



LANDSTINGET BLEKINGE



Landstinget i Blekinge
Revisorerna

Revisionskrivelse

Till landstingsstyrelsen

EY har på uppdrag av landstingets revisorer genomfört en granskning av ärendehanteringens gällande materialdepån. Granskningen har genomförts via intervjuer med landstingsdirektör, förvaltningschef landstingsservice, affärsområdeschefer fastighet och affärsutveckling. Landstingsstyrelsens ledamöter har fått möjlighet att svara på frågor via e-post.

Den sammantagna bedömningen är att ärendehanteringens gällande materialdepån inte har varit ändamålsenlig. Vår bedömning grundar sig främst på bristfällig beredning genom att underlagen inte har varit tillräckligt omfattande och att landstingsstyrelsen inte har utövat tillräcklig styrning och uppföljning av ärendet.

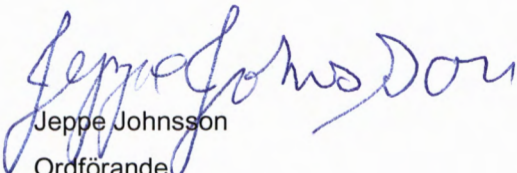
Svar på revisionsfrågorna återfinns i slutet av rapporten.

Utifrån granskningsresultatet rekommenderar vi landstingsstyrelsen att:

- ▶ Genomföra mer omfattande och dokumenterade behovsanalyser som inbegriper konsekvenser och risker för verksamheten för olika handlingsalternativ.
- ▶ Revidera rutinerna för förhyrning av externa lokaler.
- ▶ Säkerställa att ändamålsenlig kompetens finns.

Svar önskas senast 2018-10-01

Karlskrona 2018-03-13


Jeppe Johnsson
Ordförande

Landstinget i Blekinge

Granskning av ärendehanteringens gällande
materialdepån



Innehåll

1. Inledning	2
1.1. Bakgrund	2
1.2. Syfte och revisionsfrågor.....	2
1.3. Genomförande	2
1.4. Revisionskriterier.....	2
2. Granskningsresultat	3
2.1. Ansvar, styrning och kontroll	3
2.2. Avtal mellan Landstinget i Blekinge och Region Kronoberg.....	10
2.3. Fortsatt hantering av ärendet	11
3. Sammanfattande bedömning	13
<i>Bilaga 1: Källförteckning</i>	<i>14</i>

1. Inledning

1.1. Bakgrund

Landstinget Blekinge tecknade den 29 april 2016 ett avtal med Acrinova AB. Avtalet gällde hyra av lokal som avsåg en byggnad som ännu inte var uppförd. Byggnaden skulle inrymma en gemensam materialdepå¹ för Landstinget Blekinge och Region Kronoberg. Landstinget Blekinge var av uppfattningen att hyresundantaget i LOU gällde och genomförde ingen upphandling. Hyresavtalet har ogiltigförklarats av förvaltningsrätten i Växjö. Dessutom har Nättraby bruk stämt landstinget på 13,8 miljoner kronor. Företaget hävdar att de hade en långt kommen dialog med landstinget om uthyrning av en av deras lokaler.

1.2. Syfte och revisionsfrågor

Syftet med granskningen är att bedöma om ärendehanteringens gällande materialdepån har varit ändamålsenlig och följt landstingets ärendehanteringsprocess.

I granskningen besvaras följande revisionsfrågor:

- ▶ Finns det ett dokumenterat underlag som visar på behovet av en materialdepå?
- ▶ Har det funnits ett tydligt och ändamålsenligt ansvarsförhållande med en tydlig styrning och kontroll?
- ▶ Har ärendehanteringens varit ändamålsenlig och har landstingets riktlinjer för ärendehantering och beslutsordning följts?
- ▶ Finns det avtal mellan Landstinget Blekinge och Region Kronoberg som fastställer ansvar och uppdrag gällande materialdepån?
- ▶ Finns det en framtagen och dokumenterad plan för hur ärendet ska hanteras framöver?

1.3. Genomförande

Granskningen grundas på intervjuer och dokumentstudier (se bilaga 1). Intervjuer har skett med landstingsdirektör, förvaltningschef landstingsservice, affärsområdeschefer fastighet och affärsutveckling. Landstingsstyrelsens ledamöter har fått möjlighet att svara på frågor via e-post. Frågorna har avsett vid vilka sammanträden som de har erhållit information om ärendet och vilka tjänstemän som har varit föredragande. Samtliga intervjuade har beretts tillfälle att sakgranska rapporten. Granskningen är genomförd december 2017 – februari 2018.

1.4. Revisionskriterier

I denna granskning utgörs de huvudsakliga revisionskriterierna av:

- ▶ Kommunallagen
- ▶ Landstingsstyrelsens reglemente och delegationsordning
- ▶ Delegationsordning för landstingsservice

¹ Materialdepån är ett lager som förvarar och sköter logistiken kring sjukvårdsartiklar. Vi kommer härnäst att använda landstingets egen förkortning MA-depån.

2. Granskningsresultat

2.1. Ansvar, styrning och kontroll

2.1.1. Iakttagelser

Dokumenterad behovsanalys

Under 2015 aktualiserades frågan om att MA-depån inte längre var ändamålsenlig. Det framkom att det var trångt i lokalen och att ventilationen inte var anpassad efter verksamhetens storlek. Verksamheten har ökat i omfattning och förändrade regelverk ställer nya krav som inte kan uppnås i de befintliga lokalerna. Verksamheten i MA-depån gjorde en behovsbeskrivning som lämnades till fastighetsenheten. I behovsbeskrivningen, daterad 2015-05-25, anges att MA-depåns verksamhet kommer att utökas ytterligare eftersom att fler kunder (kommuner i länet) ska tillgodoses med material. Arbetsmiljön lyfts fram som ett problem och för att skapa ett bättre flöde i processen behövs mer lokalyta. Behovsbeskrivningen omfattar en halv A4:a-sida. Av intervjun framkom att fastighetsenheten vill att verksamheten beskriver behovet och varför behovet har uppkommit grundligt. I behovsbeskrivningen ska det dock inte framgå några färdiga lösningar t.ex. att behovet enbart kan lösas genom mer lokalyta, en flytt eller en totalrenovering utan att fastighetsenheten, med sina lokalplanerare, byggprojektledare och förvaltare, tillsammans med arkitekter samt verksamhetsföreträdare gör detta i förstudiefasen. Uppfattningen är att risken ökar att man låser sig fast vid ett förslag för tidigt om behovsbeskrivningen är för omfattande. Behovsbeskrivningen kan sedan fördjupas i förstudiefasen. I processkartan som beskriver landstingets lokalförsörjning anges att kunden ska beskriva sitt behov vid förändring i en behovsbeskrivning som ska lämnas till fastighetsförvaltning. Fastighetsförvaltningen ska förvalta och realsäkra fastigheter. Det finns även en processbeskrivning för att förvalta och realsäkra fastigheter. Det framgår vilket underlag som ska upprättas men det saknas beskrivningar på vad de ska omfatta.

Fastighetsenheten genomförde undersökningar av den befintliga MA-depån för att se vilka möjligheter som fanns för ombyggnation. Det finns inte ett samlat dokument som beskriver vad som genomförts inom ramen för förstudien, istället finns det olika dokument där fastighetsenheten har tittat på vissa förutsättningar för ombyggnation. Underlagen som vi har tagit del av är ritningar och ett foto av den befintliga MA-depån som ska beskriva förslag på åtgärder. Olika lösningar diskuterades men enligt uppgift var dessa inte ändamålsenliga för verksamhetens behov.

När det stod klart för fastighetsenheten att den bästa lösningen skulle vara att hitta en annan lokal, började enheten undersöka tillgängliga lokaler på marknaden. Av intervjuerna framkom att fastighetsenheten inte har samlad information om eller erfarenheter av vad som är rimliga priser för sådana lokaler som MA-depån. Landstinget har en rutin som beskriver inhyrning av externa lokal. Rutinen är senast reviderad 23 oktober 2002. Rutinen beskriver tillvägagångssättet från det att ett behov uppstår till det att kontraktet ska placeras i dokumentskåpet för hyreskontrakt. Den är inte uppdaterad efter hur landstinget arbetar avseende upphandlingsdelarna och vissa titulaturer är också ändrade. Att det finns en rutin framkom inte vid intervjuerna, utan överlämnades vid sakgranskningen av rapporten.

Fastighetsenheten tog kontakt med Invexito AB för att ta reda på om Nättraby bruk skulle vara en passande lokal för ändamålet. Det undersöktes vilken storlek som skulle behövas på lokalen samt förutsättningarna för att anpassa lokalen till arbetsflödet. Undersökningen visade att med ett bättre flöde på arbetet kunde personalkostnaderna sänkas. Landstinget begärde in ett hyreskontraktsförslag av Invexito AB och de undersökte vilka investeringar som landstinget själva skulle behöva göra för att använda Invexito AB:s lokal. De intervjuade framhöll att de var tydliga gentemot företaget att ett avtal ännu inte hade ingåtts.

Ärendets tidslinje

För att få en överblick av ärendeprocessen presenteras nedan en tabell över viktigare händelser i ärendet. Informationen i tabellen utgår främst utifrån tidsaxeln som vi under granskningens genomförande erhöll från landstingsservice. I tabellen redogörs för datum, aktivitet, kommentarer från landstinget, om det finns någon dokumentation samt EY:s iakttagelser.

Datum	Aktivitet	Landstingets kommentar	Dokumentation	EY:s iakttagelse/kommentar
2015-02-23	Lokalplaneringsmöte	Utredning ombyggnad i befintlig lokal.	Ja	Första dokumentationen gällande en större ombyggnad av MA-depån
2015-04-15	Lokalplaneringsmöte		Ja	Behovsbeskrivning pågår i verksamheten (MA-depån)
2015-05-25	Behovsbeskrivning upprättad		Ja	Behovsbeskrivning på en halv A4, en översiktlig analys.
2015-06-10	Lokalplaneringsmöte	Behövs tillbyggnad till befintlig lokal? Titta på att ev. hyra in extern lokal.	Ja	
2015-08-13	Möte Hur går vi vidare?	Uppstartsmöte internt.	Nej	
2015-08-19	Besök Nättraby bruks lokal		Nej	
2015-08-21	Lokalplaneringsmöte	Behovsbeskrivning fastighet tillhanda. Arbeta med att ta fram material till LSAU gällande inhyring.	Ja, minnesanteckningar från mötet	
2015-08-24	Informationspunkt landstingets arbetsutskott (LSAU)	I föredragningen nämndes som punkt "Materialdepån/sterilen: Trångbodda samt svårt att uppfylla hygienkraven – tidig förstudie"	Ja	Av protokollet framgår inte vad som redogjordes i frågan, utan enbart att förvaltningschef och affärsområdeschef fastighet redogjorde en lägesrapport kring aktuella byggnationer som ingår i programmet framtidens hälso- och sjukvård.

**EY**Building a better
working world

2015-09-24	Informationspunkt LSAU	Information från Landstingsservice: avdelningschef MA- depån redogjorde för "bakgrundsfakta kring MA-depån, nulägesbeskrivning av verksamheten samt framtidstankar	Ja	
2015-09-17	Kolla vilka lediga lokaler som finns i Blekinge mellan Karlshamn - Karlskrona nära E22. Objekt Vision		Nej	
2015-09-18	E-postväxling mellan landstinget och Invexito	Information om Landstingets kommande aktiviteter och att lokalen är fortsatt intressant	Ja, i form av e-post	
2015-09-21	Skyddsronnd MA- depåns lokaler	Skyddsrondsanmär- kning att lokalen inte är anpassad till arbetsuppgifterna och antalet medarbetare.	Ja, dokumenterad skyddsronnd	Framgår av dokumentationen att det finns brister i den befintliga lokalen.
2015-10-26	Presentation LSAU	LSAU lämnar muntligt medskick om att fler lokaler bör undersökas.	Ja	Ärendet redogjordes som en informationspunkt vid mötet, det fattades inget beslut kring frågan utan lämnades vidare till styrelsen för behandling. Medskicket framgår inte av protokollet. I presentationen som visades för LSAU görs en jämförelse med en "ny" lokal, men det framgår inte vilken lokal som refereras till.
2015-10-26	Konsekvens- beskrivning	Riskbedömning mot vården, möte med vårdens representanter.	Ja	Dokumenterad på en A4. Analysen är översiktlig.
2015-10-30	E-postväxling mellan landstinget och Invexito	Frågor om tider, bygga lastkaj, fixa golv, finns digital ritning på befintlig lokal?	Ja, i form av e-post	
2015-11-16	Beslut i landstingsstyrelsen		Ja	Styrelsens beslöt att ge förvaltningschefen för landstingsservice i uppdrag att flytta MA-depån till ny lokal som finns tillgänglig.

2015-11-17	E-postväxling mellan landstinget och Invexito	Info om beslut i LS till Invexito samt önskemål om diskussion av skarpt hyreskontrakt.	Ja, i form av e-post	
2015-11-19	Besök på plats kolla lokal i Torskors, Nickelvägen 1.		Nej	Besöker en potentiell lokal
2015-11-25	Besök Nättraby. Genomgång av förslag till Hyreskontrakt.		Nej	Möte med Invexito
2015-12-08	E-post från Invexito till landstinget	Invexito önskar besked, 14 dagar har snart gått	Ja, i form av e-post	
2015-12-09	Lokalplaneringsmöte		Ja	I minnesanteckningarna beskrivs att landstinget inte kommer att få en hållbar, kostnadseffektiv och bra lösning genom en ombyggnad. Vidare anges att landstingsservice har fått i uppdrag från LS att hitta en lokal till materialdepån utanför sjukhusområdet.
2015-12-09	"Lyssna av planerna". Acrinova informerar om deras planerade nybyggnation i Nättraby.	Acrinova kontaktade landstinget	Nej	
2015-12-10	E-postväxling mellan landstinget och Invexito		Ja	I landstingets svar anges att det finns fler intressenter och att svar inte kan ges i närtid
2016-01-08	Möte med Acrinova		Nej	
2016-01-19 – 2016-02-09	E-postväxling mellan landstinget och Acrinova	Kontroll angående laster, synpunkter och svar.	Ja, i form av e-post	
2016-02-16	Lokalplaneringsmöte		Ja	I minnesanteckningarna anges att analys och förstudie är klar, samt att det arbetas med att hitta nya lokaler. Ett exempel framställs under mötet. Av anteckningar framgår hyra, storlek och omfattningen på en eventuell investering.
2016-02-18	Hyresförslag från Acrinova		Ja, i form av e-post	
2016-03-04	Lokalplaneringsmöte	Exempel på ny lokal.	Ja	I minnesanteckningarna för mötet står samma information

**EY**Building a better
working world

				som från mötet den 16 februari.
2016-03-13 – 2016-03-20	E-postväxling mellan landstinget och Acrinova	Angående pelare, hyresnivåer, tider och anbud från Polen	Ja, i form av e-post	
2016-03-18	Möte angående "Hyresavtal MA-depån"	Diskussioner inför kontraktsskrivningen med Acrinova.	Nej	
2016-04-26 – 2016-04-29	E-postväxling mellan landstinget och Acrinova	Frågor/förhandling Hyreskontraktet	Ja, i form av e-post	
2016-04-29	Möte "Påskrift Hyreskontrakt"		Ja, i form av underskrivet hyreskontrakt	Hyreskontraktet med Acrinova. Underskrivet av affärsområdeschef fastighet och förvaltare.
2016-05-10	E-post från Acrinova	Bygglovshandlingar för kännedom	Ja, i form av e-post	Acrinova söker bygglov 13 maj, beviljas bygglov 25 maj och erhåller startbesked 16 augusti.
2016-06-07	Anmälan av delegationsbeslutet för hyreskontrakt av lokal till landstingsstyrelsen		Ja, förteckning med delegationsbeslut fattade av affärsområdeschef fastighet 2016-05-03	
2016-06-08	E-post från landstinget till Acrinova	Mått stämmer ej mot BBR	Ja, i form av e-post	
2016-06-10	E-post till landstingsstyrelsens ordförande	Ordförande informeras om att avtal har tecknats med Acrinova	Ja, i form av e-post	
2016-07-08	E-post från Acrinova	Bygglovshandlingar, läsa fasaderna	Ja, i form av e-post	
2016-09-12	E-post från Acrinova	Åskledare	Ja, i form av e-post	
2016-10-18	E-post från Acrinova	Epoxigolv	Ja, i form av e-post	
2016-10-20	Invexito lämnar in begäran om överprövning till Förvaltningsrätten.		Ja	
2016-11-29	Informationspunkt LSAU		Ja	I protokollet står det enbart skrivet att förvaltningschef för landstingsservice, affärsområdeschefer fastighet och affärsutveckling (upphandling) informerar om förfarandet med nya lokaler för MA-depån.
2017-05-02	Dom i mål 3697-16	Förvaltningsrätten dömer till Invexitos fördel och	Ja	

		ogiltigförklarar hyreskontraktet.		
2017-10-19	Ersättningskrav	Invexitos ersättningskrav mot landstinget.	Ja	
2017-11-24	Konkurrensverkets beslut	Konkurrensverket avskriver Invexitos ärende.	Ja	

Ärendets politiska behandling

Under åren 2015 och 2016 har landstingsstyrelsen vid ett tillfälle och landstingsstyrelsens arbetsutskott vid fyra tillfällen haft ärendet om materialdepån på dagordningen. Landstingsstyrelsens arbetsutskott har enbart informerats om ärendet medan landstingsstyrelsen fattade det enda formella beslutet under ärendets gång, vid sammanträdet 16 november 2015. Beslutsunderlaget till sammanträdet består av en tjänsteskrivelse omfattande en A4-sida med tillhörande ekonomisk kalkyl. I tjänsteskrivelsen beskrivs den rådande situationen med brist på lokalyta och svårigheter med att upprätthålla en tillfredställande arbetsmiljö. I ett stycke beskrivs att en lokalinventering² har gjorts i länet. Därtill beskrivs att en lokal finns tillgänglig med de grundförutsättningar som behövs för att driva verksamheten på ett effektivt sätt. Flytten skulle inte medföra högre kostnader för kunderna. I tjänsteskrivelsen finns nedanstående kalkyl.

Ekonomisk kalkyl

Kostnader ny lokal:

Total hyra:	2 850 000 kr/år
<u>Godsmottagning Karlskrona sjukhus:</u>	<u>321 000 kr/år</u>
Summa:	3 171 000 kr/år

Kostnader befintlig lokal:

Total hyra	1 579 262 kr/år
Konsekvenser	
Ökad hyreskostnad per år ca	1 600 000 kr
Driftkostnad för plockautomater	100 000 kr

Minskade kostnader för personal per år 1 700 000 kr

Summa: 0 kr

Enligt landstingsservice behövdes inte fler kalkyler eftersom den ursprungliga prövades och visades sig hålla.

I tjänsteskrivelsen framställs att en lokal finns tillgänglig med de grundförutsättningar MA-depån behöver i omedelbar närhet till E22. Vid sammanträdet föredrogs ärendet med hjälp av en powerpointpresentation. Varken i presentationen eller i tjänsteskrivelsen framgår vilken lokal som har använts som exempel vid uträkningen av kostnadsneutraliteten och i beskrivningen, men det framgår av tjänsteskrivelsen att den var tillgänglig vid beslutets tidpunkt.

² Lokalinventeringen är inte dokumenterad. Av de intervjuade framkom att verksamheten har använt sig av Objekt Vision för att göra inventeringen. Objekt Vision är en hemsida som samlar lediga lokaler för uthyrning.

Landstingsstyrelsen beslöt att ge förvaltningschefen för landstingsservice i uppdrag att flytta MA-depån till ny lokal som finns tillgänglig samt att MA-depås verksamhet ska vara kostnadsneutral i nya lokalerna jämfört med verksamheten i dagens lokaler. Den då gällande delegationsordningen, senast reviderad 27 mars 2014, för landstingsservice fastställde att förvaltningschefen har rätten att besluta om extern in- och uthyrning av lokaler och fastigheter. I dokumentet "Ansvar och befogenheter inom landstingsservice"³ anges att förvaltningschefen har rätten att vidaredelegera beslutanderätten till annan tjänsteman i förvaltningen. Vid avtalets tecknade hade förvaltningschef/affärsområdeschef fastigheter i kombination med fastighetsförvaltaren rätt att besluta om extern in- och uthyrning av lokaler och fastigheter oavsett hyresnivå. Beslutet verkställdes utifrån då gällande vidaredelegationen. Avtalet skrevs under av affärsområdeschef fastigheter och fastighetsförvaltaren. Delegationsbeslutet anmäldes till landstingsstyrelsen den 7 juni 2016.

Av intervjuerna framkom att diskussioner om att kunna nyttja hyresundantaget vid en förhyrning pågick under hösten 2015. Uppfattningen bland de intervjuade är att det fanns en god kännedom om vilka förutsättningar som gällde för att kunna nyttja hyresundantaget. Det var dock under dialogen och e-postväxlingen mellan landstinget och Acrinova som det gick fel i hanteringen. Acrinova gjorde ändringar i ritningarna för att anpassa den ännu inte upprättade lokalen efter landstingets behov. Detta är inte förenligt med hyresundantaget enligt lagen om offentlig upphandling, vilket förvaltningsrättens domslut har bekräftat.

Kostnader

Det framkom att det inte finns någon sammanställd kalkyl för kostnaderna som hyresavtalet med Acrinova har medfört. Enligt uppgift medverkade landstingsservice ekonomichef i den interna dialogen och säkerställde att kostnadsneutraliteten kvarstod enligt ursprungskalkylen. Vad som är känt är att landstinget har investerat drygt 450 tkr i anpassningsåtgärder i Acrinovas lokal. Av intervjuerna framkom att landstinget har krävt tillbaka kostnader avseende hyran för tiden då landstinget inte nyttjat Acrinovas lokal, detta då Förvaltningsrätten ogiltigförklarade avtalet. Landstinget har dock enbart krävt tillbaka kostnaderna för hyran och inte för investeringarna som gjordes i samband med byggnationen.

För att komma tillrätta med vissa av arbetsmiljöproblemen i den befintliga MA-depån har åtgärder vidtagits. Exempel på åtgärder är utökning av bemanningen, rum för brandfarlig vätskor och att avlastningsrum för vagnar och lastpallar utreds och planeras. Sortiments - och volymgenomgångar har dessutom genomförts för att klara hanteringen under den fördröjda processen.

En ytterligare kostnad som ärendehanteringen kan medföra är Invexito AB:s ersättningskrav om 13,8 miljoner kronor. Företaget hävdar att den långt komna dialogen med landstinget om uthyrning av Nättraby bruk skulle ha lett till en överenskommelse. Processen med Invexito AB ledde fram till ett utkast på ett hyresavtal mellan Invexito AB och landstinget, men som enligt landstinget saknade många delar för att kunna vara ett upprättat avtal.

³ Dokumentet är fastställt av förvaltningschefen 22 mars 2013 och anmält till landstingsstyrelsen 8 april 2013.

2.1.2. Bedömning

Vår bedömning är att behovsanalysen som legat till grund för förstudien har varit undermålig. Analysen beskriver inte behoven på ett ingående sätt. Behoven uttrycks inte i några kvantiteter (exempelvis hur många kunder vars behov inte kan tillgodoses, hur stor volym som skulle tillgodose deras behov). Analysen beskriver behoven i ytterst generella termer. Vidare anser vi att förstudierna som legat till grund för tjänsteskrivelsen inte har dokumenterats på ett ändamålsenligt sätt. Förstudierna går inte att förstås av lekman då de till största del enbart består av ritningar. Landstingsstyrelsen har fattat sitt beslut utifrån en tjänsteskrivelse som även den är kortfattad, till ärendet fanns inte behovsanalysen eller förstudierna bilagda. Den ekonomiska kalkylen som ingick i tjänsteskrivelsen är inte tillräckligt utförlig.

Dokumentationen som legat till grund för beslutet att förhyra en materialdepå ska på ett tydligt sätt visa att ett behov föreligger, vilka förutsättningar som finns för att stanna kvar i befintliga lokaler, varför en förhyring är den bästa lösningen, att en marknadsanalys är genomförd och hur hyresundantaget kan nyttjas. Det är en brist att det inte finns tillhörande beskrivningar till processkartan för lokalförsörjningen som anger vad som ska ingå i en behovsbeskrivning. Rutinen för inhyring av externa lokaler kan inte bedömas som levande och det finns behov av att revidera samt förtydliga tillvägagångssättet i rutinen.

Ärendet har inte hanterats på ett ändamålsenligt sätt vad gäller landstingsstyrelsens styrning, uppföljning och kontroll. Med tanke på att ärendet är av väsentlig karaktär borde styrelsen varit mer delaktig i ärendets behandling. Det är en brist att styrelsen inte följde upp vad som hände med ärendet efter att de fattade beslut om att ge förvaltningschefen för landstingsservice i uppdrag att flytta MA-depån till ny lokal som finns tillgänglig. Vidare bedöms att landstingsstyrelsens beslut i ärendet kunde ha varit tydligare i sin utformning. Beslutet anger att MA-depån ska flyttas till ny lokal, men ordvalet "tillgänglig" för läsaren till den tillgängliga lokalen som refereras till i bakgrundsavsnittet i tjänsteskrivelsen

Ärendet har hanterats på ett korrekt sätt utifrån den dåvarande delegationsordningen vad gäller avtalstecknandet. Bedömningen är dock att det har funnits brister avseende återrapporteringen av den fortsatta hanteringen av ärendet efter styrelsens beslut i november 2015 och fram till avtalstecknandet i april 2016. Den då gällande delegationsordningen för landstingsservice var dock inte tydlig vad gäller förvaltningschefens rätt att vidaredelegera beslutanderätten.

2.2. Avtal mellan Landstinget i Blekinge och Region Kronoberg

Ett samarbetsavtal finns upprättat mellan Landstinget i Blekinge och Region Kronoberg, avtalsnummer LTS 2014/0402. Avtalet gäller från och med 6 oktober 2014 till 30 september 2018. Uppsägning ska ske senast ett år innan avtalet löper ut, annars förlängs det med ett år i taget. Avtalets omfattning är förrådshållning genom materialdepån hos Landstinget i Blekinge. Den beräknade volymen vid avtalets upprättande 2014 är en årsvolym om cirka 47 mnkr. Avtalet reglerar att Region Kronoberg betalar kostnaderna i form av abonnemang i förhållande till den andel som respektive part köper förrådsvaror för. Kostnaden baseras på personal- och driftkostnader samt investeringskostnader för paternosterverk⁴ eller motsvarande lagersystem, IT-system SESAM inklusive underhållsavgifter samt internräntekostnader. Avtalet reglerar hur justering av abonnemanget ska ske och investeringar i bland annat IT-system och steriltförråd.

⁴ Paternosterverk är en maskin som används vid lagring och plockning av varor.

Av intervjuerna framkom att den planerade flytten av materialdepån inte gav upphov till att revidera avtalet mellan parterna. En förklaring som uppgavs är att avtalet inte reglerar materialdepåns fysiska plats utan samverkan kring förrådshållningen.

2.3. Fortsatt hantering av ärendet

2.3.1. Iakttagelser

Det finns inte en dokumenterad plan för hur ärendet ska hanteras framöver. Landstingsstyrelsens arbetsutskott enades om att vid sammanträdet den 20 november 2017 ge landstingsdirektören i uppdrag att avvisa Invexito AB:s ersättningskrav i brev daterat den 18 oktober 2017 samt att inleda en upphandling av hyreslokaler för en ny materialdepå. Det framkom även att fastighetsenheten har påbörjat en studie som ska ligga till grund för ett förfrågningsunderlag inför upphandlingen av den nya lokalen. Det framkom även att affärsområdet affärsutveckling troligtvis kommer att vara involverad i processen framöver för att bidra med upphandlingsjuridiskt och affärsmässigt stöd.

Mot bakgrund av förvaltningsrättens domslut i överprövningen av hyresavtalet avseende nya lokaler till landstingets materialdepå fick landstingsdirektören, 19 juni 2017, ett uppdrag från landstingsstyrelsens ordförande. Landstingsdirektören fick i uppdrag att säkerställa att erforderliga rutiner och kompetens finns i organisationen för upphandlingar av byggnationer och förhyrningar, att överväga om det finns anledning att göra förändringar i delegationsordningen för beslut om upphandlingar och hyresavtal, samt att ge förslag på rutiner för hur landstingsstyrelsens arbetsutskott på ett tydligare sätt får fortlöpande information om processen i väsentliga ärenden som handläggs och beslutas av tjänstemän på delegation. Uppdraget återrapporterades den 7 september 2017. Av tjänsteskrivelsen kan utläsas att kompetensen kring upphandling ska säkerställas genom utbildning och medarbetares utvecklingsplaner, och om kompetens saknas inom ett visst område ska extern hjälp användas. Av skrivelsen framgår även att landstingsstyrelsens delegationsordning reviderades i september 2016. Ändringarna avsåg området investeringar och fastigheter. En av ändringarna avsåg extern in- och uthyrning av lokaler och fastigheter upp till 20 basbelopp, rätten att fatta beslut vidaredelegerades till landstingsservice förvaltningschef i samråd med landstingsdirektör. För att säkerställa att arbetsutskottet får fortlöpande information om processen i väsentliga ärenden ska mer tid av arbetsutskottets "informationssammanträden" (de sammanträden som inte bereder LS-ärenden) ägnas åt dessa frågor. Det ska bli en rutin med en fast punkt på arbetsutskottet där ärenden av väsentlig karaktär ska rapporteras. I tjänsteskrivelsen anges även att det ska vara en fast punkt vid varje tjänstemannaberedning och ordförandeberedning.

Landstingsstyrelsens arbetsutskott har vid åtminstone tre tillfällen under 2017 (maj, augusti och oktober) informerats gällande frågor som har avsett ärendet kring lokaluthyrningen. Informationen har bland annat gällt en analys utifrån förvaltningsrättens dom rörande förhyrningen.

2.3.2. Bedömning

Det finns inte en dokumenterad plan för den fortsatta hanteringen. Det är dock vår bedömning att åtgärderna som har vidtagits i stor utsträckning har varit tillräckliga. Vi finner att det har varit ändamålsenligt att genomföra en översyn av delegationsordningen som

också lett till en revidering. Vidare finner vi det ändamålsenligt att kompetensen kring upphandlingar ska säkerställas för att en liknande situation inte ska ske igen.

Det är positivt att åtgärder har vidtagits för att säkerställa att arbetsutskottet får fortlöpande information om processen i väsentliga ärenden. Vi saknar dock en plan för hur landstingsstyrelsen ska säkerställa att tillräcklig och kvalitativ dokumentation dels upprättas under ärendets gång dels lämnas i samband med ärendets behandling vid sammanträden. En ytterligare förbättringsåtgärd vore att på ett tydligare sätt beskriva vad som framkommit under informationspunkterna vid arbetsutskottets sammanträden i protokollen.

3. Sammanfattande bedömning

Vår sammanfattande bedömning är att ärendehanteringens gällande materialdepån inte har varit ändamålsenlig. Vår bedömning grundar sig främst på bristfällig beredning genom att underlagen inte har varit tillräckligt omfattande och att landstingsstyrelsen inte har utövat tillräcklig styrning och uppföljning av ärendet.

Revisionsfrågor	Svar
Finns det ett dokumenterat underlag som visar på behovet av en materialdepå?	Nej, det finns inte tillräckligt underlag som visar på behovet av en ny materialdepå. Det finns dokumenterat underlag, men dokumentationen är för bristfällig i omfattning och det som finns utgör inget samlat dokument som redogör för behovet av en ny materialdepå.
Har det funnits ett tydligt och ändamålsenligt ansvarsförhållande med en tydlig styrning och kontroll?	Delvis, ansvaret har varit tydligt genom delegationsordningen. Landstingsstyrelsens styrning och kontroll har till stor del varit frånvarande under ärendets gång.
Finns det avtal mellan Landstinget Blekinge och Region Kronoberg som fastställer ansvar och uppdrag gällande materialdepån?	Ja, det finns sedan tidigare ett avtal mellan Landstinget i Blekinge och Region Kronoberg som fastställer ansvar och uppdrag gällande materialdepån. Det upprättades inget nytt avtal med anledning av den nya materialdepån.
Har ärendehanteringens varit ändamålsenlig och har landstingets riktlinjer för ärendehantering och beslutsordning följts?	Nej, ärendehanteringens har inte varit ändamålsenlig. Ja, beslutet att ingå avtalet med Acrinova skedde enligt då rådande delegationsordning.
Finns det en framtagna och dokumenterad plan för hur ärendet ska hanteras framöver?	Nej, det finns inte en framtagna och dokumenterad plan för hanteringen av ärendet framöver. Arbetsutskottet fattade beslut, den 20 november 2017, om att ge landstingsdirektören i uppdrag att inleda en upphandling av hyreslokaler för en ny materialdepå.

Utifrån granskningsresultatet rekommenderar vi landstingsstyrelsen att:

- ▶ genomföra mer omfattande och dokumenterade behovsanalyser som inbegriper konsekvenser och risker för verksamheten för olika handlingsalternativ, samt
- ▶ revidera rutinerna för förhyrning av externa lokaler,
- ▶ säkerställa att ändamålsenlig kompetens finns

Karlshamn den 13 mars 2018

Malin Lundberg
EY

Negin Nazari
EY

Bilaga 1: Källförteckning

Intervjuade funktioner:

- ▶ Peter Lilja, landstingsdirektör
- ▶ Åsa Norrby, affärsområdeschef fastighet
- ▶ Joakim Kristensson, affärsområdeschef affärsutveckling
- ▶ Per Johansson, förvaltningschef landstingservice

Medverkat vid intervjuerna med Åsa Norrby, affärsområdeschef fastighet, Joakim Kristensson, affärsområdeschef affärsutveckling samt Per Johansson, förvaltningschef landstingservice:

- ▶ Peter Wald, förtroendevald revisor
- ▶ Tyrone Svärth, förtroendevald revisor

Dokument:

- ▶ Tidigare delegationsordning för landstingservice och vidaredelegation inom förvaltningen
- ▶ Delegationsordning landstingsstyrelsen
- ▶ Presentation materialdepå som redovisades för arbetsutskottet oktober 2015
- ▶ Landstingsstyrelsens och arbetsutskottets protokoll
- ▶ Tjänsteskrivelser och missiv till landstingsstyrelsens och arbetsutskottet
- ▶ Tidaxel som redogör för fastighetsenheten arbete kring ärendet
- ▶ Förstudieunderlag materialdepån
- ▶ Minnesanteckningar lokalplaneringsmöten landstingservice
- ▶ Skydds rond 2015 materialdepå
- ▶ Exempel på hyresavtal Invexito AB och landstinget
- ▶ Hyresavtal MA-depån Acrinova
- ▶ Konsekvensbeskrivning
- ▶ Behovsbeskrivning materialdepån
- ▶ Processkarta lokalförsörjning
- ▶ Processkarta att förvalta och realsäkra fastigheter
- ▶ Rutin inhyrning av externa lokaler