

Regionstyrelsen

Granskning av intern styrning och kontroll i pågående strategiska fastighetsinvesteringar

Revisorerna i Region Sörmland har gett KPMG i uppdrag att granska om regionstyrelsen säkerställer en god intern styrning och kontroll i pågående strategiska fastighetsinvesteringar.

Den sammanfattande bedömningen är att regionstyrelsen i huvudsak säkerställer en god intern styrning och kontroll i pågående strategiska fastighetsinvesteringar. Bedömningen grundar sig på att regionen har styrande och stödjande dokument kopplat till strategiska fastighetsinvesteringar och att dessa utgör en grund för en ändamålsenlig hantering.

Avtalet som regionen har tecknat med byggföretaget NCC avseende strategisk partnering, bedöms reglera roller och ansvar. Av avtalet framgår också respektive strategisk fastighetsinvesteringar olika faser och därtill kopplade rutiner och processer.

Vi har tidigare lyft vikten av att riskanalyser behöver göras inför beslut om interna kontrollplaner. Detta för att säkerställa att kontroller sker kopplat till de högst bedömda prioriterade riskerna och att systematisk dokumenterad återkoppling sker till ansvarig nämnd.

Även denna granskning lyfter behovet av att stärka den interna kontrollen och göra den mer ändamålsenlig. Bedömningen är att regionstyrelsen på ett tydligare sätt behöver uppmärksamma de risker som kan finnas kopplat till de strategiska fastighetsinvesteringarna.

Riskområden som identifieras bör finnas med i regionstyrelsens internkontrollplan, och därtill kopplad kontroll/uppföljning av rutiner och processer. I riskanalysen bör en bedömning ingå av risker för oegentligheter och vilket arbete/vilka kontroller som kan genomföras i förebyggande syfte.

Riskanalyser bör även upprättas för samtliga ingående enskilda projekt och finnas före det att projektet påbörjas.

För de enskilda projekten bör också slutrapporter/efterkalkyler upprättas med analys av eventuella avvikelser ekonomiskt, praktiskt eller tidsmässigt. I samband

Revisionen

Datum
2021-01-28

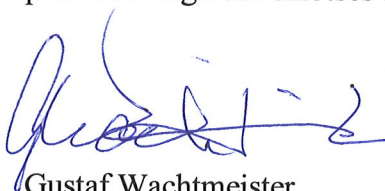
Dokumentnummer
RE-REV21-0008

med granskningen har tre delprojekt granskats mer i detalj. Slutrapporter har inte presenterats för de tre utvalda delprojekten.

Vi bedömer att en tydlig slutredovisning möjliggör att värdefulla lärdomar och erfarenheter dokumenteras på ett strukturerat sätt för framtida investeringsprojekt. Slutredovisningarna bör redovisas för regionstyrelsen.

Revisorerna ställer sig bakom de rekommendationer som framförs i rapporten.

Ett yttrande från regionstyrelsen över rapporten samt uppgifter om verkställda och planerade åtgärder emotses av revisorerna senast den 28 april 2021.



Gustaf Wachtmeister
Ordförande



Torgerd Jansson
Vice ordförande

Sändlista - för kännedom

Jan Grönlund, regiondirektör

Nicholas Prigorowsky, ekonomidirektör

Helena Söderquist, verksamhetsområdeschef regionservice

Magnus Andersson, chefscontroller regionservice

Jonny Niskanen, enhetschef byggledning

Tony Engström, enhetschef investerings- och bolagsstyrning



Granskning av intern styrning och kontroll i pågående strategiska fastighetsinvesteringar

Revisionsrapport

Region Sörmland

KPMG AB

2021-01-28

Antal sidor 27



Region Sörmland

Granskning av intern styrning och kontroll i pågående strategiska fastighetsinvesteringar

2021-01-28

Innehållsförteckning

1	Sammanfattning	2
1.1	Revisionell bedömning	2
1.2	Rekommendationer	2
2	Inledning/bakgrund	4
2.1	Syfte, revisionsfråga och avgränsning	4
2.2	Revisionskriterier	5
2.3	Avgränsning	5
2.4	Ansvarig nämnd/styrelse	5
2.5	Metod	6
3	Resultat av granskningen	7
3.1	Region Sörmlands investeringsprocess	7
3.2	Utvalda investeringsprojekt (delprojekt)	19
4	Svar på revisionsfrågorna	25
	Bilaga 1 Metod och utgångspunkter	28

1 Sammanfattning

KPMG har av Region Sörmlands förtroendevalda revisorer fått i uppdrag att granska regionens rutiner och processer vad gäller intern styrning och kontroll i pågående strategiska fastighetsinvesteringar. Uppdraget ingår i revisionsplanen för år 2020.

Syftet med granskningen har varit att granska och bedöma om regionstyrelsen säkerställer en god intern styrning och kontroll i pågående strategiska fastighetsinvesteringar.

1.1 Revisionell bedömning

Utifrån vår granskning bedömer vi att regionstyrelsen i huvudsak säkerställer en god styrning och kontroll i pågående strategiska fastighetsinvesteringar. Vår bedömning utgår från att det i regionen finns styrande och stödjande dokument kopplat till strategiska fastighetsinvesteringar och att dessa utgör en grund och lägger basen för en ändamålsenlig hantering av de strategiska fastighetsinvesteringarna. Vidare menar vi att det avtal som regionen har tecknat med NCC i juni 2015 avseende strategisk partnering tydligt reglerar roller, ansvar och respektive strategisk fastighetsinvesteringar olika faser och därtill kopplade rutiner och processer.

För en ytterligare ändamålsenlig intern och kontroll i pågående strategiska fastighetsinvesteringar är vår bedömning att regionstyrelsen på ett tydligare sätt bör uppmärksamma de risker som kan finnas vad gäller strategiska fastighetsinvesteringar. Enligt vår bedömning bör riskperspektivet kopplat till de strategiska fastighetsinvesteringarna finnas med i regionstyrelsens internkontrollplan, och därtill kopplad kontroll/uppföljning av rutiner och processer. Riskanalyser bör även upprättas för samtliga enskilda projekt som rör strategiska fastighetsinvesteringar. Riskanalysen bör finnas före det att projektet påbörjas.

Vidare menar vi att regionens tillämpningsanvisningar för attestreglemente bör ses över och eventuellt uppdateras utefter de förutsättningar som nu är gällande.

Vi bedömer även att regionstyrelsen bör fastställa en rutin/process vad som ska gälla konst och utsmyckning i samband med strategiska fastighetsinvesteringar.

Vid granskningstillfället har vi inte tagit del av någon slutrapport för de tre utvalda investeringsprojektet, vi bedömer att sådana bör upprättas för samtliga färdigställda projekt vad gäller strategiska fastighetsinvesteringar för information till regionstyrelsen och regionfullmäktige. I dessa analyser bör fokus särskilt vara på eventuella avvikelser i respektive projekt. Avvikelserna kan vara såväl av ekonomisk, praktisk som tidsmässig karaktär.

1.2 Rekommendationer

Mot bakgrund av vår granskning rekommenderar vi regionstyrelsen att:

- Säkerställa att slutredovisning för färdigställda projekt vad gäller strategiska fastighetsinvesteringar upprättas och föreläggs regionstyrelsen och regionfullmäktige.

Region Sörmland

Granskning av intern styrning och kontroll i pågående strategiska fastighetsinvesteringar

2021-01-28

- På ett tydligare sätt bör uppmärksamma de risker som kan finnas vad gäller strategiska fastighetsinvesteringar. Riskperspektivet kopplat till de strategiska fastighetsinvesteringarna bör finnas med regionstyrelsens internkontrollplan, och därtill kopplad kontroll/uppföljning av rutiner och processen. I riskanalysen bör ingå en bedömning av risker för oegentligheter och vilket arbete/vilka kontroller som ska genomföras i förebyggande syfte för att motverka risken för oegentligheter.
- Säkerställa att det finns en rutin som innebär att det upprättas en riskanalys före det att för varje enskilt investeringsprojekt igångsätts.
- Fastställa rutin/process för vad som ska gälla konst och utsmyckning i samband med strategiska fastighetsinvesteringar.
- I kommande beslut om uppdaterade/reviderade strategiska fastighetsplaner ge stort utrymme åt/poängtera betydelsen av säkra och tillförlitliga försörjningssystem vad gäller bl a el, vatten, värme m m i samband med att strategiska fastighetsinvesteringar genomförs. Detta i syfte att säkra respektive sjukhus driftskapacitet och därmed garantera och vidmakthålla bl a patientsäkerheten.
- Se över och eventuellt uppdatera gällande tillämpningsanvisningar för regionens attestreglemente.
- Överväga om ytterligare kontroll och granskning ska göras av de fakturaunderlag som erhålls från NCC, och där också vidarefakturering sker från underleverantörer, för att ytterligare stärka rutinerna och processerna i syfte att säkerställa att samtliga på fakturorna upptagna varor och tjänster kommit regionen tillhanda.

2 Inledning/bakgrund

Region Sörmland har beslutat att genomföra omfattande strategiska fastighetsinvesteringar. Sedan 2015 finns ett entreprenadkontrakt tecknat med NCC Construction Sverige AB. Entreprenadkontraktet innebär strategisk partnering på totalentreprenad, diarienummer LS-FM15-0039. Separata fastighetsutvecklingsavtal tas sedan fram för varje FS-projekt (Framtidens sjukhus).

Den reviderade strategiska fastighetsplanen som antogs av fullmäktige i februari 2020 innebär en investeringsram på 5 515 mnkr för den strategiska fastighetsplanen 2013-2024. Av beslutet framgår också en investeringsram för extra utrustning med anledning av de strategiska investeringarna på 215 mnkr.

Vid årsbokslutet 2019 har 94 % av budget förbrukats för den strategiska fastighetsinvesteringsplanen. 2 325 mnkr är genomfört och innehåller fördyringar och oförutsedda utgifter med sammanlagt 57 mnkr. Ytterligare investeringar uppgående till 2 827 mnkr är beslutade och kommer att genomföras under kommande år.

Byggprocessen är för närvarande i det som i entreprenadkontraktet anges som Fas 2, systemhandling, respektive Fas 3, detaljprojektering/utförande. Enligt den reviderade strategiska fastighetsplanen kommer de största kvarvarande investeringsutgifterna falla ut 2020-2023, med en topp år 2021, 937 mnkr.

För området kring strategiska fastighetsinvesteringar har revisorerna sedan år 2013 genomfört flera fördjupade granskningar kring Regionens servicearbete med intern styrning och kontroll. Granskningarna har tagit sin utgångspunkt i fullmäktiges första beslut att genomföra stora investeringar inom fastighetsområdet till betydande belopp.

Inget har hitintills framkommit vid dessa fördjupade granskningar som har lett till att revisorerna har bedömt att den interna kontrollen inte skulle vara tillräcklig. Däremot har rapporter med rekommendationer för att stärka den interna styrningen och kontrollen avlämnats och svar med åtgärder har kommit.

Revisorerna har noterat att det inte finns några kontrollområden för de strategiska fastighetsinvesteringarna i regionstyrelsens interna kontrollplan, varken för 2019 eller 2020.

I SOU 2020:15, Strukturförändring och investering i hälso- och sjukvården, lyfts att för partnering med totalentreprenad, vilket är formen som är vald i Sörmland, krävs en tydlig beställarorganisation. Det betonas också att det är viktigt att ha en strukturerad process och en tydlighet om vem som fattar vilka beslut.

2.1 Syfte, revisionsfråga och avgränsning

Syftet med granskningen har varit att bedöma om regionstyrelsen säkerställer en god intern styrning och kontroll i pågående strategiska fastighetsinvesteringar.

Inom ramen för granskningen har följande revisionsfrågor besvarats:

- Säkerställer regionstyrelsen att det finns en tydlig beställarorganisation?
- Säkerställer regionstyrelsen att det finns en strukturerad process och tydlighet om vem som fattar vilka beslut?

- Säkerställer regionstyrelsen att beställd funktion erhålls?
- Säkerställer regionstyrelsen ett helhetstänk för verksamhetsrisker, byggrisker och risker för oegentligheter?
- Säkerställer regionstyrelsen följsamhet mot budget enligt beslutad strategisk fastighetsplan?
- Sker tillräcklig uppföljning av de riktpriiser som avtalats – i form av leveranser, nedlagda timmar för entreprenören respektive underentreprenörer och på vilket sätt hanteras tillkommande kostnader?
- Sker tillräcklig återrapportering till regionstyrelsen av planering och utfall (för-, efterkalkyl samt slutredovisning)?
- Hur hanteras investering i konst och utsmyckning i samband med fastighetsinvesteringarna?
- Uppfylls regionstyrelsens uppsiktsplikt?
- Säkerställer regionstyrelsen att det i samtliga fastighetsinvesteringar finns ändamålsenliga projektorganisationer, inklusive styrgrupp, projektgrupp och kompetent personal?
- Hanteras avvikelser (tidsmässiga, ekonomiska och praktiska) på ett ändamålsenligt sätt?
- Hur hanteras verksamheternas krav och behov i strategiska fastighetsinvesteringar?
- Säkerställer regionstyrelsen att tillräckliga förarbeten, efterforskningar och riskanalyser sker vid komplicerade fastighetsinvesteringar, då t.ex. renovering/ombyggnad av en äldre fastighet ingår?
- Säkerställer regionstyrelsen en tillräcklig styrning för att nå rimliga målbudgetar i strategiska fastighetsinvesteringar?

2.2 Revisionskriterier

Vi har bedömt om rutinerna uppfyller:

- Kommunallagen 6 kap § 6
- Tillämpbara interna regelverk, policyer och beslut

2.3 Avgränsning

Granskningen har omfattat regionstyrelsens rutiner/processer för intern styrning och kontroll i pågående strategiska fastighetsinvesteringar.

2.4 Ansvarig nämnd/styrelse

Granskningen har avsett regionstyrelsen och dess ansvar för investeringsprocessen.



Region Sörmland

Granskning av intern styrning och kontroll i pågående strategiska fastighetsinvesteringar

2021-01-28

2.5 Metod

För granskningens metod och utgångspunkter, se Bilaga 1.

Från KPMG AB har Max Kollberg, granskare, Anders Petersson, certifierad kommunal yrkesrevisor, och Veronica Hedlund Lundgren, certifierad kommunal yrkesrevisor, genomfört granskningen. Magnus Larsson har varit kvalitetssäkrare.

Samtliga intervjuade har fått möjlighet att lämna synpunkter på rapportens faktainnehåll.

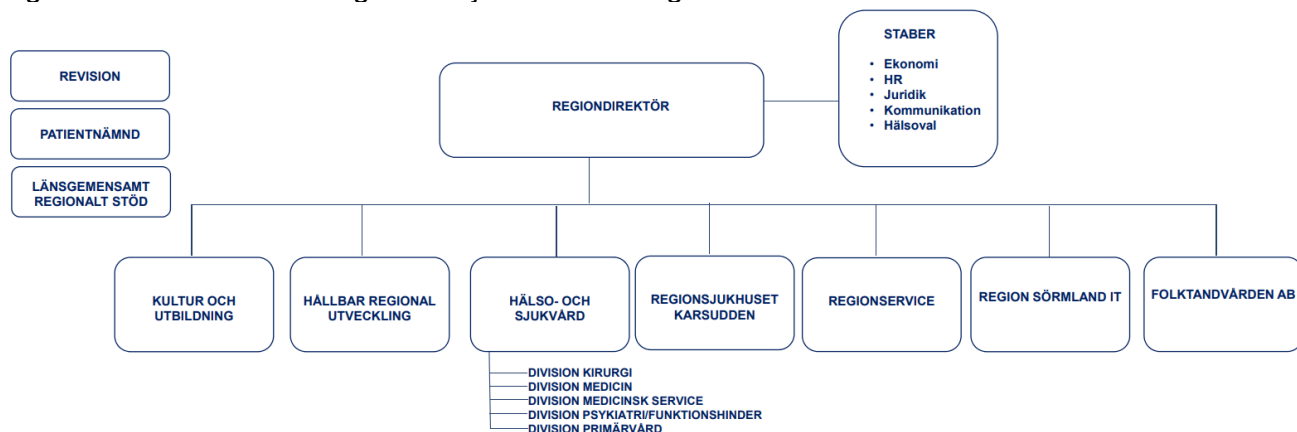
3 Resultat av granskningen

3.1 Region Sörmlands investeringsprocess

Nedan följer genomgång av organisation, styrdokument, riktlinjer och rutinbeskrivningar i regionen som är aktuella och väsentliga vad gäller investeringar och angränsade frågor.

3.1.1 Regionens organisation

Region Sörmlands verksamheter leds av regiondirektören. Regiondirektörens uppdrag är att, med regionens anställda, genomföra de politiska besluten. Till stöd för sitt arbete har regiondirektören staber som arbetar med organisationsgemensamma frågor och ledningsstöd. Regionens verksamhet är indelad i sju olika verksamhetsområden. Figuren nedan illustrerar regionens tjänstemannaorganisation.



Region Sörmlands fastighetsförvaltning och lokalförsörjning styrs av nämnder och styrelser. Ansvar för fördelas enligt de reglementen och ägardirektiv som regionfullmäktige fastställt. Regionstyrelsen har uppsiktsplikt över nämnder och styrelser och har ett övergripande samordningsansvar utifrån ett helhetsperspektiv och för att verksamheten bedrivs ändamålsenligt och effektivt. Figuren nedan illustrerar regionens politiska organisation.

Region Sörmland

Granskning av intern styrning och kontroll i pågående strategiska fastighetsinvesteringar

2021-01-28



3.1.2 Styrande och stödjande dokument kopplat till strategiska fastighetsinvesteringar

Reglemente för planering och uppföljning

Investeringsplan

I regionens reglemente för planering och uppföljning (beslutsdatum framgår ej) framgår att regionens investeringsplan löpande ska ge en överblick ekonomiskt och tidsmässigt av regionens investeringsverksamhet avseende planerade och beslutade objekt. Planerade men ännu ej beslutade investeringsprojekt för den kommande femårsperioden ska löpande rapporteras in och föras in i investeringsplanen. Även status på beslutade objekt ska sammanställas i planen löpande.

Reglemente för intern kontroll

I regionens reglemente för intern kontroll (RS-LED19-2068-4) beskrivs att syftet med intern kontroll är att regionen har:

- Ändamålsenlig och kostnadseffektiv verksamhet som främjar effektivitet, kvalitet och måluppfyllelse, samt god arbetsmiljö och främjande av ett levande ledningssystem. Goda förutsättningar för styrning och ledning.
- Tillförlitlig och rättvisande finansiell rapportering och information om verksamheten.
- Goda rutiner för att skydda regionens tillgångar.
- Efterlevnad av tillämpliga lagar, föreskrifter, riktlinjer, policyer etcetera i syfte att minimera risker och avvikelser, såväl patientsäkerhet som informationssäkerhet

Region Sörmland

Granskning av intern styrning och kontroll i pågående strategiska fastighetsinvesteringar

2021-01-28

och övriga säkerhetsaspekter. Skydda personal och politiker mot oberättigade misstankar.

Regionstyrelsen har det övergripande ansvaret för att tillse att det finns en god intern kontroll. I ansvaret ligger att en kontrollmiljö och organisation kring intern kontroll upprättas samt att övergripande reglementen, regler och policyer upprättas och fastställs.

Reviderad strategisk fastighetsplan

Regionfullmäktige beslutade 2020-02-11 att:

1. Utöka investeringsramen för den strategiska fastighetsplanen från 4 533 mnkr till 5 515 mnkr, samt
2. Utöka investeringsramen för extra utrustning med anledning av de strategiska investeringarna från 163 mnkr till 215 mnkr.

I beslutsunderlaget beskrivs att revideringen innebär en ökning av ramen för extra utrustning med 52 mnkr och för den strategiska fastighetsplanen med 918 mnkr utöver under 2019 fattade beslut om utökningar på 63 mnkr, totalt 981 mnkr. Orsaken uppges främst vara indexerad prisutveckling med drygt tio procent sedan 2015, tillkommande ytor för teknik och huskroppsanslutningar när respektive delprojekt planritats mer i detalj, samt analyserande åtgärder som kan komma att bli aktuella. Revideringen uppges huvudsakligen vara en följd av att regionen kommit längre i projekteringen av två större delprojekt (N54 och E62).

Regionfullmäktiges beslut om att revidera den strategiska fastighetsplanen föranleddes av bl a prisindexutveckling, utökade ytor samt nya risker och möjligheter.

Orsaker till utökad budgetram

Strategiska fastighetsinvesteringar - Större projekt och övriga sammanslaget	Ny vårdbyggnad, KSK	Länkbyggnad och entré, NLN	Akut- och operation, NLN	Akut, operation, vård, MSE	Övriga projekt	TOTALT
Husbenämning	K21	N55	N54	E62		
Aktuell budgetram i Mål och Budget 2019-2021, mnkr	200	340	333	1 645	2 015	4 533
Prisindex, utveckling inom byggsektorn i Sverige %	10,3%	10,3%	10,3%	10,3%	10,3%	10,3%
Prisindexeffekt, mnkr	21	24	34	169	219	467
Utökade ytor, kvm	630	2 618	255	2 267		5 770
Utökade ytor, mnkr	25	105	13	116		259
Förändring i beräknat kvm-pris	-26	-106	25	215	33	141
Risker och möjligheter		20	15	80		115
Ny budgetram strategiska fastighetsinvesteringar	220	383	420	2 225	2 267	5 515

Tabell hämtad från Reviderad strategisk fastighetsplan, RS-Led19-2753-3

Av planen framgår att regionens investeringsvolym under planperioden medför en långsiktig ökning av driftkostnaderna jämfört med 2019, främst vad gäller avskrivningar. Ökningen beskrivs ske stegvis enligt den strategiska fastighetsplanen och beräknas nå sin kulmen 2025-2026. Då beräknas de totala driftkostnaderna till 153 mnkr högre än 2019 för att därefter sjunka igen.

Investeringarna innebär en omfattande förnyelse av ett gammalt fastighetsbestånd på regionens samtliga fyra sjukhus för att kunna bedriva en modernare vård för en

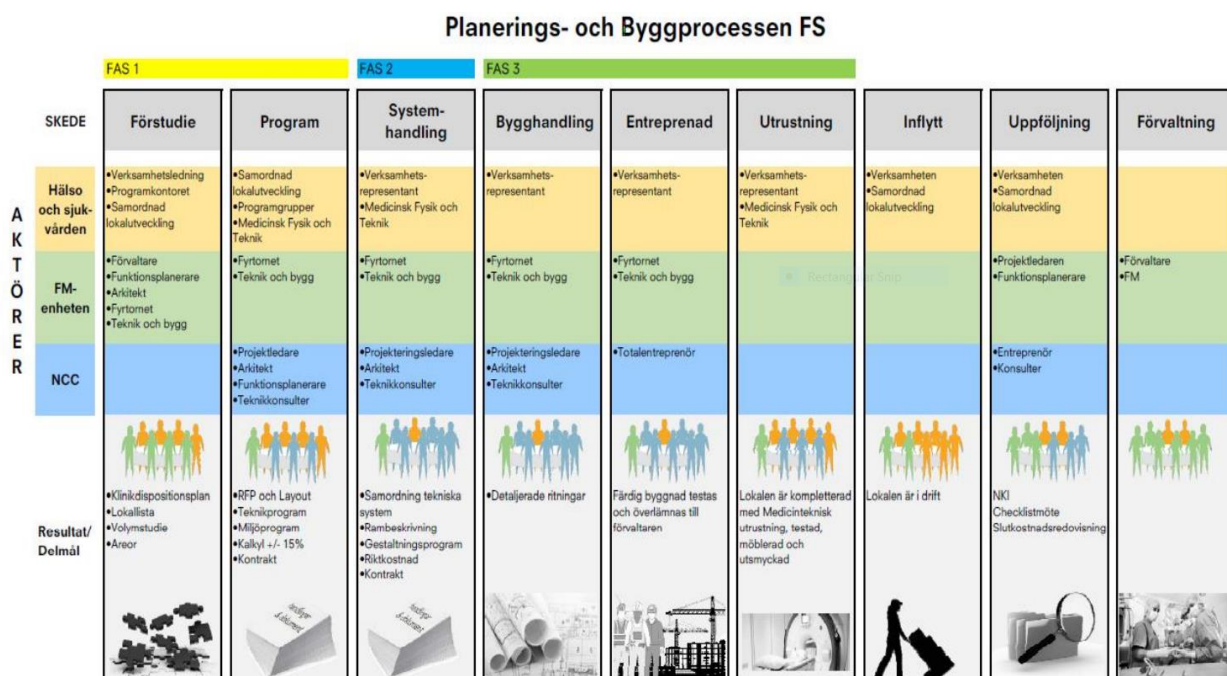
Region Sörmland

Granskning av intern styrning och kontroll i pågående strategiska fastighetsinvesteringar

2021-01-28

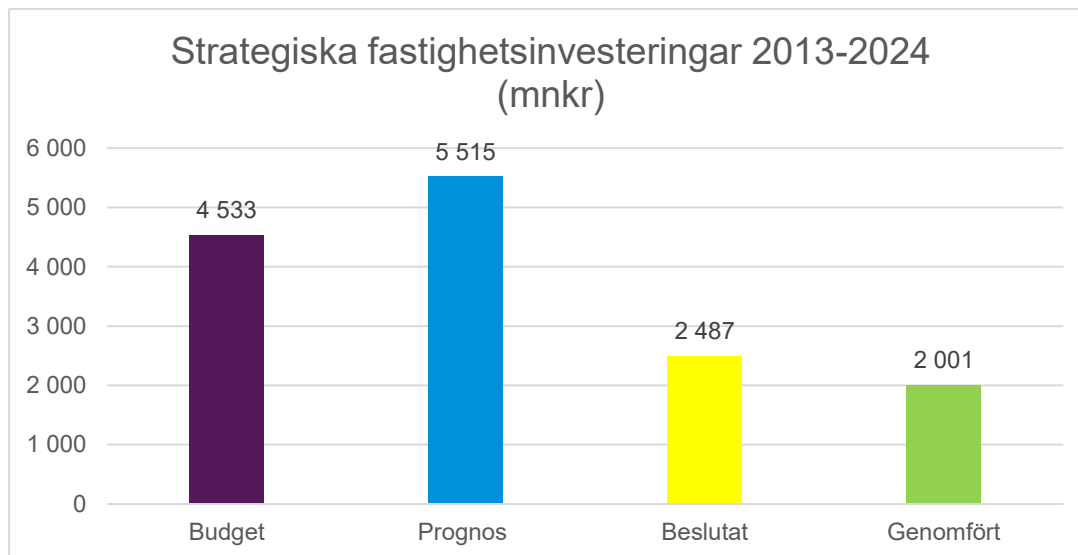
befolkning som över tid växer med ca en procent per år. Förnyelsen uppges underlätta övergången till mer effektiva arbetssätt där vårdflöden och samverkansmöjligheter förbättras i nya lokaler. Detta uppges även bidra till att Region Sörmland blir en mer attraktiv arbetsgivare. Investeringarna syftar även till bl a långsiktiga effekter av förbättrad tillgänglighet, minskade vårdrelaterade infektioner, bättre arbetsmiljö, minskad hyrpersonal och ett mer hållbart fastighetsbestånd.

Figuren nedan illustrerar regionens planerings- och byggprocess för de strategiska fastighetsinvesteringarna. Övergripande består processen av tre faser med olika skeden samt följande aktörer: hälso- och sjukvården, Regionservice och NCC. För respektive skede ansvarar respektive aktör för olika områden.



Figur hämtad från Reviderad strategisk fastighetsplan, RS-Led19-2753-3

Vid tillfället för revidering av regionens strategiska fastighetsplan i februari 2020 fördelades budget, prognos, vad som var politiskt beslutat och genomfört enligt diagrammet nedan.



Uppgifter hämtade från Reviderad strategisk fastighetsplan, RS-Led19-2753-3

I beslutsunderlaget ingår även reviderade förstudier/utvecklingsplan av nybyggnation för respektive sjukhus. Underlagen beskriver bl a förankringsprocessen, planeringsförutsättningar, fastighet, framtida expansion, verksamhetsfördelar samt areor och tider.

Entreprenadkontrakt

I juni 2015 ingick dåvarande Landstinget Sörmland och NCC Construction Sverige AB ett entreprenadkontrakt för fastighetsutvecklingsprojekt Mälarsjukhuset i Eskilstuna, Nyköpings lasarett samt Kullbergsska sjukhuset i Katrineholm.

Avtalet är en s.k. strategisk partnering, vilket innebär en strukturerad samverkansform där nyckelaktörer ska samarbeta för projektets bästa i en öppen dialog och transparent arbetsmiljö. Vidare bygger partnering på fullständig ärlighet och öppenhet mellan parterna.

Respektive sjukhus upphandlas och hanteras som egna delprojekt. Respektive delprojekt har tre faser:

1. Fas 1 - Förstudie / Programhandling

Denna fas innefattar att regionen och NCC upprättar en förstudie, budget och tidplan. Förstudien ska ligga till grund för regionens beslut om projektet ska fortsätta med Fas 2.

2. Fas 2 – Systemhandling

Fasen innefattar att NCC, i samråd med regionen och med utgångspunkt i förstudien, tar fram relevanta systemhandlingar. Fasen avslutas med att NCC lägger fram en detaljkalkyl för detaljprojektering och utförande i Fas 3 för regionens ställningstagande. Därefter ska regionen och NCC enas om en projektbudget som i sin tur ska lägga grund för den ersättningsform som ska gälla (löpande räkning med fast del) för Fas 3.

3. Fas 3 – Detaljprojektering / Utförande

Fas 3 innefattar att NCC i samråd med regionen detaljprojekterar och färdigställer bygghandlingar samt upphandlar eventuella underentreprenörer och underleverantörer. I fasen ingår även utförande, färdigställande och avlämnande av de arbeten som ingår i den enskilda beställningen.

Organisation

Om inte annat avtalas i enskilt projektavtal ska regionen och NCC för varje projekt inrätta två särskilda mötesformer: styrgruppsmöten och samverkansgruppsmöten.

Styrgruppen ansvarar för att målen i det övergripande avtalet och i enskilda projektavtal efterlevs. Gruppen ansvarar bl a för att specificera, fastställa och följa upp projektmål samt göra övergripande riskbedömningar. Styrgruppen ska sammanträda minst en gång per kvartal.

Samverkansgruppen (operativ styrgrupp) syftar till att utveckla projektet i överensstämmelse med styrgruppens övergripande beslut och riktlinjer. Gruppen ansvarar bl a för styrning av tid, kostnader och resurser, riskbedömningar och samtliga upphandlingar. Samverkansgruppen ska sammanträda minst en gång i månaden och regelbundet rapportera till styrgruppen.

Av avtalet framgår att ansvarsfördelningen mellan parterna i samverkansgruppens arbete är bl a enligt följande:

Region Sörmland:	NCC:
Är samverkansledare, vilket innebär att leda och samordna samverkansgruppens arbete.	Ansvarar för detaljprojektering och utförande.
Granskar och godkänner NCC:s fakturor för utbetalning. Detta ska göras i enlighet med regionens delegationsordning.	Genomför projektering och byggproduktion enligt samverkansgruppens beslut.
Ansvarar för att grundläggande förutsättningar finns för projektets genomförande, såsom detaljplaner, bygglov, finansiering m m.	Svarar för styrning av tid, kostnad och kvalitet samt miljökrav.
Ansvarar för provisoriska åtgärder för hyresgäster, uppsägningar, omflyttningar och uthyrning.	Ska regelbundet rapportera till samverkansgruppen.
Verkställer utbetalningar av NCC:s nedlagda och verifierade kostnader och övriga kostnader i projektet, i enlighet med regionens styrande dokument.	Ska informera samverkansgruppen om viktigare händelser som kräver åtgärder eller när särskilt behov föreligger.
	Ska upprätta alternativkalkyler som stöd till samverkansgruppen.

Region Sörmland

Granskning av intern styrning och kontroll i pågående strategiska fastighetsinvesteringar

2021-01-28

Utöver styrgrupps- och samverkansmöten ska regionen och NCC i projektavtal för Fas 3 fastställa i vilken omfattning andra mötesformer ska hållas, t.ex. ekonomimöten, projekteringsmöten och byggmöten.

Avtalsformalia

Avtalet gäller från och med till och den dag som infaller sju år efter avtalssignering (juni 2015), med möjlighet till förlängning i ett år.

Ekonomi

NCC ersätts under Fas 1 och 2 med rörligt arvode för egen nedlagd tid enligt avtalat timarvode (följer entreprenadindex).

Kontraktssumman för Fas 3 i respektive projektavtal består av 1) en fast del samt 2) en rörlig del mot budget. Den fasta delen av kontraktssumman inkluderar bl a:

- All NCC:s vinst i anledning av entreprenaden.
- Entreprenörarvode.
- Risk med anledning av entreprenaden, innefattande bl a NCC:s kostnader för skador på entreprenaden som inte orsakats av regionen och NCC:s kostnader för att avhjälpa fel på entreprenaden, eventuella skadestånd till underentreprenörer och liknande.

Den rörliga delen av kontraktssumman avser ersättning på löpande räkning till självkostnadspris, vilket innebär att NCC ersätts för sina verifierade självkostnader utan procentpåslag för entreprenörsarvode.

Innan ett projektavtal för Fas 3 ingås ska regionen och NCC avtala en kontraktssumma (riktpris). Den fasta delen av kontraktssumman ska sedan bestämmas till tio procent av den avtalade budgeten och den resterande delen om 90 procent ska utgöra budget för den rörliga delen av kontraktssumman till självkostnadspris.

Riktpriset ska löpande stämmas av mot vad NCC fakturerat, på så sätt att parterna har överblick över verkligt utfall i förhållande till riktpriset.

Den avtalade budgeten för kontraktssummans rörliga del ska löpande kunna justeras, både till högre och lägre belopp. En sådan justering kan ske vid av regionen skriftligen beordrade ÄTA-arbeten¹, likställda ÄTA-arbeten av väsentlig betydelse, ändrat utförande med förbättrad eller försämrad kvalitet, samt vid påvisande av fel i den av regionen framtagna handlingen som föranleder väsentlig kostnad för NCC.

I de fall NCC föreslår kostnadsbesparing som inte medför någon försämrad kvalitet ska budgeten inte justeras nedåt.

Den fasta delen ska inte vara föremål för indexuppräknings. Riktpriset kan komma att ändras på grund av 1) överenskomna ändringar av entreprenadens omfattning, 2) myndighetsbeslut mot det aktuella projektet (t.ex. politiska beslut om ändrad omfattning), eller 3) väsentlig och oförutsedd avvikelse. Den fasta delen av kontraktssumman kan höjas/sänkas i motsvarande mån med reduktion för 5 procent, dock

¹ ÄTA är arbeten som inte finns förtecknade vid projektstarten. Förkortningen står för Ändringar, Tillägg och Avgående.

endast under förutsättning att riktpriiset över- eller understigs med minst 20 procent. Detta innebär att om avtalat riktpreis ökar med 30 procent så ska den fasta delen av kontraktssumman höjas med 25 procent, förutsatt att ändringen av riktpriiset beror på 1, 2 eller 3 ovan.

3.1.3 Kommentarer och bedömning

Iakttagelser har noterats i avsnittet ovan avseende regionens styrande och stödjande dokument kopplat till strategiska fastighetsinvesteringar. Utifrån vår genomgång bedömer vi att dessa utgör en god grund och lägger basen för en ändamålsenlig hantering av de strategiska fastighetsinvesteringarna.

Vi bedömer att det avtal som regionen har tecknat med NCC i juni 2015 avseende strategisk partnering tydligt reglerar roller, ansvar och respektive strategisk fastighetsinvesterings olika faser och därtill kopplade rutiner och processer.

Vår bedömning är att regionen genom dessa ovanstående åtgärder lagt grunden för en ändamålsenlig hantering av strategiska fastighetsinvesteringar. Detta beaktat regionfullmäktiges beslut att utöka den strategiska fastighetsplanens budgeterade belopp, från 4,533 mdkr till 5,515 mdkr. Detta innebär en avsevärd höjning av planerade investeringsbelopp och med anledning av detta bedömer vi att behovet av tydliga styrande och stödjande dokument och konkreta beskrivningar av roller och ansvar har ökat. Samtidigt bedömer vi att befintliga styrande och stödjande dokument avseende strategiska fastighetsinvesteringar är tillräckliga för att kunna ha en ändamålsenlig hantering av dessa, även beaktat utökad budget.

Vi bedömer att regionstyrelsen inför kommande beslut om uppdaterade/reviderade strategiska fastighetsplaner bör ge stort utrymme åt/poängtera betydelsen av säkra och tillförlitliga försörjningssystem vad gäller bl a el, vatten, värme m m i samband med att strategiska fastighetsinvesteringar genomförs. Detta i syfte att säkra respektive sjukhus driftskapacitet och därmed garantera och vidmakthålla bl a patientsäkerheten.

3.1.4 Övriga iakttagelser kopplat till regionens investeringsprocess och strategiska fastighetsinvesteringar

I mars 2019 godkände regionfullmäktige en reviderad investeringsprocess. Den dåvarande investeringsprocessen hade fastställts i landstingsfullmäktige i oktober 2013. Revideringarna avsåg främst samordning av planering och beslut för fastighetsinvesteringarna i likhet med utrustningsinvesteringarna. Processen skulle bli övergripande lika för samtliga investeringar och tydligare kopplas till regionens planerings- och uppföljningsprocess.

Vidare innebar beslutet att uppdelningen mellan strategiska och övriga investeringar upphörde, men att de strategiska fastighetsinvesteringarna skulle fortsätta att följas upp enskilt och tillsammans med övriga investeringar. Investeringsplanen har sedan beslutet omfattat minst fem år när det gäller fastigheter och minst tre år när det gäller utrustning.

Av våra intervjuer framgår att det i regionen finns ambitioner att investeringsplanen för fastigheter ska integreras med långsiktiga fastighetsplaner samt strategier och underhållsplaner för fastigheter.

De strategiska fastighetsinvesteringarna avropas från investeringsramen. För varje enskilt objekt fattas ett enskilt riktpolis av regionfullmäktige. Det är utpekade att det är fastighetsservices förvaltare som ska avropa från investeringsramarna och ansvarar för ärendebeskrivningarna. Samtidigt är verksamheterna involverade för att beskriva det enskilda ärendet. Samarbetet leds av en strategisk lokalutvecklingsgrupp (SLU) bestående av lokalplanerare.

Ärligen ses de driftkostnader som uppstår till följd av de strategiska fastighetsinvesteringarna över. Översynen utgör bas för central budget och verksamheterna ska då kunna begära ersättning för exempelvis högre hyror. Vid de fall det rör annan typ av investering ska verksamheten beskriva hur de ökade kostnaderna som uppstår till följd av investeringen ska finansieras.

3.1.4.1 Förarbeten och forum för krav och behov

Under 2012 genomförde regionen flera undersökningar och beräkningar av vad det skulle kosta att bygga nya vårdlokaler, sjukhus m m samt vad det skulle kosta att rusta upp befintliga fastigheter. Dessa förstudier har löpande reviderats och framförallt har regionen fokuserat på hur prisutvecklingen beskrivs. I de initiala kalkyleringarna beaktades inte prisindex. Regionen har dock sedan 2015 anlitat extern kompetens för att beskriva prisutvecklingen och i våra intervjuer görs bedömningen att prisutvecklingen är under kontroll.

Vid granskningstillfället har vi tagit del av en besluts- och uppföljningsmall, i vilken det framgår att berörd verksamhet ska beskriva investeringsbehovet utifrån tre perspektiv:

- Resursperspektivet, personal
- Medborgarperspektivet
- Verksamhetsperspektivet

I beskrivningen ska berörd verksamhet även beskriva övergripande effektmål, investeringsvärde, genomsnittlig ekonomisk livslängd, avskrivning per år över investeringens livslängd, kalkylmässig internränta per år, tillkommande fastighetskostnader, tillkommande verksamhetskostnader, avgående fastighetskostnader, avgående verksamhetskostnader, årlig kostnad totalt under livslängd, extern nettokostnadsökning över livslängd samt driftkostnadstopp i mnkr och år.

Vid fastighetsinvesteringar upprättar Regionenservice tillsammans med berörd verksamhet ett rumsfunktionsprogram (RFP). I dokumentet ska bl a rumsfunktion, rumskrav samt inredning och utrustning beskrivas. I arbetet med strategiska fastighetsinvesteringar har Regionenservice tillsammans med berörda verksamheter upprättat RFPs för typrum. I praktiken innebär detta att ett typrum byggdes vid Regionsjukhuset Karsudden, där alla opererande verksamheter fick prova att operera och kommentera typrummets utformning.

I våra intervjuer sammanfattas följande underlag vara nödvändiga för beslut om enskild investering: behov, bakgrund, vad som önskar göras, vilka resurser investeringen omfattar, när i tiden, skisshandlingar samt besluts- och uppföljningsmallen. Ambitionen uppges vara att beskriva vilken nytta som investeringen ska resultera i.

3.1.4.2 Organisation, uppföljning och återrapportering

Inom ramen för de strategiska fastighetsinvesteringarna finns det två styrgrupper, dels en från programkontor som leds av hälso- och sjukvårdsdirektören, dels en operativ styrgrupp. Styrgruppen från programkontoret sammanträder en gång per månad och behandlar frågor av större karaktär. Den operativa styrgruppen sammanträder varannan vecka, där ingår hälso- och sjukvårdsdirektören, chefsläkare, divisionschef medicinsk service, regionservice samt representant från SLU. I den operativa styrgruppen ligger fokus på risker och riskanalyser samt beslut för att komma vidare i respektive projekt.

I de strategiska fastighetsprojekten finns även följande typer av mötesforum:

- Samverkansmöten på byggplats äger rum varannan vecka.
- Ekonomimöten för att gå igenom NCC:s fakturor, projektekonomi m m. Regionen gör månatligen stickprov på ett urval fakturor.
- Inköpsmöten äger rum en gång i månaden, i vilka NCC redogör för vilka upphandlingar av underentreprenörer som görs vid tillfället samt vilka som är planerade.
- Infrastrukturmöten, i vilka regionens projektledare informerar hälso- och sjukvårdens verksamheter om vad som kommer att ske framöver i byggnaden. Vid granskningstillfället ska regionen säkerställa att försörjningssystem kommer att fortsätta att fungera. Detta arbete leds av en ingenjör med fokus på el.

Vid granskningstillfället har vi även tagit del av uppgifter om att regionen rekryterat kompetens för att säkerställa driftsättning och överlämning från NCC till regionservice till hyresgästen. När byggnaderna överlämnas till verksamheten sker genomgång av teknisk driftsättning och klinisk kompetens, vilket innebär att vårdpersonal utbildas att vara i sina nya lokaler. Vårdpersonal deltar även tillsammans med SLU vid uppföljning av RFP.

I den framarbetade besluts- och uppföljningsmall som tidigare nämnts i rapporten står beskrivet att det för ett enskilt investeringsärende ska framgå vilka de övergripande effektmålen är, vilka effektmål som ska följas upp och när effektmålen ska följas upp. Regelbundet går ansvariga projektledare och chef för regionservice igenom samtliga pågående projekt utifrån projektstatus, kostnad och prognoser. Månatligen rapporterar ombud för avtalet kring de strategiska fastighetsinvesteringarna tillika chef över bygglämnad som ingår i Regionservice till den operativa styrgruppen kring pågående strategiska fastighetsinvesteringar. Vidare följer regionen upp respektive projekts riktpolis kopplat till prognos fyra gånger per år. När ett projekt är färdigställt sker projektavstämning mellan regionen och NCC, varpå NCC kodifierar i sitt system för att hjälpa regionen med sin komponentredovisning.

Region Sörmland

Granskning av intern styrning och kontroll i pågående strategiska fastighetsinvesteringar

2021-01-28

Löpande erhåller regionstyrelsen och övriga politiska organ rapportering kring de strategiska fastighetsinvesteringarna i form av årsredovisning och delårsbokslut. I dessa beskrivs den strategiska budgeten, vad som är intecknat och genomfört, vad som ligger beslutat och hur mycket som återstår av den totala budgeten. Enligt uppgift ska årsredovisningen från och med 2020 mer i detalj redovisa respektive projekt som är färdigt och som pågår.

Fyra till fem gånger per år erhåller regionstyrelsen information om de strategiska fastighetsinvesteringarna från chefen för regionservice, chefscontroller, chef för SLU samt chef för investering- och bolagsstyrning. Vid vissa tillfällen deltar även representanter från verksamheten för att informera om vad nya lokaler innebär i vardagen och hur effektiviteten förbättras i och med investeringen.

Vid granskningstillfället uppger intervjuade att regionen implementerar projektprogrammet Antura, vilket ska skapa en mer strukturerad och samlad uppföljning av investeringsprojekt. Implementeringen är dock något försenad till följd av coronapandemin. Vidare använder regionen Raindance som ekonomisystem. Regionen har även tillgång till NCC:s projektportal, där bl a arbetsuppgifter, dagbok, dokument, riskhantering, kontroller och ärenden lagras. Enligt överenskommelse mellan regionen och NCC ska NCC spara dokumentationen för de strategiska fastighetsinvesteringarna i tio år.

Vi noterar att det vid granskningstillfället finns en önskan i regionen att låta en extern part löpande granska och kontrollera hur investeringsprocessen efterlevs och fungerar i samband med de strategiska fastighetsinvesteringarna.

I projekten sker även normerande förbesiktningar, vilket innebär att en besiktningspatrull kontrollerar och kommer överens om ett utförande av exempelvis en målad yta för att därefter normera det och besluta att det ska se ut på detta sätt i samtliga rum. Enligt representanter för Region Sörmland är normerande förbesiktningar beroende av att NCC gör sina egenkontroller.

3.1.4.3 Regionens riskmedvetenhet

Som tidigare nämnts har regionstyrelsen det övergripande ansvaret för att tillse att regionen har en god intern kontroll. I sin internkontrollplan för 2020 har regionstyrelsen identifierat flera kontrollområden som har bäring på kontroll av fakturor och utbetalningar:

Kontrollområde	Kontrollmål	Kontrollmoment
Fullständiga fakturor	Regelverk och krav på innehåll i faktura ska följas för att förhindra misstankar om felaktig utbetalning.	Stickprov av 30 fakturor inom kostnadsområden köpta konsulttjänster och inhyrd personal. Resultatet redovisas i antal ofullständiga fakturor i delårsrapport och årsbokslut.

Utbetalningsordrar	<ul style="list-style-type: none"> - Utbetalningsordrar uppfyller uppsatta krav på innehåll och underlag. - Det förekommer inga utbetalningar som istället borde ha hanterats som lön. - Behörig person har beslutsattesterat utbetalningen och det framgår vem som utfört behörighetskontrollen. 	<p>Stickprovskontroller av 30 utbetalningsordrar. Resultatet redovisas som antal kontrollerade ordrar samt därav:</p> <ul style="list-style-type: none"> - Antal med brister i innehåll och underlag - Antal som borde ha hanterats som lön - Antal med felaktig attest - Antal som saknar behörighetskontroll <p>Redovisas i delårsrapport och årsbokslut.</p>
--------------------	--	---

Som ett led i vår granskning har vi tagit del av regionens tillämpningsanvisningar till attestreglemente. Anvisningarna är beslutade av dåvarande landstingsstyrelsen och gäller från och med 2008-01-01.

Reglementet och anvisningarna syftar till att undvika oavsiktliga eller avsiktliga fel och därigenom säkerställa att transaktioner som bokförs i tillämpliga fall är korrekta vad gäller: prestation, bokföringsunderlag, villkor, bokföringstidpunkt, kontering och beslut.

Anvisningarna redogör för regionstyrelsens, nämndernas, förvaltningschefernas och kontrollansvarigas roller. Vidare framgår att kontrollrutinerna ska utformas så att den interna kontrollen inom respektive nämnd är tillräcklig. Vid utformning av kontrollrutinerna ska följande krav beaktas: ansvarsfördelning, kompetens, integritet, jäv/egna kostnader, dokumentation och kontrollordning.

I våra intervjuer lyfts en oro kring huruvida nuvarande internkontrollplan beaktar "rätt" kontrollområden vad gäller de strategiska fastighetsinvesteringarna, särskilt med tanke på de stora belopp som avses.

3.1.4.4 Regionens investeringar i konst och utsmyckning i strategiska fastighetsinvesteringar

Region Sörmland följer inte den av Konstnärernas Riksorganisation rekommenderade enprocentsregeln gällande investering i konst och utsmyckning. Istället har regionen en årlig budget som inte är direkt kopplad till investeringarnas omfattning.

Vid tillfället för denna granskning arbetar regionen med att ta fram en plan för gestaltningarna av de större fastighetsprojekten. Enligt uppgift kommer regionen troligtvis att, för den byggnadsanpassade konsten, avropa dessa inköp från centrala medel. Upphandlingen ska ske enligt LOU och samtliga konstverk som köps in till regionen registreras i en databas.

3.1.5 Kommentarer och bedömning

Mot bakgrund av genomförd granskning bedömer vi att regionstyrelsen på ett tydligare sätt bör uppmärksamma de risker som kan finnas vad gäller strategiska fastighetsinvesteringar genom att ta med rutiner och processer kring dessa i sin internkontrollplan och löpande genomföra kontroller/uppföljningar av dessa rutiner och processer. Vi bedömer att riskanalysen bör kompletteras med en bedömning av risker för oegentligheter och vilket arbete/vilka kontroller som ska genomföras i förebyggande syfte för att motverka risken för oegentligheter.

Vi bedömer även att regionstyrelsen bör se över och eventuellt uppdatera gällande tillämpningsanvisningar för regionens attestreglemente, då dessa började gälla 2008-01-01.

Vidare är det vår uppfattning att regionstyrelsen bör överväga ytterligare kontroll och granskning av de fakturaunderlag som erhålls från NCC, och där också vidarefakturerings sker från underleverantörer, för att ytterligare stärka rutinerna och processerna i syfte att säkerställa att samtliga på fakturorna upptagna varor och tjänster kommit regionen tillhanda.

Vi bedömer att regionstyrelsens rådande interna kontroll avseende risken för oegentligheter är tillfredsställande, men vi utesluter inte att det efter genomförd riskanalys finns behov av ytterligare förebyggande kontroller och granskning kan göras inom området.

Slutligen bedömer vi att regionstyrelsen bör fastställa en rutin/process vad som ska gälla konst och utsmyckning i samband med strategiska fastighetsinvesteringar.

3.2 Utvalda investeringsprojekt (delprojekt)

I samband med granskningen har tre investeringsprojekt granskats mer i detalj. Projekten har valts ut genom att vi tagit del av Region Sörmlands förteckning över aktiverade strategiska fastighetsinvesteringar 2019 och 2020. Ett projekt har valts ut för respektive länsdel och urvalet har skett på basis av projektens kostnadsstorlek.

3.2.1 Kullbergsska sjukhuset – ombyggnad för samlad mottagning

Den samlade mottagningen för kirurgi-ortopedi-urologi hade under en längre period haft lokaler som inte var funktionella och till följd av undermålig arbetsmiljö kopplades Arbetsmiljöverket in.

Beslutsprocess

Den 19 januari 2016 beslutade dåvarande landstingsstyrelsen att:

- Godkänna ombyggnad av lokaler i hus K1 plan 5 för Samlad mottagning, enligt skisshandling daterad 2015-12-07. Projektet ingick som del i "Framtidens hälso- och sjukvård".
- Ge landstingsdirektören i uppdrag att genomföra ombyggnaden av lokaler för Samlad mottagning i hus K1 plan 5 i enlighet med skisshandlingen.

Region Sörmland

Granskning av intern styrning och kontroll i pågående strategiska fastighetsinvesteringar

2021-01-28

- Hantera kostnaden för projektet som en investeringsutgift i den tioåriga investeringsplan för utveckling av regionens sjukhusområden som arbetats fram och fastställts av Landstingsfullmäktige hösten 2013. Kostnaden för ombyggnad av lokaler för Samlad mottagning i hus K1 plan 5 på ca 22 mnkr skulle finansieras genom ianspråktagande av medel ur 2016 års investeringsramar.

Förarbete

För kirurgkliniken vid Kullbergsska sjukhuset upprättades ett rumsfunktionsprogram (RFP) 2014-02-03 och reviderades 2014-12-19. I arbetsgruppen för rumsfunktionsprogrammet ingick representanter för Kullbergsska sjukhuset, fackliga företrädare från Vision, förvaltare från Regionsservice samt arkitekt från Sweco. I RFP:n tydliggjordes krav och funktioner på respektive rumstyp, såsom reception, väntrum, WC, laboratorium, undersökningsrum, operationssal m m.

I "Nyanmälan av projekt: Finansieringsplan" från 2015-10-01 uppgår ansökt belopp för projektet till 22 mnkr. Vi har även tagit del av ett gestaltungsprogram upprättat av Sweco 2015-10-10. Av gestaltungsprogrammet framgår hur den estetiska utformningen av bebyggelsen ska se ut.

I september 2013 upprättade Sweco en utvecklingsplan för Kullbergsska sjukhuset. I februari 2014 gjordes ett tillägg och planen reviderades 2019-10-30.

Planen redovisar ett förslag för modernisering och utveckling av Kullbergsska sjukhuset och utgår från "Framtidens hälso- och sjukvård". I planen framgår bl a planeringsförutsättningar (t.ex. bakgrund, nuläge, arbetsmiljö och vårdutbud), byggnadsteknisk status vid tillfället 2013, förslag på framtida klinikdisposition och framtida expansion. I planen beskrivs även vilka verksamhetsfördelar som beräknas vara en effekt av upprustningen av de befintliga vårdlokalerna, bl a patientsäkerhet, effektiva flöden, helhet och samordning, generaliserbarhet och attraktiv arbetsplats.

Vi har även tagit del av en riskanalys för störning vid ombyggnation av kirurgmottagningen K1 Plan 5 vid Kullbergsska sjukhuset. Riskanalysen upprättades i december 2014. I arbetet har divisionschefen för patientsäkerhetsenheten inventerat och arbetat förebyggande med risker för patienter och personal inför ombyggnationen. Totalt identifierades 55 risker och i analysen beskrevs även bakomliggande orsaker, åtgärdsförslag och metod för uppföljning. I riskanalysen ingick även en andra del avseende Unilabs K6 plan 2, där 24 risker identifierades och åtgärder för att eliminera eller minska riskerna föreslogs.

NCC upprättade även en risk- och möjlighetsanalys 2015-12-14. I analysen beskrivs och värderas konsekvenser och sannolikheter för 18 risker och möjligheter. För riskerna och möjligheterna beskrivs även hur de ska behandlas (undvika, kontrollera, dela och/eller acceptera).

Uppföljning

Vi har vid granskningstillfället tagit del av ett flertal protokoll från samverkansmöten. Dessa möten anordnades ca var fjortonde dag och vid mötena deltog bl a regionens byggprojektledare, sjukhuskoordinatorer, miljöcontroller, driftcontroller och utrustningsansvarig samt NCC:s platschef och projektchef. Även underentreprenörer deltog. Vid mötena avhandlades frågor såsom kontrakt/budget, tider, risker m m.

I en prognos för projektet upprättad 2016-06-17 framgår att den rörliga delen för fas 3 beräknades till drygt 20 mnkr och den fasta delen till ca 1,97 mnkr. Totalt beräknades projektet, byggherrekostnader + fas 1-3, uppgå till ca 22,5 mnkr.

Mål	Grundbudget ²	Överenskommet med entr.	Verkligt
Totalpris	22 mnkr	22,5 mnkr	22,5 mnkr

3.2.2 Mälarsjukhuset - ombyggnad av lokaler för mammografimottagningen

Beslutsprocess

Landstingsstyrelsens finans- och regionalutvecklingsutskott beslutade 2017-09-28 att:

- Godkänna ombyggnad av lokaler för mammografimottagningen på plan 10 i hus E19 vid Mälarsjukhuset enligt skisshandling 2017-06-12. Projektet ingick som del i "Framtidens hälso- och sjukvård".
- Ge i uppdrag till landstingsdirektören att påbörja projektering och infodra anbud. Och om inkomna anbud ryms inom plan, genomföra ombyggnaden.
- Hantera investeringsutgiften i den tioåriga investeringsplan för utveckling av landstingets sjukhusområden som arbetats fram och fastställts av fullmäktige. Investeringsutgiften för projektet beräknades till 15 mnkr och skulle finansieras genom ianspråktagande av medel ur 2017 och 2018 års investeringsramar.

Förarbete

För mammografimottagningen vid Mälarsjukhuset upprättades ett rumsfunktionsprogram 2017-03-29 och reviderades 2017-08-14. I arbetsgruppen ingick representanter från kirurgkliniken, radiologiska kliniken och mammografimottagningen, facklig representant från Vision, lokalutvecklare samt funktionsplanerare Regionsservice. I RFP:n tydliggörs bl a rumskrav och inredning/utrustning för rum såsom mammografi-screening, ultraljud, mottagningsrum, förråd m m.

I september 2013 upprättades en förstudie av nybyggnation för Sörmlands sjukhus Mälarsjukhuset i Eskilstuna. Förstudien reviderades 2019-10-30. Förstudien redovisar förslag på modernisering och utveckling av Mälarsjukhuset, MSE, i enlighet med inriktningsdokumentet "Framtidens hälso- och sjukvård" för ett framtida Mälarsjukhus som ett modernt länssjukhus med närvårdsuppdrag. I förslaget redovisas ett scenario som innebär att:

- 20 000 kvadratmeter gamla lokaler rivs
- 43 385 kvadratmeter lokaler byggs nytt
- 31 000 kvadratmeter 40 år gamla lokaler moderniseras

² Grundbudget enligt *Nyanmälan av projekt Finansieringsplan*, 2015-10-01, samt *Total projektbudget – avstämning prognos*, 2016-06-17.

Region Sörmland

Granskning av intern styrning och kontroll i pågående strategiska fastighetsinvesteringar

2021-01-28

En nyanmälan av finansieringsplan upprättades av ansvarig projektledare 2013-11-11 och reviderades 2017-03-01. Investeringsutgiften beräknades då uppgå till 14 mnkr.

Uppföljning

Total projektbudget – avstämning prognos för mammografin, 2020-01-09.

Grundbudgeten uppgick vid tillfället till 18,2 mnkr och den då aktuella prognosen till 19,74 mnkr.

Vi har tagit del av exempel på protokoll från startmöte samt samverkansmöte. Vid startmötet 2018-12-19 redogjordes för organisationen, inklusive kvalitetsansvarig, tillståndsansvarig, installationssamordnare, elarbetsansvarig m m. Vid startmötet hanterades även frågor avseende entreprenörmöten, relationshandlingar m m. Vid samverkansmötena deltog representanter från Region Sörmland, såsom byggledning, fastighetsservice, lokalutvecklare, administratör samt representanter från NCC, såsom projektchef, biträdande projektchef produktion och kommunikator. Under samverkansmöten hanterades frågor såsom hinder, organisation, verksamhetsfrågor och tidplan.

Mål	Grundbudget ³	Överenskommet med entr. ⁴	Verkligt
Totalpris	14 mnkr	18,2 mnkr	19,74 mnkr

3.2.3 Nyköpings lasarett – evakuering av Akutmottagningen

Ett nytt hus, hus N54, skulle uppföras vid Nyköpings lasarett för att inrymma lokaler för akutmottagning och operation. En förutsättning för detta var att evakuera akutmottagningen från nuvarande lokaler i hus N3 plan 1 till hus N2 plan 2. Verksamheten bedömde att de skulle få mer ändamålsenliga lokaler i markplan vid flytt till evakueringslokalerna och flyttade därmed tidigare än det egentliga behovet.

Beslutsprocess

Landstingsstyrelsen beslutade 2016-01-19 att:

- Godkänna ombyggnad av lokaler inför evakuering av Akutmottagning till hus N2 plan 2, enligt redovisad skisshandling daterad 2015-12-04. Projektet ingick som en del i "Framtidens hälso- och sjukvård".
- Ge landstingsdirektören i uppdrag att genomföra ombyggnad av lokalerna i hus N2 plan 2 för Akutmottagningen i enlighet med skisshandlingen.
- Kostnaderna för projektet hanteras som en investeringsutgift i den tioåriga investeringsplan för utveckling av regionens sjukhusområden som arbetats fram och fastställts av Landstingsfullmäktige hösten 2013. Kostnaderna på ca 14

³ Grundbudget enligt *Nyanmälan av projekt Finansieringsplan*, upprättad 2013-11-11 och reviderad 2017-03-01.

⁴ Överenskommet med entreprenör enligt grundbudget i *Total projektbudget – avstämning prognos*, 2020-01-09.

Region Sörmland

Granskning av intern styrning och kontroll i pågående strategiska fastighetsinvesteringar

2021-01-28

mnkr skulle finansieras genom ianspråktagande av medel ur 2016 års investeringsramar.

Förarbete

För akutkliniken NLN upprättades ett rumfunktionsprogram 2013-04-28 och reviderades 2014-12-17. I arbetsgruppen ingick bl a representanter från verksamheten, facklig representant, funktionsplanerare Regionervice. I RFP:n tydliggörs bl a rumskrav och inredning/utrustning för rum såsom väntrum, ambulanshall, akutrum och infektiionsrum m m.

Inför projektet anordnades även projektgruppsmöten, vilken bestod av bl a representanter från Regionervice, upphandlingsenheten, arkitekter från Carlstedt Arkitekter, underläkare, verksamhetschefer m m.

Vidare upprättades även en riskanalys för evakuering av akutvårdsavdelningen i oktober 2013. Patientsäkerhetsenheten uppdrogs av ansvarig divisionschef att genomföra en riskanalys för om- och ombyggnation. Totalt identifierades och bedömdes 71 risker av analysgruppen. Analysgruppen föreslog även åtgärder för att eliminera eller minimera riskerna. De största riskerna beskrevs vara splittringen av akutmottagningens och akutvårdsavdelningens verksamhet och personal och att detta kunde få effekter i form av att man inte kunde samarbeta och hjälpa varandra vid arbetstoppar, traumasituationer och då man har svårt sjuka patienter.

En förstudie för nybyggnation, Nyköpings Lasarett, upprättades 2013-09-27 och reviderades 2019-03-29. Förstudien redovisar förslag på modernisering och utveckling av lasarettet, i enlighet med inriktningsdokumentet "Framtidens hälso- och sjukvård". Förslaget innebar:

- 2 400 kvadratmeter gamla lokaler rivs
- 17 900 kvadratmeter lokaler byggs nytt
- 17 200 kvadratmeter 50 år gamla lokaler moderniseras

I "Nyanmälan av projekt – Finansieringsplan" från 2013-08-05 uppgick projektbeloppet till 13 850 000 kr.

Uppföljning

Vi har tagit del av exempel på protokoll för samverkansmöten. Vid dessa möten deltog representanter från Region Sörmland och NCC och frågor såsom kontrakt, kostnad och utrustning behandlades.

Mål	Grundbudget ⁵	Överenskommet med entr. ⁶	Verkligt
Totalpris	14 mnkr	12,276 mnkr	15,1 mnkr

⁵ Grundbudget enligt Regionervice skisshandling daterad 2015-12-04.

⁶ Överenskommet med entreprenör enligt grundbudget i *Total projektbudget – avstämning prognos*, 2017-10-25.

Region Sörmland

Granskning av intern styrning och kontroll i pågående strategiska fastighetsinvesteringar

2021-01-28

I "Total projektbudget – avstämning prognos" från 2017-10-25, upprättad av NCC, uppgick projektets grundbudget till 12,3 mnkr och slutprognosen var 15,1 mnkr.

3.2.4 Kommentarer och bedömning

Utifrån vår granskning bedömer vi att riskanalys bör upprättas för samtliga enskilda projekt som rör strategiska fastighetsinvesteringar. Riskanalysen bör finnas före det att projektet påbörjas.

Vid granskningstillfället har vi inte tagit del av någon slutrapport för de tre utvalda investeringsprojektet. Vi bedömer att slutrapporter/efterkalkyler alltid ska tas fram och presenteras för regionstyrelsen. Detta utifrån regionstyrelsens uppsiktsplikt där syftet är att säkerställa att regionen fått den slutprodukt som det tidigare fattats beslut om i den strategiska fastighetsplanen. En tydlig slutredovisning möjliggör också att värdefulla lärdomar kan dras och erfarenheter erhållas inför framtida strategiska fastighetsinvesteringar i regionen.

4 Svar på revisionsfrågorna

Säkerställer regionstyrelsen att det finns en tydlig beställarorganisation?

Ja, utifrån vår granskning bedömer vi att regionstyrelsen säkerställer att en tydlig beställarorganisation finns.

Säkerställer regionstyrelsen att det finns en strukturerad process och tydlighet om vem som fattar vilka beslut?

Delvis. Enligt vår bedömning finns en strukturerad process och tydlighet om vem som fattar vilka beslut. Vi menar dock att regionstyrelsen behöver se över och eventuellt uppdatera tillämpningsanvisningarna för attestreglementet. Vidare bedömer vi att det finns ett behov att säkerställa att regionstyrelsen respektive regionfullmäktige får ta del av slutrapporter för enskilda projekt vad gäller strategiska fastighetsinvesteringar.

Säkerställer regionstyrelsen att beställd funktion erhålls?

Ja, enligt vår bedömning säkerställer regionstyrelsen att beställd funktion erhålls genom att löpande kontrollera och följa upp det arbete som utförs av entreprenören. Vidare finns det en utarbetad organisation och process vad gäller genomförande av projekt samt överlämnade av färdigställda projekt till berörda verksamheter.

Säkerställer regionstyrelsen ett helhetstänk för verksamhetsrisker, byggrisker och risker för oegentligheter?

Delvis. Enligt vår bedömning bör riskperspektivet kopplat till de strategiska fastighetsinvesteringarna finnas med i regionstyrelsens internkontrollplan, och därtill kopplad kontroll/uppföljning av rutiner och processer. Vidare bör regionstyrelsen säkerställa att det finns en rutin som innebär att det upprättas en riskanalys före det att varje enskilt investeringsprojekt igångsätts.

Säkerställer regionstyrelsen följsamhet mot budget enligt beslutad strategisk fastighetsplan?

Ja, löpande uppföljning av varje enskilt projekt vad gäller strategiska fastighetsinvesteringar sker. Via denna uppföljning bedömer vi att regionstyrelsen har förutsättningar att vidta nödvändiga åtgärder för att komma till rätta med eventuella avvikelser.

Sker tillräcklig uppföljning av de riktpriiser som avtalats – i form av leveranser, nedlagda timmar för entreprenören respektive underentreprenörer och på vilket sätt hanteras tillkommande kostnader?

Ja, det sker, enligt vår bedömning, tillräcklig uppföljning av ovanstående. Mer detaljerad beskrivning finns i avsnitt 3.1.2 samt 3.1.4.2

Sker tillräcklig återrapportering till regionstyrelsen av planering och utfall (för-, efterkalkyl samt slutredovisning)?

Delvis. Som tidigare noterat finns ett behov av att säkerställa att regionstyrelsen respektive regionfullmäktige får ta del av slutrapporter (som innehåller såväl efterkalkyler som slutredovisningar) för enskilda projekt vad gäller strategiska fastighetsinvesteringar.

Hur hanteras investering i konst och utsmyckning i samband med fastighetsinvesteringarna?

Region Sörmland följer inte den av Konstnärernas Riksorganisationen rekommenderade enprocentsregeln gällande investering i konst och utsmyckning. Istället har regionen en årlig budget som inte är direkt kopplad till investeringarnas omfattning. Enligt vår bedömning bör regionstyrelsen fastställa en rutin/process vad som ska gälla konst och utsmyckning i samband med strategiska fastighetsinvesteringar.

Uppfylls regionstyrelsens uppsiktsplikt?

Ja, i huvudsak bedömer vi att regionstyrelsens uppsiktsplikt uppfylls. Som tidigare nämnts bör det säkerställas att slutredovisningar av färdigställande investeringsprojekt kopplat till strategiska fastighetsinvesteringar föreläggs regionstyrelsen.

Säkerställer regionstyrelsen att det i samtliga fastighetsinvesteringar finns ändamålsenliga projektorganisationer, inklusive styrgrupp, projektgrupp och kompetent personal?

Ja, i huvudsak bedömer vi att regionstyrelsen säkerställer att det i samtliga fastighetsinvesteringar finns ändamålsenliga projektorganisationer. För vidare information, se avsnitt 3.1.4.2.

Hanteras avvikelser (tidsmässiga, ekonomiska och praktiska) på ett ändamålsenligt sätt?

Ja, vi bedömer att avvikelser hanteras på ett ändamålsenligt sätt. För vidare information, se avsnitt 3.1.4.2.

Hur hanteras verksamheternas krav och behov i strategiska fastighetsinvesteringar?

Verksamheternas krav och behov hanteras bl a genom att de involveras i enskilda projekts tidigare faser genom bl a LSU (RFP) etc. Se avsnitt 3.1.4.2.

Säkerställer regionstyrelsen att tillräckliga förarbeten, efterforskningar och riskanalyser sker vid komplicerade fastighetsinvesteringar, då t.ex. renovering/ombyggnad av en äldre fastighet ingår?

Ja, vi bedömer att regionstyrelsen säkerställer att tillräckliga förarbeten, efterforskningar och riskanalyser sker vid komplicerade fastighetsinvesteringar. För vidare information, se avsnitt 3.1.4.2.

Säkerställer regionstyrelsen en tillräcklig styrning för att nå rimliga målbudgetar i strategiska fastighetsinvesteringar?

Ja, vi bedömer att regionstyrelsen säkerställer en tillräcklig styrning för att nå rimliga målbudgetar i strategiska fastighetsinvesteringar. För vidare information, se avsnitt 3.1.4.2.



Region Sörmland

Granskning av intern styrning och kontroll i pågående strategiska fastighetsinvesteringar

2021-01-28

Datum som ovan

KPMG AB

Veronica Hedlund Lundgren
Uppdragsansvarig
Certifierad kommunal
yrkesrevisor

Magnus Larsson
Certifierad kommunal
yrkesrevisor

Anders Petersson
Certifierad kommunal
yrkesrevisor

Max Kollberg
Granskare

Detta dokument har upprättats enbart för i dokumentet angiven uppdragsgivare och är baserat på det särskilda uppdrag som är avtalat mellan KPMG AB och uppdragsgivaren. KPMG AB tar inte ansvar för om andra än uppdragsgivaren använder dokumentet och informationen i dokumentet. Informationen i dokumentet kan bara garanteras vara aktuell vid tidpunkten för publicerandet av detta dokument. Huruvida detta dokument ska anses vara allmän handling hos mottagaren regleras i offentlighets- och sekretesslagen samt i tryckfrihetsförordningen.

Bilaga 1 Metod och utgångspunkter

Metod

Vår metod har bestått av följande delar:

- Intervjuer
- Dokumentgranskning
- Substansgranskning

Intervjuer/avstämning har skett med:

- Regionstyrelsens ordförande
- Regionstyrelsens andre vice ordförande
- Regiondirektör
- Ekonomidirektör
- Hälso- och sjukvårdsdirektör
- Enhetschef, enheten för samordnad lokalutveckling
- Verksamhetsområdeschef regionservice
- Chefscontroller, regionservice
- Enhetschef byggledning
- Enhetschef investerings- och bolagsstyrning

Följande dokument har granskats:

- Regionstyrelsens verksamhetsplan med budget 2020-2022
- Delårsrapport 2020
- Reviderad investeringsplan, Fastighetsinvesteringar hus N54 och E62, RS 2019-12-17
- Förslag till investeringsprocess, RS-LED19-0233
- Reviderad investeringsprocess 2019, RS-LED19-0233-1
- Process investeringsplanering Region Sörmland
- Besluts- och uppföljningsmall investeringsärenden
- Tillämpningsanvisningar till attestreglemente, LS-LED07-316
- Reglemente för internkontroll, STYR15-3381
- Reglemente för regionstyrelsen, LS-LED18-2745-4



Region Sörmland

Granskning av intern styrning och kontroll i pågående strategiska fastighetsinvesteringar

2021-01-28

- Delegationsordning för regionstyrelsen, RS-LED20-0827-3
- Reglemente för planering och uppföljning, Dnr 15-3386
- Inköbspolicy, LS-LED14-325-3

Inom ramen för granskningen har vi valt ut tre strategiska fastighetsinvesteringar för granskning i detalj. Fokus i substansgranskningen har varit att bedöma huruvida genomförandet av projekten skett i enlighet med gällande beslut och styrdokument i övrigt. För substansgranskningen har vi gått igenom dokumentation och investeringsprocesser/-rutiner för de tre investeringsprojekten.