



§ 68

Dnr 2016-802

## **Orangeriet**

### **Yttrande till Stadsrevisionen**

#### **Sammanfattning**

Stadsrevisionen har granskat om verksamheten i Orangeriet (Rådru) i Stadsparken följer Kommunfullmäktiges (KF) beslut och om den interna kontrollen i Lokalförvaltningsnämnden (LFN) och Miljö- och konsumentnämnden (MKN) varit tillräcklig.

”Sammanfattningsvis bedömer Stadsrevisionen att en grundläggande omprövning av användandet av Orangeriet måste komma till stånd i syfte att uppfylla KF:s intentioner och beslut.” Stadsrevisionen bedömer vidare att ”det är väsentligt att en process genomförs med utgångspunkt från Kommunstyrelsen (KS) och dess uppsiktsplikt, och att det förutsättningslöst prövas vilka kommunala aktörer (nämnder/bolag) som kan/bör använda byggnaden.”

Stadsrevisionen bedömer att MKN och LFN inte har säkerställt de ursprungliga intentionerna och besluten förverkligas och att den verksamhet som idag bedrivs i byggnaden inte svarar mot intentioner och beslut i KF.

Miljöförvaltningen har konstaterat att rollfördelningen inte fullt ut blivit som det beskrevs varken i texten eller i den rolltabell som finns i KF-beslutet från 2014.

Miljöförvaltningen anser att avvikelserna från rollfördelningen och avsaknaden av vissa roller har varit den huvudsakliga orsaken till att verksamheten under 2015 och 2016 avvikit så pass mycket från KF:s intentioner och beslut att Stadsrevisionen bedömer att en grundläggande omprövning av användandet av Orangeriet måste komma till stånd.

Från och med 2017 är Miljö- och konsumentnämnden Borås Stads myndighetsnämnd för tillstånd och tillsyn enligt alkohollagen. Vid beslut om stadens framtida verksamhet i Orangeriet och rollfördelningen mellan olika aktörer måste detta beaktas.

Miljöförvaltningen delar Stadsrevisionens bedömning att en grundläggande omprövning av användandet av Orangeriet måste komma till stånd och att denna omprövning måste göras snarast.

#### **Beslutsunderlag**

Miljöförvaltningens tjänsteskrivelse den 11 maj 2016.

#### **Miljö- och konsumentnämndens beslut**

Miljö- och konsumentnämnden delar Stadsrevisionens bedömning och översänder förvaltningens tjänsteutlåtande som eget yttrande till Stadsrevisionen.

Justerande sign			Utdragsbestyrkande
-----------------	--	--	--------------------



**Beslutet skickas till:**

Stadsrevisionen

Justerande sign			Utdragsbestyrkande
-----------------	--	--	--------------------

Datum

2016-05-11

Dnr

2016-802

Agneta Sander, 033-35 30 03

agneta.sander@boras.se

Miljö- och konsumentnämnden

## Orangeriet

### Yttrande till Stadsrevisionen

#### Sammanfattning

Stadsrevisionen har granskat om verksamheten i Orangeriet (Rådtrum) i Stadsparken följer Kommunfullmäktiges (KF) beslut och om den interna kontrollen i Lokalförsörjningsnämnden (LFN) och Miljö- och konsumentnämnden (MKN) varit tillräcklig.

”Sammanfattningsvis bedömer Stadsrevisionen att en grundläggande omprövning av användandet av Orangeriet måste komma till stånd i syfte att uppfylla KF:s intentioner och beslut.” Stadsrevisionen bedömer vidare att ”det är väsentligt att en process genomförs med utgångspunkt från Kommunstyrelsen (KS) och dess uppsiktsplikt, och att det förutsättningslöst prövas vilka kommunala aktörer (nämnder/bolag) som kan/bör använda byggnaden.”

Stadsrevisionen bedömer att MKN och LFN inte har säkerställt de ursprungliga intentionerna och besluten förverkligas och att den verksamhet som idag bedrivs i byggnaden inte svarar mot intentioner och beslut i KF.

Miljöförvaltningen har konstaterat att rollfördelningen inte fullt ut blivit som det beskrevs varken i texten eller i den rolltabell som finns i KF-beslutet från 2014.

Miljöförvaltningen anser att avvikelserna från rollfördelningen och avsaknaden av vissa roller har varit den huvudsakliga orsaken till att verksamheten under 2015 och 2016 avvikit så pass mycket från KF:s intentioner och beslut att Stadsrevisionen bedömer att en grundläggande omprövning av användandet av Orangeriet måste komma till stånd.

Från och med 2017 är Miljö- och konsumentnämnden Borås Stads myndighetsnämnd för tillstånd och tillsyn enligt alkohollagen. Vid beslut om stadens framtida verksamhet i Orangeriet och rollfördelningen mellan olika aktörer måste detta beaktas.

Miljöförvaltningen delar Stadsrevisionens bedömning att en grundläggande omprövning av användandet av Orangeriet måste komma till stånd och att denna omprövning måste göras snarast.

#### Miljöförvaltningen

POSTADRESS

501 80 Borås

BESÖKSADRESS

Sturegatan 42

WEBBPLATS

boras.se

E-POST

miljo@boras.se

TELEFON

033-35 30 00

FAX

033-35 30 25

Datum

2016-05-11

Dnr

2016-802

## Förslag till beslut

Miljö- och konsumentnämnden delar Stadsrevisionens bedömning och översänder förvaltningens tjänsteutlåtande som eget yttrande till Stadsrevisionen.

## Ärendet

Stadsrevisionen har granskat om verksamheten i Orangeriet (Rådtrum) i Stadsparken följer Kommunfullmäktiges (KF) beslut och om den interna kontrollen i Lokalförsörjningsnämnden (LFN) och Miljö- och konsumentnämnden (MKN) varit tillräcklig.

”Sammanfattningsvis bedömer Stadsrevisionen att en grundläggande omprövning av användandet av Orangeriet måste komma till stånd i syfte att uppfylla KF:s intentioner och beslut.” Stadsrevisionen anser att ”det är väsentligt att en process genomförs med utgångspunkt från kommunstyrelsen (KS) och dess uppsiktsplikt, och att det förutsättningslöst prövas vilka kommunala aktörer (nämnder/bolag) som kan bör använda byggnaden.”

Stadsrevisionen bedömer att MKN och LFN inte har säkerställt att de ursprungliga intentionerna och besluten förverkligas och bedömer att den verksamhet som idag bedrivs i byggnaden inte svarar mot intentioner och beslut i KF.

Stadsrevisionen bedömer att byggnaden har en bristande funktionalitet, och att det är svårt att kombinera den kommunala verksamheten med restaurangverksamhet av den karaktär som drivs idag.

Lagen om offentlig upphandling (LOU) gäller för avtalet mellan Borås Stad och operatören. Offentligt upphandlade avtal/kontrakt omgärdas av andra rättsprinciper än civilrättsliga avtal/kontrakt. De grundläggande principerna för offentlig upphandling gäller all upphandling av varor, tjänster och byggentreprenader. Dessa fem principer är krav på icke-diskriminering, likabehandling, transparens (öppenhet och förutsägbarhet), proportionalitet och ömsesidigt erkännande (LOU 1 kap. 9§). Dessa principer innebär att utrymmet för att ändra avtalsförutsättningarna i efterhand är väldigt små. Det har utvecklats en praxis att väsentliga förändringar av ett avtal/kontrakt utgör otillåtna direktupphandlingar vilka kan leda till överprövningar, skadestånd och upphandlingsskadeavgifter.

Stadsrevisionen bedömer att avtalet mellan staden och operatören delvis har satts ur spel genom succesiv ändring av förutsättningarna, att parterna har brutit mot avtalet utan att det medfört några konsekvenser och att den oklara ansvarsfördelningen mellan främst Miljöförvaltningen (MF) och Lokalförsörjningsförvaltningen (LFF) medfört att operatören kunnat få igenom förändringar trots att den andra avtalsparten sagt nej till förändringarna. Förändringarna av avtalsförutsättningarna har inte genomförts helt i enlighet med LOU.

Stadsrevisionen bedömer vidare att hanteringen av operatörsavtalet medför risk för otillbörligt gynnande av enskild näringsidkare i strid med Kommunallagen (KL).

Datum

2016-05-11

Dnr

2016-802

## Bakgrund och kommunfullmäktiges intentioner

Nedan följer en sammanfattning av KF-handlingen från 2014-03-20, nr 22, om ”Nybyggnation av Orangeri – Rådtrum i Stadsparken” och av rapporten om **stadens intentioner med ”Glashus i stadsparken”** från hösten 2011, med ett försök att synliggöra och tydliggöra de begrepp och roller som finns i KF:s besluten:

- Stadsparken** är en mötesplats för alla, en vacker grön lunga och boråsarnas vardagsrum. Parken ska andas kvalitet och stolthet och kännas trygg och vänlig.
- Orangeriet** **den fysiska lokalen, som ska vara ”en mötesplats för boråsarna i form av ett glashus som ska rymma verksamhet på temat hållbar livsstil”**
- Rådrummet** är den breda definitionen av ”alla aktiviteter i Orangeriet”, av stadens och andra aktörers verksamhet i glashuset.
- ”Rådrummet ska vara ett gemensamt forum för Borås Stads alla verksamheter att kommunicera frågor kring hållbar livsstil och stadsutveckling.”**
- Rådrummet ska vara en arena för debatt och diskussion, en naturlig mötesplats mellan politiker och medborgare.
- Rådrummet ska vara ett skyltfönster för stadens utveckling och det hållbara samhället.
- Glashuset bör utrustas för att möta efterfrågan på en enklare form av turisbyrå.
- Glashuset ska också vara en naturlig arena för Borås Stads kulturverksamhet som ska bidra till att göra glashuset till en spännande mötesplats.
- Även samarbeten med externa aktörer och föreningsliv bör kunna utvecklas och ge förutsättningar för ett aktivt medborgarengagemang.
- Rådgivare** Rådrummet byggs på en fast bemanning med rådgivning om hållbar livsstil och konsumtion – konsument, energi, klimat samt miljö. Boråsarna ska kunna få råd och information om en hållbar livsstil, stadens utveckling, klimat, miljö och energi.
- Samordnare** Ansvarar för att ta fram program och sammankallar alla aktörer i Borås Stad.
- Programråd** ansvarar för att aktiviteterna i Rådrummet görs till hela stadens angelägenhet
- Programgrupp** avdelar resurser till rådramsaktiviteter, identifierar teman som tillsammans avspeglar hela stadens bidrag till det hållbara samhället, projektleder teman samt agerar som ambassadörer för Orangeriet och bistår med nätverk.

Datum

2016-05-11

Dnr

2016-802

**Café** ”Ett café ska finnas som en naturlig träffpunkt i glashuset. Strävan ska vara att caféet serverar ett närproducerat och ekologiskt utbud. Det är ett önskemål med omfattande öppettider.” Inledningsvis i KF-handlingen står att ”MKN arbetar även med att konkretisera formerna för och senare upphandla en restauratör för att driva köksentreprenaden”.

### **Drift, från Intentioner för Glashuset i Stadsparken**

Verksamhetens fasta anläggningar och fasta verksamheter kräver kontinuitet och tydligt driftansvar som garanterat i en fungerande bas för aktiviteter.

<b>Roller:</b>	<b>Intentioner förstudien:</b>	<b>Utfall:</b>
Fastighetsförvaltning	LFF	LFF
Isbana, lekplats och övrig parkdrift	Tekniska förvaltningen (TF)	TF
Växtlighet och grönska i huset	TF	MF
Verksamheter	MF	MF
Marknadsföring	MF	MF
Café	Restauratör/operatör	Operatör

### **Uppföljning av rollerna i Orangeri (Rådtrum) och Miljöförvaltningens synpunkter**

Miljöförvaltningen har konstaterat att rollfördelningen inte fullt ut blivit som det beskrevs varken i texten eller i den rolltabell som finns i KF-beslutet från 2014. I tabellen nedan har förvaltningen tagit med utfallet av rollfördelningen såsom det blivit från och med 2015 och de roller som förvaltningen anser saknats.

I bilaga 6 finns Miljöförvaltningens uppföljning kring de begrepp och roller som togs upp i KF:s handlingar och ovan i detta dokument. I bilagan har MF gjort en kort beskrivning av utfallet av respektive begrepp och roll utifrån Miljöförvaltningens perspektiv.

Datum

2016-05-11

Dnr

2016-802

<b>Roller:</b>	<b>Intentioner förstudien:</b>	<b>Utfall:</b>	<b>Framtid:</b>
Fastighetsförvaltning	LFF	LFF	LFF
Isbana, lekplats och övrig parkdrift	TF	TF	TF
<b>Växtlighet och grönska i huset</b>	<b>TF</b>	<b>utfall MF</b>	<b>TF/???</b>
Verksamheter	MF	MF	<b>MF?</b>
Marknadsföring	MF	MF	<b>MF?</b>
Café	Operatör	Operatör	<b>Borås Stad eller operatör?</b>
<b>Roller som återfinns i texten men inte i tabellen över roller:</b>			
Samordnare av alla verksamheter i Rådrummet/Orangeriet	MF	MF	MF?
<b>Upphandla restauratör/operatör</b>	<b>MF</b>	<b>LFF</b>	<b>???</b>
<b>Roller som saknades helt:</b>			
<b>Lokalskötsel (vaktmästeri och städ)</b>	<b>Saknades</b>	<b>MF</b>	<b>???</b>
<b>Värdskap/välkommenfunktion/ konferensvärd/receptionist</b>	<b>Saknades</b>	<b>MF</b>	<b>???</b>

Från och med 2017 är Miljö- och konsumentnämnden Borås myndighetsnämnd för tillstånd och tillsyn enligt alkohollagen. Vid beslut om stadens framtida verksamhet i Orangeriet och rollfördelningen mellan olika aktörer detta beaktas så att jävsituationer inte uppstår.

Miljöförvaltningen anser att avvikelserna från rollfördelningen och avsaknaden av vissa roller har varit den huvudsakliga orsaken till att verksamheten i Orangeriet under 2015 och 2016 avvikit så pass mycket från KF:s intentioner och beslut, att Stadsrevisionen bedömer att en grundläggande omprövning av användandet av Orangeriet måste komma till stånd.

En annan bidragande orsak är att de mest drivande politikerna och tjänstemännen under planeringsfasen har slutat strax före eller strax efter att verksamheten i Orangeriet startade i juni 2015.

Miljöförvaltningen delar Stadsrevisionens bedömning att en grundläggande omprövning av användandet av Orangeriet måste komma till stånd.

Miljöförvaltningen anser att denna omprövning måste göras snarast bland annat eftersom rollen som verksamhetssamordnare har varit vakant sedan i januari.

Miljöförvaltningens personal har i flera månader fått täcka upp för vakansen och ännu längre fått täcka upp för de två roller som saknats och fortfarande saknas för att Orangeriet ska fungera för den verksamhet som var tänkt.

Datum

2016-05-11

Dnr

2016-802

Nuvarande personal hinner inte fullgöra sina ordinarie arbetsuppgifter och tillsammans med osäkerheten kring hur deras arbetsplats kommer att vara framöver leder detta till en ohållbar arbetsmiljö. En medarbetare har av arbetsmiljöskäl flyttat sin dagliga arbetsplats till förvaltningens ordinarie lokaler.

Även ambitionen med stor öppenhet och generösa öppettider leder till att omprövningen måste genomföras snarast. I nuläget har ingen aktör i uppdrag att hålla Glashuset öppet kvällstid och helger, efter den 1 augusti.

Agneta Sander

Miljöchef

Anna Säfsten

Avdelningschef Miljökommunikation

## Bilagor

- Bilaga 1 Orangeriet Borås Stads Stadsrevision, Missiv från Stadsrevisionen 2016-03-14
- Bilaga 2 Orangeriet Borås Stads Stadsrevision, Rapportsammandrag från Stadsrevisionen 2016-03-14
- Bilaga 3 Orangeriet Borås Stads Stadsrevision, Rapport från Stadsrevisionen 2016-03-14
- Bilaga 4 Kommunfullmäktiges handling Nr 22, 20 Mars 2014, Nybyggnation av Orangeri – (Rådrum) i Stadsparken
- Bilaga 5 Glashus i Stadsparken, Intentioner, 2011-09-23
- Bilaga 6 Miljöförvaltningens uppföljning av verksamhet och roller, Orangeriet, 2016-04-18

## Länkar

[Lagen om offentlig upphandling](#)

[Konkurrensverket](#)

[Kommunallagen](#)

## Beslut skickas till

Stadsrevisionen