

# Granskning av styrning av större investeringar

Lidköpings kommuns förtroendevalda revisorer

2020-03

*Said Ashrafi*

*Hugo Horstmann*



# Innehållsförteckning

<b>Innehållsförteckning</b>	<b>1</b>
<b>Sammanfattning</b>	<b>2</b>
<b>1. Inledning</b>	<b>4</b>
<b>2. Organisation</b>	<b>6</b>
<b>3. Iakttagelser och bedömningar</b>	<b>7</b>
3.1 Kontrollmål 1 – riktlinjer och rutiner	7
3.2 Kontrollmål 2 och 3 – ansvar och befogenheter	10
3.3 Kontrollmål 4 – kontroller	13
3.4 Kontrollmål 5 - beslutsunderlag	15
3.5 Kontrollmål 6 – uppföljning och återrapportering	17
<b>4. Revisionell bedömning</b>	<b>19</b>
Rekommendationer	19
<b>5. Bedömningar utifrån kontrollmål</b>	<b>20</b>

# Sammanfattning

PwC har på uppdrag av de förtroendevalda revisorerna genomfört en granskning vilken syftar till att besvara den övergripande revisionsfrågan:

## **Är kommunstyrelsens och berörda nämnders interna kontroll avseende investeringsprocessen tillräcklig?**

Efter genomförd granskning gör vi bedömningen att kommunstyrelsens och de berörda nämnders styrning, ledning och uppföljning avseende strategiska investeringsprojekt är delvis tillräcklig.

Denna granskning har med hjälp av dokumentstudier och intervjuer kunnat utvisa följande:

- Det finns ett antal rutinbeskrivningar knutna till riktlinjerna bland annat hur kalkyler ska utformas. Vi anser dock att riktlinjerna skulle kunna förtydligas med vilka underlag som ska tas fram till de olika beslutstillfällena i investeringsprocessen, inte minst gällande nytto- och konsekvensbeskrivningar för prioritering. Dessutom kan riktlinjerna med fördel tydliggöra hur uppföljning/återrapportering ska ske.
- Det finns en utarbetad process som säkerställer att beslut fattas i behörig ordning. Däremot kan det tydliggöras vilka beslutsunderlag som ska framtas till respektive beslutstillfälle särskilt avseende nytto- och konsekvensanalyser för prioriteringssyfte.
- Det finns utarbetade processer för genomförande av projekt på de olika förvaltningarna. Däremot har det framkommit att den projektmodell som är framtagen för kommunen inte är känd alternativt inte är helt tillämpbar.
- I respektive nämnds delegationsordning finns det angivet kring beloppsgränser för antagande av leverantör vid upphandling. Enligt uppgift görs månatliga avstämningar för projekten. Vi anser dock att systemmässiga kontroller bör stärkas för att säkerställa efterlevnad av rutiner och riktlinjer i investeringsprocessen med tydligare koppling till interna kontrollplaner. Det bör vidare tydligt anges metod för kontrollerna och vem som bär kontrollansvaret.
- För de granskade projekten noterar vi att kalkyler har tagits fram. För projektet Majåkerskolan har vi dock inte tagit del av uppdaterade kalkyler. I granskning av projektet Utveckling av Torggatan har vi inte tagit del av kalkyler som inkluderar driftskostnader och det har inte framgått om kalkyler har bifogats vid politiska beslutstillfällena.
- Styrpolicyn anger vilka uppföljningstillfällena som ska finnas för investeringar. Det bör emellertid anges i riktlinjer vilka beslutsunderlag som ska tas fram vid uppföljningstillfällena samt hur större avvikelser ska hanteras.
- Det finns angivet i styrdokument kring beloppsgräns för slutredovisning till kommunfullmäktige. Däremot har vi inte tagit del av dokumenterade rutinbeskrivningar för hur slutredovisning ska ske i kommunen. Vi anser dessutom att rutinerna kring ÅTA-hantering bör inkluderas i investeringsriktlinjer och processen formaliseras.
- Slutligen har det inte framgått vilka underlag som bifogats vid uppföljningar för de stickprovsgranskade projekten.

Baserat på ovan iakttagelser rekommenderar PwC följande:

- Kommunstyrelsen att tillse att investeringsriktlinjer innehåller uppgifter om vilka beslutsunderlag som ska tas fram vid de olika beslutstillfällena, inte minst avseende nytto- och konsekvensbeskrivningar. Riktlinjerna kan med fördel även innehålla uppgifter hur avvikelser ska analyseras och återrapporteras.
- Kommunstyrelsen att utvärdera i vilken mån framtagna projektmodell är tillämplig för investeringsprojekt.
- Kommunstyrelsen och nämnderna försäkras om att välgrundade och dokumenterade behovs- och konsekvensanalyser ligger till grund för kommunens investeringar.
- Kommunstyrelsen och nämnderna säkerställer att erforderliga och systemmässiga kontroller görs för att säkerställa efterlevnad av rutiner och riktlinjer. Kopplingen till intern kontrollplaner kan med fördel stärkas. Det bör vidare tydligt anges metod för kontrollerna och vem som bär kontrollansvaret.
- Kommunstyrelsen och nämnderna tillser att det i riktlinjer framgår vid vilka beslutspunkter kalkyler ska uppdateras. Rutin för ÄTA-hantering kan med fördel även inkluderas i riktlinjerna.
- Kommunstyrelsen säkerställer att rutinbeskrivning för hur slutredovisning ska ske finns och efterföljs.

# 1. Inledning

## Bakgrund

Det är av stor betydelse att styrningen och uppföljningen av investeringarna fungerar väl för att nå kommunens mål om god ekonomisk hushållning. Syftet med granskningen är att bedöma hur de riktlinjer och rutinbeskrivningar för beslut, genomförande och uppföljning av investeringar tillämpas. Frågor som bör beaktas är bl.a. kalkylmetoder för investeringsutgifter och driftskostnader, beräkning av kapitalkostnader samt förekomst av efterkalkyler. Granskningen syftar också till att bedöma om de förtroendevalda ges rimligt goda möjligheter att prioritera, styra och kontrollera investeringarna utifrån det beslutsunderlag de erhåller.

## Övergripande revisionell fråga

Är kommunstyrelsens och berörda nämnders interna kontroll avseende investeringsprocessen tillräcklig?

## Kontrollmål

- Det finns riktlinjer och rutiner för intern kontroll samt riskbedömning av investeringar och genomförande av större investeringsprojekt.
- Investeringsprocessen tydliggör ansvar och befogenheter avseende initiering, planering, beslut och genomförande av investeringar.
- Det finns en fastställd intern organisation med tydlig roll- och ansvarsfördelning avseende investeringsprocessen, både vad avser planering och genomförande.
- Kontroller genomförs för att säkerställa att intern kontroll fungerar i samband med beställningen av investeringsprojekt?
- Beslutsunderlagen inkluderar kalkyler och är utformade på ett sådant sätt att de ger rimliga möjligheter för styrelsen och nämnderna att få tillräcklig information om projektet för att kunna prioritera, styra och kontrollera detsamma.
- Uppföljning och återrapportering sker så att nämndernas kontroll av projekten säkerställs.

## Avgränsning

Det har genomförts ett stickprov av två genomförda investeringsprojekt för att kontrollera följsamhet kring gällande riktlinjer/styrdokument. De projekt som valts ut är en nybyggnation av en skola, Majåkerskolan, och ett delprojekt inom ett exploateringsprojekt, Utveckling av Torggatan. Vi har undersökt hur projektet har beslutats, återrapporterats politiskt samt vilka beslutsunderlag som tagits fram till dessa beslutstillfällen.

## Metod

Granskningen har genomförts genom dokumentstudier och insamling av beslutsunderlag. Vidare har granskningen utförts genom intervjuer med följande personer:

- Kommunstyrelsens ordförande
- Samhällsbyggnadsnämndens ordförande
- Samhällsbyggnadschef
- Administrativ chef/ekonom vid samhällsbyggnadsförvaltningen
- Enhetschef plan-trafik vid samhällsbyggnadsförvaltningen

- T.f. enhetschef mark och exploatering vid samhällsbyggnadsförvaltningen
- Ekonomidirektör vid kommunstyrelsens verksamheter
- Budgetekonom vid kommunstyrelsens verksamheter
- Finansekonom vid kommunstyrelsens verksamheter
- Förvaltningschef serviceförvaltningen
- Ekonom vid serviceförvaltningen

## 2. Organisation

Kommunfullmäktige beslutar i ärenden av principiell betydelse för kommunen och beslutar om till exempel mål och riktlinjer för kommunen samt budget.

I reglemente, fastställt av kommunfullmäktige 2019-12-09, anges att kommunstyrelsen är kommunens ledande politiska förvaltning och har ansvar för hela kommunens utveckling och ekonomiska ställning. Kommunstyrelsen leder och samordnar planering och uppföljning av kommunens ekonomi och verksamheter. Vidare ska kommunstyrelsen bevaka övergripande kommunala intressen vid fastighetsbildning, fastighetsbestämning, planläggning och dylikt. Kommunstyrelsen ska även besluta om ombudgetering och resultatöverföring mellan budgetår för samtliga nämnder.

Samhällsbyggnadsnämndens reglemente, antaget av kommunfullmäktige 2019-12-09, föreskriver att nämnden är kommunens organ för strategisk samhällsplanering och handhar bland annat fysisk planering och exploatering. Nämnden ska svara för kommunens fysiska planering av mark och vatten samt exploatering av nya detaljplaneområden. Den ska även ansvara för strategisk planering av gator och vägar och andra allmänna platser. Vidare ska nämnden företräda kommunen vid fastighetsbildning.

I servicenämndens reglemente, som antogs av kommunfullmäktige 2019-12-09, anges att nämnden är kommunens organ för lokalförsörjning (inklusive extern lokalförhyrning) och intern service samt organ för förvaltning av kommunens fastigheter exklusive exploateringsfastigheter. Ansvarsområdet inkluderar att svara för förvaltning, projektering, anläggning, drift och underhåll av kommunens fastigheter exklusive exploateringsfastigheter. Vidare ansvarar serviceförvaltningen för förvaltning, projektering, anläggning, drift och underhåll av bland annat gator och vägar.

Teknisk servicenämnd ansvarar enligt reglemente, antaget av kommunfullmäktige 2016-04-25, för kommunens elförsörjning, bredbandsnät, VA och avfallshantering. Detta innefattar att svara för projektering, anläggning, drift- och underhåll av kommunens VA-ledningar, vattenverk, avloppsreningsverk och pumpstationer.

# 3. Iakttagelser och bedömningar

## 3.1 Kontrollmål 1 – riktlinjer och rutiner

---

Det finns riktlinjer och rutiner för intern kontroll samt riskbedömning av investeringar och genomförande av större investeringsprojekt

---

### *Iakttagelser*

Vi har tagit del av följande riktlinjer med bäring på investeringsprocessen:

- Riktlinje för investeringars hantering och redovisning (KS, 2013-10-09)
- Styrpolicy (KF, reviderad 2018-10-29)
- Attestreglemente (KF, 2012-09-17)
- Riktlinjer för exploateringsverksamheten (KF, 2009-01-26)
- Upphandlingspolicy (KF, 2018-06-18)
- Exploateringsinvesteringar – kalkylering och redovisning (KS, 2005-06-21)

### **Riktlinje för investeringars hantering och redovisning**

Riktlinjen antogs av kommunstyrelsen 2013 och är därmed mer än sex år gammal. Syftet med riktlinjen är att skapa en enhetlig tillämpning av regler för investeringsredovisning och avskrivningstider. Riktlinjen beskriver primärt redovisningsrelaterade aspekter av kommunens investeringsprocess. Vidare beskrivs beslutsordningen för investeringar inklusive regler om omdisponering av investeringsmedel. Hållbarhet i investeringar är prioriterat och en hållbarhetsbedömning ska finnas med i investeringskalkylen.

Vidare föreskrivs att det ska finnas en investeringskalkyl för varje investeringsobjekt enligt rutinbeskrivning och kapitalkostnader samt övriga förändringar på driftskostnader ska framgå. Det ska även göras en bedömning av nyttjandeperioden och eventuellt restvärde. Kommunens investeringsbudget omfattar tre år men preliminär plan för investeringsbehov ska även finnas för efterkommande år.

### **Riktlinjer för exploateringsverksamheten**

Riktlinjer för exploateringsverksamheten är antagna av kommunfullmäktige 2009. Syftet är att beskriva hur exploateringsverksamheten ska hanteras i kommunen samt att skapa en rättvisande kostnads kalkyl samt en rättvisande bild i redovisningen över vilka verkliga kostnader som objektet gett upphov till. I riktlinjen anges att samhällsbyggnadsnämnden har ansvar för exploateringsverksamheten. Vidare anges det att en kalkyl, en förkalkyl, ska användas som underlag i kommunens budgetprocess och ska bland annat innehålla drift- och underhållskostnader. Det ska även upprättas en exploateringsbudget som behandlas inom ramen för kommunens ordinarie uppföljningsprocess. Kalkyl ska löpande följas upp samt revideras vid behov. Vid projektavslut ska slutredovisning överlämnas till kommunfullmäktige.

### **Styrpolicy**



Styrpolicyn reviderades 2018 av kommunfullmäktige. Kommunens styrprinciper omfattar styrpolicy, riktlinjer och rutiner inom olika delområden. Kommunens planeringsprocess omfattar fyra delprocesser:

- Inriktningsbeslut
- Nämndernas underlag för budgetberedning
- Strategisk plan och budget inklusive investeringsprocessen
- Nämndernas detaljarbete med strategisk plan och budget

I styrpolicyn beskrivs processen för upprättande och uppföljning av strategisk plan och budget. Det anges att som underlag för beredning av strategisk plan och budget ska nämnderna ta fram utmaningar och verksamhetsförändringar, volymutveckling, konsekvensbeskrivningar av budgetramar och investeringar i inriktningsbeslutet. Vidare beskrivs uppföljningsprocessen i kommunen. Uppföljning av investeringar under året för nämnderna sker samlat i delårsrapporter. I delårsrapporter sker även en prognos över helårsutfallet för drift och investering.

### Upphandlingspolicy

Upphandlingspolicyn antogs 2018 med syfte att:

- Säkerställa att varor, tjänster och entreprenader köps med rätt kvalitet till lägsta kostnad med minst möjliga miljöpåverkan
- Säkerställa att inköp och upphandling sker i enlighet med gällande lagstiftning och kommunens riktlinjer
- Långsiktigt medverka till en marknadssituation som präglas av uthållighet och väl fungerande konkurrens.

I policyn anges ansvarsroller för kommunstyrelse, nämnder och bolag. Det föreskrivs att all upphandling ska ske i enlighet med gällande lagstiftning. Det finns däremot inga angivelser kring uppföljning av kommunens avtal.

### Attestreglemente

Kommunens attestreglemente antogs av kommunfullmäktige 2012. Det syftar till att säkerställa en rättvisande redovisning och motverka oegentligheter. Målsättning är att säkerställa bland annat att varan eller tjänsten har levererats till eller från kommunen och att transaktionen överensstämmer med beslut av behörig beslutsfattare. Attestreglementet inkluderar bestämmelser kring ansvar för kommunstyrelsen, nämnder, förvaltningschef, verksamhetsansvariga chefer samt attestanten. Det anges även vilka kontroller som ska utföras. Det finns även mer detaljerade tillämpningsanvisningar knutna till attestreglementet som antogs av kommunstyrelsen 2012-12-31.

### Modell för uppdrag och projekthandbok

Projektmodellen har tagits fram gemensamt av Essunga kommun, Grästorps kommun, Götene kommun, Lidköpings kommun, Skara kommun, Vara kommun och kommunalförbundet Göliska IT 2019. Projektmodellen beskriver ett gemensamt arbetssätt för projektarbete bland annat avseende roller och ansvar, beslutspunkter och genomförande av projekt. Ansvarsroll finns angivna för beställare, uppdragsledare/projektledare, arbetsgrupp/projektgrupp, intern/extern mottagare och referensgrupp. Vidare anges vilka delar ett projekt ska innehålla, t.ex. behovsbeskrivning, förstudie och uppföljning av effektmål.

### Dokumenterade rutinbeskrivningar

I rutin för hållbarhetsbedömningar som är fastställd av ledningsgruppen 2016 beskrivs hur hållbarhetsbedömning av en investering ska genomföras och dokumenteras. Det finns en särskild hållbarhetsbedömning med i mallar för investeringskalkyl. Det är förvaltningschefens ansvar att inve-

steringarna blir hållbarhetsbedömda men bedömningen utförs av förvaltningens ekonom tillsammans med miljösamordnare och företrädare för verksamheten.

I handläggningsordning för investeringsobjekt beskrivs beslutsordningen och vilka underlag som ska tas fram i olika skeenden för investeringar över 100 basbelopp och för investeringsobjekt mellan 10 och 100 basbelopp respektive.

*Anvisningar investeringsbudget 2021 och -plan 2022-2023* samt långsiktig investeringsplan 2024-2030 till förvaltningar har tagits fram av kommunstyrelsens verksamheter 2019-08-29 inför budgetarbetet för 2021. Anvisningarna föreskriver att investeringsbudgeten och investeringsplanen tydligt ska visa vilka behov som ligger bakom förslagen.

Vi har även tagit del av en modell, *Exploateringsinvesteringar – Kalkylering och redovisning*, som närmare och mer ingående beskriver hur kalkylering och redovisning av exploateringsinvesteringar ska ske i kommunen. Denna är antagen av kommunstyrelsen 2005.

### Intervjuer

Det finns inget dokument som beskriver investeringsprocessen i sin helhet. Det framförs att det pågår ett arbete med att revidera både riktlinje för investeringshantering och redovisning samt exploateringsriktlinjen. I nuläget innehåller inte den förstnämnda komponentindelning vilket har skett i kommunen sedan 2016. Vidare skulle ansvarsfördelning för investeringsprojekt kunna tydliggöras mer enligt de intervjuade. Enligt genomförda intervjuer har det skett en övergång från ett tidsperspektiv inom mandatperioden till ett 10-årsperspektiv för investeringar i kommunen.

Det finns inga särskilda rutiner för tilläggsäskanden i de fall det finns avvikelser från kommunfullmäktiges fastslagna budget. I intervjuer framgår vidare att den projektmodell som finns upprättad inte är helt känd eller ändamålsenlig för exploatering- och byggprojekt. Det finns inga särskilda rutinbeskrivningar för slutredovisning.

Det framkommer under intervju att genomförandeprocessen och kostnadskontroll skulle kunna förbättras inom exploateringsområdet.

### Bedömning av kontrollmål 1

Kontrollmålet bedöms **delvis uppfyllt**.

*Bedömningen baserar sig på följande grunder:*

- Det finns riktlinjer för investeringar och även särskilda riktlinjer för exploateringsverksamheten. Riktlinjerna beskriver översiktligt vilka underlag som ska tas fram i investeringsprocessen. Det anges även hur omdisponering av investeringsmedel ska ske.
- Det finns ett antal rutinbeskrivningar knutna till riktlinjerna bland annat hur kalkyler ska utformas. Vi anser dock att riktlinjerna skulle kunna förtydligas med vilka underlag som ska tas fram till de olika beslutstillfällena i investeringsprocessen, inte minst gällande nytto- och konsekvensbeskrivningar för prioritering. Dessutom kan riktlinjerna med fördel tydliggöra hur uppföljning/återrapportering ska ske.
- Den ordinarie uppföljningen beskrivs i styrpolicyn men riktlinjerna bör ange hur avvikelser ska analyseras och återrapporteras för investeringsobjekt.
- Slutligen anser vi efter genomförda intervjuer att det bör utvärderas i vilken mån framtagna kommungemensam projektmodell är tillämpbar för investeringsprojekt och att den är tydligt kommunicerad till förvaltningarna.

### 3.2 Kontrollmål 2 och 3 – ansvar och befogenheter

---

Investeringsprocessen tydliggör ansvar och befogenheter avseende initiering, planering, beslut och genomförande av investeringar

Det finns en fastställd intern organisation med tydlig roll- och ansvarsfördelning avseende investeringsprocessen, både vad avser planering och genomförande

---

#### *lakttagelser*

##### **Beslut om investeringar**

Investeringsprocessen inleds med att nämnderna lägger fram förslag under hösten med kommunstyrelsens arbetsutskott vilket bereds av investeringsberedningen (kommunstyrelsens arbetsutskott utökat med representanter från samtliga partier i kommunstyrelsen) Beställande nämnder för även dialog med serviceförvaltningen kring sina investeringsbehov gällande verksamhetslokaler samt att samhällsbyggnadsnämnden för dialog med teknisk servicenämnd om exploateringsinvesteringar Kommunen har dock inte en lokalförsörjningsplan, ett arbete pågår med dess framtagande. Förslagen bearbetas därefter av kommunstyrelsen som resulterar i ett preliminärt investeringsbeslut i vilket nämndernas förslag har reducerats med 10 procent. Att nämndernas investeringsramar reducerats de senaste åren inför inriktningsbeslutet beror enligt uppgift på att den samlade investeringsvolymen inte bedöms som långsiktigt hållbar samt att utfallet av genomförda investeringar legat långt under budgeterat belopp. Nämnderna väljer därefter själva hur de vill hantera reduktionen – minska omfattningen, stryka eller flytta fram investeringsobjekt i tiden. Inriktningsbeslutet är utgångspunkten för kommunens arbete med strategisk plan och budget och omfattar förslag till ramar för investeringsbudget per nämnd.

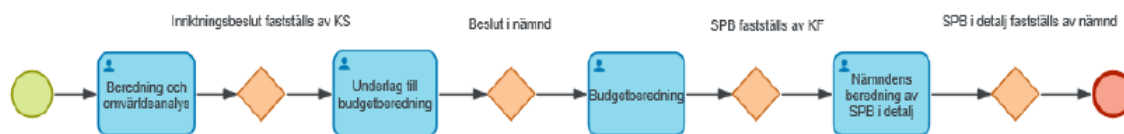
Exploateringsinvesteringar budgeteras med ett schablonbelopp motsvarande 15 Mkr för exploateringar i bostadsmark samt 3 Mkr i exploateringar i verksamhetsmark. Det är kommunfullmäktige som beslutar vilka områden som ska exploateras. Samverkan mellan nämnder sker genom ett uppstartsmöte i investeringsprocessens inledande skede där företrädare för teknisk, service, intern service (numera serviceförvaltningen), samhällsbyggnad och kommunstyrelsens verksamheter deltar. Syftet med mötet är att gemensamt planera vilka områden/objekt som ska vara med i investeringsplanen.

Enligt kommunens styrpolicy är omvärldsanalys och dess konsekvenser för kommunen ett viktigt underlag för inriktningsbeslutet. Därefter tar nämnderna fram underlag inför budgetberedningen. När budgetberedningen är färdig tar kommunstyrelsen fram ett förslag till strategisk plan och budget bland annat för investeringar för de kommande tre åren. Den slutliga investeringsbudgeten fastställs i kommunfullmäktige i samband med ordinarie budgetbeslut i juni. Slutligen arbetar nämnderna under hösten med sin strategiska plan och budget utifrån kommunfullmäktiges beslutade budget. Investeringsmedel i kommunen ligger inte hos beställarnämnden utan hos den utförande nämnden.

Det finns inga anvisningar/rutiner för riskbedömningar, inklusive evalueringssystem, vid genomförande av större kommunala byggprojekt. Det framgår inte heller tydligt i styrande dokument att alla investeringar ska budgeteras och följas upp på totalbeloppsnivå, inklusive både byggproduktions- och byggherrekostnader.

Vi har tagit del av möteshandlingar inför investeringsbudget 2017-2019 som visar att kommunfullmäktige tar del av investeringsutgift under en treårsperiod samt driftkostnader under en 10 års period på objektsnivå för investeringar per nämnd. I beslutsunderlaget finns även en hållbarhetsbedömning, avskrivningstid och internränta bifogad samt en kommentar på några rader kring syftet med projektet och omfattningen.

Figur 1: Process för fastställande av strategisk plan och budget.



Grundregeln är att investeringsbudgeten är beslutad på objektsnivå, vilket innebär att nämnden inte kan disponera om mellan objekten utan att detta först har beslutats av kommunfullmäktige. Dispositionsinvesteringar avser mindre anslag som nämnden förfogar över under året för inköp av inventarier och mindre investeringar. För dispositionsinvesteringarna äger nämnden rätt att fritt disponera medlen inom sitt verksamhetsområde. För investeringar som beslutats av kommunfullmäktige gäller att kommunstyrelsen har rätt att omdisponera belopp på högst 50 basbelopp. Detta gäller omdisponeringar inom en nämnd och under förutsättning att det ryms inom nämndens totala budgetanslag.

### Utförande av investeringar

Igångsättningsbeslut tillämpas inte i kommunen. Serviceförvaltningen ansvarar för genomförandet av projekt avseende verksamhetsfastigheter och gata/park. Samtliga projekt uppges i intervjuer omfattas av en projektorganisation som ser olika ut beroende på projekt. Då kommunfullmäktige beslutat om strategisk plan och budget påbörjar serviceförvaltningen projektering tillsammans med berörda förvaltningar och eventuellt central upphandlingshet.

I upphandlingsarbetet tar serviceförvaltningen hjälp av central upphandlingsenhet. Vid anbudsbelopp som ryms inom budget för mindre projekt antas anbudet och projektledare leder projektet tillsammans med byggtreprenör och representanter från verksamheten. För större projekt har kommunstyrelsens arbetsutskott (KSAU) tagit beslut om tilldelning för intern service (numera serviceförvaltningen) i enlighet med delegationsordning.

Serviceförvaltningen är en ny förvaltning sedan 2020-01-01 och arbetssätt har, enligt intervjuer, därmed inte konsoliderats ännu. Intern samordning i investeringsprocessen mellan samhällbyggnadsförvaltningen, serviceförvaltningen och övriga involverade förvaltningar är enligt flera av de intervjuade en utmaning men att steg tagits för att öka dialogen mellan olika förvaltningar gällande investeringar som inte rör verksamhetslokaler.

Ansvaret för exploateringsverksamheten ligger på samhällsbyggnadsnämnden. I riktlinjer för exploateringsverksamheten anges att samhällsbyggnadsnämnden ansvarar för att budgetering och redovisning upprättas. Vid upprättande av detaljplan, vilket kan initieras genom inlämnat förslag från extern part eller via översiktsplanen, ansvarar en planarkitekt för upprättandet och sammanställer en projektgrupp. Om förslag inkommer från privat entreprenör skrivs ett planavtal avseende fördelning av kostnader. Vid upprättande av detaljplan i exploateringssyfte ska en exploateringsredovisning tas fram och stämmas av med mark- och exploatering och ekonom. Enligt uppgift påbörjar samhällsbyggnadsförvaltningen tillsammans med berörda förvaltningar projektering och genomförandeplanering av exploatering när kommunfullmäktige beslutat om detaljplanen och den vunnit laga kraft. Alla detaljplaner som föranleder en exploateringsutgift ska beslutas av kommunfullmäktige enligt uppgift vilket vi dock inte kunnat styrka i riktlinjer för exploateringsverksamheten. För större projekt fattar samhällsbyggnadsnämnden beslut om tilldelning vid upphandling i enlighet med delegationsordning. Det finns en projektledare för genomförandet av ett exploateringsprojekt.

### Majåkerskolan

I strategisk plan och budget 2016-2018, beslutad 2015-05-27, fanns 141 Mkr avsatta för projektet Majåkerskolan. Syftet var att öka antalet elevplatser från dåvarande 115 till 300 stycken. Syftet med att den gamla Majåkerskolan revs var att byggnaden var uttjänt. Vi har inte tagit del av dokumenterade behovs- eller nyttoanalyser som grund för den ursprungliga prioriteringen av projektet.

Information har dock gått till kommunstyrelsens arbetsutskott vid sammanträde 2015-01-21 rörande behovet av investeringen. Kommunfullmäktige beslutade 2015-11-23 om att revidera den totala budgeten till 130 Mkr för projektet. Vid kommunstyrelsens sammanträde 2016-03-09 § 26 godkändes inriktningen för projektering. Enligt förfrågningsunderlag, upprättat 2016-04-07, skedde upphandling genom totalentreprenad enligt ABT 06. Upphandling skedde tillsammans med centrala upphandlingsenheten. Kommunstyrelsens arbetsutskott beslutade om tilldelningsbeslut för en entreprenör av totalentreprenaden efter utvärdering av tre inkomna anbud 2016-06-29 § 161. I samma beslut godkändes även redovisad projektkalkyl. Avtalet med entreprenör skrevs under av entreprenörens ombud och kommunstyrelsens ordförande 2016-07-20. Kommunfullmäktige godkände vid sammanträde 2017-06-19 § 107 att omdisponera investeringsmedel från projektet Majåkerskolan till projektet Skogsbäckens förskola inom Intern Service investeringsplan 2018.

### Utveckling av Torggatan

Utveckling av Torggatan ingår som delprojekt i stadsutvecklingsprojektet Hamnstaden som har omfattats av ett schablonbelopp som beslutats av KF till Strategisk plan och budget 2015. Kommunstyrelsen godkände 2015-04-08 § 100 disponeringen med 5 Mkr till delprojektet utveckling av Torggatan för 2015. Enligt initial kostnadsberäkning skulle delprojektet kosta totalt 8 Mkr. Projektet ligger inom kommunstyrelsens ansvarsområde och har genomförts av samhällsbyggnadsförvaltningen i egen regi.

En styrgrupp upprättades för projektet bestående av presidierna i kommunstyrelsen och samhällsbyggnadsnämnden samt representanter från partier som inte finns representerade i dessa presidier. Styrgruppen har dock inte haft något beslutsmandat utan har givit förslag på uppdrag och fördelning av medel till kommunstyrelsen. Vi har tagit del av mötesanteckningar från styrgruppen, daterade 2016-11-21 och 2017-09-25. Förutom styrgruppen har projektorganisationen bestått av projektledare, projektplanerare och chef för enheten anläggning. Vi har inte tagit del av dokumenterade behovs- eller nyttoanalyser som grund för den ursprungliga prioriteringen av projektet.

### Bedömning av kontrollmål 2

---

Investeringsprocessen tydliggör ansvar och befogenheter avseende initiering, planering, beslut och genomförande av investeringar

---

Kontrollmålet bedöms **delvis uppfyllt**.

*Bedömningen baserar sig på följande grunder:*

- Det finns en utarbetad process som säkerställer att beslut fattas i behörig ordning. Däremot kan det tydliggöras vilka beslutsunderlag som ska framtas till respektive beslutstillfälle särskilt avseende nytto- och konsekvensanalyser för prioriteringssyfte.
- Kommunstyrelsen och kommunfullmäktige tar del av underlag för investeringar på objektsnivå.
- Vi har inte tagit del av dokumenterade behovs- eller nyttoanalyser som grund för den ursprungliga prioriteringen av de stickprovsgranskade projekten.

### Bedömning av kontrollmål 3

---

Det finns en fastställd intern organisation med tydlig roll- och ansvarsfördelning avseende investeringsprocessen, både vad avser planering och genomförande.

---

Kontrollmålet bedöms **delvis uppfyllt**.

*Bedömningen baserar sig på följande grunder:*

- Det finns utarbetade processer för genomförande av projekt på de olika förvaltningarna. Däremot har det framkommit att den projektmodell som är framtagen för kommunen inte är känd alternativt inte är helt tillämpbar.
- Vi har inte tagit del av ytterligare dokument som beskriver hur projektgenomförande ska gå till för investeringar.

### 3.3 Kontrollmål 4 – kontroller

---

Kontroller genomförs för att säkerställa att intern kontroll fungerar i samband med beställningen av investeringsprojekt

---

#### *lakttagelser*

#### **Samhällsbyggnadsnämnden**

Det finns ett framtaget dokument för nämnden med titeln Förvaltningens planering av intern kontroll som anger ett antal risker däribland "brister i processer, rutiner och kvalitetsarbete" och "otillräcklig samverkan mellan förvaltningarna och mellan kommunen och externa aktörer". Däremot anges inte kontrollmetod och med vilken frekvens kontrollerna ska utföras för varje kontrollmoment i planen.

Det fanns ett antal kontrollmoment i intern kontrollplan för samhällsbyggnadsnämnden 2019 kopplat till investeringsprocessen. Det finns fyra kontrollmoment gällande inköp/upphandling, bland annat kontroll av att ställda krav vid upphandling efterlevs. Vidare har nämnden antagit ett kontrollmoment avseende kalkyler, kontroll av finkalkyl och ekonomiskt utfall jämfört med investeringsbudget. Det finns även ett kontrollmoment som avser att gällande policys, riktlinjer och rutiner efterlevs och ett kontrollmoment rörande att aktuell attestförteckning och namnteckningsprov finns. Kontrollmomenten skulle utföras genom stickprov, antingen en eller två gånger om året.

I uppföljning av intern kontroll för samhällsbyggnadsnämnden 2019 har kontrollmoment som ingick i intern kontrollplanen för nämnden följts upp. För de kontrollmoment som har bäring på investeringsprocessen noterades en avvikelse gällande gränsvärde för direktupphandlingar. I övrigt inga väsentliga avvikelser.

I interkontrollplan 2020 för samhällsbyggnadsnämnden fanns två kontrollmoment med bäring på investeringsprocessen inkluderade. Det ena av dessa avser direktupphandlingar. Det andra avsåg att kontrollera att politiskt fattade beslut har genomförts. I planen finns inget angivet om hur kontrollerna ska ske eller med vilken frekvens.

I nämndens delegationsordning, antagen 2018-12-04 anges att vid antagande av leverantör och ingående av avtal vid upphandling inom nämndens verksamheter har enhetschef/verksamhetsområdeschef delegation på beslut upp till 12 prisbasbelopp och förvaltningschef upp till 300 prisbasbelopp. För antagande över 300 prisbasbelopp beslutar nämnden.



I intervju med företrädare för samhällsbyggnadsförvaltningen uppges att det förekommit projekt som havererat på grund av personberoende. Det görs enligt uppgift månatliga avstämningar för investeringsprojekten av ekonom, projektledare, projektplanerare och chef för enheten anläggning.

### Kommunstyrelsen

I intern kontrollplan 2019 för kommunstyrelsens verksamheter fanns två kontrollmoment inkluderat med bäring på investeringsprocessen avseende avtalstrohet och direktupphandling. I intern kontrollplanen finns metod och vem som har ansvar för kontrollen angivet. Återrapportering genomfördes till styrelsen med slutsatsen att de två ovannämnda kontrollområden skulle följas fortsatt. Vid tidpunkt för granskningen fanns ingen upprättad intern kontrollplan för kommunstyrelsens verksamheter för 2020.

För intern service fanns ett kontrollområde med koppling till investeringsprocessen inkluderade i intern kontrollplan 2019 avseende avtal/fakturering och fakturahantering. Metod eller kontrollansvar var inte tydligt angivet. Vid återrapportering av intern kontrollplanen noterades inga anmärkningar.

I styrelsens delegationsordning, antagen 2018-05-30, anges att vid antagande av leverantör och ingående av avtal vid upphandling inom styrelsens verksamheter har upphandlingschef delegation på beslut upp till 100 prisbasbelopp, förvaltningschef internservice upp till 200 prisbasbelopp, och kommundirektör upp till 300 prisbasbelopp. För antagande över 300 prisbasbelopp beslutar kommunstyrelsens arbetsutskott. Vid antagande av leverantör och ingående av avtal för kommungemensamma upphandlingar har upphandlingschef rätt att besluta upp till 100 prisbasbelopp och kommundirektör upp till 300 prisbasbelopp. Kommunstyrelsens arbetsutskott beslutar om sådana ärenden över 300 prisbasbelopp. Enhetschef får anta leverantör vid direktupphandling upp till inom lag föreskrivna värden.

### Servicenämnden

Vid tidpunkt för granskningen fanns ingen upprättad intern kontrollplan för servicenämnden för 2020. I nämndens delegationsordning, antagen 2020-01-21, anges att vid antagande av leverantör och ingående av avtal vid upphandling inom nämndens verksamheter har enhetschef/verksamhetsområdeschef delegation på beslut upp till 12 prisbasbelopp och förvaltningschef upp till 300 prisbasbelopp. För antagande över 300 prisbasbelopp beslutar nämnden. Enhetschef/områdeschef får anta leverantör vid direktupphandling upp till inom lag föreskrivna värden.

Enligt uppgift görs månatliga avstämningar med projektledare för alla större investeringar.

### Bedömning av kontrollmål 4

Kontrollmålet bedöms **delvis uppfyllt**.

*Bedömningen baserar sig på följande grunder:*

- I respektive nämnds delegationsordning finns det angivet kring beloppsgränser för antagande av leverantör vid upphandling. Enligt uppgift görs månatliga avstämningar för projekten. Vi anser dock att systemmässiga kontroller bör stärkas för att säkerställa efterlevnad av rutiner och riktlinjer i investeringsprocessen med tydligare koppling till interna kontrollplaner.
- Det bör vidare tydligt anges metod för kontrollerna och vem som bär kontrollansvaret.

### 3.4 Kontrollmål 5 - beslutsunderlag

---

Beslutsunderlagen inkluderar kalkyler och är utformade på ett sådant sätt att de ger rimliga möjligheter för styrelsen och nämnderna att få tillräcklig information om projektet för att kunna prioritera, styra och kontrollera detsamma

---

#### *lakttagelser*

I riktlinjen för investeringars hantering och redovisning anges att det för varje investeringsobjekt som äskas i samband med budgetarbetet ska finnas en investeringskalkyl som inkluderar kapitalkostnader och övriga förändringar på driftskostnader. I investeringskalkylen ska bedömning av nyttjandeperioden och eventuellt restvärde framgå. En särskild hållbarhetsbedömning ska även göras för kalkyler avseende ekonomisk, social och ekologisk hållbarhet.

Det är dock endast kommunstyrelsens arbetsutskott som tar del av kalkyler och andra underlag i sin helhet enligt uppgift. Kommunstyrelsen och kommunfullmäktige tar inte del av kalkyler inför beslut. Vi har tagit del av möteshandlingar inför investeringsbudget 2017-2019 som visar att kommunfullmäktige tar del av investeringsutgift under en treårsperiod samt driftkostnader under en 10 års period på objektsnivå för investeringar per nämnd. I beslutsunderlaget finns även en hållbarhetsbedömning, avskrivningstid och internränta bifogad samt en kommentar på några rader kring syftet med projektet och omfattningen.

Det anges inte i riktlinjerna med vilken frekvens kalkylerna ska uppdateras och följas upp. I intervjuer framförs att kalkyler dock uppdateras under projektets gång. Enligt intervju skulle driftskostnader kunna vara mer framträdande för framtagna investeringsförslag. Det uppges inte göras detaljerade underlag för mindre investeringsprojekt i ett initialt skede men för större projekt görs en grov kalkyl som förfinas under projektets gång.

Gällande kalkylmetoder framgår det under intervjuer inte finnas övergripande riktlinjer utan detta skiljer åt mellan förvaltningar.

Det uppges att tidigare prioriteringar inte har varit nödvändiga i investeringsprocessen men att det på senare år har det varit nödvändigt, vilket har medfört en förändring i processen. I intervju med samhällbyggnadsförvaltningen uppges att konsekvensanalyser redovisas då prioritering har varit nödvändig mellan projekt. Det finns inga tydliga direktiv eller arbetssätt kring hur konsekvensbeskrivning ska göras till nämnd - muntligt eller skriftligt. Dessutom uppges inte att nyttoanalyser tas fram som underlag. Serviceförvaltningen uppger inte uppräta nyttoanalyser, konsekvensanalyser eller prioriteringsanalyser inför beslut om investering utan att det beställande nämnder som ska göra dessa analyser. Som underlag för den politiska beredningen av investeringar tar kommunstyrelsens verksamheter fram ett politikerverktyg innehållande samtliga investeringsobjekt där politiken kan laborera och göra sina egna prioriteringar. Detta verktyg skickas till representanter i det utökade KSAU som bereder investeringsbudgeten. Vi har tagit del av mall för underlag till beredning av strategisk plan och budget i vilken varje nämnd ska lämna kommentarer/konsekvensbeskrivning till respektive äskat investeringsobjekt.

I riktlinje för exploatering föreskrivs att en förkalkyl för exploateringsprojekt ska tas fram och inkluderas i underlag till beslut om detaljplan och i kommunens budgetprocess. Enligt riktlinjen ska förkalkylen innehålla:

- Allmän beskrivning av aktuellt markområde
- Exploateringsutgifter
- Inkomster
- Drift och underhållskostnader

Det finns enligt riktlinjen även en mer detaljerad beskrivning av innehållet i förkalkylen i ett särskilt dokument "Kalkylering och redovisning exploateringsinvesteringar". Enligt uppgift är förkalkylen en grovkalkyl. När detaljplanen är fastslagen finkalkyl utifrån projekteringsunderlagen.



Det finns mallar för investeringskalkyler med olika tidshorisonter – 3, 5, 10 och 33 år. Mallarna inkluderar investeringsutgift, driftkostnad och avskrivningstid per år samt checklista för hållbarhetsbedömning. Det finns även mall för sammanställning av respektive förvaltnings investeringar indelat på reinvestering, rationaliseringsinvestering, nyinvestering och exploateringsinvestering i vilken belopp och motivering ska fyllas i.

Det finns riktlinjer för kalkylering och redovisning av exploateringsinvesteringar som tidigare nämnts. Riktlinjerna beskriver vad en kalkyl ska innehålla indelat i fyra delar:

- allmän beskrivning av aktuellt markområde
- exploateringskostnader
- intäkter samt
- drift och underhållskostnader

Vi har däremot inte tagit del av särskilda mallar avseende exploateringskalkyler. Det är en projektplanerare som med hjälp av ett systemverktyg för anbudshantering och byggprojektstyrning, Unit4 MAP, tar fram underlag inklusive kalkyler.

Uppföljning mot framtagna kalkyler ska göras löpande under året enligt exploateringsriktlinjen. Kalkylen ska revideras om förutsättningarna förändras jämfört med ursprunglig kalkyl. Upprättad prognos ska utgöra underlag för nästkommande årsbudget. I exploateringsbudgeten som inkluderar alla pågående exploateringsprojekt ska det för varje projekt redovisas utgifter och inkomster fördelat på bland annat projektering, mark, VA etc.

### Majäkerskolan

En investeringskalkyl inför budgetbeslut i samband med investeringsbudget 2016-2018 har tagits fram enligt mall för investeringskalkyler inklusive driftskonsekvens och hållbarhetsbedömning. Vi har tagit del av kalkyl över total investeringsutgift, upprättad av projektledaren 2016-06-29, som summeras till 120,4 Mkr. Av denna summa fanns 4,5 Mkr avsedda för ÄTOR och övriga oförutsedda kostnader. Denna kalkyl har till skillnad från kalkylen som bifogades ursprungligt investeringsbeslut uppdaterats löpande till månatliga avstämningar med fastighetschef, förvaltningschef och ekonom. Kommunstyrelsens arbetsutskott beslutade om tilldelningsbeslut för en entreprenör av totalentreprenaden efter utvärdering av tre inkomna anbud 2016-06-29 § 161.

I samma beslut godkändes även redovisad projektkalkyl. Vi har även tagit del av slutkalkylen för projektet som visar att investeringsutgiften totalt blev 116,5 Mkr mot en budget på 120 Mkr, vilket innebar en positiv budgetavvikelse med 3,5 Mkr. Slutkalkylen var bifogad kommunfullmäktiges beslut att godkänna slutredovisning av projektet 2019-05-27 § 120.

Enligt uppgift görs månadsavstämningar avseende ekonomi i projekt varje månad med projektledare/fastighetschef/förvaltningschef på serviceförvaltningen (tidigare Intern service). Vi har tagit del av exempel på en av dessa uppföljningar där projekt följts upp på objektsnivå med bl.a. prognos och avvikelse. Vi har dock inte kunnat se att uppdaterade kalkyler tagits fram under projektets gång.

### Utveckling av Torggatan

För projektet har en grovkalkyl för investeringsutgiften upprättats 2017-11-10 som utgjorde en bedömning av entreprenadkostnader. Underlag för kalkylen angavs ha tillhandahållits av SWECO. Kalkylen summerade till 3,3 Mkr. I kalkylen var inte kostnader för administration, projektledning, projektering och kommunens bygglösning inkluderade. Vi har även tagit del av finkalkyl upprättad 2020-02-21 samt en sammanställning av ÄTA-arbeten. ÄTA-arbeten uppgick till 141 tkr för projektet.

Projektet har inte slutredovisats ännu men i en sammanställning av utgifter för projektet uppgick totalkalkylen till 4,0 Mkr. Avvikelse mot grovkalkylen (som dock inte inkluderade vissa poster) motsvarar 0,7 Mkr.

Vi har inte tagit emot kalkyler för projektet som inkluderar driftskostnader. Det har heller inte framgått om kalkyler har bifogats till politiska beslutstillfällen.

### *Bedömning av kontrollmål 5*

Kontrollmålet bedöms **delvis uppfyllt**.

*Bedömningen baserar sig på följande grunder:*

- Det finns angivelser i riktlinjer om underlag som ska tas fram i investeringsprocessen. Det finns dessutom utförliga mallar för investeringsprojekt som ska användas vid beslut om investeringar. Det saknas dock tydliga direktiv kring nytto- och konsekvensanalyser.
- Vi anser vidare att det bör framgå i riktlinjer vid vilka beslutpunkter kalkylen för ett projekt ska uppdateras.
- För de granskade projekten noterar vi att kalkyler har tagits fram. För projektet Majjäkerskolan har vi dock inte tagit del av uppdaterade kalkyler.
- I granskning av projektet Utveckling av Torggatan har vi inte tagit del av kalkyler som inkluderar driftskostnader och det har inte framgått om kalkyler har bifogats vid politiska beslutstillfällen.

### 3.5 Kontrollmål 6 – uppföljning och återrapportering

---

Uppföljning och återrapportering sker så att nämndernas kontroll av projekten säkerställs

---

#### *lakttagelser*

Enligt kommunens styrpolicy sker uppföljning av investeringar för nämnderna vid delårsrapport 1, delårsrapport 2 samt i verksamhetsberättelsen. I delårsrapporter sker även helårsprognos för projektet. Nämndernas delårsrapporter och verksamhetsberättelser är även underlag för de kammungemensamma delårsrapporterna och årsredovisning. Vid delårsrapport 2 träffar nämnderna även en uppföljningsberedning och går igenom periodens utfall. För exploateringsprojekt uppges i intervju att samhällsbyggnadsnämnden blir informerade om det sker förändringar i kalkylen. Till kommunstyrelsen sker ingen detaljerad uppföljning så länge ett projekt håller sig inom budget enligt intervjuer. Det framförs dock att löpande uppföljning sker vid kommunstyrelsens arbetsutskott för större investeringar som utförts av intern service (numera serviceförvaltningen).

Av kommunövergripande delårsrapport 2019 framgår att redovisning av investeringar sker på nämndnivå med kommentarer kring stora avvikelser mot budget och omfördelningar. I årsredovisning 2019 redovisas fastigheter på objektsnivå, övriga investeringar redovisas fördelat på investeringstyp. Exploateringsinvesteringar redovisas blandat delvis på redovisningstyp och även på objektsnivå för vissa projekt.

Det finns en dokumenterad rutinbeskrivning för ÄTA (ändring- och tillägsarbeten) -hantering för serviceförvaltningen (tidigare intern service). I rutinbeskrivningen föreskrivs att projektledare normalt tar beslut om ÄTA-arbeten men att samråd ska ske med fastighetschefen ska seke om t.ex. ÄTA-arbete bedöms kosta mer än 300 tkr eller om budget inte ser ut att hållas. Fastighetschefen ansvarar för att beslut dokumenteras. Det anges däremot inte i vilken mån det krävs ett politiskt beslut om ÄTOR. Enligt uppgift upprättar serviceförvaltningen en ÄTA lista med samtliga ÄTOR under projektet som uppdateras kontinuerligt vid speciella ÄTA möten och under projektets gång. Efterlevnad säkerställs bland annat genom veckovisa månadsmöten mellan fastighetschef och projektledare då framdrift i projekten diskuteras. Politisk redovisning av ÄTOR sker dock endast genom en bedömning innan projektstart och vid slutredovisning. Samhällsbyggnadsförvaltningen uppger att delegationsordningen är det som förvaltningen förhåller sig till när det gäller ÄTOR.

För investeringsobjekt som uppgår till minst 100 basbelopp skall en slutredovisning/efterkalkyl redovisas till kommunfullmäktige. Investeringsobjekt under 100 basbelopp redovisas enligt respektive nämnds beslut. Slutredovisning gör en gång per år i samband med årsredovisningen. Enligt uppgift slutredovisar serviceförvaltningen (tidigare intern service) alla projekt som beslutats av kommunfullmäktige i form av tjänsteskrivelse och slutkalkyl.

För slutförda exploateringsobjekt ska alltid en slutredovisning göras som överlämnas till kommunfullmäktige enligt intervju. Enligt riktlinje för exploateringsverksamheten ska dessutom samhällsbyggnadsnämnden efter fem år tillse att redovisning görs till kommunstyrelsen av pågående exploateringsområde som avgör om eventuellt kompletterande beslut ska tas av kommunfullmäktige.

Vi har inte tagit del av några rutinbeskrivningar för slutredovisning av investeringar.

### **Majåkerskolan**

Projektet har följts i delårsrapport 1 och 2 och verksamhetsberättelse för kommunstyrelsen/intern service gällande utfall och prognos. Mer detaljerade underlag i form av till exempel uppdaterade kalkyler har inte bifogats vid uppföljningar. Kommunfullmäktige godkände slutredovisningen för projektet 2019-05-27 § 120. I beslutsprotokoll beskrivs projektet och lärdomar. Projektets investeringsutgift blev 3,5 Mkr mindre än budgeterat.

### **Utveckling av Torggatan**

I delårsrapporter till kommunstyrelsen har projektet inte följts upp för delprojektet utan endast för det övergripande projektet Hamnstaden. Ytterligare uppföljningar har inte gjorts. Det har inte framgått ifall underlag i form av till exempel uppdaterade kalkyler har bifogats vid återrapporteringstillfällena. Projektet hade inte slutredovisats vid tidpunkt för granskningen.

### **Bedömning av kontrollmål 6**

Kontrollmålet bedöms **ej uppfyllt**.

*Bedömningen baserar sig på följande grunder:*

- Vår bedömning grundar sig delvis på att uppföljningsprocessen kan formaliseras ytterligare. Styrpolicyn anger vilka uppföljningstillfällena som ska finnas för investeringar. Det bör emellertid anges i riktlinjer vilka beslutsunderlag som ska tas fram vid uppföljningstillfällena samt hur större avvikelser ska hanteras.
- Det finns angivet i styrdokument kring beloppsgräns för slutredovisning till kommunfullmäktige. Däremot har vi inte tagit del av dokumenterade rutinbeskrivningar för hur slutredovisning ska ske i kommunen. Vi anser dessutom att rutinerna kring ÅTA-hantering bör inkluderas i investeringsriktlinjer och processen formaliseras.
- Slutligen har det inte framgått vilka underlag som bifogats vid uppföljningar för de stickprovsgranskade projekten.

## 4. Revisionell bedömning

Efter genomförd granskning gör vi bedömningen att kommunstyrelsens och de berörda nämnders styrning, ledning och uppföljning avseende strategiska investeringsprojekt är delvis tillräcklig.

### Rekommendationer

Utifrån genomförd granskning rekommenderar vi:

- Kommunstyrelsen att tillse att investeringsriktlinjer innehåller uppgifter om vilka beslutsunderlag som ska tas fram vid de olika beslutstillfällena, inte minst avseende nytto- och konsekvensbeskrivningar. Riktlinjerna kan med fördel även innehålla uppgifter hur avvikelser ska analyseras och återrapporteras.
- Kommunstyrelsen att utvärdera i vilken mån framtagna projektmodell är tillämplig för investeringsprojekt.
- Kommunstyrelsen och nämnderna försäkras om att välgrundade och dokumenterade behovs- och konsekvensanalyser ligger till grund för kommunens investeringar.
- Kommunstyrelsen och nämnderna säkerställer att erforderliga och systemmässiga kontroller görs för att säkerställa efterlevnad av rutiner och riktlinjer. Kopplingen till intern kontrollplaner kan med fördel stärkas. Det bör vidare tydligt anges metod för kontrollerna och vem som bär kontrollansvaret.
- Kommunstyrelsen och nämnderna tillser att det i riktlinjer framgår vid vilka beslutspunkter kalkyler ska uppdateras. Rutin för ÅTA-hantering kan med fördel även inkluderas i riktlinjerna.
- Kommunstyrelsen säkerställer att rutinbeskrivning för hur slutredovisning ska ske finns och efterföljs.

## 5. Bedömningar utifrån kontrollmål

Kontrollmål	Kommentar	
Det finns riktlinjer och rutiner för intern kontroll samt riskbedömning av investeringar och genomförande av större investeringsprojekt.	Delvis Uppfyllt	
Investeringsprocessen tydliggör ansvar och befogenheter avseende initiering, planering, beslut och genomförande av investeringar.	Delvis Uppfyllt	
Det finns en fastställd intern organisation med tydlig roll- och ansvarsfördelning avseende investeringsprocessen, både vad avser planering och genomförande.	Delvis Uppfyllt	
Kontroller genomförs för att säkerställa att intern kontroll fungerar i samband med beställningen av investeringsprojekt?	Delvis Uppfyllt	
Beslutsunderlagen inkluderar kalkyler och är utformade på ett sådant sätt att de ger rimliga möjligheter för styrelsen och nämnderna att få tillräcklig information om projektet för att kunna prioritera, styra och kontrollera detsamma.	Delvis Uppfyllt	
Uppföljning och återrapportering sker så att nämndernas kontroll av projekten säkerställs.	Ej Uppfyllt	

2020-03-18

---

*Fredrik Carlsson*

---

*Said Ashrafi*

---

Denna rapport har upprättats av Öhrlings PricewaterhouseCoopers AB (org nr 556029-6740) (PwC) på uppdrag av Lidköpings kommuns revisorer enligt de villkor och under de förutsättningar som framgår av projektplan från den 2019-11-18. PwC ansvarar inte utan särskilt åtagande, gentemot annan som tar del av och förlitar sig på hela eller delar av denna rapport.