

Regionens revisorer 2022-10-13

Till Regionstyrelsen för yttrande

Regionfullmäktiges presidium för kännedom

Revisionsrapport Granskning av investeringsprocessen med fokus på fastighetsinvesteringar

Regionens revisorer har vid sitt sammanträde 2022-10-13 behandlat och godkänt bifogad revisionsrapport Granskning av investeringsprocessen med fokus på fastighetsinvesteringar.

Granskningens syfte har varit att bedöma om regionstyrelsen säkerställer en ändamålsenlig investeringsprocess utifrån perspektiven ekonomi, långsiktighet, förutsägbarhet och intern kontroll. Vi har i vår granskning biträtts av sakkunniga från PwC.

Utifrån genomförd granskning är vår samlade bedömning att regionstyrelsen **inte helt** säkerställer en ändamålsenlig investeringsprocess utifrån perspektiven ekonomi, långsiktighet, förutsägbarhet och intern kontroll.

Granskningen visar att de riktlinjer som finns inte följs fullt ut, exempelvis vad gäller vilka driftkonsekvensanalyser som regionstyrelsen och regionfullmäktige får del av. Budgetprocessen för investeringar bedöms vara ändamålsenlig. Det finns en dokumenterad och etablerad upphandlingsprocess av beslutade investeringar. Vi noterar dock vissa brister i den interna kontrollen avseende dokumentation av genomförd upphandling samt tilldelningsbeslut. Det finns en tydlig ansvarsfördelning för politisk nivå och tjänstepersonsnivå i dokumenterade riktlinjer för genomförandeprocessen. Vi har dock identifierat avvikelser i hantering av prognostiserad budgetavvikelse för ett större fastighetsinvesteringsprojekt samt brister i rapportering till politisk nivå för ett stickprovskontrollerat fastighetsinvesteringsprojekt.

Utifrån genomförd granskning lämnar vi följande rekommendationer till regionstyrelsen:

- att säkerställa att riktlinjerna för investeringar ses över samt revideras för att spegla den faktiska investeringsprocessen avseende vilka underlag som ska delges regionstyrelsen samt regionfullmäktige inför beslut om investeringsplan.
- att säkerställa att återrapportering och slutrapportering av fastighetsinvesteringsprojekt genomförs enligt gällande riktlinjer.
- att säkerställa att regionstyrelsen behandlar och beslutar om åtgärder för fastighetsinvesteringsprojekt som prognostiserar betydande negativ budgetavvikelse enligt gällande riktlinjer.
- att tillse att regelverk för upphandlingar tillämpas avseende samtliga upphandlade investeringsprojekt samt att erforderlig dokumentation upprättas för att säkerställa kontroll av följsamhet till tillhöriga regler och riktlinjer.

2(2)

Yttrande samt redogörelse om vilka åtgärder regionstyrelsen avser att vidta med anledning av resultatet i granskningen önskas senast 2023-01-10.

För regionens revisorer



Jan-Erik Martinsen

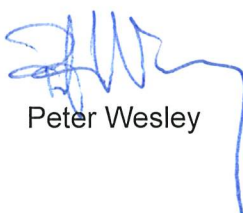


Lena Olofsdotter


Eva Hudin



Gösta Gustafsson



Peter Wesley



Tobias Eriksson

Bilaga: Revisionsrapport Granskning av investeringsprocessen med fokus på fastighetsinvesteringar

Svar sänds till: regionen@regionhalland.se

Deltagare

REGION HALLAND Sverige

Signerat med Svenskt BankID

Namn returnerat från Svenskt BankID: EVA HUDIN

Eva Hudin

Förtroendevald revisor

2022-10-13 13:09:48 UTC

Datum

Leveranskanal: E-post

Granskning av investeringsprocessen med fokus på fastighetsinvesteringar

Region Halland

Oktober 2022

Said Ashrafi




Jens Westin

Sammanfattning

PwC har på uppdrag av de förtroendevalda revisorerna i Region Halland genomfört en granskning av regionstyrelsens ledning och styrning av fastighetsinvesteringar. Granskningens syfte är att bedöma om regionstyrelsen säkerställer en ändamålsenlig investeringsprocess utifrån perspektiven ekonomi, långsiktighet, förutsägbarhet och intern kontroll.

Utifrån genomförd granskning är vår samlade bedömning att regionstyrelsen **inte helt** säkerställer en ändamålsenlig investeringsprocess utifrån perspektiven ekonomi, långsiktighet, förutsägbarhet och intern kontroll.

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

Revisionsfrågor	Bedömning
Finns en tydliggjord behovsinventering utifrån tillräcklig långsiktighet, dokumenterade analyser och intern dialog?	Delvis 
Är budgetprocessen för investeringar ändamålsenlig och tydliggjord för att tillse att välgrundade politiska beslut fattas med avseende på dokumenterade underlag som beskriver kostnad, nytta, konsekvens och tidsåtgång?	Ja 
Finns en dokumenterad och etablerad upphandlingsprocess av beslutade investeringar i enlighet med lagar och regler samt med tillräcklig intern kontroll?	Delvis 
Säkerställer genomförandeprocessen tydlig ansvarsfördelning, adekvat hantering av avvikelser samt återrapportering till politisk nivå?	Delvis 
Sker projektavslut på ett systematiskt sätt som medför en utvärdering av budgeterade premisser och återrapportering till politisk nivå?	Delvis 

Rekommendationer

Utifrån genomförd granskning lämnar vi följande rekommendationer till regionstyrelsen:

- att säkerställa att riktlinjerna för investeringar ses över samt revideras för att spegla den faktiska investeringsprocessen avseende vilka underlag som ska delges regionstyrelsen samt regionfullmäktige inför beslut om investeringsplan.

- att säkerställa att återrapportering och slutrapportering av fastighetsinvesteringsprojekt genomförs enligt gällande riktlinjer.
- att säkerställa att regionstyrelsen behandlar och beslutar om åtgärder för fastighetsinvesteringsprojekt som prognostiserar betydande negativ budgetavvikelse enligt gällande riktlinjer.
- att tillse att regelverk för upphandlingar tillämpas avseende samtliga upphandlade investeringsprojekt samt att erforderlig dokumentation upprättas för att säkerställa kontroll av följsamhet till tillbörliga regler och riktlinjer.

Innehållsförteckning

Sammanfattning	1
Inledning	4
Bakgrund	4
Syfte och revisionsfrågor	4
Revisionskriterier	5
Avgränsning	5
Metod	5
Granskningsresultat	6
Behovsinventering	6
Budgetprocessen	8
Upphandlingsprocessen	15
Genomförandeprocessen	17
Projektavslut och politisk återrapportering	19
Samlad bedömning	21
Rekommendationer	21
Sammanfattande bedömningar utifrån revisionsfrågor	22
Bilagor	25

Inledning

Bakgrund

I mål och budget 2022-2026 framgår att behovet av en långsiktig inriktning av lokalförsörjningen är stort. Regionens fastighetsbestånd är till stor del byggt under 70-80-talen vilket innebär att majoriteten av dess tekniska försörjningssystem har uppnått sin tekniska livslängd. Detta innebär ett stort behov av reinvesteringar avseende ventilation, värme, kyla och andra byggnadstekniska komponenter. Det är av stor vikt att ha en långsiktig inriktning för lokalanvändandet i syfte att göra adekvata investeringar både avseende byggnadstekniken och för att kunna möta verksamheternas allt mer växande lokalbehov. Vidare står att regionstyrelsen har i uppdrag att arbeta fram en lokalförsörjningsplan, och samtidigt ska regionen utreda morgondagens hälso- och sjukvårdsstruktur, MHSS, för att ge vägvisning i detta arbete.

En bristande investeringsprocess riskerar att investeringsprojekt blir dyrare, försenade och av sämre kvalitet än förväntat. I perioder av hög investeringstakt blir brister i investeringsprocessen särskilt tydlig. Grundförutsättningen för att hantera långsiktiga förändringar är en välgrundad långsiktig planering samt att noga analysera tillkommande driftskostnader inför beslut om investeringar.

Revisorerna i Region Halland har efter en genomförd risk- och väsentlighetsanalys beslutat att göra en granskning av regionstyrelsens ledning och styrning av fastighetsinvesteringar.

Syfte och revisionsfrågor

Granskningens syfte är att bedöma om regionstyrelsen säkerställer en ändamålsenlig investeringsprocess utifrån perspektiven ekonomi, långsiktighet, förutsägbarhet och intern kontroll.

Följande revisionsfrågor används för att uppnå syftet med granskningen:

1. Finns en tydliggjord behovsinventering utifrån tillräcklig långsiktighet, dokumenterade analyser och intern dialog?
2. Är budgetprocessen för investeringar ändamålsenlig och tydliggjord för att tillse att välgrundade politiska beslut fattas med avseende på dokumenterade underlag som beskriver kostnad, nytta, konsekvens och tidsåtgång?
3. Finns en dokumenterad och etablerad upphandlingsprocess av beslutade investeringar i enlighet med lagar och regler samt med tillräcklig intern kontroll?
4. Säkerställer genomförandeprocessen tydlig ansvarsfördelning, adekvat hantering av avvikelser samt återrapportering till politisk nivå?
5. Sker projektavslut på ett systematiskt sätt som medför en utvärdering av budgeterade premisser och återrapportering till politisk nivå?

För samtliga revisionsfrågor granskas om det finns dokumenterade riktlinjer och rutiner för att säkerställa en förutsägbar process.

Revisionskriterier

Med revisionskriterier avses de bedömningsgrunder som bildar underlag för revisionens analyser och bedömningar. Vår bedömning av revisionsfrågorna har tagit utgångspunkt i vad som sägs i:

- Kommunallag 6 kap 1 §, 6 kap 6 §, 11 kap 1 §
- Lagen om offentlig upphandling (LOU)
- Delegationsordningar
- Riktlinjer för god ekonomisk hushållning
- Riktlinjer för investeringar
- Policy/riktlinjer för upphandling
- Andra regionala styrdokument som berör området

Avgränsning

Granskningen avgränsats till att omfatta regionstyrelse och tidsmässigt huvudsakligen till år 2021. Detta för att säkerställa att valda stickprov avsåg projekt som avslutats i syfte att möjliggöra granskning av projektavslut och återrapportering.

Metod

Granskningen har genomförts genom:

- Granskning av styrande dokument och dokumenterade rutinbeskrivningar.
- Intervjuer med nedan tjänstepersoner:
 - Fastighetschef, regionfastigheter
 - Avdelningschef bygg och projekt, regionfastigheter
 - Avdelningschef ledning, regionfastigheter
 - Ekonom med ansvar för regionfastigheter, regionkontoret
- Analys av regionens statistik för investeringsanslag i förhållande till budget de senaste åren.
- Analys av regionens statistik för andelen investeringsprojekt med negativ budgetavvikelse de senaste åren.
- Analys av statistik från Kolada avseende regionens totala investeringsutgifter, självfinansieringsgrad av regionens investeringar samt total låneskuld per invånare.
- Särskild granskning av fem stickprovsutvalda investeringsprojekt som har avslutats år 2021 med avseende på angivna revisionsfrågor.

De intervjuade har beretts möjlighet att sakgranska rapporten.

Granskningsresultat

Behovsinventering

Revisionsfråga 1: Finns en tydliggjord behovsinventering utifrån tillräcklig långsiktighet, dokumenterade analyser och intern dialog?

lakttagelser

Vid regionstyrelsens sammanträde 2020-06-03 § 98 beslutar regionstyrelsen att anta *riktlinjer för investeringar för Region Halland* samt att föreslår regionfullmäktige att upphäva beslut från 2012 om förändrad beslutsordning för investeringar i fastigheter respektive maskiner och inventarier. Av beslutsunderlaget framgår att de nya riktlinjerna för investeringar, till skillnad från de tidigare riktlinjerna, fastställer att regionens investeringsplaner nu kopplas till regionens ordinarie planeringsprocess och beslutas av regionfullmäktige i mål och budget.

Vidare beslutar regionstyrelsen i samma paragraf att regionstyrelsens arbetsutskott ska besluta om eventuella justeringar av riktlinjerna vid behov samt att föra till anteckningarna att respektive driftnämnd ska avgöra beloppsnivåer för beslut på tjänstemannanivå i respektive delegationsordning. Av riktlinjerna för investeringar framgår att det totala investeringsutrymmet i Region Halland i huvudsak styrs av två faktorer: regionens förmåga att långsiktigt bära de resulterande kapital- och driftkostnaderna samt angelägenhetsgraden eller nyttan av de föreslagna investeringarna. Vidare framgår att en tillgång klassas som en investering på grundval av att tillgångens belopp uppgår till minst två prisbasbelopp samt har en ekonomisk livslängd på minst tre år.

Riktlinjerna för investeringar tydliggör att regionstyrelsen är ansvarig för fastighetsinvesteringar. Av riktlinjerna framgår även att i fall då investeringar innehåller både fastighetsinvesteringar och annan utrustning så ska investeringen beskrivas som ett samlat projekt där varje typ av investering beslutas utifrån de i riktlinjerna specificerade ansvarsområdena. Vidare framgår av riktlinjerna att regionkontoret utifrån sitt verksamhetsuppdrag och kända ekonomiska förutsättningar sammanställer fastighetsinvesteringsbehoven som föreligger i regionen. Sammanställningen vilken utgör beslutsunderlag för fullmäktige i sitt antagande av mål och budget, i riktlinjerna kallad investeringsförslag, ska innehålla:

- Tioårig investeringsplan
- Prioritering av investeringarna
- Huruvida det är en omprövning av befintlig investeringsplan
- Driftbudgetkonsekvenser

För investeringar som överstiger 5 mnkr ska även bakgrund samt syfte och nytta anges i beslutsunderlaget.

Vid regionstyrelsen sammanträde 2020-06-03 § 96 beslutar regionstyrelsen att föreslå regionfullmäktige att besluta att fastställa Mål och budget 2021 med ekonomisk plan 2022-2025. I investeringsplanen föreslås årliga fastighetsinvesteringar för en femårsperiod framöver enligt tabell 1 nedan. Tabellen återger även förslag för årliga fastighetsinvesteringar över en femårsperiod i Mål och budget 2022 samt Mål och budget 2023.

Tabell 1: Fastighetsinvesteringar enligt investeringsplan i Mål och budget 2021 med ekonomisk plan 2022-2025

Investeringssumma (mnkr) per budgetår	2021	2022	2023	2024	2025	2026	2027
Mål och budget 2021	314 (27)	461 (25)	361 (19)	786 (14)	701 (13)	-	-
Mål och budget 2022	-	366 (31)	483 (38)	786 (28)	733 (22)	547 (14)	-
Mål och budget 2023	-	-	353 (7)	540 (11)	800 (9)	800 (9)	640 (9)

* Notering i parentes avser antalet investeringsprojekt. I Mål och budget 2023 anges inte samtliga specifika projekt, exempelvis återges re-/nyinvesteringar fastighetstekniska behov aggregerat.

Investeringsplanen innehåller förslag på investeringar över en femårsperiod. Riktlinjerna som beskrivits ovan föreskriver dock att det ska vara för en tioårsperiod. Granskningen kan inte verifiera att regionstyrelsen och sedermera regionfullmäktige tar del av driftkostnadskonsekvenser för föreslagna investeringar i enlighet med vad som föreskrivs i de av fullmäktige antagna investeringsriktlinjerna. Exempelvis skrivs i Mål och budget 2023 att "regionens årliga investeringsnivåer har redovisats och värderats tillsammans med de förväntade konsekvenser investeringarna beräknas få på driftbudgeten" men detta framgår inte av beslutsunderlaget.

Granskningen visar att verksamheternas behov av lokalinvesteringar i regel inte behandlas på nämndnivå. Av intervjuer framgår att det först är om förvaltningen, genom de samverkansområden som finns etablerade, gör bedömningen att det finns större behov av investeringar som fastighetsavdelningen lyfter verksamheternas lokalbehov till politiken. Istället hanteras löpande mindre behov av lokalanpassningar för verksamheterna genom den löpande förvaltningen av fastigheterna. Den löpande förvaltningen av fastigheterna utgår från systematiskt genomförda statusinventeringar i fastigheterna som i sin tur utgör underlag för fastighetsavdelningens underhållsplaner.

De etablerade samverkansforum som finns beskrivs vid intervjuer vara samordningsgruppen för fastighet och investeringar (SGFI) i vilken ekonomifunktioner, förvaltningschefer och representanter för verksamheterna deltar. Vidare framgår vid intervjuer att regionfastigheter minst fyra gånger om året har möten med hälso- och sjukvården vid vilka verksamheternas lokalbehov kan diskuteras.

Vid intervjuer framgår att alla verksamheter på kliniknivå ska lämna in sina lokalbehov på med en tidshorisont på 5 år framåt från sommaren 2022 för att detta sedan ska vägas samman till ett underlag motsvarande en lokalförsörjningsplan under hösten 2022. Vid intervjuer beskrivs tidshorisonten för arbetet med att ta fram underlaget vara att det kan finnas en politiskt antagen lokalförsörjningsplan i början av verksamhetsår 2023. Vidare beskrivs att den antagna planen sedan systematiskt kommer revideras en gång per år.

Bedömning

Finns en tydliggjord behovsinventering utifrån tillräcklig långsiktighet, dokumenterade analyser och intern dialog?

Delvis

Bedömningen grundar sig på att det finns väl utarbetade forum för den interna dialogen avseende fastighetsinvesteringar som är dokumenterad i riktlinjerna för investerings- och fastighetsprocessen. Vidare tydliggör de dokumenterade riktlinjerna för vilka underlag som krävs för att vederlägga ett investeringsbehov samt grundvalar för beslutstagande vilket ger transparens och möjliggör för spårbarhet. Vi noterar att underlag till investeringsplanen har ett perspektiv på fem år trots att riktlinjerna föreskriver en tioårig planeringshorisont. Vidare noteras att regionstyrelsen eller regionfullmäktige inte får del av driftkostnadskonsekvensanalyser i den utsträckning som riktlinjerna föreskriver. Bedömningen grundar sig även på att det idag inte finns en samlad dokumenterad behovsinventering, men vi noterar ett pågående arbete med att sammanställa och ta fram en lokalförsörjningsplan som harmoniserar med investerings- och fastighetsprocessen.

Budgetprocessen

Revisionsfråga 2: Är budgetprocessen för investeringar ändamålsenlig och tydliggjord för att tillse att välgrundade politiska beslut fattas med avseende på dokumenterade underlag som beskriver kostnad, nytta, konsekvens och tidsåtgång?

lakttagelser

Inom ramen för granskningen har vi tagit del av *riktlinjer för fastighetsprocessen inklusive processkarta*. Dessa riktlinjer var uppe för beslut i regionstyrelsen 2020-06-03 § 97 som vid detta tillfälle beslutade att återremittera ärendet till regionkontoret med uppdraget att bland annat förtydliga beslutsnivåer vid fördyringar. Vid regionstyrelsens sammanträden 2020-08-26 § 119 beslutar regionstyrelsen att anta riktlinjer för fastighetsprocessen inklusive processkarta samt att arbetsutskottet ansvarar för att besluta om eventuella justeringar vid behov. Av riktlinjerna för fastighetsprocessen framgår att den omfattar alla fastighetsprojekt, men att projekt av enklare karaktär inte behöver utföra alla aktiviteter i processen. Av riktlinjerna framgår inte vad som avses med "projekt av enklare karaktär". Riktlinjerna är uppbyggda kring ett antal grndbeslut i vilken en angiven instans i antingen den politiska organisationen eller

tjänstepersonsorganisationen fattar ett formellt beslut för att projektet ska kunna drivas framåt.

Fastighetsprocessen består av de sex faserna (1) idé, (2) förstudie, (3) projektutveckling, (4) genomförande, (5) avslutning och (6) nyttjande. Riktlinjerna specificerar även de beröringspunkter med investeringsprocessen som finns i fastighetsprocessen. Processen initieras av att en idé eller förfrågan inkommer till fastighetsavdelningen (regionfastigheter).

Av riktlinjerna framgår att en idé kan komma från förtroendevalda, förvaltningar eller externa intressenter samt initieras som följduppdrag och verkställighet från strategiska dokument och planer såsom underhållsplaner eller lokalförsörjningsplaner. De regionala nämnderna initierar idéer genom politiska beslut. Efter inkommen idé genomför regionfastigheter en behovsanalys genom vilken idéen utvärderas utifrån parametrarna relevans, huruvida lokalförändring alternativt extern förhyrning är bättre lösning, samt huruvida idén är möjlig att genomföra.

Uppfyller idén enligt denna enklare utredningsaktivitet inte dessa kriterier lyfts avfärdande av idén för godkännande av samordningsgruppen för fastigheter och investeringar (SGFI) för beslut som ryms inom tjänstepersonernas befogenhet att avfärda, i annat fall lyfts frågan vidare till tillbörlig politisk instans. Kräver en inkommen idé större utredningsinsatser för att klargöra om behov föreligger lyfts frågan om förstudie till SGFI för vidare politiskt beslut i regionstyrelsens arbetsutskott om att inleda en förstudie. Om förstudien, som återrapporteras till SGFI, resulterar till ett förslag till beslut om att starta ett fullskaligt projekt fattar i sin tur tillbörlig driftnämnd beslut om att tillstyrka eller avslå hyrespåverkan för verksamheten.

Därefter fattar regionstyrelsen eller regionfullmäktige efter beredning av regionstyrelsens arbetsutskott beslut om projektstart och budget baserat på en jämförelse med andra likartade projekt och schabloniserade kostnader. När politiskt beslut om projektstart finns taget tar regionfastigheter fram en så kallad programhandling, vilket är en mer detaljerad plan för hur lokalerna ska se ut, hur de ska vara placerade i förhållande till varandra samt vad de ska innehålla utifrån gällande riktlinjer och rumsfunktioner samt en tidsplan för genomförande. Under detta arbete förfinas kostnadskalkylen till en beräkning. Sammantaget ligger detta underlag till grund för beslut om upphandlingsform. Därefter går projektet över i projekteringsfasen.

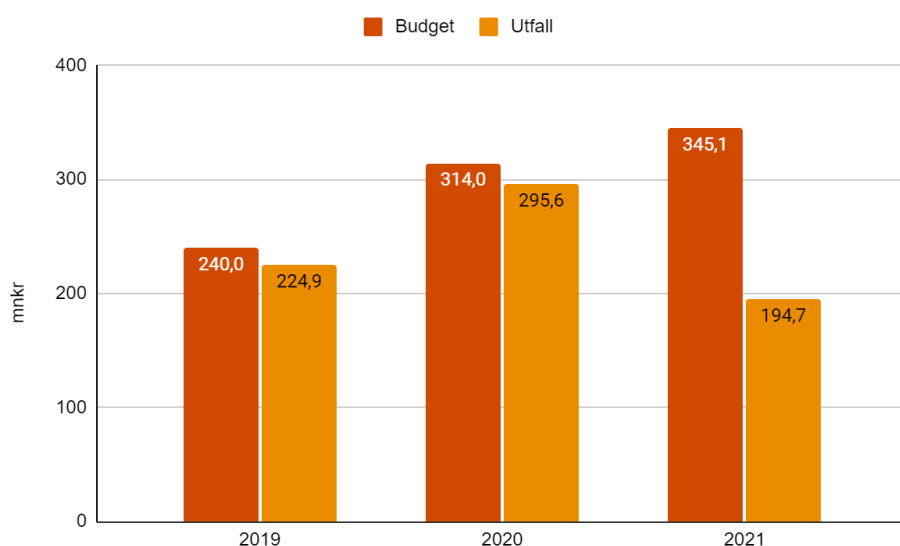
För projekt överstigande 50 mnkr ska regionstyrelsen besluta om att ianspråkta medel i Mål och budget för projektgenomförande och SGFI ska godkänna projekteringshandlingen före politiskt beslut. Om kostnaden för projekt fördräts sedan förstudiens kostnadsuppräknings med en hyrespåverkande effekt ska driftnämnden återigen godkänna den hyrespåverkande effekten med politiskt beslut.

Vid intervjuer framgår att regionstyrelsen tidigare fattade rambeslut om fastighetsinvesteringar och att regionfastigheter därefter gick upp till styrelsen för enskilt beslut om ytterligare investeringsprojekt överstigande 2 mnkr. Vid intervjuer framgår att

representanter för regionfastigheter anser att budgetprocessen fungerar som styrmedel samt tillåter att kostnaderna för investeringar i fastighetsbeståndet fördelar sig ojämnt över ett projektgenomförande. Av regionens riktlinjer för god ekonomisk hushållning framgår att investeringsmedel som inte förbrukats under året regelmässigt ombudgeteras till nästkommande budgetår för beslutade investeringar som löper över flera kalenderår tills dess att investeringen är färdigställd. Vidare framgår att för återkommande investeringar där medel regelmässigt avsätts sker ingen ombudgetering. Beslut om ombudgetering fattas av regionstyrelsen.

Tabell 2 nedan redogör för budget och utfall för fastighetsinvesteringar de senaste tre åren. Noterbart är att redovisningen visar att investeringarna på totalen håller sig strax inom budget för 2019 och 2020. För 2021 budgeteras betydligt högre medel än vad som sedermera förbrukades, vilket enligt uppgift beror på att byggstarten för ny ambulansstation för samlokalisering av de två nuvarande ambulansstationerna i Halmstad sköts på framtiden då förslag till reviderat vattenskyddsområde kan komma att påverka situationen.

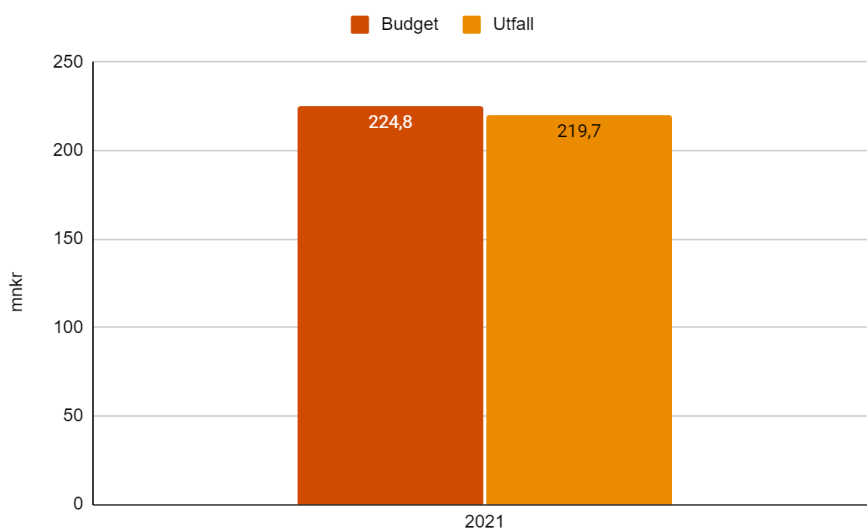
Tabell 2: Budget och utfall för fastighetsinvesteringar 2019-2021.



Enligt erhållen skriftlig uppgift genomför regionfastigheter i snitt ca 80 projekt per år av olika storlek och komplexitet av vilka runt 30 projekt per år visar en negativ budgetavvikelse större än fem procent jämfört med projektbudget angiven i fastighetssystemet. Dock noteras att flera av dessa projekt är att betrakta som delprojekt i större årliga investeringspottar.

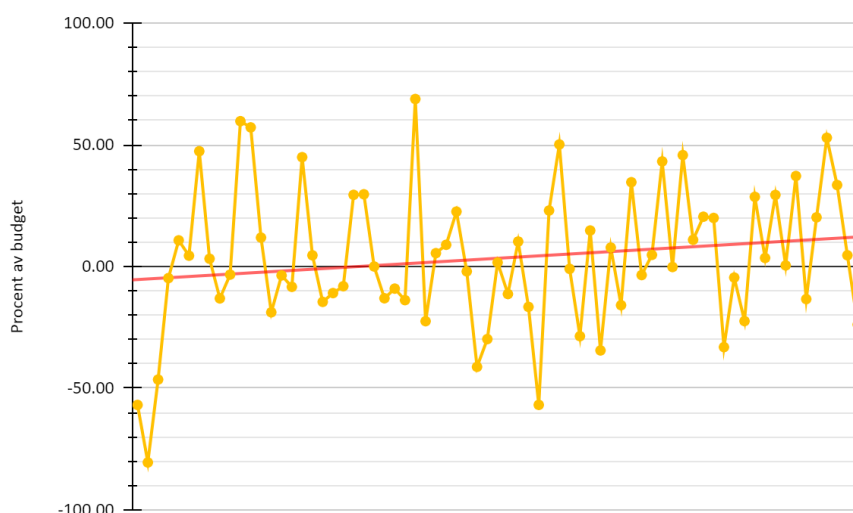
Tabell 3 redogör för budget och utfall för aktiverade och avslutade projekt under 2021. Sammanställningen visar aggregerat budget och utfall för investeringsprojekt som har löpt under perioden 2013 till och med 2021.

Tabell 3: Budget och utfall för fastighetsinvesteringar avslutade/aktiverade 2021. Projekten löper under perioden 2013-2021.



Som framgår av tabell 3 ovan visar den aggregerade sammanställningen en god budgetföljsamhet för genomförda projekt över tid. Tabell 4 nedan redogör för budgetföljsamhet för aktiverade och avslutade projekt under 2021 i termer av procentuell avvikelse mot projektbudget för de enskilda projekten.

Tabell 4: Budgetavvikelse som procent av projektbudget aktiverade/avslutade projekt 2021. Projekten löper under perioden 2013-2021.



Noterbart av tabell 4 är att den röda trendlinjen visar att det finns en mindre trend mot positiv budgetavvikelse över tid. I tabell 4 tas ingen hänsyn till de enskilda projekten

storlek i termer av projektbudget. Vi noterar att 33 av projekten visar negativ budgetavvikelse varav 25 visar budgetavvikelse överstigande fem procent och 15 stycken överstigande 15 procent av projektbudgeten. De negativa budgetavvikelserna för dessa 15 projekt motsvarar sammanlagda kostnader på 8,8 mnkr.

För att sätta Region Hallands förutsättningar vad gäller fastighetsinvesteringar i jämförelse med regioner med liknande förutsättningar har vi i granskningen delat upp de svenska regionerna i tre grupper baserat på de två nyckeltalen kvadratmeter (kvm) bruksarea (BRA) per invånare samt kvadratmeter (kvm) bruksarea (BRA) regionens fastighetsinnehav. Tabell 5 nedan redogör för referensgrupper och jämförelseregioner.

Tabell 5: Referensgrupper och jämförelseregioner utifrån BRA/invånare och kvm BRA fastighetsinnehav. Siffror hämtade från Kolada.

Nyckeltal	BRA / invånare	kvm BRA fastighetsinnehav
Referensgrupper	Grupp 1: Mellan 0,8-1,5 Grupp 2: Mellan 1,5-2,0 Grupp 3: Större än 2,0	Grupp 1: Upp till 500 000 Grupp 2: Mellan 500 000 - 1 000 000 Grupp 3: Större än 1 000 000
Region Halland	Sorterar under grupp 1 (1,3)	Sorterar under grupp 1 (425 436)
Jämförelseregioner <i>(fetmarkerade återfinns i båda grupper)</i>	Stockholm, Sörmland , Västmanland , Västra Götaland, Skåne, Dalarna , Gotland , Gävleborg , Härjedalen , Kronoberg .	Sörmland , Värmland, Västernorrland, Västmanland , Blekinge, Dalarna , Gotland , Gävleborg , Härjedalen , Kalmar, Kronoberg , Norrbotten.

Region Hallands investeringsutgifter och långfristiga skulder under perioden 2017-2021 i jämförelse med genomsnittet för jämförelseregionerna i tabellen ovan redovisas i tabell 6 nedan.

Tabell 6: Investeringsutgifter totalt, kr/inv, investeringsutgifter byggnader och mark, kr/inv samt långfristiga skulder totalt, kr/inv i Region Halland samt genomsnitt för jämförelseregioner. Siffrorna hämtade från Kolada.

Nyckeltal	Region	2018	2019	2020	2021
Investeringsutgifter totalt, kr/inv	Region Halland	1 032	1 177	1 722	2 213
	Genomsnitt jämförelseregioner	2 266	2 139	1 947	2 030
Investeringsutgifter byggnader och mark, kr/inv	Region Halland	469	675	878	573
	Genomsnitt jämförelseregioner	1 261	1 122	1 006	1 003
Långfristiga skulder, kr/inv	Region Halland	583	539	306	303
	Genomsnitt jämförelseregioner*	1 668	1 936	2 061	1 982

* Exklusive Region Stockholm som uppvisar extremt höga långfristiga skulder i kr/inv.

Från tabell 6 ovan framgår att Region Halland perioden 2018 till och med 2020 har legat under investeringsnivåerna som regioner med en liknande fastighetsstruktur har haft. Det framgår dock med tydlighet att investeringsnivåerna successivt har höjts under

perioden för att under 2020 ligga relativt nära den genomsnittliga investeringsnivån för att 2021 ligga överträffa den.

Region Halland har ökat sin investeringsverksamhet under de senaste åren. Som framgår av tabell 6 ovan ligger Region Halland lägre än jämförelseregionerna avseende investeringar i mark och byggnader i kronor per invånare. Vidare framgår av tabell 6 ovan att regionens långfristiga skulder inte har påverkats av de ökade totala investeringsutgifterna. Istället har de långfristiga skulderna i kronor per invånare minskat markant under perioden. Region Halland ligger även väl under medelvärdet för jämförelseregionernas långfristiga skulder. Detta kan till viss del kan vara hänförligt Region Hallands lägre investeringsgrad i investeringar i mark och byggnader i kronor per invånare.

Region Halland har även successivt ökat ambitionerna kopplat till självfinansieringsgraden av investeringarna. Tabell 7 nedan redogör för självfinansieringsgraden av regionens totala investeringar under perioden 2018-2021.

Tabell 7: Självfinansieringsgrad av totala investeringar, andel %. Siffror redovisade i Region Hallands årsredovisning 2021.

Nyckeltal	2018	2019	2020	2021
Självfinansieringsgrad av totala investeringar, andel %	91%	105%	198%	216%

Tabell 7 ovan redogör för hur stor del av regionens investeringar som finansieras av det egna kassaflödet genom att resultatet rensat för avskrivningskostnader har satts i relation till de totala investeringarna. Regionens långsiktiga målsättning är att självfinansieringsgraden ska uppgå till minst 100 procent. Som framgår av tabell 7 ovan uppnår regionen denna målsättning sedan 2019. För år 2021 prognostiserades självfinansieringsgraden i uppföljningsrapporterna 1 och 2 till 136 procent vilket vid årsbokslut överträffades med råge. I uppföljningsrapport 1 för 2022 (UR1 2022) framgår att den prognostiserade självfinansieringsgraden av regionens totala investeringar för 2022 beräknas till 200 procent, vilket kan ställas i jämförelse till den budgeterade nivån på 85 procent. Utifrån dessa siffror noteras att investeringsvolymerna är betydligt lägre än de egna tillförda/tillgängliga medel samt att avskrivningar och årets resultat torde överstiga investeringarna.

Stickprovskontroll

Inom ramen för granskningen har vi tittat närmare på sammanlagt fem stickprov utifrån erhållen förteckning över aktiverade och avslutade projekt under 2021. Urval av stickprov har skett i syfte att få en spridning av olika typer av fastighetsinvesteringar utifrån parametrarna tid, storlek på projektbudget samt avvikelse mot projektbudget. Tabell 8 nedan redogör för utvalda stickprov.

Tabell 8: Utvalda fastighetsinvesteringar för stickprovskontroll.¹

Investeringsprojekt	Startår	Projektbudget	Utfall	Budgetavvikelse (mnkr)	Budgetavvikelse (%)
410, Onsala VC, ventilationsbyte	2013	1, 5 mnkr	2,4 mnkr	-0,9	-60,0
HSV, by 441, Utbyte TA/FA 50	2016	56 mnkr	53,5 mnkr	+2,5	+4,4
Katrineberg by 211011 byte av undercentral ²	2017	2.3 mnkr	2,0 mnkr	+0,3	+12,0
VE Falkenberg, by 100, byte av ställverk	2019	2,5 mnkr	3,9 mnkr	-1,4	-56,9
VE Falkenberg, by 100, åtgärdande av parkering vid by 012	2019	10,0 mnkr	12,9 mnkr	-2,9	-29,8

I granskningen ser vi inga noterbara avvikelser gällande dokumenterade underlag som beskriver kostnad, nytta, konsekvens samt tidsåtgång. Samtliga valda projekt följer inte nu etablerade riktlinjer fullt ut då projekten påbörjades innan dessa fullt ut implementerades i verksamheten.

Stickprovskontrollen har bestått i genomgång av dokumentation över förekommande förstudie, förfrågningsunderlag och tilldelningsbeslut, investeringsbeslut inklusive underlag för beslut, startbeslut eller igångsättningsbeslut, uppföljning under projektgenomförande samt slutredovisning eller projektavslut. Detaljerad genomgång finns i bilaga 1, tabell 9-13. Stickprovskontrollen visar mindre avvikelse kopplat till avsaknad av beskrivning av tidsåtgång i beslutsunderlag för investeringsbeslut i ett investeringsprojekt. I övrigt noteras inga avvikelser vid stickprovskontrollen kopplat till dokumenterade beslutsunderlag. Budgetavvikelser i stickprovskontrollerade fastighetsinvesteringsprojekt kommenteras i efterföljande revisionsfrågor.

Bedömning

Är budgetprocessen för investeringar ändamålsenlig och tydliggjord för att tillse att välgrundade politiska beslut fattas med avseende på dokumenterade underlag som beskriver kostnad, nytta, konsekvens och tidsåtgång?

Ja

Bedömningen grundar sig på att budgetprocessen är att anse ändamålsenlig och tydlig för att tillse välgrundade politiska beslut genom fastställda och implementerade riktlinjer och principer för investeringar. Vidare visar genomförd stickprovskontroll av

¹ Enligt riktlinjerna i *God ekonomisk hushållning* ska negativa budgetavvikelser överstigande 5% samt motsvarande minst 5 mnkr hanteras av regionstyrelsen. Ingen av avvikelserna i stickprovet faller inom den kategorin.

² Vid sakgranskning påtalas att vid tillfälle för utdrag från systemstöd var fel budget inlagd för projekt Katrineberg by 211011 byte av undercentral (0,2 mnkr istället för 2,3 mnkr). Enligt uppgift är detta nu åtgärdat. I granskningens sammanställningar har korrekt budget om 2,3 mnkr använts.

beslutsunderlag för genomförda fastighetsinvesteringar inte några större avvikelser samt att den aggregerade budgetföljsamheten för fastighetsinvesteringar anses god.

Upphandlingsprocessen

Revisionsfråga 3: Finns en dokumenterad och etablerad upphandlingsprocess av beslutade investeringar i enlighet med lagar och regler samt med tillräcklig intern kontroll?

lakttagelser

Gällande principer för upphandlingsprocessen framgår av beslutade policys och riktlinjer:

- *Inköspolicy för Region Halland med helägda bolag*, fastställd av regionstyrelsen 2017-10-11 § 169 och av regionfullmäktige 2017-10-15 § 65.
- *Inköp och upphandling - riktlinjer*, fastställda av regionstyrelsen 2017-10-11 § 169 och av regionfullmäktige 2017-10-15 § 65.

Inköspolicyn klargör att med inköp avses hela inköpsprocessen, från analys inför upphandling, upphandling och beställning till uppföljning av dessa delar.

Regionstyrelsen ansvarar för tillämpning av policyn genom att fastställa riktlinjer för nämnderna och bolagsstyrelser, fastslå styrmodell för inköp och upphandling samt genomför regionövergripande uppföljning och utvärdering av policyn.

Vidare framgår av inköspolicyn att driftnämnden för regionservice ansvarar för att genomföra beslutade behov av upphandling. Driftnämnden ansvarar även för att hela inköpsprocessen sker på ett affärsmässigt och juridiskt korrekt sätt, och ska bistå övriga nämnder i deras behov av tjänster inom inköp och upphandling.

De olika nämnderna ansvarar för att regler och policys följs samt att all upphandlingsverksamhet sker genom den centrala upphandlingsfunktionen. Vidare ansvarar nämnderna för att beskriva det förväntade resultatet av upphandlingen samt beslutar om upphandling där avtalet endast nyttjas inom det egna ansvarsområdet.

Riktlinjerna för upphandling tydliggör att då ramavtal saknas och värdet överstiger gränsen för direktupphandling ska det genomföras en upphandling. De tröskelvärden för direktupphandling som anges i de antagna riktlinjerna avser 2017 års nivå. All upphandling, med undantag för direktupphandling, ska enligt riktlinjerna genomföras av den centrala upphandlingsenheten. Behov och funktionskrav på upphandlingen definieras av verksamheten. En upphandling initieras genom att en så kallad anmodan skickas till upphandlingsenheten.

Vidare framgår av riktlinjerna att respektive förvaltning utser en inköpssamordnare som har mandat att genomföra direktupphandlingar på förvaltningens uppdrag till upp till 100 000 sek. I *regionstyrelsens delegationsordning* framgår vidare att respektive resultatansvarig chef har delegation att hantera direktupphandling upp till 100 000 sek. Direktupphandlingar mellan 100 000 sek och tröskelvärdet för direktupphandlingar kan

hanteras av upphandlingsenheten om anmodan skickas in. Regionstyrelsens delegationsordning gör också klart att direktupphandlingar över 100 000 sek upp till tröskelvärdet hanteras av respektive direktör.

Ansvar för uppföljning är enligt riktlinjerna delat mellan upphandlingsenheten och verksamheten som nyttjar upphandlade avtal. Verksamheten ansvarar för kvalitetsmässig uppföljning av levererad eller utförd entreprenad, vara eller tjänst medan upphandlingsenheten ansvarar för uppföljning av avtal gällande affärsmässiga villkor, avtalstrohet och andra krav som inte kräver ingående sakkunskap.

Processbeskrivningen för fastighetsinvesteringar klargör att tilldelning av upphandlat avtal alternativt avrop från ramavtal fattas av behörig person innan investeringsprojektet kan gå över till genomförandefasen. Av regionstyrelsens delegationsordning framgår att tecknande av avtal i samband med upphandling görs av upphandlingschef medan tilldelningsbeslut inom tilldelad investeringsram fattas av respektive funktionsdirektör inom sitt ansvarsområde.

Vid intervjuer framgår att upphandlingsprocessen upplevs fungera bra. Vidare framgår att regionfastigheter i mångt och mycket har en ambition att genomföra utförandeentreprenader där regionfastigheter har möjlighet att till stor del kontrollera projekten då de ofta ligger nära verksamheten. Vid intervjuer uppges att utgångspunkten för upphandlingar från regionfastigheters sida är att påverka så lite som möjligt både vad gäller kostnad samt påverkan på verksamheterna.

Stickprovskontroll

Vi har i granskningen tittat närmare på fem investeringsprojekt. Tre av dessa har genomförts av upphandlade ramentreprenörer och konsulter. För de övriga två projekt som har upphandlats genom öppet upphandlingsförfarande noterar vi för investeringsprojektet VE Falkenberg, by 100, byte av ställverk avvikelser i upphandlingsförfarandet då granskningen utifrån erhållen dokumentation inte kan styrka att upphandlingen genomförts enligt gällande regler och riktlinjer då förfrågningsunderlaget granskningen tagit del av endast består av teknisk beskrivning och bygghandlingar. Vid sakgranskning påtalas att investeringsprojekt VE Falkenberg, by 100, byte av ställverk kan ha upphandlats genom lagen om upphandling inom försörjningssektorerna (2016:1146). Granskningen har dock inte tagit del av dokumentation där det framgår hur LUF har tillämpats. Således har granskningen inte tagit del av dokumentation som styrker att anbudsprocessen hanterats på erforderligt vis. Vidare noteras för samma fastighetsinvesteringsprojekt att granskningen inte kan styrka att tilldelningsbeslut för genomförd upphandling skett enligt gällande riktlinjer då granskningen inte tagit del av dokumentation som styrker detta. I övrigt noterar vi inga avvikelser kopplat till upphandlingsprocessen.

Bedömning

Finns en dokumenterad och etablerad upphandlingsprocess av beslutade investeringar i enlighet med lagar och regler samt med tillräcklig intern kontroll?

Delvis

Bedömningen grundar sig på att en dokumenterad och etablerad upphandlingsprocess av beslutade investeringar i enlighet med lagar och regler finns och tillämpas på regionens fastighetsinvesteringar samt att denna harmoniserar med investeringsprocesserna samt övriga styrande dokument som analyserats inom ramen för granskningen. Bedömningen grundar sig även på att vissa brister avseende den interna kontrollen av upphandlingsförfarandet noterats i stickprovskontrollen avseende dokumentation av genomförd upphandling samt tilldelningsbeslut.

Genomförandeprocessen

Revisionsfråga 4: Säkerställer genomförandeprocessen tydlig ansvarsfördelning, adekvat hantering av avvikelser samt återrapportering till politisk nivå?

lakttagelser

I sin fastighetsprocess har regionfastigheter en tydlig beskrivning av ansvarsfördelningen från politisk nivå till tjänstepersonsnivå i genomförandeprocessen. Som noterats under revisionsfråga 1 präglas den fastställda processen av att samordningsgruppen för fastighet och investering fungerar som styrgrupp för samtliga fastighetsinvesteringsprojekt. Enligt riktlinjerna ska styrgruppen löpande informeras av projektorganisationen om budgetavvikelser i fastighetsinvesteringsprojekt. Investeringsprocessen för fastighetsinvesteringar tydliggör även att löpande avstämningar mot budget ska genomföras internt i projektorganisationen, något som bekräftas vid intervjuer med representanter för fastighetsverksamheten. Inom ramen för granskningen har vi genom stickprovskontroll verifierat en dokumenterad intern avstämning mot projektbudget och tidplan i projektet HSV, by 441, Utbyte TA/FA 50.

Riktlinjer för god ekonomisk hushållning redogör för hur avvikelser mot fastställd projektbudget ska hanteras. Av dessa riktlinjer framgår att investeringsplanen i regionfullmäktiges Mål och budget anger utrymmet för nämndens investeringsplan samt att om medel som upptagits i investeringsplanen ska tas i anspråk tidigare än vad som anges i planen så krävs ett särskilt beslut av regionstyrelsen avseende detta.

Vidare framgår att kontinuerlig redovisning under pågående investering, det vill säga under genomförandefasen, samt slutredovisning av investeringsprojekt ska ske till regionstyrelsen. Vid intervjuer framgår att mindre investeringsprojekt redovisas som del i aggregerad sammanställning över fastighetsinvesteringar vid uppföljningsrapport 1 och uppföljningsrapport 2 samt årsredovisning. Granskade uppföljningar inom ramen för den ordinarie uppföljningen visar att större enskilda fastighetsinvesteringar samt aggregerade mindre fastighetsinvesteringar redovisas med utgift hittills under året samt prognos för utgift för helår samt avvikelse mot projektbudget på ett överskådligt sätt.

Inom ramen för granskningen har uppföljningsrapport 1 och uppföljningsrapport 2 avseende 2021 samt uppföljningsrapport 1 avseende 2022 kontrollerats.

Stickprovskontroll

Vid stickprovskontroll av slutredovisning och projektavslut kan granskningen inte styrka att fastighetsinvesteringsprojektet HSV, by 441, Utbyte TA/FA 50 redovisats som enskilt större projekt i uppföljningsrapporter UR1 eller UR2 för 2021 trots att projektet åtnjuter en projektbudget om 56 mnkr och därmed utgör det projekt med aktiverade kostnader under 2021 med störst budget. Vid sakgranskning tydliggörs att det inte finns några fastställda direktiv till regionfastigheter om vilka projekt som ska ingå i redovisningen i UR1 eller UR2 trots att detta efterfrågats.

Av riktlinjerna för god ekonomisk hushållning framgår att budgetöverskridanden som befaras överstiga fem procent av budgeten samt uppgår till minst 5 mnkr i pågående projekt ska anmälas till regionstyrelsen som ska ta ställning till vilka eventuella åtgärder som ska vidtas samt huruvida frågan ska underställas regionfullmäktige.

Vi noterar att det i uppföljningsrapport 1 för år 2022 framgår att fastighetsinvesteringsprojekt avseende byte av fläktsystem och VSKB-system vid Hallands Sjukhus Varberg prognostiserar en negativ budgetavvikelse om 45 mnkr vilket motsvarar 33 procent av ursprunglig projektbudget. Granskningen har inte kunnat verifiera att regionstyrelsen har fattat något beslut avseende detta. Vid sakgranskning uppges att detta hanteras genom ökning av budget nästkommande år. Enligt regionfullmäktiges 2022-06-22 § 61 fastställda Mål och budget inklusive investeringsplan 2023-2027 framgår att den totala investeringsramen för fastigheter först överstiger tidigare budgeterade medel först 2025 (jämför tabell 1 s.7).

Bedömning

Säkerställer genomförandeprocessen tydlig ansvarsfördelning, adekvat hantering av avvikelser samt återrapportering till politisk nivå?

Delvis

Bedömningen grundar sig på att den dokumenterade genomförandeprocessen i fastställda riktlinjer tydligt klargör ansvarsfördelning vad gäller politisk nivå såväl som tjänstepersonsnivå. Genomförandeprocessen säkerställer i stort en adekvat hantering av avvikelser genom tydliga riktlinjer för hur realiserade och prognostiserade budgetavvikelser ska hanteras. Bedömningen grundar sig även på att vi i granskningen identifierat avvikelser i hantering av prognostiserad budgetavvikelser för ett större fastighetsinvesteringsprojekt samt brister i rapportering till politisk nivå för ett stickprovskontrollerat fastighetsinvesteringsprojekt.

Projektavslut och politisk återrapportering

Revisionsfråga 5: Sker projektavslut på ett systematiskt sätt som medför en utvärdering av budgeterade premisser och återrapportering till politisk nivå?

lakttagelser

Av Region Hallands antagna riktlinjer för investeringar framgår att uppföljning av investeringar ska ske i månadsrapporter, uppföljningsrapporter och årsredovisningen. Denna rapportering utgår från investeringsprojekt som antagits av fullmäktige i investeringsplanen i Mål och budget. Vidare framgår av riktlinjerna att regionstyrelsen delges en återrapportering av pågående större investeringar i uppföljningsrapport 1 och uppföljningsrapport 2. Granskade uppföljningar inom ramen för den ordinarie uppföljningen visar att större enskilda fastighetsinvesteringar redovisas med utgift hittills under året samt prognos för utgift för helår samt avvikelse mot projektbudget på ett överskådligt sätt.

Vid intervjuer framgår att mindre investeringar understigande 50 mnkr i regel inte redovisas till politiken utöver det som framgår av den ordinarie rapporteringen i uppföljningsrapport 1, uppföljningsrapport 2 och årsredovisning. Av intervjuer framgår även att det finns insatser för att på ett mer systematiskt sätt styra upp erfarenhetsåterföring inom förvaltningen avseende genomförda projekt understigande 50 mnkr. Som exempel på detta lyfts vid intervjuer att regionfastigheter genomför dedikerade uppföljningsmöten för genomförda och pågående projekt vid minst tre tillfällen per verksamhetsår.

Större investeringar överstigande 50 mnkr ska enligt riktlinjerna för investeringar slutredovisas senast 18 månader efter idrifttagande och lämnas till regionstyrelsen. Slutredovisningen ska innehålla en jämförelse mellan projektplan eller budget och utfall avseende både funktion och ekonomi, driftkostnadskonsekvenser för verksamheten samt verksamhetens bedömning av investeringens funktionalitet.

Som noterats under föregående revisionsfråga kan granskningen inte styrka att fastighetsinvesteringsprojektet HSV, by 441, Utbyte TA/FA 50 redovisats som enskilt större projekt i uppföljningsrapporter UR1 eller UR2 för 2021. Investeringen har en total projektbudget på 56 mnkr. Granskningen kan inte heller genom protokollgenomgång styrka att fastighetsinvesteringen har slutrapporterats till regionstyrelsen inom 18 månader från ibruktage i enlighet med gällande riktlinjer.

Bedömning

Sker projektavslut på ett systematiskt sätt som medför en utvärdering av budgeterade premisser och återrapportering till politisk nivå?

Delvis

Bedömningen grundar sig på att regionen genom sin investeringsstyrning tydligt reglerar en systematik i projektavslut och riktlinjer för utvärdering av fastställd projektbudget för

större investeringar samt hur återrapportering till politisk nivå ska gå till. Bedömningen grundar sig vidare på granskningen inte kunnat styrka att slutredovisning för genomfört projekt överstigande lämnats regionstyrelsen i enlighet med gällande riktlinjer.

Samlad bedömning

PwC har på uppdrag av de förtroendevalda revisorerna i Region Halland genomfört en granskning av regionstyrelsens ledning och styrning av fastighetsinvesteringar. Granskningens syfte är att bedöma om regionstyrelsen säkerställer en ändamålsenlig investeringsprocess utifrån perspektiven ekonomi, långsiktighet, förutsägbarhet och intern kontroll.



Utifrån genomförd granskning är vår samlade bedömning att regionstyrelsen **inte helt** säkerställer en ändamålsenlig investeringsprocess utifrån perspektiven ekonomi, långsiktighet, förutsägbarhet och intern kontroll.

Rekommendationer

Utifrån genomförd granskning lämnar vi följande rekommendationer till regionstyrelsen:

- Att säkerställa att riktlinjerna för investeringar ses över samt revideras för att spegla den faktiska investeringsprocessen avseende vilket underlag som ska delges regionstyrelsen samt regionfullmäktige inför beslut om investeringsplan.
- Att säkerställa att återrapportering och slutrapportering av fastighetsinvesteringsprojekt genomförs enligt gällande riktlinjer.
- Att säkerställa att regionstyrelsen behandlar och beslutar om åtgärder för fastighetsinvesteringsprojekt som prognostiserar betydande negativ budgetavvikelse enligt gällande riktlinjer.
- Att tillse att regelverk för upphandlingar tillämpas avseende samtliga upphandlade investeringsprojekt samt att erforderlig dokumentation upprättas för att säkerställa kontroll av följsamhet till tillbörliga regler och riktlinjer.

Sammanfattande bedömningar utifrån revisionsfrågor

Revisionsfråga	Bedömning	
1. Finns en tydliggjord behovsinventering utifrån tillräcklig långsiktighet, dokumenterade analyser och intern dialog?	Delvis Det finns väl utarbetade forum för den interna dialogen avseende fastighetsinvesteringar som är dokumenterad i riktlinjerna för investerings- och fastighetsprocessen. De dokumenterade riktlinjerna tydliggör vilka underlag som krävs för att vederlägga ett investeringsbehov samt grundvalar för beslutstagande vilket ger transparens och möjliggör för spårbarhet. Underlag till investeringsplan har ett perspektiv på fem år trots att riktlinjerna föreskriver en tioårig planeringshorisont. Regionstyrelsen eller regionfullmäktige får inte del av driftkostnadskonsekvensanalyser i den utsträckning som riktlinjerna föreskriver. Idag saknas en samlad dokumenterad behovsinventering.	
2. Är budgetprocessen för investeringar ändamålsenlig och tydliggjord för att tillse att välgrundade politiska beslut fattas med avseende på dokumenterade underlag som beskriver kostnad, nytta, konsekvens och tidsåtgång?	Ja Budgetprocessen är att anse ändamålsenlig och tydlig för att tillse välgrundade politiska beslut genom fastställda och implementerade riktlinjer och principer för investeringar. Stickprovskontroll av beslutsunderlag för genomförda fastighetsinvesteringar påvisar inte några större avvikelser. Den aggregerade budgetföljsamheten för fastighetsinvesteringar anses god.	

3. Finns en dokumenterad och etablerad upphandlingsprocess av beslutade investeringar i enlighet med lagar och regler samt med tillräcklig intern kontroll?

Delvis

Det finns en dokumenterad och etablerad upphandlingsprocess av beslutade investeringar i enlighet med lagar och regler som tillämpas och harmoniserar med investeringsprocesserna samt övriga styrande dokument granskningen tagit del av. Granskningen noterar vissa brister avseende den interna kontrollen av upphandlingsförfarandet avseende dokumentation av genomförd upphandling samt tilldelningsbeslut.



4. Säkerställer genomförandeprocessen tydlig ansvarsfördelning, adekvat hantering av avvikelser samt återrapportering till politisk nivå?

Delvis

Den dokumenterade genomförandeprocessen i fastställda riktlinjer klargör tydligt ansvarsfördelning för politisk nivå samt tjänstepersonsnivå. Genomförandeprocessen säkerställer i stort en adekvat hantering av avvikelser genom tydliga riktlinjer för hur realiserade och prognostiserade budgetavvikelser ska hanteras. Granskningen identifierar avvikelser i hantering av prognostiserad budgetavvikelser för ett större fastighetsinvesteringsprojekt samt brister i rapportering till politisk nivå för ett stickprovskontrollerat fastighetsinvesteringsprojekt.



5. Sker projektavslut på ett systematiskt sätt som medför en utvärdering av budgeterade premisser och återrapportering till politisk nivå?

Delvis

Bedömningen grundar sig på att regionen genom sin investeringsstyrning tydligt reglerar en systematik i projektavslut och riktlinjer för utvärdering av fastställd projektbudget för större investeringar samt hur



återrapportering till politisk nivå ska gå till. Bedömningen grundar sig vidare på granskningen inte kunnat styrka att slutredovisning för genomfört projekt överstigande lämnats regionstyrelsen i enlighet med gällande riktlinjer.

Bilagor

Bilaga 1. Stickprovskontroll fastighetsinvesteringar

Tabell 9. Stickprovskontroll 410, Onsala VC, ventilationsbyte.

Dokumentation	Finns?	Följer riktlinjer?	Kontrollmoment	Noterade avvikelser?
Förstudie	Nej	Ja, behov av förstudie föreligger inte.	Ej tillämbart.	Inga noterade avvikelser.
Förfrågningsunderlag	Nej	Ja, projekt genomfört av upphandlade ramentreprenörer och konsulter.	Ej tillämbart.	Inga noterade avvikelser.
Tilldelningsbeslut	Nej	Ja, projekt genomfört av upphandlade ramentreprenörer och konsulter.	Ej tillämbart.	Inga noterade avvikelser.
Investeringsbeslut	Ja	Ja, beslut fattat 2014-09-29 av Driftnämnd Regionservice enligt då gällande reglemente.	Investeringsbeslut innehåller beskrivning av kostnad, nytta, konsekvens och tidsåtgång.	Mindre avvikelse kopplat till avsaknad av beskrivning av tidsåtgång i beslutsunderlag.
Startbeslut	Nej	Ja, behov föreligger inte enligt tidigare process.	Ej tillämbart.	Inga noterade avvikelser.
Uppföljning under projektgenomförande	Ja	Ja, redovisad på aggregerad nivå i uppföljningsrapporter UR1 och UR2.	Ej tillämbart.	Inga avvikelser noterade.
Slutredovisning projektavslut	Ja	Ja, redovisat aggregerat som del i prognosrapport.	Ej tillämbart.	Inga avvikelser noterade.
Övriga kommentarer vid kontroll	Projekt genomfört med en negativ budgetavvikelse motsvarande 0,9 mnkr (60% av projektbudget). Enligt nuvarande riktlinjer ska fastighetsinvesteringar som befaras överstiga 5% av beslutad budget samt uppgår till minst 5 mnkr i pågående projekt anmälas till regionstyrelsen. Investeringsbeslut för projekt fattat som del i större investeringsprojekt om byte av luftbehandlingsaggregat på Region Hallands fastigheter enligt framtaget förslag till en total kostnad av 31,3 mnkr.			

Tabell 10. Stickprovskontroll HSV, by 441, Utbyte TA/FA 50.

Dokumentation	Finns?	Följer riktlinjer?	Kontrollmoment	Noterade avvikelser?
Förstudie	Ja	Ja, förstudie i form av systemhandling framtagen av konsult. I förstudien utreds och utvärderas olika lösningsalternativ samt kostnaderna uppskattas.	Ej tillämbart.	Inga noterade avvikelser.
Förfrågningsunderlag	Ja	Ja, granskningen har inte noterat frånsteg från gällande inköps- och	Efterlevnad inköps- och upphandlingspolicy.	Inga avvikelser noterade.

		upphandlingspolicy i förfrågningsunderlag. Uppförandekod del av förfrågningsunderlag.		
Tilldelningsbeslut	Ja	Ja, tilldelningsbeslut fattat av områdeschef. Avtal med upphandlad entreprenör fattat av fastighetsstrateg.	Tilldelningsbeslut fattat i enlighet med dåvarande riktlinjer. Avtal med entreprenör fattat enligt då gällande delegationsordning.	Inga avvikelser noterade.
Investeringsbeslut	Nej	Ja, beslut fattat 2016-10-25 av dåvarande Driftnämnd Regionsservice enligt då gällande reglemente.	Investeringsbeslut innehåller beskrivning av kostnad, nytta och konsekvens.	Inga avvikelser noterade.
Start/igångsättningsbeslut	Nej	Ja, inget behov föreligger enligt tidigare process.	Ej tillämbart.	Inga avvikelser noterade.
Uppföljning under projektgenomförande	Ja	Ja, redovisad på aggregerad nivå i uppföljningsrapporter UR1 och UR2. Vidare genomfördes dokumenterad intern avrapportering 2019-08-16 i vilken ekonomi, tidplan samt förekommande myndighetskontakt redogörs.	Ej tillämbart.	Inga avvikelser noterade.
Slutredovisning projektavslut	Nej	Nej, granskningen kan inte styrka att projekt redovisats i uppföljningsrapporter UR1 och UR2 för 2021 som större enskilt projekt. Granskningen kan inte heller genom protokollgenomgång styrka att fastighetsinvesteringen har slutrapporterats till regionstyrelsen inom 18 månader från ibruktage enligt gällande riktlinjer. Vi noterar att det finns en dokumenterad slutbesiktning genomförd 2020-01-17 av tredje part.	Uppföljning som större enskilt projekt i uppföljningsrapporter UR1 och UR2 för 2021. Större investeringar överstigande 50 mnkr ska slutredovisas regionstyrelsen via driftnämnd och innehålla utfall avseende funktion och ekonomi samt driftkostnads-konsekvens och verksamhetens bedömning av uppnådd funktionalitet.	Avvikelse om uppföljning av större fastighetsinvesteringar noterad.
Övriga kommentarer vid kontroll	Projektet omfattar en total budget på 56 mnkr och genomfördes med en positiv budgetavvikelse om 2,5 mnkr (4,4%).			

Tabell 11. Stickprovskontroll Katrineberg by 211011 byte av undercentral.

Dokumentation	Finns?	Följer riktlinjer?	Kontrollmoment	Noterade avvikelser?
Förstudie	Nej	Ja, behov av förstudie föreligger inte.	Ej tillämbart.	Inga noterade avvikelser.

Förfrågningsunderlag	Nej	Ja, projekt genomfört av upphandlade ramentreprenörer och konsulter.	Ej tillämbart.	Inga noterade avvikelser.
Tilldelningsbeslut	Nej	Ja, projekt genomfört av upphandlade ramentreprenörer och konsulter.	Ej tillämbart.	Inga noterade avvikelser.
Investeringsbeslut	Ja	Ja, beslut fattat 2019-02-13 av regionstyrelsen som del av prioriterade fastighetsinvesteringar 2019 samt inom fastlagd ram för fastighetsinvesteringar.	Investeringsbeslut innehåller beskrivning av kostnad, nytta, konsekvens och tidsåtgång.	Inga noterade avvikelser.
Start/igångsättningsbeslut	Nej	Ja, behov föreligger inte enligt tidigare process.	Ej tillämbart.	Inga noterade avvikelser.
Uppföljning under projektgenomförande	Ja	Ja, redovisad på aggregerad nivå i uppföljningsrapporter UR1 och UR2.	Ej tillämbart.	Inga avvikelser noterade.
Slutredovisning projektavslut	Ja	Ja, redovisat aggregerat som del i prognosrapport.	Ej tillämbart.	Inga avvikelser noterade.
Övriga kommentarer vid kontroll	Ursprunglig erhållen dokumentation redogjorde för en projektbudget om 0.2 mnkr. Vid sakgranskning påtalas att fel projektbudget var inlagd i systemstöd vid tillfället för utdrag. Detta ska enligt uppgift nu vara åtgärdat. Korrekt projektbudget är 2,3 mnkr vilket medför att projektet genomförts med en positiv budgetavvikelse motsvarande 0,3 mnk (12% av korrekt projektbudget).			

Tabell 12. Stickprovskontroll VE Falkenberg, by 100, byte av ställverk.

Dokumentation	Finns?	Följer riktlinjer?	Kontrollmoment	Noterade avvikelser?
Förstudie	Nej	Ja, behov av förstudie föreligger inte.	Ej tillämbart.	Inga noterade avvikelser.
Förfrågningsunderlag	Ja	Nej, granskningen kan inte från erhållen dokumentation styrka att upphandling genomförts enligt gällande riktlinjer.	Efterlevnad inköps- och upphandlingspolicy.	Avvikelse avseende dokumentation av genomförd upphandling noterad. Enligt inköps- och upphandlingspolicy ska inköpsverksamhet bedrivas så att en tydlig uppföljning kan ske.
Tilldelningsbeslut	Nej	Nej, granskningen kan inte från erhållen dokumentation styrka att tilldelning efter upphandling genomförts enligt gällande riktlinjer.	Tilldelningsbeslut fattat i enlighet med gällande riktlinjer.	Avvikelse avseende dokumentation av tilldelning efter upphandling noterad. Granskningen kan av erhållen dokumentation inte styrka att tilldelning skett enligt gällande riktlinjer.
Investeringsbeslut	Ja	Ja, beslut fattat 2019-02-16 av regionstyrelsen som del av prioriterade fastighetsinvesteringar 2019 samt inom fastlagd ram för	Investeringsbeslut innehåller beskrivning av kostnad, nytta och konsekvens.	Inga noterade avvikelser.

		fastighetsinvesteringar.		
Start/igångsättningsbeslut	Nej	Ja, inget behov föreligger enligt tidigare process.	Ej tillämbart.	Inga avvikelser noterade.
Uppföljning under projektgenomförande	Ja	Ja, redovisad på aggregerad nivå i uppföljningsrapporter UR1 och UR2.	Ej tillämbart.	Inga avvikelser noterade.
Slutredovisning projektavslut	Ja	Ja, redovisat aggregerat som del i prognosrapport.	Ej tillämbart.	Inga avvikelser noterade.
Övriga kommentarer vid kontroll	Projekt genomfört med en negativ budgetavvikelse motsvarande 1,4 mnkr (56% av projektbudget på 2,5 mnkr). Enligt nuvarande riktlinjer ska fastighetsinvesteringar som befaras överstiga 5% av beslutad budget samt uppgår till minst 5 mnkr i pågående projekt anmälas till regionstyrelsen.			

Tabell 13. Stickprovskontroll VE Falkenberg, by 100, åtgärdande av parkering vid by 012.

Dokumentation	Finns?	Följer riktlinjer?	Kontrollmoment	Noterade avvikelser?
Förstudie	Nej	Ja, behov av förstudie föreligger inte.	Ej tillämbart.	Inga noterade avvikelser.
Förfrågningsunderlag	Nej	Ja, projekt genomfört av upphandlade ramentreprenörer och konsulter.	Ej tillämbart.	Inga noterade avvikelser.
Tilldelningsbeslut	Nej	Ja, projekt genomfört av upphandlade ramentreprenörer och konsulter.	Ej tillämbart.	Inga noterade avvikelser.
Investeringsbeslut	Ja	Ja, beslut fattat 2019-02-13 av regionstyrelsen som del av prioriterade fastighetsinvesteringar 2019 samt inom fastlagd ram för fastighetsinvesteringar.	Investeringsbeslut innehåller beskrivning av kostnad, nytta och konsekvens.	Inga noterade avvikelser.
Start/igångsättningsbeslut	Nej	Ja, inget behov föreligger enligt tidigare process.	Ej tillämbart.	Inga avvikelser noterade.
Uppföljning under projektgenomförande	Ja	Ja, redovisad på aggregerad nivå i uppföljningsrapporter UR1 och UR2.	Ej tillämbart.	Inga avvikelser noterade.
Slutredovisning projektavslut	Ja	Ja, redovisat aggregerat som del i prognosrapport.	Ej tillämbart.	Inga avvikelser noterade.
Övriga kommentarer vid kontroll	Projekt genomfört med en negativ budgetavvikelse motsvarande 2,9 mnkr (29% av projektbudget på 10,0 mnkr). Enligt nuvarande riktlinjer ska fastighetsinvesteringar som befaras överstiga 5% av beslutad budget samt uppgår till minst 5 mnkr i pågående projekt anmälas till regionstyrelsen.			

2022-10-13

Marie Lindblad

Said Ashrafi

Uppdragsledare

Projektledare

Denna rapport har upprättats av Öhrlings PricewaterhouseCoopers AB (org nr 556029-6740) (PwC) på uppdrag av Region Halland enligt de villkor och under de förutsättningar som framgår av projektplan från 16 mars 2022. PwC ansvarar inte utan särskilt åtagande, gentemot annan som tar del av och förlitar sig på hela eller delar av denna rapport.