



Bilaga 1
2015-04-08

Kommunrevisionen

Kommunfullmäktige

Revisionsredogörelse för samfällda kommunrevisionen 2014

1 Inledning

Revisorerna granskar *årligen*, i den omfattning som följer av god revisionsred, *all verksamhet* som bedrivs inom kommunstyrelsen och nämnderna. Målet är att ge underlag till bedömning av den årliga ansvarsprövningen, som lämnas till kommunfullmäktige inför dess prövning och beslut. Genom lekmannarevisorerna granskar revisorerna även den verksamhet som bedrivs i de kommunala bolagen.

Vårt granskningsuppdrag uttrycks i kommunallagens 9 kap, i vilken det anges att vi årligen skall granska, i den omfattning som följer av god revisionsred, all verksamhet som bedrivs inom nämnders och styrelses verksamhetsområden. Vidare ska vi, genom de av fullmäktige valda lekmannarevisorerna även granska verksamheten i de kommunala bolagen och stiftelsen. Revisorerna prövar om verksamheten sköts på ett ändamålsenligt sätt och från ekonomisk synpunkt tillfredsställande sätt, om räkenskaperna är rättvisande och om den interna kontrollen som görs inom nämnden är tillräcklig.

Revisorernas årliga granskning kan indelas i områdena granskning av årsredovisning och delårsrapport, övergripande ansvarsutövande, och fördjupande revisionsprojekt/intern kontrollprojekt. Som en del i granskningen har revisorerna löpande tagit del av fullmäktiges, styrelsens och nämndernas protokoll.

Av bilaga A framgår en sammanfattande bild av de granskningar som revisorerna genomfört under 2014.

Revisorerna har erhållit svar från kommunstyrelsen och en del av berörda nämnder avseende kommande alternativt vidtagna åtgärder med anledning av genomförda granskningar under 2014. Barn- och skolnämnden Lund stad, har inte lämnat svar avseende granskningen av barn- och skolnämndernas styrning av arbetstid och påverkande faktorer.

2 Granskning av årsredovisning och delårsrapport

2.1 Granskning av delårsrapport 2014

Utfall och kostnadsutveckling

Utfallet per augusti 2014 uppgick till 25 mnkr vilket var ca 82 mnkr lägre än utfallet för samma period 2013. Det prognostiserade resultatet uppgick till -8 mnkr. Jämfört med 2013 års utfall för helår, 218 mnkr, var det prognostiserade resultatet därmed väsentligt lägre. Det bör dock tilläggas att under 2013 innehöll resultatet en rad jämförelsestörande poster som i sin helhet påverkade resultatet positivt.

Det prognostiserade utfallet för 2014 innebar ett utfall i paritet med budget. Dock ska tilläggas att utfallet innehöll en reavinst om 16 mnkr avseende försäljning av fastigheter. För 2014 förväntades skatteintäkterna öka med 5,2 % och nettokostnaderna med 10,8 % inkluderat jämförelsestörande poster och 6,3 % eliminerat för dessa. Oavsett beräkningsgrund konstaterades att kostnaderna förväntas öka i högre takt än intäkterna. Utvecklingen var oroande.

God redovisningssed

Vi bedömde att kommunens delårsrapport i allt väsentligt innehöll de krav som framgår i RKR:s rek nr 22.

Verksamheternas budgetavvikelse

Verksamheternas totala budgetavvikelse i enlighet med prognosen vid delårsboks slutet uppgick till -24 mnkr. I servicenämndens utfall ingick en reavinst om totalt 16 mnkr. Eliminerat för denna uppgick nämndernas totala avvikelse till -40 mnkr. Störst budgetunderskott konstaterades för socialnämnden (-34 mnkr) samt servicenämnden (-12 mnkr exkl reavinst).

Balanskravet och mål för god ekonomisk hushållning

I enlighet med prognosen i delårsboks slutet förväntades enbart ett av tre finansiella mål att uppnås. Det s.k. balanskravsresultatet uppgick till -24 mnkr innebärande att kommunallagens krav på en ekonomi i balans inte förväntades att uppnås.

Uppföljningen av de övergripande verksamhetsmålen indikerade att 37 av de 52 målen för nämnderna förväntades uppnås för helåret. Bedömningen av de övergripande strategierna var att kommunen har en god måluppfyllelse inom området och arbetar i enlighet med strategierna. Det fanns en svårighet att bedöma måluppfyllelsen för verksamhetsmålen då indikatorer i vissa fall saknades samt att det för vissa mål saknades en tydlig koppling mellan indikatorerna och bedömd måluppfyllelse.

Slutsats och bedömning

Mot bakgrund till ovanstående bedömde vi att resultatet i delårsrapporten inte fullt ut var förenligt med fullmäktiges mål.

2.2 Granskning av årsredovisning 2014

Efter granskningen av årsredovisningen för 2014 är vår sammanfattande bedömning följande:

- ▶ Det lagstadgade balanskravet har inte uppfyllts.
- ▶ Fullmäktiges finansiella målsättningar visar på en låg måluppfyllelse. Endast ett av tre delmål uppnås.
- ▶ Fullmäktiges verksamhetsmål visar en acceptabel måluppfyllelse. Mot bakgrund till den låga måluppfyllelsen kring de finansiella målen bedömer vi emellertid att kommunen för 2014 inte når fullmäktiges intentioner kring god ekonomisk hushållning såsom definierade i de finansiella målen. Vi vill särskilt poängtera att kommunen behöver finna en väg för att hantera det faktum att verksamhetens nettokostnader överstiger skatteintäkter och generella statsbidrag.
- ▶ Vi bedömer att årsredovisningen ger en rättvisande bild av kommunens resultat och ställning. Årsredovisningen har, i allt väsentligt, upprättats i enlighet med den kommunala redovisningslagen och god redovisningssed.

3 Fördjupande revisionsprojekt

Under året har revisorernas granskningar kompletterats med fördjupade granskningar, till vilka sakkunniga biträden anlits. Sakkunniga biträden, från EY, har på uppdrag av Lunds kommuns revisorer genomfört följande granskningar:

- Granskning av kostnader för resor och representation
- Granskning av barn- och skolnämndernas styrning av arbetstid och påverkande faktorer
- Granskning av upphandlingsprocessen
- Granskning av kommunens fastighetsunderhåll
- Granskning av rollfördelningen mellan nämndsledamöter och tjänstemän

Vidare har sakkunniga biträden från PWC anlits för att genomföra följande granskning:

- Uppföljande granskning av besluts- och uppföljningsprocess gällande fyra investeringsprojekt

Granskning av kostnader för resor och representation

Granskningens övergripande syfte var att bedöma om kommunstyrelse och nämnder har en tillräcklig intern kontroll avseende resor och representation. Granskningen visar att Lunds kommun genom utfärdande av tydliga riktlinjer för såväl resor som representation har skapat goda förutsättningar för en ändamålsenlig hantering av berörda kostnadsslag. Vår bedömning är att kommunens verksamheter följer riktlinjerna för resor och i huvudsak följer riktlinjerna för representation. I samband med granskningen har emellertid konstaterats att vissa brister förekommer. Mot bakgrund av detta drar vi slutsatsen att riktlinjerna inte är tillräckligt kända i verksamheten.

Granskning av barn- och skolnämndernas styrning av arbetstid och påverkande faktorer

Syftet med granskningen var att bedöma barn- och skolnämndernas styrning och uppföljning av effektivitet och produktivitet bland lärare. Den sammanfattande bedömningen är att barn- och skolnämndernas styrning av arbetstid sker inom ramarna för det som nämnderna har mandat att styra över. Då det enligt skollagen är rektor som ansvarar för den inre organisationen samtidigt som arbetstiden finns reglerad i kollektivavtal är nämndernas mandat för att styra arbetstiden begränsat. Vi bedömer dock att nämnderna kan utveckla och systematisera sin uppföljning avseende resursfördelningsmodellens effekter och lärares arbetstid.

Av granskningen kan vi konstatera att nämnderna inte uttalat några specifika mål beträffande arbetstiden. Däremot framgår att det i nämndernas delmål finns formuleringar som mer eller mindre har en direkt koppling till arbetstiden. Granskningen visar dock att utvecklingsarbete påbörjats beträffande utvärdering av resursfördelningsmodell och kartläggning av arbetstid och lärares arbetsuppgifter. Då pågående utredningar har tydliga beröringspunkter bör nämnderna överväga möjligheterna att göra en samlad analys av de två utredningarna.

Granskning av upphandlingsprocessen

Granskningens syfte har varit att bedöma om upphandlingsprocessen är ändamålsenlig ur ett effektivitetsperspektiv. Vår sammanfattande bedömning utifrån uppställda revisionskriterier och syfte är att Lunds kommun har en ändamålsenlig och tillfredsställande upphandlingsverksamhet. Granskningens resultat visar att flertalet moment och rutiner fungerar väl, dock har vi några kommentarer för övervägande.

- ▶ Den verksamhet som uppdrar åt upphandlingsenheten att genomföra en upphandling, ansvarar för uppföljningen av respektive avtal. Rutin för uppföljning av avtalen bör tydliggöras och kommuniceras till verksamheten.
- ▶ Finansieringsmodellen för samverkan vid inköp med kranskommunerna bör snarast ses över. Inte minst är det viktigt att upphandlingsenheten kan verifiera ersättningen oberoende av leverantörernas uppgifter.
- ▶ Servicenivån upplevs som mycket hög av de medarbetare som arbetar med upphandlingsenheten, samtidigt som enheten avvisar en del förfrågningar på grund av tids- och resursbrist. Vår bedömning är att kommunstyrelsen bör se över vilka tjänster som upphandlingsenheten idag erbjuder. Detta i syfte att försöka minska "kötiden" och kunna erbjuda fler hjälp med upphandlingar.
- ▶ Eftersom upphandlingsenheten inte kommer att kunna genomföra alla upphandlingar inom kommunen bedömer vi att enheten bör fortsätta att genomföra utbildningar avseende avrop och upphandlingsjuridik. Utbildningarna kan enligt vår bedömning bidra till att sprida kunskap om offentlig upphandling till organisationen. En inköpsgrupp bör även inrättas, vilken ges mandat att driva och utveckla upphandlingsarbetet på förvaltningarna avseende det gemensamma upphandlingsarbetet samt öka kunskapen inför nämndernas/förvaltningarnas egna upphandlingar.
- ▶ Fel eller brister i avropssituationer kan komma att kosta kommunen stora summor i skadeavgifter. Därför måste effektiva informations- och kommunikationskanaler etableras i syfte att säkerställa kvaliteten i genomförandet av direktupphandlingar, avtalstrohet m.m.

Granskning av kommunens fastighetsunderhåll

Granskningens övergripande syfte har varit att bedöma om servicenämnden och kommunstyrelsen har en ändamålsenlig styrning, uppföljning och kontroll för att säkerställa ett tillfredsställande fastighetsunderhåll.

Vår sammanfattande slutsats utifrån granskningens syfte och revisionsfrågor är att servicenämnden bör stärka styrning, uppföljning och kontroll avseende kommunens fastighetsunderhåll. Granskningen visar att underhållsbehovet är fortsatt stort där servicenämnden gör bedömningen att nuvarande resurser inte täcker de behov som finns. Det saknas av kommunstyrelsen och servicenämnden uttalade strategier och målsättningar för fastighetsunderhållet som tydliggör ambitionsnivån och vilka prioriteringar som bör göras framöver. Vi kan även konstatera att konvertering av underhållssystemet pågår, vilket gör att underhållsplanerna inte till fullo är uppdaterade. Enligt vår bedömning är detta av vikt för att tydliggöra vilka behov som finns och för att säkra en ändamålsenlig långsiktig planering och samordning av underhållet.

Vi kan konstatera att servicenämnden under slutet av året genomfört utvecklingsinsatser för att stärka styrningen och uppföljningen av kommunens fastighetsunderhåll. Vi bedömer dock att servicenämnden tillsammans med kommunstyrelsen måste utveckla och ta ett helhetsgrepp kring hur kommunens fastighetsunderhåll långsiktigt ska planeras, samordnas och finansieras. Detta för att säkerställa att det finns en samsyn och gemensamt förhållningssätt mellan nämnderna kring hur lokalförslagsfrågor och fastighetsåtgärder ska genomföras.

Granskning av rollfördelningen mellan nämndsledamöter och tjänstemän

Syftet med granskningen har varit att bedöma om det finns en tydlig och ändamålsenlig rollfördelning mellan nämndsledamöter och tjänstemän samt om granskade nämnder säkerställer att ärenden bereds i tillräcklig utsträckning. De nämnder som ingått i granskningen är kommunstyrelsen, socialnämnden, miljönämnden och byggnadsnämnden. En del av iakttagelserna är av allmän karaktär och därav av intresse även för övriga nämnder.

Vår sammanfattande bedömning utifrån granskningens syfte och grunderna för ansvarsprövning är att ärendeberedningsprocessen behöver utvecklas. Vi har bl.a. gjort följande iakttagelser:

- ▶ Det finns kommunövergripande riktlinjer för protokollskrivning och ärendehantering daterade 2010-11-11, men de innehåller få uppgifter om ärendebereidningsprocessen. I riktlinjerna saknas rutiner för hantering av motioner och medborgarförslag.
- ▶ Det genomförs ingen övergripande uppföljning för att säkerställa att nämndernas och styrelsens ärendeberedning följer kommunens övergripande riktlinjer och att lagenligheten i föreslagna beslut prövas.
- ▶ Det saknas ett system som säkerställer att beslut fattade av kommunstyrelsen och kommunfullmäktige verkställs, vilket vi bedömer är en brist.
- ▶ Det finns inte någon dokumenterad rutin avseende återanmälan av delegationsbeslut utöver en generell beskrivning i de kommunövergripande riktlinjerna från 2010.
- ▶ Vad gäller kommunstyrelsen finns det en osäkerhet i vilken mån alla beslut som delegerats till kommundirektören samt vidaredelegerats återanmäls.

Uppföljande granskning av besluts- och uppföljningsprocess gällande fyra investeringsprojekt

I oktober 2013 slutförde revisorerna en granskning gällande besluts- och uppföljningsprocess för fyra investeringsprojekt; Kristallen, Högevallsbadet, Saluhallen och Stadsparkscaféet.

Revisorerna har i sin revisionsplan för 2014 beslutat genomföra en uppföljande granskning av de förbättringsområden som noterades gällande denna granskning. Granskningens övergripande syfte har varit att bedöma om servicenämnden och kommunstyrelsen utifrån identifierade förbättringsområden har säkerställt en ändamålsenlig besluts- och uppföljningsprocess avseende investeringsprojekt.

Granskningen har visat att serviceförvaltningen under år 2014 genomfört och fortfarande genomför åtgärder med anledning av de identifierade brister som revisorerna identifierade i sin granskning från år 2013. Parallellt med servicenämndens arbete har kommunstyrelsen genom kommunkontoret tagit fram ett förslag till en ny lokalinvesteringsprocess, vilken beslutades den 4 februari 2015. Några förslag i den nya lokalförsörjningsprocessen kommer att påverka servicenämndens roll när det gäller hanteringen av kommunens investeringsprojekt.

Vår samlade bild av servicenämndens förbättringsarbete är att det har varit utdraget över en längre tid och att delar i arbetet framstår som otydliga när det gäller vad nämnden beslutat om, och vad som är införda men ej beslutade rutiner. Vi ser även delar i förbättringsarbetet som pekar på att servicenämnden är på rätt väg när det gäller att etablera en ändamålsenlig besluts- och uppföljningsprocess.

Sammantaget gör vi bedömningen att servicenämnden inte fullt ut säkerställt en ändamålsenlig besluts- och uppföljningsprocess avseende investeringsprojekt under 2014. Vi bedömer också att kommunstyrelsen genom förslag till ny lokalinvesteringsprocessen har identifierat flera förbättringar utifrån revisionens synpunkter.

4 Revision av kommunala bolag och stiftelse

Vid 2014 års granskning av de kommunala bolagen Kraftringen AB, Lunds Energikoncern AB, Lunds kommuns Fastighets AB, Lunds kommuns Parkerings AB, Fastighets AB Lund Arena och stiftelsen Arenan bedömdes sammantaget att bolagens och stiftelsens verksamhet i allt väsentligt har skötts på ett ändamålsenligt och från ett ekonomisk synpunkt tillfredställande sätt. Vidare bedömer vi att bolagen och stiftelsen efterlevt de kommunala befogenheter som utgör ram för verksamheten.

5 Genomförda sammanträden, studiebesök, utbildningstillfällen m.m.

Revisorerna har på sedvanligt sätt granskat kommunstyrelsens och nämndernas protokoll, samt följt de olika verksamheterna genom bl.a. studiebesök. Vi har överlämnat våra revisionsrapporter till berörda nämnder och till kommunstyrelsen med begäran i förekommande fall om återredovisning av åtgärder. Vår processinriktade granskning och vårt resultatorienterade arbetssätt innebär att granskningen avslutas först sedan vidtagna och/eller planerade åtgärder har redovisats. Rapporter m.m. överlämnas även löpande till kommunledningskontoret för registrering på kommunens hemsida.

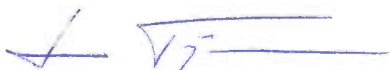
I november 2014 genomförde kommunrevisionen två utbildningsdagar där 2014 års erfarenheter diskuterades.

De förtroendevalda revisorerna har under 2014 deltagit på olika typer av utbildningsinsatser som t.ex. den årliga revisionskonferensen i Sundsvall, EY's utbildningsdag för förtroendevalda revisorer på AF-Borgen i Lund och intern kontroll m.m.

6 Sakkunniga biträden

Under 2014 löpte de förtroendevalda revisorernas avtal ut med sakkunnigt biträde PWC (PricewaterhouseCoopers). Under våren 2014 tillsattes en ny upphandlingsprocess genom kommunens upphandlingsenhet. Upphandling av sakkunnigt biträde tilldelades EY (Ernst & Young AB). På grund av en överprövning stod de förtroendevalda revisorerna utan sakkunnigt biträde mellan april 2014 och augusti 2014. De förtroendevalda revisorerna avtalade EY som sakkunnigt biträde från augusti 2014, efter att förvaltningsrätten avvisat överprövningsgrunderna.

För kommunrevisionen,



Lars Trägen
Ordförande

Bilaga A: Sammanfattande förteckning över av sakkunnigt biträde upprättade rapporter för revisionsåret 2014

Projekt	Överlämnad till	Svar till revisionen
Granskning av delårsbokslut per 2014-08-31	Kommunstyrelsen <i>För kännedom:</i> Kommunfullmäktige	
Granskning av kostnader för resor och representation	Kommunstyrelsen <i>För kännedom:</i> Kommunfullmäktige	1 april 2015
Granskning av barn- och skolnämndernas styrning av arbetstid och påverkande faktorer	Barn- och skolnämnd Lunds stad	Ej besvarat revisionens granskning
	Barn- och skolnämnd Öster <i>För kännedom:</i> Kommunfullmäktige	27 mars 2015
Granskning av upphandlingsprocessen	Kommunstyrelsen <i>För kännedom:</i> Kommunfullmäktige	1 april 2015
Granskning av kommunens fastighetsunderhåll	Kommunstyrelsen	1 april 2015
	Servicenämnden <i>För kännedom:</i> Kommunfullmäktige	26 mars 2015
Granskning av rollfördelningen mellan nämndsledamöter och tjänstemän	Kommunstyrelsen	1 april 2015
	Samtliga nämnder*	
	<i>Byggnadsnämnden</i>	31 mars 2015
	<i>Socialnämnden</i>	31 mars 2015
	<i>Miljönämnden</i>	25 mars 2015
	<i>För kännedom:</i> Kommunfullmäktige	
Uppföljande granskning av besluts- och uppföljningsprocess gällande fyra investeringsprojekt	Kommunstyrelsen	1 april 2015
	Servicenämnden <i>För kännedom:</i> Kommunfullmäktige	26 mars 2015
Granskning av årsredovisningen 2014	Kommunstyrelsen	
	<i>För kännedom:</i> Kommunfullmäktige	

*Avseende ”Granskning av rollfördelning mellan nämndsledamöter och tjänstemän” framgår av missiv att övriga nämnder väntas lämna sina svar till revisionen senast den 15 juni 2015.