlighet med lagar och föreskrifter, bolagsordning samt ägardirektiv.

Lekmannarevisorernas uppdrag är att granska om bolagets verksamhet sköts på ett ändamålsenligt och från ekonomisk synpunkt tillfredsställande sätt samt om bolagets interna kontroll är tillräcklig.

Årets granskning av bolaget omfattar:

- grundläggande granskning
- beslutsunderlag
- systematiskt brandskyddsarbete
- uppföljning av föregående års rekommendationer.

Granskningen visar att delar av bolagets verksamhet har brister som behöver åtgärdas. Därför lämnar vi följande rekommendationer (se tabell på nästa sida):

Tabell 1: Sammanställning av rekommendationer

Område	Rekommendation
Beslutsunderlag	<p>Lekmannarevisorerna rekommenderar styrelsen att dokumentera de krav som beslutsunderlag ska uppfylla för att vara tillfredsställande.</p> <p>Lekmannarevisorerna rekommenderar styrelsen att ge verkställande direktören i uppdrag att dokumentera processen för beredning och kvalitetssäkring av beslutsärenden.</p>
Systematiskt brandskyddsarbete	Lekmannarevisorerna rekommenderar styrelsen att se till att bolagets systematiska brandskyddsarbete bedrivs i enlighet med gällande krav.
Styrning och uppföljning av projekt (Rekommendationen lämnades år 2016. Ingen uppföljning gjordes år 2017.)	Lekmannarevisorerna rekommenderar styrelsen att vidareutveckla styrning och uppföljning av såväl projektekonomi som exploateringsekonomi.
Leverantörs- och avtalsuppföljning (Rekommendationen lämnades år 2017.)	Lekmannarevisorerna rekommenderar styrelsen att se till att bolaget möter kraven i fullmäktiges riktlinje för inköp och upphandling om att löpande följa upp leverantörer och avtal.

I övrigt bedömer vi att bolaget har skött verksamheten på ett ändamålsenligt och från ekonomisk synpunkt tillfredsställande sätt samt att den interna kontrollen har varit tillräcklig.

Granskning av verksamheten

Styrelse och verkställande direktör ansvarar för att bolagets verksamhet bedrivs i enlighet med lagar och föreskrifter, bolagsordning samt ägardirektiv.

Lekmannarevisorernas uppdrag är att granska om bolagets verksamhet sköts på ett ändamålsenligt och från ekonomisk synpunkt tillfredsställande sätt samt om bolagets interna kontroll är tillräcklig.

Granskningen av verksamheten omfattar en grundläggande del, som är en översiktlig granskning av bolagets ledning och styrning samt interna kontroll, samt uppföljning av tidigare års granskning.¹

Grundläggande granskning

Den grundläggande granskningen syftar till att översiktligt bedöma bolagets ledning och styrning samt interna kontroll. Det innebär att revisorerna löpande följer styrelsens protokoll och handlingar och informerar sig om verksamheten. Granskningen omfattar följande delar:

- följsamhet mot kommunfullmäktiges ägardirektiv
- följsamhet mot kommunfullmäktiges riktlinjer och direktiv för Göteborgs Stads bolag
- följsamhet mot kommunfullmäktiges budget
- följsamhet mot kommunfullmäktiges riktlinjer för styrning, uppföljning och kontroll
- följsamhet mot kommunfullmäktiges regler för ekonomisk planering, budget och uppföljning
- styrning och uppföljning av verksamhet och ekonomi
- beslutsunderlag
- hantering av särskilda uppdrag från kommunstyrelsen/kommunfullmäktige.

lakttagelser

Kopplat till följande punkter i den grundläggande granskningen lämnar lekmannarevisorerna rekommendationer i årets granskning:

- styrning och uppföljning av verksamhet och ekonomi
- beslutsunderlag.

¹ Se lekmannarevisorernas granskningsplan för bolaget (april 2018).

I granskningen av beslutsunderlag och uppföljningen av rutiner för projektstyrning lämnar vi en rekommendation med anledning av att styrning och uppföljning av såväl projektekonomi som exploateringsekonomi kan utvecklas vidare.

Vidare framgår det i granskningen av beslutsunderlag att kvaliteten varierar. Vi lämnar två rekommendationer dels om att dokumentera processen för beredning och kvalitetssäkring av beslutsärenden, dels om att dokumentera krav som beslutsunderlag ska leva upp till för att vara tillfredsställande.

Bedömning

Vår översiktliga bedömning är att bolaget i huvudsak har en tillfredsställande ledning och styrning samt tillräcklig intern kontroll inom de områden som omfattats av den grundläggande granskningen. Samtidigt visar granskningen på förbättringsområden enligt ovan. Vi riktar därför, längre fram i denna redogörelse, tre rekommendationer till styrelsen.

Granskning av beslutsunderlag

Utgångspunkter i granskningen

Av årsredovisningen från år 2017 framgår att styrelsen regelbundet tar ställning i väsentliga beslutsärenden. I takt med att genomförandet av Älvstaden realiserar kommer styrelsen att ta ställning till beslutsunderlag av allt mer betydande belopp. Utifrån ett väsentlighetsperspektiv blir då kvaliteten i beslutsunderlagen en viktig fråga för styrelsen att arbeta med.

Syftet med granskningen har varit att bedöma om beslutsunderlagen är ändamålsenligt utformade och håller tillräckligt god kvalitet för att styrelsen ska kunna fatta sakligt underbyggda beslut.

Utgångspunkten för urvalet har varit att det ska röra sig om väsentliga händelser och helst utgöra underlag för genomförandebeslut. Underlagen har valts ut i samråd med bolagets tjänstepersoner och bolagsstyrelsen. Vi har valt att granska följande fem beslutsunderlag:

1. Godkännande av överlåtelse Pumpgatan, Lindholmen, 2018-02-28.
2. Investeringsbeslut Masthuggskajen Genomförandestudie, projektering och utredningar överdäckning Götatunneln, 2018-04-20.
3. Försäljning av Kville Saluhall, 2018-04-20.
4. Intentionsavtalet Förvaltnings AB Framtiden avseende Skeppsbron, 2017-11-24.
5. Investeringsbeslut Genomförandestudie Frihamnen etapp 1, 2018-04-20.

Granskningen har genomförts som dokumentstudier och intervjuer. Det första steget har varit att kartlägga beslutsprocessen per beslutsunderlag. Som exempel visar kartläggningen för överlåtelsen av Pumpgatan på att styrelsens slutgiltiga godkännande föregåtts av fem informations- och beslutstillfällen. Vidare framgår det av kartläggningen i gult att styrelsen också har inhämtat kommunfullmäktiges ställningstagande bland annat till att sälja aktierna i de fastighetsbolag som marken ligger i.

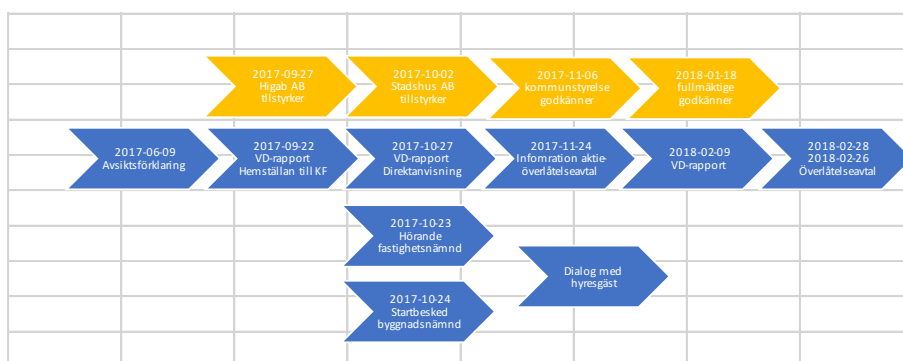


Bild 1. Beslutsprocessen för överlåtelse Pumpgatan.

I den nedre delen av bilden framgår den samverkan med fastighetsnämnden och byggnadsnämnden samt dialog med hyresgäst som det refereras till i beslutsunderlaget. Vi har i vissa fall jämfört vad som exempelvis står i underlagen för hörandet med fastighetsnämnden med hur detta återges i styrelsens beslutsunderlag. Annars har vi i huvudsak avgränsat denna granskning till de underlag som har förelagts styrelsen.

Efter kartläggningen av beslutsprocesserna har vi dokumentgranskat samtliga beslutsunderlag, och underlag bakom beslutsunderlagen, mot revisionskriterier hämtade från följande styrdokument:

- Koncernen Göteborgs Stadshus anvisning för ärendeberedning (nio krav på utformning och beredning av beslutsunderlag).
- Granskning av stora investeringar i Göteborgs Stad (nio krav på utformning och beredning av beslutsunderlag).
- Riktlinjer för styrning, uppföljning och kontroll 14 §, 15§, 16§.
- Regler för ekonomisk planering, budget och uppföljning 12 §, 13§, 14 §.
- Bolagsordning och ägardirektiv (förenlighet med det kommunala ändamålet och inom ramarna för de kommunala befogenheterna).
- Regeringsformen 1 kap. 9§ (objektivitetsprincipen).
- Fastighetsnämndens policy och regler för anvisning av mark.
- Principer för beredning och uppföljning av investeringar, leasing och tecknande av hyresavtal.
- Riktlinjer och direktiv för Göteborgs Stads bolag.

Dokumentgranskningen har bestått i att se hur väl underlagen möter 28 revisionskriterier (krav) på beredning och utformning av beslutsunderlag. Därefter har elva tjänstepersoner intervjuats med utgångspunkt i frågor och avvikelser som framkommit i dokumentgranskningen av underlagen. Samtliga intervjupersoner har varit involverade i beredning och/eller kvalitetssäkring av beslutsunderlag. Slutligen är det revisionskriterierna (kraven) som har varit vägledande för vår analys och våra bedömningar.

lakttagelser

Beredning och kvalitetssäkring av beslutsunderlag

Av koncernen Göteborgs Stadshus AB:s (Stadshus) anvisning för ärendeberedning framgår att beredning av underlag för politiska beslut är en del av styrningen av stadens bolag och ska genomföras på ett ändamålsenligt och strukturerat sätt. Stadshus menar att syftet med en anvisning på detta område är att skapa förutsättningar för god kvalitet i beredningen av ärenden. Enligt anvisningen är en öppen och konstruktiv dialog en förutsättning för en bra ärendeberedning. Varje nivå ska involveras i god tid och ges möjlighet att bidra med sitt perspektiv i processen. Vidare ska varje nivå sträva efter att skickliggöra beslutsfattare på andra nivåer i de frågeställningar som ett ärende behandlar.

Vi konstaterar att Stadshuskoncernens anvisning för ärendeberedning gällde från inledningen av år 2017. Därmed gällde anvisningen under större delen av beredningen av de granskade underlagen. Då anvisningen vid denna tidpunkt inte var känd av bolaget, gav den ingen vägledning till de tjänstepersoner som tog fram och kvalitetssäkrade beslutsunderlagen.

Enligt styrelsens arbetsordning ska verkställande direktören ta fram nödvändigt informationsunderlag och beslutsunderlag inför styrelsesammanträden. För varje ärende finns en ansvarig handläggare. Av intervjuerna framgår att ansvarig handläggare kan vara erfaren och lägga fram beslutsunderlag nästan vid varje styrelsemöte, eller oerfaren och ta fram beslutsunderlag till styrelsen för första gången.² Kvaliteten i beslutsunderlagen beskrivs av bolaget till viss del som personberoende. Beroende på vilka frågeställningar som behandlas i beslutsärendet kan handläggaren få expertstöd, till exempel från projektcontrollern med investeringskalkyl eller från bolagsjuristen med utredning av eventuella juridiska risker. Vidare stödjer bolaget med mallar som strukturerar innehållet i de ärenden som berör bygg, projekt och staden. Bolagets mall

² Av bolagets anvisning för beslutsfattande och attest, daterad 2018-10-15, framgår en förändring i projektverksamhet med programledare och programägare (snarare än projektledare) som ansvariga för att bereda och föredra beslutsunderlag i styrelsen.

för staden följer i stort sett samma struktur som Stadshus anvisning för ärendeberedning. Tillämpningen av mallarna har inte kunnat verifieras i granskningen av beslutsunderlag.

Kvalitetssäkring av beslutsunderlag utförs alltid av styrelsesekreterare, vice verkställande direktör och verkställande direktör samt i vissa fall av bolagsjurist och andra. I slutändan avgör vice vd och vd om kvaliteten i beslutsunderlagen är tillräcklig för att ärendet ska lyftas till styrelsen. Dessutom kvalitetssäkrar ekonomichef och controllers den ekonomiska informationen i underlagen. Intervjuerna indikerar tydligt att ekonomifunktionen behöver komma in tidigare och ges bättre möjlighet att bidra med sitt perspektiv i processen.

Verkställande direktör ser presidiet som en del av kvalitetssäkringen. Detta för att styrelsemöten förbereds med styrelsens ordförande och vice ordförande. Presidiet lämnar löpande synpunkter på beslutsunderlagen och även på vad som ska bifogas underlagen. Deras ståndpunkter tas med som ”muntliga krav” vid utformningen av kommande beslutsunderlag.

Av granskningen framgår att bolaget har en process för beredning och kvalitetssäkring av beslutsunderlag, men att den inte är dokumenterad. Detsamma kan sägas angående att det finns krav från presidiet för utformningen av beslutsunderlag, men att dessa inte är dokumenterade.

Ansvar för vidareutveckling av beslutsunderlagen

Styrelsen uppger på dialogmöte med lekmannarevisorerna att underlagen har blivit bättre under den gångna mandatperioden 2015–2018. Flera av de intervjuade tjänstepersonerna delar styrelsens bedömning. Samtidigt framgår det av granskningen att det kvarstår ett förbättringsarbete.

Styrelsen får, enligt aktiebolagslagen 8 kap. 21 §, inte fatta beslut i ett ärende om inte samtliga ledamöter har fått ett tillfredsställande underlag för att avgöra ärendet. Andra normgivare, som strävar efter att förbättra beslutsunderlag, utgår vanligtvis från beredning av ärenden som berör dem själva. Exempelvis har Stadshus tagit fram en anvisning för ärendeberedning för att vidareutveckla beslutsunderlagens kvalitet. Denna anvisning ställer framför allt krav på beredning av ärenden som styrelsen för Stadshus ska samordna eller ges tillfälle att yttra sig över.

På liknande sätt ställer kommunallagens 5 kap. 26 § krav på att innan ett ärende avgörs av fullmäktige ska det ha beretts antingen av en nämnd vars verksamhetsområde ärendet berör eller av en fullmäktigeberedning. Vidare anger kommunallagens 5 kap. 26 § och framåt, ”om ett ärende har beretts bara av en fullmäktigeberedning, ska en nämnd vars verksamhetsområde ärendet berör alltid ges tillfälle att yttra sig”. Kommunstyrelsen ska alltid ges tillfälle att yttra sig i ett ärende som har beretts av en annan nämnd eller av en fullmäktigeberedning. Kommunstyrelsen ska lägga

fram förslag till beslut i ett ärende, om inte någon annan nämnd eller en fullmäktigeberedning har gjort det. Ytterligare ett exempel är att stadens riktlinjer för kommunstyrelsens remittering ställer krav på nämnders och bolagsstyrelsers besvarande av remisser och motioner.

Ovanstående exempel visar på att ingen annan tar på sig ansvaret för att vidareutveckla bolagets beslutsunderlag. Därför menar vi att det är viktigt att uppmärksamma att styrelsen enligt aktiebolagslagen ansvarar för bolagets organisation och förvaltningen av dess angelägenheter. I detta ansvar ingår också att tillse att beslutsunderlagen är tillfredställande.

Varierande kvalitet i beslutsunderlagen

Granskningen av fem beslutsunderlag visar sammanfattningsvis på att kvaliteten i underlagen varierar. Samtidigt är det viktigt att påminna om att kraven vi granskat mot är hämtade från olika dokument som inte varit styrande i beredningen och kvalitetssäkringen av beslutsunderlagen. I det följande kommer vi att redovisa utfall mot de krav vi bedömer att bolaget avviker mest ifrån. Därmed visar vi också på en förbättringspotential om styrelsen skulle välja att utveckla beslutsunderlagen mot något av kraven.

Fyra av fem beslutsunderlag kan inte läsas självständigt

Stadshus anvisning för ärendeberedning ställer krav på att varje enskilt beslutsärende ska vara komplett och innehålla den historik, det sammanhang och den bakgrund som krävs för beslut. Kravet innebär att beslutsunderlaget ska kunna läsas självständigt.

Investeringsbeslut Masthuggskajen är det enda beslutsunderlag som vi kan läsa självständigt med en sammanställning över såväl tidigare som kommande beslutspunkter och projektkonomi. För övriga underlag saknas den överblick som vi ser i beslutsunderlaget för Masthuggskajen. Det kan även vara såsom i försäljningen av Kville Saluhall att underlaget för genomförandebeslutet utelämnar sambandet med en viktig händelse, i detta fall kopplingen till uppdraget att renodla fastighetsinnehavet.

Saknar sammanställning av ekonomiska konsekvenser

Stadshus anvisning för ärendeberedning ställer tydliga krav på att beslutsunderlag ska innehålla ekonomiska konsekvenser. Stadshus lyfter särskilt fram beredningen av principiella ärenden och vikten av att konsekvensbeskriva med utgångspunkt i den principiella frågeställning som är anledningen till att styrelsen inhämtar fullmäktiges ställningstagande.

Vi har noterat att ekonomifunktionen kommer sent in i vissa beslutsärenden och kvalitetssäkrar den ekonomiska informationen under upplevd tidspress. Detta är en delförklaring, men framställs inte som en huvudsaklig förklaring till att vi saknar en sammanställning över de ekonomiska konsekvenserna av styrelsens godkännande av överlåtelsen av Pumpgatan den 28 februari 2018. Bolagets huvudsakliga förklaring till

att kalkylen med intäkter och kostnader inte redovisas i detalj i underlaget är att informationen är känslig och kan användas till bolagets nackdel vid framtida affärer. Ansvarig handläggare menar att transaktionen innehåller många känsliga detaljer och därför har skriftliga beslutsunderlag kompletterats med muntlig information. Ansvarig handläggare har enligt uppgift lämnat en detaljerad muntlig information till styrelsen.

I samma beslutsärende har bolaget inhämtat fullmäktiges ställningstagande (Handling 2017 nr 241) utan att redovisa var fastigheterna är belägna, vem köparen är eller de ekonomiska konsekvenserna av en försäljning. I detta inhämtande får kravet på att beslutsunderlag ska innehålla ekonomiska konsekvenser lämna företräde för att en tänkt köpare är ett börsnoterat bolag och att informationen om namn och anbud därför ska kommuniceras i enlighet med insiderlagen.

Vi lyfter, å ena sidan, fram investeringsbeslut Masthuggskajen som ett gott exempel på att underlaget kan läsas självständigt och att det ger en tydlig överblick av projektekonomi (50 miljoner kronor). Å andra sidan menar vi att i ett av underlagen bakom det beslutsunderlaget (genomförandeavtal detaljplan Järnvågsgatan 2017-11-24) skulle de ekonomiska konsekvenserna kunnat ha belysts utförligare och tydligare vad gäller exploateringsekonomi (1750 miljoner kronor). Denna iakttagelse återkommer vi till under uppföljning av rutiner för projektstyrning.

Framgår inte tydliga konsekvenser av samverkan med andra

Enligt stadens riktlinjer för styrning, uppföljning och kontroll 15 § har nämnd/bolagsstyrelse ansvar för att samråda med och aktivt söka samverkan med andra nämnder/bolagsstyrelser när de egna besluten och det egna agerandet påverkar andra eller när det är nödvändigt för att uppnå helhetssyn i genomförandet av kommunfullmäktiges visioner och mål. Resultatet och konsekvenserna av samråd och samverkan med andra nämnder/bolagsstyrelser ska alltid ingå som en del i det aktuella beslutsunderlaget.

Hörandet med fastighetsnämnden om överlåtelsen av Pumpgatan ingår kortfattat i beslutsunderlaget. Av fastighetsnämndens yttrande framgår att nämnden uppdrar åt Älvstranden att identifiera och reservera erforderlig yta för att tillgodose och möta skol- och förskolebehovet i området. Detta tjänsteutlåtande skickar fastighetsnämnden även till kommunstyrelsen för information. Av det aktuella beslutsunderlaget för överlåtelse Pumpgatan framgår inte resultatet och eventuellt framtida konsekvenser av hörandet.

Från avsiktsförklaringen juni månad år 2017 och ända fram till styrelsens godkännande av överlåtelseavtalet den 28 februari 2018 har bolaget arbetat för etableringen av Geely på Lindholmen. Av de beslutsunderlag vi har tagit del av går det inte att utläsa att bolaget samverkat med Business Region Göteborg AB eller att resultatet av samverkan har

bidragit till etableringen. De som har intervjuats menar att Business Region Göteborg AB:s bidrag skulle kunnat ha synliggjorts bättre i beslutsunderlagen.

Av bolagets ägardirektiv framgår att samverkan med andra nämnder och bolagsstyrelser är ett ledord. ”Bolaget ska bidra till helhetssyn, god samverkan och ett effektivt samarbete med stadens planerande nämnder och olika externa intressenter i syfte att skapa en hållbar stadsutveckling.”

Mot bakgrund av detta sker mycket verksamhetspåverkande samverkan inom Älvstadenorganisationen. Däremot framgår det inte på ett tydligt sätt, av granskade beslutsunderlag, vilket resultatet av samverkan är och vilka konsekvenserna för bolaget är. Det saknas konsekvensbeskrivningar exempelvis av överenskommelser i Älvstadens styrgrupp. Bolaget möter inte särskilt väl 15 § i riktlinjer för styrning, uppföljning och kontroll som säger att detta alltid ska ingå som en del av beslutsunderlagen.

Bedömning

Lekmannarevisorernas samlade bedömning är att kvaliteten varierar och att nivån i vissa beslutsunderlag inte håller tillräckligt god kvalitet för att styrelsen ska kunna fatta sakligt underbyggda beslut. Intervjuer visar att beslutsunderlag tas fram under både tidspress och politisk press samt i transaktioner med mycket känsliga detaljer. Under dessa förutsättningar behöver bolaget såväl robusta som dokumenterade rutiner för beredning och kvalitetssäkring av beslutsärenden. Kopplat till styrelsens ansvar i aktiebolagslagen bör styrelsen utveckla och dokumentera de krav som beslutsunderlag ska uppfylla för att vara tillfredsställande.

Vi delar Stadshus utgångspunkt i att beredningen av underlag för politiska beslut är en viktig del av styrningen som bör genomföras på ett ändamålsenligt och strukturerat sätt. Mot bakgrund av den förbättringspotential vi ser efter genomförd granskning lämnar vi följande rekommendationer:

Lekmannarevisorerna rekommenderar styrelsen att dokumentera de krav som beslutsunderlag ska uppfylla för att vara tillfredsställande.

Lekmannarevisorerna rekommenderar styrelsen att ge verkställande direktören i uppdrag att dokumentera processen för beredning och kvalitetssäkring av beslutsärenden.

Granskning av systematiskt brandskyddsarbete

Utgångspunkter i granskningen

Lekmannarevisorerna har granskat bolagets systematiska brandskyddsarbete (SBA) i sin roll som fastighetsägare. Enligt lagen om skydd mot olyckor (2003:778) ska ägare eller nyttjanderättsinnehavare till byggnader och anläggningar vidta de åtgärder som krävs för att förebygga brand och för att hindra eller begränsa skador till följd av brand.

Ett systematiskt brandskyddsarbete ska bedrivas och innebär att på ett strukturerat sätt planera, utbilda, öva, dokumentera, kontrollera, åtgärda och följa upp brandskyddsarbetet.

Utgångspunkten för säkerhetsarbetet i Göteborgs Stad är stadens säkerhetspolicy. Säkerhetspolicyn konkretiseras i en riktlinje för SBA. Riktlinjen förtydligar, kompletterar och ställer i vissa avseenden högre krav än lagstiftningen inom området.

Syftet med granskningen är att bedöma om bolaget bedriver ett systematiskt brandskyddsarbete i sin roll som fastighetsägare. Granskningen tar inte fasta på det systematiska brandskyddsarbete som bedrivs i bolagets egna lokaler utan är avgränsat till SBA i förhållande till lokalhyresgästerna.

Granskningen har genomförts genom dokumentstudier och intervjuer med brandskyddsamordnare och brandskyddsledare (förvaltare). I syfte att få förståelse för detta område har vi även fört samtal med Göteborgs Räddningstjänst.

Granskningen har utgått ifrån följande revisionskriterier:

- Säkerhetspolicy för Göteborgs Stad
- Riktlinje för systematiskt brandskyddsarbete (SBA)
- Riktlinje för hantering av säkerhetsrisker
- Statens räddningsverks allmänna råd och kommentarer om systematiskt brandskyddsarbete (SRVFS 2004:3)
- Statens räddningsverks föreskrifter om skriftlig redogörelse för brandskyddet (SRVFS 2003:10).

lakttagelser

Organisation och ansvarsfördelning

Enligt riktlinjen ska alla de byggnader som staden äger, förvaltar eller bedriver verksamhet i ha ett dokumenterat SBA. Det ska finnas en överenskommelse som reglerar ansvaret mellan ägare/förvaltare och nyttjanderättshavare för samtliga byggnader som staden äger, förvaltar eller bedriver verksamhet i. Dessa aktörer ska ha en kontinuerlig samverkan kring brandskyddet.

Bolaget har dokumenterat vissa delar av sitt SBA i olika dokument och bildspel, men inte samlat i en lokal anvisning om hur brandskyddsarbetet ska bedrivas i fastighetsägarrollen, i egna lokaler eller i enlighet med stadens säkerhetspolicy och riktlinje för systematiskt brandskyddsarbete.

Inom fastighetsägarens organisation (tillika förvaltaren) framgår ansvarsfördelningen av dokumentet brandskyddsorganisation. Brandskyddsorganisationen för den del av bolagets SBA som ska bedrivas i kontinuerlig samverkan med lokalhyresgäster består av följande roller: brandskyddssamordnare, brandskyddsansvarig, brandskyddsledare och brandombud. För varje roll finns en beskrivning av arbetsuppgifter som respektive roll ansvarar för. Det finns även blanketter för skriftlig delegering av arbetsuppgifter till personer som har en roll i bolagets SBA. Vad som inte är lika tydligt dokumenterat är att verkställande direktören är ytterst ansvarig för brandskyddsarbetet och är den som har delegerat uppgifter till rollerna i brandskyddsorganisationen.

Ansvarsfördelning mellan fastighetsägare och lokalhyresgäst/verksamhet framgår av brandskyddsklausul och gränsdragningslista i hyresavtalet.

Riktlinjen för SBA anger vidare att varje bolag ansvarar för att riktlinjerna efterlevs och att en gång om året rapportera status på SBA till sin styrelse. Vidare hänvisar riktlinjen till stadens säkerhetspolicy som säger att bolagsledningen minst en gång per år ska följa upp att säkerhetsnivån är acceptabel med återrapportering till styrelsen.

Bolagets säkerhetsrapport innehåller exempelvis förbättringsaktiviteter allvarigare incidenter och försäkringskostnader. Bolaget har inte bestämt acceptabel risknivå och därför följer bolaget inte upp att säkerhetsnivån är acceptabel. Bolaget rapporterar inte statusen på SBA till sin styrelse.

Utbildning och dokumentation

Stadens riktlinje för SBA anger att personer i brandskyddsorganisationen ska ha den kunskap som krävs för att fullgöra sina uppgifter. Alla anställda ska ha tillräckliga kunskaper om SBA i förhållande till sina arbetsuppgifter, en särskild utbildningsplan ska upprättas som innehåller vilken typ av utbildning som ges, när och hur ofta den ges. Enligt stadens

riktlinje för hantering av säkerhetsrisker ska samtliga stadens medarbetare genomgå en grundutbildning i SBA vartannat år.

Enligt bolagets utbildningsplan ska brandskyddsansvariga och brandskyddsledare genomgå en grundutbildning i SBA vart tredje år. Intervjuer med tre brandskyddsledare verifierar att de har genomgått en grundutbildning i SBA, men att detta inte sker vartannat år.

Risikanalyser

Riktlinjen för SBA anger att arbetet ska grundas på helhetsbilden av byggnadens utformning, verksamheten, organisationen, brandtekniska installationer och riskbilden för respektive byggnad eller verksamhet. Det ska finnas en dokumentation som är tillräckligt omfattande för att säkerställa att skäligen brandskyddsåtgärder vidtas och hålls funktionsdugliga. Utifrån det framgår att alla verksamheter eller byggnader inte kräver samma SBA. I riktlinjen delas omfattningen av SBA in i tre nivåer enligt följande:

- *Grundläggande nivå*
Byggnader eller verksamheter med öppna ytor som går att överblicka, med låg riskbild. Lokalerna ska enkelt och snabbt kunna utrymmas vid fara.
- *Mellannivå*
Byggnader eller verksamheter med lokaler och ytor som kan vara svåra att överblicka och utrymma. Verksamheten eller byggnadens brandskydd kräver speciellt underhåll. Personer som vistas i lokalerna kan ha dålig lokalkännedom och kan därför behöva hjälp att hitta vid en snabb utrymning.
- *Hög nivå*
Här ingår större och mer komplexa byggnader och verksamheter som omfattar många personer. Verksamheter med personer som sover och/eller har besökare med dålig lokalkännedom hamnar i denna nivå. Personerna som vistas i lokalerna kan behöva hjälp att utrymma.

Bolaget har gjort en kategorisering i ett excel-ark i syfte att styra vilka byggnader som det med utgångspunkt i risk med flera parametrar är lönsamt att investera brandlarm i. Vi bedömer att detta ark med vissa kompletteringar kan användas för att dela in byggnaderna i låg, mellan och hög nivå i enlighet med ovan.

Byggnadsteknisk brandskyddsdocumentation och uppdaterade ritningar

Enligt stadens riktlinje för SBA ska varje byggnad med brandtekniska installationer beskrivas med avseende på installationernas utförande och funktion och hur installationerna används och kontrolleras. Vidare ska varje byggnad ha uppdaterade ritningar där brandcellsgränser och övrigt brandskydd är dokumenterat. Vid förändringar i byggnadens

konstruktion eller utformning ska ritningar uppdateras och det ska säkerställas att brandcellgränser är intakta.

För en av tre granskade byggnader saknas brandskyddsdocumentation och uppdaterade ritningar. Förklaringen som uppges till att bolaget saknar dokumentation och ritningar för byggnaden är att bolaget hyr ut till en stiftelse som i sin tur hyr ut till nyttjanderättsinnehavaren/verksamheten. Detta avviker från vad stadens riktlinje för SBA säger, nämligen att varje byggnad ska ha brandskyddsdocumentation och uppdaterade ritningar.

Samverkan fastighetsägare och lokalhyresgäst

Brandskyddsklausul och gränsdragningslista

I en bilaga till hyresavtalen med lokalhyresgäster finns regelmässigt en brandskyddsklausul och gränsdragningslista som fördelar ansvar mellan hyresgäst och fastighetsägare. För vissa punkter i brandskyddsarbetet framgår det av gränsdragningslistan att det är ett delat ansvar. Vad stadens riktlinje för SBA säger därutöver är att fastighetsägaren och lokalhyresgästen ska ha en kontinuerlig samverkan kring brandskyddet.

Vad som framgår av intervjuerna är att om lokalhyresgästen tar initiativ och framför önskemål om att göra en utrymningsövning tillsammans då ställer fastighetsägaren upp och samordnar övningen. Detta har gjorts för två av tre granskade byggnader.

Intervjuer med brandskyddsledare visar dock att bolaget inte följer upp att hyresgästerna gör sina egenkontroller, och efterlever de krav som brandskyddsklausulen innehåller. Det sker heller inga återkommande dokumenterade brukarmöten med lokalhyresgästerna kring de senares systematiska brandskyddsarbete. Därför vet brandskyddsledarna inte med någon säkerhet om hyresgästen genomför sin del av brandskyddsarbetet. Sammanfattningsvis ser vi en förbättringspotential i att samverkan kan ske mer kontinuerligt på fastighetsägarens initiativ.

Bedömning

Lekmannarevisorerna gör bedömningen att bolagets systematiska brandskyddsarbete kan utvecklas i flera avseenden. Mot bakgrund av att alla byggnader och verksamheter inte kräver ett lika omfattande SBA bör bolaget utveckla och diversifiera riskanalysen med avseende på brand så att den i större utsträckning möter de krav som stadens riktlinje ställer.

Då brandskyddsklausulen i lokalhyreskontrakten innebär ett delat ansvar för brandskydd anser vi att bolaget behöver utveckla arbetsformerna för att ha en löpande dialog avseende brandskydd med lokalhyresgästerna. Vi

bedömer att en kontinuerlig samverkan kan ske mer på fastighetsägarens initiativ. För att få en bättre bild av lokalhyresgästernas brandskyddsarbete, anser vi också att bolaget bör följa upp de krav brandskyddsklausulen ställer på lokalhyresgästerna.

Syftet med stadens riktlinje för SBA är att arbetet ska ske enligt likformiga principer. För att leva upp till detta bör det säkerställas att det finns en tydlig, känd och tillgänglig anvisning om hur SBA ska bedrivas i fastighetsägarrollen och i egna lokaler och som fastställer uppgifter för samtliga roller, säkerställer att samverkan och utbildning genomförs enligt gällande krav samt visar att kontroller och åtgärder genomförs.

Den årliga redovisningen till styrelsen i säkerhetsrapporten bör innehålla en samlad riskbild och en bedömning av om säkerhetsnivån är acceptabel samt en uppföljning av statusen på SBA.

Som en följd av ovanstående bedömningar riktar vi följande rekommendation till styrelsen:

Lekmannarevisorerna rekommenderar styrelsen att se till att bolagets systematiska brandskyddsarbete bedrivs i enlighet med gällande krav.

Uppföljning av rutiner för projektstyrning

Vi granskade år 2015 styrning och uppföljning av investeringar och år 2016 styrning och uppföljning av projekt. Granskningarna resulterade sammantaget i att vi riktade följande rekommendation till styrelsen:





Lekmannarevisorerna rekommenderar styrelsen att tillse att bolaget utvecklar ändamålsenliga rutiner för projektstyrning och säkerställer följsamhet mot rutinerna.

År 2017 var bolagets rutiner för projektstyrning under utveckling och därför gjorde vi ingen uppföljning. Istället har vi följt upp rekommendationen i år genom att granska dokument och stämma av med de tjänstepersoner som har implementerat projektmodellen XLPM och systemstödet Antura.







lakttagelser

För att kunna genomföra uppföljningen har vi först satt upp kriterier för vår bedömning av ändamålsenliga rutiner för projektstyrning. Med utgångspunkt i dessa kriterier visar den uppföljande granskningen på att bolaget har utvecklat ändamålsenliga rutiner för styrning och uppföljning av verksamheten i projekten. Vi vill särskilt notera de framsteg som under innevarande år har gjorts i vidareutveckling av projektmodellen.

Projektmodell XLPM

Överblickbarhet och möjligheter till styrning	
Gemensam arbetsmetodik	
Bättre möjlighet att följa upp projektverksamhet	
Programhantering	

Projektsystem Antura

Portföljhantering	
Enhetliga rutiner för projektstyrning	
Kvalitetssäkring och kontroll av följsamhet	
Avtalsuppföljning och annan projektuppföljning	
Ekonomistyrning och uppföljning	
Är Agresso integrerat med projektverktyget Antura	

Gemensam byggprocess



Tillämpas gemensam byggprocess (GBP)	
Är GBP integrerat med projektsystemet Antura	

Bild 2. Utvärdering av projektmodell och projektsystem.

Däremot är vi inte lika säkra på att rutinerna för styrning och uppföljning av ekonomin i projekten är fullt ut lika ändamålsenliga. En del osäkerhet består i att Agresso ännu inte är infört som bolagets ekonomisystem utan att ekonomisk information får hämtas från systemstödet Insikt och manuellt läggas in i Antura. Lägg därtill att vi i granskningen av beslutsunderlag bedömer att det föreligger ett behov att vidareutveckla styrning och uppföljning av exploateringsekonomi (genomförandeaftalen).

Bedömning

Lekmannarevisorerna bedömer att bolaget har utvecklat ändamålsenliga rutiner för styrning och uppföljning av verksamheten i projekten. Den del av rekommendationen bedömer vi som omhändertagen.

Avseende styrning och uppföljning av ekonomi i projektverksamheten bedömer vi att det kvarstår en del arbete innan rekommendationen är omhändertagen. Vidare finns det ett behov av att utveckla framför allt uppföljningen av exploateringsverksamheten. Detta behov kopplar vi till att styrningen av genomförandet av detaljplan – såsom Järnvågsgatan – blir tydligare genom fullmäktiges godkännande av genomförandeaftal och trafiknämndens beslut om genomförandestudie för allmän plats. Därför lämnar vi följande rekommendation till styrelsen:

Lekmannarevisorerna rekommenderar styrelsen att vidareutveckla styrning och uppföljning av såväl projektekonomi som exploateringsekonomi.

Uppföljning av rutiner för leverantörs- och avtalsuppföljning

Vi granskade leverantörs- och avtalsuppföljning år 2017. Granskningen resulterade i att vi riktade följande rekommendation till styrelsen:

Lekmannarevisorerna rekommenderar styrelsen att se till att bolaget möter kraven i fullmäktiges policy och riktlinje för upphandling och inköp om att löpande följa upp leverantörer och avtal.

Vi har i år följt upp denna rekommendation genom att ta del av styrelsens yttrande/handlingsplan och avstämningar med bolaget.

lakttagelser

Bolaget har närmat sig omhändertagandet av rekommendationen genom att dels ta fram och implementera en rutin för avtalsuppföljning av krav i projektverksamhet och dels påbörjat ett arbete med att utveckla avtals- och leverantörsuppföljning inom inköp och upphandling.

En upphandlingsjurist som tillträdde sin tjänst den 1 mars har i år genomfört en kartläggning som visar på väsentliga brister kopplat till direktupphandlingar. Bolaget håller på att åtgärda dessa brister. Vidare avser bolaget att ta hand om vår rekommendation i ett nära samarbete mellan bolagets upphandlings- och leverantörsreskontrafunktion i syfte att utveckla ett nytt arbetssätt för avtals- och leverantörsuppföljning.

Bedömning

Vi bedömer att bolaget har påbörjat ett arbete, men att ytterligare arbete kvarstår innan rekommendationen är omhändertagen. Mot bakgrund av denna bedömning kvarstår följande rekommendation:

Lekmannarevisorerna rekommenderar styrelsen att se till att bolaget möter kraven i fullmäktiges riktlinje för inköp och upphandling om att löpande följa upp leverantörer och avtal.

Rekommendationen är språkligt anpassad till kommunfullmäktiges beslut av den 13 september 2018. Av den uppdaterade riktlinjen framgår att den politiska viljan fortsatt är att avtal och leverantörer ska följas upp.

Lekmannarevisorernas uppdrag och rapportering

Den kommunala revisionen är ett lokalt demokratiskt kontrollinstrument med uppdrag att granska den verksamhet som bedrivs i kommunen.

Lekmannarevisorer är förtroendevalda och utses av kommunfullmäktige ur gruppen förtroendevalda revisorer (gruppen benämns som Stadsrevisionen). Lekmannarevisorerna har ett självständigt uppdrag att granska de bolag som helt eller delvis ägs av kommunen. I Göteborg utses i regel två lekmannarevisorer för varje bolag. Revisorerna är oberoende och granskar på kommunfullmäktiges uppdrag och därigenom indirekt också för medborgarna.

Resultatet av lekmannarevisorernas granskning redovisas i granskningsrapporter och granskningsredogörelser.

Revisorerna genomför också särskilda granskningar som i regel rör flera bolag och nämnder. Dessa redovisas löpande under året till kommunfullmäktige i revisionsrapporter.

Revisorerna tar även varje år fram en årsredogörelse som sammanfattar den granskning som gjorts i kommunen under det aktuella året.

Revisorernas rapporter hittar du på www.goteborg.se/stadsrevisionen.


Språkbruk och revisionstermer

När revisorerna har genomfört en granskning lämnar de ofta rekommendationer till de granskade nämnderna och bolagen. Ibland lämnar de även revisionskritik.

Rekommendationer lämnas när revisorerna ser brister i verksamheten. Rekommendationerna syftar till att utveckla och förbättra verksamheten.

Revisionskritik lämnas när revisorerna ser brister i verksamheten som är av mer allvarlig karaktär. Revisionskritik graderas genom begreppen erinran eller anmärkning. Anmärkning är allvarligast. När det gäller nämnderna kan en anmärkning lämnas med eller utan tillstyrkan om ansvarsfrihet.

Under kommande år följer revisorerna upp vilka åtgärder som nämnden eller bolaget har gjort för att följa revisorernas rekommendationer.



Stadsrevisionen

Postadress: Box 2141, 403 13 Göteborg

Besöksadress: Stora Badhusgatan 6

Göteborgs Stads kontaktcenter: 031-365 00 00, kansli: 031-368 07 00

stadsrevisionen@stadsrevisionen.goteborg.se