

Kommunstyrelsen

För kännedom:
Kommunfullmäktiges presidium**Förstudie investeringar**

KPMG har på uppdrag av kommunens revisorer genomfört en förstudie avseende investeringar. Med anledning av att det är en förstudie finns inga rekommendationer i rapporten.

Revisionen bedömer att det av förstudien framgår att det finns behov av att förstärka styrning och ledning av investeringar, inte minst genom att se över och revidera investeringsprocessen. Vi anser vidare att det är viktigt att säkerställa att beslut fattas på rätt nivå. Styrdokumentet behöver därför ses över så att detta säkerställs, inte minst vad gäller när beslut om tillägg/ändringar/avvikelser som behöver fattas av kommunfullmäktige. När översynen av investeringsprocessen är klar behöver den förankras genom bl a utbildning.

Vi har därför valt att inte gå vidare med en fördjupad granskning.

Revisionen önskar att kommunstyrelsen redogör för hur styrelsen avser att förstärka styrning och ledning av investeringsprojekt. Svar önskas senast den 20 november 2023.

Av svaret bör det framgå vilka eventuella åtgärder som ska vidtas och när de beräknas vara genomförda.

För Ånge kommuns revisorer

DocuSigned by:

F28E17E31D9F4B6...
Ain Liivlaid
Ordförande

DocuSigned by:

13220CE64C4C483
Margareta Nelhagen
Vice ordförande



Förstudie – investeringar

Rapport

Ånge kommun

KPMG AB

2023-08-23

Antal sidor 9



Änge kommun

Förstudie investeringar
2023-08-23

Innehållsförteckning

1	Sammanfattning	3
2	Bakgrund	4
2.1	Syfte och avgränsning	4
2.2	Revisionskriterier	4
2.3	Metod	4
3	Allmänt	5
4	Resultat	5
4.1	Dokument	5
4.2	Övrigt	8
4.3	Kommentar	9



Ånge kommun

Förstudie investeringar
2023-08-23

1 Sammanfattning

Vi har Ånge kommuns revisorer fått i uppdrag att genomföra en förstudie avseende styrning av investeringsprojekt. Uppdraget ingår i revisionsplanen för år 2023.

Ånge kommun har under senaste åren genomfört ett par investeringsprojekt som revisorerna har kritiserat med anledning av bristande styrning och uppföljning eftersom projekten dragit över budget.

Ånge kommun står samtidigt inför ett antal större investeringar.

Syftet med förstudien är att undersöka vilka styrdokument som finns för genomförande av större investeringsprojekt.

Baserat på vår förstudie ser vi ett behov av att utveckla investeringsprocessen i syfte att säkerställa styrning och uppföljning av investeringar. Ett förslag är att använda Kommunförbundet Västernorrlands projektmodell som utgångspunkt för det arbetet.

Vi hänvisar i övrigt till avsnitt 4.3.



Ånge kommun

Förstudie investeringar
2023-08-23

2 Bakgrund

2.1 Syfte och avgränsning

Syftet med förstudien är att undersöka vilka styrdokument som finns för genomförande av större investeringsprojekt.

Förstudien är på översiktlig nivå och omfattar kommunstyrelsen.

2.2 Revisionskriterier

Vi har bedömt om rutinerna uppfyller

- Kommunallagen 6 kap § 6
- Tillämpbara interna regelverk och policys (se under avsnitt 4)

2.3 Metod

Granskningen har genomförts genom dokumentstudier och kompletterande avstämning av

Rapporten är faktakontrollerad av ekonomichef. Kommunstyrelsens ordförande och ytterligare några tjänstepersoner har fått rapporten för faktakontroll men har inte inkommit med några synpunkter.

3 Allmänt

För i varje fall större investeringsprojekt är det brukligt att dessa genomförs utifrån en modell, endera en specifik för investeringsprojekt eller en allmän för projektstyrning.

Syftet är att styrningen av investeringsprojektet ska följa ett förutbestämt arbetssätt för att säkerställa att väsentliga moment utförs i rätt tid och dokumenteras samt att det finns rutiner som säkerställer en ändamålsenlig uppföljning. I modellen ingår normalt sett bl a en tidslinje med ett antal beslutspunkter samt beskrivning av organisationen runt ett projekt och olika rollers ansvar och uppgifter och hur avvikelser ska hanteras..

Mallar för dokument som ska användas för bland annat styrning och uppföljning finns normalt sett också framtagna stöd.

4 Resultat

4.1 Dokument

Investeringsregler¹

Inledningsvis kan vi notera att kommunens intranät, Insidan, inte varit uppdaterad med investeringsreglerna från år 2018. På Insidan fanns investeringsreglerna från år 2014 som saknar avsnittet för investeringsprocess. Enligt uppgift har rutinerna efter vår granskning förändras så att det ska säkerställas att aktuella styrdokument finns på intranätet.

Av kommunfullmäktiges investeringsregler framgår att fullmäktige fastställer investeringsbudget med investeringsplan för fem år. Investeringsförslagen ska beredas i budgetarbetet för att kommunfullmäktige ska få en sammanhållen bild av hela ekonomin. Vid oförutsedda, brådskande, investeringar kan dessa prövas av kommunstyrelsen som också har möjlighet att göra omfördelningar, även sådana som är av principiell art. Omfördelningar får dock inte ske så att kommunfullmäktiges vilja eller principiella inställning ändras.

Kommunstyrelsen ska följa upp enskilda investeringsprojekt kvartalsvis samt i samband med delårsrapport och bokslut. Prognos för årets investering samt det totala projektet fram, till dess slutförande, ska anges vid dessa tillfällen.

I investeringsreglerna finns även en investeringsprocess beskriven. Nedan återger vi den fullständiga modellen, medan den förenklade process som kan användas för årligen återkommande investeringar inte berörs här.

¹ KF 2018-06-18 § 48

Ånge kommun

Förstudie investeringar
2023-08-23

Syftet med investeringsprocessen anges vara att kvalitetssäkra handläggningen av investeringar i Ånge. Kortfattat kan den beskrivas med följande punkter där beslutspunkterna är obligatoriska:

- Behovsanalys (beslutspunkt 1)
- Förstudie (beslutspunkt 2)
- Planering/projektering (beslutspunkt 3)
- Genomförande (beslutspunkt 4)
- Avslut (beslutspunkt 5)
- Utvärdering

Beskrivningarna till de olika beslutspunkterna är mycket kortfattade eller saknas helt.

Vad gäller investeringskalkyl så framgår att den ska bestå av verbal beskrivning och ska medfölja investeringar som är kostnadsberäknade till 2,5 mnkr eller mer och/eller är av särskild principiell betydelse.

Tillägg eller förändringar som innebär att kostnaderna kommer att öka med 200 tkr eller mer ska omgående anmälas till kommunstyrelsen. Vid projektering eller upphandling är det däremot kostnader som avviker mer än 10 % eller mer än 400 tkr av ursprungligt anslag som ska rapporteras till kommunstyrelsen för en förnyad prövning.

Det finns också några roller beskrivna som enligt inledningen ska vara tydliga för att förenkla arbetet. Det ska också framgå vid av projektet vem som har befogenhet att göra förändringar, tillägg och till vilket belopp. De roller som anges är:

- Beställaren
- Styrgrupp
- Projektledare
- Delprojektledare
- Projektdeltagare

Beställaren är alltid förvaltningschef. Till rollerna finns vissa beskrivningar och punktlistor som också benämns som checklista över ansvaret. Beskrivningarna är relativt vaga - till exempel framgår att beställaren ska *fundera* på vilka resurser som behövs och om de är tillgängliga och projektledaren *bör* ta ansvar för projektledningen. Vidare framgår det här, men inte under beslutspunkt 3, att projektledaren ansvarar för att ta fram projektplan med bl a riskanalys som ska undertecknas av projektledare och beställare.



Ånge kommun

Förstudie investeringar
2023-08-23

Projektstyrningsmodell

Inom kommunen finns även Kommunförbundet Västernorrlands projektmodell. Några tjänstepersoner har enligt uppgift fått utbildning i modellen.

På kommunförbundets hemsida finns beskrivning av projektmodellen tillsammans med omkring 15 mallar som stöd för styrning av projekt.

Syftet med modellen är såsom vi uppfattar inte direkt kopplad till investeringsprojekt. Vi har valt att ta med den här då den enligt vår bedömning kan användas som ett stöd i ett fortsatt utvecklingsarbete med investeringsprocessen.

Policy, riktlinjer & beslutanderätt för inköp och upphandling inom Ånge kommunkoncern²

Av dokumentet framgår att Ånge kommun ska införskaffa varor och tjänster till rätt kvalitet och till lägsta möjliga kostnad. Kommunen ska också följa gällande lagstiftning, lagen om offentlig upphandling (LOU).

Kommunchef, eller den som delegerats, är den som fattar tilldelningsbeslut och undertecknar avtal. Det finns inga beloppsbegränsningar kopplat till rätten att teckna avtal.

Attestregler³

Målsättningen med kommunstyrelsens attestregler är att säkerställa att ekonomiska transaktioner är korrekta. Vidare framgår att attest innebär att prestationer och transaktioner samt underlag stämmer med beslut. Det innebär att en faktura, i det här fallet avseende ett investeringsprojekt bl a ska

- Godkännas av en *sakgranskare* som kontrollerar att varan/tjänsten har mottagits och håller avtalad kvalitet och kvantitet. Sakgranskaren kontrollerar att pris och betalningsvillkor stämmer mot avtal, beställning, taxa och regler.
- Attesteras av behörig *attestant* som har det yttersta ansvaret för att transaktionen är riktig och att sakgranskaren har utfört kontrollerna enligt föregående punkt.

² KS 2022-12-13 § 216

³ KS 2022-11-15 § 183

Ånge kommun

Förstudie investeringar
2023-08-23

Attester kan göras efter beslut av styrelse och nämnd vid sammanträde. Kommunchef har attesträtt för all verksamhet inom kommunen och avdelningschef för verksamheten inom sin avdelning. Avdelningschef kan genom årliga delegationsbeslut utse attestanter och ersättare för dessa. Attesträtten är begränsad av följande beloppsgränser *per betalning*:

Kommunchef:	25 000 000 kr
Avdelningschef:	2 500 000 kr
Verksamhetschefer:	1 000 000 kr
Enhetschefer och övriga:	350 000 kr

För belopp över 25 mnkr krävs attest av både kommunchef och kommunstyrelsens ordförande.

Investeringar ska enligt reglerna attesteras av avdelningschef, och enligt uppgift gäller då inte ovanstående beloppsbegränsningar.

Budget för Ånge kommun 2023 med plan för 2024 - 2025⁴

Av budgetkommentarerna framgår att investeringar motsvarande drygt 127 mnkr planeras för perioden 2023 – 2027.

För år 2023 uppgår investeringsbudgeten till 52,6 mnkr. Bland de större investeringar som pågår eller planeras att startas under år 2023 är (budgetsiffran som anges avser 2023 års budget för projektet):

Avloppsreningsverk Fränsta Torpshammar	10 mnkr
Omklädningsrum ishallen	3 mnkr

På längre sikt är följande större investeringar planerade (totala budgeten för perioden 2023 – 2027):

Sanering VA-ledningar	13,0 mnkr
Site Alby (gata och VA)	19,5 mnkr

4.2 Övrigt

Ånge kommun har i juni 2023 anställt en investeringskoordinator. Bland arbetsuppgifterna finns att stödja avdelningscheferna i planering och genomförande av investeringsprojekt.

⁴ KF 2022-11-28 § 111, reviderad KF 2023-02-27 § 9

4.3 Kommentar

Utifrån vår förstudie, som är mycket begränsad, gör vi inga formella bedömningar.

Inledningsvis konstaterar vi att det inte är tillfredsställande att aktuella styrdokument inte finns publicerade på intranätet. En uppenbar risk är att efterlevnaden blir låg.

I investeringsregler från år 2018 finns en investeringsprocess beskriven. Processen innehåller kortfattade beskrivningar över olika moment och roller. Såsom vi tolkar ekonomiska avvikelser hanteras dessa olika beroende på när i processen den uppstår, samtidigt finns det utrymme att styra det genom att tilldelas befogenhet inom projektet. Det framgår inte heller tydligt när en ändring eller avvikelse behöver ett förnyat beslut av kommunfullmäktige. Vi ser inte heller att modellen ställer krav, eller ger stöd i form av mallar, på kalkyl för projektets olika delar som fullt ut möjliggör uppföljning och analyser. Vidare finns behov av att uppdatera investeringsreglerna utifrån den nya organisationen.

Baserat på vår förstudie ser vi ett behov av att utveckla investeringsprocessen i syfte att säkerställa styrning och uppföljning av investeringar. Ett förslag är att använda Kommunförbundet Västernorrlands projektmodell som utgångspunkt för det arbetet.

Vi uppfattar att ledningen i Ånge kommun genom att anställa en investeringskoordinator också sett behovet av att förstärka styrning och ledning av investeringsprojekt.

KPMG, dag som ovan



Lena Medin
Certifierad kommunal revisor