

Granskning anläggande av industrilokal

Uppvidinge kommun

Datum Februari

[Redacted]






[Redacted]

Sammanfattning

PwC har på uppdrag av de förtroendevalda revisorerna i Uppvidinge kommun genomfört en granskning avseende anläggande av industrilokal vid Sydöstra industriområdet, Åseda. Granskningens syfte är att bedöma om kommunstyrelsen säkerställt att besluts- och genomförandeprocessen skett på ett ändamålsenligt sätt och med tillräcklig intern kontroll.

Utifrån genomförd granskning är vår samlade bedömning att kommunstyrelsen ej säkerställt att besluts- och genomförandeprocessen skett på ett ändamålsenligt sätt och med tillräcklig intern kontroll.

Nedan ses bedömning för varje revisionsfråga. För fullständiga bedömningar se respektive revisionsfråga i rapporten eller det avslutande avsnittet.

Revisionsfrågor	Bedömning
Finns det tillräckligt med beslutsunderlag som belyser ärendet utifrån konsekvens- och riskanalyser?	Nej 
Har genomförandet skett enligt kommunfullmäktiges beslut? (Det vill säga att kommunstyrelsen teckna ett hyresavtal och efter tecknande av hyresavtal genomföra byggnation?)	Nej 
Är hyresavtalet upprättat i enlighet med lagkrav och beslutade riktlinjer?	NA 
Har upphandling av byggprojektet skett i enlighet med lagkrav och gällande riktlinjer?	Nej 
Har uppföljning skett på ett ändamålsenligt och tillräckligt sätt?	Nej 

Rekommendationer

Utifrån granskningen lämnar vi följande rekommendationer:

- Ta fram styrande riktlinjer och rutiner för hur ärendeberedningsprocessen ska ske och vilka krav på beslutsunderlag som ska finnas inför beslut. Detta för att underlätta inläsning och skapa enhetlighet men framförallt att säkerställa att beslut tas på korrekta grunder. Beslutsunderlagen behöver även omfatta en risk- och konsekvensanalys för att beslutande instanser ska kunna fatta rätt beslut. Detta utifrån flera olika områden, exempelvis kommunalrättsliga, ekonomiska, upphandlingsrättsliga.
- Säkerställ att beslut inom olika ärenden överensstämmer med kommunallagens bestämmelser gällande kap 2, kommunala angelägenheter.

- Minimera finansiella risker genom att exempelvis göra kreditprövningar, teckna avtal, bankgarantier med potentiella affärsidkare.
- Kommunstyrelsen behöver säkerställa att tjänsteorganisation utför arbetsinsatser enligt kommunstyrelsen och kommunfullmäktiges beslut.
- Systematiskt arbeta för att säkerställa efterlevnaden gällande upphandlingsföreskrifter i enlighet med LOU och de fem grundläggande principerna för offentlig upphandling.
- Upprätta principer och hyresberäkning för uthyrning till externa hyresgäster och som överensstämmer med god sed. Hyresvillkoren samt försäljningsvärdet ska vara affärsmässiga och grundas på samma övervägande som en privat investerare skulle ha gjort.
- Efterleva kommunfullmäktiges Riktlinje för avtalshantering kopplat till inköp och upphandling samt kommunstyrelsens beslut om firmatecknare för mandatperioden.
- Kommunstyrelsen behöver vidta åtgärder kopplat till uppföljning av väsentliga investeringsprojekt.

Innehållsförteckning

Sammanfattning	1
Inledning	4
Bakgrund	4
Syfte och revisionsfrågor	4
Revisionskriterier	4
Avgränsning	5
Metod	5
Granskningsresultat	6
Beslutsunderlag	6
Genomförandet och hyresavtal	9
Upphandling	11
Uppföljning	13
Samlad bedömning	16
Rekommendationer	16

Inledning

Bakgrund

Uppvidinge kommun har fått en förfrågan från ett bolag gällande nybyggnation av tillverkningsindustri och möjligheten att Uppvidinge kommun hyr ut lokalen till bolaget. Kommunfullmäktige beslutade 2022-06-28 att uppdra åt kommunstyrelsen att teckna ett hyresavtal för den nya industrilokalen. Vidare beslutade kommunfullmäktige om att kommunstyrelsen efter tecknande av hyresavtal genomföra byggnation. Vidare beslutade kommunfullmäktige om att utöka investeringsramen för år 2022 med 70 miljoner kronor, från 105 mnkr till 175 mnkr, efter tecknande av hyresavtal. Kommunfullmäktige beslutade vidare om att utöka kommunstyrelsens investeringsbudget med 70 miljoner kronor och avsätta medlen till nybyggnation av industrifastighet enligt förslaget.

Kommunen har under hösten år 2022 ingått ett totalentreprenadavtal gällande byggnation av industrihall, som ska vara färdigställd 2023-12-31.

Kommunens revisorer har med hänsyn till risk- och väsentlighet bedömt det angeläget att göra en granskning inom ovan rubricerat område.

Syfte och revisionsfrågor

Syftet med granskningen är att bedöma om kommunstyrelsen säkerställt att besluts- och genomförandeprocessen skett på ett ändamålsenligt sätt och med tillräcklig intern kontroll.

Granskningen har sin utgångspunkt i följande revisionsfrågor:

- Finns det tillräckligt med beslutsunderlag som belyser ärendet utifrån konsekvens- och riskanalyser?
- Har genomförandet skett enligt kommunfullmäktiges beslut? (Det vill säga att kommunstyrelsen tecknar ett hyresavtal och efter tecknande av hyresavtal genomföra byggnation?)
- Är hyresavtalet upprättat i enlighet med lagkrav och beslutade riktlinjer?
- Har upphandling av byggprojektet skett i enlighet med lagkrav och gällande riktlinjer?
- Har uppföljning skett på ett ändamålsenligt och tillräckligt sätt?

Revisionskriterier

Med revisionskriterier avses de bedömningsgrunder som bildar underlag för revisionens analyser och bedömningar.

- Kommunallag (2017:725)
- Lag (2016:1145) om offentlig upphandling
- Övriga relevanta interna styrdokument

Avgränsning

Granskningen avgränsas till kommunstyrelsen och projektet avseende industrilokal vid Sydöstra industriområdet (Kållehylte), Åseda

Granskningen avgränsas till att inte granska efterlevnaden av ingångna entreprenadavtal.

Metod

Granskningen har skett genom dokumentstudier och genomgång av relevanta protokoll, beslut och handlingar.

I granskningen har vi tagit del av följande riktlinjer och dokument:

- Ärendehanteringsbok
- Riktlinje för avtalshantering kopplat till inköp och upphandling
- Upphandlingspolicy i Uppvidinge kommun
- Regler för investeringar
- Delårsrapport 2023 per augusti
- Upprättade avtal med entreprenörer

Intervjuer har skett med följande

- Kommunstyrelsen ordförande under mandatperioden år 2018-2022
- Vice ordförande under mandatperioden år 2018-2022
- Kommunstyrelsen ordförande under mandatperioden från år 2023
- Vice ordförande under mandatperioden från år 2023
- Kommunens ekonomichef
- Utredare
- Utredare MEX

De intervjuade har beretts möjlighet att sakgranska rapporten.

Granskningsresultat

Beslutsunderlag

Revisionsfråga 1: Finns det tillräckligt med beslutsunderlag som belyser ärendet utifrån konsekvens- och riskanalyser?

lakttagelser

Enligt *Ärendehanteringsbok* fastställd av kommunstyrelsen 2022-03-22 anges under rubrik *Tjänsteskrivelser och underlag* att för alla ärenden som lyfts till nämnden från förvaltningen ska det finnas en tjänsteskrivelse. Tjänsteskrivelsen är ett beslutsunderlag som skrivs av den tjänsteperson som handlägger ärendet. Tjänsteskrivelse ska omfatta ett konsekvensperspektiv, bl a ska det framgå vilka konsekvenser som beslutet kan medföra utifrån ekonomiska, miljömässiga och sociala konsekvenser. När det gäller de ekonomiska konsekvenserna ska direkta påverkansposter beskrivas. Det kan exempelvis vara investeringsutgifter, kapitalkostnader, driftskostnader och budgetpåverkande åtgärder.

Beslutsunderlag är underlag som skickas ut i samband med kallelsen. Det är viktigt att relevanta underlag finns med för att politikerna ska kunna fatta välgrundade beslut.

Ärende anläggande av industrilokal vid Sydöstra industriområdet, Åseda

Kommunstyrelsen tog vid sitt sammanträde 2022-06-14 beslut om att kommunstyrelsen föreslår kommunfullmäktige att:

- Utöka investeringsramen för år 2022 med 70 mnkr, från 105 till 175 mnkr, efter tecknande av hyresavtal.
- Utöka kommunstyrelsens investeringsbudget med 70 mnkr och avsätta medlen till nybyggnation av industrifastighet enligt förslaget.
- Uppdra åt kommunstyrelsen att teckna ett hyresavtal för nya industrilokalen.
- Uppdra åt kommunstyrelsen att efter tecknande av hyresavtal genomföra byggnation.

I kommunstyrelsens protokoll hänvisas till att beslutsunderlaget upprättats av kommunstyrelsens presidie, daterat 2022-06-13. Någon tjänstemannaberedning har inte skett, utan i stället har kommunalråden upprättat skrivelsen.

I kommunstyrelsens protokoll från 2022-06-14 anges under rubriken konsekvenser att byggnation av industrilokal beräknas kosta cirka 70 mnkr. Vidare anges att hyresavtalet ska vara kostnadsneutralt och där hyresnivån är beroende på investeringens storlek och sätts definitivt när projektet är färdigställt och samtliga kostnader redovisats. Någon mer utförlig risk- och konsekvensanalys finns inte dokumenterad och ingår inte som en del av beredningsprocessen inför beslutet.

Någon dokumenterad kostnadskalkyl avseende de 70 mnkr som anges i protokollet fanns inte vid tillfället för kommunstyrelsens beslut.

Kommunfullmäktige fattade vid sitt sammanträde 2022-06-28 beslut om att:

- Utökar investeringsramen 2022 med 70 mnkr, från 105 mnkr till 175 mnkr, efter tecknande av hyresavtal.
- Utökar kommunstyrelsens investeringsbudget med 70 mnkr och avsätta medlen till nybyggnation av industrifastighet enligt förslaget.
- Uppdra åt kommunstyrelsen att teckna ett hyresavtal för nya industrilokalen.
- Uppdra åt kommunstyrelsen att efter tecknande av hyresavtal genomföra byggnation.

Kommunfullmäktige hade inför sitt beslut inga ytterligare beslutsunderlag eller risk- och konsekvensanalyser än vad kommunstyrelsen hade vid sitt beslut.

Det saknas i både kommunstyrelsens och i kommunfullmäktiges beslut, en beskrivning av hur ärendet infaller inom den kommunala kompetensen d v s kommunala angelägenheter enligt kommunallagen 2 kap.

Ärende infrastruktur Kållehylte

Kommunstyrelsen tog vid sitt sammanträde 2022-10-18 beslut om att kommunstyrelsen föreslår kommunfullmäktige att avsätta 30 mnkr för anläggning av ny väg, vändplan och grovterrassering av ny industrimark på Kållehylte industriområde i Åseda och utöka investeringsramen med motsvarande belopp. Under rubriken sammanfattning av ärendet anges bl a "Uppvidinge kommun har vidare, efter förfrågan från företaget, ställt sig positiv till att bygga en industrilokal som företaget kan hyrköpa under en femårsperiod för att sedan köpa loss för bokfört värde."

Vidare anges under samma rubrik att "Samhällsserviceförvaltningen har anlitat Sweco för att framställa ett förfrågningsunderlag för dels en ny väg, vändplan dels för markberedning och terrassering. Underlagen är framtagna under stark tidspress och eventuella avvikelser kan förekomma. Uppvidinge LBC har givit en prisindikation med en sammanlagd kostnad för markarbeten i området på 30 mnkr".

I kommunstyrelsens protokoll anges under rubriken konsekvenser bl a, iordningställande av 68 700 kvm mark, á 300 kronor ger investeringsutgift på 20,6 mnkr. Av marken kommer 30 000 kvm att hyras ut till det företag som ska hyra den nybyggda industrilokalen enligt tidigare beslut i kommunfullmäktige. Ökad driftskostnad för kommunen består av en årlig internränta på 195 tkr vilket ska finansieras via hyresintäkt. Efter fem år planeras marken att säljas till hyresgästen för pris enligt kommunal taxa med tillägg för kostnad för iordningställande av marken. Den del av marken, 38 700 kvm, som blir kvar i kommunal ägo är avsedd för framtida försäljning. Utgifterna för upprättande av

VA till området beräknas till 4 mnkr. Finansiering sker delvis via anslutningsavgift som bekostas av fastighetsägare (i detta fall kommunen). Årlig driftkostnad för del som inte bekostas via anslutningsavgift genererar en årlig driftkostnad i form av avskrivning och internränta. Denna kostnad anges att den inte ska belasta VA-kollektivet då anläggningen inte är till för det allmänna VA nätet.

I granskningen har vi efterfrågat dokumenterad kostnads kalkyl avseende de 30 mnkr som anges i protokollet. Någon skriftlig dokumentation gällande detta finns inte. Enligt uppgifter grundar sig bedömt pris på en muntlig dialog mellan tjänsteman och entreprenör.

Kommunfullmäktige fattade vid sitt sammanträde 2022-10-31 beslut om att:

- Kommunfullmäktige avsätter 30 mnkr för anläggning av ny väg, vändplan och grovterrassering av ny industrimark på Källehytte industriområde i Åseda och utökar investeringsramen med motsvarande belopp.

Kommunfullmäktige hade inför sitt beslut inga ytterligare beslutsunderlag eller risk- och konsekvensanalys än vad kommunstyrelsen hade vid sitt beslut.

Bedömning

Finns det tillräckligt med beslutsunderlag som belyser ärendet utifrån konsekvens- och riskanalyser?

Nej.

Vi bedömer att det inte finns tillräckligt med beslutsunderlag som belyser ärendet utifrån konsekvens- och riskanalyser.

Vi grundar detta på att det finns en Ärendehanteringsbok som ska vara vägledande för beredningsprocessen. I denna anges att tjänsteskrivelser ska omfattas av ett konsekvensperspektiv. Vi bedömer att kommunstyrelsen och kommunfullmäktige inte inför sina beslut tagit del av tillräckliga beslutsunderlag som påvisar risk- och konsekvenser utifrån omfattning och karaktär på ärendet.

Vi bedömer att väsentliga aspekter; om hanteringen överensstämmer med kommunallagens bestämmelser gällande kap 2, kommunala angelägenheter inte beaktats. Vidare har inte kostnads kalkyler, bedömning av ekonomiska risker och upphandlingsförfarande beaktats. Det saknas även redogörelse kring hyresmodellsberäkning, vilken uppföljning som ska ske samt eventuella etableringsrisker såsom infrastruktur (VA, vägar, elförsörjning och eventuella nedskrivningsbehov).

Genomförandet och hyresavtal

Revisionsfråga 2: Har genomförandet skett enligt kommunfullmäktiges beslut? (Det vill säga att kommunstyrelsen tecknat ett hyresavtal och efter tecknande av hyresavtal genomfört byggnation?)

lakttagelser

Kommunfullmäktige fattade vid sitt sammanträde 2022-06-28 beslut om att:

- Utökar investeringsramen 2022 med 70 mnkr, från 105 mnkr till 175 mnkr, efter tecknande av hyresavtal.
- Uppdrar åt kommunstyrelsen att teckna ett hyresavtal för nya industrilokalen.
- Uppdrar åt kommunstyrelsen att efter tecknande av hyresavtal genomföra byggnation.

Enligt uppgifter ägde startmöte gällande byggnation av industrilokal rum 2022-11-16. I samband med granskningen har vi efterfrågat hyreskontrakt för industrilokalen, tillhörande markområde och VA. Något hyreskontrakt har inte tecknats med tilltänkt hyresgäst. Det har inte heller tecknats någon annan form av avtal/letter of intent som tydliggör tilltänkt hyresgästs förpliktelser. Någon kreditprövning har inte genomförts på bolaget och ingen bankgaranti har tecknats.

Enligt intervju med kommunstyrelsens tidigare presidium anges att det var deras intention om att hyreskontrakt skulle tas fram så fort som möjligt och någon direkt förklaring till varför hyresavtal inte tecknats kan inte ges.

Bedömning

Revisionsfråga 2: Har genomförandet skett enligt kommunfullmäktiges beslut? (Det vill säga att kommunstyrelsen teckna ett hyresavtal och efter tecknande av hyresavtal genomföra byggnation?)

Nej.

Vi bedömer att genomförandet inte skett enligt kommunfullmäktiges beslut. Kommunstyrelsen har inte tillsett att hyresavtal eller annan form av avtal/letter of intent tagits fram och tecknats enligt kommunstyrelsen eller kommunfullmäktiges beslut. Kreditprövning har inte tagits och inte heller har bankgaranti tecknats.

Förfarandet innebär enligt vår mening att kommunstyrelsens agerande försatt kommunen i en ekonomisk risk motsvarande entreprenadkontraktens värde men även riskerat att påverkat kommunens förhandlingsläge negativt.

I kommunfullmäktiges protokoll anges att investeringsramen för år 2022 utökas med 70 mnkr, från 105 mnkr till 175 mnkr, efter tecknande av hyresavtal. Till följd av att hyresavtal inte tecknats finns en svårighet i att bedöma om kommunfullmäktige beslut om beviljande av investeringsbudget för projektet faktiskt är beviljat.

Revisionsfråga 3: Är hyresavtalet upprättat i enlighet med lagkrav och beslutade riktlinjer?

lakttagelser

Det finns enligt uppgifter inga styrande riktlinjer kring hur hyresavtal ska upprättas och hur ekonomiska beräkningar ska ske kopplat till externa hyresgäster. Några principer på nivåer avseende direktavkastning eller motsvarande förekommer inte.

I kommunfullmäktiges protokoll från sammanträde 2022-06-28 under rubriken sammanfattning av ärendet anges att *“Uppvidinge kommun sätter ett kostnadsneutralt hyresavtal med bolaget där hyresnivån är beroende på investeringens storlek och sätts definitivt när projektet är färdigställt och samtliga kostnader redovisats.”*

Vidare framkommer det först i kommunstyrelsens protokoll från 2022-10-18 att tilltänkt hyresgäst kan hyrköpa under en femårsperiod för att sedan köpa loss industrilokalen till bokfört värde. Detta föreligger efter det att kommunstyrelsen och kommunfullmäktige fattat beslut om anläggande av industrilokal vid Sydöstra industriområdet, Åseda. Samma information anges i kommunfullmäktiges protokoll från 2022-10-31.

I intervjuer med tidigare kommunstyrelsens ordförande och vice ordförande anges att kostnadsneutralt hyresavtal menas att hyresnivå uppgår till kommunens självkostnad.

Enligt kommunens ekonomichef ska hyran utgå från en marknadsmässig ränta. Marknadsmässig ränta baseras på kommunens inlåningsränta och borgensavgift och ska vara samma villkor som för kommunens bolag. Hyrestiden är satt till 5 år, därefter ska hyresgästen köpa fastigheten till bokfört värde. Driftskostnader som hör till fastigheten ska hyresgästen själv stå för.

I samband med sakavstämningen framgår att kommunstyrelsen 2024-01-30 beslutade att uppdra åt firmatecknare att underteckna hyresavtal för industrifastigheten på Kållehytte. Enligt uppgifter är båda parter överens om beräkningen för hyresnivån men det faktiska hyresbeloppet fastställs efter att projektets alla kostnader är slutreglerade och nivåer anges inte i hyreskontraktet. I hyreskontraktet anges att månadshyror för år 1 och år 2 betalas med 12 månaders eftersläpning. Månadshyror för år 3 betalas med 9 månaders eftersläpning medan för år 4 betalas med 6 månaders eftersläpning. Först år 5 betalas månadshyror i förskott. Lokalhyror betalas som regel i förskott

Bedömning

Är hyresavtalet upprättat i enlighet med lagkrav och beslutade riktlinjer?

NA.

Enligt vår bedömning är det inte möjligt att bedöma ifall hyresavtalet är upprättat i enlighet med lagkrav och beslutade riktlinjer. Det saknas i kommunen styrande riktlinjer kring hur hyresavtal ska upprättas och nivåer på avkastning och risk.

Vår bedömning är att hyresvillkoren samt försäljningsvärdet ska vara affärsmässiga och grundas på samma övervägande som en privat investerare skulle ha gjort, exempelvis betalas lokalhyror som regel i förskott.

Upphandling

Revisionsfråga 4: Har upphandling av byggprojektet skett i enlighet med lagkrav och gällande riktlinjer?

lakttagelser

Upphandling

Kommunfullmäktige har 2022-04-05 fastställt *Upphandlingspolicy i Uppvidinge kommun*. Policyn gäller för all upphandling av varor, tjänster och entreprenader för Uppvidinge kommun. Vidare anges att all offentlig verksamhet är förfarandet kring inköp lagstyrt genom Lag (2016:1145) om offentlig upphandling, LOU. Syftet med policyn är att synliggöra den politiska viljan kring hur upphandling ska hanteras utifrån parametrar utöver de lagstyrda. Enligt policyn har kommunstyrelsen det övergripande strategiska ansvaret för upphandling och inköpsprocessen.

Grundprinciperna i offentlig upphandling är objektivitet och öppenhet. Valet av leverantör ska ske på en affärsmässig grund. Valet ska utgå från vilken leverantör som erbjuder den bästa varan eller tjänsten till de bästa villkoren. Alla leverantörer ska ha möjlighet att konkurrera om kontraktet på samma villkor i en upphandling. LOU gäller för all offentlig upphandling av varor, tjänster och byggentreprenader som inte omfattas av någon annan upphandlingslag eller av något specifikt undantag som gäller i den enskilda upphandlingen.

Enligt intervjuerna har inte något av de två projekten upphandlats i enlighet med LOU och gällande upphandlingsregler. Kommunen har i båda fallen hanterat det som direktupphandling genom att man endast tillfrågat en (1) leverantör för vart och ett av projekten, utan annonsering. Under en viss beloppsgräns är det tillåtet för den upphandlande myndigheten att göra en direktupphandling. Direktupphandlingsgränser gällande LOU för år 2022 uppgick till 700 tkr. En otillåten direktupphandling uppstår när en upphandlande myndighet, i detta fallet kommunen, ingått avtal med en leverantör utan att annonsera enligt

upphandlingslagen. Avtalen kan av förvaltningsdomstolen ogiltigförklaras. En otillåten direktupphandling kan också leda till att kommunen får betala en upphandlingsskadeavgift.

Den förklaring som ges till avsteg från LOU avseende *anläggande av industrilokal vid Sydöstra industriområdet, Åseda* är att hyresgästen hade kommit långt i projektplanering och kalkylering med byggtreprenör samt att det fanns en tidspress när det gäller färdigställande. När det gäller *infrastruktur Kållehylte* anges att avsteget även här berodde på tidsbrist, då vissa arbeten behövdes göras innan bygget av industrilokalen påbörjades.

Det finns ingen dokumenterad spårbarhet i protokoll eller i andra dokument som vi tagit del av kring skäl till varför upphandling inte skett enligt LOU och vilka eventuella risker förfarandet innebär.

Avtalstecknande

Enligt kommunfullmäktiges *Riktlinje för avtalshantering kopplat till inköp och upphandling* fastställd av kommunfullmäktige 2023-06-20 ska samtliga avtal som ingås vara undertecknade av behörig delegat och förankrade med berörda parter. Delegationsordningen anger vem som har rätt att underteckna avtal beroende på avtalets karaktär och bakgrund.

Kommunstyrelsen tog vid sitt sammanträde 2019-08-13 § 163 beslut om firmatecknare för mandatperioden 2019-2022. Kommunstyrelsens beslut att avtal, kontrakt, skrivelser och andra handlingar som beslutas av kommunfullmäktige, kommunstyrelsen och dess utskott ska undertecknas av kommunstyrelsens ordförande eller vid dennes förfall av kommunstyrelsens vice ordförande och kontrasigneras av kommunchef eller vid dennes förfall av ekonomichef. Kommunstyrelsen kan i varje enskilt ärende besluta om andra firmatecknare.

När det gäller avtalet gällande *byggnation av industrilokal vid Sydöstra industriområdet, Åseda* har avtalet från kommunens sida tecknats av kommunstyrelsens tidigare ordförande och vice ordförande (2022-10-14), vilket inte överensstämmer med kommunstyrelsens beslut om firmatecknare för mandatperioden. Detta då kontrasignering inte skett av kommunchef eller ekonomichef. Något dokumenterat beslut har inte tagits om andra firmatecknare i det aktuella ärendet. Avtalet som tecknats avser totalentreprenad med samverkande partnering till ett belopp om 67,8 mnr exkl moms inklusive fasta delar i avtalet. Rörliga kostnader tillkommer. Avtalsvolym överstiger såväl LOUs direktupphandlingsgräns om 700 tkr som EU:s tröskelvärde om 56 mnr.

När det gäller avtalet gällande *infrastruktur Kållehylte* har tre avtal från kommunens sida tecknats av kommunstyrelsens tidigare ordförande (2022-11-11). Inte heller detta överensstämmer med kommunstyrelsens beslut om firmatecknare för mandatperioden. Något dokumenterat beslut har inte tagits om

andra firmatecknare i det aktuella ärendet. För samtliga tre avtal som tecknats har dessa skett med samma entreprenör. Samtliga avtal är på löpande räkning. Det föreligger inte i avtalet någon takvolym kopplat till uppskattade kostnader om 30 mnkr som angavs i kommunstyrelsens och kommunfullmäktiges beslutsprotokoll. Bedömd avtalsvolym överstiger LOUs direktupphandlingsgräns om 700 tkr.

Bedömning

Har upphandling av byggprojektet skett i enlighet med lagkrav och gällande riktlinjer?

Nej.

Vi bedömer att upphandling av de båda projekten inte skett i enlighet med lagkrav och gällande riktlinjer.

Vi grundar detta på att upphandlingarna ej annonserats och att det därmed finns risk för otillåtna direktupphandlingar. Avtalens omfattning överstiger LOU:s beloppsgränser för direktupphandling. I ett av fallen överstiger kontraktsvärdet även EU:s tröskelvärde. Vi bedömer att kommunstyrelsens agerande, att inte upphandla, utsatt kommunen för en risk för upphandlingsskadeavgift. Vidare en risk för skadeståndstalan motsvarande utebliven vinst från potentiella leverantörer som inte fått möjlighet att lämna anbud samt förtroendeskada.

När det gäller firmatecknare bedöms inte avtalen hanterats i enlighet med kommunstyrelsens beslut 2019-08-13 § 163, beslut om firmatecknare för mandatperiod 2019-2022.

Uppföljning

Revisionsfråga 5: Har uppföljning skett på ett ändamålsenligt och tillräckligt sätt?

lakttagelser

Enligt kommunfullmäktiges *Riktlinje för avtalshantering kopplat till inköp och upphandling* fastställd av kommunfullmäktige 2023-06-20 anges att den som tecknar avtalet är ansvarig för avtalet om ingen annan anges som avtalsansvarig. Avtalstecknande ska bl a tillse uppföljning och utvärdering av avtal.

Enligt kommunfullmäktiges *Regler för investeringar* senast reviderad 2023-02-07 anges att kommunstyrelsen ansvarar för att uppföljning av investeringsverksamheten genomförs. Kommunstyrelsen ansvarar för att investeringarna genomförs inom angivna budgetramar och att samtliga investeringar följs upp och återrapporteras i samband med ordinarie ekonomiska rapporteringar enligt kommungemensamma anvisningar.

Utifrån intervjuerna har någon uppföljning/jämförelse ifall beräknad byggkostnad om 70 mnkr är rimlig utifrån branschnyckeltal inte skett.

I kommunens delårsrapport per augusti 2023 redovisas kort att anläggande av industrilokal nedlagda kostnader för perioden och en prognos. Prognosen uppgår till 70 mnkr. Även en redovisning avseende mark Kållehylte och väg Kållehylte görs. Prognosen uppgår sammantaget till 24 mnkr. Utifrån intervjuerna med kommunstyrelsen nuvarande och tidigare ordförande och vice ordförande anges att någon annan uppföljning av byggprojektet inte skett till kommunstyrelsen eller till kommunfullmäktige.

I en intervju med nuvarande ordförande och vice ordförande anges att kommunstyrelsen under år 2023 verkat för att industrilokalen ska ha tillgång till tillräcklig elförsörjning. Det har förts dialoger med elnätsägare för att utveckla elförsörjningen. Elförsörjning var särskilt viktig med tanke på att hyresgästen var i behov av mycket el. Kommunstyrelsens ordförande har i mail meddelat kommunstyrelsen om problematiken och de åtgärder som genomförts avseende elanslutningen till industrilokalen. Vi har i granskningen tagit del av mail från den 2023-07-18 om reservkraft för Kållehylte, överbrygga glappet med elkraftsförsörjning för hyresgästen. Vidare har vi tagit del av mail från den 2023-11-08 om att avtal ingåtts med elnätsägare gällande nätanslutning och tilläggsavtal. Någon rapportering avseende projektets genomförande, upphandlingsprocess och process för hyresavtal har till kommunstyrelsen inte skett.

I intervjun med kommunstyrelsens ordförande och vice ordförande anges att man haft löpande möten med kommunens utredare kring projektets fortskridande.

I samband med granskningen har slutbesiktning av byggprojektet ännu inte genomförts och byggnadsnämnden har inte avlagt slutbesked och därmed har lokalerna ännu inte tagits i bruk.

I sakavstämningen anges att kommunstyrelsen vid sitt sammanträde 2024-01-30 § 19 beslutade om att uppdra åt samhällsserviceförvaltningen att ta fram en plan för rapportering av väsentliga investeringsprojekt till kommunstyrelsen med särskilt fokus på hantering av väsentliga ändringar och risk för budgetöverskridande.

Bedömning

Har uppföljning skett på ett ändamålsenligt och tillräckligt sätt?

Nej.

Vi bedömer att uppföljning inte skett på ett ändamålsenligt och tillräckligt sätt. Vi grundar detta på att kommunstyrelsen i samband med delårsrapporten rapporterat kort om projektet och dess prognos. Vidare har kommunstyrelsens ordförande informerat ledamöterna i mail om processen avseende elförsörjningen.

Utifrån projektets risk och karaktär bedömer vi att kommunstyrelsen i större utsträckning borde följt upp/säkerställt hanteringen utifrån exempelvis ifall hanteringen inryms inom kommunens angelägenheter, genomförandet, ekonomi, upphandlingsförfarande, kreditprövning, banksäkerhet och upprättandet av hyreskontrakt.

Samlad bedömning

PwC har på uppdrag av de förtroendevalda revisorerna i Uppvidinge kommun genomfört en granskning avseende anläggande av industrilokal vid Sydöstra industriområdet (Kållehylte), Åseda. Granskningens syfte är att bedöma om kommunstyrelsen säkerställt att besluts- och genomförandeprocessen skett på ett ändamålsenligt sätt och med tillräcklig intern kontroll.

Utifrån genomförd granskning är vår samlade bedömning att kommunstyrelsen ej säkerställt att besluts- och genomförandeprocessen skett på ett ändamålsenligt sätt och med tillräcklig intern kontroll.

Rekommendationer

Utifrån granskningen lämnar vi följande rekommendationer:

- Ta fram styrande riktlinjer och rutiner för hur ärendeberedningsprocessen ska ske och vilka krav på beslutsunderlag som ska finnas inför beslut. Detta för att underlätta inläsning och skapa enhetlighet men framförallt att säkerställa att beslut tas på korrekta grunder. Beslutsunderlagen behöver även omfatta en risk- och konsekvensanalys för att beslutande instanser ska kunna fatta rätt beslut. Detta utifrån flera olika områden, exempelvis kommunalrättsliga, ekonomiska, upphandlingsrättsliga.
- Säkerställ att beslut inom olika ärenden överensstämmer med kommunallagens bestämmelser gällande kap 2, kommunala angelägenheter.
- Minimera finansiella risker genom att exempelvis göra kreditprövningar, teckna avtal, bankgarantier med potentiella affärsidkare.
- Kommunstyrelsen behöver säkerställa att tjänsteorganisation utför arbetsinsatser enligt kommunstyrelsen och kommunfullmäktiges beslut.
- Systematiskt arbeta för att säkerställa efterlevnaden gällande upphandlingsföreskrifter i enlighet med LOU och de fem grundläggande principerna för offentlig upphandling.
- Upprätta principer och hyresberäkning för uthyrning till externa hyresgäster och som överensstämmer med god sed. Hyresvillkoren samt försäljningsvärdet ska vara affärsmässiga och grundas på samma övervägande som en privat investerare skulle ha gjort.
- Efterleva kommunfullmäktiges Riktlinje för avtalshantering kopplat till inköp och upphandling samt kommunstyrelsens beslut om firmatecknare för mandatperioden.
- Kommunstyrelsen behöver vidta åtgärder kopplat till uppföljning av väsentliga investeringsprojekt.

2024-02-05

[REDACTED]

Uppdragsledare

Denna rapport har upprättats av Öhrlings PricewaterhouseCoopers AB (org nr 556029-6740) (PwC) på uppdrag av Uppvidinge kommun enligt de villkor och under de förutsättningar som framgår av projektplan från den 2023-08-24. PwC ansvarar inte utan särskilt åtagande, gentemot annan som tar del av och förlitar sig på hela eller delar av denna rapport.