

# Strömstad kommun

## Granskning av investeringsprocessen



## Innehållsförteckning

<b>1. Sammanfattning .....</b>	<b>2</b>
1.1. Bedömning utifrån revisionsfrågorna .....	2
1.2. Slutsats .....	3
<b>2. Inledning .....</b>	<b>4</b>
2.1. Bakgrund.....	4
2.2. Syfte och revisionsfrågor.....	4
2.3. Avgränsningar och ansvarig nämnd .....	4
2.4. Revisionskriterier .....	4
2.5. Metod.....	4
<b>3. Beslutsprocessen för investeringar .....</b>	<b>5</b>
3.1. Organisation och ansvar i investeringsprocessen.....	5
3.2. Beslutsprocessen för investeringar .....	5
3.3. Reglementet för investeringar är inaktuellt och efterlevs inte .....	7
3.4. Det finns en tydlig process för lokalinvesteringar.....	7
3.5. De kommunala bolagen upprättar kalkyler vid lokalinvesteringar .....	8
3.6. Bedömning.....	8
<b>4. Genomförande av investeringsbudget .....</b>	<b>10</b>
4.1. Genomförandegraden avseende investeringar har varit låg under 2022 och 2023 ..10	
4.2. Det finns behov av att stärka styrningen över kommunens investeringsverksamhet10	
4.3. Bedömning.....	11
<b>5. Uppföljning av investeringar .....</b>	<b>12</b>
5.1. Det saknas en uppföljning av investeringar utifrån totalbudget .....	12
5.2. Slutredovisning av investeringsprojekt sker inte enligt reglemente .....	12
5.3. Bedömning.....	12
<b>Bilaga 1. Bakgrund.....</b>	<b>14</b>
<b>Bilaga 2. Revisionskriterier .....</b>	<b>15</b>
<b>Bilaga 3. Källförteckning .....</b>	<b>18</b>
<b>Bilaga 4. Kommunens lokalbehovsprocess .....</b>	<b>20</b>

## 1. Sammanfattning

### 1.1. Bedömning utifrån revisionsfrågorna

Revisionsfrågor	Bedömning
<ul style="list-style-type: none"> <li>▶ Finns en klargjord beslutsprocess för investeringar?               <ul style="list-style-type: none"> <li>○ Finns en tydlig roll- och ansvarsfördelning?</li> <li>○ Finns tillräckliga beslutsunderlag/kalkyler samt rutiner för prognostisering?</li> </ul> </li> </ul>	<p><b>Nej, inte fullt ut.</b> Kommunens investeringsreglemente är inaktuellt och efterlevs inte. Vi ser positivt på att nya riktlinjer håller på att tas fram. Kommunfullmäktige har beslutat om en riktlinje för lokalbehov- och lokalförsörjningsprocessen för 2024. Kommunstyrelsen har även antagit en lokalförsörjningsplan.</p> <p>Roller och ansvar vad gäller investeringar är i vår mening tydlig. Ändamålsenligheten i att ha tre olika fastighetsägare i den kommunala koncernen kan dock ifrågasättas ur effektivitetssynpunkt.</p> <p>Kommunens nya lokalförsörjningsprocess beskriver vilka kalkyler och underlag som behövs för lokalinvesteringar. Då lokalförsörjningsprocessen är antagen 2024 så har efterlevnaden till riktlinjen inte kunnat följas upp. Vi konstaterar dock att de kommunala bolagen har utarbetat kalkyler och beräknat hyreskostnader inför lokalinvesteringar.</p>
<ul style="list-style-type: none"> <li>▶ Finns det tillräckliga kontroller och rutiner för att säkerställa att förslaget på investeringsbudget är genomförbart?               <ul style="list-style-type: none"> <li>○ Sker genomförandet av investeringar i enlighet med ursprungligt beslut/investeringsplan?</li> </ul> </li> </ul>	<p><b>Nej.</b> Bedömningen grundar vi på att genomförandegraden under de senaste två åren varit under 40 procent och att det saknas kontroller och rutiner som möjliggör en realistisk investeringsbudget. Vi konstaterar också att investeringsprojekt inte periodiseras över projektets genomförande vilket bidrar till en missvisande investeringsbudget vi noterar även att investeringar i vissa fall bokförs som driftpåverkande åtgärder.</p>
<ul style="list-style-type: none"> <li>▶ Sker en systematisk uppföljning av genomförda investeringar och återrapportering till berörd nämnd/styrelse?</li> </ul>	<p><b>Nej.</b> Bedömningen grundar vi på att det saknas en uppföljning av investeringsprojekt utifrån totalbudget vilket är ett krav enligt reglemente. Vi konstaterar också att investeringar inte slutredovisas till kommunfullmäktige i enlighet med reglemente.</p>

## 1.2. Slutsats

Vår sammanfattande bedömning utifrån granskningens syfte och grunderna för ansvarsprövning är att kommunstyrelsen inte säkerställt en ändamålsenlig övergripande styrning av investeringsprocessen.

Bedömningen grundar vi på att det saknas aktuella riktlinjer för investeringar samt att det finns brister i följsamheten till de befintliga riktlinjerna.

### Utifrån granskningen lämnar vi följande rekommendationer till kommunstyrelsen:

- ▶ Fortsätta det påbörjade arbetet med att ta fram nya riktlinjer för investeringar.
- ▶ Tillse att kommunens riktlinjer efterlevs kopplat till vilka inköp som ska bokföras som investeringar och vilka inköp som ska bokföras som driftkostnader.
- ▶ Tillse att investeringsbudgeten periodiseras över genomförandetiden för projekt.
- ▶ Stärka kontrollen vid budgetering av investeringsmedel för att säkerställa att investeringsbudgeten bygger på realistiska antaganden.
- ▶ Inom ramen för sin uppsiktsplikt tillse att investeringsprojekt slutredovisas i enlighet med gällande investeringsreglemente.
- ▶ Tillse att investeringsprojekt följs upp utifrån totalbudget i enlighet med kommunens investeringsreglemente.

Göteborg den 18 november 2024



Johan Palmgren

Certifierad kommunal yrkesrevisor

*Ernst & Young AB*

Projektledare



Liselott Daun

Certifierad kommunal yrkesrevisor

*Ernst & Young AB*

Kvalitetssäkrare

## 2. Inledning

### 2.1. Bakgrund

Revisorerna har utifrån sin risk- och väsentlighetsanalys bedömt det som väsentligt att genomföra en fördjupad granskning av kommunstyrelsens övergripande styrning av investeringsprocessen. Mer information om granskningens bakgrund finns i bilaga 1.

### 2.2. Syfte och revisionsfrågor

Granskningens syfte har varit att bedöma huruvida kommunstyrelsen har en ändamålsenlig övergripande styrning av investeringsprocessen.

I granskningen besvaras följande revisionsfrågor:

- ▶ Finns en klagjord beslutsprocess för investeringar?
  - Finns en tydlig roll- och ansvarsfördelning?
  - Finns tillräckliga beslutsunderlag/kalkyler samt rutiner för prognostisering?
- ▶ Finns det tillräckliga kontroller och rutiner för att säkerställa att förslaget på investeringsbudget är genomförbart?
  - Sker genomförandet av investeringar i enlighet med ursprungligt beslut/investeringsplan?
- ▶ Sker en systematisk uppföljning av genomförda investeringar och återrapportering till berörd nämnd/styrelse?

### 2.3. Avgränsningar och ansvarig nämnd

Granskningen avgränsas i enlighet med ställda revisionsfrågor samt till att avse kommunstyrelsen. Inom ramen för granskningen har även företrädare för Strömstadslokaler AB intervjuats, Strömstadslokaler AB utgör dock inte ett revisionsobjekt.

### 2.4. Revisionskriterier

Revisionskriterierna beskrivs närmre i bilaga 1.

### 2.5. Metod

Granskningen har genomförts genom intervjuer och dokumentstudier. Samtliga intervjuade har getts tillfälle att sakfelsgranska rapporten. Intervjupersoner och dokumentförteckning beskrivs närmare i bilaga 2.

### 3. Beslutsprocessen för investeringar

#### 3.1. Organisation och ansvar i investeringsprocessen

I Strömstads kommun ansvarar kommunstyrelsen för att samordna kommunens lokalförsörjning. Kommunkoncernens verksamhetslokaler ägs primärt av det kommunala fastighetsbolaget Strömstadslokaler AB, i viss utsträckning finns även ett fåtal verksamhetslokaler i Strömstadsbyggen AB och i kommunens ägor.

Då investeringar i lokaler primärt hanteras av de kommunala bolagen står tekniska nämnden för majoriteten av kommunens egna investeringar. Kommunkoncernens totala investeringsbudget för 2024 uppgår till 246,8 mnkr. Varav 108,3 mnkr avser investeringar i kommunens nämnder och 138,5 avser investeringar i kommunens bolag. Tekniska nämnden har för 2024 en totalt investeringsbudget om 92,6 mnkr varav 49,5 mnkr avser investeringar i tekniska nämndens skattefinansierade verksamheter och 43,1 mnkr avser investeringar i taxefinansierad verksamhet. Resterande 15,7 mnkr avser investeringar inom övriga nämnders verksamhetsområden.

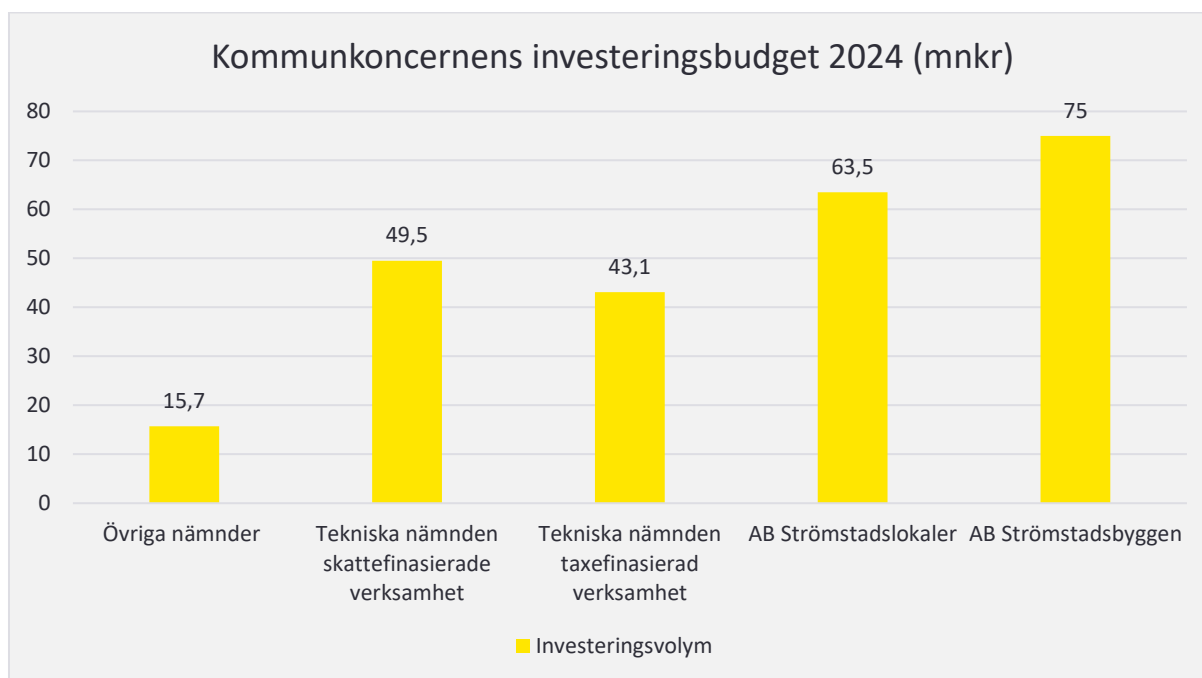
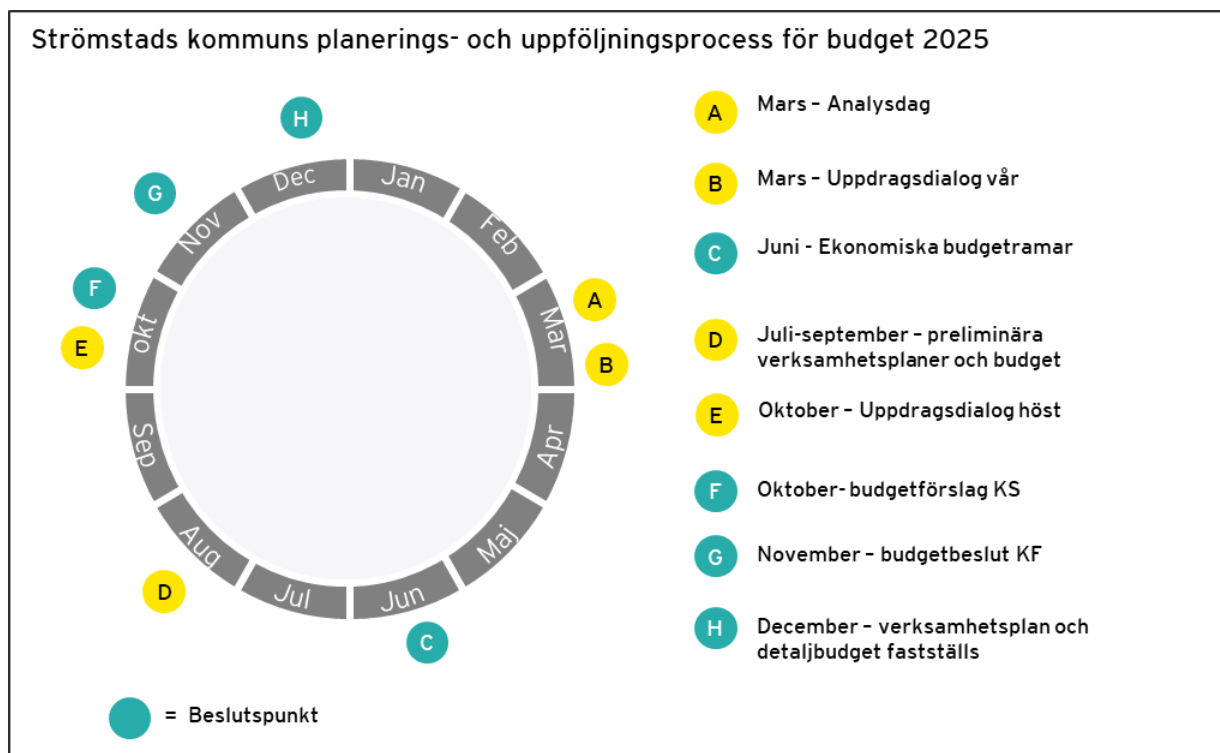


Diagram 1: Strömstads kommun sammandrag investeringsbudget 2024. Källa: Budget 2024.

#### 3.2. Beslutsprocessen för investeringar

Beslutsprocessen för investeringar i Strömstads kommun sker inom ramen för ordinarie budgetprocessen. Kommun har infört en ny planeringsprocess inför budget 2025 i nedan figur beskrivs processen inför budget 2025:



Figur 1: Illustration avseende kommunens budgetprocess inför budget 2025.

- A. Planeringsprocessen inleds med en analysdag där kommunstyrelsen tillsammans med presidier för nämnder och bolag träffas för att skapa en bild över kommunkoncernens nuläge som utgångspunkt för budgetarbetet. Dagen innehåller bland annat omvärldsbevakning, kostnadsjämförelser och en analys av Strömstads kommuns resultat samt framtida utmaningar på kort och lång sikt.
- B. Efter analysdagen påbörjas den del av budgetberedningsarbetet som syftar till ett rambeslut i kommunstyrelsen. En del av beredningsarbetet är uppdragsdialoger mellan representanter från kommunstyrelsen och respektive nämnds presidium där berörda tjänstepersoner medverkar. Motsvarande dialoger hålls med bolagen som en del i ägarstyrningen.
- C. Kommunstyrelsen tar beslut om de preliminära ekonomiska ramarna i juni.
- D. Utifrån de preliminära ramarna arbetar respektive nämnd fram sina investeringsbehov och gör en kvalificerad bedömning av behoven för de kommande tre åren.
- E. Under hösten genomförs ytterligare uppdragsdialoger mellan kommunstyrelsen, nämnder och bolag.
- F. Budgetförslaget behandlas i kommunstyrelsen i slutet av oktober.
- G. Efter kommunstyrelsens beslut tar kommunfullmäktige budgetbeslutet i november

- H. När kommunfullmäktige tagit budgetbeslutet tar nämnder och styrelse fram verksamhetsplaner och detaljbudgetar. Nämndernas verksamhetsplaner skickas sedan till kommunfullmäktige för återrapportering.

### **3.3. Reglementet för investeringar är inaktuellt och efterlevs inte**

Kommunfullmäktige antog ett reglemente för investeringar 2005. Enligt reglementet definieras en investering som ett inköp av tillgångar som är avsedda att användas under minst tre år och vars utgift överstiger prisbasbeloppet<sup>1</sup> föregående år. Enda undantaget från dessa kriterier är när en ny verksamhet skall utrustas med inventarier. I ett sådant fall kan inköp sammanföras till ett gemensamt objekt i anläggningsregistret och där med bokföras som en investering.

Enligt reglemente ska investeringsprojekt som inte avser inventarier och överskrider tio prisbasbelopp föregås av en utredning och kalkyl där projektets totala investeringsutgifter och eventuella inkomster framgår.

Enligt reglemente sker begäran om investeringsmedel ske genom att blanketten "Begäran om investeringsmedel" fylls i. Blanketten ska bland annat innehålla information om eventuella tillkommande eller minskande driftskostnader till följd av investeringen och vilka verksamhetsmässiga nyttoeffekter investeringen ger.

Av intervju framgår att reglementet för investeringar är daterat och inte efterlevs. Det beskrivs att begäran om investeringsmedel inte sker i enlighet med reglementet och att det saknas ett systematiskt arbetssätt med kalkyler i enlighet med reglementet.

Ekonomiavdelningen har påbörjat ett arbete med att ta fram nya riktlinjer för investeringar. Syftet med den nya riktlinjen är att skapa ett enhetligt arbetssätt med investeringar och definiera skiljelinjen mellan en investering och en driftskostnad.

### **3.4. Det finns en tydlig process för lokalinvesteringar**

Kommunrevisionen genomförde 2020 en granskning av lokalförsörjningsprocessen. Mot bakgrund av kommunrevisionens rekommendationer har kommunen utarbetat en riktlinje för lokalbehovs- och lokalförsörjningsprocessen som antogs av kommunfullmäktige i februari 2024. Riktlinjen gäller samtliga nämnder, förvaltningar och styrelser inom Strömstads kommun. I processen beskrivs ansvarsfördelning och styrning av lokalbehovsprocessen inklusive samverkan mellan förvaltningar och mellan förvaltningar och bolag.

Utifrån de rekommendationer som lämnades i rapporten har kommunen också tillsatt en lokalsamordnare som ansvarar för att samordna lokalanvändningen i kommunen. Lokalsamordnaren har arbetat tillsammans med övriga förvaltningar för att ta fram en lokalförsörjningsplan. Lokalförsörjningsplanen är tänkt att beskriva det långsiktiga behovet

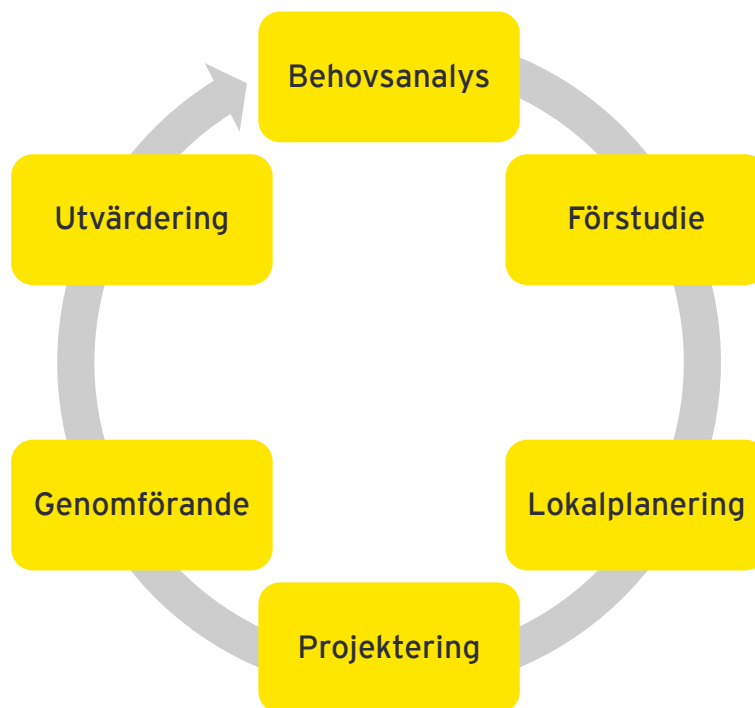
---

<sup>1</sup> Prisbasbeloppet för 2023 uppgick till 52 500 kronor.



av lokaler utifrån bland annat den demografiska utvecklingen och myndighetskrav. Kommunstyrelsen antog lokalförsörjningsplanen den 30 oktober 2024.

Processen beskriver hur behovet av lokaler ska dokumenteras, vilka kalkyler och underlag som ska tas fram samt hur projekt ska utvärderas. I nedan figur presenteras EYs tolkning och processen, processen beskrivs vidare i bilaga 4.



Figur 2: EYs tolkning av Strömstads kommuns lokalförsörjningsprocess. Källa: riktlinje för lokalbehovs och lokalförsörjningsprocessen.

### 3.5. De kommunala bolagen upprättar kalkyler vid lokalinvesteringar

Som tidigare beskrivits ägs kommunens verksamhetslokaler i huvudsak av de kommunala bolagen. Detta innebär att bolagen bygger och genomför lokalanpassningar efter beställning av respektive nämnd som nyttjar lokalen.

Vid en lokalinvestering genomför bolagen en projektering. EY har tagit del av underlag för ombyggnation av en skola. Underlagen innehåller en detaljerad kalkyl, beskrivning av verksamhetsbehov och en preliminär hyreskostnad för verksamheten.

### 3.6. Bedömning

#### Vi bedömer att det inte fullt ut finns en klargjord beslutsprocess för investeringar

Bedömningen grundar vi på att kommunens investeringsreglemente är inaktuellt och inte efterlevs. Vi ser dock positivt på att kommunen påbörjat ett arbete med att ta fram nya riktlinjer. Vi konstaterar också att kommunfullmäktige under 2024 beslutat om en riktlinje för lokalbehov- och lokalförsörjningsprocessen. Kommunstyrelsen har även beslutat om en lokalförsörjningsplan under 2024.

Vad gäller roller- och ansvar har de kommunala bolagen huvudansvaret för genomförande och projektering av lokalinvesteringar vilket också innefattar framtagandet av kalkyler inför investeringar. Kommunens nämnder ansvarar för att synliggöra behovet av lokaler och kommunstyrelsen ansvarar för att samordna behovet. Tekniska nämnden ansvarar för investeringar i tekniska nämndens skattefinansierade verksamhet, avgiftsfinansierad verksamhet och investeringar i de lokaler som kommunen äger. I vår mening är roller- och ansvars därmed tydliga. Ändamålsenlighet i att ha tre olika fastighetsägare i den kommunala koncernen kan dock ifrågasättas ur effektivitetssynpunkt.

Kommunens lokalförsörjningsprocess beskriver på ett ingående vis vilka kalkyler och underlag som ska utarbetas inom ramen för arbetet med lokalinvesteringar. Då lokalförsörjningsprocessen är antagen under 2024 har det inte varit möjligt att följa upp hur processen efterlevs inom ramen för denna granskning. Vi konstaterar dock att de kommunala bolagen har utarbetat kalkyler och beräkningar av hyreskostnader inför lokalinvesteringar.

**Vi rekommenderar kommunstyrelsen att:**

- ▶ Fortsätta det påbörjade arbetet med att ta fram nya riktlinjer för investeringar.

## 4. Genomförande av investeringsbudget

### 4.1. Genomförandegraden avseende investeringar har varit låg under 2022 och 2023

Enligt årsredovisning 2023 förbrukades cirka 124,7 av den totala investeringsbudgeten om 318 mnkr i Strömstads kommun. Detta motsvarar en genomförandegrad på cirka 39 procent. Den största avvikelserna återfanns inom tekniska nämndens verksamhetsområde. Av årsredovisningen framgår ingen förklaring till avvikelserna.

Genomgång av kommunens årsredovisningar visar att genomförandegraden, även under 2022 var mycket låg. I tabell 1 redovisas kommunens genomförandegrad för de tre senaste åren.

År	Utfall (mnkr)	Budget (mnkr)	Genomförandegrad
2023	124,7	318	39%
2022	71,6	187,7	38%
2021	188,4	240,1	78%

Tabell 1: Genomförandegrad avseende investering i Strömstads kommun 2021-2023. De kommunala bolagen är ej inräknade i statistiken. Källa: Årsredovisning 2021-2023.

I intervju uppges att den låga genomförandegraden härleds till att kommunens investeringsprojekt inte periodiseras över projektets genomförande utan läggs in i investeringsbudgeten för det aktuella budgetåret.

Det beskrivs även att det finns en orealistisk förväntan kring hur stora investeringsvolymerna som kommunen kommer klara av att hantera. De senaste årens kostnadsökningar har inneburit en lägre genomförandegrad då kommunen medvetet valt att skjuta på genomförande av investering. Förseningar är vanligt förekommande och att detta sällan beaktas i investeringsbudgeten.

### 4.2. Det finns behov av att stärka styrningen över kommunens investeringsverksamhet

Kommunens investeringsbudget är styrd av nämndernas egna bedömningar. Förutsatt att kommunen klarar av att hantera investeringarna ur ett finansiellt perspektiv saknas kontroller och rutiner som säkerställer att investeringsbudgeten bygger på realistiska förutsättningar.

Kommunens upplåning sker centralt och utgår ifrån investeringsbudgeten. Om nämndernas ser ett behov av en investering och kommunen saknar likviditet behöver kommunen tillgodose likviditetsbehovet genom förnyad upplåning. Om investeringarna försenas eller inte blir genomförda innebär detta att kommunen behöver betala ränta för lån som kommunen egentligen inte har behov av. Det är därmed av vikt att investeringsbudgeten är realistisk.

I intervju beskrivs att kommunen under 2023 upptagit nya lån om totalt 100 mnkr och under 2024 amorterat cirka 80 mnkr på grund av överlikviditet. Det uppges dock att

ekonomiavdelningen under 2024 börjat arbeta mer aktivt tillsammans med tjänstepersoner inom den tekniska förvaltningen för att bättre kunna bedöma kommunens likviditetsbehov.

I intervjuer beskrivs också att driftöverskott inom kommunens verksamheter i vissa fall används till inköp som enligt investeringsreglementet ska bokföras som investeringar.

### 4.3. Bedömning

**Vi bedömer att det saknas tillräckliga kontroller och rutiner för att säkerställa att förslaget på investeringsbudget är genomförbart.**

Bedömningen grundar vi på att genomförandegraden under de senaste två åren varit lägre än 40 procent och att det saknas kontroller och rutiner som möjliggör en realistisk investeringsbudget. Granskningen visar också att investeringar i vissa fall bokförs som driftpåverkande åtgärder.

Vi konstaterar också att investeringsprojekt inte periodiseras systematiskt vilket bidrar till en missvisande investeringsbudget. Kommunens likviditetsbehov styrs i hög grad av investeringsbudgeten. Då kommunens upplåning sker centralt innebär en orealistisk investeringsbudget en missvisande styrsignal kopplat till kommunens likviditetsbehov. Konkret innebär detta en risk för att kommunen upptar lån för att tillgodose ett ogrundat likviditetsbehov och därmed ett ineffektivt resursnyttjande. Då det oftast inte är möjligt för kommunen att på central nivå bedöma om investeringsbehoven är genomförbara krävs det att nämnderna gör realistiska bedömningar.

**Vi rekommenderar kommunstyrelsen att:**

- ▶ Tillse att kommunens riktlinjer efterlevs kopplat till vilka inköp som ska bokföras som investeringar och vilka inköp som ska bokföras som driftkostnader.
- ▶ Tillse att investeringsbudgeten periodiseras över genomförandetiden för projekt.
- ▶ Stärka kontrollen vid budgetering av investeringsmedel för att säkerställa att investeringsbudgeten bygger på realistiska antaganden.

## 5. Uppföljning av investeringar

### 5.1. Det saknas en uppföljning av investeringar utifrån totalbudget

Enligt det nu gällande reglementet för investeringar ska investeringsprojekt som löper över flera år följas upp utifrån totalbudget vid varje årsbokslut. Genomgång av kommunens årsredovisning 2023 visar att det finns en investeringsredovisning för kommunen. Investeringsredovisningen innehåller dels en översiktlig beskrivning av årets investeringar per nämnd, dels en ekonomisk uppföljning av respektive investeringsprojekt. Den ekonomiska uppföljningen innehåller information om hur stor årets investeringsbudget har varit för större projekt samt hur mycket av den årliga budgeten som har förbrukats. Det saknas dock en uppföljning avseende hur stor del av den totala investeringsbudgeten som har förbrukats för respektive projekt. Det saknas även en förklaring till avvikelser i investeringsbudgeten. Kommunens årsredovisning innehåller ingen information om investeringsprojekt i de kommunala bolagen.

Genomgång av kommunstyrelsens verksamhetsberättelse som behandlades av kommunstyrelse 2024-02-28 visar att det finns en uppföljning av större investeringar samt en investeringsredovisning av samtliga projekt inom kommunstyrelsens verksamhetsområde. I likhet med kommunens årsbokslut saknas en uppföljning av projekt utifrån total budget. Under 2023 förbrukade kommunstyrelsen 1,3 mnkr av den totala investeringsbudgeten om 4,5 mnkr. Det framgår inte någon förklaring till avvikelserna på projektnivå. Däremot anges att kommunstyrelsen begärt att 2,7 mnkr av investeringsmedlen ska överföras till 2024 års budget på grund av "tidsbrist, inväntande av priser samt att projekt är i uppstartsfas eller fortfarande pågående".

I kommunstyrelsens tertialrapporter per april och augusti som behandlades av kommunstyrelsen 2023-06-07 respektive 2023-09-27 finns en investeringsuppföljning med en prognos för årets investeringar. Prognosen innehåller en beskrivning av vilka projekt som förväntas genomföras under året, utfall, budget och eventuell avvikelse för året.

Genomgång av verksamhetsberättelse och tertialrapporter för övriga nämnder visar att motsvarande uppföljningar sker inom respektive nämnds ansvarsområde.

### 5.2. Slutredovisning av investeringsprojekt sker inte enligt reglemente

Enligt reglementet för investeringar ska samtliga investeringar överstigande 30 prisbasbelopp (motsvarande 1 710 000 kr under 2024) slutredovisas till kommunfullmäktige efter behandling i respektive nämnd. Denna regel gäller dock inte inventarier. Genomgång av kommunfullmäktiges protokoll mellan februari 2023 och maj 2025 visar att det inte skett någon slutredovisning till fullmäktige i något fall.

### 5.3. Bedömning

#### **Vi bedömer att det saknas en systematisk uppföljning av genomförda investeringar**

Bedömningen grundar vi på att det saknas en uppföljning av investeringsprojekt utifrån totalbudget vilket är ett krav enligt reglemente. Vi konstaterar också att investeringar inte

slutredovisas till kommunfullmäktige i enlighet med reglemente. I vår mening bör kommunstyrelsen inom ramen för sin uppsiktsplikt säkerställa att investeringsprojekt slutredovisas.

**Vi rekommenderar kommunstyrelsen att:**

- ▶ Inom ramen för sin uppsiktsplikten tillse att investeringsprojekt slutredovisas i enlighet med gällande investeringsreglemente.
- ▶ Tillse att investeringsprojekt följs upp utifrån totalbudget i enlighet med kommunens investeringsreglemente.

## Bilaga 1. Bakgrund

Det åligger kommunen att planera verksamheten utifrån de framtida behov och förändringar som sker. Nämnderna ska i detta avseende inom sitt respektive verksamhetsområde tillse att investeringar planeras och genomförs i enlighet med fastställt beslut. De ökade kraven berör kommunens investeringar i hög grad, då prioriteringen av vilka satsningar som ska göras är strategiskt viktigt för att möjliggöra kommunens mål för verksamheten.

Strömstads kommun har i flera år haft problem med att prognosticerat rätt. Allt fler investeringar har därmed behövts skjutas på framtiden. Kommunen själva uppger att det här är ett utvecklingsområde. Investeringar påverkar därtill kommunens ekonomi under flertalet år framåt. Således är det av vikt att styrningen, redovisningen och uppföljningen av investeringarna fungerar väl för att säkerställa att rätt prioriteringar görs samt att investeringsprocessen är organiserad på ett ändamålsenligt och effektivt sätt. Det är även av vikt att hanteringen säkerställer en god ekonomisk hushållning samt en god samverkan mellan nämnderna i syfte att tillförsäkra att det finns en gemensam samsyn kring behov och kostnadsberäkningar.

Mot bakgrund av revisorernas risk- och väsentlighetsanalys har investeringsprocessen identifierats som väsentligt område, där revisorerna vill granska huruvida styrning och uppföljning av investeringsprocessen sker på ett ändamålsenligt sätt.

## Bilaga 2. Revisionskriterier

### Kommunallagen (2017:725)

Enligt 6 kap. 6 § kommunallagen har nämnderna ansvar för att var och en inom sitt område se till att verksamheten bedrivs i enlighet med de mål och riktlinjer som fullmäktige har bestämt samt de föreskrifter som gäller för verksamheten. Likaså skall nämnderna se till att den interna kontrollen är tillräcklig och att verksamheten bedrivs på ett övrigt tillfredställande sätt.

### Investeringsreglemente för Strömstads kommun 2005-09-15, §55

Kommunfullmäktige har antagit ett investeringsreglemente för Strömstads kommun. Reglementet föreskriver den administrativa processen kring kommunens investeringsverksamhet.

#### I. Beslut om investering

Samtliga beslut om investeringsmedel fattas av kommunfullmäktige efter beredning i nämnd.

Beslut om investeringar fattas normalt inom ramen för ordinarie budgetprocess, endast i undantagsfall under löpande budgetår. Kapitalkostnad skall rymmas inom tilldelad driftbudgetram. Om i något fall, nämnd skall kompenseras för kapitalkostnad (t.ex. vid ny verksamhet) skall detta anges i budgetbeslutet. Vid investeringsprojekt på minst 10 prisbasbelopp (BB) fattar kommunfullmäktige beslut på objektsnivå, för hela projekttiden. Undantag från denna regel är vid etappindelning av större projekt, då kan beslut fattas etappvis. Vid investeringar i inventarier samt investeringsprojekt

understigande 10 BB beslutar Kommunfullmäktige om ramar för varje nämnd, vilka nämnden i sin tur fördelar ut.

#### II. Definitioner

Med investering menas inköp av tillgångar som är avsedda att användas under flera år. Utgiften för anskaffningen bokförs som en anläggningstillgång och själva anskaffningen påverkar anskaffningsårets resultat endast med den avskrivning som avser detta år. Följande kriterier gäller för att en utgift skall klassas som investering:

- ▶ Ekonomisk livslängd på minst 3 år
- ▶ Ett avgränsat objekt (anläggning eller inventarier) vars utgift överstiger prisbasbeloppet året innan (exkl. moms)

Enda undantaget från ovan angivna kriterier är vid uppstart av ny verksamhet. När en ny verksamhet skall utrustas med inventarier kan detta inköp sammanföras till ett objekt i anläggningsregistret.

#### III. Beslutsunderlag vid begäran om investeringsmedel

Varje investeringsprojekt ska föregås av en utredning och kalkyl där projektets totala



investeringsutgifter och eventuella inkomster framgår. Blanketten "Begäran om investeringsmedel" fylls i enligt nedan och skickas till budgetberedningen i god tid innan budgetprocessen startas upp.

- ▶ Investeringsprojektet rubriceras och beskrivs i korta ordalag
- ▶ Beräknad start och slutredovisning anges
- ▶ Typ av investering anges enligt blanketten angivna alternativ
- ▶ Avskrivningstid anges
- ▶ Det skall framgå vilka verksamhetsmässiga nyttoeffekter investeringen ger
- ▶ Eventuella tillkommande eller minskande driftskostnader till följd av en investering skall
- ▶ särskilt anges
- ▶ Undertecknande av budgetansvarig

Vid mer omfattande projekt bifogas projektbeskrivning inklusive fullständig kalkyl till den ifyllda blanketten.

#### **IV. Uppföljning/slutredovisning**

Efter avslutad upphandling rapporteras antaget anbud avseende projekt över 10 BB till Kommunstyrelsen, som ett anmälningsärende från nämnden. Projekt överstigande 30 BB rapporteras även till Kommunfullmäktige.

För investeringsprojekt som löper över flera år, skall avstämning av totalbudget ske varje årsbokslut. Avräkning sker först när investeringsprojektet har avslutats. Detta innebär att investeringsmedel ej skall ombudgeteras årligen, utan ej utnyttjad projektbudget överförs mellan åren av registeransvarig ekonom. Vid eventuellt behov av tilläggsanslag till pågående projekt lämnas en ny begäran om investeringsmedel

Ett antal investeringsprojekt avslutas årligen och skall därmed också avräknas, exempelvis inventarieköp.

Två gånger per år, i samband med delårsrapport, rapporteras utfallet av respektive nämnds totala investeringsverksamhet till Kommunfullmäktige, varav projekt överstigande 30 BB redovisas separat. Respektive nämnd ansvarar för att uppföljning av samtliga investeringsprojekt görs.

Samtliga investeringar överstigande 30 BB slutredovisas till Kommunfullmäktige efter behandling i respektive nämnd. Undantag görs för inventarier. I slutredovisningen skall en allmän beskrivning av investeringsprojektet göras. Följande skall redovisas:

#### **Projektrubrik**

Budgeterade investeringsutgifter

Redovisade investeringsutgifter

**Överskott/underskott**

Budgeterade investeringsinkomster

Redovisade investeringsinkomster

**Överskott/underskott**

Totalt investeringsprojektet

### **Överskott/underskott**

Vid större avvikelse mellan anslagna medel för investeringen och den redovisade utgiften skall en skriftlig analys av avvikelsen medfölja slutredovisningen.

## Bilaga 3. Källförteckning

### Dokument kommunen

- ▶ Investeringsreglemente 2005
- ▶ Utkast investeringspolicy
- ▶ Utkast investeringsriktlinjer
- ▶ Projektmodell
- ▶ Riktlinjer lokalbehovs- och lokalförsörjningsprocess 2024
- ▶ Mål & Budget 2024
- ▶ Mål & Budget 2023
- ▶ Årsplan 2024 budgetprocess inför budget 2025
- ▶ Tertialrapport april 2023 KS
- ▶ Tertialrapport april 2023
- ▶ Tertialrapport april 2024 KS
- ▶ Tertialrapport april 2024 TN
- ▶ Tertialrapport augusti 2023 KS
- ▶ Tertialrapport augusti 2023
- ▶ Årsredovisning 2023
- ▶ Reglemente för Kommunstyrelsen 2023
- ▶ Verksamhetsberättelse KS 2023
- ▶ Verksamhetsberättelse TN Skatt 2023
- ▶ Verksamhetsberättelse VA 2023
- ▶ Protokoll kommunfullmäktige 2023
- ▶ Protokoll kommunfullmäktige (februari-maj) 2024
- ▶ Protokoll tekniska nämnden 2023
- ▶ Protokoll kommunstyrelsen 2023
- ▶ Protokoll kommunstyrelsen 2024

### Dokument strömstadslokaler AB

- ▶ Beskrivning av investeringsprocess
- ▶ Tjänsteskrivelse ombyggnationer av skolbyggnader KS/20230047
- ▶ Investeringsbudget 2023
- ▶ Investeringsbudget 2024
- ▶ Rapport för uppföljning av investeringsbudget
- ▶ Reviderad investeringsbudget 2024
- ▶ Kalkyl ombyggnad Skee
- ▶ Skee kostnadsbedömning 2023-11-09
- ▶ Skee kostnadsberäkning 2024-05-30
- ▶ Skee Skissförslag 2024-04-08
- ▶ Uppföljning av projekt
- ▶ Årsplan Strömstadslokaler
- ▶ Översikt projektprogram samt process
- ▶ Styrelseprotokoll februari 2023-september 2024

### Intervjuer

- ▶ Kommundirektör, 2024-09-18
- ▶ Kommunstyrelsens presidium, 2024-09-18

- ▶ VD Strömstadslokaler AB, 2024-09-18
- ▶ Ekonomichef Strömstadslokaler AB, 2024-09-18
- ▶ Projektchef Strömstadslokaler AB, 2024-09-18
- ▶ Ekonomichef, 2024-09-26
- ▶ Redovisningsansvarig, 2024-09-26
- ▶ Lokalsamordnare, 2024-09-26

## Bilaga 4. Kommunens lokalbehovsprocess

### Behovsanalys

När en verksamhet vill genomföra en förändring i en lokal ska en behovsanalys upprättas. Ansvar för detta ligger på berörd nämnd. Behovet tas upp i dialog med kommundirektören som bereder ärendet och bedömer om det finns eventuella samordningseffekter och om ärendet ska gå vidare i lokalbehovsprocessen. Den berörda verksamheten och lokalstrategen sammanställer underlag för beslut i nämnd. Det framgår inte på ett tydligt sätt i riktlinjen vad behovsanalysen ska innehålla.

### Förstudie

Förstudien initieras av berörd förvaltning och lokalstrateg efter beslut i berörd nämnd. Förstudien tas fram i samarbete mellan verksamheterna, lokalstrategen och inom koncernen berörd fastighetsägare i kommunkoncernen. Enligt riktlinjen ska förstudien bland annat innehålla: en behovsbeskrivning, tänkbara alternativa lokallösningar, Tidsplan, "översiktlig" hyreskostnad, ökade driftskostnader.

Förstudien beslutas av respektive berörd nämnd. Lokalförändringar som inte ryms inom fastställda budgetramar, skall tillställas kommunstyrelsen inom ramen för kommunens budgetprocess. Kommunstyrelsen beslutar om lokalplanering med beslut om inriktning och preliminär hyreskostnad för den fortsatta lokalplaneringen.

### Lokalplanering

Beslut om att genomföra lokalplanering tas av berörd nämnd och kommunstyrelsen.

I denna fas genomförs en lokalplanering som innehåller bland annat lokalprogram, tidplan, principlayout och förslag till preliminär hyreskostnad och kostnad för projektering. Respektive fastighetsägare ansvarar för lokalplaneringen. Lokalstrategen uppdrar tillsammans med berörd verksamhet utifrån förstudien åt Strömstadsbyggen/lokaler att tillsammans med verksamheten samordna lokalplaneringsuppdraget. Avser uppdraget kommunens egna fastigheter så utförs lokalplaneringen i Tekniska eller avropas från Strömstadsbyggen eller lokaler. Enligt riktlinjen ska lokalplaneringen bland annat innehålla: lokalprogram<sup>2</sup>, ritningar, tidplan, förslag till preliminär hyreskostnad, ökad driftskostnad och förslag till beslut om projektering.

Lokalplaneringens olika delar bereds av respektive nämnd och beslut om projektering fattas av kommunstyrelsen och kommunfullmäktige. Projektet ska vara/finnas med i underlag till årsbudget. Innan ärendet beslutas i kommunstyrelsen så ska kommundirektörens ledningsgrupp ha berett ärendet.

### Projektering

---

<sup>2</sup> Ett lokalprogram är en dokumentation som definierar de tekniska och funktionella kraven för utformningen och användningen av en specifik byggnad eller lokal

Beslut om att godkänna lokalplaneringen och fortsatt projektering och upphandling tas av kommunstyrelsen utifrån kommunfullmäktiges budget. Efter beslut i kommunstyrelsen ger lokalstrategen fastighetsägarna inom koncernen i uppdrag att för kommunens räkning projektera och upphandla projekt inom ram för beslut.

Projekteringen genomförs av Strömstadsbyggen eller Strömstadslokaler som åiterrapporterar resultatet av projekteringen tillbaka till verksamheten och lokalstrategen. Avser projektet kommunens egna fastigheter så kan projektledning avropas av Tekniska. Projektering ska bland annat innefatta: förfrågningsunderlag, ekonomisk kalkyl över hyreskostnaderna, definitiv tidplan för projektet, Förslag till definitivt investeringsbeslut och upphandling och anbudsutvärdering

#### Genomförande

Beslut om genomförande tas av kommunstyrelsen. I genomförandefasen genomförs byggnationsprojektet. Eventuella avvikelser från kostnader eller tidplan åiterrapporteras till lokalstrateg, KS fattar beslut.

Beslut om genomförande ska innefatta ekonomisk kalkyl över hyreskostnaderna samt övriga driftskostnader för den nämnd som ska nyttja lokalen.

#### Utvärdering

För större lokalprojekt ska utvärdering göras. Det framgår dock inte av riktlinjen vad som klassificeras som ett större lokalprojekt. Enligt riktlinjen bör utvärderingen omfatta avstämningar gentemot bland annat: projektkalkyl, tidsplan och lokalplaneringen.

Utvärderingen ska initieras av lokalstrateg ca sex månader till ett år efter färdigställandet och redovisas till berörd nämnd och kommunledningsgruppen. Avvikelse mot budget skall alltid redovisas till kommunstyrelsen.