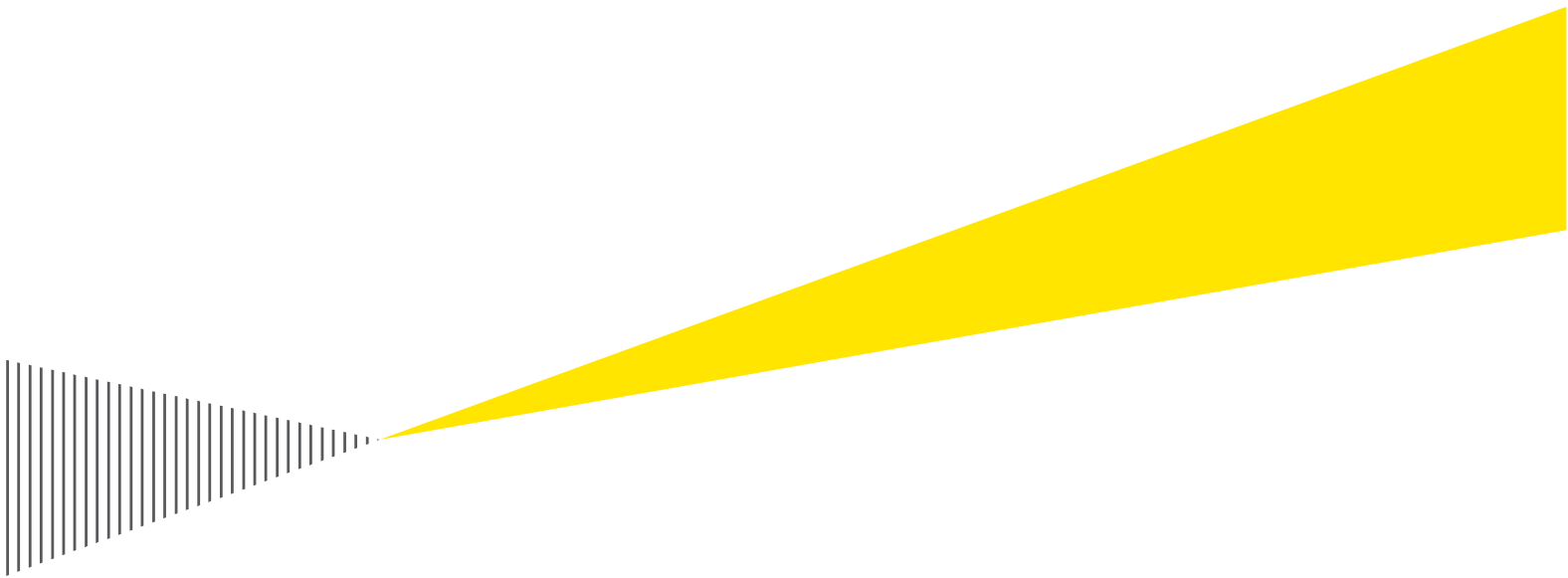


# Lunds kommun

Granskning av införandet av spårväg,  
del 5



## Innehåll

<b>1. Sammanfattning</b> .....	<b>2</b>
<b>2. Inledning</b> .....	<b>3</b>
2.1. Bakgrund.....	3
2.2. Syfte och revisionsfrågor .....	3
2.3. Genomförande .....	3
2.4. Revisionskriterier.....	4
<b>3. Sammanfattning av tidigare granskningsrapporter</b> .....	<b>5</b>
3.1. Granskning del 1, 2016 .....	5
3.2. Granskning del 2, 2017 .....	6
3.3. Granskning del 3, 2018 .....	7
3.4. Granskning del 4, 2019 .....	8
3.5. Bedömning.....	9
<b>4. Granskningsresultat</b> .....	<b>10</b>
4.1. Kostnadsökningar under projektets gång .....	10
4.2. Lärdomar.....	10
4.3. Fordringar och extern finansiering .....	11
4.4. Tekniska förvaltningens förändrade projektorganisation .....	11
<b>5. Sammanfattande bedömning</b> .....	<b>12</b>
<i>Bilaga 1: Källförteckning</i> .....	14

## 1. Sammanfattning

På uppdrag av de förtroendevalda revisorerna i Lunds kommun har EY granskat den tekniska nämnden i syfte att bedöma om nämnden har haft en tillräcklig styrning, kontroll och uppföljning av spårvägsprojektet. Granskningen har även summerat de tidigare fyra granskningarna av införandet av spårväg i Lunds kommun och haft som syfte att belysa vilka lärdomar som kan dras efter genomförandet av spårvägsprojektet.

Vår sammanfattande bedömning är att tekniska nämnden under delar av spårvägsprojektet inte har haft en tillräcklig styrning och kontroll samt att nämndens ekonomiska uppföljning inte har varit tillräcklig. Nämnden har däremot efter genomförda revisionsgranskningar och i takt med att projektet framskridit, framförallt under den senare delen av projektet, väsentligt stärkt sin insyn, styrning och kontroll. Nämnden har genomfört förändringar i både omfattning och innehåll avseende återrapportering av projektets ekonomi vid nämndsammanträdena.

Det har sedan projektets start förelegat osäkerhet från nämndens sida gällande vilket mandat de har att fatta beslut i olika frågor. Nämnden har inte i tillräcklig omfattning säkerställt att de har kunskap och information om var skiljelinjen går i mandat och delegation mellan nämnden, kommunstyrelsen och styrgruppen. Vidare har nämnden saknat tillräcklig information för att i tillfredställande utsträckning kunna förstå och följa projektet. Det är nämndens ansvar att se till att de har tillräckliga kunskaper om projektstyrning och projektekonomi om det är så att de vill kunna ställa relevanta frågor och ha tillräcklig förståelse för att kunna följa projektet.

Utifrån granskningsresultatet rekommenderar vi tekniska nämnden att:

- ▶ Säkerställa att delegation och mandat är tydliggjort avseende vem som har rätt att fatta vilka beslut vid stora och komplexa projekt
- ▶ Säkerställa att tillräcklig överlämning sker mellan olika nämnder vid byte av nämnd vid t.ex. val
- ▶ Se till att de tar del av tillräcklig information för att kunna förstå och följa de projekt som nämnden ansvarar för, särskilt vid stora och komplexa projekt
- ▶ Se till att de avtal som tecknas mellan nämnden och bolag inom kommunkoncernen är kvalitetssäkrade i tillräcklig utsträckning och är tydliga avseende kostnadsfördelning

## 2. Inledning

### 2.1. Bakgrund

Revisorerna har utifrån sin risk- och väsentlighetsanalys funnit skäl att årligen granska kommunens arbete med att planera och införa spårvägstrafik i Lunds kommun och har under åren 2016 till 2019 genomfört fyra granskningar av införandet av spårvägen. Granskningarnas syfte har varit att bedöma om spårvägsinförandet skötts på ett ändamålsenligt och från ekonomisk synpunkt tillfredställande sätt, med fokus på upphandling och ekonomisk uppföljning.

I samband med granskningen 2019 har tekniska nämnden bland annat fattat beslut om att inför projektstart för kommande stora projekt överenskomma och besluta hur projektstatus, ekonomiska prognoser, risker i projektet samt avvikelser ska redovisas. Vidare även att inför kommande projektstart av stora projekt besluta om forum och frekvens för avrapportering.

För den femte granskningen av införandet av spårväg har revisorerna valt att genomföra en summering av de tidigare granskningarna. Granskningen kommer att belysa vilka lärdomar som kan dras efter genomförandet av spårvägsprojektet avseende nämndens ansvar samt om den ekonomiska uppföljningen varit tillräcklig.

### 2.2. Syfte och revisionsfrågor

Granskningens syfte har varit att bedöma om nämnden har haft en tillräcklig styrning, kontroll och uppföljning av spårvägsprojektet.

I granskningen besvaras följande revisionsfrågor:

- ▶ Har nämnden haft en tillräcklig styrning och kontroll under hela spårvägsprojektet?
- ▶ Har nämndens ekonomiska uppföljning varit tillräcklig?
- ▶ Vilka lärdomar kan dras efter genomförandet av spårvägsprojektet med avseende på nämndens ansvar och deras beaktande av tidigare rekommendationer?
- ▶ Hur har tekniska nämnden förutsett kostnadsökningar i olika skeenden av projektet?

### 2.3. Genomförande

Granskningen grundas på dokumentstudier och intervjuer. Intervjuer har skett med tekniska nämndens presidium, kommunstyrelsens presidium, projektchef för spårvägsprojektet, teknisk direktör, gatuchof, redovisningschef, ekonomidirektör samt verksamhetscontroller vid tekniska förvaltningen. Dokumentstudierna har bland annat avsett tekniska nämndens protokoll med tillhörande bilagor samt kostnadsprognoser. Samtliga intervjuade har beretts tillfälle att sakgranska rapporten. Granskningen är genomförd juni 2020 – oktober 2020.

## **2.4. Revisionskriterier**

### **2.4.1. Kommunallag (2017:725)**

Enligt Kommunallagen (2017:725) 6 kap. 6 § ansvarar respektive nämnd för att inom sitt verksamhetsområde säkerställa att verksamheten bedrivs i enighet med de mål och riktlinjer som fullmäktige har bestämt samt se till att den interna kontrollen är tillräcklig och att verksamheten bedrivs på ett tillfredställande sätt.

### **2.4.2. Lag (2018:597) om kommunal bokföring och redovisning**

Bokföring och redovisning ska fullgöras på ett sätt som överensstämmer med god redovisningssed. I lag (2018:597) om kommunal bokföring och redovisning regleras materiella anläggningstillgångar i 4 kap 4 §, 6 kap. 1-3,4 och 6 §§, 7 kap. 1-3, 8 och 10 §§, samt i 9 kap. 9 §. Lagen fastställer vad som ska klassificeras som anläggningstillgång respektive omsättningstillgång.

### **2.4.3. Rådet för kommunal redovisning rekommendation 11.4 materiella anläggningstillgångar**

Rekommendationen 11.4 behandlar redovisningen av materiella anläggningstillgångar. I rekommendationen regleras definitionen av en materiell anläggningstillgång, när en materiell anläggningstillgång ska redovisas som tillgång i balansräkningen, hur anskaffningsvärdet ska fastställas, hur avskrivningar ska beräknas, hur utrangeringar och avyttringar ska redovisas samt vilka upplysningar som ska lämnas i den finansiella rapporteringen.

### 3. Sammanfattning av tidigare granskningsrapporter

Det övergripande syftet med granskningarna av införandet av spårvägen i Lunds kommun har varit att bedöma om spårvägsinförandet skötts på ett ändamålsenligt och från ekonomisk synpunkt tillfredställande sätt. Respektive granskning har därefter fokuserat på olika områden.

#### 3.1. Granskning del 1, 2016

Den första granskningsrapporten avseende införandet av spårväg i Lunds kommun fokuserade på räkenskaper och ekonomisk planering, hållbarhet, upphandling samt styrning och uppföljning. Granskningen avsåg planeringsfasen av införandet av spårvägen.

Granskningens sammanfattande bedömning var att spårvägsinförandet under planeringsfasen i det stora hela skötts på ett ändamålsenligt och från ekonomisk synpunkt tillfredställande sätt. Bedömningen grundade sig på att planeringen utgått ifrån en stor mängd insamlade data samt genomgång av tidigare genomförda spårvägsprojekt. Vidare grundade sig bedömningen på att kommunen avsatt resurser för genomförande och uppföljning samt att besluten var tagna på rätt nivå i enlighet med delegationsordningen. Det var däremot bedömningen att styrgruppens sammansättning riskerar att leda till dubbla kommandon. Detta då tekniska nämnden inte är representerad i styrgruppen.

Däremot lyftes i bedömningen att även om planeringen var väl underbyggd av en ekonomisk kalkyl så kan det uppkomma kostnader som inte har kunnat förutses. Vidare noterades att det fanns delar i delegationsordningen som skulle kunna förtydligas.

Bedömningen var att det delvis fanns en ändamålsenlig och transparent styrning och uppföljning. Detta eftersom den inrättade styrgruppen för spårvägen inte hade fått någon beslutsrätt delegerad till sig och därför inte kan ansvarsprövas.

Rekommendationerna till tekniska nämnden var följande:

- ▶ Att närmare definiera vilka moment i upphandling, som under vilka förutsättningar, är att betrakta som ren verkställighet
- ▶ Att närmare precisera vad som avses med "principiella upphandlingsärenden", och utifrån detta överväga om nuvarande delegation är förenlig med vad som är delegeringsbart från nämnd utifrån kommunallagen
- ▶ Att ta fram kriterier för när avvikelser ska rapporteras till nämnden

Kommunstyrelsen rekommenderades att:

- ▶ Säkerställa att åtagandet från 2015 att förtydliga styrningen och uppföljningen kommer i konkret tillämpning, och detta i styrelsens ledande, samordnande och uppsiktspliktiga roll
- ▶ Beakta kommentarerna gällande styrgruppen

#### 3.1.1. Granskade nämnders svar

I tekniska nämndens svar, från sammanträde 2017-01-18, framgår att förvaltningen avser att se över delegationsordningen för att förtydliga anvisningarna avseende när en upphandling ska betraktas som ett delegationsbeslut, vikten av att delegationsbeslut anmäls samt hur detta ska utformas. Därutöver planeras en informationsinsats för tekniska förvaltningens delegater.

Gällande rekommendationen till tekniska nämnden avseende att ta fram kriterier för när avvikelser ska rapporteras till nämnden så svarar nämnden att det finns en informationspunkt för spårvägen på samtliga av nämndens sammanträden, där projektchefen redovisar projektets status och eventuella avvikelser. Under denna punkt uppges även nämnden ha möjlighet att ställa frågor.

Kommunstyrelsen svarar i sitt yttrande, daterat 2017-02-01, att de instämmer i revisionens synpunkt att ordet "styr" i styrgrupp är missvisande i sammanhanget. De menar att politisk samverkansgrupp är ett mer relevant begrepp. Styrning och uppföljning inklusive kommunstyrelsen ledande, samordnande och uppsiktspliktiga roll uppges ha konkretiserats genom nämndens beslut att tekniska nämnden ska vara ansvarig för projektet och att avvikelser ska rapporteras till kommunstyrelsen.

### **3.1.2. Åtgärder och förändringar**

Inga förändringar med anledning av revisionens rekommendationer har identifierats. Vi har noterat i senare granskningar att information till nämnden förändras till innehåll och struktur med anledning av synpunkter från revisionen. Eventuella avvikelser har tagits upp under punkten "Informationsärende Spårväg Lund C – ESS"

### **3.2. Granskning del 2, 2017**

Den andra granskningen fokuserade på ekonomisk uppföljning och upphandling. Den sammanfattande bedömningen var att upphandlingen av spårvägen gällande den ursprungliga projektdelen på 776 miljoner kronor i det stora hela hanterats på ett ändamålsenligt och tillfredställande sätt. Gällande finansieringen var bedömningen att det förelåg osäkerhetsfaktorer, framförallt gällande finansiering från staten där ett politiskt osäkert läge skulle kunna förändra förutsättningarna. Den ekonomiska uppföljningen av projektet bedömdes i det stora hela vara tillfredsställande då både entreprenören och kommunens projektorganisation har erfarenhet från projekthantering. Det bedömdes dock som en brist att tekniska nämnden inte löpande följde upp det ekonomiska läget gällande spårvägsprojektet. Det bedömdes även finnas behov av att tydligare strukturera upp beslutsrätten gällande ÅTA-arbeten.

I granskningens bedömning lyftes vidare att nämnden inte säkerställde att det fanns förutsättningar och kunskap för att genomföra projektet genom partnering. Detta då de dokument som reglerade arbets- och ansvarsbeskrivningar för nyckelpersoner i beställardelen av samverkansorganisationen inte hade överlämnats till revisionen vid begäran. Det lyftes även identifierade förbättringsområden avseende rutiner för ekonomisk uppföljning. Detta gällde att nämnden vid varje sammanträde borde få information om projektets ekonomi då det är av vikt att nämndens ledamöter följer projektets ekonomi och noggrant bevakar alla eventuella ökning av riktpriiset. Mot bakgrund av granskningens resultat rekommenderades tekniska nämnden:

- ▶ Att närmare definiera vilka moment, som under vilka förutsättningar, är att betrakta som ren verkställighet
- ▶ Att säkerställa att samtliga protokoll justeras av båda parter i samverkansorganisationen, särskilt vad gäller ekonomimötena, för att säkerställa att noteringar i protokollen är korrekta. Detta är av vikt om det uppstår behov att gå igenom vad som har diskuterats vid olika möten

- ▶ Att förtydliga på vilken nivå som korrigerande åtgärder ska beslutas
- ▶ Att säkerställa att de arbets- och ansvarsbeskrivningar som, enligt det upphandlade kontraktet, ska finnas för personerna i beställardelen av samverkansorganisationen finns
- ▶ Att säkerställa finansieringen av projektet så snart som möjligt
- ▶ Att exploateringsavtal tecknas med samtliga tilltänkta parter
- ▶ Att nämnsledamöterna erhåller tillräckligt med information om den ekonomiska utvecklingen vid regelbundna tidpunkter och att detta protokollförs

### **3.2.1. Tekniska nämndens svar**

I nämndens svar på rekommendationerna, daterat 2017-10-18, framgår gällande verkställighet av beslut att de politiska besluten om projektets omfattning som fattas i de allra flesta fall kan ses som verkställighetsbeslut. Beslut om ändrings- och tilläggsarbeten samt riktpreisändringar är enligt förvaltningen verkställighetsbeslut under förutsättning att de är i linje med politiska beslut alternativt med delegationsbeslut. Vidare uppges att beloppsgränserna i delegationsordningen inte utgör gräns för ÄTA-arbeten så länge de sker inom budgeterad ram och inte är i strid med politiska beslut. Åtgärd i samband med rekommendationen om verkställighet var att förvaltningen till nämnden skulle exemplifiera vilken typ av ÄTA-arbeten som beslut tas om i projektet.

Vidare beslut som fattas var att, i enlighet med revisionens rekommendation, utöka den ekonomiska redovisningen för nämnden. Nedlagda kostnader, slutkostnadsprognos samt risker och möjligheter ska redovisas till nämnden regelbundet.

### **3.2.2. Åtgärder och förändringar**

Efter den andra granskningen framgår av protokoll att nämnden tar del av mer information gällande spårvägsprojektets ekonomi, men fortfarande i en begränsad utsträckning och kortfattat dokumenterat. En presentation kring spårvägsprojektet har gjorts vid nämndens sammanträden med ekonomi som en del.

### **3.3. Granskning del 3, 2018**

Den tredje granskningens fokusområde var på den ekonomiska uppföljningen med särskilt beaktande gällande om rutinerna för den ekonomiska uppföljningen var tillfredställande. Den sammanfattande bedömningen var att projektgruppen kontinuerligt följer upp budgetavvikelser med samverkansentreprenören. Däremot var bedömningen att tekniska nämnden kunde stärka sin styrning och ledning över projektet genom att efterfråga mer ekonomisk information. Detta i syfte att öka sin uppsikt över projektets genomförande. Det noterades att de kostnadsavvikelser som skett under året (2018) inte varit kvantifierade mer än till procentuella avvikelser samt totalbelopp för projektet. Vidare noterades att nämnden endast fick rapportering vid större negativa avvikelser mot budget. Utifrån granskningsresultatet rekommenderades tekniska nämnden att:

- ▶ Kvantifiera avvikelserna i månadsrapporteringen
- ▶ Ytterligare stärka sin styrning och ledning över projektet genom att efterfråga mer ekonomisk information i syfte att öka sin uppsikt över projektets genomförande
- ▶ Tydligare i protokoll visa hur nämnden tar ställning till avvikelser och behov av uppföljning när så finns



### **3.3.1. Tekniska nämndens svar**

I tekniska nämndens svar, daterat 2019-02-14, framgår att nämnden delar revisionens uppfattning avseende att styrning av projektet från tidigare nämnds sida varit bristfällig. Nämnden beslutade därför att vidta åtgärder för att stärka sin insyn, styrning och ledning över spårvägsprojektet. Däribland att för varje nämndssammanträde få en skriftlig redogörelse för projektets ekonomi, inklusive eventuella besparingar respektive fördyringar sedan föregående rapportering. Vidare beslutades att nämnden löpande skulle få ta del av projektgruppens kvartalsanalyser samt att nämnden i protokoll ska dokumentera hur de tagit ställning till olika avvikelser.

### **3.3.2. Åtgärder och förändringar**

Efter den tredje granskningen och mot bakgrund av revisionens rekommendationer stärkte nämnden sin uppsikt över spårvägsprojektet genom att i samband med nämndsammanträde ta del av mer ingående redogörelser för projektets ekonomi jämfört med tidigare. Detta framgår av nämndens protokoll och har även bekräftats vid intervju. Av protokoll framgår även tydligare hur nämnden tar ställning till olika frågor rörande spårvägsprojektet.

### **3.4. Granskning del 4, 2019**

I den fjärde granskningen var fokus på den ekonomiska uppföljningen, särskilt på de fördyringar som uppkommit under våren 2019. Granskningens iakttagelse var att nämnden hade beaktat rekommendationerna från föregående års granskning. Vid granskningstillfället 2019 kvantifierades avvikelserna i månadsrapportering utifrån olika möjliga scenarion. Vidare hade nämnden en stående punkt på sammanträdena för redovisning av spårvägens ekonomiska status och slutkostnadsprognos. Nämndens beslut framgick i protokoll från respektive möte. En annan iakttagelse var att spårvägsprojektet enligt senaste prognosen skulle bli betydligt dyrare än budgeterat vid projektets ingång.

Granskningens sammanfattande bedömning var att nämndens uppföljning av projektet och dess kostnader hade stärkts betydligt sedan revisionens föregående granskningsrapport och att uppföljningen skedde på ett väsentligt mer omfattande sätt. Det framgick dock under granskningen att nämnden upplevde att de inte hade tillräcklig kunskap och kompetens för att på ett framgångsrikt sätt förstå komplexiteten i projektets kostnader. Det framgick också att nämnden var osäker på vilket mandat och ansvar de hade i relation till den politiska styrgruppen.

Bedömningen var vidare att nämnden både i spårvägsprojektet samt framtida motsvarande projekt, behöver tydliggöra vilka beslut som fattas samt vilken part som fattar dem. Utifrån granskningsresultatet rekommenderades tekniska nämnden att:

- ▶ Vid komplexa projekt tillse att nämnden får den fördjupade information och kunskap som krävs för att nämnden ska kunna ta sitt ansvar för projektets hantering
- ▶ Redan vid uppstart ha täta avstämningar och uppföljningar av genomförande och ekonomi för de projekt där nämnden är beställare
- ▶ I projekt, där nämnden är involverad tillsammans med andra parter, klargöra vilken part som har mandat att fatta vissa beslut och därmed bär ansvaret för dessa

#### **3.4.1. Tekniska nämndens svar**

I nämndens svar, daterat 2020-02-12, beslutas följande insatser:

- ▶ Att i komplexa projekt i tidigt skede av projektet samt i anslutning till ny mandatperiod ha utökad information och dialog mellan tjänstemän och nämndsledamöter för att stärka kunskapen om projektet
- ▶ Att inför projektstart överenskomma och besluta hur projektstatus, ekonomiska prognoser, risker i projektet samt avvikelser skall redovisas. Samt därutöver besluta om forum och frekvens för avrapporteringen
- ▶ Inom arbetet med att skapa en samlad projektorganisation på förvaltningen kommer rutiner tas fram som tydliggör ansvar, mandat och rapporteringsvägar för att säkerställa en tydlig process för projektgenomförande och avvikelserapportering
- ▶ För projekt, där nämnden är involverad tillsammans med andra parter, skall tydligt klargöras vilken part som har mandat att fatta vilka beslut och därmed bär ansvaret för dessa. Detta föreslås regleras i genomförandavtal i dessa projekt
- ▶ I avtal med andra parter, även interna bolag, kommer ansvar för avvikelser tydliggöras och avtal granskas juridiskt

### **3.4.2. Åtgärder och förändringar**

Förvaltningen har, med förankring i nämnden och mot bakgrund av revisionens rekommendationer, förändrat sin projektorganisation. Se mer under avsnitt 4.3.

### **3.5. Bedömning**

Det är vår bedömning att det redan vid första granskningstillfället 2016 rådde oklarheter avseende styrgruppens befogenheter, ansvar och mandat kopplat till spårvägsprojektet. Dessa har inte förtydligats på ett sådant sätt att nämnden vid den fjärde granskningen (2019) upplevde att ansvarsfördelningen och mandatet var tillräckligt tydliggjort. Trots att kommunstyrelsen i sitt yttrande, 2017-01-03 § 60, menade att ansvaret för spårvägsprojektet konkretiserats genom att kommunstyrelsen fattat beslut att tekniska nämnden ska vara ansvarig samt att styrgruppen snarare är en samverkansgrupp, är det vår bedömning att det under hela projektets gång rått oklarheter i mandat och ansvarsfördelning.

Redan vid första granskningstillfället rekommenderas nämnden att ta fram kriterier för när avvikelser ska rapporteras till nämnden. Även om nämnden svarade att det fanns en stående informationspunkt på samtliga nämndssammanträden så visar följande genomförda granskningar att nämnden inte tagit del av tillräcklig information om projektets kostnader för att kunna få en tillräcklig förståelse för de avvikelser som skett. Det är däremot vår bedömning att tekniska nämnden har stärkt sin styrning och uppföljning avseende projektet under projektets gång, särskilt från och med år 2019.

## 4. Granskningsresultat

### 4.1. Kostnadsökningar under projektets gång

Nedan följer de väsentligaste kostnadsökningarna som har skett under spårvägsprojektets gång<sup>1</sup>. Kostnaderna är exklusive tredje parts kostnader, som redan räknats av. Se avsnitt 4.3 för mer information om tredje parts kostnader.



Vid föregående granskning av spårvägsinförandet (prognos 3 2019) var projektets kostnadsprognos 863 mkr, beräknat utifrån troligt scenario. Prognos 4 2019 var på 865 mkr utifrån troligt scenario. Vid tekniska nämndens sammanträde i augusti 2020 presenterades den senaste slutkostnadsprognosen. Prognosen uppges vara oförändrad sedan i januari 2020 och har ett troligt scenario med en kostnad på ca. 891,8 mkr. Prognosen är efter avdrag för ersättning för kostnader som betalas av tredje part. Slutkostnadsprognosen har därmed höjts med ca. 30 mkr sedan föregående granskning.

Kostnadsökningen om 30 mkr uppges enligt intervju vara mot bakgrund av resultatet i den tredjepartsgranskning som en jurist genomfört, där kostnadsfördelningen mellan kommunen och Kraftringen sågs över. Juristens bedömning var att kommunen skulle stå för huvuddelen av kostnaden som skulle fördelas mellan parterna. Risker med den ökade kostnaden om 30 mkr fanns med som ett "sämsta scenario" i prognos 3 2019. Enligt protokoll från nämndssammanträden har tekniska nämnden fått information om risken att slutkostnaden kommer öka med 30 mkr. Detta bekräftas även vid intervju.

Vid granskningstillfället är slutkostnadsprognosen +/- 3mkr, vilket kan jämföras med i juni 2020 då det var +/-6 mkr. Totalt har spårvägsprojektet, för kommunens del, blivit ca. 115 mkr dyrare än budgeterat i den inledande fasen, vilket är ca. 15% av budget vid start.

Kvarstående för spårvägsprojektet vid granskningstillfället är fortsatt testkörning av spåren och därefter att tillståndsmyndigheten Transportstyrelsen ska godkänna infrastrukturen för spårvägen. Tekniska nämnden och förvaltningen har inte gjort en ekonomisk beräkning avseende kostnad om spårvägen inte godkänns av Transportstyrelsen. Enligt intervju har infrastrukturen för spårvägen hittills fått samtliga tillstånd som de ansökt om, varpå förvaltningen känner sig trygg med att den slutgiltiga tillståndsprövningen kommer godkännas.

### 4.2. Lärdomar

Vid intervjuer har representanter för spårvägsprojektet, inom förvaltning och politik, sammanfattningsvis lyft följande lärdomar efter genomfört projekt:

- ▶ Det är viktigt att tydliggöra vem som har delegation att fatta vilka beslut vid stora och komplexa projekt.

<sup>1</sup> Vi hänvisar till tidigare granskningsrapporter för ingående beskrivningar av de kostnadsökningar som skett innan prognos 3 2019.

- ▶ Det är viktigt att precisera hur och i vilken omfattning återrapportering ska ske till ansvarig nämnd för att rätt beslut ska kunna fattas av nämnden för det fall detta krävs
- ▶ Vid stora och komplexa projekt är omfattande överlämning mellan olika nämnder (vid t.ex. val) avgörande för en god styrning och kontinuitet i viktig information rörande projektet
- ▶ Det är viktigt att styrande nämnd preciserar hur de ska styra projektet, samt med vilka nyckeltal projektet ska följas upp
- ▶ Nämnden måste tillse att de har tillräckliga kunskaper om projektstyrning och projektekonomi för att kunna ställa relevanta frågor, vilket kan innebära utbildningskunskapstillfällen inom det specifika området
- ▶ Det är av stor betydelse att de avtal som tecknas mellan kommunen och andra aktörer, både externa och inom kommunkoncernen, är kvalitetssäkrade i tillräcklig utsträckning och är tydliga avseende kostnadsfördelning
- ▶ Det bör finnas en politisk styrgrupp som är med hela vägen från starten av projektet till dess färdigställande vid stora projekt samt att kunskapsöverföring sker vid byte av personer. Denna styrgrupp bör vara jämställt sammansatt, så att även tekniska nämnden är representerad i styrgruppen

Vid intervju framkom att vissa inom tekniska nämnden fortfarande upplever att de saknar ett helhetsgrepp om spårvägsprojektet och att de inte har den inblick och tar del av information i den utsträckningen som de menar är önskvärd.

#### **4.3. Fordringar och extern finansiering**

Vi har tagit del av specifikationer som visar fördelning på nio olika enheter som står för ersättning av projektet. Specifikationerna visar att kommunen inte står för de kostnadsökningar som kopplas till tredje part. I augustiprognosen var den totala summan för finansiering av tredje part 223,1 mkr, denna har därefter justerats och är i oktober 2020 totalt 235,5 mkr. Totalt finns fordringar om 10,5 mkr. Enligt intervju ser förvaltningen inga risker med de utestående fordringarna.

#### **4.4. Tekniska förvaltningens förändrade projektorganisation**

Förvaltningen har sedan föregående granskningstillfälle genomfört en omorganisering av projektorganisationen. Enligt intervju har omorganisationen gjorts mot bakgrund av revisionens rekommendationer i tidigare granskningsrapporter avseende införandet av spårvägsprojektet. Omorganisationen har inneburit förändringar i riskhantering, rapportvägar och beslutsvägar. Projektchefen för spårvägsprojektet kommer att leda den nya avdelningen för projektorganisationen. Alla projektledare kommer efter omorganiseringen att ingå i en gemensam organisation. Detta skiljer sig från hur förvaltningen tidigare organiserat större projekt, däribland spårvägsprojektet. Organisatoriskt var spårvägsprojektet placerat under enheten Gata, samtidigt som andra projektledare satt under andra avdelningar i förvaltningen. Samtliga projektledare har även höjts en nivå i organisationen.

Vid intervju framkom att omorganisationen skett i samråd med nämndens ordförande samt att hela nämnden har fått information om omorganiseringen vid ett flertal tillfällen. Detta framgår även av nämndens protokoll.

## 5. Sammanfattande bedömning

Det är vår sammanfattande bedömning att tekniska nämnden under delar av spårvägsprojektet inte har haft en tillräcklig styrning och kontroll samt att nämndens ekonomiska uppföljning inte har varit tillräcklig. Nämnden har däremot efter genomförda revisionsgranskningar och i takt med att projektet framskridit, framförallt under den senare delen av projektet, stärkt sin insyn, styrning och kontroll. Nämnden har genomfört förändringar i både omfattning och innehåll avseende återrapportering av projektets ekonomi vid nämndsammanträdena.

Vidare är det vår bedömning att det sedan projektets start har förelegat osäkerhet från nämndens sida gällande vilket mandat de har att fatta beslut i olika frågor. Detta framgår redan i revisionens rekommendationer vid första granskningstillfället 2016. Nämnden har inte i tillräcklig omfattning säkerställt att de har kunskap och information om var skiljelinjen går i mandat och delegation mellan nämnden, kommunstyrelsen och styrgruppen. Vi gör denna bedömning mot bakgrund av att nämnden själva lyft detta vid flertal av de genomförda granskningarna.

Vår bedömning är att nämnden under spårvägsprojektet har saknat tillräcklig information för att i tillfredställande utsträckning kunna förstå och följa projektet. Vidare har nämnden inte haft tillräckliga kunskaper om projektstyrning och projektekonomi för att kunna ställa relevanta frågor, vilket de lyft vid intervju att de hade velat kunna bemästra. Vi gör denna bedömning dels mot bakgrund av vad som lyfts vid intervju, dels mot bakgrund av att nämnden i det tidigare skedet av spårvägsprojektet tog del av (och efterfrågade) mycket begränsad information gällande projektbudgetens olika delnivåer. Det är vår bedömning att det är nämndens ansvar att se till att de har tillräckliga kunskaper om projektstyrning och projektekonomi om det är så att de vill kunna ställa relevanta frågor och ha tillräcklig förståelse för att kunna följa projektet.

Revisionsfrågor	Svar
Har nämnden haft en tillräcklig styrning och kontroll under hela spårvägsprojektet?	Styrningen och kontrollen har inte varit tillräcklig under delar av spårvägsprojektet men har stärkts under de senaste två åren genom de åtgärder som genomförts.
Har nämndens ekonomiska uppföljning varit tillräcklig?	Den ekonomiska uppföljningen har inte varit tillräcklig men har däremot stärkts under de senaste två åren genom att uppföljningen kvantifierats i högre utsträckning samt att ekonomi har särskilts från projektets övriga status.
Vilka lärdomar kan dras efter genomförandet av spårvägsprojektet med avseende på nämndens ansvar och deras beaktande av tidigare rekommendationer?	Vi hänvisar till avsnitt 4.2 samt ovan sammanfattande bedömning.
Hur har tekniska nämnden förutsett kostnadsökningar i olika skeenden av projektet?	Sedan nämnden började ta del av kvartalsprognoserna vid nämndssammanträdena har de fått mer information om risker i kostnadsprognoserna och framtida kostnadsökningar.

Utifrån granskningsresultatet rekommenderar vi tekniska nämnden att:

- ▶ Säkerställa att delegation och mandat är tydliggjort avseende vem som har rätt att fatta vilka beslut vid stora och komplexa projekt
- ▶ Säkerställa att tillräcklig överlämning sker mellan olika nämnder vid byte av nämnd vid t.ex. val
- ▶ Se till att de tar del av tillräcklig information för att kunna förstå och följa de projekt som nämnden ansvarar för, särskilt vid stora och komplexa projekt
- ▶ Se till att de avtal som tecknas mellan nämnden och bolag inom kommunkoncernen är kvalitetssäkrade i tillräcklig utsträckning och är tydliga avseende kostnadsfördelning

Lund den 22 oktober 2020

Lars Starck  
EY

Julia Campbell  
EY

## ***Bilaga 1: Källförteckning***

### **Intervjuade funktioner:**

- ▶ Tekniska nämndens presidium
- ▶ Kommunstyrelsens presidium
- ▶ Teknisk direktör
- ▶ Projektchef för spårvägen
- ▶ Gatuchef
- ▶ Ekonomidirektör
- ▶ Redovisningschef
- ▶ Verksamhetscontroller, tekniska förvaltningen

### **Dokument:**

Tekniska nämndens protokoll med tillhörande bilagor och ekonomiska rapporter  
Tekniska förvaltningens tjänsteskrivelser i samband med svar på tidigare granskningars rekommendationer