

Revisionskrivelse

2023-03-22

Till: Kommunstyrelsen och Sundbybergs stadshus AB

För kännedom: Fullmäktiges presidium

Granskning av stadsutvecklingsprojektet Sundbybergs nya stadskärna

EY har på uppdrag av de förtroendevalda revisorerna i Sundbybergs stad granskat om kommunstyrelsen samt styrelsen för Stadshus AB (SSAB) tillsett att planeringen av stadsutvecklingsprojektet "Nya stadskärnan" (SNS) sker på ett ekonomiskt och verksamhetsmässigt ändamålsenligt sätt. Vår sammantagna bedömning är att styrningen av projektet inte sker på ett ekonomiskt och verksamhetsmässigt ändamålsenligt sätt.

Projekt SNS har vuxit fram och utformats och tillämpats i kontext som kännetecknas av att det har saknats tydliga processer för strategisk planering och samhällsbyggnad samt en tillämpad projektmodell. Dessutom genomförs projekt SNS i ett ömsesidigt beroende med Trafikverkets projekt och i en organisation där både SSAB och stadens förvaltning ska arbeta tillsammans. Vår bedömning är att ett projekt som SNS måste genomföras med stöd av en tydlig struktur som möjliggör en effektiv styrning och kontroll.

För att hantera de utmaningar som projekt SNS har att möta på ett effektivt sätt är det väsentligt att det finns en tydlighet i ansvar och roller, väl fungerande intern och extern samverkan och en ändamålsenlig styrning och uppföljning. Ansvaret för stadens åtagande enligt medfinansieringsavtalet har förändrats över tid. Enligt det senaste beslutet av kommunfullmäktige från februari 2019 avseende ansvarsfördelningen för SNS är ansvaret delat mellan staden och SSAB. Genomförandet av de ansvar som staden har inom SNS och som SSAB har omfattats av projektdirektivet till projekt SNS utfärdat av stadsdirektören under våren 2022. Enligt vår uppfattning innebär det att SSAB formellt sett ansvarar för projekt. Vi anser att beslutet om att SSAB ska ha en projektövergripande funktion är otydligt men att det inte innebär att SSAB ska ansvara för genomförandet av projektet SNS.

För närvarande saknas en beslutad eller godkänd exploateringskalkyl för projekt SNS. Projektet har inte heller en beslutad projektbudget. Enligt vår uppfattning ska ett projekt ha en aktuell projektbudget under de olika faser som ingår i genomförandet. Vi bedömer att det i nuläget är svårt att följa hur de medel som hittills i projektet har använts i förhållande till de medel som anvisats. Ekonomiska uppföljning med prognos behöver per delprojekt göras månadsvis på lägsta ekonomiska ansvarsnivå. Den månadsvisa uppföljningen ska sedan rapporteras inom projektorganisationen och till ansvarig nämnd och bolag. För projektet behöver det därför finnas en rapporteringsinstruktion innefattande vad som ska rapporteras till vem och när. Rapporteringen avser dels den rapportering som ska göras inom projektorganisationen, dels till SSAB och nämnd (kommunstyrelse). Ett konstaterande är att stadens styrmodell inte omfattar bolagen och investeringar som berör både bolag och nämnder samt att styrmodellen inte omfattar styrning och uppföljning av stadsutvecklingsprojekt.

Kommunstyrelsen följer inte i särskild ordning projekt SNS utan tar del av den periodiska rapportering som görs i samband med tertial 1 och 2 samt vid årsredovisningen. Enligt vår uppfattning borde kommunstyrelsen med tanke på sitt ansvar och projektets strategiska betydelse det har för Sundbybergs stad regelbundet följa projektets genomförande. Vår bedömning är också att kommunfullmäktige i särskild ordning vid ett eller ett par tillfällen ska ges en rapportering av projektets framdrift och nuläge.

När det gäller projektets ekonomi så har omslutningen ökat väsentligt från 1 mdkr till 4,7 mdkr (enligt preliminär investeringskalkyl, hösten 2022). Risk finns att ytterligare förseningar när det gäller Trafikverkets projektstart och återlämning av mark kan öka exploateringsutgifterna och påverka driftbudgeten negativt. Vår bedömning är att det finns en stor osäkerhet vad gäller ekonomin i projekt SNS. Enligt vad som har framkommit i granskningen har det inte i tidigare



skeden i samband med beslut funnits välgrundade kalkylunderlag för stadens åtaganden. Initialt då beslut om medfinansieringsavtalet togs fanns en uppgift om exploateringsutgifterna förväntades motsvara 200 mnkr dock utan att det redovisades någon underliggande kalkyl. Vid samtliga tillfällen då kommunfullmäktige beslutat om medfinansiering eller förstudier, m.m. har det inte i underlagen ingått tillräckliga ekonomiska konsekvensanalyser och riskanalyser.

Med utgångspunkt från den kontext i vilken projektet genomförs som kännetecknas av osäkerheter och risker blir hanteringen av dessa av väsentlig betydelse. Bedömningen är också att riskreducerande åtgärder som vidtas måste fortlöpande följas upp och värderas i vilken grad som risken påverkats. Under 2022 har arbetet med riskhantering utvecklats. Riskanalyser görs återkommande efter det att riskanalysen från 2019 uppdaterades i mars 2022. Vår rekommendation är att de riskreducerande åtgärder som vidtas följs upp, utvärderas och rapporteras. Vår bedömning är att riskhanteringen i tidigare skeden av processen fram till projekt SNS har varit eftersatt vilket sannolikt har varit till nackdel för projektet.

Projektet befinner sig i ett kritiskt skede i den mening att ett antal beslut måste tas inför dess fortsättning. Det gäller avtal med Trafikverket om genomförandet, investeringsbeslut, organisatoriska beslut och detaljplanebeslut. Den ursprungliga avsikten var att merparten av besluten skulle hanteras av fullmäktige i september 2022. Med anledning av att det inte visat sig möjligt att komma överens om ett förslag på avtal om tillägg till medfinansieringsavtal och att arbetet nu har inriktats på att ta fram ett genomförandeavtal har övriga beslut om avtal och investeringsärendet skjutits på framtiden.

Vår bedömning är att ju längre tiden går utan att avgörande beslut kan tas är risken att projektet blir ännu mer försenat med en ökad osäkerhet till följd. Förseningen i sig riskerar dessutom att leda till ännu högre kostnader i slutänden. Samtidigt finns en stor osäkerhet kring vad konsekvensen blir om parterna inte kommer överens om ett genomförandeavtal.

I intervjuer har synpunkter framförts om att det har förekommit brister vad gäller insyn i projektet och samverkan mellan projektet och berörda tjänstepersoner inom sektor samhällsbyggnad. Det senare gäller t.ex. arbetet med detaljplaner. En bidragande orsak kan ha varit olika målbilder och att erfarenheten av att arbeta tillsammans, bolag och förvaltning, är begränsad och att projektet innan projektdirektivet togs fram har saknat ett tydligt uppdrag. I sammanhanget är det enligt vår uppfattning viktigt att lyfta fram vad som framgår av ägardirektivet till Sundbybergs stadshus AB: Att Sundbybergs stad och dess bolag ska ses som en helhet och att den totala kommunnyttan ska ligga till grund för mål och ambitioner i kommunens olika verksamheter. Det är m.a.o. väsentligt att vid genomförandet av projekt SNS att den interna samverkan inom staden stödjer ambitionen att säkerställa kommunnyttan.

Enligt vår uppfattning är det nödvändigt att ett förtydligande av ansvarsfördelningen för SNS behöver göras med tanke på att vi bedömer att nuvarande ansvarsfördelning varken är tydlig eller ändamålsenlig. Det projektdirektiv som utformats har dessutom enligt vår bedömning inte i formell mening ett stöd att motsvarande beslut i kommunfullmäktige.

Utifrån granskningens iakttagelser rekommenderar vi kommunstyrelsen att:

- ▶ Bereda förslag till förtydligande av ansvarsfördelningen för projekt SNS för beslut i kommunfullmäktige.
- ▶ Under förutsättning att SSAB ska ha ansvar för projekt SNS säkerställ att det ansvar som staden har inom SNS överförs till SSAB antingen i form av avtal eller ägardirektiv.
- ▶ Besluta om en till direktivet kompletterande rapporteringsinstruktion för projekt SNS där det också framgår vad som ska rapporteras till kommunstyrelsen.
- ▶ Säkerställa återkommande redovisningar av projekt SNS till kommunfullmäktige.
- ▶ Vidta åtgärder för att reducera risken för rollkonflikter i hanteringen av projekt SNS.
- ▶ Bereda förslag på en revidering av stadens styrmodell så att den omfattar stadsutvecklingsprojekt och investeringar som genomförs i kommunkoncernen.

SSAB rekommenderas att:

- ▶ Besluta om projektplan och projektbudget för SNS.
- ▶ Säkerställa en ändamålsenlig ekonomisk uppföljning och rapportering av projekt SNS.



Sundbybergs stad

- ▶ Säkerställa en regelbunden uppföljning av riskhanteringsarbetet.
- ▶ Identifiera och utvärdera interna och externa samverkansproblem i syfte att vidta åtgärder för att åstadkomma förbättringar.

Rapporten överlämnas härmed till kommunstyrelsen och Sundbybergs stadshus AB. Behandlat svar till revisionen önskas senast den 30 juni 2023. Rapporten överlämnas även direkt till kommunfullmäktiges presidium för kännedom.

För Sundbybergs stads revisorer

Torbjörn Nylén
Ordförande

HansErik Salomonsson
Vice ordförande

PENNEO

Signaturerna i detta dokument är juridiskt bindande. Dokumentet är signerat genom Penneo™ för säker digital signering. Tecknarnas identitet har lagrats, och visas nedan.

"Med min signatur bekräftar jag innehållet och alla datum i detta dokumentet."

ARVID TORBJÖRN NYLÉN

Undertecknare 1

Serienummer: 19490207xxxx

IP: 193.53.xxx.xxx

2023-03-27 20:52:28 UTC



HANS ERIK SALOMONSSON

Undertecknare 2

Serienummer: 19540123xxxx

IP: 213.66.xxx.xxx

2023-03-28 10:20:19 UTC



Detta dokument är digitalt signerat genom Penneo.com. Den digitala signeringsdatan i dokumentet är säkrad och validerad genom det datogenererade hashvärdet hos det originella dokumentet. Dokumentet är låst och tidsstämplat med ett certifikat från en betrodd tredje part. All kryptografisk information är innesluten i denna PDF, för framtida validering om så krävs.

Hur man verifierar originaliteten hos dokumentet

Detta dokument är skyddat genom ett Adobe CDS certifikat. När du öppnar

dokumentet i Adobe Reader bör du se att dokumentet är certifierat med **Penneo e-signature service** <penneo@penneo.com> Detta garanterar att dokumentets innehåll inte har ändrats.

Du kan verifiera den kryptografiska informationen i dokumentet genom att använda Penneos validator, som finns på <https://penneo.com/validator>