

Granskning av Pello- projektet och Projekt Övertorneå 2020

Övertorneå kommun

Oktober 2020

Erik Jansen, revisionskonsult

Michaela Nyman, Jonathan Melkko revisionskonsulter

Hans Forsström, certifierad kommunal revisor



Innehållsförteckning

Sammanfattning	2
1.1 Bakgrund.....	4
1.2 Syfte och revisionsfrågor	4
1.3 Revisionskriterier.....	5
1.4 Metod och avgränsning	5
2. Projekt Övertorneå 2020.....	7
2.1 Ansvarsfördelning för genomförande och uppföljning	7
2.2 Beslutsförfarande	8
2.3 Följsamhet till projektplan och avtal.....	9
2.4 Uppföljning och återrapportering	11
2.5 Måluppfyllelse	14
2.6 Vidtagna åtgärder.....	14
2.7 Konsekvenser för kommunal verksamhet.....	15
2.8 Kort- och långsiktiga effekter på ekonomi och verksamhet	15
3. Revisionell bedömning - Projekt Övertorneå 2020.....	17
3.1 Bedömningar utifrån revisionsfrågan	17
4. Pello-projektet	20
4.1 Ansvarsfördelning för genomförande och uppföljning	20
4.2 Beslutsförfarande	21
4.3 Följsamhet till projektplan och avtal.....	22
4.4 Uppföljning och återrapportering	23
4.5 Måluppfyllelse	24
4.6 Vidtagna åtgärder.....	26
4.7 Konsekvenser för kommunal verksamhet.....	26
4.8 Kort- och långsiktiga effekter på ekonomi och verksamhet	27
5. Revisionell bedömning - Pello-projektet.....	29
5.1 Bedömningar utifrån revisionsfrågan	29
6. Rekommendationer	32
7. Bilagor.....	33
7.1 Dokument.....	33

Sammanfattning

PwC har på uppdrag av Övertorneå kommuns förtroendevalda revisorer genomfört en granskning avseende Pello-projektet och Projekt Övertorneå 2020. Granskningen har syftat till att bedöma om kommunen, då främst kommunstyrelsen, har vidtagit tillräckliga åtgärder för att säkerställa att projekten genomförts på ett ändamålsenligt sätt i enlighet med fullmäktiges beslut och med tillräcklig styrning. Granskningen har även syftat till att bedöma om kommunstyrelsen utövat tillräcklig intern kontroll över projekten ifråga både under genomförandetiden, samt efter att projekten avslutats.

Vår samlade revisionella bedömning för **Projekt Övertorneå 2020** är att:

- Kommunstyrelsen *inte helt* har vidtagit tillräckliga åtgärder för att säkerställa att projektet genomförts på ett ändamålsenligt sätt.
- Kommunstyrelsen bedöms *ej* ha utövat en tillräcklig intern kontroll över projektet.

Vår samlade revisionella bedömning för **Pello-projektet** är att:

- Kommunstyrelsen *inte helt* har vidtagit tillräckliga åtgärder för att säkerställa att projektet genomförts på ett ändamålsenligt sätt.
- Kommunstyrelsen bedöms *inte helt* ha utövat en tillräcklig intern kontroll över projektet.

Följande revisionsfrågor har varit styrande för granskningen:

Revisionsfrågor	Projekt Övertorneå 2020	Pello-projektet
Har kommunen haft en tydlig intern ansvarsfördelning för genomförande och uppföljning av de aktuella projekten?	Delvis uppfylld	Delvis uppfylld
Har beslut om avtal och andra viktiga steg i genomförandet fattats av behörig beslutsfattare?	Delvis uppfylld	Delvis uppfylld
Har projektplaner och ingångna avtal fullföljts i sin helhet? Om inte vilka avvikelser har skett och varför?	Delvis uppfylld	Delvis Uppfylld
Har berörda projekt följts upp och återrapporterats i tillräcklig grad i förhållande till projekt- och tidplaner, ingångna avtal, ekonomi och verksamhet? Vilka krav på återrapportering har Ks och övriga berörda nämnder ställt?	Ej uppfylld	Delvis uppfylld

Har berörda projekt nått måluppfyllelse, ekonomiskt och verksamhetsmässigt?	Delvis uppfyllt	Delvis uppfyllt
Har korrigerande åtgärder vidtagits för att säkerställa måluppfyllelse?	Ej uppfyllt	Delvis uppfyllt
I vilken utsträckning har projekten, och då främst Pello-projektet, fått konsekvenser för olika kommunala verksamheter, och har dessa konsekvenser i så fall beskrivits, rapporterats och medfört verksamhetsanpassningar?	Delvis uppfyllt	Delvis uppfyllt
I vilken utsträckning har projekten medfört önskade alt icke önskade kort- och långsiktiga effekter för den kommunala ekonomin och verksamheten?	Delvid uppfyllt	Delvis uppfyllt

Rekommendationer

Utifrån granskningens iakttagelser lämnar vi följande rekommendation:

- Att kommunstyrelsen beaktar möjligheten att genomföra uppföljning/analys för projekt Övertorneå 2020 i syfte att utvärdera om genomfört projekt fått de effekter som avsetts.
- Att kommunstyrelsen inför framtida projekt utarbetar en tydlig projektmodell där revisionsgranskningens påtalade brister beaktas, såsom; tydlig dokumentation över processens styrning och uppföljning, fastställande av syfte och uppföljningsbara mål, tydliggörande av roll- och ansvarsfördelning, upprättande av risk- och konsekvensbeskrivningar samt plan för uppföljning och utvärdering.

1. Inledning

1.1 Bakgrund

Projekt Övertorneå 2020

I kommunfullmäktige initierades våren 2016 en diskussion över vilka åtgärder som kan vidtas för att bryta Övertorneå kommuns nedåtgående befolkningsutveckling. Detta ledde till att kommunfullmäktige gav kommunstyrelsen i uppdrag att starta "Projektet Övertorneå 2020". Ett projekt för att stärka kommunens möjligheter att växa och utvecklas efter kommunens särskilda förutsättningar. Ett viktigt syfte var att behålla och öka antalet invånare i kommunen samt göra kommunen mer attraktiv.

Pello-projektet

Kommunfullmäktige uppdrog i november 2016 till kommunstyrelsen att teckna avtal för uppförande av nytt särskilt boende, förskola och kök i Pello med en hyrestid om 20 år, med möjlighet till utköp för 3000 tkr, under förutsättning att inga större kostnader tillkommer och att avtalet uppfyller villkoren för särskilt boende. Avtalet avsåg ombyggnad av gamla skolan i Pello till ett särskilt boende med 14 platser, en förskoleavdelning samt ett kök för matproduktion. Den totala byggkostnaden beräknades till 21,5 mnkr och den totala ytan till 1 520 m² (14 145 kr/m²).

Stöd- och omsorgsförvaltningen fick samtidigt i uppdrag att avveckla Polgården och Älvgården som särskilda boenden.

Under 2019 har sedan en diskussion uppstått mellan fastighetsägaren (Nya Älvgården AB) och kommunen avseende ersättning för tillkommande kostnader i byggnationen samt för köp av fastighetens värmeanläggning. Beslut fattades av kommunstyrelsen i december 2019 att kommunen förvärvar värmeanläggningen av Nya Älvgården AB till ett pris om 1,1 mnkr och övertar driftansvar för anläggningen. Vidare beslutade styrelsen att kommunen ersätter Nya Älvgården AB med 550 tkr för utförda extra arbeten utöver de optioner som reglerats i hyresavtalet. Beslutet innebar också att hyreskontraktet ändrades så att det fr o m 1 /1 2020 enbart gäller kallhyra. Slutligen står i beslutet: "I och med denna slutreglering är båda parter överens." Beslutet har sedan överklagats, och i föreliggande revisionsrapport beskriver vi översiktligt domen i målet.

Väsentlighet och risk

I samband med genomförd väsentlighets- och riskanalys har revisorerna beslutat att granska hur dessa två projekt har genomförts i förhållande till mål och planer för projektet och i förhållande till vilka effekter projekten fått för kommunen i stort och för olika verksamheter inom kommunen. Revisionsobjekt är i första hand kommunstyrelsen men övriga nämnder och Stiftelsen Matarengihem berörs även av granskningen.

1.2 Syfte och revisionsfrågor

Granskningen har syftat till att bedöma om kommunen, och då främst kommunstyrelsen, har vidtagit tillräckliga åtgärder för att säkerställa att projekten genomförts på ett ändamålsenligt sätt i enlighet med fullmäktiges beslut och med tillräcklig styrning. Vidare har granskningen syftat till att pröva om kommunstyrelsen (i första hand) utövat tillräcklig internkontroll över projekten ifråga både under genomförandetiden och efter att projekten avslutats.

Revisionsfrågor:

- Har kommunen haft en tydlig intern ansvarsfördelning för genomförande och uppföljning av de aktuella projekten?
- Har beslut om avtal och andra viktiga steg i genomförandet fattats av behörig beslutsfattare?
- Har projektplaner och ingångna avtal fullföljts i sin helhet? Om inte vilka avvikelser har skett och varför?
- Har berörda projekt följts upp och återrapporterats i tillräcklig grad i förhållande till projekt- och tidplaner, ingångna avtal, ekonomi och verksamhet? Vilka krav på återrapportering har Ks och övriga berörda nämnder ställt?
- Har berörda projekt nått måluppfyllelse, ekonomiskt och verksamhetsmässigt?
- Har korrigerande åtgärder vidtagits för att säkerställa måluppfyllelse?
- I vilken utsträckning har projekten, och då främst Pello-projektet, fått konsekvenser för olika kommunala verksamheter, och har dessa konsekvenser i så fall beskrivits, rapporterats och medfört verksamhetsanpassningar?
- I vilken utsträckning har projekten medfört önskade och icke önskade kort- och långsiktiga effekter för den kommunala ekonomin och verksamheten?

1.3 Revisionskriterier

- Kommunallagens revisionskapitel
- Kommuninterna styrdokument med koppling till de aktuella projekten
- Ingångna avtal med berörda entreprenörer och fastighetsägare
- Kommunstyrelsens internkontrollplan

1.4 Metod och avgränsning

Projekt Övertorneå 2020 har översiktligt granskats medan det för Pello-projektet genomförts en fördjupad granskning. I rapportens andra kapitel behandlas granskning av Projekt Övertorneå 2020 och i det fjärde kapitlet behandlas granskning av Pello-projektet.

Granskning av relevant dokumentation såsom projekt- och målbeskrivningar, avtal och beslutsunderlag, protokoll över fattade beslut samt uppföljningar och utvärderingar av projekten.

Intervjuer har genomförts med:

- kommunstyrelsens ordförande
- ett urval av övriga ledamöter i kommunstyrelsen
- barn- och utbildningsnämndens ordförande
- socialnämndens ordförande
- kommundirektör
- stabs- och säkerhetsskyddschef
- skolchef
- socialchef
- fastighetschef

Utöver de som intervjuats har ordförande samt verkställande företrädare för Stiftelsen Matarenghem erhållit rapporten för möjlighet till genomläsning och synpunkter.

Revisionsrapporten har kvalitetssäkrats av Hans Forsström, certifierad kommunal revisor inom Public Sector på PwC. Kvalitetssäkringen innefattar genomläsning och analys av utkast av rapport innan färdigställande av rapportens utformning i förhållande till uppdragsbeskrivningen.

Innan rapporten fastställts har dessutom samtliga personer som varit föremål för intervju getts möjlighet att faktakontrollera rapporten. Detta innebär att de beretts möjlighet att läsa de iakttagelser vi beskriver i syfte att återkoppla om vi framfört faktafel eller på annat sätt beskrivit omständigheter/processer på ett sådant sätt att det inte lämnar förutsättningar för en rättvisande bedömning inom området. Utifrån erhållna synpunkter inom ramen för vår faktakontroll har vi slutligen genomfört en slutvärdering, fastställt våra bedömningar samt upprättat rekommendationer inom området.

2. Projekt Övertorneå 2020

2.1 Ansvarsfördelning för genomförande och uppföljning

2.1.1 Iakttagelser

Till följd av Övertorneå kommuns nedåtgående befolkningsutveckling fattade kommunfullmäktige 2016-11-21 §103 beslut om att ge kommunstyrelsen i uppdrag att initiera projektet Övertorneå 2020.

Projektet genomfördes under perioden januari 2017 och två år framåt. Syftet med projektet var att genom olika insatser i form av aktiviteter och arrangemang stärka kommunens möjligheter att växa och utvecklas efter kommunens särskilda förutsättningar och därigenom skapa en lokal attraktionskraft för Övertorneå Kommun. Projektets inriktning omfattade barn och ungdomar, unga vuxna i åldrarna 19–35 år samt familjer och skulle genomföras inom kommunens ordinarie verksamhet.

Projektets organisation utgjordes av en styrgrupp bestående av åtta representanter, en från varje politiskt parti som i tid för projektet var representerat i kommunfullmäktige. Vidare anställdes en ansvarig tjänsteperson som projektledare, vilken var direkt underställd kommunchefen.

Från kommunledningsförvaltningens projektbeskrivning från 2016-11-11 anges att styrgruppen tilldelades det övergripande ansvaret över projektets genomförande. Det vill säga att inom tilldelad budgetram fatta beslut om aktiviteter och arrangemang. Styrgruppen ansvarade även för att aktivt följa upp projektet under beslutad tidsperiod. Ett internt styrdokument avseende styrgruppens ansvar behandlades vid styrgruppens sammanträde 2017-04-12 och anger följande uppgifter:

- besluta om projektets start, genomförande och avslut
- avgränsa projektet, fastställa projektdirektiv och projektplan samt säkerställa att projektet ligger i linje med tilldelade ekonomiska ramar, fastställt mål och syfte
- kontinuerligt bedöma resultat och besluta om projektet skall drivas vidare eller läggas ned
- besluta angående övergripande prioriteringar
- samla in viktiga synpunkter för att fatta bra beslut
- sprida information från projektet
- kontrollera att fastställda tidsplaner följs

Från styrgruppens sammanträdesprotokoll 2017-11-10 framgår ånyo styrgruppens ansvar, vilket anges vara att utgöra kontakt mot eget politiskt parti samt utgöra bollplank och idéförråd.

Projektledaren ansvarade, enligt upprättad projektbeskrivning, över att arbeta fram förslag till aktiviteter samt ansvarade över det operativa arbetet och genomförandet av aktiviteterna. Vidare ansvarade projektledaren över att följa upp genomförda aktiviteter och rapportera detta till styrgruppen. Genom intervjuer framkommer att tillsatt projektledare efter projektets första år gått på föräldradighet. Från projektets slutredovisning samt enligt uppgift från intervjuer framkommer att det under tid för projektledarens föräldradighet inte anställdes någon vikarie för att under projektledarens frånvaro ansvara över att leda projektet.

Utifrån vår granskning av styrgruppens sammanträdesprotokoll noterar vi att det skett två sammanträden under 2017, där status för aktuella aktiviteter rapporterats av projektledaren till styrgruppen. Granskning av styrgruppens sammanträdesprotokoll visar att det under projektets resterande tid inte har skett några ytterligare protokollförda sammanträden. Genom intervju uppges styrgruppen ha kallat till möten vid ett par enstaka tillfällen under år 2018. Styrgruppens ledamöter anges vid dessa sammanträden ha deltagit i varierande utsträckning. Vi noterar att det från dessa sammanträden saknas dokumenterade minnesanteckningar.

Projektledaren upprättade år 2018 en slutrapport på projektet. Projektledaren har därefter avslutat sin anställning inom kommunen.

2.1.2 Bedömning

Revisionsfråga 1: Har kommunen haft en tydlig intern ansvarsfördelning för genomförande och uppföljning av de aktuella projekten?

Revisionsfrågan bedöms som delvis uppfylld. Bedömningen baseras på att det finns upprättade styrdokument som anger ansvarsfördelningen mellan projektets styrgrupp respektive projektledare för projektets genomförande och uppföljning.

Vi konstaterar dock att det under projektets halva genomförandetid saknats en projektledare, och ersättare för denne, som genomfört de uppgifter som framgår från den dokumenterade ansvarsfördelningen. Detta bedöms särskilt ha påverkat den interna ansvarsfördelningen avseende genomförande, samt löpande uppföljning och analys över de aktiviteter som beslutats inom projektet.

2.2 Beslutsförfarande

2.2.1 Iakttagelser

I samband med kommunfullmäktiges beslut om att initiera Projekt Övertorneå 2020 framgår i projektbeskrivningen budgetram samt inriktningar på de aktiviteter som ska utgöra projektet. Kommunfullmäktige tilldelade, vid sitt beslut 2016-11-21 §103, projektet en nettobudgetram på 2 020 tkr fördelat på 2017 och 2018.

Som nämndes i föregående avsnitt tillsattes en styrgrupp för projektet med det övergripande ansvaret över projektets genomförande. Vid granskning av styrgruppens sammanträdesprotokoll från 2017-04-12 framgår riktlinjer kring beslutsprocessen för projektet. Bland annat ska formella majoritetsbeslut tas under projektets sammanträden. Ersättare för sammanträdesnärvaro skulle ej komma att tillämpas. Vidare anger protokollet att det krävdes ett beslut av styrgruppen vid budgetpåverkan av poster om externa aktörer samt konsulter. Övriga punkter i budget ansvarade projektledaren för. Enligt protokollet skulle styrgruppens sammanträdesprotokoll bestå av minnesanteckningar samt beslut. Styrgruppsmöten skulle ske cirka sex gånger per år.

Det finns inget som påvisar att styrgruppen vid sina sammanträden fattat beslut om utvalda aktiviteter. Vi noterar dock att styrgruppen vid sitt sammanträde 2017-11-10 har behandlat de aktiviteter som skulle genomföras inom ramen projektet. Styrgruppen har vid sammanträden även behandlat översiktliga interna riktlinjer avseende uppföljning av projekt, övergripande strategi, styrgruppens roll, samarbete, kommunikation samt uppföljning av budget.

Från styrgruppen två sammanträdesprotokoll framgår att samtliga styrgruppsledamöter, med undantag från aprils sammanträde där en ledamot var frånvarande, har närvarat vid styrgruppens protokollförda sammanträden. Från protokoll och övrig dokumentation

för granskningen kan vi inte påvisa att det skett något obehörigt beslutsfattande inom ramen för Projekt Övertorneå 2020.

2.2.2 Bedömning

Revisionsfråga 2: Har beslut om avtal och andra viktiga steg i genomförandet fattats av behörig beslutsfattare?

Revisionsfrågan bedöms som delvis uppfylld. Kommunfullmäktige har i november 2016 beslutat om att ge kommunstyrelsen i uppdrag att initiera projektet. I beskrivning av projektet anges behörig beslutsfattare, vilket för projektet tillfaller utsedd styrgrupp. Vi konstaterar att det från styrgruppens sammanträdesprotokoll inte går att utläsa om styrgruppen fattat några beslut för projektets genomförande. Samtidigt kan vi inte påvisa att det skett något obehörigt beslutsfattande inom ramen för projektet.

2.3 Följsamhet till projektplan och avtal

2.3.1 Iakttagelser

Följande inriktningar skulle enligt kommunledningsförvaltningens projektbeskrivning från 2016-11-11 gälla för Projekt Övertorneå 2020:

- Aktiviteter för ökad upplevd delaktighet i det lokala demokrati- och utvecklingsarbetet.
- Aktiviteter som främjar innovation och entreprenörskap.
- Aktiviteter som främjar ett jämställdhetsintegrerat och tillgänglighetsanpassat lokalsamhälle.
- Aktiviteter för fler kultur- och fritidsrelaterade arrangemang.

Från styrgruppens sammanträdesprotokoll 2017-04-17 framgår att projektet Övertorneå 2020 skulle marknadsföras genom att information skulle spridas via underkategori på kommunens hemsida och projektet skulle ges en egen facebook sida, vilket också skedde. Information till föreningar kring ansökningsmöjligheter för medfinansiering av aktiviteter, samt information kring aktuella projekt framgår i marknadsföringen. Enligt uppgift från intervjuer ändrade styrgruppen i slutet på 2017 upplägget från att föreningar kunde ansöka om medel för att genomföra olika aktiviteter och arrangemang inom projektet till att projektledaren stod för att initiera dessa förslag. Styrgruppen behandlade vid sitt andra sammanträde i november 2017 följande aktiviteter:

- Mötesplatser:
 1. Älven för alla
 2. Mer friluftsliv bättre folkhälsa till alla: Isovaara naturreservat samt vandringsled mellan Isovaara och Luppio.
 3. Isbana Särkjärvi säsong 2017–2018
 4. Vinteraktiviteter i centrum för barn
 5. Tornedalsloppet 2018
 6. Strategi för nyetablering av näringsidkare
- Gestaltning Övertorneå: belysning centralort, klocka Ekforshuset och skyltning.
- Trafikstrategi 2017/2018
- Marknadsföringsstrategi 2017/2018

Från sammanträdesprotokollet framgår det inte tydligt när aktiviteterna ska genomföras. Vidare saknas en tydlig koppling mellan projektbeskrivningen och hur de aktiviteter som behandlats vid styrgruppens sammanträden ska bidra till projektets inriktning och syfte.

Vi noterar från projektets slutredovisning, som upprättats under år 2019, att punkt 1, 4, 5 och 6 inte har fullföljts. Orsaken för att vinteraktiviteter till barn samt Tornedalsloppet inte genomförts uppges i intervju ha berott på att budget inte medgav vissa aktiviteter, varpå styrgruppen beslutat att dessa aktiviteter fick utgå. Vi kan genom granskning av protokollen inte spåra att detta beslut har kommit att protokollföras. Vidare kan vi inte styrka att styrgruppen under projektets gång fört någon annan dokumentation kring varför dessa aktiviteter uteblivit.

Inom ramen för vår granskning erhåller vi vid intervju information om att extern medfinansiering skulle sökas från Länsstyrelsen. Vid våra intervjuer framkommer att processen inte anses ha hanteras på ett sätt som lämnade förutsättningar för medlena att betalas ut. Detta kom att resultera i att tilltänkta externa medel aldrig kom kommunen till del.

Avseende punkt 1 "Älven för alla" hade projektledaren sökt dispens från strandskyddsbestämmelserna för uppförande av en pontonbro/flytbrygga på fastigheten Matarengi S:1 vilket godkändes av Länsstyrelsen 2018-06-01. Flytbryggan skulle bli 95 meter lång och mellan 2,4–6,6 meter bred och placeras över ett biflöde till Torneälven på fastigheten Matarengi S:1, Övertorneå kommun. Syftet med bron var att ge allmänheten möjlighet till förtöjning av båt samt passage över älven till holmen Haapakylänsaari. Från Länsstyrelsens beslut framgår att beslutet inte ger tillträde till marken utan markägarens tillstånd.

Enligt projektets slutredovisning har beslut om avslag till extern finansiering meddelats samtidigt som markägaren enligt redovisningen i slutändan inte kommit att godkänna uppförandet av bron. Av intervju framkommer att enskilda ledamöter i styrgruppen anser att aktiviteten inte kom att hanteras på rätt sätt med markägaren. Bland annat kom markägaren att involveras för sent i processen innebärande att styrgruppen inför beslut inte säkerställt att markägaren godkänt uppförandet av bron på tänkt plats.

Vi kan inom ramen för vår granskning inte se att styrgruppens sammanträdesprotokoll omfattar analys eller heltäckande uppföljning på varför aktiviteter inte fullföljts. Projektets slutredovisning redogör kort för detta. Vid intervjuer framkommer inte heller att någon analys därutöver genomförts kopplat till att aktiviteterna ej fullföljts.

2.3.2 Bedömning

Revisionsfråga 3: Har projektplaner och ingångna avtal fullföljts i sin helhet? Om inte vilka avvikelser har skett och varför?

Revisionsfrågan bedöms som delvis uppfylld. Vi konstaterar att projektbeskrivningen för Projekt Övertorneå 2020 anger inriktning för projektets aktiviteter, samt att det har beskrivits att en del aktiviteter utgått. Vi kan inom ramen för vår granskning inte se att det genomförts någon analys eller heltäckande uppföljning till varför aktiviteter inte fullföljts. Inte heller att det i sammanträdesprotokollen görs någon koppling till syftet i projektbeskrivningen eller hur behandlade aktiviteter ska möjliggöra att projektet når sitt syfte.

Vi kan ej heller se att styrgruppens sammanträdesprotokoll omfattar analys eller heltäckande uppföljning på varför aktiviteter enligt sammanträdesprotokollet inte fullföljts. Projektets slutredovisning redogör kort för detta. Vi noterar även att det vid intervjuer inte framkommer att någon analys härutöver genomförts kopplat till att aktiviteterna ej fullföljts.

2.4 Uppföljning och återrapportering

2.4.1 Iakttagelser

Från styrgruppens sammanträdesprotokoll 2017-11-10 framgår att styrgruppen ska ha sammanträden cirka sex gånger per år samt månatligen få uppföljning från projektledaren via mail. Från protokollet eller från projektets beskrivning (2016-11-10) framgår det inte några riktlinjer för hur uppföljning av projektet ska ske, eller vilken återrapportering som ska ske till kommunstyrelsen.

Granskning av styrgruppens sammanträdesprotokoll visar att styrgruppen sammanträtt vid två tillfällen under 2017, under april och november. I protokollet från november 2017 har projektledaren till viss del kommenterat status för behandlade aktiviteter. Det framgår dock inte från protokollet när beslutade aktiviteter ska genomföras eller tidpunkt för när uppföljning av dessa ska ske till styrgruppen. Från styrgruppens sammanträdesprotokoll framgår även mål samt åtgärder för respektive aktivitet. Övrig uppföljning av projektet har skett i upprättad slutredovisning. Resultat för projektets aktiviteter presenteras i tabellen nedan:

Tabell 1. Resultatredovisning Projekt Övertorneå 2020.

Aktivitet	Mål	Åtgärder	Resultat
Älven för alla	Att fler människor upplever och upptäcker vår älskvärda älv och natur.	- Infrastruktur mellan centralorten och älven.	- Projektet har inte fullföljts till följd av avslag till extern finansiering samt oenigheter med markägaren.
Mer friluftsliv bättre folkhälsa till alla: Isovaara naturreservat	Fler besökare och invånare kommer nyttja naturreservatet, vilket resulterar i bättre folkhälsa.	- Nya skyltar - Nya ledmarkeringar - Utökad belysning - Nya parkeringsplatser - Nya grillplatser - 8 nya bänkar - Översiktskartor online	- Spångar har bytts ut där behovet funnits. - skyltar och spårmarkering har uppförts.
Mer friluftsliv bättre folkhälsa till alla: vandringsled mellan Isovaara och Luppjo.	Fler individer ute i naturen, både besökare och invånare. Vilket leder till bättre folkhälsa.	- Nyttjanderättsavtal vandringsled - Nyetablering av vandringsled, dragning, röjning, tillgänglighetsgöring. - Skyltar för översikt - Ledmarkeringar - Mötesplatser, grillplatser, bänkar, tältplatser etc. - Översiktskartor online.	- Ledsträckningen har inte påbörjats på grund av att extern finansiering inte beviljats.

Isbana Särkjärvi säsong 2017–2018	Mötesplats för alla, där invånare och besökare kan trivas och skapa gemensamma minnen i arktisk miljö.	<ul style="list-style-type: none"> - Invigningscermoni - Extern part godkänns om offert på 325 tkr. - Anläggning ska skötas enligt kontrakt. 	<ul style="list-style-type: none"> - Genom upphandlingsförfarand e har externa entreprenörer tilldelats uppdraget att uppföra isbana under två vintersäsonger.
Gestaltning Övertorneå: belysning centralort, klocka Ekforshuset och skyltning.		<ul style="list-style-type: none"> - Belysning centralort (julbelysning) - Struves världsarv - Rekreation - Klocka Ekforshuset - Skyltar - Välkomstkunst och kultur vid de tre infarterna 	<ul style="list-style-type: none"> - Skyltning och ledmarkering i Struves världsarv har genomförts. - Ny skylt har monterats upp vid korsningen väg 99 och Rantajärvivägen samt Svanstein Ski.
Trafikstrategi 2017/2018		<ul style="list-style-type: none"> - Trygghetsvandring - Inventering - Prioritering av rondell Planering/utförande/uppföljning	<ul style="list-style-type: none"> - Trygghetsvandring har genomförts. - Skyltar har monterats på olika delar av kommunen.
Marknadsföringsstrategi 2017/2018		<ul style="list-style-type: none"> - Reklam på Medborgarplatsen i Stockholm, 9 tkr. 	<ul style="list-style-type: none"> - Egen facebookside "Övertorneå 2020". - En film om Övertorneå har rullat på vita skärmen på medborgarplatsen i Stockholm under en veckas tid.

Av uppgifter från intervju framgår att det under 2017 skett viss återrapportering från projektledaren till styrgruppens ordförande via mail. Särskilt uppges återkoppling skett kring budget i förhållande till beslutade aktiviteter. Hur tätt mailkorrespondensen skett gällande uppföljningens innehåll är inget vi inom ramen för vår granskning kan verifiera. Vi noterar även att kommunstyrelsen vid sitt sammanträde 2018-06-18 §96 fattat beslut om att fastställa Trafikstrategi 2018. Ingen koppling i protokollet görs mellan strategin och Projekt Övertorneå 2020.

Sammantaget framhålls en gemensam bild av de intervjuade om en bristande uppföljning av projektet. I projektets slutredovisning framgår att styrgruppen avstått från att anställa en vikarie för projektledaren, vilket uppges vara en orsak till att dokumentation i form av mötesanteckningar och protokoll varit bristfälliga.

Ekonomisk uppföljning har skett i samband med projektets slutredovisning, vilket framgår i Bilaga 4, 6 och 7 till slutredovisningen. Den ekonomiska redovisningen omfattar budgetposter, bokförda utgifter samt återstående del av budget. Enligt uppgift från intervju har dessa uppgifter funnits tillgängliga under projektets gång genom kommunens ekonomiavdelning.

Granskning av kommunstyrelsens protokoll visar att styrelsen även fått del av ekonomisk uppföljning av projektet i samband med delårsrapport och årsredovisning. Styrelsen har 2017-09-18 §45 behandlat delårsrapport per juni 2017 och 2018-05-21 §12 årsredovisning 2017. I delårsrapport per juni 2017 redovisar Projekt Övertorneå 2020 ett resultat på 0,1 mnkr, vilket är 1 mnkr under budget. I årsredovisning år 2017 redovisar projektet ett resultat på 0,9 mnkr.

Kommunstyrelsen har fått del av delårsrapport per juni 2018 vid sitt sammanträde 2018-09-17 §35. Delårsrapporten redovisar för projektet inget ekonomiskt resultat för perioden eller prognos för helåret. Vidare har styrelsen 2019-04-29 §16 behandlat årsredovisning för år 2018. I årsredovisningen redovisar projektet ett resultat på 1 mnkr.

I kommunens delårsrapport per augusti 2019 framgår ingen verksamhetsmässig eller ekonomisk uppföljning kopplat till Projekt Övertorneå 2020. Kommunstyrelsen behandlade 2020-04-06 §42 årsredovisning år 2019. Från redovisningen framgår att Projekt Övertorneå 2020 är avslutat 2018-12-31.

Vår granskning kan inte styrka att kommunstyrelsen behandlat slutredovisning av Projekt Övertorneå 2020. Vidare kan vi inte utifrån den dokumenterade uppföljningen som vi erhållit för granskningen spåra att det skett någon annan verksamhetsmässig uppföljning av projektet till kommunstyrelsen.

2.4.2 Bedömning

Revisionsfråga 4: Har berörda projekt följts upp och återrapporterats i tillräcklig grad i förhållande till projekt- och tidplaner, ingångna avtal, ekonomi och verksamhet? Vilka krav på återrapportering har Ks och övriga berörda nämnder ställt?

Revisionsfrågan bedöms som ej uppfylld. Uppföljning till kommunstyrelsen av Projekt Övertorneå 2020 har skett i samband med delårsrapport och årsredovisning år 2017 och år 2018. Uppföljningen är av ekonomisk art och omfattar inte verksamhetsmässig uppföljning av projektets genomförande och resultat. Den ekonomiska uppföljningen visar att projektet har ett plusresultat och håller sig inom tilldelad budget.

Vi konstaterar att det har upprättats en slutredovisning över projektet. Vi kan genom vår granskning inte styrka att slutredovisningen har behandlats av kommunstyrelsen. Vidare har styrgruppens sammanträdesprotokoll inte delgetts kommunstyrelsen. Vi konstaterar att styrgruppen vid ett sammanträde har behandlat former för uppföljning. Samtidigt visar vår granskning att dessa riktlinjer inte har följts.

Sammantaget bedömer vi att kommunstyrelsen inte i tillräcklig grad begärt återrapportering av projektet vilket även bedöms ha påverkat styrelsens möjlighet till uppsikt och eventuella beslut om åtgärder för projektets genomförande.

2.5 Måluppfyllelse

2.5.1 Iakttagelser

Enligt upprättad projektbeskrivning har målet med Projekt Övertorneå 2020 varit att Övertorneå kommun ska uppfattas som en attraktiv kommun att besöka, bo och leva i och därigenom möjliggöra ökad trivsel för medborgarna samt bidra till en ökad inflyttning. Vidare beskrivs projektets syfte som "Att genom olika insatser i form av aktiviteter och arrangemang stärka kommunens möjligheter att växa och utvecklas efter våra särskilda förutsättningar och därigenom skapa en lokal attraktionskraft för Övertorneå kommun".

Vi kan genom vår granskning inte se att det har gjorts någon dokumenterad analys av de effekter genomförda aktiviteter har fått, eller att resultatet av genomförda aktiviteter har resulterat i att projektet uppnått sitt mål och syfte. Från styrgruppens sammanträdesprotokoll framgår att uppföljning av projektet ska ske genom feedback från styrgruppen, ekonomisk uppföljning samt genom att mäta resultatet före och efter. Som nämns i avsnitt 2.4.1 har en mer detaljerad ekonomisk uppföljning skett för år 2017 samt år 2018. Den ekonomiska redovisningen visar att projektkostnaderna under år 2017 uppgick till 903,8 tkr och under år 2018 till 999,1 tkr. Sammantaget visar redovisningen att projektet har hållit sig inom tilldelad budgetram. Utöver ekonomisk uppföljning kan vi, till följd av bristande dokumentation, inte styrka att styrgruppen lämnat någon feedback eller att det gjorts någon mätning före respektive efter projektets genomförande.

Enligt uppgift från intervjuer var ambitionen med Projekt Övertorneå 2020 att genomföra åtgärder för att bryta Övertorneå kommuns nedåtgående befolkningsutveckling. Från kommunens årsredovisning år 2018 framgår att kommunens invånarantal per 2018-12-31 uppgick till 4 410 personer, vilket var en minskning från år 2017 med 51 personer. I årsredovisning år 2019 framgår att invånarantalet minskat ytterligare och uppgick till 4 299 personer. Under den senaste femårsperioden har kommunens invånarantal enligt årsredovisningen minskat med 412 personer. Orsaken uppgavs bero på att det är fler som avlider än vad som föds samt att fler flyttar från än till kommunen. Under år 2019 har 260 personer flyttat från kommunen medan 181 personer har flyttat till kommunen.

2.5.2 Bedömning

Revisionsfråga 5: Har berörda projekt nått måluppfyllelse, ekonomiskt och verksamhetsmässigt?

Revisionsfrågan bedömas som delvis uppfylld. Projektet saknar en upprättad analys över vilka effekter genomförda delar av projektet fått samt hur resultatet ställs i relation till projektets syfte och mål. Ekonomisk uppföljning visar dock att projektet genomförts inom tilldelad budgetram.

2.6 Vidtagna åtgärder

2.6.1 Iakttagelser

Vår granskning kan inte styrka att några korrigerande åtgärder har vidtagits för att säkra måluppfyllelse, snarare än att projektet kom att bedrivas utifrån aktiviteter som behandlades av styrgruppen.

Från projektets slutredovisning framgår att Övertorneå kommun har, efter avslutat projekt, anställt en destinationsutvecklare och en mediautvecklare som tillsammans med näringslivet ska marknadsföra kommunen och Tornedalen som en destination. Arbetet finansieras genom tilldelade medel från tillväxtverket.

2.6.2 Bedömning

Revisionsfråga 6: Har korrigerande åtgärder vidtagits för att säkerställa måluppfyllelse?

Revisionsfrågan bedöms som ej uppfylld. Sammantaget bedöms den bristande styrningen och uppföljningen ha lett till att begränsa möjligheten till korrigerande åtgärder för kommunstyrelsen. Samtidigt konstaterar vi att det efter avslutat projekt har anställts en destinationsutvecklare och en mediautvecklare i syfte att öka kommunens attraktion.

2.7 Konsekvenser för kommunal verksamhet

2.7.1 Iakttagelser

Vi kan genom vår granskning identifiera en låg grad av konsekvenser för övrig kommunal verksamhet utifrån genomförandet av Projekt Övertorneå 2020. Dock kan vi konstatera att det för projektet inte har genomförts någon konsekvensanalys.

Vid intervjuer med styrgruppen nämns att tillskapandet av isbana exempelvis har skapat en förväntan hos medborgarna om fortsatt drift vilket inneburit att isbanan som först upprättades genom projektet nu behöver inrättas inom ordinarie förvaltning med anspråk på resurser i form av personal och tid.

2.7.2 Bedömning

Revisionsfråga 7: I vilken utsträckning har projekten, och då främst Pello-projektet, fått konsekvenser för olika kommunala verksamheter, och har dessa konsekvenser i så fall beskrivits, rapporterats och medfört verksamhetsanpassningar?

Revisionsfrågan bedöms som delvis uppfylld. Vi har genom vår granskning kunnat identifiera en låg grad av konsekvenser för övriga kommunal verksamhet till följd av projektets genomförande. Samtidigt har vi inte erhållit något underlag som visar på att området analyserats. Det saknas för projektet en upprättad konsekvensanalys.

2.8 Kort- och långsiktiga effekter på ekonomi och verksamhet

2.8.1 Iakttagelser

De positiva effekter som lyfts i intervju är att genomförda aktiviteter har skapat, i varje fall kortsiktigt upplevd, glädje/nytta för kommunens medborgare. Vår granskning kan dock ej styrka att uppfattningen om medborgarnas glädje/nytta baseras på någon genomförd undersökning. Iakttagelsen baseras istället på den uppfattning som medverkande i projektet skapat sig utifrån projektets genomförande.

Långsiktiga effekter på kommunal ekonomi och verksamhet är desto svårare att styrka utifrån låg grad av specifika mål samt övrig konsekvensbeskrivning i projektuppföljningen. Vid intervju beskrivs upprättandet av Isbanan som positivt för kommunens medborgare. Dock kan vi ej styrka att någon mätning skett över hur stor andel av befolkningen som nyttjat isbanan, eller hur medborgarna ställer sig till isbanans upprättande genom någon undersökning.

2.8.2 Bedömning

Revisionsfråga 8: I vilken utsträckning har projekten medfört önskade alt icke önskade kort- och långsiktiga effekter för den kommunala ekonomin och verksamheten?

Revisionsfrågan bedöms som delvis uppfylld. Vi kan inom ramen för vår granskning inte styrka att det skett någon analys inom kommunen över vilka kort- och långsiktiga effekter projektet haft för den kommunala ekonomin och verksamheten. Samtidigt kan vi enligt uppgift från intervjuer konstatera att projektet uppges ha fått kortsiktiga positiva effekter i form av ökad nyttja hos kommunmedborgare. Vi kan även genom dokumentanalys konstatera att projektet har kommit att bedrivas inom tilldelad budgetram, vilket inte bedöms ha gett någon negativt effekt på övriga kommunala verksamheter.

3. Revisionell bedömning - Projekt Övertorneå 2020

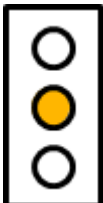
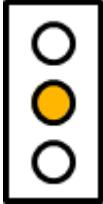
PwC har, på uppdrag av Övertorneås förtroendevalda revisorer, genomfört en granskning avseende Projekt Övertorneå 2020. Granskningar har syftat till att bedöma om kommunen, då främst kommunstyrelsen, har vidtagit tillräckliga åtgärder för att säkerställa att projektet genomförts på ett ändamålsenligt sätt i enlighet med fullmäktiges beslut och med tillräcklig styrning. Vidare syftade granskningen till att bedöma om kommunstyrelsen utövat tillräcklig intern kontroll över projektet ifråga både under genomförandetiden, samt efter att projekten avslutats.

Vår samlade revisionella bedömning för **Projekt Övertorneå 2020** är att:

- Kommunstyrelsen *inte helt* har vidtagit tillräckliga åtgärder för att säkerställa att projektet genomförts på ett ändamålsenligt sätt.
- Kommunstyrelsen bedöms *ej* ha utövat en tillräcklig intern kontroll över projekten.

Den revisionella bedömningen baseras på de för granskningen antagna revisionsfrågorna.

3.1 Bedömningar utifrån revisionsfrågan

Revisionsfråga	Kommentar	
Har kommunen haft en tydlig intern ansvarsfördelning för genomförande och uppföljning av de aktuella projekten?	Delvis Uppfylld Det finns för projektet ett upprättat styrdokument för ansvarsfördelning avseende projektets genomförande och uppföljning. Vi konstaterar dock att avsaknaden av projektledare under projektets senare del påverkat förhållandet till detta.	
Har beslut om avtal och andra viktiga steg i genomförandet fattats av behörig beslutsfattare?	Delvis Uppfylld Det går inte från styrgruppens protokoll utläsa om styrgruppen fattat några beslut för projektets genomförande. Samtidigt kan vi inte påvisa att det skett något obehörigt beslutsfattande inom ramen för projektet.	

Har projektplaner och ingångna avtal fullföljts i sin helhet? Om inte vilka avvikelser har skett och varför?

Delvis Uppfylld

En del planerade aktiviteter har för projektet utgått.

Vi kan inom ramen för vår granskning inte se att det genomförts någon analys eller heltäckande uppföljning till varför aktiviteter inte fullföljts. Inte heller att det i sammanträdesprotokollen görs någon koppling till syftet i projektbeskrivningen eller hur behandlade aktiviteter ska möjliggöra att projektet når sitt syfte.

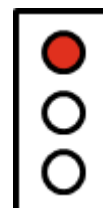


Har berörda projekt följts upp och återrapporterats i tillräcklig grad i förhållande till projekt- och tidplaner, ingångna avtal, ekonomi och verksamhet? Vilka krav på återrapportering har Ks och övriga berörda nämnder ställt?

Ej Uppfylld

Den uppföljning som skett är av ekonomisk art och omfattar inte verksamhetsmässig uppföljning av projektets genomförande och resultat.

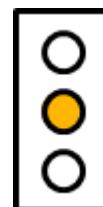
Styrgruppen har behandlat former för uppföljning, där vi genom vår granskning kan konstatera att dessa former inte följts. Den slutredovisning som upprättats har inte behandlats i kommunstyrelsen.



Har berörda projekt nått måluppfyllelse, ekonomiskt och verksamhetsmässigt?

Delvis Uppfylld

Projektet saknar en upprättad analys över vilka effekter genomförda delar av projektet fått samt hur resultatet ställs i relation till projektets syfte och mål. Ekonomisk uppföljning visar dock att projektet genomförts inom tilldelad budgetram.



Har korrigerande åtgärder vidtagits för att säkerställa måluppfyllelse?

Ej Uppfylld

Sammantaget bedöms den bristande styrningen och uppföljningen ha lett till att begränsa möjligheten till korrigerande åtgärder för kommunstyrelsen. Samtidigt konstaterar vi att det efter avslutat projekt har anställts en destinationsutvecklare och en mediautvecklare i syfte att stärka kommunens attraktionskraft, vilket ligger i linje med projektets syfte.



I vilken utsträckning har projekten, och då främst Pelloprojektet, fått konsekvenser för olika kommunala verksamheter, och har dessa konsekvenser i så fall beskrivits, rapporterats och medfört verksamhetsanpassningar?

Delvis Uppfylld

Vi har genom vår granskning kunnat identifiera en låg grad av konsekvenser för övriga kommunala verksamheter till följd av projektets genomförande. Samtidigt har vi inte erhållit något underlag som visar på att området har analyserats av kommunen. Det saknas för projektet en upprättad konsekvensanalys.



I vilken utsträckning har projekten medfört önskade och icke önskade kort- och långsiktiga effekter för den kommunala ekonomin och verksamheten?

Delvis Uppfylld

Vi kan inom ramen för vår granskning inte styrka att det skett någon analys över vilka kort- och långsiktiga effekter projektet haft för den kommunala ekonomin och verksamheten. Samtidigt kan vi genom vår granskning konstatera kortsiktig positiv effekt i form av, enligt de intervjuade, upplevd ökad nytta för kommunmedborgare, samt att projektet kommit att bedrivas inom tilldelad budgetram, vilket inte bedöms ha gett någon negativ effekt på övriga kommunala verksamheter.



4. Pello-projektet

4.1 Ansvarsfördelning för genomförande och uppföljning

4.1.1 Iakttagelser

I upprättat hyresavtal mellan Övertorneå kommun och Nya Älvgården AB, från 2018-05-18, framgår specifikationer avseende vad hyresvärden (fastighetsägaren) respektive hyresgästen (kommunen) ansvarar över. Detta avser bland annat att hyresvärden ansvarar över byggnationens lokaler och fast inredning samt el, VA och värme. Hyresgästen ombesörjer bland annat sophämtning, lokalvård och snöröjning/gräsklippning. Bilaga till hyresavtalet innehåller en gränsdragningslista mellan hyresvärd och hyresgäst.

Enligt punkt 2.3 i avtalet fastställs att projektering av byggnationen skulle ske av hyresvärden i samråd med hyresgästen. Kommunen skulle aktivt beredas möjlighet att medverka vid uppförandet av byggnationen via exempelvis projekteringsmöten och byggmöten. I punkt 2.5 framgår att båda parter är ense om att bilda en projektgrupp där frågor kring projektets genomförande kan diskuteras. Företrädare från båda parter samt arkitekter och externa konsulter och entreprenörer ska representeras i projektgruppen.

Enligt uppgift från intervjuer bildades en arbetsgrupp inom kommunen i samband med att projektet initierades och byggnationen påbörjades. Arbetsgruppen bestod av teknisk chef, socialchef, skolchef samt andra tjänstepersoner som kom att beröras av projektet. Arbetsgruppen uppges ha behandlat frågor kring äldreboendets samt förskolans utformning vad avser bland annat lokalförteckning. Vid intervju beskrivs att roller och ansvar inom arbetsgruppen inte upplevdes ha varit helt tydliggjord. Otydligheterna avsåg exempelvis vem som ansvarade över att sammanställa en samlad analys av samtliga verksamheters synpunkter kring projektets uppförande och utformning. Vi kan inom ramen för granskningen inte verifiera att det finns någon dokumentation kring kommunens arbetsgrupp eller tilltänkt projektgrupp enligt upprättat hyresavtal.

Vi noterar att teknisk chef i de upphandlingsföreskrifter som finns upprättade avseende förhyrning av äldreboende, förskola och matproduktion (upprättad 2017-08-28) anges som kommunens kontaktperson under anbudsstiden för upphandling av hyreskontraktet. Vidare beskrivs i intervjuer att teknisk chef har haft det övergripande ansvaret över projektet som helhet, samt i kontakt med kommunens verksamheter, hyresvärden och externa parter. Dock uppges den höga personalomsättningen av teknisk chef under projektets gång föranlett den låga grad av dokumentation gällande genomförande och uppföljning som skett under projektets gång. Vid våra intervjuer framhålls att ett antal överenskommelser mellan parterna inte har reglerats skriftligt utan har kommit att ske muntligt.

4.1.2 Bedömning

Revisionsfråga 1: Har kommunen haft en tydlig intern ansvarsfördelning för genomförande och uppföljning av de aktuella projekten?

Revisionsfrågan bedöms som delvis uppfylld. Upprättat hyresavtal anger förhållandet och ansvarsfördelningen mellan hyresvärd och hyresgäst. Vidare ansvarar de kommunala verksamheterna socialtjänst, barn- och utbildning samt tekniska enheten över uppföljning av den kommunala driften av äldreboendet, förskolan och fastigheten.

Vi kan genom vår granskning inte styrka att det funnits en tydlig intern samverkan och till viss del ansvarsfördelning inom den arbetsgrupp som tillsatts för projektets genomförande. Därtill saknas dokumentation kring arbetsgruppen eller den tilltänkta projektgruppen som skulle bildas enligt upprättat hyresavtal. Det övergripande ansvaret över projektets genomförande som helhet beskrivs av de intervjuade ha varit tydligt, vilket har varit ålagt teknisk chef.

4.2 Beslutsförfarande

4.2.1 Iakttagelser

Kommunstyrelsen fattade vid sitt sammanträde 2016-06-13 §78 beslut om att uppdra till tekniska enheten att göra en fördjupad utredning om ny byggnad i Pello för förskola, kök och särskilt boende. Analysen omfattade att utreda tre alternativ: 1) befintlig byggnad, 2) ny byggnad eller 3) stäng projektet.

Vid kommunfullmäktiges sammanträde 2016-11-07 §87 framgår att det inkommit ett avtalsförslag från Maili Fastigheter AB (senare Nya Älvgården AB) angående ombyggnation av fastighet (gamla skolan) i Pello till ett särskilt boende, en förskoleavdelning samt ett kök för matproduktion vilket innebar att Maili Fastigheter AB genomför ombyggnationen istället för kommunen. I beslutets ärendebeskrivning tillstyrktes förslaget av tekniska enheten, socialnämnden sam barn- och utbildningsnämnden. Fullmäktige fattade, genom majoritetsbeslut, beslut om att återremittera ärendet till ett extra kommunfullmäktigemöte 21 november 2016, för att se eventuella alternativ till Pello-projektet.

Kommunfullmäktige fattade därefter vid sitt sammanträde 2016-11-21 §104 enligt kommunstyrelsens förslag beslut om att uppdra till kommunstyrelsen att teckna avtal för uppförande och ombyggnation av gamla skolan i Pello till ett nytt särskilt boende på 14 platser, förskola och kök, med en hyrestid om 20 år samt möjlighet till utköp på 3 000 tkr. I samband med beslutet om nytt särskilt boende uppdrogs till stöd- och omsorgsförvaltningen att avveckla Polgården och Älvgården som särskilda boenden.

Inför tecknandet av nytt hyresavtal fick tekniska enheten 2017-03-27 §62 i uppdrag av kommunstyrelsen att vidare utreda kostnader för utemiljöerna, lekplats, asfaltering, belysning och carport. Utöver detta skulle tekniska enheten utreda följande: övrigt tillkommande kostnader som uppkommit beroende på förändringar från verksamheterna, samt även utreda fördelning av hyran mellan de olika intressenterna i byggnaden (kommunstyrelsen, socialnämnden, barn- och utbildningsnämnden samt Region Norrbotten). Kommunstyrelsen fattar därefter vid sitt sammanträde 2017-04-10 §76 beslut om att teckna hyresavtal med Nya Älvgården AB, i enlighet med upprättat hyresavtal. Kommunstyrelsen ordförande samt teknisk chef fick i uppdrag att underteckna hyresavtalet.

Hyresavtalet för Nya Älvgården har på uppdrag av kommunstyrelsen tecknats av kommunstyrelsens ordförande samt teknisk chef 2018-08-18 i enlighet med gällande riktlinjer för upphandling och delegationsordning. Därefter har teknisk chef 2019-02-14 tecknat avtal med hyresvärden avseende leverans av fjärrvärme för näringsverksamhet. Avtalet gäller från och med 2018-10-01 till 2019-09-30 och avser fjärrvärmeleverans för värme och tappvarmvatten. Priset per kwh är reglerat till 1,28 kr/kwh.

Granskning av kommunstyrelsen protokoll visar att kommunstyrelsen 2019-12-09 §191 beslutat om slutreglering av investeringar och åtaganden avseende Älvstrandens äldreboende och förskola. Slutregleringen innebar att Övertorneå kommun förvärvar värmeanläggningen av Nya Älvgården AB till ett pris om 1,1 mnkr samt övertar driften av värmeanläggningen. Kommunstyrelsen beslutade även att reglera Nya Älvgården AB

med 550 tkr för extra utförda arbeten utöver de optioner som regleras i hyresavtalet. Det extra arbetet avser att hyresvärden åtar sig att byta altanräcke till en variant av glas. Beslutet innebar att nuvarande hyreskontrakt ändras så att det från och med 2020-01-01 endast avser kallhyra.

Vidare fick tekniska enheten vid sammanträdet i uppdrag av kommunstyrelsen att tillsammans med stiftelsen Matarengihem undersöka möjligheten att i framtiden ansluta stiftelsens hyresfastighet med kulvertledning till värmeanläggningen.

Kommunstyrelsens beslut (2019-12-09 §191) om slutreglering har överklagats av en del kommunstyrelseledamöter med yrkande på att beslutet ska upphävas då frågan borde ha avgjorts av kommunfullmäktige. Förvaltningsrätten i Umeås dom (2020-06-25, mål nr 58-20) är att kommunstyrelsen inte haft rätt att teckna nytt avtal då detta bedöms ha inneburit att kommunens investeringsbudget utökats med 1,65 mnkr.

Kommunfullmäktige borde enligt domen ha beslutat om detta som ett tilläggsanslag. Då kommunstyrelsens befogenhet bedöms ha överskridits upphävs beslutet som olagligt.

4.2.2 Bedömning

Revisionsfråga 2: Har beslut om avtal och andra viktiga steg i genomförandet fattats av behörig beslutsfattare?

Revisionsfrågan bedöms som delvis uppfylld. Tecknande av hyresavtal för Pello-projektet bedöms ha skett av behöriga beslutsfattare utifrån de av kommunen beslutade riktlinjer för upphandling.

Kommunstyrelsens beslut om slutreglering av investeringar och åtaganden avseende Älvstrandens äldreboende och förskola bedöms som olagligt enligt förvaltningsrättens dom och bedöms således inte ha fattats av behörig beslutsfattare.

4.3 Följsamhet till projektplan och avtal

4.3.1 Iakttagelser

Hyresavtalet för Nya Älvgården avser perioden 2018-09-01 till och med 2038-08-31. Avtalet specificerar olika delar som ska uppföras i byggnationen exempelvis teknisk specifikation, former för projektering av byggnationen samt gränsdragningslista för vad hyresvärden respektive hyresgästen ska ombesörja. Nedan redogörs för vissa väsentliga delar för hyresavtalets genomförande:

- Hyresvärden ansvarar för att byggnationen uppfyller de funktioner, övriga krav och specifikationer som framgår i avtalets bifogade kravspecifikation.

Båda parter var enligt avtalet överens om att projektera byggnationen. Hur byggnationen skulle projekteras framgår inte från hyresavtalet, dock anges att parterna (kommunen och hyresvärden) var överens om att projekteringen skulle ske av hyresvärden i samråd med hyresgästen. Kommunen skulle beredas möjlighet att medverka vid uppförande av byggnationen, som exempelvis projekteringsmöten och hade därmed rätt att både delta och yttra sig vid genomförandet av byggnationen. Hyresvärden skulle kunna redovisa genomförandet av byggnationen och skulle inhämta kommunens synpunkter och godkännande rörande utformning av byggnationen och materialval. Kommunens önskemål skulle beaktas om önskemålen inte var oskäligen.

- Hyresavtalet angav att båda parter var överens om att bilda en projektgrupp där frågor om projektets genomförande kan diskuteras. Projektgruppen skulle bestå av

företrädare för parterna samt arkitekter och andra externa konsulter och entreprenörer som anlitas. Träffar skulle ske löpande under projektets gång.

- Hyran avser bashyra samt årshyra för lokalen vilken uppgår till 1 783 425 kr. Kök och halva matsalen hyrs ut till extern entreprenör till och med 2021-08-31. Hyresvärden ansvarar för eget abonnemang för el, vatten, avlopp och värme samt bekostar installation av erforderliga mätare.
- Hyresgästen ska på egen bekostnad ombesörja snöröjning och sandning, gräsklippning samt skötsel av rabatter/planeringar. Hyresgästen ska även ombesörja sophämtning och svara för och bekosta borttransport av avfall som härrör från den verksamhet som hyresgästen bedriver i lokalen. Kommunen skulle även teckna avtal med renhållningsentreprenör.
- Om hyresgästen utför underhålls-, förbättrings- eller ändringsarbeten avseende lokalen ska hyresgästen för hyresvärden i god tid förete byggvarudeklarationer för de produkter och material som ska tillföras lokalen.
- I Bilaga 3 till hyresavtalet framgår optioner, vilka omfattar förskoleverksamhetens lekplats, asfaltering, parkering, belysning samt hemtjänstverksamhetens carport.

Av intervjuer framkommer att hyresavtalet i stort har efterlevts. Samtidigt har det förekommit avvikelser, exempelvis i uppförande av sophantering samt fast inredning inomhus. Detta uppges ha åtgärdats efter att kommunen varit i kontakt med hyresvärden. Vid intervjuer nämns även att det förts diskussioner inom kommunstyrelsen, samt mellan teknisk chef och hyresvärden gällande vad avtalade optioner omfattar. Det uppges främst ha avsett optioner gällande utomhusarbeten.

Vi kan i vår granskning inte se att någon projektplan upprättades för byggnationen. Kommunen har för projektet inrättat en arbetsgrupp, för kontakt med hyresvärd och externa parter. Huruvida denna arbetsgrupp har fungerat som projektgrupp som skulle tillskapats är inget vi utifrån vår granskning kan styrka. Frågeställningen har ej heller kunnat besvaras vid intervjuer.

4.3.2 Bedömning

Revisionsfråga 3: Har projektplaner och ingångna avtal fullföljts i sin helhet? Om inte vilka avvikelser har skett och varför?

Revisionsfrågan bedöms som delvis uppfylld. Inom ramen för vår granskning konstaterar vi att hyresavtalet i allt väsentligt har fullföljts. Vi kan för granskningen inte styrka att den projektgrupp som enligt hyresavtalet skulle upprättas för samverkan mellan hyresvärd, hyresgäst och entreprenörer också har inrättats. Avslutningsvis noterar vi att det vid intervju uppges ha förekommit mindre avvikelser till hyresavtalet gällande exempelvis lokalernas fasta inredning, vilket uppges ha åtgärdats efter dialog med hyresvärden.

4.4 Uppföljning och återrapportering

4.4.1 Iakttagelser

Granskning av kommunstyrelsens protokoll visar att kommunstyrelsen 2017-10-23 §154 fått återrapportering av delegationsbeslut från teknisk chef. Ärendebeskrivningen för anmälan om delegationsbeslut är enligt följande "Tilldelningsbeslut Pelloprojektet - tilldelar uppdraget för förhyrning av äldreboende, förskola mm inklusive den byggtreprenad som hyresavtalet förutsätter till Nya Älvsgården AB (556788-0173). Till beslutet finns tillhörande upphandlingsprotokoll (2017-09-29) innehållande tekniska enhetens utvärderings/anbudsprotokoll."

Enligt socialnämndens verksamhetsberättelse år 2018 uppvisar socialnämnden ett ekonomiskt underskott om 1,9 mnkr. Anledningen till nämndens underskott uppges vara de omstruktureringskostnader som uppkommit på grund av de strukturella förändringar som genomförts under året, där en anledning uppges vara att förseningen av det nya äldreboendet i Pello lett till ytterligare kostnader. Vid granskning av socialnämndens protokoll kan ses att nämnden löpande fått information från socialchef avseende tidsplan för byggnation/inflyttning av det nya äldreboendet Älvstranden i Pello. Av barn- och utbildningsnämndens verksamhetsberättelse från år 2018 framgår att förskoleverksamheten under året flyttat in i nya verksamheter i Pello, samt att en ny verksamhetsform skapats tillsammans med äldreomsorgen.

Av socialnämndens verksamhetsberättelse år 2019 framgår att äldreboendet Älvstranden i Pello har invigts under januari 2019. Från delårsrapport per augusti 2019 framgår att barn- och utbildningsnämnden prognostiserade ett underskott med -0,5 mnkr. Underskottet uppgavs dels bero på att Älvstrands förskola i Pello visade på ett underskott om -0,5 mnkr till följd av att personalbemanningen varit högre på grund av gemensam städfunktion tillsammans med stöd- och omsorgsförvaltningen och kommunstyrelsens verksamheter i fastigheten. I barn- och utbildningsnämndens verksamhetsberättelse år 2019 redovisades Älvstrands förskolas underskott till -487 tkr.

Som nämndes i avsnitt 2.1.1 har åiterrapporteringen avseende genomförande och uppföljning av projektet skett i låg utsträckning. Enligt uppgift från intervjuer varierar uppfattningen huruvida muntlig redovisning har skett av teknisk chef i kommunstyrelsen. Detta är inget vi inom ramen för vår granskning kan verifiera.

Sammantaget visar vår granskning på en låg grad av dokumenterad åiterrapportering vad gäller genomförande av Pello-projektet. Detta beror dels på låg grad av styrning avseende krav på åiterrapportering på politisk nivå men även på den stora omsättning av tjänstepersoner med tydligt ansvar i genomförandeprocessen vilket i intervjuer har kommit att påverka dokumentation och förutsättningar för åiterrapportering till politisk nivå.

4.4.2 Bedömning

Revisionsfråga 4: Har berörda projekt följts upp och åiterrapporterats i tillräcklig grad i förhållande till projekt- och tidplaner, ingångna avtal, ekonomi och verksamhet? Vilka krav på åiterrapportering har Ks och övriga berörda nämnder ställt?

Revisionsfrågan bedöms som delvis uppfylld. De uppdrag som kommunstyrelsen för Pello-projektet har lämnat till teknisk chef avseende upphandling har åiterrapporterats till styrelsen. Vidare uppföljning och åiterrapportering till kommunstyrelsen, socialnämnden samt till barn- och utbildningsnämnden av ekonomisk art bedöms dock ha skett i varierande grad.

Vi konstaterar att löpande uppföljning av projektet på förvaltningsnivå av de intervjuade uppges ha skett i en låg utsträckning och oftast genom muntlig rapportering. Det bedöms därför svårt att verifiera att sådan uppföljning har skett.

4.5 Måluppfyllelse

4.5.1 Iakttagelser

Vi kan genom vår granskning inte se några uttalade målsättningar från kommunfullmäktiges beslut om projektets genomförande, annat än att byggnationen skulle uppfylla villkoren för särskilt boende. Vi kan från beslutet dessutom utläsa att kommunfullmäktige beslutar om att inga större kostnader ska tillkomma utöver de kostnader som presenterats av kommunstyrelsen för projektets genomförande.

Vi noterar att det inte upprättats någon projektbeskrivning för Pello-projektet, varför tydliga uttalande målsättningar för Pello-projektet saknas. Vi kan från kommunfullmäktiges beslut (2016-11-21 §104) om att uppdra till kommunstyrelsen att teckna hyresavtal inte se att det framgår några verksamhetsmässiga eller ekonomiska mål med att uppföra ny byggnad i Pello och samlokalisera förskoleverksamhet och särskilt boende. Vi kan inte heller se att det i kommunfullmäktiges beslut framgår på vilket sätt Pello-projektet ska syfta till att nå kommunfullmäktiges strategiska mål.

Från socialnämndens sammanträdesprotokoll (2016-10-31 §70) framgår att en sammanslagning av två särskilda boenden (Polgården och Älvgården) förväntas ge lägre kostnader och större möjligheter att kunna samordna personal. Utöver detta anges en samlokalisering av förskola och särskilt boende ge nya möjligheter för båda verksamheterna. Vidare anges i barn- och utbildningsnämndens sammanträdesprotokoll (2016-11-01 §91) att en ny samlokaliserad skola och särskilt boende kommer att ge nya förutsättningar, exempelvis samordning inom kost och städ.

I socialnämndens verksamhetsberättelse år 2018 redovisar nämnden ett underskott för året vilket bland annat kan härledas till förseningar i tidplan för byggnation och inflyttning av särskilda boendet Älvstranden i Pello. Detta har resulterat i att verksamheterna inte kunnat minska antalet boendeplatser och personalkostnaderna så som det var planerat. Vidare har kostnader för hemtjänsten ökat, vilket härleds till att antalet brukare i behov av hemtjänst har ökat i kommunen. Vi noterar att kostnaderna för särskilda boendeplatser har minskat från 1 980 kr/dygn år 2017 till 1 884 kr/dygn år 2019 för kommunen som helhet (se även avsnitt 4.7.1 i denna revisionsgranskning).

För barn- och utbildningsnämnden framgår i delårsrapport per augusti 2019 att nämnden för helåret prognostiserade ett underskott. Orsaken uppgavs bero på ökade bemanningskostnader till följd av gemensam städfunktion tillsammans med stöd- och omsorgsförvaltningen och kommunstyrelsens verksamheter i fastigheten. I nämndens verksamhetsberättelse år 2019 uppgår nämndens underskott till -487 tkr.

4.5.2 Bedömning

Revisionsfråga 5: Har berörda projekt nått måluppfyllelse, ekonomiskt och verksamhetsmässigt?

Revisionsfrågan bedöms som delvis uppfylld. Vi konstaterar att kommunstyrelsen har upprättat och tecknat hyresavtal enligt tilldelat uppdrag. Från Socialnämndens och Barn- och utbildningsnämndens protokoll framgår uttalade förväntningar med projektet.

För socialnämndens verksamhet har detta uppnåtts i form av minskade boendeplatskostnader samt samordningsvinster för personal. Samtidigt har byggnationen av äldreboendet försenats vilket genererat ökade kostnader för socialnämnden.

För Barn- och utbildningsnämndens verksamheter kan ses att det inte skett de samordningsvinster för kost- och städfunktion som förväntades. Av årsredovisning framgår att BUN fått ökade kostnader till följd av den gemensamma städfunktionen.

Vi konstaterar att det saknas uttalade mål för projektets genomförande vilket gör att verksamhetsmässig måluppfyllelse är svår att bedöma. Dock konstateras att de ekonomiska ramarna för genomförandet har följts.

4.6 Vidtagna åtgärder

4.6.1 Iakttagelser

Vi kan genom vår granskning konstatera att efter iakttagelser från kommunens sida om behov av korrigerande åtgärder avseende fastighetens fasta inredning som bedömdes avvika från upprättat hyresavtal har detta kommunicerats i kommunens arbetsgrupp samt till hyresvärden.

Åtgärder uppges därefter ha vidtagits av hyresvärden för att korrigera detta. Däremot så som konstaterades i föregående avsnitt saknas uttalade mål för projektet. Detta gör att frågan om korrigerande åtgärder för att nå måluppfyllelse inte kan besvaras. Däremot har korrigerande åtgärder vidtagits för att säkerställa hyresavtalets efterlevnad.

4.6.2 Bedömning

Revisionsfråga 6: Har korrigerande åtgärder vidtagits för att säkerställa måluppfyllelse?

Revisionsfrågan bedöms som delvis uppfylld.

Det fanns inte, så som vi har konstaterat ovan, några uppsatta mål med projektet varigenom vi inte heller kan bedöma om det vidtagits åtgärder för att nå måluppfyllelse.

Vi kan dock konstatera att upprättat hyresavtal har kommit att genomföras i sin helhet, samt att avtalet bedöms ha gett en grund för korrigerande åtgärder under byggnationen så att planerade verksamheter ska kunna bedrivas i fastigheten på ett ändamålsenligt sätt.

4.7 Konsekvenser för kommunal verksamhet

4.7.1 Iakttagelser

Vid intervjuer lyfts att inrättandet av social omsorg i Pello har inneburit att personalen nu ges möjlighet att samlas i gemensamma lokaler i Älvgården. Detta har dock inneburit vissa längre restider för hemtjänstpersonalen inom kommunen, då den nya samlingsplatsen innebär längre resor till delar av kommunen än tidigare utgångspunkt för hemtjänsten. Vid intervjuer framhålls denna längre restid vara en konsekvens för såväl medarbetarnas arbetsmiljö som hemtjänstens effektivitetsgrad. Vid våra intervjuer framhålls att förvaltningen identifierat dessa effekter och planerat för åtgärder som syftar till att tillse att hemtjänsten bereds möjlighet att samlas och utgå även från alternativa lokaler inom kommunen.

Från årsredovisning år 2018 samt år 2019 kan ses att Pello-projektet inneburit ökade kostnader för såväl socialnämnden som barn- och utbildningsnämndens verksamheter. Orsaken till socialnämndens ökade kostnader härleds bland annat till förseningar av det nya äldreboendet. För barn- och utbildningsnämnden ligger ökade personalkostnader vid Älvgårdens förskola bakom de ökade kostnaderna. Vid intervju med förvaltningen uppges det finnas ett ökat behov av personal inom förskolan.

Stiftelsen Matarengihem är en allmännyttig bostadsstiftelse med verksamhet i Övertorneå kommun. Huvudman för stiftelsen är Övertorneå kommun. Stiftelsen har till ändamål för sin verksamhet att inom Övertorneå kommun förvärva, äga och förvalta fastigheter eller tomträtter samt bygga bostäder, affärslokaler och kollektiva anordningar.

I barn- och utbildningsnämndens sammanträdesprotokoll (2016-11-01 §91) framgår att i samband med att förskoleverksamheten flyttat in i gamla Pello skola har de lägenheter

där förskoleverksamheten tidigare låg sagts upp. Dessa lägenheter hyrde BUN av Stiftelsen Matarengihem.

I delårsrapport per juni 2018 framgår för Stiftelsen Matarengihem utmaningar med en minskad befolkning och minskad invandring vilket innebär en minskad kundgrupp. Detta anges leda till att Matarengihem måste förändra sitt bestånd för att säkerställa ekonomin i de befintliga fastigheterna. Vidare nämns att projektering ska ske av de bostäder i de lokaler som frigörs i Pello då Älvgården flyttar sin verksamhet.

Från delårsrapport per augusti 2019 framgår att en utredning av strukturella förändringar av lägenhetsbeståndet har påbörjats där ett antal lägenheter kan komma att avyttras samtidigt som nya lägenheter tillkommer i syfte att attrahera nya kundgrupper. Av lägenheterna var samtliga (39) lägenheter oplacerade (20/9 2019) av vilka de flesta var lägenheter i byarna utanför Övertorneå centralort, främst i Pello där den tidigare förskolan och äldreboendet varit vakanta. Den fortsatt minskande efterfrågan på lägenheter kommer medföra ytterligare avyttringar av lägenheter i områden där det spås bli en ökad vakansgrad.

Kopplat till det rådande läge med covid-19 kan vi konstatera att de båda verksamheterna i Pello inte inom ramen för ordinarie verksamhet utan behov behöver komma i kontakt med varandra. Verksamheterna har goda möjligheter till gemensamhetsutrymmen såväl utomhus som inomhus, men utifrån ett smittspridningsperspektiv framhålls särskilt vid våra intervjuer att verksamheterna går att hålla åtskilda under rådande pandemi så att smittspridning ej sker.

4.7.2 Bedömning

Revisionsfråga 7: I vilken utsträckning har projekten, och då främst Pello-projektet, fått konsekvenser för olika kommunala verksamheter, och har dessa konsekvenser i så fall beskrivits, rapporterats och medfört verksamhetsanpassningar?

Revisionsfrågan bedöms som endast delvis uppfylld. Inom såväl socialnämndens som barn- och utbildningsnämndens verksamheter har projektet fått konsekvenser i form av t.ex. ökade kostnader och längre restid för hemtjänstpersonal. De ökade kostnaderna för socialnämnden härleds till förseningar i inflyttningen till äldreboendet och för barn- och utbildningsnämndens verksamheter till ökade personalkostnader inom förskolan. Vi bedömer att dessa till viss del har beskrivits/rapporterats och medfört Anpassningar i verksamheterna.

Den negativa konsekvens som uppstått för stiftelsen Matarengihem är det effekter som följt av att kommunen inte längre nyttjar lokaler i stiftelsen bestånd. Vi noterar att stiftelsen därmed identifierat att beståndet kan komma att behöva ändras till följd av detta. Åtgärder bedöms således vidtas utifrån de korrigerande behov som finns.

4.8 Kort- och långsiktiga effekter på ekonomi och verksamhet

4.8.1 Iakttagelser

Önskad effekt som även återkommer vid våra intervjuer för socialnämndens och barn- och utbildningsnämndens verksamheter är integreringen över generationerna utifrån de verksamheter som inryms i Pello. Detta uppges även gynna arbetet med att uppnå kommunfullmäktiges prioriterade utvecklingsområde "Finska och meänkieli inom förskola, grundskola, gymnasium och bibliotek stärks" då en projektledare för språk, kultur och samverkan anställdes under en period under hösten år 2018. Till följd av restriktioner under coronapandemin har interaktionen mellan äldre och barn inte skett i någon större omfattning under 2020.

Vidare beskrivs arbetsmiljön för de anställda inom socialtjänsten få positiva effekter genom att de nu kan samlas i gemensamma lokaler i Älvgården och att den filial som hälsocentralen inrättat i byggnaden ger samordningsvinster för de äldre. Från intervju med ledamöter i kommunstyrelsen uppges diskussion ha skett om att avveckling av de två särskilda boendena i Pello och Juoksengi och öppnandet av nytt särskilt boende i Pello skulle generera i minskade kostnader då verksamheten kunde minska en halvtidstjänst.

För de boende i Pello, men även för kommunen i stort beskrivs restaurangen i fastigheten fungera som samlingspunkt.

Icke önskade effekter som lyfts vid intervjuer är de ökade avstånden för hemtjänstpersonalen i deras resor då de nu samlas i och utgår från Älvgården. Som vi beskriver under revisionsfråga 7 uppges dock vid våra intervjuer att socialförvaltningen identifierat detta och planerat för att vidta åtgärder i syfte att tillse att det skapas bättre förutsättningar för hemtjänsten att nå ut till samtliga brukare inom kommunen, men med kortare resvägar.

Ett icke mätbart, men till del återkommande, inspel som vi får till oss via våra intervjuer är den långsiktiga effekten på legitimitet och förtroende för den kommunala organisationen utifrån de händelser som främst media rapporterat kring kopplat till projektet.

Det samlade bild som ges från förvaltningarna gällande idén och initiativet med Pelloprojektet är positiv. Det uppges vara en hållbar lösning för en glesbygdskommun.

4.8.2 Bedömning

Revisionsfråga 8: I vilken utsträckning har projekten medfört önskade och icke önskade kort- och långsiktiga effekter för den kommunala ekonomin och verksamheten?

Revisionsfrågan bedöms som delvis uppfylld. Vi konstaterar att det inom ramen för vår granskning lyfts ett flertal effekter, både kort- och långsiktiga, som av de intervjuade uppges vara ett resultat av projektets genomförande. Bland annat ska närheten mellan äldreboende och förskola ge förutsättningar att arbeta för det strategiska målet om att stärka minoritetsspråk i kommunen, d v s en långsiktig positiv effekt av projektet. Vidare förväntas samordningsvinster uppstå då hälsocentralen inrymmer filial i byggnaden för att träffa de äldre samtidigt. Oönskade effekter uppges vid intervjuer vara de ökade avstånden för hemtjänstpersonal, något som uppges ska ses över i syfte att vidta åtgärder för att förbättra förutsättningarna för personalen.

Samtidigt bör beaktas avsaknaden av en upprättad analys eller utvärdering inom kommunen gällande dessa perspektiv.

5. Revisionell bedömning - Pello-projektet

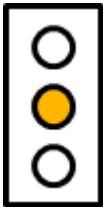
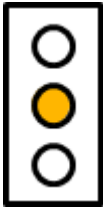
PwC har, på uppdrag av Övertorneås förtroendevalda revisorer, genomfört en granskning avseende Pello-projektet. Granskningar har syftat till att bedöma om kommunen, då främst kommunstyrelsen, har vidtagit tillräckliga åtgärder för att säkerställa att projektet genomförts på ett ändamålsenligt sätt i enlighet med fullmäktiges beslut och med tillräcklig styrning. Vidare syftade granskningen till att bedöma om kommunstyrelsen utövat tillräcklig intern kontroll över projektet ifråga både under genomförandetiden, samt efter att projektet avslutats.

Vår samlade revisionella bedömning för **Pello-projektet** är att:

- Kommunstyrelsen *inte helt* har vidtagit tillräckliga åtgärder för att säkerställa att projektet genomförts på ett ändamålsenligt sätt.
- Kommunstyrelsen bedöms *inte helt* ha utövat en tillräcklig intern kontroll över projekten.

Den revisionella bedömningen baseras på de för granskningen antagna revisionsfrågorna.

5.1 Bedömningar utifrån revisionsfrågan

Revisionsfråga	Kommentar	
Har kommunen haft en tydlig intern ansvarsfördelning för genomförande och uppföljning av de aktuella projekten?	<p>Delvis uppfylld</p> <p>Upprättat hyresavtal anger ansvarsfördelning mellan hyresvärd och hyresgäst.</p> <p>Det övergripande ansvaret över projektets genomförande som helhet beskrivs ha varit tydligt, och ålagd teknisk chef. Däremot bedöms det inte ha funnits en tydlig intern samverkan och till viss del ansvarsfördelning mellan kommunens verksamheter i upprättad arbetsgrupp.</p>	
Har beslut om avtal och andra viktiga steg i genomförandet fattats av behörig beslutsfattare?	<p>Delvis Uppfylld</p> <p>Tecknande av hyresavtal för Pello-projektet bedöms ha skett av behöriga beslutsfattare utifrån de av kommunen beslutade riktlinjerna för upphandling.</p> <p>Beslutet om sluterglering bedöms av förvaltningsrätten som olagligt och bedöms således inte ha fattats av behöriga beslutsfattare.</p>	

Har projektplaner och ingångna avtal fullföljts i sin helhet? Om inte vilka avvikelser har skett och varför?

Delvis Uppfylld

Inom ramen för vår granskning konstaterar vi att hyresavtalet i allt väsentligt har fullföljts. Vi kan för granskningen inte styrka att den projektgrupp som enligt hyresavtalet skulle upprättas för samverkan mellan hyresvärd, hyresgäst och entreprenörer också har upprättats.

Avslutningsvis noterar vi att det vid intervju uppges ha förekommit mindre avvikelser till hyresavtalet gällande exempelvis lokalernas fasta inredning, vilket uppges ha åtgärdats efter dialog med hyresvärderna.



Har berörda projekt följts upp och återrapporterats i tillräcklig grad i förhållande till projekt- och tidplaner, ingångna avtal, ekonomi och verksamhet? Vilka krav på återrapportering har Ks och övriga berörda nämnder ställt?

Delvis Uppfylld

De uppdrag som kommu styrelsen för Pello-projektet har uppdragit till teknisk chef har återrapporterats till styrelsen. Vidare uppföljning och återrapportering till kommunstyrelsen, socialnämnden samt till barn- och utbildningsnämnden av ekonomisk art bedöms dock ha skett i varierande grad. Löpande uppföljning av projektet på förvaltningsnivå uppges ha skett i låg grad och oftast genom muntlig rapportering.



Har berörda projekt nått måluppfyllelse, ekonomiskt och verksamhetsmässigt?

Delvis Uppfylld

Ks har upprättat och tecknat hyresavtal enligt tilldelat uppdrag. Från SNs och BUNs protokoll framgår förväntningar med projektet, som för SN delvis skett medan den för BUNs verk- samheter lett till ökade kostnader.

Uttalade verksamhetsmässiga mål saknas för projektet, varför revisionsfrågan är svår att bedöma. Dock konstateras att de ekonomiska ramarna för genomförandet har följts.



Har korrigerande åtgärder vidtagits för att säkerställa måluppfyllelse?

Delvis Uppfylld

Det fanns inte, så som vi har konstaterat ovan, några uppsatta mål med projektet varigenom vi inte heller kan bedöma om det vidtagits åtgärder för att nå måluppfyllelse. Vi kan dock konstatera att upprättat hyresavtal har kommit att genomföras i sin helhet, samt att avtalet bedöms ha gett en grund för korrigerande åtgärder under byggnationen för att planerade verksamheter ska kunna bedrivas i fastigheten på ett ändamålsenligt sätt.



I vilken utsträckning har projekten, och då främst Pello-projektet, fått konsekvenser för olika kommunala verksamheter, och har dessa konsekvenser i så fall beskrivits, rapporterats och medfört verksamhetsanpassningar?

Delvis Uppfylld

Inom såväl socialnämndens som barn- och utbildningsnämndens verksamheter har projektet fått konsekvenser i form av ökade kostnader. Vi bedömer att dessa till viss del har beskrivits/ rapporterats och medfört Anpassningar i verksamheterna. För Matarengihem noteras en vetskap om hur beståndet kan behöva komma att ändras till följd av att kommunen inte längre nyttjar en del lokaler. Åtgärder bedöms således vidtas utifrån de korrigerande behov som finns.



I vilken utsträckning har projekten medfört önskade alt icke önskade kort- och långsiktiga effekter för den kommunala ekonomin och verksamheten?

Delvis Uppfylld

Vi konstaterar att det inom ramen för vår granskning lyfts ett flertal effekter, både på kort och lång sikt, som uppges vara ett resultat av projektets genomförande. Samtidigt bör beaktas avsaknaden av en upprättad analys eller utvärdering inom kommunen gällande dessa perspektiv.



6. Rekommendationer

Utifrån granskningens iakttagelser lämnar vi följande rekommendationer till kommunstyrelsen, att:

- Att kommunstyrelsen beaktar möjligheten att genomföra uppföljning/analys för projekt Övertorneå 2020 i syfte att utvärdera om genomfört projekt fått de effekter som avsetts.
- Att kommunstyrelsen inför framtida projekt utarbetar en tydlig projektmodell där revisionsgranskningens påtalade brister beaktas, såsom; tydlig dokumentation över processens styrning och uppföljning, fastställande av syfte och uppföljningsbara mål, tydliggörande av roll- och ansvarsfördelning, upprättande av risk- och konsekvensbeskrivningar samt plan uppföljning och utvärdering.

Oktober 2020

Hans Forsström
Uppdragsledare

Erik Jansen
Projektledare

Denna rapport har upprättats av Öhrlings PricewaterhouseCoopers AB (org nr 556029-6740) (PwC) på uppdrag av de förtroendevalda revisorerna i Övertorneå kommun enligt de villkor och under de förutsättningar som framgår av projektplan från 2020-04-16. PwC ansvarar inte utan särskilt åtagande, gentemot annan som tar del av och förlitar sig på hela eller delar av denna rapport.

7. Bilagor

7.1 Dokument

Kommunövergripande:

- Delegationsordning - För kommunstyrelsen i Övertorneå kommun
- Delårsrapport per juni 2018, Övertorneå kommun
- Delårsrapport per augusti 2019, Övertorneå kommun
- Barn- och utbildningsnämndens verksamhetsberättelse 2018
- Barn- och utbildningsnämndens verksamhetsberättelse 2019
- Kommunstyrelsens verksamhetsberättelse 2018
- Kommunstyrelsens verksamhetsberättelse 2019
- Socialnämndens verksamhetsberättelse 2018
- Socialnämndens verksamhetsberättelse 2019
- Årsredovisning 2018, Övertorneå kommun
- Årsredovisning 2019, Övertorneå kommun

Projekt Övertorneå 2020:

- Internt dokument *Styrgrupp Övertorneå 2020*
- Projekt 2020 - Att skapa en hållbar utveckling för Övertorneå kommun
- Projekt Övertorneå 2020 Slutrapport, inklusive:
 - Bilaga 1 (dispens strandskyddet)
 - Bilaga 2 (Kartor och situationsplan pontonbron)
 - Bilaga 3 (anställning projektledare)
 - Bilaga 4 (ekonomisk redovisning 17-18)
 - Bilaga 6 (ekonomiska redovisning 2017)
 - Bilaga 7 (ekonomisk redovisning 2018)
 - Bilaga 8 (sammanträdesprotokoll 10 november 2017)
 - Bilaga 9 (sammanträdesprotokoll 12 april 2017)
 - Bilaga 10 (workshop 11-12 december 2017)
 - Bilaga 11 (workshop Matarengi marknad)
- Sammanträdesprotokoll kommunfullmäktige 2016-11-07 §§ 86, 137
- Sammanträdesprotokoll kommunfullmäktige 2016-11-21 § 103 inkl interpellation 110

Pello-projektet:

- Avtal avseende fjärrvärmeleverans för näringsverksamhet 2019-02-14
- Domsbeslut förvaltningsrätten i Umeå (2020-01-17, mål nr 58-20)
- Domsbeslut förvaltningsrätten i Umeå (2020-06-25, mål nr 58-20)
- Hyresavtal Nya Älvgården 2018-05-18
- Sammanträdesprotokoll barn- och utbildningsnämnden 2016-09-13 § 66
- Sammanträdesprotokoll barn- och utbildningsnämnden 2016-11-01 §§ 87, 91
- Sammanträdesprotokoll kommunfullmäktige 2016-11-07 § 87
- Sammanträdesprotokoll kommunfullmäktige 2016-11-21 § 102
- Sammanträdesprotokoll kommunfullmäktige 2016-11-21 § 104
- Sammanträdesprotokoll kommunstyrelsen 2016-06-13 § 78
- Sammanträdesprotokoll kommunstyrelsen 2017-03-27 § 62
- Sammanträdesprotokoll kommunstyrelsen 2017-04-10 § 76
- Sammanträdesprotokoll kommunstyrelsen 2017-10-23 § 154
- Sammanträdesprotokoll kommunstyrelsen 2019-12-09 § 191
- Sammanträdesprotokoll socialnämnden 2016-10-31 § 70
- Tilldelningsbeslut 2017-09-29 inklusive:
 - Bilaga 1 (Öppningsprotokoll 2017-09-28)
 - Bilaga 2 (Utvärderingsprotokoll 2017-09-29)
- Upphandlingsföreskrifter avseende förhyrning av äldreboende, förskola m.m. i Övertorneå kommun 2017-08-28