



Till  
Kommunstyrelsen

För kännedom  
Kommunfullmäktige

### **Granskningsrapport: Investeringsprocessen**

Revisorerna i Köpings kommun har granskat kommunens övergripande investeringsprocess.

Det huvudsakliga syftet med granskningen har varit att bedöma om kommunens övergripande investeringsprocess är ändamålsenligt utformad.

Efter genomförd granskning kan vi konstatera att kommunen i grunden har goda förutsättningar för planeringen för kommande års investeringar där hela kommunkoncernen beaktas. Kommunen har över lag bra underlag inför planeringen av kommande års investeringar. Vi bedömer att kommunen har formaliserat arbetet kring investeringsprocessen och riktlinjer på området är väl skrivna och tydliga.

Vi har emellertid identifierat ett antal förbättringsområden där vi rekommenderar kommunen att:

- Tydligare koppla investeringarna till kommunens övergripande mål och behov.
- Uppdatera lokalförsörjningsplanen.
- Överväga att förlänga tidshorizonten för planeringen bl. a. i kommunens lokalförsörjningsplan och demografiska prognoser.
- Överväga att se över planeringsprocessen inför kommande investeringar samt se över genomförandeprocessen.
- Specificera år två och tre i investeringsplanen.
- Upprätta mallar och rutinbeskrivningar för investerings- och driftkalkyler för att säkerställa att samtliga kostnader för ett investeringsprojekt beaktas. En sådan mall bidrar även till mer enhetliga beslutsunderlag.
- Upprätta mallar för och även genomföra slutredovisning av varje större investering, där avvikelser som exempelvis fördyrande faktorer kartläggs. Begreppet större investering bör definieras med belopp liksom hur avvikelser ska redovisas. Resultat och slutsatser från tidigare slutredovisningar kan även ge information till framtida kalkyler och beslutsunderlag.
- Överväga att följa upp ett urval av enskilda investeringsprojekt inom ramen för den interna kontrollen.



- Uppdatera befintliga rutinbeskrivningar såsom "Riktlinjer för investeringar" avseende det regelverk som är kopplat till komponentredovisning.

Kommunrevisionen överlämnar rapporten till kommunstyrelsen och begär svar senast den 31 december 2017 på vilka åtgärder styrelsen har för avsikt att vidta med anledning av granskningen och de synpunkter och rekommendationer som lämnas i rapporten.

För kommunrevisionen i Köpings kommun

  
Georg Lövelius  
Sammanställande i revisionen



# Investerings- processen

Revisionsrapport  
Köpings kommun

KPMG AB

2017-09-28

Antal sidor 14



Köpings kommun  
Investerings-processen  
KPMG AB  
2017-09-28

## Innehållsförteckning

1	Sammanfattning	1
2	Inledning/bakgrund	2
3	Syfte och revisionsfråga	2
4	Avgränsning	2
5	Revisionskriterier	3
6	Ansvarig nämnd	3
7	Projektorganisation	3
8	Metod	3
9	Granskningsresultat	3



Köpings kommun  
Investerings-processen  
KPMG AB  
2017-09-28

## 1 Sammanfattning

KPMG har av Köpings kommuns revisorer fått i uppdrag att granska kommunens övergripande investeringsprocess.

Det huvudsakliga syftet med granskningen är att bedöma om kommunens övergripande investeringsprocess är ändamålsenligt utformad.

Efter genomförd granskning kan vi konstatera att kommunen i grunden har goda förutsättningar för planeringen för kommande års investeringar där hela kommunkoncernen beaktas. Kommunen har över lag bra underlag inför planeringen av kommande års investeringar. Vi bedömer att kommunen har formaliserat arbetet kring investeringsprocessen och riktlinjer på området är välskrivna och tydliga.

Vi har emellertid identifierat ett antal förbättringsområden där vi rekommenderar kommunen att:

- Tydligare koppla investeringarna till kommunens övergripande mål och behov.
- Uppdatera lokalförsörjningsplanen.
- Överväga att förlänga tidshorizonten för planeringen bl. a. i kommunens lokalförsörjningsplan och demografiska prognoser.
- Överväga att se över planeringsprocessen inför kommande investeringar samt se över genomförandeprocessen.
- Specificera år två och tre i investeringsplanen.
- Upprätta mallar och rutinbeskrivningar för investerings- och driftkalkyler för att säkerställa att samtliga kostnader för ett investeringsprojekt beaktas. En sådan mall bidrar även till mer enhetliga beslutsunderlag.
- Upprätta mallar för och även genomföra slutredovisning av varje större investering, där avvikelser som exempelvis fördyrande faktorer kartläggs. Begreppet större investering bör definieras med belopp liksom hur avvikelser ska redovisas. Resultat och slutsatser från tidigare slutredovisningar kan även ge information till framtida kalkyler och beslutsunderlag.
- Överväga att följa upp ett urval av enskilda investeringsprojekt inom ramen för den interna kontrollen.
- Uppdatera befintliga rutinbeskrivningar såsom "Riktlinjer för investeringar" avseende det regelverk som är kopplat till komponentredovisning.



Köpings kommun  
Investerings-processen  
KPMG AB  
2017-09-28

## 2 Inledning/bakgrund

Vi har av Köpings kommuns revisorer fått i uppdrag att granska kommunens övergripande investeringsprocess. Uppdraget ingår i revisionsplanen för år 2017.

Det är av stor vikt att kommunen säkerställer goda rutiner för styrning och uppföljning av investeringsprocessen och att investeringar prioriteras och genomförs utifrån en långsiktig planering bl. a. i syfte att säkerställa en god ekonomisk hushållning.

Mot ovanstående bakgrund har revisorerna i Köpings kommun bedömt att en fördjupad granskning bör genomföras, som tar sikte mot kommunens övergripande process för att identifiera behov, upprätta underlag för politiska ställningstaganden, bedöma ekonomiskt handlingsutrymme, prioritera, besluta och slutligen verkställa investeringar.

### 2.1 Syfte

Det huvudsakliga syftet med granskningen är att bedöma om kommunens övergripande investeringsprocess är ändamålsenligt utformad. Granskningen har omfattat följande revisionsfrågor:

- Hur är rutinen för kommunens budgetprocess avseende investeringar utformad?
- Hur är rutinen för att identifiera investeringsbehov utformad?
- Är beslutsunderlaget för politiska ställningstaganden väl underbyggt?
- Hur bedöms och dokumenteras det ekonomiska handlingsutrymmet?
- Finns en långsiktighet i investeringsprocessen som stämts av mot det ekonomiska handlingsutrymmet och lokalförsörjningsplan?
- Hur sker prioriteringar inför beslut?
- Hur sker prioriteringar om verkställighet i det fall att allt inte hinns med under aktuellt år eller tillkommande investeringar som inte finns med i investeringsbudgeten?
- Vilka avstämningar och redovisningar görs mellan utfallet av genomförda investeringar och budget för investeringar och hur hanteras avvikelser?
- Vilka medel avsätter kommunen för fastighetsunderhåll?
- Hur beräknas ökade driftskostnader till följd av investeringar och hur budgeteras för dessa kostnader?



Köpings kommun  
Investerings-processen  
KPMG AB  
2017-09-28

## 2.2 Avgränsning

Granskningen avser den övergripande processen för investeringar, som i allt väsentligt handhas av kommunstyrelsen.

## 2.3 Revisionskriterier

Vi har bedömt om processen för investeringar uppfyller;

- Fullmäktigebeslut
- Policys fastställda av fullmäktige
- Interna riktlinjer och rutinbeskrivningar
- Allmänna krav på en god intern kontroll
- Kommunallagens krav på en god ekonomisk hushållning

## 2.4 Ansvarig nämnd

Granskningen avser kommunstyrelsen.

## 2.5 Projektorganisation

Granskningen har utförts av David Bäcker, certifierad kommunal revisor på under ledning av Karin Helin Lindkvist, kundansvarig för uppdraget i Köpings kommun.

## 2.6 Metod

KPMG har genomfört granskningen genom:

- Studier av relevanta dokument, bland annat nämndernas budgetäskande avseende investeringar.
- Stickprovvis granskning av genomförda på pågående investeringar

Intervjuer med kommunchef, ekonomichef, fastighetssamordnare och stabschef vid tekniska kontoret

Rapporten har saklighetsgranskats av berörda.



Köpings kommun  
Investerings-processen  
KPMG AB  
2017-09-28

## **3 Granskningsresultat**

### **3.1 Styrande dokument**

#### **3.1.1 Riktlinjer för investeringar**

##### **3.1.1.1 Grunder**

Riktlinjerna ska vara en vägledning i arbetet för dem som i olika roller kommer i kontakt med investeringar i kommunen. Som komplement till dessa anvisningar finns anvisningar i samband med budget och bokslut liksom rutinbeskrivningar i ekonomihandboken. Till grund för dessa riktlinjer ligger rekommendationer Rådet för kommunal redovisning RKR samt lagen om kommunal redovisning. Syftet är att skapa effektivitet i ekonomisk planering, uppföljning och i det samlade resursutnyttjandet.

I dokumentet redogörs inledningsvis för grundreglerna för investeringar. Kommunens gräns för att en anläggningstillgång ska redovisas som en tillgång i balansräkningen är att den ska vara avsedd för stadigvarande bruk d v s ha en livslängd över tre år och där värdet på tillgången ska uppgå till ett väsentligt belopp, vilket definieras som minst ett halvt prisbasbelopp (22 400 kr för år 2017.) Båda dessa kriterier ska vara uppfyllda.

Vidare framgår att endast standardförbättrande åtgärder ska räknas som investeringar. Reparation och underhåll, d v s åtgärder som syftar till att vidmakthålla eller återställa en anläggnings tekniska och funktionella status ska bokföras som en kostnad det år som åtgärden utförs.

##### **3.1.1.2 Investeringsbudget**

Riktlinjerna redogör vidare för frågor gällande klassificering, värdering, avskrivning, nedskrivning, avyttring och utrangering etc. Detta är i stort sett en återgivning av gällande regelverk på området, men innehåller därutöver även en beskrivning om praktiskt tillvägagångssätt när en tillgång exempelvis ska utrangeras och vem som har rätt att fatta beslut om detta.

Av riktlinjerna framgår att kommunens investeringsplanering ska utgå från lokalförsörjnings- och anläggningsplanen, vilken ska beskriva styrelsens och nämndernas investeringsbehov på lång sikt. Investeringsplaneringen ska konkretiseras i ett medellångt perspektiv på tre år i en investeringsplan.

Det framgår även att vid prövning av investeringsutrymmet ska målsättningen vara att investeringar i de skattefinansierade verksamheterna ska finansieras utan upplåning. Styrelse och nämnder ska årligen tilldelas investeringsramar som ska täcka ett normalt investeringsbehov för så väl återinvesteringar som nyinvesteringar, men de kan även redovisa behov av investeringar utöver de löpande investeringsanslagen.





Köpings kommun  
Investerings-processen  
KPMG AB  
2017-09-28

Lokalförsörjningsplanen ska användas av styrelse och nämnder i det årliga arbetet med det underlag för investeringar som lämnas till budgetberedningen. Styrelse och nämnder ska årligen utarbeta ett investeringsunderlag på tre års sikt, vilket ska utgöra underlag till budgetberedningen. Förutom den tillkommande kapitalkostnaden ska även hänsyn tas till investeringens effekt på driftskostnaderna i form av ökat eller minskat personalbehov, höjda eller sänkta energikostnader, förändrad lokaleffektivitet, hyra m.m.

Större investeringar ska föregås av en utrednings-/förprojekteringsfas. Därefter ska beslut fattas om att gå vidare med detaljprojektering och upphandling samt godkännande av projektets kostnader. Investeringsbeslut inom befintliga ramar fattas av respektive styrelse/nämnd. Investeringsbeslut utöver befintliga ramar fattas av kommunfullmäktige.

### **3.1.1.3 Redovisning/uppföljning**

Av riktlinjerna framgår vidare att alla investeringar ska särredovisas och avstämning ska ske löpande mot gällande budget. Samtliga investeringar ska följas upp i samband med ekonomisk rapportering enligt en årlig fastställd plan. Avvikelser från den ursprungliga kostnadsberäkningen ska analyseras och kommenteras. Förslag till åtgärdsplan för att hantera befarade negativa avvikelser (inriktning, omfattning, ekonomi, tidplan etc.) ska redovisas till berörd styrelse/nämnd. Överskott från en investering får inte kvittas mot underskott i ett annat investeringsprojekt.

Investeringsprojekt ska slutredovisas antingen till berörd styrelse/nämnd eller till kommunfullmäktige. Större investeringsprojekt ska redovisas med budgetavstämning med kommentarer till projektet och eventuella avvikelser.

Det framgår även att investeringsanslag kan ombudgeteras till nästa år efter en särskild framställan till kommunfullmäktige som fattar beslutet.

### **3.1.2 Verksamhets- och ekonomistyrning i Köpings kommun**

Syftet med detta dokument är att samlat presentera de principer som ligger till grund för styrning och uppföljning av kommunens verksamhet och ekonomi. I dokumentet redogörs för innebörden av olika typer av styrdokument, såsom exempelvis reglemente, policy, övriga styrdokument och deras olika innebörd samt vem som är ansvarig för dessa. Under avsnittet "Mål och budget" anges att "*det totala ekonomiska utrymmet anges och fördelas i budgeten och flerårsplanen med utgångspunkt från de kommungemensamma målen*". Ansvar och befogenheter tydliggörs också i dokumentet.

Den årliga processen för styrning och uppföljning illustreras i ett särskilt avsnitt där bilden nedan illustrerar kommunens årsprocess avseende budgetarbetet.

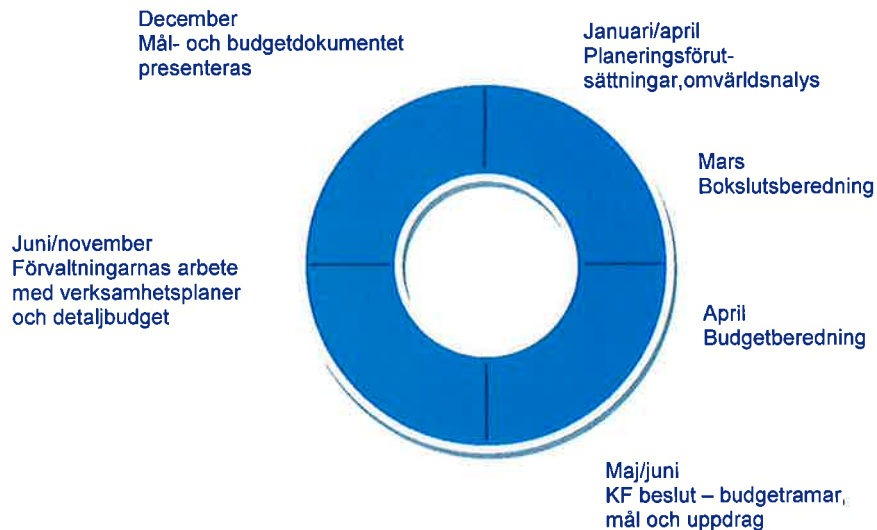


Bild 1: Mål och budgetprocessen, "Verksamhets- och ekonomistyrning i Köpings kommun", sid 10

Uppföljning ska ske på två nivåer, dels inom respektive nämnds verksamhet, dels från nämnd till kommunstyrelse. Större investeringsprojekt ska slutredovisas till kommunfullmäktige.

### 3.1.3 Planeringsförutsättningar

Vi har tagit del av de olika underlag som används inför planeringen av kommande års investeringar där hela kommunen inklusive behovet av bostäder analyseras. Huvudsaklig tidshorisont är fram till år 2025. Ett motiv till att en längre tidshorisont inte används är att en lång framskrivning ökar felmarginalen. En omvärldsanalys har också genomförts avseende såväl världspolitiska förutsättningar som kommunens egna. Det förväntade behovet inom olika områden för att få en bild av det framtida resursbehovet. De olika demografiska prognoserna som presenteras är antingen på kortare sikt och avsedda för planeringen de närmaste åren eller, vilket nämnts ovan, fram till år 2025. Vi noterar att den lokalförsörjningsplan som finns och ligger till grund för kommande investeringsbeslut är inte uppdaterad.

### 3.1.4 Investeringsbudget

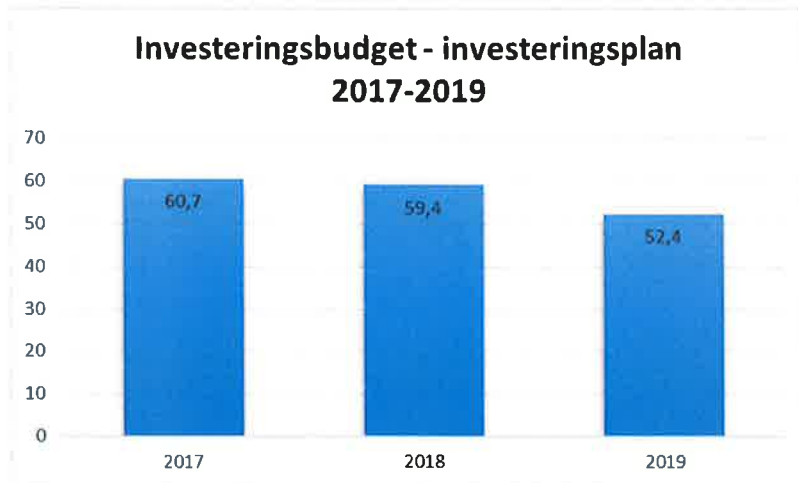


Bild 2: Investeringsbudget – investeringsplan (Mkr) Källa: Mål och budget, Budget 2017 Plan 2018-2019

Av tabellen ovan framgår de kommande årens skattefinansierade investeringsnivåer enligt budet och flerårsplan. För respektive år finns en investeringsreserv som för vart och ett av åren uppgår till 15 Mkr. Detaljgraden i investeringsplanen för år 2018-2019 består endast av en fördelning mellan de olika nämnderna.

### 3.1.5 Kommentarer

Vi bedömer att kommunen har formaliserat arbetet kring investeringsprocessen och riktlinjer på området är välskrivna och tydliga.

I dokumentet "Riktlinjer för investeringar" redogörs för att reparation och underhåll, d v s åtgärder som syftar till att vidmakthålla eller återställa en anläggnings tekniska och funktionella status ska bokföras som en kostnad. Numera gäller komponentredovisning även för kommunal redovisning, vilket innebär att en byggnad delas upp i komponenter med olika avskrivningstider, anpassade till respektive komponents förväntade nyttjandetid. När en komponent ersätts betraktas det som en reinvestering som aktiveras i balansräkningen och sedan skrivs av under den förväntade nyttjandeperioden. Med en komponentansats dras gränsen mellan investering (det som aktiveras i balansräkningen) och underhåll (det som kostnadsförs direkt) på ett annorlunda sätt än tidigare. Fler insatser betraktas som investeringar vilket innebär att det i stort sett endast blir löpande underhåll och reparationer som kostnadsförs direkt. Konsekvensen blir således att redovisat driftnetto blir högre eftersom en del av utgifterna för underhåll kommer att aktiveras istället för att redovisas som kostnad. Den ökade aktiveringen kommer att, med åren, medföra högre anskaffningsvärden, redovisade värden och årliga avskrivningar.

Detta innebär i förlängningen att kommuner och landsting med en komponentredovisningsmodell kan göra en mer rationell planering av underhållsinsatser utifrån ett ekonomiskt och tekniskt perspektiv. Vi vill därför understryka vikten av att riktlinjerna uppdateras på denna väsentliga punkt.



Köpings kommun  
Investerings-processen  
KPMG AB  
2017-09-28

Av riktlinjerna framgår att större investeringar ska återredovisas. För att tydliggöra definitionen av en större investering anser vi att detta begrepp definieras genom en beloppsgräns.

Investeringsplanen för åren 2018-2019 är inte specificerad på större detaljnivå än per styrelse/nämnd. I syfte att underlätta planeringen av investeringarna kommande år anser vi att även flerårsplanen bör specificeras så långt det är möjligt. Därutöver kan särskilda större investeringar behöva en längre tidshorisont än tre år för att hinna verkställas.

Den tidshorisont som merparten av befolkningsprognoserna baserar sig på är fram till år 2025. Kommunen menar att en längre framskrivning innebär osäkerhet, men vi menar ändå att demografiska prognoser med en längre tidshorisont kan komplettera de prognoser som används idag. Detta för att ge en bild av utvecklingen av vissa åldersgrupper och vilken innebörd detta kan ha för framtiden. Den lokalförsörjningsplan som finns idag är i behov av uppdatering.

## 3.2 Investeringsprocessen i praktiken

Budgetprocessen inleds i januari månad genom att kommunstyrelsen och samtliga förvaltningschefer sammanträder. Ett arbete med omvärldsanalys sker då under två dagar. Bokslutsberedning behandlar bokslutet och detta analyseras och en återblick görs avseende vad bokslutet betyder för framtiden. Respektive nämnd och styrelse äskar skriftligt om investeringsmedel till en budgetberedning. En sammanställning upprättas sedan över alla äskanden avseende såväl drift som investeringar. Investeringarna ska vara prioriterade och dessa presenteras även muntligt för budgetberedningen. I början av juni presenterar respektive partier ett förslag till budget. Kommunfullmäktige sammanträder i slutet av juni där ramar beslutas för drift och budget. Därefter skickas ett underlag ut till respektive styrelse/nämnd. Mål och budget beslutas sedan slutligt i december månad.

Uppföljningar av pågående investeringar sker vid tre tillfällen per år. En efter fyra månader, en efter åtta månader samt i samband med upprättandet av årsredovisningen. Däremellan sker månadsuppföljningar för samtliga månader, förutom januari och juli. I månadsuppföljningarna redovisas såväl månadens utfall som årsprognos. I årsredovisningen redovisas specifikt investeringar över en miljon kronor. Samtliga investeringar som stadskansliet/fastighetssamordningen genomför slutredovisas alltid till fullmäktige.

Investeringarna anses inte direkt kopplade mot målen och en fråga som kommunen har är hur investeringar ska prioriteras.

Det finns en lokalförsörjningsplan men denna anses vara i behov av uppdatering. Underhållsplaner finns för förskolor och skolor. I våra intervjuer har framkommit att det i kommunen historiskt hållit inne på underhållet. Kommunen har istället valt att reinvestera när detta senare blivit aktuellt. Det årliga fastighetsunderhållet uppgår till ca 9 mkr per år enligt budget för 2017. Det verkliga behovet uppgår enligt ansvariga tjänstemäns bedömning till ca 12 Mkr per år över en tioårsperiod. För varje år som underhållet inte uppfyller behovet skjuts istället detta underhåll istället på framtiden. Tjänstemän vid kommunen menar att standarden på kommunens byggnader, trots det relativt låga underhållet, håller en bra standard.

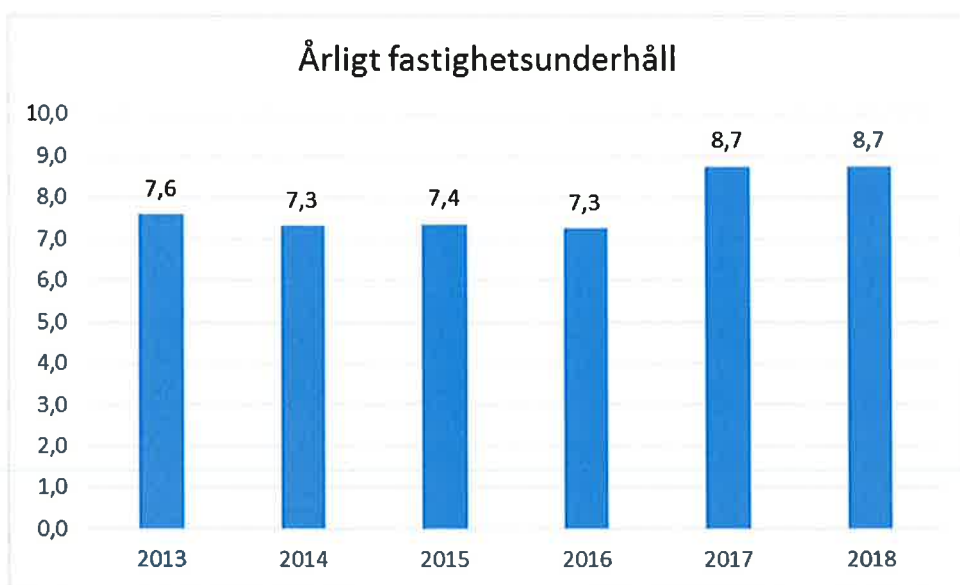


Bild 3: Årligt fastighetsunderhåll, utfallet för åren 2013-2016 samt budgeterade medel för åren 2017 och 2018.

Av bilden ovan framgår det årliga fastighetsunderhållet för perioden 2013-2018 uppgår till 47 Mkr. Verkligt behov uppgår enligt kommunen till 72 Mkr för motsvarande period. Detta skulle innebära att fastighetsunderhållet för denna period hade behövt vara 25 Mkr högre.

Kommunens invånarantal ligger konstant på ca 25 000 invånare även om det förutspås en försiktig ökning. Under närmaste treårsperioden väntas investeringar på en miljard kronor innefattande bl. a. badhus och Mälarprojektet (hamninvestering). För större investeringar fattas särskilda beslut utanför den ordinarie löpande investeringsprocessen. Under de senaste åren har flera nya förskolor byggts. Kommunkoncernen har idag skulder på ca 1 miljard kronor.



Köpings kommun  
Investerings-processen  
KPMG AB  
2017-09-28

Volymen på de årliga investeringarna ska ungefär motsvara avskrivningarnas storlek. Kommunstyrelsen har en investeringsreserv som är odefinierbar i förväg som innebär en viss handlingsfrihet inom denna ram. Tidigare fanns ett finansiellt mål att inte ta upp nya lån för investeringar, för skattefinansierad verksamhet.

Politiken uppfattas som lyhörd inför tjänstemännens förslag och har inflytande över prioriteringarna mellan olika investeringar.

Kapitalkostnaden till en ny investering beaktas inför beslut och kompenseras centralt i kommunen. Övriga driftskostnader beaktas inte fullt ut såsom exempelvis underhåll. För nyinvesteringar tas en driftskostnadskalkyl fram där det kommunala fastighetsbolaget, KBAB (Köpings Bostads aktiebolag), ansvarar för driften av fastigheterna. Kompensation för volymökningar som exempelvis fler lärare till en skola får äskas separat och ingår inte som en del i underlaget för själva investeringen.

I investeringsplanen finns kommande år specificerat, men år två och tre saknas. Vid intervjuerna framkommer att det önskas ett mer långsiktigt fokus i planeringen för kommunens investeringar.

Överföring av investeringsmedel mellan åren är vanligt förekommande. Mellan 2016 och 2017 fördes 29 Mkr över.

Avvikelse till investeringar ska förklaras och överskott ska lämnas tillbaka istället för att användas till andra investeringar. Samtliga byggmötesprotokoll går till KSAU som får löpande redovisning av de pågående investeringarna. Fördyrningar kommuniceras också löpande med KSAU.

Komponentredovisning är på väg att införas, men väntas inte medföra några ökade kostnader p.g.a. högre avskrivningar. För gator och vägar har komponentredovisning inte införts ännu.

Några enhetliga kalkylmallar finns inte och kommunen beställer oftast kalkylarbetet av extern part. Detaljgraden på kalkylerna kan därmed variera. Det finns inte någon miniminivå fastställd av vilka uppgifter en kalkyl minst bör innehålla.

KBAB är involverat i kommunens budgetprocess och det finns redan idag ett koncernperspektiv. Bolaget ska skicka in sin budget till kommunen. De investeringar som görs inom vård och omsorg sker i huvudsak i bostadsbolaget.



Köpings kommun  
Investerings-processen  
KPMG AB  
2017-09-28

### **3.2.1 Kommentarer**

Kommunen arbetar i praktiken med ett treårsperspektiv där hela kommunkoncernen är involverad i planeringsfasen. Nämnderna har alltså en fri roll inom sin beslutade investeringsram. Som framgår av stycke 3.1.5 ovan behöver lokalförsörjningsplanen utvecklas och uppdateras. Enligt riktlinjerna ska denna ligga till grund för planeringen av investeringar. Vid intervjuerna har framkommit att budgetbesluten ofta präglas av kortsiktighet. Likaså har behovet av långsiktighet vid större investeringar lyfts fram. Detta bekräftas också av våra iakttagelser under i granskningen. Förutom vid själva planeringen är långsiktigheten av betydelse för prioriteringen mellan olika investeringar.

## **3.3 Stickprov**

I syfte att kartlägga rutinen för hur investeringsprocessen fungerar i praktiken har vi valt att stickprovsvis granska ett antal investeringsprojekt och sammanfattat de väsentligaste iakttagelserna för respektive projekt i stycke 3.3.2 nedan.

### **3.3.1 Urval och metod**

Granskning har skett av ett urval av de investeringar som genomförts under 2016 och antingen avslutats då eller fortsatt under 2017. Urvalet har bestått av skattefinansierade investeringar till större belopp. Vi har granskat förekomsten av investeringskalkyl, fastställt investeringsbelopp, investeringsbeslut, driftkalkyl (om tillämpligt). Vidare har vi granskat huruvida driftskostnaderna beaktats i beslutet, utfallet i den ekonomiska redovisningen, slutredovisning (om tillämpligt) samt investeringens ekonomiska utfall och hur eventuella avvikelser hanterats.

De investeringar som vi granskat är:

- Cirkulationsplats Torggatan/Tunadalsgatan
- Kolsva centrum
- Nybyggnad badhus och inomhushall, projektering
- Nybyggnad förskola

### **3.3.2 Resultat av stickprovgranskningen**

Investeringen i cirkulationsplats blev ca 5 % dyrare än budgeterat, vilket motsvara ca 190 tkr. Kommunen erhöll dock ett bidrag från Trafikverket som täckte underskottet. Det är inte tillämpligt att upprätta någon driftkalkyl för detta projekt, vilket heller inte har gjorts.

Kolsva centrum blev ca 1,7 Mkr dyrare än budgeterat, vilket motsvarar en avvikelse på 35 % jämfört med budget. Investeringen avser renovering och driftkalkyl är inte tillämpligt att upprätta.



Köpings kommun  
Investerings-processen  
KPMG AB  
2017-09-28

Beträffande nybyggnad av badhus och inomhushall så är detta ett pågående projekt som beräknas vara färdigställt under 2020. En driftkalkyl finns upprättad och har informerats om vid kommunstyrelsens arbetsutskott 2015-08-18. Projekteringskostnaden uppgår till 28 Mkr och kostnaden för byggnation till 270 Mkr.

Beträffande nybyggnad av förskola så har driftkostnadskonsekvenserna beaktats och dessa väntas till stor del täckas av att andra skolor stängs ned. Projektets slutkostnad avviker ca 2 Mkr mot den ursprungliga budgeten på 36,2 Mkr. Projektet har ännu inte slutredovisats, men när så sker väntas en redogörelse för avvikelsen.

### **3.3.3 Kommentar**

Vi noterar att driftkostnadskonsekvenser inte behöver beaktas för samtliga investeringar. Vi har noterat konstaterade avvikelser beträffande investeringsprojektens slutkostnader. Det saknas i dag rutiner för hur avvikelser ska följas upp och vår rekommendation är att det införs en rutin där avvikelser av en viss procentsats och/eller ett visst belopp ska redovisas och specificeras.



## 4 Slutsatser och rekommendationer

Efter genomförd granskning kan vi konstatera att kommunen i grunden har goda förutsättningar för planeringen för kommande års investeringar där hela kommunkoncernen beaktas. Demografiska prognoser ligger till grund för den långsiktiga planeringen och dokument som lokalförsörjningsplan ger ytterligare underlag inför den samlade bedömningen. Kommunen har därigenom bra underlag inför planeringen av kommande års investeringar. I vår granskning har vi noterat att investeringarna inte anses tydligt kopplade till kommunens övergripande mål. Investeringsprocessen behöver tydligare kopplas till kommunens övergripande mål och behov enligt lokalförsörjningsplan och förväntade demografiska förändringar. Utifrån det behov som redovisas kan sedan en prioritering göras mellan olika investeringar med beaktande av det årliga ekonomiska handlingsutrymmet.

Vi bedömer att kommunen har formaliserat arbetet kring investeringsprocessen och riktlinjer på området är välskrivna och tydliga. Dokumentet "Riktlinjer för investeringar" behöver dock uppdateras gällande avsnittet om underhållskostnader så att det anpassas till regelverket avseende komponentredovisning.

Med tanke på det faktum att en nybyggnation i vissa fall kan ha en projekttid på över tre år kan en längre planeringshorisont än tre år behöva övervägas. I våra intervjuer har framkommit att långsiktigheten i planeringsprocessen behöver förbättras. Därutöver behöver år två och tre i investeringsplanen specificeras. Lokalförsörjningsplanen är inte fullt ut aktuell och är därmed i behov av uppdatering. Det faktum att 29 Mkr flyttades över från 2016 till 2017 indikerar att planeringen för investeringarna behöver komma igång tidigare och att genomförandeprocessen kring investeringarna kan behöva ses över.

Det finns inte några enhetliga riktlinjer med mallar för kalkyler avseende investeringskostnad, driftskostnader och återrapportering och det finns heller inget krav avseende vilka investeringsobjekt som ska återrapporteras. Kommunens riktlinjer skulle kunna kompletteras med uppgifter om vad kalkyler och uppföljningar ska innehålla samt även reglera vilka investeringar som ska återredovisas till nämnd eller till kommunfullmäktige samt hur avvikelser mot budget ska hanteras och rapporteras. Exempelvis kan ett krav införas att investeringar över ett visst belopp ska redovisas till kommunfullmäktige. Uppföljning av investeringar kan även utgöra ett kontrollmoment inom ramen för den interna kontrollen i kommunen där ett urval av investeringsprojekt går igenom och resultatet av kontrollen sedan redovisas i styrelse eller nämnd.

Bland de investeringsprojekt vi valt ut för vår stickprovsvisa granskning framgår att utfallet i flera fall avviker från budget. Vår genomgång bekräftar behovet av riktlinjer för återrapportering för en enhetlig hantering av avvikelser.

I granskningen har även ingått att kartlägga kostnaderna för kommunens årliga fastighetsunderhåll. Vi har jämfört den senaste femårsperioden samt budgeterade medel för 2018 med det behov som föreligger enligt en bedömning gjord av kommunens tjänstemän. Denna utvisar att det finns ett betydande glapp mellan utfört underhåll och det verkliga behovet.

Skillnaderna ackumuleras årligen och underhållsåtgärder skjuts framåt i tiden, varför vi anser att resurserna som avsätts för fastighetsunderhåll behöver ses över och att



Köpings kommun  
Investerings-processen  
KPMG AB  
2017-09-28

konsekvenserna av skillnaderna mellan utfört underhåll och konstaterat behov analyseras. Detta i syfte att säkerställa en god ekonomisk hushållning.

Mot bakgrund av vår granskning rekommenderar vi kommunen att:

- Tydligare koppla investeringarna till kommunens övergripande mål och behov.
- Uppdatera lokalförsörjningsplanen.
- Överväga att förlänga tidshorizonten för planeringen bl. a. i kommunens lokalförsörjningsplan och demografiska prognoser.
- Överväga att se över planeringsprocessen inför kommande investeringar samt se över genomförandeprocessen.
- Specificera år två och tre i investeringsplanen.
- Upprätta mallar och rutinbeskrivningar för investerings- och driftkalkyler för att säkerställa att samtliga kostnader för ett investeringsprojekt beaktas. En sådan mall bidrar även till mer enhetliga beslutsunderlag.
- Upprätta mallar för och även genomföra slutredovisning av varje större investering, där avvikelser som exempelvis fördyrande faktorer kartläggs. Begreppet större investering bör definieras med belopp liksom hur avvikelser ska redovisas. Resultat och slutsatser från tidigare slutredovisningar kan även ge information till framtida kalkyler och beslutsunderlag.
- Överväga att följa upp ett urval av enskilda investeringsprojekt inom ramen för den interna kontrollen.
- Uppdatera befintliga rutinbeskrivningar såsom "Riktlinjer för investeringar" avseende det regelverk som är kopplat till komponentredovisning.
- Kartlägga skillnaderna mellan avsatta resurser för underhåll och det verkliga behovet samt analysera konsekvenserna av skillnaderna. Detta i syfte att säkerställa en god ekonomisk hushållning.

KPMG, dag som ovan

David Bäcker  
Certifierad kommunal revisor