

Till regionstyrelsen, styrelsen för Fastighet, stöd och service samt styrelsen för Sahlgrenska Universitetssjukhuset

Granskning av styrning av fastighetsinvesteringar i Västra Götalandsregionens sjukhus (REV 2023-00100)

Revisionen har granskat styrning av fastighetsinvesteringar i Västra Götalandsregionens sjukhus. Granskningen omfattar regionstyrelsen, styrelsen för Fastighet, stöd och service samt styrelsen för Sahlgrenska Universitetssjukhuset.

Syftet med granskningen har varit att bedöma om de granskade styrelserna säkerställt en ändamålsenlig styrning med tillräcklig intern kontroll av fastighetsinvesteringar i sjukhus för Västra Götalandsregionens sjukhusvård i egen regi. Granskningen har omfattat Västra Götalandsregionens styr- och ledningssystem för investeringsprocessen generellt samt konkret två investeringsprojekt, nytt sjukhus vid Wieselgrensplatsen och ny sjukhusbyggnad Sahlgrenska Life Hus 1.

Granskningens fokus har varit att bedöma styrelsernas hantering av styrningen av Västra Götalandsregionens investeringsprocess. Investeringsprocessen innehåller fyra faser där beredning och beslut sker av investeringsärenden. Granskningen har omfattat fas 1 Behovsanalys, fas 2 Förstudie, fas 3 Genomförandeplanering.

Vår bedömning är att regionstyrelsen, styrelsen för Fastighet, stöd och service samt styrelsen för Sahlgrenska Universitetssjukhuset delvis har säkerställt en tillräcklig styrning och intern kontroll avseende fastighetsinvesteringar i sjukhus för Västra Götalandsregionens sjukhusvård i egen regi för de granskade investeringsprojekten.

Vi lämnar följande rekommendationer till regionstyrelsen, styrelsen för Fastighet, stöd och service samt styrelsen för Sahlgrenska Universitetssjukhuset med anledning av granskningen:

- säkerställ att investeringsprojekt följer Västra Götalandsregionens fastställda investeringsprocess
- säkerställ att organisation, roller och mandat är tydliga i investeringsprocessen
- säkerställ att ändamålsenliga underlag finns framtagna och tillgängliga för bedömning och prioritering av investeringar ur ett regionövergripande perspektiv.

Vi önskar få ett yttrande från er senast den 30 april 2024. Det ska framgå av yttrandet vilka åtgärder som ni har gjort eller planerar att göra med anledning av de rekommendationer som vi lämnar. Yttrandet skickar ni till revision@vgregion.se.

Revisionsrapporten översänds för yttrande till regionstyrelsen, styrelsen för Fastighet, stöd och service samt styrelsen för Sahlgrenska Universitetssjukhuset.

Revisionsrapporten sänds för kännedom till regionfullmäktiges presidium, styrelsen för Närhälsan, styrelsen för Regionhälsan, styrelsen för NU-sjukvården, styrelsen för Sjukhusen i väster, styrelsen för Skaraborgs Sjukhus, styrelsen för Södra Älvsborgs Sjukhus, styrelsen för Folk tandvården, operativa hälso- och sjukvårdsnämnden samt strategiska hälso- och sjukvårdsnämnden.

Vänersborg den 13 december 2023

För revisorskollegiet,

Krister Stensson
ordförande

Vivi-Ann Nilsson
vice ordförande



Revisionsrapport
2023-11-20

Granskning av styrning av fastighetsinvesteringar i Västra Götalandsregionens sjukhus

Datum: 2023-11-20

Dokumentnamn: Granskning av styrning av fastighetsinvesteringar i Västra
Götalandsregionens sjukhus

Diarienummer: REV 2023-00100

Yrkesrevisorer: Kristoffer Lundqvist och Martin Andersson (granskningsansvariga),
Rickard Johansen och Waisuddin Sadry, revisionsenheten Västra
Götalandsregionen. Jesper Häggman, KPMG.

Rapportens innehåll

Granskning av styrning av fastighetsinvesteringar i Västra Götalandsregionens sjukhus	0
Rapportens innehåll	2
Läsanvisning.....	6
Sammanfattning.....	7
Resultat.....	7
Rekommendationer.....	8
Utgångspunkter	10
Bakgrund	10
Syfte och revisionsfrågor	10
Avgränsning.....	11
Revisionskriterier	12
Ansvariga nämnder och styrelser	13
Metod.....	13
Resultat.....	14
Ansvarsfördelning vid beredning, rapportering och avvikelser.....	14
<i>Iakttagelser</i>	14
Ansvar enligt reglementen	14
Ägarstyrda och verksamhetsstyrda investeringar	15
Ansvarsfördelning i investeringsprocessen.....	16
Samordning och stöd i hantering av investeringar	17
Rapportering vid avvikelser	18

<i>Bedömning</i>	19
Beslutsunderlag	19
<i>Iakttagelser</i>	19
Fas 1 - Behovsanalys, inkl. Koncernövergripande behovsanalys ..	20
Fas 2 - Förstudie.....	21
Fas 3 - Genomförandeplanering	21
Kalkylunderlag	22
Ansvarsfördelning kostnader i fas 1–3 av investeringsprocessen..	23
<i>Bedömning</i>	24
Urval	24
Wieselgrensplatsen - Bakgrund och tidslinje.....	24
Sahlgrenska Life Hus 1 - Bakgrund och tidslinje	26
Projektorganisation	27
<i>Iakttagelser</i>	27
Wieselgrensplatsen	27
Styrgrupp och projektorganisation	27
Resurser.....	28
Sahlgrenska Life	29
Styrgrupper	29
Projektledares roller.....	30
Resurser.....	31
<i>Bedömning</i>	31
Beslutsunderlag.....	32
<i>Iakttagelser</i>	32

Wieselgrensplatsen	32
Behovsanalys	32
Förstudie	32
Succesivkalkyl.....	33
Sahlgrenska Life	34
Förstudie	34
Genomförandeplanering	35
Succesivkalkyl.....	35
<i>Bedömning</i>	36
Återrapportering	36
<i>Iakttagelser</i>	37
Wieselgrensplatsen.....	37
Rapportering enligt investeringsprocessen.....	37
<i>Bedömning</i>	39
Sammanfattande bedömning	39
Rekommendationer.....	42
Det kommunala ansvarssystemet.....	43
Revisionen i korthet	44
Regionen i korthet	45
Bilagor	46
Bilaga 1 – Formulär 3	46
3. Status på planeringen och anmälan av avvikelser	46
3.1 Är planeringen av investeringen inom ramen för regionstyrelsens beslut om att påbörja förstudie?	46

3.2 Är planeringen av investeringen inom ramen för regionstyrelsens tidigare beslut om att påbörja/fortsätta genomförandeplanering (om tillämpligt)	46
3.3 Innebär planeringen av investeringen några avsteg, med konsekvens för berörd verksamhet, från regionstyrelsens tidigare beslut om att påbörja förstudie och/eller fortsätta genomförandeplanering?	46
3.3.1 Vad är det som avviker från regionstyrelsens tidigare beslut?	46
3.3.3 Beskriv de åtgärder som tidigare vidtagits i planeringsarbetet för att förebygga inträffade avvikelser.	47
3.3.4 Vilka konsekvenser bedömer projektet att föreslagna omprioriteringar får för berörd verksamhet?	47
3.3.6 Är inträffade avvikelser och förslag på omprioriteringar förankrade i fastighetsnämnden? [endast för fastighetsinvesteringar]	47
Bilaga 2 – Tabell 1 – Dokumentation som tas fram i respektive fas/moment av investeringsprocessen	47
Bilaga 3, Formulär 2	48
Bilaga 4 – Tabell 2 – Tidslinje över de viktigaste händelserna under Sahlgrenska Life Hus 1 projektet	49
Bilaga 5	51
<i>Figur 1 – Organisation för Wieselgrensprojektet som presenterad i uppdragshandling</i>	<i>51</i>
Bilaga 6 - Organisationsskiss Sahlgrenska Life.....	52

Läsanvisning

I den här revisionsrapporten redovisas den granskning som revisionen har genomfört inom området styrning och ledning av investeringar.

Vi som skriver rapporten är sakkunniga biträden (tjänstepersoner) till de förtroendevalda revisorerna (politiker). Det är även vi som har genomfört granskningarna. Vi är yrkesrevisorer och medlemmar i branschorganisationen Skyrev, som är ett nationellt forum för yrkesrevision.

Rapporten riktar sig i första hand till ledamöterna i de nämnder och styrelser som vi har granskat samt tjänstepersonerna i förvaltningarna, men även till regionfullmäktige, övriga tjänstepersoner i regionen, regionens invånare, media med flera.

Rapporten är indelad i fyra delar. Vi hoppas att den ska ge dig som läsare en god bild av den granskning som vi har genomfört.

*

I början av rapporten hittar du vår sammanfattning. Där får du snabbt en bild av det vi har kommit fram till i granskningen. Där hittar du också de rekommendationer som vi lämnar med anledning av granskningen.

I den andra delen beskriver vi utgångspunkterna för vår granskning, det vill säga det som ramar in granskningen. Där ser du även vilka nämnder och styrelser som omfattas av granskningen.

Sedan kommer vi till *den tredje delen*: resultatet. Där går vi igenom de iakttagelser och bedömningar som vi har gjort i granskningen. Sist i det avsnittet hittar du en sammanfattande bedömning samt de rekommendationer som vi lämnar med anledning av granskningen.

I den sista delen av rapporten hittar du information om det kommunala ansvarssystemet, revisionens uppdrag och regionen.

Sammanfattning

Västra Götalandsregionen ansvarar för att förse länets invånare med god hälso- och sjukvård. För att klara sitt uppdrag behöver hälso- och sjukvården lokaler som kan stödja hälso- och sjukvårdens omställning, som är långsiktigt hållbara och flexibla för att möta kraven från framtidens sjukvård. Sjukhusbyggnaderna ska ge förutsättningar för att nå regionfullmäktiges mål för hälso- och sjukvården om ökad vårdproduktion, ökad vårdkvalitet och resurseffektivitet. Investeringarna ska ske med ekonomi i balans på kort och lång sikt.

Revisionen har under 2023 granskat styrning av fastighetsinvesteringar i Västra Götalandsregionens sjukhus. Granskningen omfattar

- regionstyrelsen
- styrelsen för Sahlgrenska Universitetssjukhuset
- styrelsen för fastighet, stöd och service.

Syfte och avgränsningar

Syftet med granskningen var att bedöma om styrelserna säkerställt en god styrning och kontroll av investeringar i sjukhusbyggnader för Västra Götalandsregionens sjukhusvård i egen regi. Styrningen ska följa regionfullmäktiges riktlinjer och mål.

Vårt fokus i granskningen har varit att bedöma om styrelserna har fungerande styr och ledningssystem vad gäller ansvarsfördelning och arbetssätt för beredning och beslut för investeringsärenden.

Granskningen har skett av Västra Götalandsregionens styr- och ledningssystem för investeringsprocessen dels övergripande, dels för två planerade investeringar i sjukhusbyggnader i Göteborg. Dels nytt sjukhus vid Wieselgrensplatsen dels en ny sjukhusbyggnad kallad Sahlgrenska Life Hus 1.

Västra Götalandsregionens arbetssätt för beredning och beslut avseende investeringar i byggnader sker stegvis i fyra faser. I varje fas sker en beredning och ett beslut fattas. Granskningen har omfattat fas 1 Behovsanalys, fas 2 Förstudie, fas 3 Genomförandeplanering. Granskningen har inte omfattat den fjärde fasen som innebär beslut om att genomföra en byggnadsinvestering.

Resultat

Revisionen gör en samlad bedömning att styrelserna och regionstyrelsen *delvis* säkerställt en god styrning och kontroll av investeringar i

sjukhusbyggnader. Beredning och beslut av sjukhusbyggnader regleras i avgränsade faser. Det framgår av granskningen att det finns brister i styr- och ledningssystemet vad gäller ansvarsfördelning och arbetssätt för beredning och beslut för investeringsärenden.

Granskningen har visat att ansvariga styrelser

1. *huvudsakligen* har säkerställt en tydlig ansvarsfördelning på övergripande nivå inom investeringsprocessen. Vi noterar dock att styrningen av ansvarsfördelningen har brister avseende de två planerade sjukhusbyggnader som ingått i granskningen.
2. *delvis* har säkerställt att styr- och ledningssystem för investeringsprocessen har tydliga krav på beslutsunderlag med avseende på kostnad, nytta, konsekvens och tidsåtgång inför politiska beslut.
3. *delvis* säkerställt att det finns en fungerande projektorganisation för de byggnadsinvesteringar som ingår i granskningen. Vi noterar dock att styrning av ansvarsfördelningen har brister.
4. *delvis* säkerställt att det finns bra beslutsunderlag för byggnadsinvesteringarna som ingår i granskningen. Vi noterar att underlagen inte utgår från en samlad analys av behov av vårdkapacitet och lokaler. Behovsanalys saknas för Sahlgrenska Life Hus 1. De styrelser som berörs av sjukhuset på Wieselgrensplatsen har inte fått möjlighet att ta ställning till ekonomiska konsekvenser av den planerade byggnationen förrän sent i investeringsprocessen
5. *delvis* har säkerställt att åiterrapportering av investeringsärendena i granskningen har skett på rätt sätt. Vi noterar dock att åiterrapportering brustit enligt det som anges under punkterna 2 och 4 ovan.

Rekommendationer

I samband med granskningar lämnar vi ofta rekommendationer om förbättringar till de granskade nämnderna och styrelserna. Nedan hittar du de rekommendationer som vi lämnar med anledning av granskningen av styrning av fastighetsinvesteringar i Västra Götalandsregionens sjukhus i egen regi.

Revisionen rekommenderar regionstyrelsen, styrelsen för Sahlgrenska Universitetssjukhuset och Styrelsen för fastighet, stöd och service att

- säkerställa att investeringsprojekt följer Västra Götalandsregionens fastställda investeringsprocess
- säkerställa att organisation, roller och mandat är tydliga i investeringsprocessen

- säkerställa att ändamålsenliga underlag finns framtagna och tillgängliga för bedömning och prioritering av investeringar ur ett regionövergripande perspektiv.

Utgångspunkter

Bakgrund

Västra Götalandsregionen ansvarar för att förse länets invånare med en god hälso- och sjukvård vilket inbegriper att upprätthålla ändamålsenliga fastigheter för den hälso- och sjukvård som Västra Götalandsregionen bedriver i egen regi. Västra Götalandsregionen har stora investeringsbehov i fastigheter för hälso- och sjukvård inom de kommande åren.

Strategiska inriktningsbeslut för omställningen av hälso- och sjukvården innebär krav på fastighetsinvesteringar i sjukhus i förhållande till strukturella förändringar i var och hur vård produceras såväl som krav på vårdkapacitet och vårdkvalitet samt resurseffektivitet.

Västra Götalandsregionens styr- och ledningssystem (formell organisation, styrsystem och ledningssystem) för beredning och beslut om investeringar har genomgått förändringar de senaste åren där bland annat behov av mera utvecklade beslutsunderlag i beredningsprocessen har identifierats som en förutsättning för att nå ändamålsenliga investeringar.

Revisorskollegiet i Västra Götalandsregionen har i Revisionsplan 2023 med inriktning för 2024–2025 identifierat att en revisionsrisk föreligger avseende att säkerställa en ändamålsenlig styrning av fastighetsinvesteringar för Västra Götalandsregionens sjukhusvård i egen regi. Som redovisat ovan är styrningen omfattande och komplex. Revisionen ser en risk för att beredning och beslut av investeringar inte hanteras i enlighet med regionfullmäktiges krav på styrning som gäller för beredning och beslut av investeringar utifrån nämnder/styrelsers ansvar och mandat i investeringsprocessen. Risken utgår från ansvarsgrunder i God revisions sed i kommunal verksamhet; dels risk för bristande måluppfyllelse av verksamhet och ekonomi, dels risk för bristande intern kontroll av verksamhet och ekonomi avseende otillräcklig beredning av ärenden.

Syfte och revisionsfrågor

Granskningen syftar till att bedöma om ansvariga styrelser och regionstyrelsen säkerställt en ändamålsenlig styrning med tillräcklig intern kontroll av fastighetsinvesteringar i sjukhus för Västra Götalandsregionens sjukhusvård i egen regi.

Granskningen avser besvara följande revisionsfrågor:

1. Har regionstyrelsen, styrelsen för Sahlgrenska Universitetssjukhuset och Styrelsen för fastighet, stöd och service, utifrån sina respektive ansvar och mandat, säkerställt att styr- och ledningssystem för investeringsprocessen är ändamålsenliga och tillräckliga, genom att de innebär tydlig ansvarsfördelning avseende beredning av investeringsärenden, åtgärder vid avvikelser i förhållande till fattade beslut samt rapportering till politiska beslutsforum?
2. Har regionstyrelsen, styrelsen för Sahlgrenska Universitetssjukhuset och Styrelsen för fastighet, stöd och service, utifrån sina respektive ansvar och mandat, säkerställt att styr- och ledningssystem för investeringsprocessen är ändamålsenliga och tillräckliga, genom att de innebär tydliga krav på beslutsunderlag med avseende på kostnad, nytta, konsekvens och tidsåtgång för att tillse att välgrundade politiska beslut kan ske?
3. Har regionstyrelsen, styrelsen för Sahlgrenska Universitetssjukhuset och Styrelsen för fastighet, stöd och service, utifrån sina respektive ansvar och mandat säkerställt att ändamålsenliga projektorganisationer etablerats för de investeringsärenden som ingår i granskningens urval, med tillräckliga resurser och tydliggjorda roller, ansvar och beslutsmandat?
4. Har regionstyrelsen, styrelsen för Sahlgrenska Universitetssjukhuset och Styrelsen för fastighet, stöd och service, utifrån sina respektive ansvar och mandat säkerställt att beslutsunderlag i beredningsprocessen svarar mot fastställda mål och gällande regelverk vad gäller de investeringsärenden som ingår i granskningens urval?
5. Har regionstyrelsen, styrelsen för Sahlgrenska Universitetssjukhuset och Styrelsen för fastighet, stöd och service, utifrån sina respektive ansvar och mandat säkerställt en ändamålsenlig återrapportering av investeringsärenden under investeringsprocessen till politisk nivå vad gäller de investeringsärenden som ingår i granskningens urval?

Avgränsning

Med detta avses här fastighetsinvesteringar i sjukhusfastigheter (akutsjukhus, närsjukhus/specialistsjukhus) och sjukhusfastigheter som inrymmer kombination av sjukhusvård och primärvård och insatser för utveckling av hälso- och sjukvården regional utveckling inom Life science.

Västra Götalandsregionens investeringsprocess innehåller fyra faser. Granskningen sker av fas 1–3 det vill säga Behovsanalys, Förstudie,

Genomförandeplanering, fram till prioritering av investeringsbehov samt beslut om investeringsobjekt för granskningens ansvariga styrelser.

- Granskningen omfattar inte investeringsprocessens fas från genomförandebeslut och genomförandet av byggprojekt, upphandling eller inköp.

Granskningen kommer att omfatta ett urval av fastighetsinvesteringar för sjukvård i Investeringsplan för Västra Götalandsregionen 2023–2025. Urvalet utgörs av två investeringsärenden som befinner sig i fas 1–3 i investeringsprocessen. Urvalet representerar en bredd av hälso- och sjukvårdsverksamhet.

- SU Sahlgrenska, Sahlgrenska Life, Hus 1 (diarienummer RS 2020–06057, samt RS 2020–06057). Ägarstyrd investering där berörd nämnd/styrelse får fortsätta pågående genomförandeplanering.
- Regionstyrelsen, Ny utbudspunkt på Wieselgrensplatsen, Göteborg (diarienummer RS 2021–04829). Ägarstyrd investering där berörda nämnder/styrelser påbörjat förstudie.

Revisionskriterier

Med revisionskriterier menas de bedömningsgrunder som bildar underlag för revisionens analyser, slutsatser och bedömningar.

Enligt Västra Götalandsregionens styrmodell fördelas ansvar och mandat i en politisk organisation och en förvaltningsorganisation. Västra Götalandsregionens styr- och ledningssystem består av styrande dokument vilka beslutas kommunalrättsligt av regionfullmäktige, nämnder och styrelser samt inom förvaltning genom verkställighetsbeslut. Styrdokument kan gälla för samtliga nämnder och styrelser eller riktas specifikt till vissa nämnder och styrelser.

Revisionskriterier avseende granskning av regionstyrelsen, styrelsen för Sahlgrenska Universitetssjukhuset och Styrelsen för fastighet, stöd och service:

- Kommunallag (2017:725)
- Reglemente Regionstyrelsen. B-del. Beslutad av regionfullmäktige 2022-11-29, diarienummer RS 2022–04495.
- Reglemente för Styrelsen för fastighet stöd och service B-del. Beslutad av regionfullmäktige 2022-11-29, diarienummer RS 2022–04495.
- Budget 2023 Västra Götalandsregionen samt plan för ekonomi 2024–2025, beslutad av regionfullmäktige 2022-11-29, diarienummer RS 2022–02264.

- Policy för styrning i Västra Götalandsregionen, beslutad av regionfullmäktige 2019-05-28, diarienummer RS 2019-02491.
- Policy för Västra Götalandsregionens hantering av investeringar, antagen av regionfullmäktige 2018-04-10, diarienummer RS 2017-05097.
- Strategi för omställning av hälso- och sjukvården i Västra Götalandsregionen 2023-2027, beslutad av regionfullmäktige
- Miljömål 2030 för Västra Götalandsregionens egna verksamheter, beslutad av regionfullmäktige 2012-04-13, diarienummer RS 2020-07372.
- Regional utvecklingsstrategi för Västra Götaland 2021-2030

Revisionskriterier vilka tillkommer i granskning av styrelsen för Sahlgrenska Universitetssjukhuset och Styrelsen för fastighet, stöd och service:

- Riktlinje för Västra Götalandsregionens hantering av investeringar, beslutad av regionstyrelsen 2023-04-25, diarienummer RS 2022-06130.
- God fysisk vårdmiljö - utformning av Västra Götalandsregionens vårdlokaler, beslutad av regionstyrelsen 2016-09-27, diarienummer RS 2016-05591.
- Västra Götalandsregionens plan för implementering av nationell Life science-strategi. Beslutad av regionstyrelsen 2021-06-15, diarienummer RS 2021-00940.

Ansvariga nämnder och styrelser

Granskningen omfattar regionstyrelsen, styrelsen för Sahlgrenska universitetssjukhuset och Styrelsen för fastighet stöd och service.

Metod

Granskningen har utförts genom:

- Dokumentanalys
- Granskning av urval av investeringsärenden enligt ovan
- Intervjuer med relevanta nyckelfunktioner inom berörda förvaltningsorganisationer och politiska representanter från berörda styrelser.

Resultat

I detta avsnitt redovisas granskningens resultat. Avsnittet redogör för iakttagelser och bedömning per revisionsfråga i kronologisk ordning från 1 till 5. Revisionsfrågorna är uppdelade så att revisionsfrågor 1 och 2 fokuserar på Västra Götalandsregionens styr- och ledningssystem avseende planering av investeringar i sjukhus för vård i egen regi, medan revisionsfrågor 3 till 5 redogör för de två särskilt granskade investeringsärendena, Wieselgrensplatsen och Sahlgrenska Life Hus 1.

Ansvarsfördelning vid beredning, rapportering och avvikelser

Revisionsfråga 1: Har regionstyrelsen, styrelsen för Sahlgrenska Universitetssjukhuset och Styrelsen för fastighet, stöd och service, utifrån sina respektive ansvar och mandat, säkerställt att styr- och ledningssystem för investeringsprocessen är ändamålsenliga och tillräckliga, genom att de innebär tydlig ansvarsfördelning avseende beredning av investeringsärenden, åtgärder vid avvikelser i förhållande till fattade beslut samt rapportering till politiska beslutsforum?

Iakttagelser

Ansvar enligt reglementen

Regionstyrelsen: Av reglemente för regionstyrelsen (RS 2022–04495) framgår att Regionstyrelsen har ett övergripande ansvar för samordning och uppföljning av fastighetsinvesteringar. Regionstyrelsen har även ansvar för att fastställa Västra Götalandsregionens investeringsplan och fatta beslut om att genomföra investeringar efter beredning. Beredningen av investeringsärenden ska ske i samråd med berörda styrelser. Styrelsens beslut om fastighetsinvesteringar utgår från Västra Götalandsregionens investeringsmodell och styrande dokument.

Regionstyrelsens ägarutskott: Av uppgiftsbeskrivning för regionstyrelsens ägarutskott i Västra Götalandsregionen (RS 2022–05601) framgår att under regionstyrelsen svarar ägarutskottet för övergripande regiongemensamma och principiella frågor kring investeringar. Ägarutskottet ska bereda investeringsärenden enligt beslutad investeringsmodell. Beredningen ska utgå från fastställda måldokument och strategiska planer som ger vägledning i bedömningen av enskilda verksamheters investeringsidéer samt den sammanställning Styrelsen för fastighet, stöd och service lämnar om Västra Götalandsregionens samlade lokalbehov. Beredningen av investeringsärenden ska ske i samråd med berörda styrelser och nämnder. Uppgiftsområdet innebär att bereda

investeringsplan och investeringsärenden inför beslut i regionstyrelsen samt följa och ta initiativ till utveckling av Västra Götalandsregionens styrmodell för investeringsfrågor.

Styrelsen för fastighet, stöd och service: Av reglemente för Styrelsen för fastighet, stöd och service (RS 2022–04495) framgår att styrelsen har ansvar för att utveckla och säkerställa ett långsiktigt och effektivt lokalutnyttjande i Västra Götalandsregionen. Styrelsen ska ta fram och genomföra strategiska planer i samråd med berörda styrelser och regionstyrelsen för att skapa synergier mellan olika verksamhetsområden. Styrelsen har ansvar för att leda styrelser i framtagandet av förstudier. Det är också Styrelsen för fastighet, stöd och service som ansvarar för att bereda ärenden till investeringsplanen och ansvara för genomförandeplanering av byggnationer.

Styrelsen för Sahlgrenska Universitetssjukhuset: Av reglemente för styrelsen för Sahlgrenska Universitetssjukhuset (RS 2022–04495) framgår att styrelsen ansvarar för drift, förvaltning och långsiktig utveckling av verksamheten. Styrelsen bereder och beslutar i frågor enligt Västra Götalandsregionens investeringsmodell och ansvarar för att ta fram en lokalbehovsplan till Styrelsen för fastighet, stöd och service. Styrelsen har vidare ansvaret för att säkerställa att nödvändiga förutsättningar finns för att fullgöra uppdraget. Sahlgrenska Universitetssjukhuset har vidare uppdraget att driva utvecklingsfrågor inom Västsveriges innovationssystem för Life Science.

Ägarstyrda och verksamhetsstyrda investeringar

Av styrande dokument för Västra Götalandsregionens investeringsprocess framgår att beredningsprocessen och ansvarig beslutsinstans för investeringar skiljer sig åt beroende på vilken kategori en investering klassificeras som. Den huvudsakliga uppdelningen av investeringar är mellan verksamhetsstyrda respektive ägarstyrda investeringar.

Huvudregeln är att enskilda nämnder/styrelser beslutar om verksamhetsstyrda investeringar medan regionstyrelsen beslutar om ägarstyrda investeringar. Regler för vilken kategori en investering hamnar i och beslut om investeringar baserat på kategori anges i styrdokumentet *Riktlinjer för Västra Götalandsregionens hantering av investeringar*.

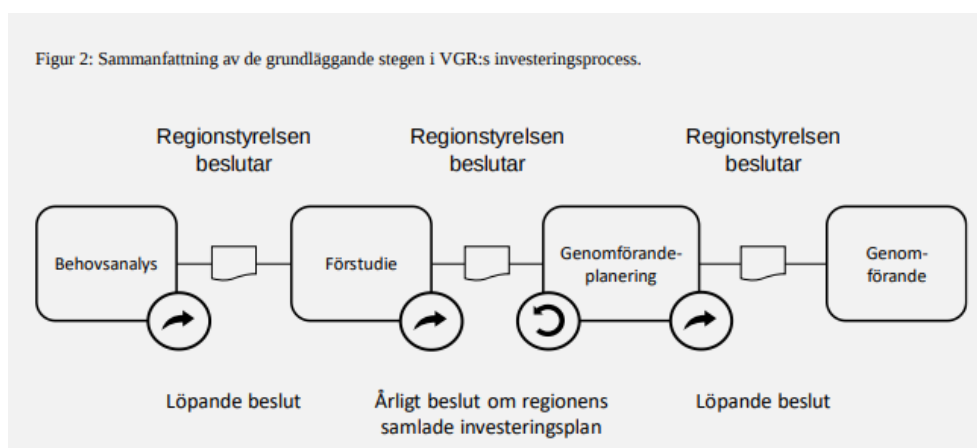
Denna granskning är inriktad mot investeringar i sjukhusbyggnader för sjukvård i egen regi. Denna typ av investeringar, liksom granskningens båda urval är ägarstyrda investeringar. Nedan beskrivs Västra Götalandsregionens investeringsprocess och ansvarsfördelning inom den utifrån regelverket för ägarstyrda investeringar.

Ansvarsfördelning i investeringsprocessen

Västra Götalandsregionens investeringsprocess är reglerad med ökande detaljeringsgrad i *Policy och Riktlinjer* respektive *Rutin för Västra Götalandsregionens hantering av investeringar*. I policy för Västra Götalandsregionens hantering av investeringar anges övergripande förutsättningar och principer för hantering av Västra Götalandsregionens investeringar. Bland annat anges att beredning och beslut om investeringar ska ske på ett samlat och kvalitativt sätt som ger möjlighet till politisk prioritering och styrning. Vidare anges att den nämnd/styrelse som nyttjar en investering ska ansvara för finansieringen av de driftkostnader som följer med investeringen, om inget annat överenskommit.

De huvudsakliga faserna i Västra Götalandsregionens investeringsprocess framgår av bild 1 nedan. I styr- och stöddokument redovisas detaljerade processbeskrivningar med instruktioner för respektive fas.

Bild 1 – Övergripande bild av Västra Götalandsregionens investeringsprocess



Behovsanalysen ska identifiera behovet av en investering, utan att lösa behovet. Det är respektive utförarförvaltning som ansvarar för att identifiera och anmäla en investeringsidé. Anmälda behov sammanställs av Koncernkontoret. Sedan genomförs en koncernövergripande behovsanalys för anmälda investeringsidéer.

Under behovsanalysen prövas om anmälda investeringsbehoven ger en heltäckande bild av investeringens syfte, innehåll, tidsplan och ekonomiska konsekvenser och prövas dess ändamålsenlighet och angelägenhetsgrad. En del i bedömningen av anmälda investeringsidéer ska vara att kontrollera att berörd förvaltning redogjort för att verksamheten uttömt alla möjligheter att tillgodose anmält behov genom att nyttja befintliga tillgångar på ett ännu bättre sätt. Därtill prövas om behovet av en investering stämmer överens med det regionövergripande behovet.

Förankring av investeringsidéer som föreslås få påbörja förstudie sker sedan med Västra Götalandsregionens investeringsråd. Efter det skickas utvalda investeringsidéer för beslut om att gå vidare till förstudiefasen, först till ägarutskottet och sedan för beslut i regionstyrelsen.

Förstudien prövar möjliga lösningar till behovet av en investering och föreslår ett huvudalternativ för vidare planering. I Styrelsen för fastighet, stöd och service reglemente anges att styrelsen ansvarar för att bereda ärenden till investeringsplanen. Detta innefattar att leda förstudier gemensamt med berörda utförarstyrelser. Både Styrelsen för fastighet, stöd och service och berörd utförarstyrelse beslutar om färdigställd förstudie ska anmälas till regionstyrelsen. Berörd utförarstyrelse ska i anslutning till beslut om förstudien bekräfta att de godkänner beräknad hyra för det förordade lösningsalternativet.

Regionfullmäktige beslutar årligen om investeringsbudgeten. Regionstyrelsen bemyndigas att fördela budgeten och för det tar Koncernkontoret fram ett förslag till investeringsplan. I investeringsplanen samlas enskilda beslut om anmälda investeringar och Styrelsen för fastighet, stöd och service får i uppdrag att för hela eller delar av anmälda förstudier påbörja genomförandeplanering.

Genomförandeplanering innebär att konkretisera förstudiens beslutade lösningsalternativ. Styrelsen för fastighet, stöd och service ansvarar för genomförandeplaneringen, men ska samordna arbetet med berörd förvaltning, framför allt berörda utförarstyrelser förvaltningar samt serviceorganisationer. Styrelsen för fastighet, stöd och service lämnar årligen in begäran om fortsatt genomförandeplanering till Koncernkontoret. Regionstyrelsen prövar årligen om uppdraget att fortsätta genomförandeplaneringen ska ges. Både styrelsen för fastighet, stöd och service och berörd utförarstyrelse beslutar om en färdigställd genomförandeplanering ska anmälas till regionstyrelsen. Regionstyrelsen beslutar om Styrelsen för fastighet, stöd och service får i uppdrag att genomföra investeringen.

Samordning och stöd i hantering av investeringar

Västra Götalandsregionen har ett **Investeringsråd**. Rådet ska bidra till en sammanhållen styrning av investeringar och verka för att investeringarna stödjer den politiskt beslutade inriktningen för Västra Götalandsregionens verksamheter. Rådet är ett verktyg för måluppfyllelse och genomförande av regionala planer. Investeringsrådet ska:

- bereda frågor samt identifiera och initiera gemensamma frågor inom ansvarsområdet,
- vara forum för omvärldsbevakning, lärande, erfarenhetsutbyte och information om viktiga förändringar inom området,

- föra en strategisk dialog inom ansvarsområdet.

Investeringsrådets syfte, uppdrag och organisation fastställs i uppdragshandling för koncernövergripande grupp, som regiondirektören beslutar om. Den senaste uppdragshandlingen för investeringsrådet gällde till och med år 2021 och har därmed upphört att gälla vid tid för granskning. I en intervju anges att uppdragshandlingen fortsatt reglerar hur investeringsrådet arbetar. Arbeta pågår med översyn och uppdatering av uppdragshandlingarna för koncernövergripande grupper.

Investeringsrådet leds av ekonomidirektör för Västra Götalandsregionen och i rådet ingår funktioner från bland annat Koncernkontorets koncernstaber, regional utveckling, uppdrag och produktion hälso- och sjukvården samt verksamhetsuppföljning, ekonomi och inköp. Även tjänstepersoner från Sahlgrenska Universitetssjukhuset, Sjukhusen i väster och förvaltningen för fastighet, stöd och service deltar. Av genomförda intervjuer med medlemmar i investeringsrådet framgår delvis olika bild av vad rådets primära uppdrag är. I vissa intervjuer beskrivs att rådet framför allt har en prioriterande roll, medan det i andra intervjuer beskrivs att rådet framför allt har en beredande och samordnande roll.

Som stöd i investeringsrådets beredning av investeringsärenden finns olika **beredningsgrupper**. I beredningsgrupperna ingår tjänstepersoner från Koncernkontoret, förvaltningen för fastighet, stöd och service och utförarstyrelsers förvaltningar. Beredningsgrupperna jobbar med aktuella investeringsärenden genom att bedöma och ställa frågor till de som efterfrågat investeringen. Syftet är att säkerställa att de underlag som delges investeringsrådet motsvarar de krav som finns i Västra Götalandsregionens regelverk för investeringar. I intervju beskrivs genomgående att de investeringsärenden som delges investeringsrådet är väl utredda och att framtagna underlag är av god kvalitet. Beredningen förbereder olika förslag, bland annat att avstå, skicka tillbaka eller gå vidare med investeringsidén. Förslagen som beredningen förbereder stäms av med ekonomidirektören innan det går vidare till investeringsrådet.

Rapportering vid avvikelser

Hantering av avvikelser i planering av investeringar regleras i Västra Götalandsregionens *Riktlinjer för Västra Götalandsregionens hantering av investeringar*. I riktlinjerna anges att det är den nämnd/styrelse som har huvudansvar för förstudie eller genomförandeplanering som ansvarar för att anmäla en avvikelse från regionstyrelsens beslut om att påbörja förstudie eller att påbörja/fortsätta genomförandeplanering till regionstyrelsen. Anmälan av inträffad avvikelse i pågående planering ska ske i formulär 3. Se bilaga 1. Vid avvikelser ska styrelsen för fastighets, stöd och service och berörd förvaltning påvisa en egen ansträngning i hanteringen av inträffade avvikelser, med förslag på omprioriteringar inom

befintlig budgetram och tidplan. Inträffade avvikelser, inklusive förslag på omprioriteringar inom befintlig budgetram och tidplan, ska vara förankrade i både Styrelsen för fastighet, stöd och service och berörd utförarstyrelse innan de anmäls till regionstyrelsen.

Bedömning

Vi bedömer att övergripande ansvarsfördelning avseende beredning av investeringsärenden i *huvudsak* framgår av reglementen och styrande dokument. Även ansvar att rapportera och ta fram åtgärder vid avvikelser regleras i styrande dokument för Västra Götalandsregionens investeringsprocess.

Däremot konstaterar vi att uppdragshandling för investeringsrådet har upphört att gälla och att ett arbete för att ta fram en uppdaterad uppdragshandling är pågående. I relation till det noteras en viss otydlighet avseende investeringsrådets roll och funktion i investeringsprocessen. Se även bedömning för revisionsfråga 3.

Vidare noterar vi att beslut att skicka in en investeringsidé för behovsanalys fattas av respektive utförarstyrelses förvaltning och inte av berörd utförarstyrelse. Vi bedömer att det medföra risk att investeringsidéer inte är förankrade i ansvarig styrelse i denna fas av investeringsprocessen.

Beslutsunderlag

Revisionsfråga 2: Har regionstyrelsen, styrelsen för Sahlgrenska Universitetssjukhuset och Styrelsen för fastighet, stöd och service, utifrån sina respektive ansvar och mandat, säkerställt att styr- och ledningssystem för investeringsprocessen är ändamålsenliga och tillräckliga, genom att de innebär tydliga krav på beslutsunderlag med avseende på kostnad, nytta, konsekvens och tidsåtgång för att tillse att välgrundade politiska beslut kan ske?

Iakttagelser

Som redogjorts för ovan regleras Västra Götalandsregionens investeringsprocess med ökande detaljeringsgrad i *Policy, Riktlinjer* respektive *Rutin för Västra Götalandsregionens hantering av investeringar*. I dessa dokument anges vilka beslutsunderlag som ska tas fram i respektive fas av investeringsprocessen. Vilka beslutsunderlag (dokument) som tas fram per fas och vilken styrelse/nämnd som ansvarar för att underlagen tas fram redovisas i tabell 1 i bilaga 2, samt redogörs för i löptext nedan.

Fas 1 - Behovsanalys, inkl. Koncernövergripande behovsanalys

Anmälan av investeringsidéen sker genom att formulär 2 fylls i och lämnas till Koncernkontoret. Formulärets innehåll beskrivs i bilaga 3. Av instruktionen för formuläret framgår att formuläret fylls i av anmälande utförarförvaltning tillsammans med fastighet, stöd och service för idéer om ägarstyrda fastighetsinvesteringar. Lämnade uppgifter kvalitetssäkras av Koncernkontorets beredningsgrupp.

Av *Riktlinjen för Västra Götalandsregionens hantering av investeringar* framgår att alla investeringar ska vara föremål för en **koncernövergripande behovsanalys**, både inom och mellan Västra Götalandsregionens olika verksamhetsområden. I den koncernövergripande behovsanalysen ska investeringarnas angelägenhet, ändamålsenlighet och genomförbarhet bedömas. Instruktioner för koncernövergripande behovsanalys anges i *Rutin för Västra Götalandsregionens hantering av investeringar*. Av rutinen framgår att bedömning ska göras utifrån ett eller fler av följande kriterier:

- Att investeringsidéen stödjer en betydelsefull förändring/utveckling i enlighet med politiskt beslutade, övergripande, aktuella och framåtblickande mål, strategier, planer eller dylikt, eller nationella krav eller accepterade rekommendationer.
- Att investeringsidéen innebär grundläggande förutsättningar för nyttjandet av andra, befintliga eller nya, tillgångar.
- Att investeringsidéen är nödvändig för att upprätthålla befintliga tillgångar i enlighet med den berörda verksamhetens fastställda uppdrag/roll, eller nationella krav eller accepterade rekommendationer.

Underlag till koncernövergripande behovsanalys är inlämnat formulär och eventuella kompletterande underlag till aktuell investeringsidé. För att avgöra om investeringsidéen är förenlig med ovan angivna kriterier stäms idén av mot ett antal övergripande strategidokument¹ samt underlag för långsiktigt lokalbehov, lokalförsörjningsbehov och vårdkapacitetsbehov per utförarstyrelse och för Västra Götalandsregionen som helhet.

Lokalbehov ska beskrivas av respektive utförarstyrelse i en lokalbehovsplan som kommuniceras till Styrelsen för fastighet, stöd och service. Styrelsen för fastighet, stöd och service rapporterar dessa planer vidare till Koncernkontoret tillsammans med underlag för investeringsbehov utifrån ett lokalförsörjningsperspektiv². I intervju beskrivs att utförarstyrelserna

¹ Bland annat: Strategi för omställningen av hälso- och sjukvården i Västra Götalandsregionen 2023–2027, Strategisk plan för hälso- och sjukvårdens lokalstruktur i Västra Götalandsregionen samt Regional utvecklingsstrategi för Västra Götaland 2021–2030.

² En strategi för lokalförsörjning är enligt intervju framtagen av Styrelsen för fastighet, stöd och service, men har ännu inte beslutats av regionstyrelsen.

har kommit olika långt i att utarbeta lokalbehovsplaner och att dessa därför skiljer sig åt vad gäller detaljeringsgrad och den tidshorisont planen omfattar.

Koncernkontoret har tagit fram flera underlag för långsiktigt vårdkapacitetsbehov. Det finns underlag för Västra Götalandsregionens långsiktiga lokalbehov avseende kirurgiska ingrepp, operationskapacitet och slutenvårdsplatser. Dessa underlag är specificerade på förvaltningsnivå. Det finns ännu inte regionövergripande planer inom alla områden. Arbetet pågår till exempel med en analys och plan för förlossningsvården respektive intensivvårdskapacitet.

Fas 2 - Förstudie

Förstudien dokumenteras normalt i en förstudierapport med eventuella bilagor samt i formulär 3. Det är tydligt angivet i rutin för investeringsprocessen vilka uppgifter som ska framgå av en förstudie. I förstudien föreslås ett huvudalternativ och ett handlingsalternativ för vidare planering. I formulär 3 ges information om de huvudsakliga nyttorna, plan för långsiktigt hållbar hantering och risker förknippade med investeringen.

Fas 3 - Genomförandeplanering

Genomförandeplaneringen innebär att konkretisera det i förstudien förordade lösningsalternativet. Syftet med genomförandeplaneringen är att producera ett underlag som är tillräckligt för att fatta ett beslut om genomförande eller ej genomföra projektet. För fastighetsinvesteringar innebär genomförandeplaneringen framför allt att ta fram och färdigställa program- och systemhandling³.

I rutinen för investeringsprocessen är det inte fastslaget vad som ska ingå i program- och systemhandlingar. Det ska förtydligas i nästa revidering av rutinen. Innehåll i program- och systemhandling redogörs för övergripande i Styrelsen för fastighet, stöd och service *Handbok för investeringar*. Av handboken framgår att programhandlingen är en sammanställning av tidigare information som framkommit samt av ritningar, illustrationer och rumsfunktionsprogram. Programhandlingen beskriver funktionen och vem som ska använda vilket utrymme. Dessa underlag specificeras ytterligare vid framtagande av fullständig systemhandling. I systemhandlingen redovisas tekniska lösningar för el, vatten, ventilation med mera, samt även

³ Om en investering delas upp i etapper ska genomförandeplaneringen färdigställa program- och systemhandling för samtliga etapper innan en begäran om genomförandebeslut för en enskild etapp.

viktiga förutsättningar för projektets genomförande, så som en tidplan, genomförandeplan, miljö- och myndighetskrav och så vidare.

I intervju beskrivs att program- och systemhandlingen ligger till grund för den investeringskalkyl, inklusive succesivkalkyl, som tas fram och presenteras inför ansökan om genomförandebeslut.

Kalkylunderlag

Styrelsen för fastighet, stöd och service ansvarar för att från och med förstudiefasen ta fram kalkyler över investeringsutgift och hyreskostnad för den planerade investeringen. Framtagen kalkyl i förstudiefasen förfinas under genomförandeplaneringen och slutlig investeringskalkyl tas fram inför beslut om genomförande. Utgångspunkt för beräkning av investeringsutgift och den följande hyran är byggnadens tekniska specifikationer samt riktkostnadsvärden för genomsnittlig kostnad per kvadratmeter. Byggnadens tekniska specifikation bygger på framtagna ritningar och till dem kopplade byggnadstekniska underlag.

Rikt kostnadsvärden för genomsnittlig kostnad per kvadratmeter bygger på faktiska kostnader från tidigare genomförda projekt inom Västra Götalandsregionen som bedöms likna den planerade byggnationen. Förvaltningen köper även kalkyleringstjänster från konsultföretag.

Som komplement till dessa kalkyler genomförs även så kallad succesivkalkylering. Fastighet, stöd och service har ett etablerat arbetssätt och mall för succesivkalkylering utifrån *riktlinje för kostnadsstyrning i projekt*. Succesivkalkylen innebär framför allt en osäkerhetsanalys, vilken görs av en särskilt sammansatt analysgrupp som har nödvändig kunskap om projektet och omvärldsförutsättningarna.

Utifrån analysen fastställs normalt en post i investeringskalkylen som benämns projektreserv osäkerheter. Syftet med succesivkalkylen är att beställaren ska ha möjlighet att ta ställning till hinder som kan äventyra projektet. Om man går vidare med projektet finns möjlighet ta fram handlingsplaner och på så sätt förebygga kostsamma misstag.

Investeringskalkyler omfattar inte uppräkningsindex. I intervju beskrivs att dialog pågår mellan Koncernkontoret och Styrelsen för fastighet, stöd och services förvaltning avseende om indexuppräkningsindex ska inkluderas i kalkylunderlag framöver. Detta då Koncernkontoret ändå behöver göra en uppräkningsindex när en investering rapporteras till investeringsplaneringen och därmed läggs in i Västra Götalandsregionens finansieringsplan. Koncernkontoret räknar då upp investeringen med landstingsprisindex, exklusive läkemedel.

Ansvarsfördelning kostnader i fas 1–3 av investeringsprocessen

Styrelsen för fastighet, stöd och service ansvarar för att löpande bokföra och följa nedlagda kostnader avseende investeringsprojekt. Det är endast kostnader som enligt Västra Götalandsregionens regelverk kan aktiveras som del av investeringsutgiften som får bokföras på den projektkod som upprättas för projektet. De kostnader som projektet har för externa konsulter samt personal från Styrelsen för fastighet, stöd och service bokförs enligt intervju i normalfallet på projektet.

Av intervjuer och upprättat stöddokument *Regelverk för aktivering av verksamhetens tid vid ny- och ombyggnation och vid utrustningsinvesteringar* framgår däremot att berörd utförarstyrelses möjlighet att bokföra nedlagd tid för sina medarbetare under planeringsfaserna är begränsad. Det är endast verksamhetens projektledare som under vissa förutsättningar kan bokföra tid som en aktiverbar investeringsutgift på ett projekt. Nedlagd tid för övriga verksamhetsrepresentanter som till exempel ingår i ett projekts styrgrupp eller verksamhetspersonal som deltar i projektet i olika rådgivande eller kravställande roller beskrivs i intervju finansieras genom berörd utförarstyrelses befintliga budget. Varje utförare har friheten att följa upp sina projektspecifika kostnader på eget sätt. Det beskrivs dock i intervjuer att det i regel inte görs.

Av Västra Götalandsregionens regelverk för investeringar framgår att om en färdigställd och anmäld behovsanalys inte leder till ett uppdrag från regionstyrelsen om att påbörja förstudie står den nämnd/styrelse som anmälde investeringsidéen för hela den upparbetade kostnaden gällande behovsanalysen.

Om en färdigställd och anmäld förstudie, eller delar av förstudien, inte leder till ett uppdrag från regionstyrelsen om att påbörja genomförandeplanering står berörd nämnd/styrelse för 20 procent och regionstyrelsen för 80 procent av den upparbetade kostnaden gällande förstudien.

Om en färdigställd och anmäld genomförandeplanering, eller delar av genomförandeplaneringen, inte leder till ett uppdrag från regionstyrelsen om att genomföra investeringen står berörd nämnd/styrelse för 10 procent och regionstyrelsen för 90 procent av den upparbetade kostnaden gällande genomförandeplaneringen och förstudien.

Bedömning

Vi bedömer att styr- och ledningssystemet för investeringsprocessen *delvis* är ändamålsenligt och tillräckligt avseende krav på beslutsunderlag för att tillse att välgrundade politiska beslut kan ske.

Av granskningen framgår att krav på innehåll och kvalitet för de beslutsunderlag som ska tas fram i respektive fas av investeringsprocessen i huvudsak är tydliggjort i Västra Götalandsregionens styr- och ledningssystem. Vi konstaterar däremot att underlag avseende lokalbehov, lokalförsörjning respektive underlag för Västra Götalandsregionens samlade vårdkapacitetsbehov tas fram av olika styrelser och att en samlad standard för dessa underlag saknas. Underlag avseende utförarstyrelsernas lokalbehov beskrivs vidare delvis ha olika innehåll och detaljeringsgrad. Analyser av Västra Götalandsregionens behov av vårdkapacitet inom olika områden är pågående, men vi noterar att det fortsatt finns behov att till exempel färdigställa underlag avseende behov av vårdkapacitet för förlossningsvården och intensivvårdskapacitet.

Vidare noterar vi att instruktioner för program- och systemhandling inte finns i nuvarande version av riktlinjer eller rutin för Västra Götalandsregionens hantering av investeringar. Det är heller inte tydliggjort hur indexering av beräknad investeringsutgift ska hanteras.

Slutligen konstaterar vi att utförarstyrelser har begränsade möjligheter att bokföra kostnader som följer av den tid deras personal lägger ned vid planering av ett investeringsprojekt. Det bedömer vi medför risk att projekt får svårare att nyttja nödvändig vårdpersonal i planeringsarbetet, samt att hela den faktiska kostnaden förknippad med planering av ett investeringsprojekt inte synliggörs.

Urval

Wieselgrensplatsen - Bakgrund och tidslinje

Vid Wieselgrensplatsen på Hisingen, Göteborg ligger idag Lundby specialistsjukhus, som drivs av Capio. Västra Götalandsregionen har ett tioårigt avtal med Capio som vid maximal förlängning löper ut vid årsskiftet 2029/2030. Det har under längre tid varit känt inom Västra Götalandsregionen att den vård som idag bedrivs vid Lundby specialistsjukhus behöver omhändertas när befintligt avtal med Capio går ut. Regionstyrelsen initierade mot bakgrund av det via Koncernkontoret en

investeringsidé avseende den framtida lokaliseringmöjligheten för den verksamhet som idag bedrivs på Lundby specialistsjukhus.

Planerna på att bygga ett nytt sjukhus på Hisingen har diskuterats under ett flertal år, åtminstone från och med år 2015 då regionfullmäktige beslutade om inriktningen för den öppna specialiserade närsjukvården i Göteborgsområdet (Regionfullmäktige § 2015–56). Ursprungligen planerades för en placering i Frihamnen men efter en prövning av markförhållanden bedömdes Wieselgrensplatsen vara en mer lämplig placering.

Investeringsidén avseende att bygga ett nytt specialistsjukhus på Wieselgrensplatsen anmäldes till den koncernövergripande behovsanalysen våren 2019. Regionstyrelsen beslutade att behovsanalysen behövde fördjupas och anpassas till kommande regional plan för operationskapacitet i Västra Götalandsregionen (beslut i regionstyrelsen 2019-10-15 §278). Behovsanalysen behövde också kompletteras så den motsvarande tanken om Närsjukhus som presenterats i regionstyrelsens beslut om Hälso- och sjukvårdens utbud och lokalisering i Västra Götaland (RS-2021-01348).

Efter en fördjupad behovsanalys bedömde investeringsberedningen i den koncernövergripande behovsanalysen 2021 att förslaget låg i linje med regionfullmäktiges beslut om ”Framtida inriktning för den öppna specialiserade närsjukhusvården i Göteborgsområdet” (Regionfullmäktige § 2015–56). Därtill bedömdes investeringsidén:

- Stödja regionstyrelsens beslut om ”Hälso- och sjukvårdens utbud och lokalisering i Västra Götaland” (RS-2021-01348).
- Inte drivas av ett absolut behov av mer lokaler för specialistmottagningar.
- Skapa förutsättningar för att utveckla processer och arbetssätt för mer nära vård.
- Vara mer kostnadseffektiv än att göra en totalupprustning av befintliga lokaler för Lundby specialistsjukhus.
- Möjliggöra samordningsvinster för respektive verksamhet, såsom exempelvis gemensam reception, provtagning- och laboratoriefunktion och kan underlätta samverkan mellan olika verksamheter samt möjliggöra för personalsamverkan mellan dessa.
- Upplevas som positiv av invånare genom att den erbjuder en samlad utbudspunkt för vårdverksamhet.

Regionstyrelsen gav i oktober 2021 regiondirektören i uppdrag att fortsätta planera för utbudspunkt Wieselgrensplatsen och att återrapportera en förstudie till regionstyrelsen senast oktober 2022. I februari 2023 fattade Styrelsen för fastighet, stöd och service beslut om att godkänna framtagna

förstudie och anmälde förstudien till regionstyrelsens investeringsberedning.

Av Västra Götalandsregionens investeringsplan 2024–2026 som antogs i juni 2023 framgår att förstudien inte tas med i investeringsplanen. Beslut om att eventuellt avsluta fastighetsinvesteringen bereds separat och planeras att behandlas av ägarutskottet och regionstyrelsen under hösten 2023. Detta då förstudien visat på en hög kostnad samt att byggnaden inte kommer stå klar i tid för att omhänderta vårdvolymen som i dag utförs vid Lundby specialistsjukhus. Regionstyrelsen bedömde att vidare beredning av alternativ krävs för att fatta slutgiltigt beslut.

Den 9 november 2023 beslutade Strategiska hälso- och sjukvårdsnämnden att förslaget att avsluta planeringen av Wieselgrensplatsens närsjukhus ligger i linje med måldokument och strategiska planer och översände beslutet till regionstyrelsen för fortsatt beredning av ärendet.

Sahlgrenska Life Hus 1 - Bakgrund och tidslinje

Sahlgrenska Life är ett samverkansprojekt mellan Västra Götalandsregionen och Göteborgs universitet för att utveckla verksamheter och konkurrenskraftiga miljöer för forskning, utbildning, vård och innovation. Konceptet Sahlgrenska Life omfattar totalt tre hus fördelade på två parallella projekt. Projekt Hus 1 avser och genomförs helt i Västra Götalandsregionens egen regi. Projekt Hus 2 & 3 leddes under lång tid av en privat aktör Vitartes, i samråd med Göteborgs universitet, Göteborgs Stad och Västra Götalandsregionen. Projektet har efter framtagna systemhandling och till den kopplad investeringskalkyl omvärderats och beredning pågår nu om Västra Götalandsregionen ska överta hela projekt Hus 2 & 3 och genomföra det i egen regi. Denna granskning är avgränsad till projekt Hus 1, men kommer eventuellt där det är nödvändigt att beröra projekt Hus 2 & 3.

Sahlgrenska Life-konceptet och tillika projektet Sahlgrenska Life Hus 1 har diskuterats inom Västra Götalandsregionen under ett stort antal år. I denna granskning utgår vi från det uppdrag att ta fram en förstudie avseende projektet som regiondirektören fick i oktober 2016 som projektets start utifrån Västra Götalandsregionens investeringsprocess. En sammanställning över de viktigaste händelserna i Sahlgrenska Life Hus 1 projektet framgår av tabell 2, se bilaga 4.

Projektorganisation

Revisionsfråga 3: Har regionstyrelsen, styrelsen för Sahlgrenska Universitetssjukhuset och Styrelsen för fastighet, stöd och service, utifrån sina respektive ansvar och mandat säkerställt att ändamålsenliga projektorganisationer etablerats för de investeringsärenden som ingår i granskningens urval, med tillräckliga resurser och tydliggjorda roller, ansvar och beslutsmandat?

Iakttagelser

Regelverk för projektorganisation och styrgrupp i enskilda investeringsprojekt regleras inte i *Policy, Riktlinjer* respektive *Rutin för Västra Götalandsregionens hantering av investeringar* utan fastställs från fall till fall. Projektorganisation och styrgrupps sammansättning samt roller, ansvar och beslutsmandat redogörs för per granskat urval nedan.

Wieselgrensplatsen

Investeringsidén avseende Wieselgrensplatsen initierades av regionstyrelsen genom dess förvaltning Koncernkontoret. Det innebär ett avsteg från ordinarie ärendegång avseende investeringsidéer, vilken är att de initieras av berörd utförarstyrelse. Som en konsekvens av detta har projektet under både behovsanalys- och förstudiefasen drivits av tjänstepersoner inom Koncernkontoret och Styrelsen för fastighet, stöd och service. Koncernkontoret har enligt intervju fungerat som huvudansvarig part och drivande i projektet under både behovsanalys och förstudiefaserna.

Ingen representant från berörda utförarstyrelser har ingått i projektets styrgrupp eller projektgrupp under förstudien. Däremot framgår av förstudierapport att samverkan har skett med representanter från berörda vård- och serviceverksamheter. Närhälsan, Folk tandvården, Regionhälsan, Sjukhusen i väster, Sahlgrenska Universitetssjukhuset, Habilitering & Hälsa, Capio Lundby Specialistsjukhus, ordförande i programområde Öron-Näsa-Hals samt specialister från Koncernkontoret inom exempelvis digitalisering. Konsulter har även anlåtats för att bistå i olika delar av förstudiearbetet, till exempel i samband med genomförd arkitektävling och vid upprättande av kalkyl för framarbetat huvudalternativ och handlingsalternativ.

Styrgrupp och projektorganisation

Av uppdragsbeskrivning för projektet fastställt av regiondirektören (RS 2021-00718) framgår att styrgruppens uppgift är att påbörja förstudie för

ett nytt närsjukhus på Wieselgrensplatsen som utgår från regionstyrelsens beslutade behovsanalys och den nuvarande vårdutbudsstruktur som råder för sjukhusen i Göteborgsområdet. I uppdraget ingår att redovisa det framtida produktionsbehovet och de behov av lokaler som närsjukhuset på Wieselgrensplatsen kommer att behöva. I uppdragshandlingen presenteras en övergripande bild av projektets organisationsstruktur, omfattande styrgrupp, projektledningsgrupp och delprojekt, se bilaga 5.

Styrgruppen ger även stöd till projektledningsgruppen i utredningsarbetet. Styrgruppen leds av representanter från Koncernstab för uppdrag och produktion hälso- och sjukvård i nära samarbete med Styrelsen för fastighet, stöd och services avdelning Västfastigheter och försörjningsförvaltningen vid styrelsen för logistik.

Vi har noterat att gränsdragningen för styrgruppens beslutsmandat inte är definierad i styrande dokument. Av styrgruppens protokoll framgår att styrgruppen fattat beslut vid olika tillfällen av varierande omfattning. Till exempel, i mars 2022 beslutade styrgruppen att inkludera ett apotek, café och ett stilla rum på Wieselgrens närsjukhus. I januari 2023 gav styrgruppen projektgruppen ett uppdrag att genomföra en arkitekttävling för detaljplanen.

Enligt intervjuade tjänstepersoner råder det ingen större osäkerhet om vilka mandat och befogenheter styrgruppen har när det gäller beslut som ska tas under förstudien. De anser att det är helt rimligt att styrgruppen har tolkat att den har befogenhet att fatta inriktningsbeslut kontinuerligt under hela förstudieprocessen utifrån styrgruppens uppdragsbeskrivning.

Projektledares ansvar regleras inte i den uppdragsbeskrivning som antagits för projektets styrgrupp. Vi har dock inom ramen för granskningen tagit del av en organisationsskiss för projektet där projektledarens och delprojektledarnas ansvar regleras övergripande. I intervjuer beskrivs att det är oklart om organisationsskissen har fått formellt godkännande, men det betonats att de ansvarsområden och roller som beskrivs i organisationsskissen överensstämmer med roll och ansvarsfördelning i praktiken. Huvudprojektledare har kommit från Koncernkontoret och har ansvarat för verksamhetsinnehåll och att driva frågor i styrgruppen. Respektive delprojektledares uppdrag framgår även övergripande av erhållna underlag.

Resurser

I Wieselgrensprojekt är det projektansvarigs skyldighet att säkerställa att projektet har tillgång till de resurser och kompetenser som krävs. I intervjuer framförs att projektet inte har brist på resurser, men att det generellt kan vara utmanande att få ordinarie operativ personal hos berörda

vårdverksamheter att delta aktivt i projektet. Kostnader som kan aktiveras har enligt intervju bokförts på framtagen projektkod i enlighet med gällande regelverk. Upparbetade kostnader i projektet uppgår till 17,1 mnkr⁴. Nedlagd tid från berörda vårdverksamheter har inte följts under förstudiens genomförande.

Sahlgrenska Life

Det har inte funnits ett samlat dokument som reglerar vilken roll, ansvar, beslutsmandat som projektorganisation och styrgrupper avseende Sahlgrenska Life som helhet eller specifikt för Sahlgrenska Life Hus 1 har haft. En organisationsskiss för hela Sahlgrenska Life-konceptet är framtagen och inom ramen för den anges befintlig organisation för projekt Hus 1, se bilaga 6. Av organisationskartan framgår att det har funnits fastställda projektstyrgrupper för såväl Projekt Hus 1 som Projekt Hus 2 & 3, vilka båda rapporterat till Samråd Västra Götalandsregionen.

Styrgrupper

Regiondirektören har via uppdrag från ägarutskottet varit ytterst ansvarig för projektets framdrift. Regiondirektören delegerade i sin tur ansvar för genomförande av förstudie till styrgruppen för Sahlgrenska Life Hus 1.

Uppdrag och arbetsformer för Styrgrupp Sahlgrenska Life Hus 1 regleras i dokumentet *Uppdragsbeskrivning för styrgrupp Sahlgrenska Life hus 1* som fastställdes av regiondirektören 2021-05-31. Styrgruppens uppdrag är att genomföra en översyn med sjukhusets verksamhetsperspektiv på den antagna programrapporten och avslutas med att berörda styrelser beslutar om färdigställd genomförandeplanering. Det är konceptbeslutet (RS 2016-06526) som varit ledande för arbetet med förstudien och det är styrgruppen som ansvarar för att den fortsatta projektorganisationen följer konceptbeslutet. Av konceptbeslutet framgår flera mål för projektet, så som att det ska stödja Västra Götalandsregionens handlingsprogram för Life Science men också att projektet ska bidra med ändamålsenlig infrastruktur för operation, akutsjukvård och helikoptertransporter. Vi har noterat att det i den framtagna förstudien konkretiseras hur projektet stödjer övergripande styrande mål.

I styrgruppen deltar tjänstepersoner från koncernredovisning, finans och ekonomistyrning på Koncernkontoret, Göteborgs Universitet, Styrelsen för fastighet, stöd och service och Sahlgrenska Universitetssjukhuset. Ordförande för styrgruppen är Sahlgrenska Universitetssjukhusets

⁴ Enligt tjänsteutlåtande till Strategiska hälso- och sjukvårdsnämndens ärende (SNN 2023-00713) Utgångspunkt Wieselgrensplatsens närsjukhus, daterat 2023-10-23.

sjukhusdirektör. Det saknas representanter i styrgruppen från Sahlgrenskas ekonomifunktion.

Styrgruppens beslutsmandat regleras inte i uppdragshandling. Styrgruppen har under 2023 sammanträtt åtta gånger och har vid varje sammanträde mottagit rapportering från adjungerade projektledare, även kallade objektsansvariga. Av protokoll framgår även att styrgruppen tagit del av återrapporering avseende status för de extra våningsplanen, följsamhet gentemot tidsplan, rapport från konceptövergripande samråd, rapport från projektledning, rapport från förberedande arbeten och eventuella avvikelser med mera. Styrgruppen har inte fattat några beslut under 2023.

Sjukhusdirektören för Sahlgrenska Universitetssjukhuset har i rollen som ordförande för styrgruppen vid behov återrapporerat projektets status till styrelsen för Sahlgrenska Universitetssjukhuset. Övriga deltagare i styrgruppen har ansvar för att återrapporera till sina respektive förvaltningar när de och/eller styrgruppen bedömer att det behövs.

Det underlag som styrgruppen har i uppgift att bereda fram ska medföra att Styrelsen för fastighet, stöd och service har uppgifter för att ta fram en systemhandling med tillhörande investeringskalkyl och internhyror. Ansvaret övergår därmed i praktiken succesivt till Styrelsen för fastighet, stöd och service i takt med att verksamhetsbehovet konkretiserats i programrapporten. I intervjuer anges dock att verksamheten alltid ansvarar för att planera behov och planering ligger hos berörd verksamhet byggnation, men att Styrelsen för fastighet stöd och service från och med beslut om genomförandeplanering ansvarar för byggnadens utformning.

Utöver styrgruppen finns inom Sahlgrenska Universitetssjukhusets organisation olika styrgrupper som inte är direkt knutna till projektet, men som har till uppgift att samordna utvecklingen av Sahlgrenskas sjukhusområde och att planera och besluta om kommande fastighetsinvesteringar.

Projektledares roller

Det har enligt intervju funnits totalt fyra projektledare för projekt Hus 1. Två från Sahlgrenska Universitetssjukhuset och två från Styrelsen för fastighet, stöd och service. Respektive organisation har utsett sina projektledare. Projektledarnas roll är att genomföra projektet enligt uppdragsbeskrivningen vilket innebär att leda arbetet med en programöversyn efter programrapporternas inkomna synpunkter och konkretisera verksamheternas lokal och utrustningsbehov.

Projektledningsgruppen för Hus 1 rapporterar till styrgruppen för Hus 1. Under projektledningsgruppen finns arbetsgrupper som arbetar med förstudier för inredda våningsplan. Se bilaga 5, Figur 2. Av intervjuer

framgår att ansvar och beslutsmandat för nyckelfunktioner inom projektorganisationen regleras genom uppdragsbeskrivning för projektets styrgrupp samt att roll och ansvar för projektledare och andra nyckelfunktioner inom projektorganisationen har reglerats genom deras ordinarie tjänst.

Resurser

Precis som för Wieselgrensplatsen är det för Sahlgrenska Life Hus 1 Styrelsen för fastighet, stöd och service som har svarat för att bokföra aktiverbara kostnader förknippat med planering av projektet. I intervjuer framförs att projektet bedöms ha tillräckligt med ekonomiska resurser men att det i projekt generellt finns en viss utmaning avseende att få ordinarie operativ vårdpersonal att avsätta tid för projektarbete.

Som beskrivet under revisionsfråga 2 ovan är det endast verksamhetens projektledares tid som kan bokas som en investeringsutgift i projektet. Kostnader som är direkt kopplade till Sahlgrenskas medverkan i projektet, som exempelvis den tid som personalen lägger ned i styrgrupp eller projektorganisationen, ersätts inte av projektet utan hanteras inom verksamhetens ordinarie driftsbudget.

Bedömning

Vi bedömer att ändamålsenliga projektorganisationer *delvis* har etablerats för de investeringsärenden som ingår i granskningens urval. Det saknas standardiserade övergripande dokument som reglerar hur ett enskilt investeringsprojekt ska organiseras med avseende på roller, ansvar och beslutsmandat samt rapporteringsvägar inom investeringsprojektets tjänsteorganisation. För granskade investeringsärenden har detta heller inte fastställts i en projektplan eller motsvarande för respektive projekt. Uppdrag och bemanning för respektive projekts styrgrupper har i stället regleras från fall till fall. Nyckelfunktioners ansvar utgår från deras ordinarie tjänstebeskrivning. Detta förfarande bedöms medföra risk att ansvar, beslutsmandat och roller inte är tydligt samt att styrgrupper och projektorganisationens sammansättning och beslutamandat inte anpassas utifrån den fas i investeringsprocessen som ett investeringsprojekt befinner sig i.

Som redogjorts för under revisionsfråga 2 ovan framgår av granskade investeringsärenden att berörda utförarstyrelserns möjlighet att bokföra tid som styrelsens personal lägger ned under planeringsfasen av ett investeringsprojekt är begränsad. Det har medfört vissa utmaningar för projekten att få stöd av framför allt operativ vårdpersonal under planeringsfasen.

Beslutsunderlag

Revisionsfråga 4: Har regionstyrelsen, styrelsen för Sahlgrenska Universitetssjukhuset och Styrelsen för fastighet, stöd och service, utifrån sina respektive ansvar och mandat säkerställt att beslutsunderlag i beredningsprocessen svarar mot fastställda mål och gällande regelverk vad gäller de investeringsärenden som ingår i granskningens urval?

Iakttagelser

Wieselgrensplatsen

Projektet har vid tid för granskning gått igenom faserna behovsanalys, inklusive koncernövergripande behovsanalys, och förstudie. Nedan redovisas de viktigaste underlag som tagits fram avseende projektet hittills, med fokus på specifika iakttagelser som är utöver avstämning att underlag har tagits fram i enlighet med regelverk.

Behovsanalys

Wieselgrensplatsen anmäldes till den koncernövergripande behovsanalysen våren 2019. Investeringsrådets beredning av ärendet visade på att behovet av nya lokaler var angeläget men att behovet i termer av produktionsvolymerna behövde förtydligas. Framför allt gällde detta investeringsidéens plan för operationssalar.

År 2021 anmäldes utbudspunkt Wieselgren återigen till den koncernövergripande behovsanalysen. Regionstyrelsen gav i samband med detta regiondirektören i uppdrag att påbörja en förstudie utifrån anmält behov.

Då behovet av investeringen inte anmälts av utförare var verksamhetsbehovet inte helt klargjort i behovsanalysen utan detta skulle i stället förtydligas i förstudien. I formulär 2, som avser anmälan om att få påbörja en förstudie, anges att investeringen stödjer Västra Götalandsregionens mål och strategier samt att investeringen kan erbjuda en samlad utbudspunkt för vårdverksamhet och skapa förutsättningar för att utveckla processer för en nära vård.

Förstudie

Av förstudien framgår att de vårdvolymerna som angetts i behovsanalysen inte var av den omfattningen att de skapade långsiktiga och hållbara verksamheter. I flera fall bedömdes verksamheter bli för små för att kunna bedrivas effektivt. Kostnaderna för investeringen är beräknad av styrelsen för fastighet, stöd och service enligt succesivprincipen. Huvudalternativet utan operationssalar beräknas medföra en investeringsutgift om

1 694 miljoner kronor och handlingsalternativet med operationssalar en investeringsutgift om 1 779 miljoner kronor. Styrelsen för fastighet, stöd och service har i förstudien tagit fram preliminära hyreskostnader för de verksamheter som flyttar in i lokalerna. Hyreskostnaden för flera tänkta hyresgäster kommer öka i jämförelse med nuvarande nivåer.

Som framgår av revisionsfrågorna 1 och 2 ovan ska berörda utförare godkänna framtida hyreskostnader vid en fastighetsinvestering. Enligt intervjuer genomförs detta generellt inte i ett separat beslut utan genom att ansvarig styrelse beslutar att anta förstudien. Då Wieselgrensprojektet drivits av Koncernkontoret fattade regiondirektören i januari 2022 ett verkställighetsbeslut om att påtänkta framtida hyresgäster på Wieselgrensplatsen ska uppvisa en plan för finansiering av kommande driftskostnader som redovisas i förstudien och rapportera detta till Koncernkontoret.

Svar har krävts in av bland annat Habilitering & Hälsa, Sahlgrenska Universitetssjukhuset, Regionhälsan och Folk tandvården. Samtliga verksamheter anger i sina svar att planerade lokaler antingen är för stora, att den hyra som beräknas är för hög eller båda.

Vid intervju framförs vidare synpunkten att det är tveksamt om Västra Götalandsregionens konkurrensutsatta verksamheter⁵ har möjlighet att flytta in i de nya lokalerna då de inte får ta del av Västra Götalandsregionens hyresbidrag och hyran i de nya lokalerna beräknas bli väsentligt högre än i de befintliga. Det bedöms i förstudien att om projektet ska fortskrida kommer hyresnivån och Västra Götalandsregionens interna hyresmodell behöver ses över med syfte att göra Wieselgrensplatsens närsjukhus relevant och attraktivt för huvudmän att bedriva verksamhet i.

Successivkalkyl

Successivkalkyl för Wieselgrensprojektet har upprättats i enlighet med inarbetat arbetssätt och framtagna mallar och instruktioner. Så väl underliggande kalkyl som successivkalkyl är baserad på kostnadsläget vid tidpunkten för kalkylen, vilket var november 2022.

En budgetreserv om 14,4 procent av beräknad investeringsutgift har lagts in i successivkalkylen. Historiskt sett anges att dessa påslag har varierat mellan 10–14 procent. ÄTA (ändrings- och tilläggsarbete) ingår inte i denna budgetreserv, och ändringar under projektets gång bedöms och hanteras separat.

⁵ Folk tandvården är ett exempel på en sådan verksamhet.

Sahlgrenska Life

Behovsanalys eller koncernövergripande behovsanalys har inte genomförts för projektet. Detta då projektet initierades innan dessa steg i Västra Götalandsregionens investeringsprocess hade implementerats.

Förstudie

Ett antal förstudier och en programrapport har tagits fram avseende Sahlgrenska Life Hus 1⁶. Framtagna förstudier är i huvudsak förenliga med instruktioner avseende förstudier i Västra Götalandsregionens styr- och ledningssystem.

I den första förstudien avseende Sahlgrenska Life Hus 1 presenteras ett huvudalternativ och ett handlingsalternativ. I handlingsalternativet ingår att bygga Hus 1 utan operationssalar och att operationssalarna inhyses i ett separat operationshus. Huvudalternativet innebär att även operationssalarna ingår i Hus 1 och att om- och påbyggnation görs av akutsjukvårdshuset. Beräknad investeringsutgift i handlingsalternativet är 5,7 miljarder kronor och i huvudalternativet 4,6 miljarder kronor. Till beslutet lämnades en bilaga med fördjupad konsekvensbeskrivning gällande de två alternativen där styrelsen för Sahlgrenska Universitetssjukhuset och Styrelsen för fastighet, stöd och service förordnar huvudalternativet med de 3 extra våningsplanen. Trots detta beslutade ägarutskottet att välja handlingsalternativet för vidare planering.

Ägarutskottet gav i samband med förstudien ett uppdrag till regiondirektören att utreda förutsättningarna för ett programarbete och återrapportera detta i juni 2018. Särskild uppmärksamhet riktades mot storleken och omfattningen av det föreslagna projektet och dess finansiella förutsättningar. Efter beslut om att utreda förutsättningar för programarbete presenterades en förstudie med reducerat verksamhetsinnehåll⁷ för ägarutskottet i juni 2018. Potentiella konsekvenser för verksamheten av reducerat innehåll presenteras i en bilaga till beslutet, men det saknas en konsekvensbedömning av långsiktiga kostnadseffekter av att inte nyttja hela byggrätten.

⁶ Följande rapporter har under förstudiearbetet överlämnats till regionstyrelsen:

- Förstudie Sahlgrenska Life Hus 1
- Fördjupad förstudie Sahlgrenska Life Hus 1
- Fördjupning och konsekvensbeskrivning /.../ som kompletterar förstudierna Sahlgrenska Life Hus 1.
- Förstudie Sahlgrenska Life Hus 1, kompletterande rapport med reducerat verksamhetsinnehåll
- Delrapportering programrapport
- Programrapport Sahlgrenska Life

⁷ Reducerat verksamhetsinnehåll innebär övergripande att byggnation planeras enligt handlingsalternativet, men utan separat operationsbyggnad.

I förstudie med reducerat verksamhetsinnehåll bedöms den totala kostnaden till 3 miljarder kronor. Av förstudien framgår inte den extra kostanden för att säkerställa behovet av operationskapacitet eller dess konsekvenser, vilket utgör ett avsteg från Västra Götalandsregionens riktlinjer för investeringar. I nära anslutning till förstudien fattade Styrelsen för Sahlgrenska Universitetssjukhuset ett separat beslut om att ge sjukhusdirektören i uppdrag att komplettera lokalförsörjningsplanen och upprätta en försörjningsplan för operationsverksamhet de kommande femton åren (SU 2016–04268).

Förstudiefasen avslutas med att projektet sammanfattar underlaget i en programhandling. I programhandlingen för Sahlgrenska Life Hus 1 redovisas bedömd investeringskostnad i kostnadsläge december 2019 till 2,65 miljarder kronor exklusive inredning och utrustning.

Genomförandeplanering

Genomförandeplanering avseende projektet har pågått sedan år 2018. Regionstyrelsen beslutade vid sammanträdet i januari 2021 att återremittera Styrelsen för fastighet, stöd och service och Sahlgrenska universitetssjukhusets begäran om fortsatt genomförandeplanering. Detta då regionstyrelsen ansåg att Sahlgrenska behövde tydliggöra hur driftkostnader förknippade med Sahlgrenska Life projektet ska hanteras. En ekonomisk plan för hantering av driftkostnader har efter detta delgetts regionstyrelsen som då godkände fortsatt genomförandeplanering. Regionstyrelsen konstaterade däremot att angivna åtgärder var generella och beslutade att Styrelsen för Sahlgrenska Universitetssjukhuset ska säkerställa en tydlig lösning av finansiering av driftkostnader inför ibruktagande. Detta har ännu ej gjorts.

Under 2023 godkände regionstyrelsen en begäran från Sahlgrenska Universitetssjukhuset och Styrelsen för fastighet, stöd och service att få påbörja en förstudie för tre extra våningsplan i Hus 1. Vi har noterat att detta medför att genomförandeplanering och förstudie pågår parallellt för Hus 1, vilket utgör ett avsteg från investeringsprocessen.

Succesivkalkyl

I granskningen har vi tagit del av upprättad successivkalkyl, inklusive en investeringskalkyl, för Sahlgrenska Life Hus 1 i systemhandlingsskedet⁸. Succesivkalkylen har genomförts i enlighet med Styrelsen för fastighet, stöd och service arbetssätt för succesivkalkylering. I kalkylen uppskattas

⁸ *Kvalitetssäkring inför genomförandebeslut med Förenklad osäkerhetsanalys enligt Successivprincipen för Sahlgrenska Life Hus 1.*

slutkostnaden för projektet, exklusive de tre extra våningsplanen, i huvudscenariot till 3,42 miljarder kronor.

Ett antal osäkra kostnader identifieras i succesivkalkylen, varav den generella osäkerheten i byggmarknaden bedöms som den mest betydande. Per identifierad osäkerhet anges de möjligheter och risker den medför. En handlingsplan med åtgärder för att adressera identifierade osäkerheter återfinns i kalkylen. Däremot anges ingen budgetreserv i succesivkalkylen. Kalkylen omfattar inte indexuppräknning.

Bedömning

Vi bedömer att det *delvis* säkerställts att beslutsunderlag i beredningsprocessen svarar mot fastställda mål och gällande regelverk för de två investeringsprojekt vi granskat. För granskade investeringsärenden har ansvariga styrelser i huvudsak tagit fram de underlag som krävs enligt Västra Götalandsregionens investeringsprocess. Däremot följs inte Västra Götalandsregionens investeringsprocess i vissa delar.

För Sahlgrenska Life Hus 1 saknas det underlag för genomförd behovsanalys. Vidare framgår att förstudiearbete och genomförandeplanering pågått parallellt under delar av projektet. Frågan om hur driftkostnader som följer av projektet ska hanteras har även uppkommit efter att en rad förstudierapporter har tagits fram för projektet. Under granskningen är det inte fastställt hur driftkostnader som följer av projektet ska finansieras.

Avseende Wieselgrensplatsen noterar vi att projektet initierats år 2019 av regionstyrelsen/Koncernkontoret och att berörda utförarstyrelser först år 2022 fick möjlighet att uttala sig om projektet och då menade att planerade lokaler inte är lämpade för deras verksamhet eller innebär en för hög hyra.

Återrapportering

Revisionsfråga 5: Har regionstyrelsen, styrelsen för Sahlgrenska Universitetssjukhuset och Styrelsen för fastighet, stöd och service, utifrån sina respektive ansvar och mandat säkerställt en ändamålsenlig återrapportering av investeringsärenden under investeringsprocessen till politisk nivå vad gäller de investeringsärenden som ingår i granskningens urval?

Iakttagelser

Wieselgrensplatsen

Rapportering enligt investeringsprocessen

Återrapportering av investeringsprojektet Wieselgrensplatsen till politiskt ansvarig nivå har skett i enlighet med stegen i Västra Götalandsregionens investeringsprocess. Investeringsärenden beskrivs i intervjuer generellt vara väl beredda när de presenteras för beredande eller beslutande organ så som investeringsrådet, regionstyrelsens ägarutskott eller regionstyrelsen. Däremot beskrivs i ett antal intervjuer att ärenden oftast uppfattas långt gångna innan de når den politiska beslutsnivån, vilket begränsar politikernas möjlighet att påverka investeringars inriktning. I fallet med Wieselgrensplatsen har det till exempel riktats kritik mot att vinnaren av en arkitekttävling har utlysts, vilket tolkats som att det finns ett beslut att bygga närsjukhuset vid Wieselgrensplatsen, även om ett sådant beslut faktiskt inte har fattats.

I kontrast till detta har vi noterat att det funnits en detaljerad tidplan för rapportering till politiken i uppdragshandling för projektets styrgrupp och att tre lägesrapporter har presenterats till ägarutskottet, dåvarande fastighetsnämnden samt Göteborgs hälso- och sjukvårdsnämnd och Västra hälso- och sjukvårdsnämnden under 2022. Av granskade protokoll från tillfällena framgår att information om projektet presenteras, där bland annat arkitekttävlingen nämns.

Återrapportering avseende avvikelse

Som framgår under revisionsfråga 2 ovan ska en återrapportering ske då en avvikelse identifieras i ett pågående investeringsärende. Som framgår under avsnitt **Wieselgrensplatsen – Tidslinje och bakgrund** har projektets förstudie inte inkluderats i *Investeringsplan 2024–2026* och separat beredning pågår avseende att avbryta projektet. Det finns flera orsaker till förslaget att avbryta projektet, där en av dem anges vara att ursprunglig tidplan för projektet inte längre bedöms möjlig att hålla. Tidplanen utgick från att projektet skulle stå klart i tid för att omhänderta den vård som idag bedrivs vid Lundby specialistsjukhus. När den tidplanen nu inte längre bedöms möjlig att hålla så behöver en övergångslösning för att omhänderta den vården ändå tas fram. Vi har för granskningen inte tagit del av något särskild återrapportering avseende denna avvikelse mot fastställd plan utan

återrapportering har skett i samband med att projektets förstudie färdigställdes.

Sahlgrenska Life

Rapportering enligt investeringsprocessen

Behovsanalys, förstudie och den årliga begäran om fortsatt genomförandeplanering ska beslutas och rapporteras från Styrelsen för Sahlgrenska Universitetssjukhuset och Styrelsen för fastighet, stöd och service till regionstyrelsen. Projektet Sahlgrenska Life Hus 1 påbörjades innan fasen behovsanalys implementerats i Västra Götalandsregionens investeringsprocess och en behovsanalys har därför inte rapporterats. Däremot har anmälan och återrapportering av förstudier, programrapport och begäran om genomförandeplanering till politiska instanser för beslut i huvudsak skett enligt rutin.

En avvikelse som noteras i granskningen är att Sahlgrenska Universitetssjukhuset och Styrelsen för fastighet, stöd och service årligen har skickat in formulär 3 – *Anmälan om beslut för att /.../ fortsätta genomförandeplanering* sedan Sahlgrenska Life Hus 1 antogs i regionstyrelsens investeringsplan 2017 samtidigt som organisationen arbetat med att ta fram ytterligare förstudier. Dessa faser av investeringsprocessen har alltså delvis överlappat varandra.

Fram tills genomförandeplanering påbörjas finns inget krav i investeringsprocessen på återrapportering utöver återrapportering vid avvikelser samt kravet på ett politiskt beslut om att anta förstudien. I vissa intervjuer har det framförts att ärenden i investeringsprocessen ofta är långt gångna och beredda av förvaltningar innan de når politiken vilket medför litet utrymme för politiken att påverka investeringar och dess inriktning. I andra intervjuer beskrivs i kontrast till det att styrelser och nämnder inte är tillräckligt aktiva eller visar tillräcklig förståelse för drifts- och investeringskostnader som blir konsekvensen av en investering på längre sikt. En faktor som beskrivs kunna bidra till det är att de beslutsunderlag som avser större investeringsprojekt som sträcker sig över lång tid ofta är tekniskt komplicerade och omfattande, vilket medför att de kan vara svåra att ta till sig.

Projektets utsträckning i tid och komplexitet beskrivs i intervjuer även medföra risk att projektet förskjuts i tid. Av granskningen framgår att projektets förutsättningar har ändrats vid flera tillfällen. I samband med beslutet att godkänna förstudie och gå vidare med programarbete år 2018 fastställdes att Hus 1 skulle stå klart i mitten av 2025. En delrapport av programarbetet presenterades för ägarutskottet i juli 2019 som fattade beslut att senarelägga projektet med tre år till 2028 med anledning av höga

investeringskostnader i Västra Götalandsregionen. I programhandlingen som presenterades för det samlade förstudiearbetet uppdateras tidsplanen med den yttre hållpunkten satt till kvartal två 2029.

I skrivande stund pågår genomförandeplanering för Hus 1 med reducerat verksamhetsinnehåll. Samtidigt har regionstyrelsen beviljat Styrelsen för fastighet, stöd och service att återigen utöka genomförandeplaneringen för Hus 1 utifrån ursprungligt förslag med 11 våningsplan och att ta fram program- och systemhandling till en investeringsutgift om 180 miljoner kronor.

För att klara detta inom tidsplanen föreslås en etappindelning av byggnationen av Hus 1 där grund och källarvåning erhåller ett separat genomförandebeslut innan själva husbyggnationen beslutas. På så sätt skapas tidsutrymme för att ta fram program- och systemhandling för projekt Vårdplan Hus 1 så att genomförandebeslut för projektet kan erhållas vid samma tidpunkt som för genomförandet av Sahlgrenska Life Hus 1. Beslut om genomförande ska enligt tidsplan fattas under kvartal fyra år 2024.

I intervjuer uttrycks tveksamhet till om Hus 1 kommer hålla tidsplanen i genomförandefasen då det upplevs finnas en betydande risk för att genomförandeplaneringen behöver startas om i vissa delar.

Bedömning

Vi bedömer att ansvariga styrelser *delvis* säkerställt en ändamålsenlig återrapportering av granskade investeringsärenden till politisk nivå under investeringsprocessen. Återrapportering har skett enligt Västra Götalandsregionens investeringsprocess eller enligt instruktion i enskilt beslut.

Däremot framgår att båda de granskade investeringsärendena har pågått under lång tid och är komplexa, vilket bedöms medföra att det är svårt att få en fullständig överblick över projektens förutsättningar. Båda projektens genomförande har även förskjutits i tid och åtminstone för Wieselgrensplatsen är detta en av anledningarna till att projektet föreslås att avbrytas. Vi noterar i relation till detta att faserna i Västra Götalandsregionens investeringsprocess inte är tidsatta.

Sammanfattande bedömning

Vi bedömer att ansvariga styrelser och regionstyrelsen *delvis* säkerställt en ändamålsenlig styrning med tillräcklig intern kontroll av fastighetsinvesteringar i sjukhus för Västra Götalandsregionens sjukhusvård i egen regi.

Bedömningen är baserad på granskning av Västra Götalandsregionens styr- och ledningssystem avseende större ägarstyrda investeringar. I granskningen har två urval ingått, Wieselgrensplatsen och Sahlgrenska Life Hus 1.

Beredning och beslut av investeringar regleras i tydliga steg i Västra Götalandsregionens styr- och ledningssystem för hantering av investeringar. Däremot framgår av granskningen att det finns brister i styr- och ledningssystemet avseende investeringar vad gäller styrning-, ledning och arbetsätt.

Av genomförd granskning framgår att det finns behov att säkerställa att investeringsprojekt följer Västra Götalandsregionens fastställda investeringsprocess.

De två granskade investeringsärendena har delvis följt Västra Götalandsregionens investeringsprocess. I de fall projekten har avvikit från ordinarie investeringsprocess bedömer vi att det medfört negativa konsekvenser. Vi noterar till exempel att investeringsidéen avseende nytt närsjukhus vid Wieselgrensplatsen har anmälts och drivits av regionstyrelsens förvaltning Koncernkontoret och att det var först i samband med att förstudien färdigställdes som berörda utförarstyrelser förvaltningar beredes möjlighet att uttala sig om beräknad hyra för planerade lokaler och att dessa då ifrågasatt projektets genomförbarhet. Vidare konstaterar vi att en finansieringsplan för de driftkostnader som är förknippade med Sahlgrenska Life Hus 1 tagits fram efter att projektets första förstudie behandlats, samt att frågan om hur driftkostnader förknippade med planerad byggnation ska hanteras fortsatt inte är helt klarlagd.

Av granskningen framgår även att det behöver säkerställas att ändamålsenliga underlag finns framtagna och tillgängliga för bedömning och prioritering av investeringar ur ett regionövergripande perspektiv.

Vi konstaterar att underlag avseende Västra Götalandsregionens samlade vårdkapacitetsbehov inte är fullständiga. Vidare noterar vi att de enskilda utförarstyrelserna har tagit fram lokalbehovsplaner, men att underlagen inte har en enhetlig utformning. Vidare framgår av granskningen att en samlad lokalförsörjningsplan för Västra Götalandsregionen ännu ej är fastställd. Avsaknaden av ett fullständigt och samlat underlag på dessa områden bedömer vi riskerar att medföra att brister i föreslagna investeringsidéer inte identifieras i behovsanalysfasen.

Vi noterar i relation till detta att ett viktigt skäl till att projektet Wieselgrensplatsen föreslås avbrytas är att ny kunskap om Västra Götalandsregionens vårdkapacitetsbehov har medfört att behovet av

planerad byggnation minskat. För Sahlgrenska Life Hus 1 framgår att två faser i investeringsprocessen har pågått parallellt. Förstudie har beretts samtidigt som genomförandeplanering har pågått. En komplicerande faktor är att lokalförsörjningsmässiga och ekonomiska konsekvenser av projektets inriktning värderats olika över tid.

Vi konstaterar att avtalsmässiga begränsningar avseende Wieselgrensplatsen har varit kända under en längre tid. Ändå har projektet försenats mot ursprunglig tidplan. En av anledningarna till att Wieselgrensplatsen föreslås att avbrytas är att projektet i förstudie inte längre bedöms kunna vara klart i tid för att ersätta den vård som idag bedrivs på Lundby specialistsjukhus. Vi noterar i relation till detta att de olika delarna i Västra Götalandsregionens investeringsprocess inte är tidsatta. Det bedöms naturligt att investeringsprojekt tar olika lång tid att planera och vi noterar att respektive moment i investeringsprojekt tidsätts i samband med beslut om att de ska genomföras. Vi bedömer däremot att respektive fas i investeringsprocessen kan tydliggöras avseende hur lång tid fasen bör ta i ett normalt fall. Dels så att utförarstyrelser får en uppfattning av vilken planeringshorisont som krävs avseende fastighetsinvesteringar, dels för att minska risken att framtagna underlag blir inaktuella innan beslut utifrån dem kan fattas. Ett exempel på denna risk är att upprättade investeringskalkyler enligt rutin inte inkluderar uppräkningsindex, vilket medför att de riskerar att inte vara rättvisande om ett projekt förskjuts i tid.

Av granskningen framgår slutligen att ansvariga styrelser bör säkerställa att organisation, roller och mandat är tydliga i investeringsprocessen.

Vi konstaterar att uppdragshandling för investeringsrådet har upphört att gälla vid tid för granskning.

Styrgrupp och projektorganisation har funnits för båda de granskade urvalen. Däremot konstaterar vi att ramverk avseende dessa funktioner, inklusive organisation, roller och ansvar, inte är fastställt i styr- och ledningssystem för Västra Götalandsregionens investeringsprocess. Detta regleras i stället antingen genom ordinarie tjänstebeskrivning eller i särskilt beslutade uppdragshandlingar till styrgrupper, vilka fastställs från fall till fall. Vi bedömer att detta förfarande medför risk för otydlighet i projektorganisationen avseende ansvar, beslutsmandat och roller för styrgrupp, projektledare och andra funktioner. Detta inte minst då ansvar, beslutsmandat och roller inom såväl styrgrupp som projektorganisation kan behöva justeras mellan olika faser av Västra Götalandsregionens investeringsprocess.

Vi noterar slutligen att nedlagd tid av personalresurser från berörd utförarstyrelse som nyttjas vid planering av investeringsprojekt i huvudsak

inte dokumenteras eller följs upp på något sätt. Det innebär att redovisad projektkostnad inte motsvarar den faktiska totala kostnaden under ett projekts planeringsfas. Detta har bärning på redovisning av förgäveskostnader vid avslutade projekt som ej går till genomförande. Det kan även innebära svårigheter för projektorganisationen att rekquirera nödvändig verksamhetspersonal under planeringsfasen.

Rekommendationer

I samband med granskningar lämnar vi ofta rekommendationer om förbättringar till de granskade nämnderna och styrelserna. Nedan hittar du de rekommendationer som vi lämnar med anledning av granskningen av styrning av fastighetsinvesteringar i Västra Götalandsregionens sjukhus:

Revisionen rekommenderar efter genomförd granskning ansvariga styrelser och regionstyrelsen att:

- Säkerställa att investeringsprojekt följer Västra Götalandsregionens fastställda investeringsprocess
- Säkerställa att ändamålsenliga underlag finns framtagna och tillgängliga för bedömning och prioritering av investeringar ur ett regionövergripande perspektiv
- Säkerställ att organisation, roller och mandat är tydliga i investeringsprocessen.

Det kommunala ansvarssystemet

Det finns tre grundfunktioner i det kommunala ansvarssystemet – beslutande (fullmäktige), beredande och verkställande (styrelse, nämnder, bolag och beredningar) och granskande (revisionen).

Regionfullmäktige fattar principiella och övergripande beslut. Fullmäktiges mål, riktlinjer och ekonomi utgör grunden för verksamheten i styrelse och nämnder. Fullmäktige är också uppdragsgivare för revisorerna och beslutar om revisionens organisation och resurser.

Styrelse, nämnder och beredningar förvaltar och genomför verksamheten enligt regionfullmäktiges uppdrag samt lagar och andra föreskrifter. Regionstyrelsen ska leda och samordna förvaltningen och ha uppsikt över den verksamhet som bedrivs av övriga nämnder. Styrelsen ska också ha uppsikt över bolag och kommunalförbund.

Fullmäktige utser förtroendevalda revisorer för att granska de beredande och verkställande organen. Revisorerna granskar, med stöd av sakkunniga, verksamheten och prövar ansvarstagandet samt lämnar ett uttalande om detta till fullmäktige i en så kallad revisionsberättelse.

En grundbult i den lokala demokratin är möjligheten till insyn och kontroll och att kunna utkräva ansvar. När ansvarsfulla samhällsuppdrag utförs är det viktigt att kunna följa upp och försäkra sig om att verksamheten utförs på ett önskat och säkert sätt och att kunna ställa någon till ansvar om det finns brister. Granskning och ansvarsprövning är därför väsentliga delar i den demokratiska kontrollen, de bidrar till att skapa legitimitet och förtroende hos medborgarna, men också till styrning och säkerhet i verksamheten.

Det är de förtroendevalda som regionfullmäktige har utsett i styrelser, nämnder och beredningar som har detta ansvar och som prövas. Det främsta underlaget till fullmäktiges ansvarsprövning är revisorernas granskning och bedömning.

Revisionen i korthet

Enkelt uttryckt kan man säga att revisionens uppdrag är att granska och pröva om regionens nämnder, styrelser och bolag gör det som förväntas av dem utifrån lagar, uppdrag, mål och andra riktlinjer.

Regionfullmäktige utser elva förtroendevalda revisorer (politiker). Bland de valda revisorerna utser fullmäktige även lekmannarevisorer, vilka har ett självständigt uppdrag att granska de bolag som helt eller till viss del ägs av regionen.

Genom att utse förtroendevalda revisorer som arbetar oberoende på uppdrag av regionfullmäktige, markeras en demokratisk vilja att tillförsäkra fullmäktige – och därigenom även medborgarna – insyn i och kontroll över det som sker i regionens verksamheter. I regionens bolag har lekmannarevisorerna motsvarande uppdrag.

Uppdraget regleras bland annat av kommunallagen och aktiebolagslagen, men även av det som kallas för god revisionsred i kommunal verksamhet. God revisionsred formas och utvecklas löpande i revisorernas arbete och det är Sveriges Kommuner och Regioner som fastställer seden. Utöver lagar och god revisionsred har regionfullmäktige även beslutat om ett reglemente som styr revisionens arbete.

Revision förutsätter oberoende och oberoendet är centralt för revisionens trovärdighet och legitimitet. Oberoende innebär att stå fri gentemot den som granskas och att självständigt och objektivt – alltså sakligt och opartiskt – granska och pröva. Oberoendet skyddas av ett antal formella regler.

Revisorerna ska biträddas av sakkunniga som de själva väljer och anlitar. Sakkunniga är i regel yrkesrevisorer, men det kan även vara andra specialister (exempelvis jurister). Att det ska vara så framgår av kommunallagen, aktiebolagslagen och god revisionsred i kommunal verksamhet.

Mer information om kommunal revision hittar du på Sveriges Kommuner och Regioners hemsida: www.skr.se.

Regionen i korthet

Västra Götalandsregionen ansvarar för hälso- och sjukvård, kultur, kollektivtrafik och regional utveckling i Västra Götaland.

Regionens verksamheter styrs av politiska beslut. Det är regionfullmäktige som beslutar om övergripande mål och prioriteringar. Regionfullmäktige har 149 ledamöter som väljs av medborgarna i Västra Götaland.

Den politiska organisationen omfattar regionfullmäktige samt alla nämnder, styrelser, kommittéer, utskott och beredningar. Det är regionfullmäktige som utser ledamöterna i nämnder och styrelser och ger dem de uppdrag som behövs för att verksamheterna ska fungera. I Västra Götalandsregionen finns cirka 1100 politiska uppdrag. Politikerna kommer från hela Västra Götaland och de flesta sköter sina politiska uppdrag på fritiden.

Det är politikernas uppgift att besluta om verksamheternas inriktning, ekonomi, mål och prioriteringar. Sedan är det tjänstepersonernas uppgift att driva och utveckla verksamheterna utifrån de politiska besluten.

Västra Götalandsregionens verksamheter leds av en regiondirektör. Regiondirektörens uppdrag är att genomföra de politiska besluten tillsammans med regionens drygt 56 000 anställda.

Verksamheterna är organiserade i förvaltningar och bolag som alla har en politisk styrelse. Exempel på förvaltningar är sjukhusen, Närhälsan och Folk tandvården. Exempel på bolag är GöteborgsOperan och Västtrafik.

Inom förvaltningarna och bolagen utförs olika typer av verksamheter. Den operativa verksamheten leds av en förvaltningschef eller vd, som arbetar utifrån de politiska beslut som fattats i respektive nämnd, styrelse eller bolag. Verksamhetens ledning har också ansvar för att ta fram underlag till sin nämnd eller styrelse.

Västra Götalandsregionens vision – Det goda livet – är regionens övergripande uppdrag. Den har tagits fram i samarbete mellan Västra Götalandsregionen och kommunerna genom de fyra kommunförbunden i Västra Götaland, och med medverkan från en lång rad parter i övrigt – näringslivets och arbetsmarknadens organisationer, universitet och högskolor, statliga organ med flera.

Bilagor

Bilaga 1 – Formulär 3

Formulär 3: Sammanfattande och kompletterande uppgifter om färdigställd förstudie eller pågående genomförandeplanering

Detta formulär är ett verktyg som kompletterar de förstudier som berörda nämnder/styrelser anmäler till regionstyrelsen om att påbörja/fortsätta genomförandeplanering för ägarstyrda investeringar i fastigheter, fordon eller allmän utrustning (som inte är mindre ägarstyrda fastighetsinvesteringar eller mindre ägarstyrda investeringar i allmän utrustning). Formuläret är till för att underlätta Koncernkontorets arbete med att bereda och lämna förslag på investeringsbudget och investeringsplan, inklusive förslag på koncernövergripande prioriteringar. Alla begrepp, krav etcetera som förekommer i formuläret är i enlighet med beslutad policy och riktlinje för Västra Götalandsregionens hantering av investeringar.

3. Status på planeringen och anmälan av avvikelser

Avvikelser i pågående planering rapporteras årligen, inför beredningen av nästkommande investeringsplan.

3.1 Är planeringen av investeringen inom ramen för regionstyrelsens beslut om att påbörja förstudie?

- a) Ja
- b) Nej

3.2 Är planeringen av investeringen inom ramen för regionstyrelsens tidigare beslut om att påbörja/fortsätta genomförandeplanering (om tillämpligt)

- a) Ja
- b) Nej

3.3 Innebär planeringen av investeringen några avsteg, med konsekvens för berörd verksamhet, från regionstyrelsens tidigare beslut om att påbörja förstudie och/eller fortsätta genomförandeplanering?

- a) Ja
- b) Nej

3.3.1 Vad är det som avviker från regionstyrelsens tidigare beslut?

- a) Förändringar i behovet av investeringen
- b) Förändringar i lösningsalternativ/lösning
- c) Förändringar i tidplanen
- d) Förändringar i investeringsutgiften
- e) Förändringar i utbetalningsplanen

3.3.1.1 Beskriv inträffade avvikelser i enlighet med ikryssade rutor. (Ex storleken på inträffad fördyring.)

3.3.2 Vad är orsaken till inträffad avvikelse?

- a) Brister i tidigare planering
- b) Omvärldsförändringar
- c) Förändringar i region-/systemövergripande styrdokument
- d) Synnerliga skäl för tillägg/ändringar i planeringen
- e) Ny beräkning av investeringsutgiften

3.3.2.1 Vänligen utveckla beskrivningen av ovan nämnda orsaker till avvikelsen

3.3.3 Beskriv de åtgärder som tidigare vidtagits i planeringsarbetet för att förebygga inträffade avvikelser.

till exempel åtgärder för att begränsa osäkerheter och/eller exponering mot ofrånkomliga osäkerheter. Samt vilka egna ansträngningar har projektet gjort med förslag på omprioriteringar inom befintlig budgetram och tidplan?

3.3.4 Vilka konsekvenser bedömer projektet att föreslagna omprioriteringar får för berörd verksamhet?

3.3.5 Är inträffade avvikelser och förslag på omprioriteringar förankrade i berörd utförarstyrelse?

- a) Ja
- b) Nej

3.3.5.1 Datum för sammanträdet där förankring skedde i utförarstyrelsen:

3.3.6 Är inträffade avvikelser och förslag på omprioriteringar förankrade i fastighetsnämnden? [endast för fastighetsinvesteringar]

- a) Ja
- b) Nej

3.3.6.1 Datum för sammanträdet där förankring skedde i fastighetsnämnden (om tillämpligt):

Bilaga 2 – Tabell 1 – Dokumentation som tas fram i respektive fas/moment av investeringsprocessen

Fas/moment investeringsprocessen	Ansvarig verksamhet	Dokument
----------------------------------	---------------------	----------

Behovsanalys - Fas 1	Utförarstyrelse	Formulär 2 - Anmälan om att få påbörja förstudie för idéer om ägarstyrda investeringar
Koncernövergripande behovsanalys (KÖBA) - Moment i Fas 1	Investeringsrådet	KÖBA Investeringsplan
Förstudie - Fas 2	Utförarstyrelse Styrelsen för fastighet stöd och service	Tjänsteutlåtande med bifogad förstudie Formulär 3 – sammanfattande och kompletterande uppgifter om färdigställd förstudie eller pågående genomförandeplanering
Genomförandeplanering - Fas 3	Utförarstyrelse Styrelsen för fastighet, stöd och service	Program- och systemhandling Formulär 3 – sammanfattande och kompletterande uppgifter om färdigställd förstudie eller pågående genomförandeplanering

**Tabellen gäller för ägarstyrda fastighetsinvesteringar.*

Bilaga 3, Formulär 2

Nedan beskrivs formulärets innehåll.

1. Anmälande utförare kryssar i det kriterium som är den primära drivkraften bakom idén om en ägarstyrd investering. Vidare lämnar anmälande utföraren en kortfattad kommentar om på vilket sätt idén om investering uppfyller det ikryssade kriteriet.
2. Anmälande utförare lämnar uppgifter om vad för problem / möjlighet(er) som det finns ett angeläget behov av att lösa/fånga,

- hur omfattande problemet / möjligheten är och problemets / möjlighetens koppling till helheten.
3. Anmälade utförare lämnar uppgifter om vad verksamheten i huvudsak vill åstadkomma med användningen av investeringen om den genomförs, i vilken omfattning och vad bidraget till helheten blir.
 4. Anmälade utförare lämnar uppgifter om när förväntade nyttor behöver vara realiserade i verksamheten som en förutsättning för att planera och genomföra idén om investering i tid.
 5. Anmälade utförare lämnar uppgifter om varför det är just en investering som är nödvändig jämte alternativen och nyttjandet av befintliga tillgångar i förhållande till de region-/områdes-övergripande normtal etcetera som finns beslutade.
 6. Anmälade utförare lämnar uppgifter om vem som har vilken roll och vilket ansvar i planering, genomförande och nyttorealiserings för idén om investering.
 7. Anmälade utförare tillsammans med fastighet, stöd och service för idéer om ägarstyrda fastighetsinvesteringar lämnar uppgifter om olika typer av förutsättningar som riskerar att försvåra, fördröja, försena eller omöjliggöra planering, genomförande och/eller nyttorealiserings för idén om investering
 8. Koncernkontoret lämnar uppgifter om beredningsgruppens frågor som underlättar för anmälade utförare att förbereda dialogmöte och säkerställa att beredningsgruppen prövning av idén om investering är sakligt korrekt.
 9. Koncernkontoret lämnar uppgifter om vad beredningsgruppen kommit fram till, och på vilka grunder, som skapar förutsättningar för anmälade utförare att ge adekvat återkoppling. Vidare lämnar Koncernkontoret i en bilaga uppgifter som tydligt från början synliggör hur lämnade uppgifter i formuläret kommer hanteras och som underlättar för anmälade utförare att följa beredningen av anmälan.

Bilaga 4 – Tabell 2 – Tidslinje över de viktigaste händelserna under Sahlgrenska Life Hus 1 projektet

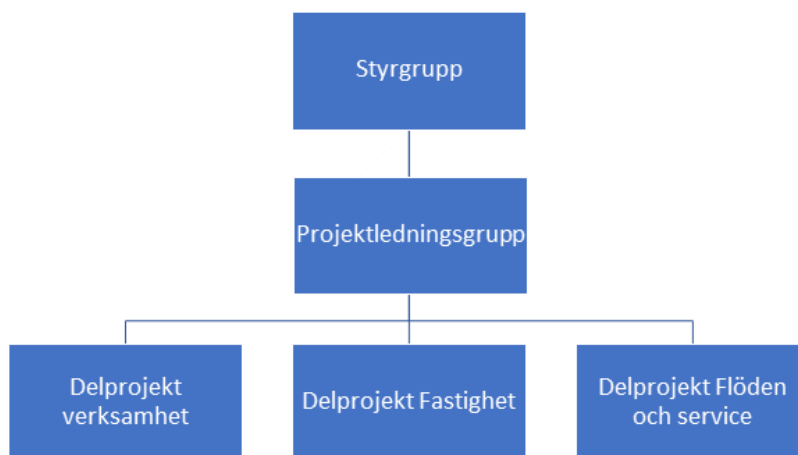
Tid	Händelse	Steg i investeringsprocessen
-----	----------	------------------------------

2016-10-26	Ägarutskott ger uppdrag till regiondirektör att ta fram förstudie	Förstudie
2017-12-06	Ägarutskott informeras om förstudie för etablering av Sahlgrenska Life	Förstudie
2018-03-08	Ägarutskott beslutar att uppdraget om förstudie för fullgjort och noterar informationen om den fördjupade förstudien (fördjupning- och konsekvensbeskrivning) avseende Hus 1. Ägarutskott ger regiondirektör i uppdrag att utreda och undersöka förutsättningarna för att starta ett programarbete avseende Sahlgrenska Life och "dess" Hus 1.	Förstudie
2018-06-20	Ägarutskott informeras om fördjupad förstudie Sahlgrenska Life presenteras med kompletterande rapport om reducerat verksamhetsinnehåll i Hus 1. Ägarutskott ger regiondirektör i uppdrag att genomföra ett programarbete rörande Hus 1.	Genomförande-planering
2018-08-28	Regionstyrelse beslutar enligt Ägarutskott 2018-06-20	Genomförande-planering
2019-08-21	Ägarutskott informeras om Hus 1, delrapport programarbete	Genomförande-planering
2019 november	Projektledning får besked att minska kostnaden för Sahlgrenska Life	Genomförande-planering
2020-02-18	Ägarutskott informeras om färdigställd programrapport för det samlade projektet Sahlgrenska Life	Genomförande-planering
2020-10-19	Göteborgs Universitet beslutar att fortsatt delta i projektet	
2020-12-15	Regionstyrelsen beslutar om konceptet Sahlgrenska Life	Genomförande-planering

2021-01-26	Regionstyrelsen återremitterar begäran om fortsatt genomförandeplanering Hus 1 till Sahlgrenska Universitetssjukhuset med krav på tydligare plan för att omhänderta driftskostnader	Genomförande-planering Hus2-3
2021-05-25	Regionstyrelsen beslutar om fortsatt genomförandeplanering Hus 1 efter mottagen återremiss	Genomförande-planering Hus 1
2022-06-07	Regionstyrelsen beslutar att genomföra förberedande arbeten för Hus 1	Genomförande-planering förberedande arbeten
2022-12-13	Regionstyrelsen beslutar att bevilja förstudie för utökad genomförandeplanering med ytterligare tre våningsplan för Hus 1	Förstudie vårdplan
2024 kvartal 4	Planerat genomförandebeslut Hus 1	
2024–2029	Planerat genomförande	

Bilaga 5

Figur 1 – Organisation för Wieselgrensprojektet som presenterad i uppdragshandling



Figur 2 – Organisation för Sahlgrenska Life Hus 1

