



Kommunledningsförvaltningen  
Ingela Höij  
0171-62 62 54  
ingela.hojj@enkoping.se

Kommunstyrelsen

## **Svar på revisionsrapport - Granskning av Enköping kommuns investeringsprocess**

### **Förslag till kommunstyrelsens beslut**

Kommunstyrelsen föreslår kommunfullmäktige besluta att:

1. kommunstyrelsens svar läggs till handlingarna och skickas till revisorerna för kännedom.

Kommunstyrelsen beslutar att:

2. anta förslag på svar daterat 2024-02-20, som svar på revisorernas missiv och rapporten Granskning av Enköping kommuns investeringsprocess.

### **Ärendet**

#### **Bakgrund**

På uppdrag av de förtroendevalda revisorerna i Enköpings kommun har sakkunniga revisorer genomfört en granskning av kommunens investeringsprocess. Syfte med granskningen var att bedöma om kommunstyrelsen och tekniska nämnden säkerställt en ändamålsenlig investeringsprocess utifrån perspektiven ekonomi, långsiktighet, förutsägbarhet och intern kontroll. Granskningen avgränsas till att omfatta kommunstyrelsen och tekniska nämnden och avgränsas till år 2022 samt till viss del tidigare år.

Efter genomförd granskning är bedömningen att kommunstyrelsen och tekniska nämnden inte helt har säkerställt en ändamålsenlig investeringsprocess. Bedömningen är att utifrån perspektiven ekonomi, långsiktighet, förutsägbarhet och intern kontroll är samtliga perspektiv "delvis" uppfyllda.

#### **Kommunledningsförvaltningens bedömning**

Kommunledningsförvaltningen och samhällsbyggnadsförvaltningens bedömning är att revisionsrapporten ger en korrekt bild i sin granskning. Rapporten är ett värdefullt underlag till det fortsatta arbetet med att förbättra investeringsprocessen.

Kommunledningsförvaltningens svar presenteras i bilaga 1, daterad 2024-02-20.

***Ekonomiska konsekvenser***

Ärendet föranleder inga ekonomiska konsekvenser.

***Sociala och miljömässiga konsekvenser***

Ärendet föranleder inga sociala eller miljömässiga konsekvenser.

**Beslutsunderlag**

Tjänsteskrivelse, kommunledningsförvaltningen, daterad 2024-02-22

Svar på revisionsrapporten, daterad 2024-02-20

Protokollsutdrag, tekniska nämnden, 2023-12-14, § 175, TF2023/468

Samhällsbyggnadsförvaltningens remissvar på revisionsrapport - Granskning av investeringsprocessen, daterat 2023-10-25

Granskning av investeringsprocessen Enköpings kommun, PwC mars 2023

Missiv, granskning av investeringsprocessen, 2023-03-01

Daniel Jansson-Hammargren  
Kommundirektör  
Enköpings kommun

Daniel Nilsson  
Ekonomichef  
Enköpings kommun

**Beslutet skickas till:**

Kommunens förtroendevalda revisorer, för kännedom

Tekniska nämnden, för kännedom

## **Bilaga 1**

### **Kommunledningsförvaltningens svar på revisionsrapport - Granskning av Enköping kommuns investeringsprocess (PwC)**

**I den här bilagan redovisas en sammanställning av  
förvaltningens synpunkter utifrån de åtgärder och  
rekommendationer som revisorerna föreslår kommunstyrelsen.**

Utifrån genomförd granskning är den samlade bedömningen att kommunstyrelsen och tekniska nämnden inte helt säkerställer en ändamålsenlig investeringsprocess utifrån perspektiven ekonomi, långsiktighet, förutsäg-barhet och intern kontroll. Revisionsrapporten har utgått från följande frågor där bedömningen görs i en tregradig skala; grönt (uppfyllt), gult (delvis uppfyllt) och rött (ej uppfyllt).

#### *Revisionsfråga 1.*

*Finns ett tydligt regelverk avseende investeringar?*

*(planering och tidsplaner, förkalkyler, beslut, löpande kontroll/uppföljning, utvärdering/ efterkalkyler)?*

*Bedömning: Delvis.*

#### Svar 1.

Revisionen anser att kommunfullmäktiges Regler för investeringar tydliggör roll och ansvar vad gäller planering, prioritering, underlag, beslut, avvikelser och uppföljning av investeringar.

Bedömningen "delvis" grundas på att planerat stödjande dokument till kommunfullmäktiges Regler för investeringar ännu inte är färdigställt. Därutöver anser de att ett gränsvärde behöver tydliggöras för när en investering kräver ett djupare underlag.

Kommunledningsförvaltningen instämmer med revisionens rekommendation angående framtagande av stöddokument till Regler för investeringar. Åtgärden finns med i kommunledningsförvaltningens utvecklingsplan. Pågående diskussioner om lokalförsörjningsprocessen bör

dock först klargöras. Beroende på resultatet kan en uppdatering av Regler för investeringar behöva ske innan ett stöddokument tas fram.

Att sätta ett gränsvärde i miljoner kronor som ett mått för när en investering behöver ett djupare underlag är inte alltid avgörande. Investeringens komplexitet eller ovanlighet är mer styrande. Som exempel kan nämnas att förskoleinvesteringar har höga investeringsnivåer men där styrs investeringen av framtagna typförskola som normalt innebär att endast förstudie är tillräcklig. Kommunledningsförvaltningen anser att frågan kan klargöras på andra sätt i processen i samband med utveckling av tidiga standardiserade underlag där behov av förstudie och djupare underlag tydliggörs per investering.

*Revisionsfråga 2.*

*Finns ändamålsenliga processer utifrån beslutade regelverk?*

*Bedömning: Delvis.*

Svar 2.

Revisionen anser att investeringsprocessen i huvudsak följer Regler för investeringar. Även i denna punkt grundar revisionen sin bedömning "delvis" på att kompletterande stöddokument ännu inte finns. Vidare konstaterar revisionen att det har förekommit att genomförandebeslut fattas vid olika tidpunkt för investeringsprojekt beroende på om det avser en fastighet eller gata/park respektive VA.

Kommunledningsförvaltningens förklaring till det sistnämnda är att när regler ändras så kan pågående projekt hamna mellan både gamla och nya regler. Ett exempel är investering i avloppsreningsverket som spänner över en tidsperiod med mer än 10 år. Genomförandebeslut för enskilda projekt inom gata/park har ännu inte beslutats av kommunstyrelsen då det inte förekommit några enskilda projekt inom den verksamheten.

Kommunledningsförvaltningen anser att Regler för investeringar har implementerats fullt ut vad gäller genomförandebeslut med hänsyn tagen till äldre pågående projekt.

*Revisionsfråga 3.*

*Är verksamheterna delaktiga i planerings- och genomförandeprocess?*

*Bedömning: Delvis.*

Svar 3.

Revisionens anser att kommunens lokalförsörjningsprocess är tydliggjord i styrande dokument samt att beställande verksamhet's ansvar och delaktighet i planeringsfasen av ett investeringsprojekt på ett övergripande plan är tydligt.

Revisionen konstaterar däremot att beställande verksamhets delaktighet och mandat inte är tydliggjort i styrande dokument avseende genomförandefasen samt att beställande verksamhetsförvaltning och nämnd inte får till sig någon rapportering avseende status för pågående investeringsprojekt (direkt rapportering från teknisk nämnd). Revisionen ser dock positivt på att system med styrgrupper har implementerats samt att representanter för beställande verksamhet är inkluderade i både projektgrupp och styrgrupp.

Kommunledningsförvaltningen avser att tydliggöra beställande och utförande förvaltningars delaktighet och mandat i kommande stöddokument. Dagens styrgrupper fungerar idag som länk mellan beställande och utförande förvaltning.

Vad avser rapportering av pågående projekt säger Regler för investeringar följande: "Tekniska nämnden ansvarar för uppföljning av alla nämnders investeringsprojekt som rör fastigheter och anläggningar som ligger under tekniska nämnden. Tekniska nämndens uppföljning med prognoser ska delges berörda nämnder och kommunstyrelse."

Enligt Regler för investeringar sker uppföljning/avvikelse rapportering i samband med kommunstyrelsens ordinarie uppföljningstillfällen men möjlighet finns också däremellan vid behov.

*Revisionsfråga 4.*

*Sker uppföljning och rapportering fortlöpande till styrelsen och berörda nämnder?*

*Bedömning: Delvis.*

Svar 4.

Revisionens anser att regelverk för uppföljning och rapportering av investeringar till kommunstyrelsen och tekniska nämnden är tydliggjort samt att uppföljning i huvudsak sker i enlighet med fastställd årsplan.

Revisionen konstaterar att varken kommunstyrelsen eller tekniska nämnden har tagit del av något slutredovisningärende under år 2022 och rekommenderar tekniska nämnden att säkerställa att slutredovisning genomförs i enlighet med fastställt regelverk.

Kommunledningsförvaltningen konstaterar att det enligt Regler för investeringar är tekniska nämnden som ansvarar för framtagande av slutredovisning för de enskilda investeringsprojekten. En första slutredovisning har tagits fram och utveckling av standardiserad utformning pågår.

## Rekommendationer till kommunstyrelsen

Sammanfattningsvis har följande rekommendationer lämnats till kommunstyrelsen.

*Efter genomförd granskning rekommenderar vi kommunstyrelsen och tekniska nämnden att:*

- *Tillse att tekniska nämndens roll och ansvar i kommunens investeringsprocess tydliggörs och att nämndens beslutsmandat är tydliga och kända.*

Svar:

Kommunledningsförvaltningen har tillsammans med samhällsbyggnadsförvaltningen utvecklat denna del men ytterligare tydliggörande kan tas fram.

*Efter genomförd granskning rekommenderar vi kommunstyrelsen att:*

- *Säkerställa att Regler för investeringar implementeras fullt ut.*

Svar:

Kommunledningsförvaltningen för en dialog med samhällsbyggnadsförvaltningen om uppföljning/rapportering och slutredovisningar.

- *Säkerställa att Riktlinjer för investeringar (stöddokument) tas fram och implementeras som ett komplement till Regler för investeringar.*

Svar:

I kommunledningsförvaltningens utvecklingsplan finns framtagande av stöddokument planerad. Innan den kan tas fram behöver eventuella förändringar i lokalförsörjningsprocessen tydliggöras som i sin tur kan leda till uppdateringar i Regler för investeringar.

Paragraf 175

Ärendenummer TF2023/468

## **Svar på remiss på revisionsrapport - Granskning av investeringsprocessen**

### **Beslut**

Tekniska nämnden beslutar att:

1. Anta samhällsbyggnadsförvaltningens remissvar som sitt eget, bilaga 1.
2. Förvaltningen återkommer med en uppföljning av åtgärderna i juni och december 2024.

### **Beskrivning av ärendet**

PwC har på uppdrag av de förtroendevalda revisorerna i Enköpings kommun genomfört en granskning av kommunens investeringsprocess. Granskningens syfte har varit att bedöma om kommunstyrelsen och tekniska nämnden säkerställt en ändamålsenlig investeringsprocess utifrån perspektiven ekonomi, långsiktighet, förutsägbarhet och intern kontroll.

Utifrån genomförd granskning bedömer PwC att kommunstyrelsen och tekniska nämnden inte helt har säkerställt en ändamålsenlig investeringsprocess. Deras bedömning är att utifrån perspektiven ekonomi, långsiktighet, förutsägbarhet och intern kontroll är samtliga delvis uppfyllda.

### **Samhällsbyggnadsförvaltningens bedömning**

Förvaltningens bedömning är att revisionsrapporten ger en sanningsenlig bild i sin granskning. Rapporten är ett värdefullt underlag till det fortsatta arbetet med att förbättra investeringsprocessen.

Samhällsbyggnadsförvaltningen presenterar sina synpunkter mer ingående i bilagan till den här tjänsteskrivelsen, bilaga 1.

Bilaga 1: Förvaltningens remissvar på revisionsrapporten.

Bilaga 2: Remiss på revisionsrapport – Granskning av investeringsprocessen, KF2023/54.

### **Samhällsbyggnadsförvaltningens förslag till tekniska nämnden**

Tekniska nämnden beslutar att:

1. Anta samhällsbyggnadsförvaltningens remissvar som sitt eget, bilaga 1.



### **Arbetsutskottets förslag till tekniska nämnden**

Tekniska nämnden beslutar att:

1. Anta nämndens firmateckningsrätt enligt förslag daterat 2023-11-15.

### **Yrkanden**

Krister Larsson (M) yrkar på en beslutspunkt 2: Förvaltningen återkommer med en uppföljning av åtgärderna i juni och december 2024.

Ingvar Magnusson (NE), André Nyman van der Kaay (C), Anders Ottosson (KD), Lars Engelberg (S), Johan Engwall (S) och Marie Ekberg (S) yrkar bifall till Krister Larssons tilläggsyrkande.

### **Beslutsgång**

Ordförande finner att det finns förvaltningens förslag till beslut och ett tilläggsyrkande. Han frågar nämnden om de kan besluta enligt förslag och finner att nämnden bifaller förslaget.

---

Kopia till:  
Kommunstyrelsen för åtgärd.





Samhällsbyggnadsförvaltningen  
Jenny Hertz  
0171-62 62 98  
Jenny.hertz@enkoping.se

Tekniska nämnden

## Förvaltningens remissvar på revisionsrapport - Granskning av investeringsprocessen

I den här bilagan redovisas en sammanställning av förvaltningens synpunkter med utgångspunkt i de åtgärder som revisorerna föreslår tekniska nämnden.

- *Säkerställa att nämndens roll är tydlig i tidiga skeden av ett investeringsprojekt samt att nämnden har tillräcklig möjlighet till inflytande i tidiga skeden av investeringsprojekt utifrån sitt ansvar som förvaltare av kommunens fastigheter.*

Utvecklingsarbete pågår kopplat till strategisk planering och försörjningar så som lokalförsörjning och teknisk försörjning. Framtagande av förtydligande av gränssnitt mellan Kommunstyrelsens och Tekniska nämndens roll kopplat till investeringsprojekt pågår. Detta arbete kommer fortgå under år 2024.

- *Säkerställa att ett projektstyrningsverktyg införskaffas och implementeras.*

Arbete pågår med framtagande av upphandlingsunderlag för att upphandla ett projektstyrningsverk och implementation planeras påbörjas under år 2024. Parallellt med arbetet med upphandling pågår utvecklingsarbete av projektmodellen för att säkerställa smidig implementation och övergång till digitalt verktyg.

- *Säkerställa att uppföljning av investeringsverksamheten upprätthåller tillräcklig detaljeringsgrad samt att uppföljningen även delges berörda verksamhetsnämnder. Uppföljningen kan stärkas genom till exempel återrapportering av status för ekonomi, tidplan och kvalitet/utformning per namngivet projekt respektive samlingsprojekt enligt trafikljusmodellen.*

Arbete pågår med att utveckla projektstyrningen. Utbildning av projektmodellen PEJL, vilken är beslutad att kommunen skall använda, har skett under hösten 2023. En viktig del i att säkerställa standardiserad uppföljning och att effektivt kunna arbeta med uppföljning är att implementera projektuppföljningsverktyget. Arbete pågår för att ha processer och rutiner är på plats vid implementationen av projektuppföljningsverktyget för att då kunna fokusera på att utveckla uppföljningen.

Styrning av enskilda projekt sker via styrgrupp där ekonomi, kvalitet och tid följs upp enligt projektriangeln. Samlingsprojekt följs upp genom portföljstyrning med trafikljus för tid, ekonomi och kvalitet. Utvecklingsarbete pågår kopplat till dessa uppföljningar. Uppföljning av namngivna projekt sker till nämnd med lägesrapport och trafikljus för tid, ekonomi och kvalitet. Samt förtydligande vilken projektfas projektet befinner sig i.

Utveckling av kontinuerlig återrapportering till beställande nämnd/verksamhetsnämnd kommer ske under år 2024 i samarbete med lokalsamordnare.

I dagsläget sker uppföljning av projekten till stor del i excel vilket begränsar uppföljningsmöjligheterna. I excel sker en detaljerad uppföljning av respektive projekt, men uppföljningen kommer utvecklas med framförallt visualisering när den sker i ett verktyg.

- *Säkerställa att slutredovisning genomförs i enlighet med fastställt regelverk.*

Arbete pågår med framtagande av standardiserade mallar för slutredovisning och dessa har för avsikt att börja användas inom kort. Det pågår även arbete med att dokumentera hur slutredovisning ska ske som kommer bli klart under år 2024.

Gunilla Fröman  
Förvaltningschef  
Enköpings kommun

Jenny Hertz  
Business controller  
Enköpings kommun

# Granskning av investeringsprocessen

**Enköpings kommun**

Mars 2023

*Jesper Häggman, projektledare och certifierad kommunal yrkesrevisor*

*Jens Westin, projektmedarbetare*





*Sofie Plomér Sundqvist, projektmedarbetare*

# Sammanfattning

PwC har på uppdrag av de förtroendevalda revisorerna i Enköpings kommun genomfört en granskning av kommunens investeringsprocess. Granskningens syfte är att bedöma om kommunstyrelsen och tekniska nämnden säkerställer en ändamålsenlig investeringsprocess utifrån perspektiven ekonomi, långsiktighet, förutsägbarhet och intern kontroll.

Utifrån genomförd granskning är vår samlade bedömning att kommunstyrelsen och tekniska nämnden **inte helt** säkerställer en ändamålsenlig investeringsprocess utifrån perspektiven ekonomi, långsiktighet, förutsägbarhet och intern kontroll.

Nedan framgår bedömning för varje revisionsfråga. Bedömningar sker utifrån en tregradig skala: Grönt (uppfyllt), gult (delvis uppfyllt) och rött (ej uppfyllt). För fullständiga bedömningar se respektive revisionsfråga i rapporten.

Revisionsfrågor	Bedömning
1. Finns ett tydligt regelverk avseende investeringar? (planering och tidsplaner, förkalkyler, beslut, löpande kontroll/uppföljning, utvärdering/efterkalkyler)?	Delvis 
2. Finns ändamålsenliga processer utifrån beslutade regelverk?	Delvis 
3. Är verksamheterna delaktiga i planerings- och genomförandeprocess?	Delvis 
4. Sker uppföljning och rapportering fortlöpande till styrelsen och berörda nämnder?	Delvis 

## Rekommendationer

Efter genomförd granskning rekommenderar vi kommunstyrelsen och tekniska nämnden att:

- Tillse att tekniska nämndens roll och ansvar i kommunens investeringsprocess tydliggörs och att nämndens beslutsmandat är tydliga och kända.

Efter genomförd granskning rekommenderar vi kommunstyrelsen att:

- Säkerställa att *Regler för investeringar* implementeras fullt ut.
- Säkerställa att *Riktlinjer för investeringar* (stöddokument) tas fram och implementeras som ett komplement till *Regler för investeringar*.

Efter genomförd granskning rekommenderar vi tekniska nämnden att:

- Säkerställa att nämndens roll är tydlig i tidiga skeden av ett investeringsprojekt samt att nämnden har tillräcklig möjlighet till inflytande i tidiga skeden av investeringsprojekt utifrån sitt ansvar som förvaltare av kommunens fastigheter.
- Säkerställa att ett projektstyrningsverktyg införskaffas och implementeras.
- Säkerställa att uppföljning av investeringsverksamheten upprätthåller tillräcklig detaljeringsgrad samt att uppföljningen även delges berörda verksamhetsnämnder. Uppföljningen kan stärkas genom till exempel återrapportering av status för ekonomi, tidplan och kvalitet/utformning per namngivet projekt respektive samlingsprojekt enligt trafikljusmodellen.
- Säkerställa att slutredovisning genomförs i enlighet med fastställt regelverk.

# Innehållsförteckning

<b>Sammanfattning</b>	<b>1</b>
<b>Inledning</b>	<b>4</b>
<b>Bakgrund</b>	<b>4</b>
<b>Syfte och revisionsfrågor</b>	<b>4</b>
<b>Revisionskriterier</b>	<b>4</b>
<b>Avgränsning</b>	<b>5</b>
<b>Metod</b>	<b>5</b>
<b>Granskningsresultat</b>	<b>6</b>
<b>Regelverk avseende investeringar</b>	<b>6</b>
<b>Process utifrån beslutat regelverk</b>	<b>9</b>
<b>Verksamhetens delaktighet</b>	<b>15</b>
<b>Uppföljning och rapportering</b>	<b>17</b>
<b>Samlad bedömning</b>	<b>21</b>
<b>Rekommendationer</b>	<b>21</b>
<b>Bilaga 1 - Finansiering av driftkostnader och ansvar per investeringsområde</b>	<b>22</b>
<b>Bilagor 2 - Investeringsplanering inför kommunfullmäktiges beslut</b>	<b>22</b>
<b>Bilaga 3 - Prioritering av investeringar</b>	<b>23</b>
<b>Bilagor 4 - Ansvarsfördelning total kalkyl investeringsprojekt</b>	<b>23</b>

# Inledning

## Bakgrund

Demografisk utveckling leder i många kommuner till ett ökat behov av förändring i lokal- och fastighetsbeståndet. Detta medför utökade utgifter i form av nyinvestering och lokalanpassning. Många kommuner har redan i dagsläget en hög investeringstakt. Det är av stor vikt att investeringsprocessen är tydlig utifrån styrning och kontroll samt ansvarsfördelning. En bristande investeringsprocess riskerar att investeringsprojekt blir dyrare, försenade och av sämre kvalitet än förväntat. I perioder av hög investeringstakt blir brister i investeringsprocessen särskilt tydliga. Grundförutsättningen för att hantera långsiktiga förändringar är en välgrundad långsiktig planering samt att noga analysera tillkommande driftskostnader inför beslut om investeringar.

I granskningen av Pepparrottsbadet kunde konstateras brister i nuvarande investeringsprocess. Kommunen har även sett över och utvecklat investeringsprocessen i syfte att göra den mer ändamålsenlig och effektiv.

Kommunens revisorer har med hänsyn till risk och väsentlighet bedömt det angeläget att göra en granskning inom ovan rubricerat område.

## Syfte och revisionsfrågor

Granskningens syfte är att bedöma om kommunstyrelsen och tekniska nämnden säkerställer en ändamålsenlig investeringsprocess utifrån perspektiven ekonomi, långsiktighet, förutsägbarhet och intern kontroll.

Följande revisionsfrågor används för att uppnå mot syftet med granskningen:

1. Finns ett tydligt regelverk avseende investeringar? (planering och tidsplaner, förkalkyler, beslut, löpande kontroll/uppföljning, utvärdering/efterkalkyler)?
2. Finns ändamålsenliga processer utifrån beslutade regelverk?
3. Är verksamheterna delaktiga i planerings- och genomförandeprocess?
4. Sker uppföljning och rapportering fortlöpande till styrelsen och berörda nämnder?

För samtliga revisionsfrågor granskas om det finns dokumenterade riktlinjer och rutiner för att säkerställa en förutsägbar process.

## Revisionskriterier

Med revisionskriterier avses de bedömningsgrunder som bildar underlag för revisionens analyser och bedömningar.

Följande revisionskriterier används i granskningen:

- Kommunallag 6 kap 1 §, 6 kap 6 §, 11 kap 1 §
- Reglementen och Delegationsordningar
- Regler för investeringar
- Andra kommunala styrdokument som berör området

## Avgränsning

Granskningen avgränsas till att omfatta kommunstyrelsen och tekniska nämnden och avgränsas till år 2022 samt till viss del tidigare år.

## Metod

Granskningen har skett genom granskning av styrande dokument och dokumenterade rutinbeskrivningar.

Analys av kommunens statistik för investeringsanslag i förhållande till utfall de senaste åren.

Analys av kommunens statistik för andelen investeringsprojekt med negativ budgetavvikelse de senaste åren.

Följande funktioner har intervjuats för granskningen:

- Ordförande, kommunstyrelsen
- 1:e vice-ordförande, kommunstyrelsen
- 2:e vice-ordförande, kommunstyrelsen
- Ordförande, tekniska nämnden
- Vice-ordförande, tekniska nämnden
- Ledamot, tekniska nämnden
- Ekonomichef, kommunledningsförvaltningen
- Controller, kommunledningsförvaltningen
- Business controller, samhällsbyggnadsförvaltningen
- Biträdande förvaltningschef, samhällsbyggnadsförvaltningen
- Fastighetschef, samhällsbyggnadsförvaltningen
- Projektchef fastighetsavdelningen, samhällsbyggnadsförvaltningen
- Projekt- och planeringschef för VA-avdelningen, samhällsbyggnadsförvaltningen
- Ekonom/controller, samhällsbyggnadsförvaltningen
- Lokalsamordnare, socialförvaltningen
- Lokalsamordnare, upplevelsenämnden

De intervjuade har beretts möjlighet att sakgranska rapporten.



# Granskningsresultat

## Regelverk avseende investeringar

*Revisionsfråga 1: Finns ett tydligt regelverk avseende investeringar? (planering och tidsplaner, förkalkyler, beslut, löpande kontroll/uppföljning, utvärdering/efterkalkyler)?*

I detta avsnitt redogörs för den övergripande roll- och ansvarsfördelningen avseende kommunens investeringar. Vidare beskrivs kommunens regelverk för investeringar med utgångspunkt i de särskilt viktiga delar som anges i revisionsfrågan ovan.

### *lakttagelser*

#### *Övergripande ansvar enligt reglemente*

Av reglemente för kommunstyrelsen, senast reviderat av kommunfullmäktige 2017-06-12 § 105, framgår att styrelsen ska leda kommunens verksamheter genom att utöva en samordnad styrning och leda arbetet med att ta fram styrdokument för kommunen. Vidare ansvarar styrelsen för plan-, mark- och exploateringsfrågor. Av kommunstyrelsens delegationsordning, beslutad 2022-11-29 § 214, framgår att det framförallt är Mark- och exploateringschef respektive plan-, mark- och exploateringsutskottet (Plex) som har delegation att besluta i olika plan-, mark- och exploateringsärenden.

Av reglemente för tekniska nämnden framgår att nämnden bland annat ansvarar för:

- Nyanläggning och förvaltning av kommunens parker, lekplatser, skogar och andra allmänna platser.
- Att tillhandahålla vatten och att rena avloppsvatten inom de verksamhetsområden (geografiska områden) som kommunen har fastställt. Nämnden är huvudman för den allmänna vatten- och avloppsanläggningen.
- Att vara samordnande och verkställande organ för de kommunala verksamheternas byggnader. Uppdraget utförs åt beställande nämnd och omfattar nybyggnad, ombyggnad och tillbyggnad samt förvaltning, underhåll och energibesparing.

Utöver ovan ska nämnden fullgöra det som bestämts i samband med budget eller i annat särskilt beslut.

### *Styrdokument*

Kommunens övergripande styrdokument avseende investeringar är *Regler för investeringar*. *Regler för investeringar* antogs av kommunfullmäktige 2021-11-15 § 164. Dokumentet är styrande för kommunens nämnder. Dokumentet syftar bland annat till att:

- Utveckla den strategiska politiska investeringsstyrningen,
- Skapa tydlighet, effektivitet och långsiktighet i budgetprocessen,
- Ge förutsättningar till styrning, uppföljning och kontroll av kommunfullmäktige och kommunstyrelsen på övergripande nivå, samt

- Tydliggöra beslutsprocessen samt roller, ansvar och befogenheter avseende investeringsprocessen på en övergripande nivå.

I linje med detta regleras i *Regler för investeringar* övergripande ansvars- och rollfördelning avseende investeringar, beslut om och underlag till investeringar, kriterier för prioritering av investeringar, hantering av avvikelser i investeringsprojekt samt uppföljning av investeringsprojekt. Uppföljningar av investeringar behandlas under revisionsfråga 4 nedan. Övriga aspekter av *Regler för investeringar* redogörs övergripande för nedan.

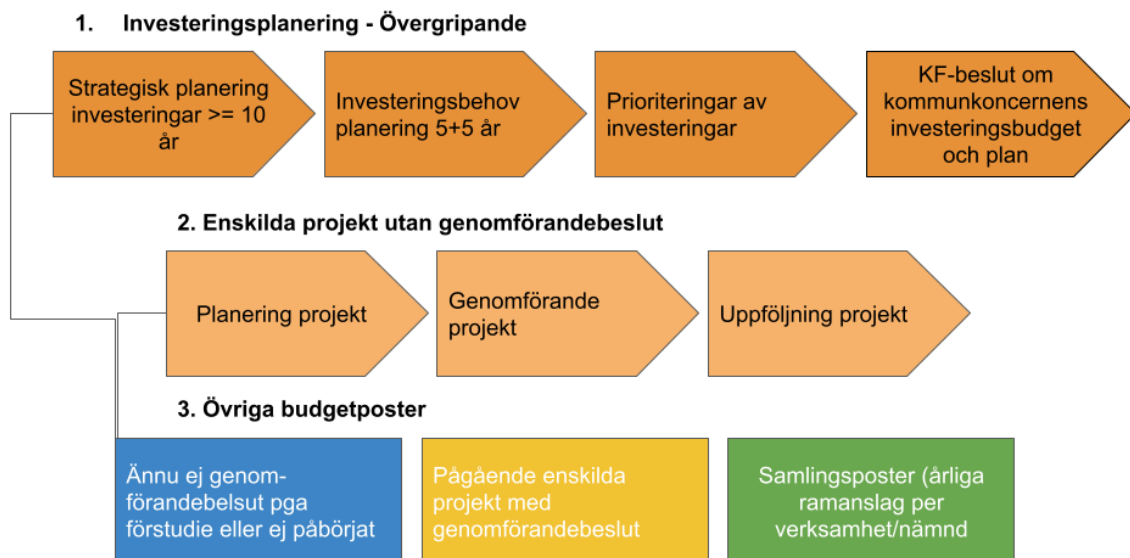
I intervju beskrivs att kompletterande riktlinjer/rutin till *Regler för investeringar* håller på att tas fram, i vilka mer detaljerade beskrivningar av hur *Regler för investeringar* ska tolkas och implementeras i praktiken ska beskrivas. Dessa kompletterande riktlinjer/rutin är ännu ej färdigställda eller beslutade vid tid för granskning.

### *Kommunens investeringsprocess enligt Regler för investeringar*

I *Regler för investeringar* anges hur driftkostnader som följer av en investering ska finansieras samt vilken nämnd som ansvarar för att genomföra olika typer av investeringar, se bilaga 1 nedan.

Kommunens övergripande investeringsprocess både avseende den övergripande investeringsplanen och ett enskilt investeringsprojekt framgår av bild 1 nedan. Vidare framgår av bild 1 att det i kommunen finns tre typer av investeringsposter, se rubrik Övriga budgetposter i bild 1 nedan.

### *Bild 1 - Enköpings kommuns investeringsprocess*



1. Det är kommunstyrelsen som ansvarar för de första tre stegen i den övergripande investeringsplaneringen i bild 1. Kommunstyrelsen bereder även förslag till investeringsbudget för kommunkoncernen inför beslut i kommunfullmäktige<sup>1</sup>. År 2022 innebär detta att respektive nämnd skall, utifrån sitt ansvarsområde och verksamhet, inom ramen för budgetprocessen bereda och beslut om ett förslag till investeringsbudget för sin verksamhet<sup>2</sup>. Respektive nämnds investeringsbudget utgör sedan underlag för kommunens samlade investeringsbudget. Kriterier för prioritering mellan olika äskade eller föreslagna investeringar anges i *Regler för investeringar*. Totalt finns fem olika kategorier som enskilda investeringsprojekt kan fördelas mellan och som indikerar olika prioritet, dessa framgår av bilaga 3 nedan.
2. För att ett enskilt projekt ska anses beslutat och kunna starta krävs ett politiskt genomförande beslut från kommunstyrelsen. Detta beslut kan inte fattas innan investeringen har godkänts som del av kommunfullmäktige fastställd investeringsbudget.

Av *Regler för investeringar* framgår vidare att beroende på ett investeringsprojektets storlek och komplexitet så ska beslutet grundas på ett underlag bestående av förstudie eller djupare utredning samt kalkyl. I *Regler för investeringar* anges inte något specifikt gränsvärde, antingen monetärt eller utifrån komplexitet, för när en fördjupad utredning genom till exempel en förstudie krävs. Vid sakgranskning framförs att detta ska tydliggöras i Riktlinjer/rutiner kopplade till *Regler för investeringar*, vilka planeras att tas fram.

Kalkylen ska omfatta totala utgifter och kostnads-/intäktsförändringar som projektet för med sig för kommunen<sup>3</sup>. Det är verksamhetsnämnden som svarar för att beställa förstudien. Förstudien ska godkännas av berörda nämnder innan den blir underlag för kommunstyrelsens beslut. Kommunstyrelsen kan då fatta ett genomförandebeslut, omfattande projektbudget och preliminär driftkostnad. I detta beslut ingår att uppdra till ansvarig verksamhets- eller utförarnämnd att verkställa investeringen. Vidare kan kommunstyrelsen besluta om ändring av projektinriktning och förnyad beredning eller om djupare analys med finansiering (t.ex. programhandling).

3. Rektanglarna (blå, gul och grön) under rubriken "Övriga budgetposter" i bild 1 ovan avser de tre typerna av budgetposter som finns i kommunfullmäktiges investeringsbudget och plan. Dessa avser tre parallella spår avseende investeringar

---

<sup>1</sup> Kommunfullmäktiges beslut om kommunkoncernens investeringsbudget omfattar budgetår och inriktning för 4 planår. Vid sakgranskning tydliggörs att kommunstyrelsens förslag till investeringsbudget bygger på underlag från samhällsbyggnadsförvaltning. Investeringsplanering för enskilda projekt för fastigheter tas fram i samarbete mellan kommunledningsförvaltningen och samhällsbyggnadsförvaltningen.

<sup>2</sup> Regler för investeringar innebär en delvis nya process för beredning av investeringsbudget. Den nya processen innebär att kommunstyrelsen tar ett inriktningsbeslut på ett tjänsteförslag. Nämnderna ska sen göra ett yttrande över kommunstyrelsens inriktningsbeslut - som då blir ett underlag till fortsatt budgetprocess.

<sup>3</sup> Detaljerade instruktioner för vad investeringskalkyl ska omfatta framgår i *Regler för investeringar*.

och i *Regler för investeringar* definieras dessa samt anges över vilken tidsperiod beslut om budget för respektive typ av investering kan gälla.

### *Regler vid avvikelser och omfördelning av investeringsbudget*

Om ett investeringsprojekt efter upphandling överskrider totalbelopp, som är godkänt av kommunstyrelsen i genomförandebeslut, med 10 procent eller mer eller vid avvikelse som uppgår till minst 10 mnkr ska projektet återgå för ny beredning<sup>4</sup>. Avvikelse under 10 mnkr eller under 10 procent av totalbelopp rapporteras vid slutredovisning<sup>5</sup>.

Överföring av investeringsbudget till nästa år (ombudgetering) beslutas av kommunfullmäktige i samband med beslut av kommunens årsredovisning. Respektive nämnd lämnar i samband med helårsbokslut förslag till ombudgetering av investeringsbudget och tekniska nämnden ska även lämna en uppdaterad utgiftsprognos för pågående projekt med enskilda budget och genomförandebeslut. Regler för ombudgetering tydliggörs i *Regler för investeringar*.

### *Bedömning*

*Finns ett tydligt regelverk avseende investeringar? (planering och tidsplaner, förkalkyler, beslut, löpande kontroll/uppföljning, utvärdering/efterkalkyler)?*

Delvis.

Bedömningen grundar sig i huvudsak på att regelverket avseende investeringar är tydliggjort i styrande dokument *Regler för investeringar*. Regelverket tydliggör roll och ansvarsfördelning avseende planering, prioritering, underlag, beslut, avvikelser och uppföljning av investeringar. Vi noterar att *Regler för investeringar* i delar är på en övergripande nivå och att planerat kompletterande stöddokument ännu inte är färdigställt och beslutat. Relaterat det konstaterar vi att ett konkret gränsvärde för när en investering kräver att ett fördjupat underlag tas fram inför beslut inte är tydliggjort i *Regler för investeringar*.

Utifrån denna bedömning rekommenderar vi kommunstyrelsen att säkerställa att *Riktlinjer för investeringar* (stöddokument) tas fram och implementeras som ett komplement till *Regler för investeringar*.

### **Process utifrån beslutat regelverk**

*Revisionsfråga 2: Finns ändamålsenliga processer utifrån beslutade regelverk?*

I detta avsnitt redogörs för skillnader mellan *Regler för investeringar* och hur investeringsprocessen ser ut i praktiken. Vidare beskrivs vilka forum, stöddokument och systemstöd som finns för styrning av investeringar. Avslutningsvis redogörs för statistik över nyttjandegrad av kommunens investeringsbudget åren 2017-2022.

### *lakttagelser*

#### *Implementering av Regler för investeringar*

I intervju beskrivs att *Regler för investeringar* inte fullt ut är implementerade. Detta beskrivs medföra att investeringsprocessen, framförallt avseende enskilda

<sup>4</sup> Om totalbelopp efter upphandling däremot bedöms vara lägre än den beslutade projektbudgeten ska projektbudgeten ändras till det lägre värdet.

<sup>5</sup> Eventuella avvikelser avseende driftskostnader bereds i budgetprocessen.

investeringsprojekt, i delar upplevs som otydlig av tekniska nämnden. I intervju beskrivs att otydlighet bland annat finns avseende vad som definieras som stora och komplexa projekt; samt vilka underlag som behöver vara framtagna inför att tekniska nämndens beslutar att godkänna programhandling och/eller att genomförandebeslut avseende ett investeringsprojekt fattas. Gränsvärde eller förteckning för detta finns inte i *Regler för investeringar* utan beskrivs i intervju vara i behov att tydliggöras i ett kompletterande styr-/stöddokument till dessa. Som beskrivits under revisionsfråga 1 ovan pågår vid tid för granskning ett arbete med att ta fram ett kompletterande styr-/stöddokument till *Regler för investeringar*, som ska kallas *Riktlinjer för investeringar*. Kommunledningsförvaltningen leder arbetet med riktlinjerna, vilket påbörjades under våren år 2022. Det är inte fastställt när riktlinjerna ska vara färdigställda.

Utöver ovan beskrivs i intervju att riktlinjer för investeringar ska tydliggöra processer för planering och beredning av investeringar samt att tydligare knyta beredningsprocessen till beslutsprocessen beskriven i *Regler för investeringar*. I intervju beskrivs att det finns långsiktiga investeringsplaner för fastigheter, gata/park samt vatten och avlopps investeringar som sträcker sig över åtminstone 10 år (strategisk nivå). Vidare är processen för att besluta om årliga investeringsplaner i samband med budgetprocessen tydliggjord i *Regler för investeringar* (operativ nivå). Däremot beskrivs i intervju att processen för att koppla samman den långsiktiga och den operativa planeringen planering på mellanlång sikt om cirka 5-10 år (taktisk nivå) inte är tillräckligt tydliggjord i styrande dokument. I intervju beskrivs också att det finns ett behov av att tydliggöra de ekonomiska utrymmet för investeringar över en 5-10 års period, detta för att förenkla prioritering och planering av investeringar i tid. I samband med sakgranskning framgår att en långsiktig ekonomisk prognos är under framtagande med utgångspunkt i de finansiella målen. Vidare anges att ett så kallat strategiskt underlag tas fram och ligger till grund för kommunstyrelsens inriktingsbeslut avseende det ekonomiska utrymmet.

#### *Olika beslutstidpunkt*

I intervju beskrivs att genomförandebeslut avseende investeringsprojekt fattas i olika skeden av ett investeringsprojekt beroende på typ av investering. Avseende fastighetsinvesteringar beskrivs att rutin är att genomförandebeslut fattas i samband med att programhandling tas fram men innan projektering och upphandling av entreprenör har genomförts. I gata/park- respektive vatten- och avloppsinvesteringsprojekt anges att genomförandebeslut fattas först efter att projektering och upphandling har genomförts. Denna skillnad i hantering noteras i ärenden avseende genomförandebeslut för vatten- och avloppsinvesteringar respektive fastighetsinvesteringar fattade under år 2022. I samband med sakgranskning framkommer att beskriven skillnad i hantering beror på att gata/park-investeringar beslutas i en samlingspost i budget och att det därmed står tekniska nämnden fritt att besluta om dessa investeringar i det skede av investeringen som bedöms lämpligt. Avseende vatten- och avloppsinvesteringar beskrivs att de investeringar som noteras med avvikande beslutstidpunkt jämfört fastighetsinvesteringar avser så pass långa projekt att de följt tidigare investeringsprocess. Framgent ska enskilda vatten- och

avloppsinvesteringsprojekt följa samma rutin/regel som enskilda fastighetsinvesteringsprojekt.

### *Underlag till investeringar*

I intervju beskriver representanter från samhällsbyggnadsförvaltningen och tekniska nämnden att hanteringen av framförallt fastighetsinvesteringar inte är tillräckligt tydlig avseende vilka underlag som ska tas fram inför genomförandebeslut samt vilket mandat tekniska nämnden har att kravställa byggnadens tekniska funktionalitet utifrån att nämnden i de flesta fall kommer att förvalta lokalen/fastigheten efter färdigställande. I intervju beskrivs att beställande verksamhet i tidiga skeden har svarat för cirka 90 procent av underlagen till investeringen, medan utförande verksamhet stått för cirka 10 procent. utförande verksamhet. Med tidiga skeden avses processen fram till att programhandlingar beslutats. Underlag framtagna av verksamheten i och med programhandlingar beskrivs definieras som verksamhetens beställningsunderlag (VBU). Ett motsvarande underlag (utföraren/förvaltarens beställningsunderlag) tas inte fram av fastighetsavdelningen.

### *Kalkylering av investeringar och övriga stöddokument*

Av *Regler för investeringar* framgår att det är beställande nämnd som ansvarar för att ta fram total kalkyl för sin investering. Det finns en kalkylmall, framtagen av kommunledningsförvaltningen, som ska användas för kommunens nämnder. Kompletterande denna finns det i *Regler för investeringar* en bild som tydliggör ansvarsfördelning mellan kommunledningsförvaltningen, samhällsbyggnadsförvaltningen och beställande förvaltning i kalkylarbetet, se bilaga 4 nedan.

Vidare har samhällsbyggnadsförvaltningen, och framförallt projektavdelningen, tagit fram ett stort antal stöddokument vilka beskriver och reglerar hur olika aspekter av beredning och genomförande av enskilda investeringsprojekt ska hanteras. Bland annat finns ett processflöde framtaget avseende projektprocessen för ett enskilt investeringsprojekt. Processflödet beskriver såväl viktiga steg i projektprocessen som nyckelbeslut. Per processteg anges möjliga beslut och deras följder samt vilken verksamhet som svarar för projektet i respektive steg. Krav, rutiner och dokumenterad hantering anges per projektsteg.

Kalkylmallar för investeringskalkyl, preliminär hyresberäkning och avskrivning finns framtagen i excel. I mall för investeringskalkyl ingår både entreprenadkostnad, byggherrekostnad och särskilda poster för indexuppräknings och oförutsett. I posten för oförutsett anges att både oförutsedda kostnader och ÄTA ingår. Det är i stöddokument inte fastställt vilken procentsiffra som ska användas för oförutsett i kalkylen men ett riktvärde anges i kalkyl-mallen. Justering utifrån riktvärdet beskrivs i intervju göras beroende på hur komplext och riskfyllt ett investeringsprojekt bedöms vara.

### *Stödsystem - Projektstyrning*

Samhällsbyggnadsförvaltningen svarar för att genomföra en stor del av kommunens investeringar. Samhällsbyggnadsförvaltningen är organisatoriskt placerad under både

tekniska nämnden och kommunstyrelsen. Samhällsbyggnadsförvaltningen är organiserad i sex avdelningar, där avdelningarna Fastighet, Vatten och avlopp respektive Park-gata-trafik ansvarar för förvaltning av anläggningar inom respektive område. Det finns ingen dedikerad projektavdelning som ansvarar för genomförande av investeringsprojekt. Respektive avdelning har en projektorganisation, vilka samordnas genom ett gemensamt projektutvecklingsforum. Utsedd projektledare ansvarar för projektet. Attesträtt i investeringsprojekt regleras i delegationsordning och attestförteckningar. Vid tid för granskning beskrivs att attesträtt för projektledare inte är tydliggjort i dessa dokument. En översyn av attestförteckningar beskrivs i intervju vara planerad.

Samhällsbyggnadsförvaltningen har inte något dedikerat projektstyrningsverktyg. Upphandling av ett sådant verktyg är pågående vid tid för granskning.

Som beskrivits ovan finns en projektmodell, Projektil, som anger hur projekt ska genomföras och i vilken vissa checklistor, mallar och andra stöddokument finns. I intervju beskrivs däremot att beslutsstegen i *Regler för investeringar* inte fullt ut motsvarar de beslutssteg som återfinns i Projektil. Detta beskrivs medföra svårigheter för projektledare att navigera i vilket skede av ett projekt de är samt avseende att säkerställa att samtliga nödvändiga dialoger, underlag och beslut är på plats.

Uppföljning av kommunens investeringsverksamhet respektive enskilda investeringsprojekt sker genom kommunens ekonomisystem samt i dedikerade excel-filer. Excel-filerna handhas av samhällsbyggandsförvaltningens ekonomifunktion och framförallt investeringscontroller. Filerna omfattar information om respektive pågående projekt per investeringskategori. Informationen per projekt omfattar bakgrundsinformation om projektet samt information om projektfas, budget, utfall, avvikelser och prognos per år och totalt för projektet. I intervju beskrivs att excel-filerna är fungerande för att löpande följa upp status och utveckling för investeringsprojekt men att de kräver relativt mycket arbete och handpåläggning för att uppdatera och hålla aktuella.

I intervju beskrivs överlag att projektledare och andra intressenter får det stöd de behöver av ekonomifunktionen. Samtidigt framförs att nuvarande hantering innebär att de blir beroende av ekonomifunktionen som får spendera tid på att uppdatera excel-filer och stötta vid ekonomiuppföljning av projekt istället för mer djupgående analysarbete.

### *Samordning av investeringar och investeringsplanering*

I intervju beskrivs att kommundirektörens ledningsgrupp svarar för att bereda och ge förslag till såväl drift- som investeringsbudget/planer. Ett stöddokument som beskriver ledningsgruppens ansvar avseende detta beskrivs vara under framtagande vid tid för granskning.

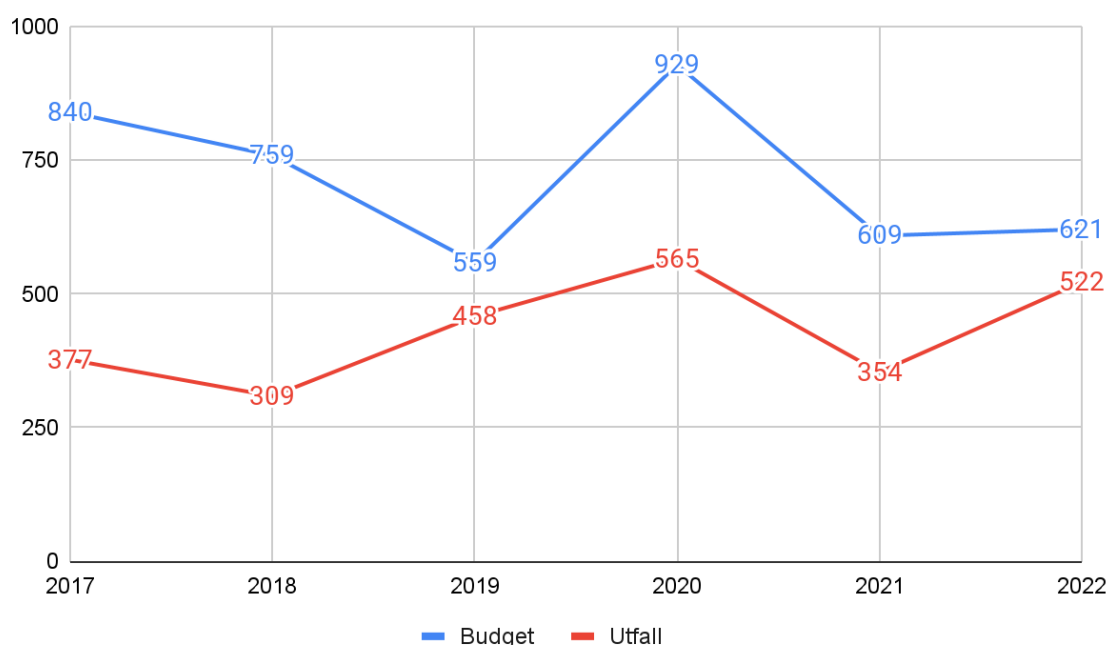
I intervju beskrivs att styrgrupper finns för hela samhällsbyggnadsförvaltningens projektportfölj av namngivna investeringsprojekt samt specifika styrgrupper för fastighetsavdelningens stora projekt respektive gata/parks samt VAs dito. I startgrupperna ingår berörda förvaltningschefer. Det finns en avsatt tid för

styrgruppsmöten varje månad, men då dessa framförallt syftar till att besluta om hantering då avvikelser förekommer i investeringsprojekt träffas styrgrupperna utifrån behov.

### Nyttjandegrad av investeringsbudget

Nyttjandegrad av investeringsbudget är inte ett nyckeltal som löpande följs upp och rapporteras till ansvariga politiska instanser. I intervju beskrivs att nyttjandegraden av investeringsbudgeten under ett flertal år har varit lägre än budget. Vi har för granskningen inhämtat statistik avseende budget och utfall för kommunens samlade investeringsanslag åren 2017-2022 (preliminärt utfall 2022 per januari 2023). Utfall och budget per år framgår i diagram 1 nedan.

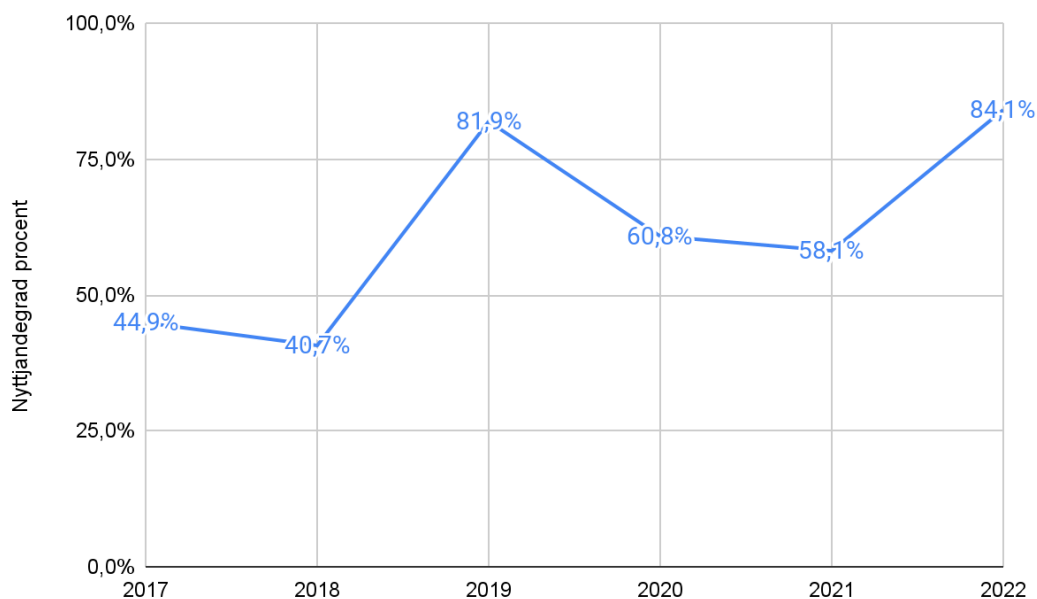
Diagram 1 - Budget och utfall per år, åren 2017-2022, i mnkr, samt nyttjandegrad av investeringsbudget i procent över perioden





Nyttjandegrad av investeringsanslag (budget) framgår av diagram 2 nedan.

*Diagram 2 - Nyttjandegrad av investeringsanslag åren 2017-2022, i procent,*



Som framgår av diagram 1 och 2 ovan har såväl budget som utfall och nyttjandegrad av investeringsanslag/budget varierat per år under perioden 2017-2022. Nyttjandegraden över perioden 2017-2022 uppgår i genomsnitt till cirka 61,8 procent. I intervju beskrivs en förklaring till den observerade trenden vara att det inte har funnits tillräckliga personella resurser för att driva samtliga planerade investeringsprojekt samt att projekt har försenats mot ursprunglig tidplan. Detta beskrivs ha lett till att investeringsmedel därför kontinuerligt skjutits framåt i tiden.

I intervju beskrivs att förvaltningen inte har systemstöd för att följa upp enskilda investeringsprojekts utfall mot budget med nuvarande ekonomisystem och att uppföljning av enskilda projekt därför görs i enskilda excel-filer. För granskningen har vi efterfrågat underlag för hur stor andel av genomförda investeringsprojekt åren 2017-2022 som överskridit beslutad budget. Detta är inte ett nyckeltal kommunen följer och med hänvisning till arbetsmängden som bedöms skulle krävas för att ta fram ett sådant underlag har det inte gjorts för granskningen.

Projektchef fastighet har däremot gjort en sammanställning över beslutad budget, utfall/prognos samt avvikelse för samtliga investeringsprojekt över 20 mkr åren 2014-2022. Totalt omfattar listan 21 projekt. Ett projekt, gymnasieskolan har en prognos i linje med budget. Av de övriga 20 projekten har 11 projekt en positiv budgetavvikelse medan 9 har en negativ budgetavvikelse. Sammantaget är utfallet för dessa projekt en negativ budgetavvikelse om -2,43 procent. Det motsvarar en avvikelse om 34,5 mkr jämfört en budget om 1 420,5 mkr. Den genomsnittliga budgetavvikelsen per projekt uppgår till -2,35 procent. Den största negativa budgetavvikelsen ur valet avser

projektet Pepparrottsbadet, infrastruktur, vilket var ett delprojekt kopplat till byggnationen av Pepparrottsbadet, som hade en negativ budgetavvikelse om 59,9 procent.

### *Bedömning*

#### *Finns ändamålsenliga processer utifrån beslutade regelverk?*

Delvis

Bedömningen grundar sig i huvudsak på att kompletterande riktlinjer till *Regler för investeringar* ännu ej har tagits fram och beslutats. Vi noterar att viss otydlighet finns avseende tekniska nämndens roll i framförallt tidiga skeden av investeringsprojekt. Vidare konstaterar vi att det har förekommit att genomförandebeslut fattas vid olika tidpunkt under ett investeringsprojekt beroende på om det avser en fastighet eller gata/park respektive VA.

Vi konstaterar också att det saknas ett dedikerat projektstyrningssystem. Däremot konstaterar vi att investeringsprocessen i huvudsak följer *Regler för investeringar* samt att projektstyrning sker genom ekonomisystem, dedikerade excel-filer och styrgrupper.

Utifrån denna bedömning rekommenderar vi kommunstyrelsen och tekniska nämnden säkerställa att *Regler för investeringar* implementeras fullt ut. Vidare rekommenderar vi tekniska nämnden att säkerställa att nämndens roll är tydlig i tidiga skeden av ett investeringsprojekt samt att nämnden har tillräcklig möjlighet till inflytande i tidiga skeden av investeringsprojekt utifrån sitt ansvar som förvaltare av kommunens fastigheter. Samt rekommenderas tekniska nämnden säkerställa att ett projektstyrningsverktyg införskaffas och implementeras.

### **Verksamhetens delaktighet**

#### *Revisionsfråga 3: Är verksamheterna delaktiga i planerings- och genomförandeprocess?*

I detta avsnitt redogörs för verksamhetens (den framtida hyresgästen) ansvar, roll och mandat vid planering och genomförande av investeringsprojekt. Är dessa aspekter tillräckligt tydligt definierade och finns forum och former för samordning.

### *lakttagelser*

#### *Lokalförsörjningsprocessen*

Utgångspunkt för kommunens långsiktiga investeringsplanering är lokalförsörjningsprocessen, vilken beskrivs i *Policy för lokalförsörjning*, antagen av kommunfullmäktige 2018-06-11, samt direkt i *Lokalförsörjningsplan 2023*, fastställd 2022-03-10. Av dessa dokument framgår att lokalförsörjningsprocessen ska omfatta kommunens samtliga nämnder och att samtliga förvaltningar ska medverka. Ansvarsfördelning anges för kommunstyrelsen, tekniska nämnden respektive övriga nämnder. Kommunstyrelsen svarar för att samordna kommunens lokalförsörjningsprocess och processer för lokalresursplanering. Tekniska nämnden ansvarar för den långsiktiga fastighetsförvaltningen. Övriga nämnder ansvarar för att årligen ta fram lokalbehovsplan där prioriterade behov och konsekvenser för verksamheten redovisas. Dessa är underlag till kommunens lokalförsörjningsplan, vilken i sin tur är underlag till kommunkoncernens årliga investeringsbudget och kommunens övergripande investeringsplanering, se beskrivning under revisionsfråga 1 ovan.

Lokalförsörjningsplanen omfattar beskrivning av förutsättningar för planering samt redogörelse för nämndernas prognostiserade lokalbehov för de kommande 10 åren.

En sammanhållande funktion inom kommunens lokalplanering och investeringsverksamhet är lokalstrateg. Tjänsten är vid tid för granskning vakant, men ny lokalstrateg ska tillträda i början på 2023. Från och med 1 januari år 2023 kommer funktionen lokalstrateg att flytta från kommunledningsförvaltning till fastighetsavdelningen inom samhällsbyggnadsförvaltningen. I och med flytten flyttar även budget och ansvar att ta fram förstudier för de investeringar där det bedöms behövas från kommunledningsförvaltningen till fastighetsavdelningen. Förstudier kommer att rapporteras till kommunstyrelsen och verksamhetsnämnd.

### *Planeringsfasen*

Som beskrivits under revisionsfrågor 1 och 2 ovan har beställande verksamhet ett betydande ansvar avseende att ta fram underlag till det planerade investeringsprojektet under projektets tidiga skeden, för fastighetsinvesteringar till och med genomförandebeslut. Det omfattar framtagande av förstudie till investeringen. Som framgår av *Regler för investeringar* ska verksamhetsnämnd godkänna förstudie samt formellt begära att investeringen genomförs innan beslut att genomföra investeringen kan fattas i kommunstyrelsen.

### *Genomförandefasen*

I genomförandefasen är det tekniska nämnden och samhällsbyggnadsförvaltningen som svarar för investeringen. Det är inte reglerat i styrande dokument vilket mandat som beställande nämnd eller dess verksamhetsföreträdare har att besluta, begära eller önska ändringar av projektets utformning under genomförandefasen.

I intervju beskrivs däremot att samtliga nämnder har åtminstone en utsedd lokalsamordnare. Lokalsamordnaren svarar för att samordna nämndens lokalbehovplanering samt att vid genomförande av enskilda investeringsprojekt ingå i projektgrupp. Som beskrivits under revisionsfråga 2 ovan ingår även respektive förvaltningschef i styrgrupp för investeringar. I intervju beskrivs att dessa funktioner har möjlighet att inkomma med önskemål om ändringar i utformning under projekts genomförande och att beslut om huruvida projektet ska hörsamma ändringar fattas i dialog mellan utförande verksamhet och beställande verksamhet.

### *Uppföljning av investeringar*

Som beskrivits ovan framgår det av *Regler för investeringar* att tekniska nämnden ansvarar för uppföljning av alla nämnders investeringsprojekt som rör fastigheter och anläggningar som ligger under tekniska nämnden (den absoluta majoriteten av kommunens investeringar). Vidare anges att tekniska nämndens uppföljning med prognos ska delges berörda nämnder och kommunstyrelsen. Av genomförd protokollgenomgång för kommunstyrelsen och tekniska nämndens samtliga sammanträden år 2022 framgår att tekniska nämndens tertiärrapporter delges kommunstyrelsen men inte övriga nämnder; utöver att alla nämnders rapporter är

bilagor till Enköpings kommuns tertialrapporter och dessa ärenden skickas till alla nämnder.

På tjänstepersonsnivå beskrivs i intervju att det framförallt är lokalsamordnaren som svarar för att löpande följa och vid behov återrapportera till sin förvaltning om pågående investeringsprojekt. Avvikelsebaserad uppföljning beskrivs även delges förvaltningschef utifrån de ärenden som behandlas i styrgrupp. Ingen standardiserad rapportering delges beställande verksamhets förvaltning.

#### *Finansiering av investeringarnas driftkostnader*

Av *Regler för investeringar* framgår att huvudprincipen vid budgetering av driftkostnader som kommer av investeringar är att nämnderna finansierar dessa inom befintlig budget. Om en investering medför ökade driftkostnader som inte kan finansieras inom nämndens befintliga budget kan nämnden begära utökad driftbudget. I huvudscenariot ska dock nämnden verka för att inrymma de ökade driftkostnaderna i budget genom effektiviseringar och omprioriteringar.

#### *Bedömning*

##### *Är verksamheterna delaktiga i planerings- och genomförandeprocess?*

Delvis.

Bedömningen grundar sig i huvudsak på att kommunens lokalförsörjningsprocess är tydliggjord i styrande dokument samt att beställande verksamhets ansvar och delaktighet i planeringsfasen av ett investeringsprojekt på ett övergripande plan är tydliggjord i styrande dokument. Beställande verksamhets delaktighet och mandat är däremot inte tydliggjord i styrande dokument avseende genomförandefasen. Vidare noterar vi att beställande verksamhetsförvaltning inte får till sig någon strukturerad rapportering avseende status för investeringsprojekt i genomförandefasen samt att beställande nämnd inte får något direkt rapportering från tekniska nämnden. Vi ser dock positivt på att system med styrgrupper har implementerats samt att representanter för beställande verksamhet är inkluderade i både projektgrupp och styrgrupp.

#### **Uppföljning och rapportering**

##### *Revisionsfråga 4: Sker uppföljning och rapportering fortlöpande till styrelsen och berörda nämnder?*

I detta avsnitt redogörs för regler för löpande uppföljning och rapportering samt slutredovisning till kommunstyrelsen, tekniska nämnden och berörda verksamhetsnämnder. Vidare redogörs för resultat av protokollgenomgång för kommunstyrelsen och tekniska nämnden avseende år 2022.

#### *lakttagelser*

I *Regler för investeringar* anges att kommunstyrelsen har det övergripande ansvaret följa kommunens verksamhet och ekonomi ur ett helhetsperspektiv. Uppföljning sker enligt kommunstyrelsens fastställda tidplan i månadsrapporter, per tertial 1 samt i del- och helårsrapportering. Vid samtliga uppföljningstillfällen ska uppföljningen omfatta årets totala investeringsbudget. Uppföljning av enskilda investeringsprojekt ska ske vid tertial 1, vid delårsbokslut samt per helåret i årsredovisning. Uppföljningen av enskilda

investeringsprojekt ska omfatta total projektbudget, totalt utfall och prognos med kommentarer till väsentliga avvikelser.

Tekniska nämnden svarar för uppföljning av alla nämnders investeringsprojekt. Tekniska nämndens uppföljning med prognoser ska delges berörda nämnder och kommunstyrelsen. Av genomförd protokollgenomgång för tekniska nämnden sammanträden år 2022 framgår att nämnden erhåller uppföljning av samtliga investeringar som nämnden ansvarar för i samband med tertialrapport 1, delårsbokslut, ekonomisk månadsrapport per oktober samt per helåret i årsredovisning för tekniska nämnden. I intervju beskrivs vidare att tekniska nämndens arbetsutskott erhåller uppföljning avseende avvikelser i stora investeringsprojekt vid varje möte.

Tekniska nämndens tertialrapport 1 respektive delårsrapport och helårsrapport innefattar kommentarer till samlat investeringsutfall per investeringsområde. Som bilaga till rapporteringen finns tabeller per investeringsområde som per investeringsprojekt/samlingsprojekt bland annat redovisar budget, utfall från projektstart, utfall, budget och avvikelse per uppföljningstillfället och prognos för samlat utfall. Redovisning är fördelad per ansvarig nämnd. Kompletterande kommentarer till investeringsutfall och avvikelse mot budget lämnas i samband med rapporteringen. Kommentarer lämnas per investeringskategori eller baserat på väsentlighet per enskilt investeringsprojekt.

Tekniska nämndens rapportering i tertialrapport 1, delårsrapport och årsredovisning delges kommunstyrelsen. Av protokollgenomgång framgår dock inte att rapportering delges berörda verksamhetsnämnden.

Av genomförd protokollgenomgång för kommunstyrelsens sammanträden år 2022 framgår att styrelsen erhåller uppföljning av sina egna investeringar i tertialrapport 1, delårsbokslut, ekonomisk månadsrapport per oktober samt per helåret i årsredovisning för kommunstyrelsen. Kommunstyrelsen tar även del av motsvarande uppföljning för Enköpings kommun som helhet. I denna återrapportering är respektive nämnds rapporter för motsvarande period bilagda, däribland den återrapportering som tekniska nämndens tar del av. I den ingår som beskrivits ovan uppföljning av tekniska nämndens investeringsverksamhet.

I Enköping kommuns årsredovisning 2021 ingår en investeringsredovisning som omfattar budget, utfall och avvikelse mot budget år 2021; samt totalprognos och avvikelse totalprognos mot budget för större pågående eller avslutade investeringsprojekt.

### *Avvikelser och åtgärder*

Regler för rapportering och åtgärdshantering vid avvikelser i pågående investeringsprojekt anges i *Regler för investeringar*. Av regelverket framgår att nämnderna skriftligen ska rapportera till kommunstyrelsen när enskilda investeringsprojekt prognostiseras få en större avvikelse avseende ekonomi, tidplan, oförutsedda utgifter i form av tekniska eller juridiska svårigheter, oväntade

prisförändringar mm. Gränsvärde för en större avvikelse har redogjorts för under revisionsfråga 1 ovan<sup>6</sup>.

Avvikelser från den ursprungliga projektbudgeten ska analyseras och kommenteras med förslag till åtgärder för att hantera befarad negativ avvikelse. Åtgärder kan avse besparingar inom projektet, omfördelning eller reducering inom investeringsbudgeten eller begäran om utökat anslag. Beslut om tilläggsbudget (utökat anslag) fattas av kommunfullmäktige.

Av protokollgenomgång omfattande kommunstyrelsens och tekniska nämndens samtliga sammanträden år 2022 framgår att både tekniska nämnden och kommunstyrelsen har behandlat ärenden som avser så kallad reviderad investeringsutgift. Dessa ärenden har avsett begäran av utökad investeringsutgift efter upphandling av fastighetsinvesteringsprojekt.

Såväl tekniska nämnden som kommunstyrelsen behandlar även under året ärenden som avser att flytta investeringsmedel från tidigare år till innevarande eller från innevarande år till kommande år.

### *Slutredovisning*

I Regler för investeringar redogörs för kommunens regelverk för slutredovisning av avslutade investeringsprojekt. Slutredovisning ska avse projektet i sin helhet, omfattande både ett ekonomiskt och funktionellt perspektiv. Slutredovisningen ska omfatta analys av eventuella avvikelser jämfört med kalkyl. För fastighetsprojekt svarar tekniska nämnden för att ta fram slutredovisning. Avseende markanläggningar har upplevelsenämnden motsvarande ansvar. Slutredovisningar ska däremot ske till berörda nämnder och kommunstyrelsen efter att investeringen tagits i bruk<sup>7</sup>. Slutredovisning av enskilda investeringsprojekt kan ske vid terial 1, delårsbokslut samt i årsredovisning.

Vi har för granskningen erhållit ett exempel på en slutredovisning som presenterats för tekniska nämnden tidigare år. Ärendet omfattar redovisning av projektmål, leverans, avvikelser, ekonomiskt utfall mot budget, utfall mot tidplan samt bedömning av framgångsfaktorer/lessons learned från projektet. I intervju beskrivs att slutredovisningen är framtagen enligt mall.

I intervju beskrivs däremot att rutin för slutredovisning är bristfällig. Slutredovisning sker i regel inte på ett tidsenligt sätt i anslutning till ett investeringsprojektets slutförande. I intervju beskrivs till exempel att tekniska nämnden ännu inte har erhållit något slutredovisning avseende projektet nybyggnation av Pepparrottsbadet. Projektet är färdigställt samt har haft en negativ budgetavvikelse. Tekniska nämndens arbetsutskott beskriver i intervju att slutredovisningar eller efterkalkyler inte regelmässigt tas fram och presenteras för nämnden vid avslut av investeringsprojekt. Av genomförd

---

<sup>6</sup> I *Regler för investeringar* anges att en större avvikelse av utgifter är en avvikelse på 10 procent eller mer, eller en avvikelse som uppgår till minst 10 mnkr. Det innebär att för investeringsprojekt från och med 100 mnkr måste ett beslut om åtgärder alltid fattas vid avvikelser på 10 mnkr eller mer.

<sup>7</sup> Av *Regler för investeringar* framgår att slutredovisning ska göras även om projektet i ett senare skede kan komma att belastas med ytterligare kostnader.

protokollgenomgång för kommunstyrelsen respektive tekniska nämndens samtliga sammanträden år 2022 framgår att ingen av dessa har behandlat ett slutredovisningsärende under året.

### *Bedömning*

#### *Sker uppföljning och rapportering fortlöpande till styrelsen och berörda nämnder?*

Delvis

Bedömningen grundar sig i huvudsak på att regelverk för uppföljning och rapportering av investeringar till kommunstyrelsen och tekniska nämnden är tydliggjort samt att uppföljning i huvudsak sker i enlighet med fastställd årsplan. Uppföljning som tekniska nämnden som helhet erhåller bedömer vi är på övergripande nivå och inte specificerad på projektnivå. Vi bedömer att uppföljningen kan stärkas genom att uppföljning på projektnivå enligt trafikljusmodell implementeras och rapporteras vid något tillfälle under året. Den uppföljningen tekniska nämnden erhåller delges kommunstyrelsen, men vi noterar att uppföljningen inte delges andra nämnder (beställaren).

Vi konstaterar att varken tekniska nämnden eller kommunstyrelsen har tagit del av något slutredovisningsärende under år 2022.

Utifrån denna bedömning rekommenderar vi tekniska nämnden att säkerställa att uppföljning av investeringsverksamheten upprätthåller tillräcklig detaljeringsgrad samt att uppföljningen även delges berörda verksamhetsnämnder. Uppföljningen kan stärkas genom till exempel återrapportering av status för ekonomi, tidplan och kvalitet/utformning per namngivet projekt respektive samlingsprojekt enligt trafikljusmodellen. Vidare rekommenderar vi tekniska nämnden att säkerställa att slutredovisning genomförs i enlighet med fastställt regelverk.

# Samlad bedömning

PwC har på uppdrag av de förtroendevalda revisorerna i Enköpings kommun genomfört en granskning. Granskningens syfte är att bedöma om kommunstyrelsen, tekniska nämnden säkerställer en ändamålsenlig investeringsprocess utifrån perspektiven ekonomi, långsiktighet, förutsägbarhet och intern kontroll.

Utifrån genomförd granskning är vår samlade bedömning att kommunstyrelsen och tekniska nämnden **inte helt** säkerställer en ändamålsenlig investeringsprocess utifrån perspektiven ekonomi, långsiktighet, förutsägbarhet och intern kontroll.

## Rekommendationer

Efter genomförd granskning rekommenderar vi kommunstyrelsen och tekniska nämnden att:

- Tillse att tekniska nämndens roll och ansvar i kommunens investeringsprocess tydliggörs och att nämndens beslutsmandat är tydliga och kända.

Efter genomförd granskning rekommenderar vi kommunstyrelsen att:

- Säkerställa att *Regler för investeringar* implementeras fullt ut.
- Säkerställa att *Riktlinjer för investeringar* (stöddokument) tas fram och implementeras som ett komplement till *Regler för investeringar*.

Efter genomförd granskning rekommenderar vi tekniska nämnden att:

- Säkerställa att nämndens roll är tydlig i tidiga skeden av ett investeringsprojekt samt att nämnden har tillräcklig möjlighet till inflytande i tidiga skeden av investeringsprojekt utifrån sitt ansvar som förvaltare av kommunens fastigheter.
- Säkerställa att ett projektstyrningsverktyg införskaffas och implementeras.
- Säkerställa att uppföljning av investeringsverksamheten upprätthåller tillräcklig detaljeringsgrad samt att uppföljningen även delges berörda verksamhetsnämnder. Uppföljningen kan stärkas genom till exempel återrapportering av status för ekonomi, tidplan och kvalitet/utformning per namngivet projekt respektive samlingsprojekt enligt trafikljusmodellen.
- Säkerställa att slutredovisning genomförs i enlighet med fastställt regelverk.



## Bilaga 1 - Finansiering av driftkostnader och ansvar per investeringsområde

Tabell 1- Finansiering och ansvar per investeringsområde

Investeringsområde	Finansiering driftkostnader <sup>8</sup>	Ansvarig nämnd/bolag
Verksamhetslokaler	Skattefinansiering (driftbudget)	Kommunstyrelsen
Planerat underhåll lokaler	Skattefinansiering (driftbudget)	Tekniska nämnden
Gata/park*	Skattefinansiering (driftbudget)	Tekniska nämnden
Markanläggningar**	Skattefinansiering (driftbudget)	Upplevelsenämnden
Vatten- och avlopp (VA)	Taxe/avgiftsfinansiering (abonnenter)	Tekniska nämnden
Mark- och exploatering	Exploateringsavtal, skattefinansiering	Kommunstyrelsen
Kommunala bolag: bostäder, el/fjärrvärme	Försäljningsintäkter	EHB <sup>9</sup> , Ena Energi
Inventarier (möbler, maskiner/fordon, system m.m.)	Inom varje område	Respektive nämnd

\* Gata/park investeringar som är kopplade till befolkningstillväxt ingår i mark- och exploateringsförsörjningen och redovisas därför för i exploateringsbudgeten.

\*\* Med markanläggningar avses t.ex. fotbollsplaner och fritidsanläggningar.

## Bilagor 2 - Investeringsplanering inför kommunfullmäktiges beslut

Investeringsplanering inför kommunfullmäktiges beslut



<sup>8</sup> I *Regler för investeringar* anges att den ekonomiska styrningen av investeringar har två perspektiv. Det finansiella perspektivet som fokuserar på det finansiella utrymmet samt påverkan på kommunens låneskuld; samt det resultatmässiga perspektivet som ställer konsekvensen av investeringar på den årliga driftkostnaden mot utrymme i driftbudget.

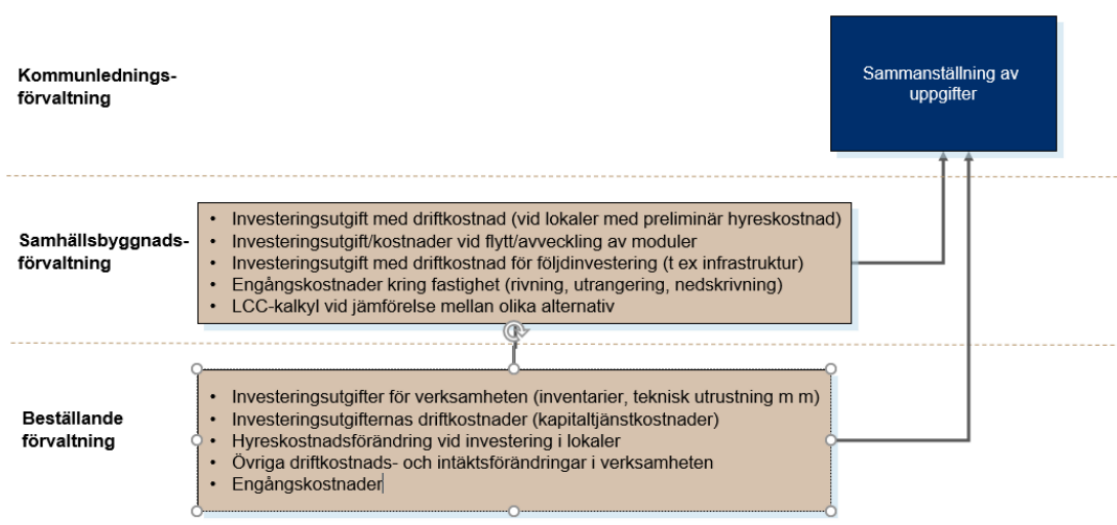
<sup>9</sup> Enköpings Hyresbostäder AB.

## Bilaga 3 - Prioritering av investeringar

### Prioritering av investeringar

Nr.	Kategori	Beskrivning
1.	Kostnadsreduceringar	Nya projekt som medför väsentliga driftkostnadsreduceringar (ekonomiskt lönsamma investeringar)
2.	Lag- och myndighetskrav	Investeringar som måste genomföras till följd av lag- och myndighetskrav samt som inte kan senareläggas av säkerhetsskäl.
3.	Volymförändringar	Förändringar av antal platser (skola, förskola, äldreomsorg m.m.) som direkt kan kopplas till demografisk utveckling.
4.	Bibehållande av nuvarande servicenivå	Investeringsprojekt som är nödvändiga för att behålla nuvarande servicenivåer.
5.	Ökad ambitionsnivå	Investeringsprojekt som innebär en ökad ambitionsnivå/standard/kvalitet och som anses som mycket angelägna att göra. Investeringar som är nödvändiga för att genomföra nya arbetssätt eller organisationsförändringar.

## Bilagor 4 - Ansvarsfördelning total kalkyl investeringsprojekt



2023-03-01

---

Kristian Damlin

---

Jesper Haggman

---

Denna rapport har upprättats av Öhrlings PricewaterhouseCoopers AB (org nr 556029-6740) (PwC) på uppdrag av Enköping kommuns förtroendevalda revisorer enligt de villkor och under de förutsättningar som framgår av projektplan från den 2022-08-15. PwC ansvarar inte utan särskilt åtagande, gentemot annan som tar del av och förlitar sig på hela eller delar av denna rapport.

## Granskning av investeringsprocessen

PwC har på uppdrag av de förtroendevalda revisorerna granskat kommunens investeringsprocess. Granskningens syfte har varit att bedöma om kommunstyrelsen och tekniska nämnden säkerställt en ändamålsenlig investeringsprocess utifrån perspektiven ekonomi, långsiktighet, förutsägbarhet och intern kontroll.

Utifrån genomförd granskning är vår samlade bedömning att kommunstyrelsen och tekniska nämnden **inte helt** har säkerställt en ändamålsenlig investeringsprocess utifrån perspektiven ekonomi, långsiktighet, förutsägbarhet och intern kontroll.

Kommunens lokalförsörjningsprocess är tydliggjord i styrande dokument samt att beställande verksamhets ansvar och delaktighet i planeringsfasen av ett investeringsprojekt på ett övergripande plan är tydliggjord i styrande dokument. Beställande verksamhets delaktighet och mandat är däremot inte tydliggjord i styrande dokument avseende genomförandefasen. Vidare noterar vi att beställande verksamhetsförvaltning inte får till sig någon strukturerad rapportering avseende status för investeringsprojekt i genomförandefasen samt att beställande nämnd inte får något direkt rapportering från tekniska nämnden. Uppföljning som tekniska nämnden som helhet erhåller bedömer vi är på övergripande nivå och inte specificerad på projektnivå. Vi bedömer att uppföljningen kan stärkas genom att uppföljning på projektnivå enligt trafikljusmodell implementeras och rapporteras vid något tillfälle under året. Den uppföljningen tekniska nämnden erhåller delges kommunstyrelsen, men vi noterar att uppföljningen inte delges andra nämnder (beställaren). Vi konstaterar vidare att varken tekniska nämnden eller kommunstyrelsen har tagit del av något slutredovisningsärende under år 2022.

Resultatet av granskningen redovisas i bifogad rapport.

Utifrån genomförd granskning rekommenderar vi kommunstyrelsen och tekniska nämnden att:

- Tillse att tekniska nämndens roll och ansvar i kommunens investeringsprocess tydliggörs och att nämndens beslutsmandat är tydliga och kända.

Utifrån genomförd granskning rekommenderar vi kommunstyrelsen att:

- Säkerställa att *Regler för investeringar* implementeras fullt ut.
- Säkerställa att *Riktlinjer för investeringar* (stöddokument) tas fram och implementeras som ett komplement till *Regler för investeringar*.

Kommunfullmäktige

Utifrån genomförd granskning rekommenderar vi tekniska nämnden att:

- Säkerställa att nämndens roll är tydlig i tidiga skeden av ett investeringsprojekt samt att nämnden har tillräcklig möjlighet till inflytande i tidiga skeden av investeringsprojekt utifrån sitt ansvar som förvaltare av kommunens fastigheter.
- Säkerställa att ett projektstyrningsverktyg införskaffas och implementeras.
- Säkerställa att uppföljning av investeringsverksamheten upprätthåller tillräcklig detaljeringsgrad samt att uppföljningen även delges berörda verksamhetsnämnder. Uppföljningen kan stärkas genom till exempel återrapportering av status för ekonomi, tidplan och kvalitet/utformning per namngivet projekt respektive samlingsprojekt enligt trafikljusmodellen.
- Säkerställa att slutredovisning genomförs i enlighet med fastställt regelverk.

Revisionen översänder rapporten för kännedom till kommunstyrelsen och tekniska nämnden.

För Enköpings kommuns revisorer

Tony Forsberg  
Ordförande

Annika Ekman  
Förtroendevald revisor

För kännedom:

Kommunstyrelsen  
Tekniska nämnden

# Deltagare

---

ENKÖPINGS KOMMUN 212000-0282 Sverige

## *Signerat med Svenskt BankID*

---

Namn returnerat från Svenskt BankID: TONY FORSBERG

Tony Forsberg  
Förtroendevald revisor

*2023-03-06 11:55:46 UTC*

---

Datum

Leveranskanal: E-post

## *Signerat med Svenskt BankID*

---

Namn returnerat från Svenskt BankID: Annika Karin Margareta  
Ekman

Annika Ekman  
Förtroendevald revisor

*2023-03-07 15:47:31 UTC*

---

Datum

Leveranskanal: E-post