

Revisionsrapport

Samhällsomvandlingen – Intern kontroll mot bakgrund av ekonomisk påverkan

*Andreas Jönsson
Cert komm revisor*

*Conny Erkheikki
Aukt revisor*

*Jonas Wallin
Revisionskonsult*

Februari 2017

Gällivare kommun

Innehåll

1.	Sammanfattande bedömning och rekommendationer	2
2.	Inledning	4
2.1.	Bakgrund	4
2.2.	Revisionsfråga	4
2.2.1.	Kontrollmål.....	4
2.3.	Revisionskriterier	5
2.4.	Avgränsning.....	5
2.5.	Metod.....	5
3.	Iakttagelser och bedömningar	6
3.1.	Kommunstyrelsens styrning av resurser för ändamålet	6
3.1.1.	Bedömning.....	8
3.2.	Riskanalys och dokumentering av dessa	9
3.2.1.	Bedömning.....	9
3.3.	Dokumentering av kvarstående frågor och behov	9
3.3.1.	Bedömning.....	10
3.4.	Besluts- och förhandlingsunderlag	10
3.4.1.	Bedömning.....	11
3.5.	Konsekvensanalyser	11
3.5.1.	Bedömning.....	12
3.6.	Rapportering till kommunstyrelsen	13
3.6.1.	Bedömning.....	13
3.7.	Kommunstyrelsens beslutsfattande	14
3.7.1.	Bedömning.....	14

2017-02-06

Hans Forsström

Uppdragsledare

Andreas Jönsson

Projektledare

1. *Sammanfattande bedömning och rekommendationer*

På uppdrag av revisorerna i Gällivare kommun har PwC genomfört en granskning av kommunstyrelsens interna kontroll mot bakgrund av samhällsomvandlingens påverkan på kommunens ekonomi på kort och lång sikt.

Vår **sammanfattande bedömning** är att kommunstyrelsens interna kontroll mot bakgrund av samhällsomvandlingens påverkan på kommunens ekonomi på kort och lång sikt inte är fullt tillräcklig. Vi baserar vår bedömning på följande huvudsakliga iakttagelser:

- Kommunstyrelsen har till viss del säkerställt övergripande förutsättningar att kunna styra så att ersättningarna nyttjas till ändamålet och med beaktande av ekonomisk påverkan på kommande generationer, främst genom reglementet och beslutsordning i byggprocessen. Vi ser dock inte någon mer konkret styrning i form av tydliga mål eller riktlinjer för hur resurserna ska nyttjas i förhållande till ändamålet, eller hur konsekvenser för kommande generationer ska beaktas i beslutsprocessen.
- Vår bedömning är att riskanalyser genomförs i begränsad utsträckning för att på förhand identifiera eventuella behov av åtgärder mot bakgrund av samhällsomvandlingens påverkan. Att riskanalyser genomförs vid bedrivandet av projekt ger dock förutsättningar att i de enskilda investeringarna hantera eventuella behov av åtgärder mot bakgrund av identifierade risker.
- Kvarstående frågor följs i huvudsak upp och hanteras inom ramen för drivandet av projekt samt att övriga större ärenden kanaliseras till Ks vid behov. Vi har genom granskningen inte sett något exempel på brister i detta avseende, men vill dock lyfta vikten av att viktiga frågor som uppstår och som ej är lösta dokumenteras för att minska sårbarhet vid exempelvis personalomsättning.
- Vår bedömning är att besluts- och förhandlingsunderlag kvalitetssäkras och dokumenteras på ett sådant sätt som i rimlig grad säkerställer tillgänglighet och bevarande över tid.
- Konsekvenser av beslut och överenskommelser har inte bedömts och beräknats för kommunen som helhet, vilket innebär att man inte i dagsläget har någon samlad bild över investeringarnas effekt (ex-vis vad gäller framtida drifts- och underhållskostnader, kassaflöde och avskrivningar) och vilken påverkan det kan få på kommunens ekonomiska redovisning. Vi kan heller inte se någon prioriteringsordning och om finansieringen från avtalet täcker erforderliga investeringar. Det finns en medvetenhet om att avskrivningarna kommer att öka, men vad gäller framtida drifts- och underhållskostnader finns inte samma kontroll. Kommunen har viss framförhållning genom budget och strategisk plan, men sett över en lite längre period finns mindre dokumenterad kunskap.

- Rapportering till kommunstyrelsen avseende samhällsomvandlingen i förhållande till beslut och uppdrag sker till övervägande del. Vad gäller uppföljning av förbrukning av skadeståndsansättning sker detta dock endast till Kssu, inte till Ks. Rapportering om identifierade konsekvenser och eventuella behov av åtgärder sker enligt vår bedömning i huvudsak kopplat till byggprocessen och de beslut som ska fattas av Ks mellan olika projektfaser.
- Vår bedömning är att Ks och dess utskott fattar beslut utifrån den rapportering som erhålls och då främst inom ramen för enskilda byggprojekt. Vi har även översiktligt stämt av beslut i förhållande till delegerad beslutsrätt, och vår bedömning utifrån detta är att beslut fattas i enlighet med delegationsordningen.

Med anledning av granskningens iakttagelser vill vi lämna följande rekommendationer:

- Styrningen genom mål och riktlinjer bör tydliggöras vad gäller användning av ersättningar i förhållande till ändamålet samt hur ekonomisk påverkan på kommande generationer ska beaktas.
- Riskanalysarbetet kopplat till samhällsomvandlingsfrågor bör utvecklas, inklusive hur de dokumenteras och behandlas på politisk nivå.
- Även Ks bör få regelbunden uppföljning av förbrukningen av skadeståndsansättningen, bl a mot bakgrund av deras delegerade rätt att besluta om dessa medel.
- Den interna kontrollen över samhällsomvandlingens påverkan på ekonomin i ett längre perspektiv bör stärkas genom att göra en samlad konsekvensanalys utifrån effekter av pågående och kommande investeringar. Målet bör vara att skapa en så säker bild som möjligt över hur investeringarna påverkar den kommunala ekonomin och om finansieringen är tryggad.
- I övrigt vill vi uppmärksamma kommunstyrelsen på att det finns momsfrågor att beakta i samband med avyttring av fastigheterna vilket kan innebära en risk om dessa inte hanteras på ett korrekt sätt.

2. Inledning

2.1. Bakgrund

Kommunens revisorer har under 2011, 2012 och 2014 granskat kommunens arbete med samhällsomvandlingen. Syftet med granskningarna har varit att bedöma om kommunstyrelsen och nämnderna arbetar med samhällsomvandlingen på ett ändamålsenligt sätt och med tillräcklig intern kontroll. Utöver dessa granskningar har revisorerna årligen genom löpande och återkommande kontakter med nämnder och förvaltningar följt utvecklingen av arbetet.

Kommunstyrelsen och övriga nämnder har ansvaret för att inom sina ansvarsområden tillse att verksamheten bedrivs i enlighet med de mål och riktlinjer som fullmäktige har bestämt samt de föreskrifter som gäller för verksamheten. Nämnden skall också se till att den interna kontrollen är tillräcklig samt att verksamheten bedrivs på ett i övrigt tillfredsställande sätt.

Samhällsomvandlingsarbetet berör och påverkar i stort sett samtliga kommunala verksamheter. Att det säkerställs en god intern kontroll mot bakgrund av samhällsomvandlingens påverkan på verksamhet och ekonomi är därmed av stor vikt.

Samhällsomvandlingen är ekonomiskt sett den i särklass största ekonomiska "affär" kommunen gör vilken kommer få konsekvenser för den kommunala ekonomin för lång tid framåt. Väsentligt är därför att konsekvensanalyser och underlag till affärstransaktioner, avtal, förhandlingar med LKAB m m är fullödiga och säkerställda ur juridisk och ekonomiskt redovisningsmässig synpunkt.

Utifrån en bedömning av väsentlighet och risk har revisorerna därför sett ett behov av att genomföra en granskning av arbetet med riskanalyser och intern kontroll med koppling till ekonomiska aspekter på samhällsomvandlingens påverkan.

2.2. Revisionsfråga

Granskningen syftar till att bedöma om kommunstyrelsen säkerställt en tillräcklig intern kontroll mot bakgrund av samhällsomvandlingens påverkan på kommunens ekonomi på kort och lång sikt.

2.2.1. Kontrollmål

Ändamålsenlighet

- Kommunstyrelsen säkerställer utifrån sin ledande roll i kommunen, genom mål, riktlinjer och beslut/beslutsberedning, att ersättningar för samhällsomvandlingen i sin helhet nyttjas för detta ändamål och med beaktande av de ekonomiska konsekvenser samhällsomvandlingen har för kommande generationer

Intern kontroll

- Riskanalyser genomförs i tillfredsställande utsträckning för att identifiera risker och eventuella behov av åtgärder mot bakgrund av samhällsomvandlingens påverkan
- Utfallet av riskanalyserna dokumenteras och behandlas på politisk nivå
- Kvarstående frågor i samhällsomvandlingen dokumenteras och följs upp
- Besluts- och förhandlingsunderlag liksom utfallet av genomförda förhandlingar (med extern part, främst LKAB) kvalitetssäkras och dokumenteras på sätt som säkerställer tillgänglighet och bevarande över tid
- Konsekvenser av beslut och överenskommelser bedöms och beräknas. Exempelvis vad gäller investeringskalkylering, effekter av avskrivningar, drift och underhåll för de investeringar som genomförs, likviditetsplanering m m
- Rapportering sker till kommunstyrelsen av samhällsomvandlingen i förhållande till beslut, uppdrag, identifierade konsekvenser och behov av åtgärder
- Kommunstyrelsen (alt dess utskott) fattar beslut utifrån erhållen rapportering

2.3. Revisionskriterier

- Kommunallag
- Av fullmäktige fastställda styrande dokument
- Gällande redovisningsregler- och rekommendationer på området.

2.4. Avgränsning

Granskningen avgränsas i tid till perioden 2015-2016. Revisionsobjekt är kommunstyrelsen, men även övriga nämnder berörs av granskningen. I övrigt se revisionsfråga, kontrollmål och metod.

2.5. Metod

Metoderna i denna granskning har varit intervjuer och analyser av relevanta dokument. Avgränsningen i form av intervjuer har gjorts till kommunchef, kommunstyrelsens vice- och ordförande, ekonomichef, projektchef samhällsbyggnadsförvaltningen, förvaltningschefer för samhällsbyggnadsförvaltningen, socialförvaltningen, service- och teknikförvaltningen samt barn-, utbildning och kulturförvaltningen.

Dokumentgranskningen har avgränsats till sammanträdesprotokoll, reglemente, internkontrollplaner, verksamhetsplaner, avtal, underlag till avtal, projektstyrningsmodell, dokumenthanteringsplan, årsredovisning och delårsrapport.

3. Iakttagelser och bedömningar

3.1. Kommunstyrelsens styrning av resurser för ändamålet

I granskningen av kommunstyrelsens styrning kopplat till samhällsomvandlingen har enskilda beslut, internkontrollplan, verksamhetsplan, reglemente och projektstyrningsmodellen granskats. Nedan redogörs för de iakttagelser vi gjort avgränsat till samhällsomvandlingen.

Beslut

Kommunfullmäktige fattade (efter förslag av Ks, 2014-06-16) i augusti 2014 beslut om hur skadeståndsansättning erhållen för kommunalmarken och kommunaltekniken skulle hanteras. Av beslutet framgår bland annat följande:

”att beslut om ramanslag ur skadeståndsansättningen till utvecklingsprojekt, relaterade till samhällsomvandlingen, tas i samband med den ordinarie budgetprocessen,

att komplettera kommunstyrelsens reglemente med att ”beslut om finansiering av projekt ur investeringsramen för ”Utvecklingsprojekt, samhällsomvandlingen delegeras till kommunstyrelsen,

att komplettera kommunstyrelsens reglemente med att ”Kommunstyrelsen delegeras rätten att besluta om tilläggsanslag ur den erhållna skadeståndsansättningen angiven under punkt 10.2 i samarbetsavtalet”.”

Några ytterligare beslut för hantering eller hur pengarna får användas finns inte enligt de intervjuade. Det anses dock av de intervjuade vara tydligt hur pengarna ska användas.

Budget

Av intervju framgår att pengar avsatts för nödvändiga projekt innan ersättningsnivån från LKAB har varit känd. Detta har medfört att projekt har bedrivits utan att det varit helt säkerställt i vilken utsträckning dessa kommer täckas av ersättningar från LKAB. Vid budgeteringen har kommunen gjort bedömningen att ersättningen kommer motsvara återanskaffningsvärdet av exempelvis verksamhetslokaler. I och med detta anses att det funnits ett relativt säkert underlag att utgå ifrån. Det är först nu när avtalet med LKAB är tecknat som det går att stämna av i vilken utsträckning kostnaden för de olika projekten kommer täckas av ersättningen, enligt intervju.

Kommunstyrelsens samhällsplaneringsutskott beslutade i maj 2015 att uppföljning av förbrukningen av ersättningen skulle ske kvartalsvis, enligt intervju. Av dokumentanalys framgår inte att kommunstyrelsen får del av den informationen. Utöver detta sker redovisning och uppföljning av de enskilda projekt som bedrivs till kommunstyrelsen eftersom det är styrelsen som är ägare till projekt som bedrivs avseende samhällsomvandlingen.

Reglemente och delegationsordning

Kommunstyrelsens ansvar finns reglerat i dess reglemente. Av reglementet framgår att Ks ska ansvara för följande kopplat till samhällsomvandling:

- *”omfördelning av anslag från tidigare beslutade investeringsobjekt gällande samhällsomvandling till nya objekt upp till 5 000 tkr*
- *besluta om finansiering av projekt ur investeringsramen för ”Utvecklingsprojekt, samhällsomvandlingen”*
- *besluta om tilläggsanslag ur den erhållna skadeståndersättningen angiven under punkten 10.2 i samarbetsavtalet”*

Reglementet från år 2014 omfattade inte den övre punkten gällande omfördelning av anslag. Punkten om omfördelningen lades till i Ks reglemente från 2015.

Av delegationsordningen framgår att följande beslutanderätt med koppling till samhällsomvandlingen har delegerats enligt följande:

- Kssu har fått delegerat följande gällande inköpsfrågor; *”Inköp upphandling med anledning av samhällsomvandlingen och där värdet av upphandlingen överskrider tröskelvärdena enligt LOU och LUFSS”*
- Kopplat till fastighetsärenden har bl. a. följande delegerats till Kssu; *utارrendering av kommunens mark över 1 år, ”upplåtelse av tomträtter samt överlåtelse av mark för flerfamiljshus samt industrifastigheter”, ”upplåtelse av tomträtter samt överlåtelse av mark till enskilda för villa- och egnahemsbebyggelse”, utökning av fastighet, markanvisningsavtal, ”yttranden om nya planläggningstillstånd för kommunens fastigheter”.*

Verksamhetsplan (VEP)

I verksamhetsplanen framgår kommunstyrelsens ansvarsområde, verksamhet och mål för verksamheten. Det ledande och samordnande ansvaret som redogörs för i VEP 2016 har en både direkt och indirekt koppling till samhällsomvandlingen. Exempelvis ledning och samordning av översiktlig planering av användning av mark och vatten, detaljplanering, mark- och bostadspolitik, infrastruktur m.m. Vidare har styrelsen ansvar för kommunens medelsförvaltning och övrig ekonomisk förvaltning.

Visioner och mål som arbetats fram kan också sägas ha en koppling till arbetet med samhällsomvandlingen.

Följande mål/utvecklingsområde med direkt koppling till samhällsomvandlingen finns med i VEP 2016 (”Utvecklingsområden 2016-2018”):

Skapa ett attraktivt samhälle för alla genom att:

- *För att klara den samhällsomvandling som Gällivare står inför ställs stora krav på att tillgodose en god planering, bebyggelse, boende, infrastruktur och*

kommunikationer genom att säkra marktillgången och upprätta tidsplaner för den fysiska planeringen.”

Nyttja samhällsomvandlingen för att öka effektiviteten

Övrig styrning

Arbetet med byggprojekt utgår ifrån en projektstyrningsmodell som redogör för byggprocessen. En förenklad beskrivning av byggprocessen är att den delas in i olika faser, och mellan varje fas sammanställs underlag för utvärdering och beslut om projektet ska övergå till nästa fas.

Byggprocessen är indelad i 7 olika faser; idé och behovsanalys, förstudie, projektutveckling, genomförande, projektavslut, överlämning och utvärdering. Politiska beslut i Ks krävs för att gå från förstudie till projektutveckling, från projektutveckling till genomförande samt från projektsavslut till överlämning.

Projektstyrningsmodellen/byggprocessen tillämpas framförallt av samhällsbyggnadsförvaltningen som är den förvaltning som har arbetat fram densamma. Av intervju framgår att byggprocessen ska hanteras i förvaltningschefgruppen där samtliga förvaltningschefer finns representerade. I de byggprojekt som bedrivs tillsätts en styrgrupp och i denna styrgrupp representeras förvaltningarna utifrån vilket byggprojekt som bedrivs, avgränsning sker utifrån vilka förvaltningar som berörs av projektet.

När det gäller att driva projekt har samhällsbyggnadsförvaltningen hand om alla nya projekt och service- och tekniknämnden ansvarar för projekt kopplat till befintliga fastigheter och objekt. Detta medför att det finns en uppdelning mellan förvaltningarna där samhällsbyggnadsförvaltningen kommer/eller redan ansvarar för genomförandet av de projekt som behöver byggas på grund av samhällsomvandlingen.

Vi kan inte se att det finns några konkreta mål, riktlinjer eller särskilda beslut som innebär att ersättningarna för samhällsomvandlingen ska nyttjas uteslutande för detta ändamål, eller hur de ska nyttjas med beaktande av framtida påverkan på ekonomi.

3.1.1. Bedömning

Vår bedömning är att Ks till viss del har säkerställt övergripande förutsättningar att kunna styra så att ersättningarna nyttjas till ändamålet och med beaktande av ekonomisk påverkan på kommande generationer, främst genom reglementet och beslutsordning i byggprocessen. Vi ser dock inte någon mer konkret styrning i form av tydliga mål eller riktlinjer för hur resurserna ska nyttjas i förhållande till ändamålet, eller hur konsekvenser för kommande generationer ska beaktas i beslutsprocessen. Vad gäller faktiska beslut och hur beredningar inför beslut beaktar dessa delar är det svårt att bedöma i dagsläget, men intervjuerna ger en bild av att det finns en tydlighet i hur resurserna ska användas, vilket är positivt. Vi rekommenderar dock Ks att tydliggöra styrningen vad gäller användning av ersättningar i förhållande till ändamålet samt hur ekonomisk påverkan på kommande generationer ska beaktas.

3.2. Riskanalyser och dokumentering av dessa

Det genomförs riskanalyser inför genomförande av byggprojekt. Arbetet med byggprojekt bedrivs enligt en projektstyrningsmodell som är uppbyggd i olika faser. Byggprojektets inledande del omfattar inventering av vilka behov som föreligger vid uppförandet, exempel vilket behov verksamheterna har och hur det påverkar lokalernas beskaffenhet. I nästa fas (förstudie), genomförs bl. a. intäkts och kostnadsanalyser samt lönsamhetsbedömningar innefattande övergripande risker med projektet. Underlaget som arbetats fram under de två första faserna dokumenteras och presenteras för Ks som fattar beslut innan projektet kan gå vidare till nästa fas. Av intervju framgår att det sker beräkningar av driftkostnader och liknande inom ramen för de byggprojekt som bedrivs.

Inför tecknandet av avtalet om ersättning för avvecklingslokaler m m med LKAB har bedömningar av ersättningsnivån genomförts genom att två oberoende värderare tittat på kostnaderna, enligt intervju. Uppdraget för värderarna har varit att titta på återanskaffningskostnaden för de kvadratmeter byggnad som ska avyttras. Inför att det ska ske avyttringar har det inte genomförts några övriga riskanalyser utöver kostnaden per kvadratmeter för att identifiera vilken påverkan detta kan få för kommunen. Exempelvis har inga analyser genomförts avseende hur en avyttring och byggande av ny fastighet kan påverka kommunen eller vilka åtgärder som kan behöva vidtas i övrigt med anledning av detta, så som förtätning eller förändring av infrastruktur.

Nämns kan att Ks har en internkontrollplan, men den innehåller inget specifikt område där uppföljning ska ske av samhällsomvandlingen eller ekonomin kopplat till denna. Dock finns områden där samhällsomvandlingen berörs, exempelvis uppföljningen av uppsatta mål och ekonomi. Någon dokumenterad riskanalys som underlag för internkontrollplanen finns inte. Vi har heller inte sett att det finns någon dokumenterad riskanalys på mer övergripande nivå vad gäller samhällsomvandlingen och den påverkan den kan ha på viktiga processer och beslut.

3.2.1. Bedömning

Vår bedömning är att riskanalyser genomförs i begränsad utsträckning för att på förhand identifiera eventuella behov av åtgärder mot bakgrund av samhällsomvandlingens påverkan. Att riskanalyser genomförs vid bedrivandet av projekt ger dock förutsättningar att i de enskilda investeringarna hantera eventuella behov av åtgärder mot bakgrund av identifierade risker. Vi ser sammantaget att det i olika avseenden finns ett behov att utveckla riskanalyserarbetet kopplat till samhällsomvandlingsfrågor, inklusive hur de dokumenteras och behandlas på politisk nivå.

3.3. Dokumentering av kvarstående frågor och behov

Behov från verksamheterna och hur de kan påverkas av samhällsomvandlingen hanteras inom ramen för de projekt som bedrivs. Vid drivandet av projekt finns det med representanter från den aktuella förvaltningen i någon av de styrgrupper som tillsätts. Ett exempel är byggandet av ett boende där socialchefen var representerad i styrgruppen och där det fanns en logistiksamordnare som fungerade som kontaktperson mot projektet från förvaltningens sida. Inom barn-, utbildning- och kulturförvaltningen finns det processledare som fungerar som länken mellan förvaltningen och projektet.

På förvaltningsnivå upplevs ingen direkt skillnad om projektet som ska bedrivas är inom ramen för samhällsomvandlingen eller inte. Här lyfts det fram att de behovsinventeringar som genomförts ligger till grund för de projekt som ska bedrivas och att det från förvaltningarnas sida inte finns någon skillnad i hanteringen om projekten ska bedrivas inom ramen för samhällsomvandlingen eller inte. Nya behov/frågor som dyker upp under projektets gång hanteras inom de tillsatta styrgrupperna och processledare/logistiksamordnarna för de olika förvaltningarna.

Större nya frågor kopplat till samhällsomvandlingen som uppstår hanteras i förvaltningschefsgruppen, och därefter vid behov i kommunstyrelsen. Som exempel nämns Östra Malmberget av de intervjuade – ett område som idag inte är en del av samhällsomvandlingen, men där diskussioner förts om att även omfatta detta område.

3.3.1. Bedömning

Vår bedömning är att kvarstående frågor i huvudsak följs upp och hanteras inom ramen för drivandet av projekt samt att övriga större ärenden kanaliseras till Ks vid behov. Vi har genom granskningen inte sett något exempel på brister i detta avseende, men vill dock lyfta vikten av att viktiga frågor som uppstår och som ej är lösta dokumenteras för att minska sårbarhet vid exempelvis personalomsättning.

3.4. Besluts- och förhandlingsunderlag

Gällivare kommun och Luossavaara-Kiirunavaara AB (LKAB) har i oktober 2016 träffat "Avtal angående närmare ersättning för Avvecklingslokaler m.m." vilket omfattar ersättning för avvecklingslokaler samt fastigheter som lokalerna är belägna på. Avtalet är på 2.100.000.000 kr. Från ersättningsbeloppet ska avräknas 160.767.657 kr som LKAB redan har utbetalat för vård- och omsorgsboendet Gunillahem enligt separat avtal. I och med detta avtal så LKAB inte något ansvar för uppförande av ersättningslokaler eller något kostnadsansvar för kommunens framtida uppförande av ersättningslokaler. Själva överlåtelsen av fastigheterna sker i särskilda avtal på grund av formkrav för överlåtelse av fast egendom. Detta ska ske snarast och senast 31 januari 2017.

Vi har tittat på dokument som rör avtalet. Vid förhandlingarna har de två parterna tagit in två värderingar av två konsultföretag. Rapporten från det ena konsultföretaget omfattar Gunillaskolan, Lövberga Dagcenter & Boende, Gunillahem äldreboende, Välkommaskolan, Sporthall inkl. bad, Ishallen, Bäckskolan, Alpen Dagcenter, Solkattens fritids och korttidsboende och slutligen Nordan (kök, matsal och kunskapsgruvan).

I rapporten har nyproduktionskostnaden tagits fram per fastighet och specificeras som kostnad per kvadratmeter. I förutsättningarna anges att man tagit hänsyn till kostnaden för att uppföra byggnaderna i Gällivare med nuvarande förhållanden. Kostnaderna anges exklusive mervärdeskatt.

Rapporten från det andra konsultföretaget omfattar Gunillaskolan, Lövberga, Gunillahem, Välkommaskolan, Sporthall inkl. simhall, Ishall, Bäckskolan, Alpen Dagcenter, Solkatten Dagcenter, Nordan (kök, matsal och Kunskapsgruvan). Även i denna rapport har man utgått från nyproduktionspriset per fastighet. Prisbilden ska även i denna rapport avspegla marknadsläget i Gällivare kommun. Kostnaderna anges exklusive mervärdeskatt.

Värderingarna från de olika konsultföretagen skiljer sig inte åt i någon större utsträckning. Viss skillnad förekommer men inte mer än vad som kan förväntas för så pass komplexa värderingar.

Nämnas kan att det överenskomna skadeståndet från LKAB är momsfritt, d v s ingen mervärdeskatt ska redovisas in. I nästa steg, vid upprättande av de särskilda överlåtelseavtalen för fastigheterna är kommunens överlåtelse av egna driftsfastigheter en momsfri försäljning. Däremot kan kommunens överlåtelse av sådana fastigheter få moms konsekvenser i kommunkontot. Kommunen är nämligen skyldig att jämka moms i kommunkontot ifall kommunen under överlåtelseåret eller de 9 föregående åren genomfört ny-, till- eller ombyggnationer på någon av de överlåtna fastigheterna där summa ingående moms uppgått till minst 100 000 kronor. Har flera sådana åtgärder gjorts under samma år på en fastighet ska dessa åtgärder läggas samman när man kontrollerar av om momsbeloppet uppnåtts eller ej. Moms på driftskostnader och reparationer påverkas däremot inte.

Avtalet med LKAB samt värderingsunderlagen är diarieförda, enligt intervju, vilket är i linje med kommunens dokumenthanteringsplan. Att även värderingsunderlagen är diarieförda ger förutsättningar att följa under vilka förutsättningar avtalet kom till stånd.

Personliga minnesnoteringar och beräkningar sparas inte enligt någon lagringsplan. Digitala dokument sparas på kommunens nätverk i mappar med åtkomst för de som arbetar med ärendena inom samhällsomvandlingen.

Vad gäller de kommunala bolagens förhandlingar om skadeståndersättningar enligt Minerallagen så hanteras dessa självständigt av bolagen, men kommunens förhandlingsgrupp finns tillgänglig vid behov av stöd.

3.4.1. Bedömning

Gällivare kommun och LKAB har anlitat externa värderare för verksamhetsfastigheterna. Värderingarna har gjorts utifrån nyproduktionskostnad vid uppförande på orten Gällivare/Malmberget. Presentationen av värderingarna skiljer sig lite i omfattning men båda har fått fram ett pris som kunnat ligga till grund för förhandlingarna som lett fram till avtalet. Avtal och värderingar finns diarieförda enligt dokumenthanteringsplanen.

Vår bedömning är att besluts- och förhandlingsunderlag kvalitetssäkras och dokumenteras på ett sådant sätt som i rimlig grad säkerställer tillgänglighet och bevarande över tid.

I övrigt vill vi uppmärksamma kommunstyrelsen på att det finns momsfrågor att beakta i samband med avyttring av fastigheterna vilket kan innebära en risk om dessa inte hanteras på ett korrekt sätt.

3.5. Konsekvensanalyser

Konsekvenser av beslut och överenskommelser har inte bedömts och beräknats för kommunen som helhet, vilket innebär att man inte i dagsläget har någon samlad bild över investeringarnas effekt (ex-vis vad gäller framtida avskrivningskostnader, drifts- och underhållskostnader och kassaflöden) och vilken påverkan det kan få på kommunens

ekonomiska redovisning. Vi kan heller inte se någon prioriteringsordning och om finansieringen från avtalet täcker erforderliga investeringar. Det finns en medvetenhet om att avskrivningarna kommer att öka, men vad gäller framtida drifts- och underhållskostnader finns inte samma kontroll. Kommunen har viss framförhållning genom budget och strategisk plan, men sett över en lite längre period finns mindre dokumenterad kunskap.

När det gäller uppförande av ersättningsfastigheter sker detta enligt byggprocessen. Denna gäller både vanliga byggärenden och byggärenden som berör samhällsomvandlingen. I denna process gör man erforderliga analyser på objektsnivå.

Det bedrivs ett strukturerat arbete med samhällsomvandlingen. När det gäller byggprocessen jobbar nämnderna fram underlag och kommunstyrelsen tar beslut.

Det finns en planering för hur kommunens resultat ska hanteras ifall samhällsomvandlingen kommer att ge negativa resultat i kommunens årsredovisning. Vinster i kommunens årsbokslut som uppstått på grund av samhällsomvandlingen särredovisas. Dessa har tillförts kommunens egna kapital i den ekonomiska redovisningen. Om framtida resultat av stadsomvandlingen påverkar kommunens resultat negativt kommer kommunen kunna att åberopa synnerliga skäl i balanskravsutredningen, och därmed kunna hantera negativa resultat utan krav på att resultatet återställs inom 3 år. Den buffert man har att tillgå är den ansamlade vinsten på grund av samhällsomvandlingen.

Kommunen har inte antagit specifika mål för god ekonomisk hushållning som berör samhällsomvandlingen.

De ekonomiska effekterna av samhällsomvandlingen särredovisas och följs upp i delårsrapporten och i årsredovisningen. Detta ersätter inte konsekvensanalyser på längre sikt men bidrar till den löpande interna kontrollen och styrningen.

3.5.1. Bedömning

Då det kommer att investeras mycket under relativt kort tid till följd av samhällsomvandlingen, och finansieringen kommer från den ersättning kommunen erhållit från LKAB, är vår bedömning att kommunen bör göra beräkningar av avskrivningar, drifts- och underhållskostnader och kassaflöden för de verksamhetslokaler som kommer att uppföras. De avyttrade verksamhetslokalerna var uppförda i ett annat kostnadsläge och betingade låga bokförda värden i den ekonomiska redovisningen. På grund av ålder kan man dessutom anta att drifts- och underhållskostnader väsentligt kommer att avvika från de tidigare ägda lokalerna. Kommunen gör idag budget för kommande år och strategisk plan, men enligt vår mening är detta inte tillräckligt. Vi är medvetna om att det är förenat med svårigheter att beräkna kostnader på ännu ej uppförda lokaler, men dessa kan förfinas efter hand. Målet bör vara att skapa en så säker bild som möjligt över hur investeringarna påverkar den kommunala ekonomin och om finansieringen är tryggad.

Mot bakgrund av att det finns en styrning och kontroll i samhällsomvandlingsprocessen, i kombination med att konsekvenser bedöms och beräknas löpande i byggprocesserna på objektsnivå, gör vi en sammantagen bedömning att denna del hanteras på ett tillfredsställande sätt. Den interna kontrollen över samhällsomvandlingens påverkan på ekonomin i

ett längre perspektiv kan dock stärkas genom att göra en samlad konsekvensanalys utifrån effekter av pågående och kommande investeringar bland annat med ledning av stycket ovan.

3.6. Rapportering till kommunstyrelsen

Rapportering kring samhällsomvandlingen sker både till kommunstyrelsens samhällsplaneringsutskott (Kssu) och kommunstyrelsen (Ks). I utskottet är alla partier representerade genom att de partier som inte normalt är representerade adjungeras in. Den information som presenterades för styrelsen är mer av övergripande karaktär och mer grundlig i utskottet, enligt intervju.

När det gäller pågående förhandlingar med LKAB och hur detta fortlöper har detaljerna presenterats för utskottet och styrelsen har fått övergripande information presenterat för sig. På Kssu presenteras information kring hur det går med planfrågor och projekt. Viss information kring utredningen av kulturhuset har presenterats för utskottet.

På kommunstyrelsens sammanträden finns en stående punkt där information om samhällsomvandlingen presenteras/redovisas. Av protokollen framgår bl. a. att styrelsen har fått till sig löpande information kring förhandlingarna med LKAB. Vidare framgår att styrelsen får till sig information om aktualiteter kring planhantering, infrastruktur och enskilda geografiska områden.

Uppföljning av förbrukningen av skadeståndsansättningen sker till Kssu. Det sker ingen uppföljning av detta till Ks, enligt intervju. Vidare framgår dock av intervju att investeringsprojekt följs upptill Ks då dessa är ägare till samtliga projekt och detta medför att styrelsen genom detta får den samlade bilden av finansieringen och kostnaden för samhällsbyggnadsprojekten.

Av dokumentanalys framgår att kommunchefen och förvaltningschef för samhällsbyggnadsförvaltningen under året informerat Kssu om bl. a. följande; förhandlingar med LKAB, markförvärv, ersättningslokaler, förhandling mellan LKAB och TOP Bostäder AB och mellan LKAB och Gällivare Energi AB, vägar och infrastruktur, information och aktualiteter kring planärenden och projekt, ändring av detaljplaner. Vidare ser vi att representant från LKAB har varit och informerat om aktuella byggprojekt och aktualiteter kopplat till dessa, så som tidplaner, ersättningsmodell, information kring specifika områden (Repisvaara, Leastadiusparken) m.m.

3.6.1. Bedömning

Vår bedömning är att rapportering till kommunstyrelsen avseende samhällsomvandlingen i förhållande till beslut och uppdrag sker till övervägande del. Rapportering om identifierade konsekvenser och eventuella behov av åtgärder sker enligt vår bedömning i huvudsak kopplat till byggprocessen och de beslut som ska fattas av Ks mellan olika projektfaser, samt vid större frågor som kräver beslut av styrelsen (se avsnitt 3.1). Vi kan dock se ett behov av att även Ks bör få regelbunden uppföljning av förbrukningen av skadeståndsansättningen, bl a mot bakgrund av deras delegerade rätt att besluta om dessa medel.

3.7. Kommunstyrelsens beslutsfattande

Av sammanträdesprotokollen framgår att styrelsen fattar beslut om åtgärder kopplat till hanteringen av enskilda projekt. Besluten handlar om arbete med och kring förstudier, detaljplaner, finansiering, utredningar, genomförande, avtal med LKAB kopplat till genomförande m.m. Beslut kopplat till samhällsomvandlingen hanteras inom projekten och där finns Ks med som en beslutsinstans mellan vissa av projektets faser.

Vid den information som presenteras för Ks om samhällsomvandlingen har styrelsen inte beslutat om någon åtgärd annat än att lägga informationen till handlingarna. Av granskningen framgår dock inte att Ks *inte* skulle ha fattat beslut där så behövts, men vi kan samtidigt inte se vilken information som lämnats och bilda oss en uppfattning om det funnits information som Ks borde ha reagerat på.

Av dokumentanalys framgår att Kssu förslagit Ks att besluta vidare i ärenden så som; förvärv av fastighet, beslutande av detaljplan, byggnadsplaner, utvecklingsplaner för specifika områden, anvisa anslag ur ram för samhällsomvandling, beslut (beslutsgrind) om att projekt går över till nästa fas enligt projektstyrningsmodellen, representanter i politiska styrgrupper vid projekt, projektering av Hedskolan, delegation till ordförande att besluta om antagande av anbud (Repisvaara Södra Etapp 1), riktlinjer för markanvisningar, riktlinjer för exploateringsavtal.

Kommunstyrelsens samhällsplaneringsutskott har bl. a. beslutat om följande kopplat till samhällsomvandlingen; arbeta fram programarbete för äldreboende, beslutat om styrgrupp för arbetet med programarbetet för äldreboende och planering av Sjöparken parkområde, se över möjligheter om ytterligare områden som kan förtätas, uppdrag till samhällsbyggnadsförvaltningen (ex. utreda lokalisering av friidrottshall), upphävande av markanvisningsavtal, samrådsmöte ska hållas för detaljplan, beslut om att avvakta med förtättningsprojekt, bevilja LKAB förtur till tomter (Solbacken och Koskullskulle), försäljning av tomter, arrende, upplåtelse av tomträtter.

Det framgår av granskningen att Kssu beslutar i de delar som angetts i delegationsordningen (se avsnitt 3.1), alltså utarrendering, upplåtelse av mark markanvisningsavtal m.m.

3.7.1. Bedömning

Vår bedömning är att Ks och dess utskott fattar beslut utifrån den rapportering som erhålls och då främst inom ramen för enskilda byggprojekt. Vi har även översiktligt stämt av beslut i förhållande till delegerad beslutsrätt, och vår bedömning utifrån detta är att beslut fattas i enlighet med delegationsordningen.