

I egenskap av författare till rapporten översänder jag några kommentarer till er med hänvisning till kommunchefens tjänsteskrivelse

Stefan Karlsson

Beträffande kommunstyrelsen i Emmabodas svar till revisionen angående granskning av kommunens engagemang i samband med satsningen i Boda

Kommunstyrelsens svar hänvisar till tjänsteskrivelse från kommunchefen.

Kommunchefen skriver att de samhällspolitiska och näringslivspolitiska bedömningarna som ligger till grund för satsningen är väl genomgångna och debatterade i såväl de politiska församlingarna som i utvecklingsgrupper kring näringslivsstrategier och landsbygdsutveckling. Han skriver vidare att det inte förs diskussionsprotokoll vid KS och KF:s möten och hänvisar till att det varit full politisk enighet om vikten av en satsning i Boda glasbruk och att det är senare i fråga om utformning och nivå på åtagandet som åsikterna gått isär.

Kommentar: I beslutsunderlag har vi inte återfunnit några beskrivningar av satsningen med underlag av samhälls- och eller näringspolitiska argument. I intervju med såväl kommunalrådet som kommunchefen har detta efterfrågats och jag har bl.a. av kommunalrådet fått svar att det inte finns sådana analyser. Skälet till att det tas upp i rapporten är naturligtvis att, om detta är ett väsentligt skäl till satsningen, måste även uppföljning och utvärdering kunna göras mot detta. Det är också rimligt att allmänhet och andra berörda som inte har tillfälle att följa interna diskussioner bereds tillfälle att ta del av de underlag som de formella besluten fattas på.

Granskningen har inte tagit hänsyn till i vilken omfattning det finns politisk enighet eller ej för satsningen. Det är inte relevant för bedömningen.

Kommunchefen skriver att lagen om offentlig upphandling följts då satsningen i Boda är ett samprojekt med en privat entreprenör och att om entreprenören ägt fastigheten så skulle inte LoU varit tillämplig. Han redovisar även i svaret att skälet till att åberopa "synnerlig brådska" som undantag för LoU var att kunna öppna butiken till den tidpunkt affärsidkaren önskade. Med motivering att det saknas domstolsutslag så anser kommunchefen att rapporten kunde formulerat bedömningen endast som fotnot.

Kommentar: Granskningen omfattar enbart kommunens hantering. Ur den tillgängliga dokumentationen och intervjuerna har det som tas upp i rapporten enbart berört de beslut och åtgärder som gjorts av kommunen. Vi har inte funnit något formellt samprojekt annat än ett hyresgäst-/hyresvärdsförhållande, vad gäller de delar som omfattas av granskningen. Inte i något beslut har det framkommit att någon privat entreprenör delat investeringar eller åtagande i de beslut som kommunfullmäktige beslutat.

Kommunchefens konstaterande att LoU inte skulle varit tillämpligt om entreprenören ägt fastigheten är korrekt, men inte relevant eftersom det faktiska förhållandet som framgår av granskningen är kommunen som är ägare.

Kommunchefens motivering att upphandlingen är laglig då domstol inte korrigerat bedömningen är ett felaktigt påstående. Att en domstol inte tagit ställning i en dom och meddelat påföljd, innebär inte att åtgärden är laglig. Jag har även varit i kontakt med ansvarig jurist på Konkurrensverket, som är ansvarig tillsynsmyndighet, för att höra deras uppfattning. De gör samma bedömning som jag.

Kommunchefen skriver, beträffande det tillkommande behovet av borgen för installationsarbeten, att "vi stod inför valet att ta ett beslut baserat på gissningar eller avvakta projektering för ett nytt borgensbeslut. Det

framstod inte tillräckligt tydligt i underlaget för det första beslutet att det skulle krävas ytterligare borgensbeslut för installationsdelen.”

Kommentar: I valet som kommunchefen beskriver, kunde ändå en antydning ha gjorts som i någon mån återspeglar den bedömda nivån på tillkommande kostnader. Valet mellan att helt utelämna en bedömd kostnadsnivå till ett faktiskt tillkommande behov i den storleksordning som blev resultatet, måste anses som brister i beslutsunderlaget.

Kommunchefen skriver att bedömningen av antalet besökare grundas på antalet besökare till Boda glasbruk vid tiden då det var ett aktivt glasbruk, samt besöksantalet till liknande anläggningar.

Kommentar: Med hänsyn till de väsentliga investeringarna och möjliga konsekvenser för ekonomisk påverkan av kommunens ekonomi, borde det funnits alternativa beräkningar där konsekvenser redovisats. Osäkerheten i bedömningen och andra osäkra faktorer, som väder, valutakurser, trender etc. som kan påverka besöksfrekvenser till besöksmål, är det rimligt att beslutsunderlag klargör alternativ och konsekvenser. Jag anser att detta måste bedömas som brister i beslutsunderlaget.

Kommunchefen skriver att ägardirektiven att inköpa fastigheten i Boda inte var av det slag som kräver att det läggs fast vid bolagsstämma.

Kommentar: Bolagsstämman är enligt aktiebolagslagen det beslutande organet i ett aktiebolag. En eller flera ägare kan inte förbigå bolagsstämma med direkta formella direktiv till en styrelse eller VD. Även om samma fysiska personer sitter i styrelsen som i kommunstyrelsen, representerar de olika juridiska personer och med olika uppgifter av olika lagstiftningar. Beslut om ägardirektiv fastställda i kommunfullmäktige riktade till bolaget måste anses vara formella. Jag har kontrollerat uppfattningen med flera jurister och auktoriserade revisorer, och i samtliga fall har de delat min bedömning.

Kommunchefen skriver att beredningen av ärenden utöver de protokollförda sammanträdena beretts vid partimöten, öppna möten och informella diskussioner vid sidan om protokollen, och menar att frågorna blivit belysta på vägen.

Kommentar: Rapporten tar upp att den formella beredningen inför kommunfullmäktiges behandlingar av beslut gällande "Bodasatsningen" generellt har skett kort tid innan fullmäktiges sammanträden. I flera fall har extra sammanträden i kommunstyrelsen berett ärenden som "extra ärende". I ett fall togs ärende upp utan att det var kungjort i förväg. Även om frågorna behandlats i partimöten och informella diskussioner "vid sidan om protokollen", är det just de protokollförda formella mötena som utgör det demokratiska forum, med medborgarnas insyn, som det kommunala uppdraget lyder under. Det är också det som granskas i rapporten.

Kommunchefen skriver att "trots att kommunen inte alltid bestämde takten och tidsplanen kunde vi i huvudsak genomföra processen så att de demokratiska kraven på underlag och beslutsfattande kunde upprätthållas"

Kommentar: Med hänsyn till att det i alla väsentliga delar är kommunala beslut, kommunal finansiering, kommunal handläggning, kommunalt fastighetsägande, kommunalt lösöresägande och ett kommunalt genomförande, är det anmärkningsvärt att kommunen inte anser sig ha kontroll över takten och tidsplanen.

Rapporten har visat tydliga brister i beslutsunderlag, beslutshandtering, ekonomisk kontroll och upphandling. Jag delar inte, i de delar som rapporten också beskriver, bedömningen att detta är synonymt med att de demokratiska kraven på underlag och beslutsfattande kunnat upprätthållas.



REVISIONSRAPPORT ANG KOMMUNENS ENGAGEMANG I SAMBAND MED SATSNINGEN I BODA

Kommunens revisorer har lämnat en revisionsrapport som granskat kommunens engagemang i samband med satsningen i Boda. Frågan som ställts till granskningen är följande:

Har kommunstyrelsen i samband med satsningen i Boda skött verksamheten på ett ändamålsenligt och från ekonomisk synvinkel tillfredsställande sätt samt om den interna kontrollen varit tillräcklig?

Granskningen har genomförts genom intervjuer med nyckelpersoner och granskning av relevanta dokument.

Rapporten innehåller en, i allt väsentligt, riktig och adekvat beskrivning av händelseutvecklingen från det att glasrikets kommuner erbjöds köpa det historiska glaslet av Orrefors Kosta Boda AB. I den revisionella bedömningen menar rapporten att det finns brister i ändamålsenligheten med satsningen grundat på två skäl:

- Det finns i beslutsunderlag och formuleringar inga beskrivningar av satsningen utifrån ett näringspolitiskt och samhällspolitiskt perspektiv.
- Lagen om offentlig upphandling har inte följts i samband med upphandling av installationsarbeten.

De samhällspolitiska och näringspolitiska bedömningarna som ligger till grund för satsningen är väl genomgångna och debatterade i såväl de politiska församlingarna som i utvecklingsgrupper kring näringslivsstrategier och landsbygdsutveckling. Det förs inte diskussionsprotokoll vid kommunstyrelsens och kommunfullmäktiges möten så det är svårt att i efterhand dokumentera den debatten. Det har sedan erbjudandet om inköp kom från OKB varit full politisk enighet om vikten av en satsning i Boda Glasbruk för att behålla och återskapa den plats i glasriket som orten är förtjänt av. Det är senare ifråga om utformningen och nivån på det kommunala åtagandet som åsikterna gått isär.

Lagen om offentlig upphandling har följts i samband med upphandlingen av installationsarbeten. Satsningen i Boda Glasbruk är ett samprojekt med en privat entreprenör, viktig för att helheten skulle bli attraktiv för besökare. Om det varit entreprenören som ägt fastigheten hade inte LOU varit tillämplig. Om kommunen/EMFAB ej hållit den önskvärda tidplanen för öppnande av museum och butik hade hela satsningen allvarligt riskerats. EMFAB använde sig av möjligheten till direktupphandling som erbjuds vid "synnerlig brådska". Detta är enligt gällande rätt om inte en domstol korrigerar bedömningen. Så har inte skett i detta fall och förfarandet är därmed förenligt med LOU. Revisionen gör bedömningen att argumenten inte skulle ha hållit i domstol, vilket i och för sig kunde ha konstaterats i en fotnot men inte utgöra grund för en revisionell anmärkning.

Vad gäller den ekonomiska hanteringen har revisionen två anmärkningar:

BS



- Beslutsunderlag i form av ekonomisk kalkyl för ombyggnadsarbeten var bristfällig och missvisande
- Budgetunderlaget för museiverksamheten beräknas täcka driftkostnaderna. Det finns ingen dokumentation av hur bedömningen av antal förväntade besökare beräknats.

Den ekonomiska kalkylen för ombyggnadsarbetena gjordes i två steg eftersom det krävs projektering för att få ett riktigt underlag. När det första beslutet om borgen för ombyggnadskostnaderna togs, avsåg detta inte installationsarbetena som då ännu inte var projekterade. Vi stod inför valet att ta ett beslut baserat på gissningar eller avvakta projektering för ett nytt borgensbeslut. Det framstod inte tillräckligt tydligt i underlaget för det första beslutet att det skulle krävas ytterligare borgensbeslut för installationsdelen.

Vad gäller beräkningen av förväntat antal besökare grundades den på en bedömning utifrån antalet besökare till Boda Glasbruk på den tiden det var aktivt bruk, samt besöksantalet till liknande anläggningar.

Revisionen gör också bedömningen att det finns brister i den interna kontrollen:

- Samhällspolitiska och näringspolitiska analyser och beslutsunderlag saknas. Därmed saknas underlag för uppföljning och kontroll av om dessa mål uppnåtts
- Återrapportering av utvecklingen för satsningen görs i nuläget endast till planeringsutskottet. Uppföljning bör redovisas till beslutande instans som i detta fall huvudsakligen är kommunfullmäktige
- Formell ärendehantering har visat brister i samband med anmälan av jäv i samband med kommunstyrelsen och kommunfullmäktiges beslut om borgensåtagandet.
- Kommunfullmäktiges ägardirektiv har inte fastlagts vid bolagsstämma i EMFAB

Uppföljning av den samhällspolitiska och näringspolitiska utvecklingen sker ständigt på såväl kommunstyrelsenivå som i kommunfullmäktige. Glasriktet AB:s redovisningar av besöksnäringens utveckling och näringslivspolitiska rapporter av olika slag är återkommande punkter i beslutande församlingar.

Återrapportering av museiverksamheten görs på samma sätt som all annan verksamhet och EMFABS rapportering av utvecklingen av sitt fastighetsinnehav följer sedvanliga rutiner. Det utvecklingsprojekt som samordnade satsningen i Boda Glasbruk slutredovisas i slutet av 2011.

Kommunfullmäktiges ägardirektiv har inte fastlagts vid bolagsstämma i EMFAB. I rapporten sägs att ett ägardirektiv måste enligt aktiebolagslagen läggas fast vid en bolagsstämma för att vara juridiskt bindande. Detta är ett felaktigt påstående. Om ägardirektiven föranleder ändring i bolagsordning eller liknande så krävs givetvis bolagsstämmobeslut. Ägardirektivet att inköpa fastigheten i Boda Glasbruk var inte av den arten.





2011-11-03

Rapporten för också ett resonemang kring beredningen av ärendet inför kommunstyrelser och kommunfullmäktiges möten. Beredningen syftar till, som rapporten också påpekar, att ge fullmäktige ett tillförlitligt och allsidigt belyst underlag för besluten. Utöver de formella protokollförda sammanträdena har den nu granskade satsningen diskuterats på mängder av partimöten, öppna möten och informella diskussioner vid sidan protokollen. Det finns givetvis brister i delar av den mycket skyndsamma processen, men grunderna för besluten och olika konsekvenser av besluten blev grundligt belysta på vägen.

Sammanfattningsvis kan man konstatera att revisionsrapporten gör en adekvat belysning av viktiga delar av den komplicerade och periodvis hektiska beslutsprocessen. Trots att kommunen inte alltid bestämde takten och tidsplanen kunde vi i huvudsak genomföra processen så att de demokratiska kraven på underlag och beslutsfattande kunde upprätthållas. Vi har en del att lära och förbättra avseende kvaliteten på beslutsunderlag och hanteringen av jävsfrågor. Rapporten, även om den inte i alla juridiska bedömningar var kvalitetssäkrad, är en god hjälp i arbetet med att förbättra rutiner och kvalitet i beredningen av ärenden till våra beslutande församlingar.

Med dessa kommentarer föreslår jag att kommunstyrelsen kan anse att revisionsrapporten är besvarad.

Claes Lewander
kommunchef

Two handwritten signatures are located at the bottom left of the page. The first is a stylized signature, and the second is a more legible signature, possibly 'CL'.