



Granskning av investeringsprocessen

Rapport

Ulricehamns kommun

KPMG AB

2019-03-06

Antal sidor 16



Ulricehamns kommun
Granskning av investeringsprocessen

2019-03-06

Innehållsförteckning

1	Sammanfattning	2
2	Inledning/bakgrund	5
2.1	Syfte, revisionsfråga och avgränsning	5
2.2	Revisionskriterier	6
2.3	Metod	6
3	Resultat av granskningen	6
3.1	Styrande dokument	6
3.2	Investeringsprocessen i praktiken	10
3.3	Fördjupningsprojekt	11
4	Slutsats och rekommendationer	15

1 Sammanfattning

Vi har på uppdrag av Ulricehamns kommuns revisorer granskat Kommunens investeringsprocess. Uppdraget ingår i revisionsplanen för år 2018.

Granskningen har syftat till att konstatera om Kommunens övergripande investeringsprocess är ändamålsenligt utformad.

Hur är kommunens budgetprocess avseende investeringar utformad?

Kommunens budgetprocess inleds med en omvärldsanalys samt en politiskt prioriterings- eller vägledningsdebatt i kommunfullmäktige. Till stöd för den ekonomiska planeringen finns de politiska måldokumenterna, befolkningsprognoser, lokalresursplanering, kvalitetsredovisningar med avvikelseanalyser samt bostadsförsörjningsprogram. Enligt kommunens ekonomiska styrprinciper ska investeringsbehovet bedömas utifrån ett 10 årigt perspektiv. Utrymmet för investeringar anpassas fortlöpande utifrån koncernens aktuella ekonomiska situation samt övriga långsiktiga planeringar.

Investeringsbudgeten 2018-2020 framgår av kommunens Budget 2018 och ekonomisk plan 2019-2020. Av investeringsbudgeten framgår aktuella investeringsprojekt för kommunens verksamheter.

Har Kommunen en ändamålsenlig investeringsprocess?

Vår bedömning är att kommunens budgetprocess, avseende investeringar, skulle kunna kompletteras med ytterligare moment som involverar förvaltningsorganisationen för att säkerställa att de behov som finns i verksamheterna fångas upp.

Kommunen har tagit fram riktlinjer rörande investeringar i lokaler som beskriver när en investering är motiverad. Vi anser att en liknande riktlinje för samtliga investeringar, inte enbart investeringar i lokaler, bör tas fram. En utförligare riktlinje för investeringsprocessen skulle även kunna ange mer utförliga prioriteringar utifrån olika investeringskategorier så som strategiska, reinvesteringar inkl. övriga investeringar och inventarier.

Är beslutsunderlagen för politiska ställningstaganden väl underbyggda?

Beslutsunderlagen för politiska ställningstaganden rörande investeringsprojekten är väl underbyggda. Förvaltningen ansöker om medel för respektive projekt som ska genomföras, oavsett om dessa är inkluderade i investeringsbudgeten eller ej. Investeringar som överstiger 500 tkr ska beredas genom åtföljande investeringskalkyl, projektbeskrivning samt yttrande från ekonomichefen.

Hur sker prioriteringar inför beslut?

Enligt uppgifter som framkommit vid intervjuer prioriteras investeringar som är som anses ha påverkan på liv och hälsa och arbetsmiljön i kommunen i första hand. Vi anser att en liknande riktlinje för samtliga investeringar bör tas fram då det skulle tydliggöra hur prioriteringar av investeringar görs.

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?

Tillkommande investeringar kan hanteras inom ramen för budgetposterna "Diverse verksamhetsinventarier" eller "Ej kända projekt". I de fall tillkommande investeringar bedöms vara större investeringar kan de inkluderas i kommande års investeringsbudget.

Enligt uppgift prioriteras tillkommande investeringar på samma sätt som vid prioritering för framtagande av investeringsbudget, dvs. investeringar som har påverkan på liv, hälsa och arbetsmiljö prioriteras.

Hur ser den löpande redovisningen ut under projektgenomförande?

Den löpande rapporteringen av projekten sker tre gånger om året i tertialrapporter. I tertialrapporten beskrivs nuläget för respektive projekt med kommentarer från ansvarig chef.

Vilka avstämningar och redovisningar görs mellan utfallet av genomförda investeringar och budget för investeringar och hur hanteras avvikelser?

Investeringar på över 3 mkr ska slutredovisas till kommunfullmäktige. Slutredovisningen ska innehålla projektbeskrivning, avräkning mot beslutade medel och avvikelseanalys mot budget.

Avvikelser i projekten hanteras löpande. Målet är att den totala investeringsramen för året inte ska överskridas. I de fall budget för ett projekt förväntas överskridas kan enligt uppgift medel föras över från andra projekt, om det finns utrymme för det, alternativt görs en ansökan om utökad budget. Om ett projekt överstiger eller befaras överstiga budget med 10 % (minst 500 tkr) ska ärendet behandlas av kommunstyrelsen.

Vi kan konstatera att båda fördjupningsprojekt som granskats har överstigit budget med mer än 10 %, kommunstyrelsen har dock endast behandlat ett av dessa ärenden.

Hur beräknas ökade driftskostnader till följd av investeringar och hur budgeteras för dessa kostnader?

I ansökan om investeringsmedel ska en investeringskalkyl bifogas, av investeringskalkylen framgår beräknade driftskostnader. Av kalkylen framgår dock inte hur beräkningen görs eller vad som ingår i posten "driftkostnad".

Hur arbetar Kommunen med att förebygga mutor och korruption?

Kommunstyrelsen har antagit riktlinjer gällande mutor och bestickning för anställda och förtroendevalda i Ulricehamns kommuns förvaltning och bolag. Samtliga medarbetare informeras om riktlinjerna och förvaltningen har även bjudit in samtliga ramavtalsentreprenörer till informationsträffar angående hantering av gåvor etc.

Vi ser positivt på att samtliga anställda informeras om riktlinjerna men anser att det bör säkerställas att frågan diskuteras regelbundet för att hålla riktlinjen levande i vardagen.



Ulricehamns kommun

Granskning av investeringsprocessen

2019-03-06

Vår sammanfattande bedömning utifrån granskningens syfte är att Ulricehamns kommun process för investeringar kan utvecklas, framför allt genom att tydliggöra hur prioriteringar mellan investeringar görs och tydliggörande av hur Kommunstyrelsen ska informeras om och hantera avvikelser i projekt.

Utifrån vår bedömning och slutsats rekommenderar vi kommunen:

- Att riktlinjer för prioriteringsordning gällande investeringar tas fram och beslutas politiskt samt att dessa har en tydlig koppling till kommunens övriga styrdokument, mål och budgetprocess.
- Att se över processen för hur Kommunstyrelsen hålls informerad om avvikelser i investeringsprojekt samt hur avvikelser ska hanteras.
- Att vid framtida investeringsprojekt genomföra dokumenterade uppföljningar av projektet, inkl. ekonomiska uppföljningar och avvikelserapporteringar samt att kommunstyrelsen tar del av dessa uppföljningar.
- Att säkerställa att riktlinjen gällande mutor och bestickning hålls levande i kommunen

2 Inledning/bakgrund

Vi har på uppdrag av Ulricehamns kommuns revisorer granskat Kommunens investeringsprocess. Uppdraget ingår i revisionsplanen för år 2018.

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 bedömer revisorerna i Ulricehamns kommun 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, revisionsfråga och avgränsning

Granskningen har syftat till att konstatera om Kommunens övergripande investeringsprocess är ändamålsenligt utformad. Vi har därför granskat och sökt svaret på följande revisionsfrågor:

- Hur är kommunens budgetprocess avseende investeringar utformad?
- Har Kommunen en ändamålsenlig investeringsprocess?
- Är beslutsunderlagen för politiska ställningstaganden väl underbyggd?
- 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?
- Hur ser den löpande redovisningen ut under projektgenomförande?
- Vilka avstämningar och redovisningar görs mellan utfallet av genomförda investeringar och budget för investeringar och hur hanteras avvikelser?
- Hur beräknas ökade driftskostnader till följd av investeringar och hur budgeteras för dessa kostnader?
- Hur arbetar Kommunen med att förebygga mutor och korruption?

Granskningen är avgränsad till den övergripande processen för investeringar. Projekten Entré kommunhuset och Timmele skolgård kommer att utgöra fördjupningsgranskningar av hur processen fungerar.

Granskningen avser Kommunstyrelsen.

2.2 Revisionskriterier

Vi har bedömt om rutinerna uppfyller

- Kommunallagen 6 kap. 6 §
- Policies fastställda av fullmäktige
- Interna riktlinjer och rutinbeskrivningar
- Allmänna krav på god intern kontroll
- Kommunallagens krav på en god ekonomisk hushållning

2.3 Metod

Granskningen har genomförts genom:

- Dokumentstudier av relevanta dokument
- Intervjuer med berörda tjänstemän
- Fördjupad granskning av projekt

De tjänstemän som intervjuats har getts möjlighet till faktakontroll.

3 Resultat av granskningen

3.1 Styrande dokument

Nedan följer en översiktlig redogörelse över de beslut och de officiella dokument samt rutiner som har tagits fram för att administrera investeringsprocessen i Ulricehamns kommun.

3.1.1 Investeringsbudget 2018-2020

Investeringsbudgeten 2018-2020 framgår av kommunens Budget 2018 och ekonomisk plan 2019-2020. Av investeringsbudgeten framgår aktuella investeringsprojekt för perioden 2018-2020 för kommunens verksamheter. Utöver identifierade investeringsbehov finns posterna "Diverse verksamhetsinventarier" som innefattar löpande anskaffningar till verksamheten samt "Ej kända projekt" som avser medel för angelägna investeringar som aktualiseras löpande under året.

3.1.2 Ekonomiska styrprinciper

Ekonomiska styrprinciper för Ulricehamns kommun finns framtagna och är gällande sedan 2011-01-01.

I de ekonomiska styrprinciperna beskrivs bland annat kommunens budgetprocess. Processen inleds med en omvärldsanalys samt en politisk prioriterings- eller vägledningsdebatt i kommunfullmäktige. Till stöd för den ekonomiska planeringen finns de politiska måldokument, befolkningsprognoser, lokalresursplanering,

kvalitetsredovisningar med avvikelseanalyser samt bostadsförsörjningsprogram. Den ekonomiska budgeten är överordnad övriga program i kommunen.

Investeringsbehovet bör, enligt styrprinciperna, bedömas utifrån ett 10 årigt perspektiv. Investeringar inom kommunorganisationen ska skatte-/självfinansieras som huvudregel, undantag kan ske men ska då beslutas av kommunfullmäktige. Utrymmet för investeringar anpassas fortlöpande utifrån koncernens aktuella ekonomiska situation samt övriga långsiktiga planeringar.

De kommunala investeringarna objektbestämmer efter särskild begäran hos kommunstyrelsen eller kommunfullmäktige beroende på storlek på investeringen (se 3.1.3). Samtliga investeringar inom den kommunala organisationen överstigande 500 tkr ska beredas genom åtföljande investeringskalkyl, projektbeskrivning samt yttrande från ekonomichef. I de fall investeringar beräknas omfatta flera år beslutas om hela investeringen vid det första beslutstillfället.

Kommunstyrelsen har ansvar för att följa projektens ekonomiska utveckling. I de fall budgeten i ett enskilt projekt förväntas överstigas med mer än 10 %, dock lägst 500 tkr, ska detta behandlas av kommunstyrelsen. Avvikelser på mindre än 10 % kan behandlas på förvaltningsnivå.

Ej förbrukade investeringsanslag förs över till nästa år vid årsskiftet genom begäran om ombudgetering i samband med att bokslut behandlas. Begäran om ombudgetering gör för respektive projekt.

Kommentarer

Av de ekonomiska styrprinciperna framgår att det finns en process i kommunen för prioriteringar av investeringar inför framtagande av budget. Processen skulle kunna kompletteras med ytterligare moment involverande förvaltningsorganisationen för att fånga upp vilka behov som finns i verksamheterna.

Vi saknar dokument som tydligt visar på vilka investeringar som är prioriterade. Vi rekommenderar att det politiskt tas fram och beslutas om riktlinjer för prioriteringsordning gällande investeringar som har en tydlig koppling till kommunens styrdokument och mål. I denna riktlinje för även prioriteringar som kan leda till effektivare drift tas i beaktande. Genom riktlinjer för prioriteringar skapas en röd tråd från övergripande planer och mål ner till beslut om investeringar. Detta för att ge politiker ett verktyg att använda vid arbetet med prioriteringar och göra besluten mer transparenta och lättare att spåra tillbaka till kommunövergripande mål. Riktlinjer för prioriteringar skulle även underlätta arbetet vid behov av omprioriteringar under året och prioritering av tillkommande investeringar.

Vidare noterar vi att det inte framgår av investeringskalkylen hur beräkningen av driftkostnader görs eller vad som är inkluderat i posten.

3.1.3 Instruktioner för investeringsprocessen och anläggningsbokföring

Instruktioner för investeringsprocessen och anläggningsbokföring har tagits fram i syfte att tydliggöra på vilket sätt investeringsprocessen ska hanteras i kommunen samt på vilket sätt investeringarnas utgifter och inkomster ska hanteras i form av anläggningsbokföring.

Investeringsbudget beslutas årligen och tas fram i samband med övrigt budgetarbete. Av investeringsbudgeten framgår vilka projekt eller åtgärder som ska tilldelas medel. Investeringsbudgeten beslutas av fullmäktige.

Varje investeringsprojekt som innebär att investeringsmedel ska tas i anspråk ska beslutas på politiskt nivå. Vilken politiskt nivå som beslutar om investeringsmedel beror på storleken på projektet:

- Under 500 tkr beslutas av kommunstyrelsens beredande utskott
- Över 500 tkr men under 5 mkr beslutas av kommunstyrelsen
- Över 5 mkr beslutas av kommunfullmäktige¹

Ansökan om investeringsmedel görs i kommunens ärendehanteringssystem.

Samtliga investeringsprojekt som överstiger 3 mkr (exkl. årliga inventarieanslag och övriga rullande anslag) ska slutredovisas till kommunfullmäktige. Slutredovisning ska lämnas av den enhet/avdelning som är projektansvarig efter slutbesiktning.

Slutredovisningen ska innehålla:

- Projektbeskrivning
- Avräkning mot beslutade medel
- Avvikelseanalys mot budget

Mall och instruktion för slutredovisning finns framtagna.

Kommentarer:

Vi kan konstatera att det finns tydliga instruktioner rörande hur investeringar ska hanteras praktiskt med ansökningar, beslutsinstanser och slutredovisningar etc. Vi ser positivt på att förvaltningen ansöker om medel för att verkställa investeringar beslutade i budget. Att ansöka om medel för investeringar som redan är beslutade kan uppfattas som omständligt men är ett sätt att säkerställa att politiken är informerade om vad investeringen innebär innan projektet genomförs. Det säkerställer även för förvaltningen att det finns ett tydligt politiskt beslut innan projektet påbörjas.

Vidare ser vi positivt på att det finns mallar framtagna för slutredovisning. Genom framtagna mallar kan det säkerställas att slutredovisningarna som lämnas till Kommunfullmäktige är enhetliga och innehåller all relevant information.

3.1.4 Riktlinjer för lokalresursplanering, lokalförsörjning och lokalanvändning

Riktlinjerna är antagna av Kommunstyrelsen 2016-02-04, § 49. Dokumentet behandlar kommunens styrning, planering, uppföljning och ansvarsfördelning för frågor som gäller kommunens innehav, förvaltning och användning av lokaler och bostäder.

Investeringar berörs i riktlinjen som en underrubrik under "Strategier för kommunens lokalresursplanering, lokalförsörjning och lokalanvändning.

Investeringar får göras om:

- De är nödvändiga för att vidmakthålla byggnader och funktioner

¹ Av dokumentet *Ärenderecept och rutin för investeringsansökan* framgår att kommunfullmäktige normalt även tar beslut om investeringsprojekt som inte finns med i investeringsbudgeten.

- De behövs för att uppfylla myndighetskrav, bevarandekrav eller miljökrav
- De är nödvändiga för att verksamheten ska kunna fullgöra sina uppdrag
- Investeringen bidrar till långsiktigt lägre kostnader

Beslut om anskaffning ska ske enligt kommunens rutin för beslut och genomförande av anskaffning. Beslutsunderlag ska bland annat innehålla investeringskalkyler där investeringsutgifter, besparingar, in- och utbetalningar samt restvärden analyseras för att kunna jämföra investeringsalternativen. Vidare ska beräknade årskostnader för drift, underhåll, räntor och avskrivningar efter investeringen kunna redovisas.

Investeringar ska enligt riktlinjen vara planerade och beslutade i kommunens investeringsplan. Förvaltningsledningen ansvarar för att upprätta investeringsplanen vars innehåll i huvudsak ska bygga på behov redovisade i lokalresursplanen.

Anslag för investeringar beviljas per projekt. För mindre projekt kan samlingsanslag beviljas. För projektanslag som löper över flera år fastställs det totala anslaget vid det budgetbeslut då projektet ingår i årsbudgeten. Efter genomfört investeringsprojekt ska projektet slutredovisas till kommunstyrelsen.

Investeringar inom ramen för "Ej kända projekt" prioriteras i lokalstyrgruppen innan ärendet går upp till kommunstyrelsen.

Kommentarer:

Vi ser positivt på att det finns riktlinjer för lokalresursplanering som beskriver när en lokalinvestering är motiverad. Detta underlättar arbetet med att prioritera mellan olika projekt och kan vara ett stöd för både politiker och förvaltningen. Tydligheten rörande varför investeringar görs ökar transparensen och underlättar för politiker att motivera för allmänheten varför vissa investeringar prioriteras över andra.

Vi anser att en liknade riktlinje för samtliga investeringar, inte enbart investeringar i lokaler, bör tas fram. En utförligare riktlinje för investeringsprocessen skulle kunna ange mer utförliga prioriteringar utifrån olika investeringskategorier så som strategiska, reinvesteringar inkl. övriga investeringar och inventarier.

3.1.5 Riktlinjer gällande mutor och bestickning för anställda och förtroendevalda i Ulricehamns kommuns förvaltning och bolag

Riktlinjerna gällande muta och bestickning antogs av kommunstyrelsen 2012-03-05, § 63. Syftet med riktlinjerna är att tydliggöra gränsdragningen mellan tillbörlig och otillbörlig förmån för medarbetare och förtroendevalda i kommunen och de kommunala bolagen.

I riktlinjen beskrivs vad som avses med mutor och bestickning samt exempel på situationer som där korrupsionsbrott kan bli aktuella. Av riktlinjen framgår att den som har frågor rörande förmåner och gåvor ska vända sig till sin närmaste chef. Vid misstanke om att någon inom kommunen är utsatt för eller tackar ja till mutor ska man vända sig till sin närmaste chef alternativt dennes chef.

Kommentarer:

Vi ser positivt på att kommunens riktlinje gällande mutor och bestickning samt att riktlinjen innehåller ett antal exempel på tillbörliga och tillbörliga förmåner för att tydliggöra skillnaden mellan dessa.

Vi anser dock att riktlinjen skulle kunna utvecklas med mer information om gränsdragningen mellan tillbörliga och otillbörliga förmåner.

3.2 Investeringsprocessen i praktiken

3.2.1 Prioriteringar av investeringar

Kommunens långsiktiga lokalförsörjningsplan ligger till grund för de prioriteringar som görs inför framtagande av investeringsbudget. Lokalförsörjningsplanen innehåller information om framtida behov i verksamheten, befolkningsprognoser etc. De investeringar som anses ha påverkan på liv och hälsa och arbetsmiljön i kommunen prioriteras i första hand.

Lokalanpassningar är inte inkluderade i lokalförsörjningsplanen utan tillkommer i efterhand. Verksamheterna redovisar till fastighetsenheten vilka behov de ser av investeringar. Fastighetsenheten ansöker om medel för att genomföra förstudier för att utreda vilka behov som finns och hur stora investeringar det rör sig om. Mindre investeringar kan finansieras inom ramen för "Ej kända projekt", större investeringar inkluderas i kommande års investeringsbudget.

3.2.1.1 Tillkommande investeringar

Tillkommande investeringar hanteras inom ramen för "Ej kända projekt". Prioriteringar av tillkommande projekt sker enligt uppgift på samma sätt som vid prioritering för framtagande av investeringsbudget, dvs. investeringar som har påverkan på liv, hälsa och arbetsmiljö prioriteras.

Kommentarer

Utifrån vad som har framkommit i granskningen anser vi att det arbetssätt som finns rörande prioriteringar är ändamålsenligt och möjliggör en långsiktig planering av investeringar. Av kommunens riktlinjer för lokalresursplanering, lokalplanering och lokalanvändning framgår kriterier för att en investering ska göras.

Angående arbetssätt vid tillkommande investeringar ser vi positivt på att det finns genomgående tanke rörande vilka investeringar som ska prioriteras. Vi anser dock att det bör tas fram en riktlinje eller instruktion som tydliggör hur prioriteringar ska göras samt att det finns en koppling mellan prioriteringar och politiska beslut. Detta för att ge politiker och tjänstemän ett verktyg att använda vid arbetet med prioriteringar och göra besluten mer transparenta och lättare att spåra tillbaka till kommunövergripande mål.

3.2.2 Styrning i projekten

Förvaltningen ansöker om medel för respektive investeringsprojekt, även projekt som redan är beslutade i investeringsbudget. Ansökan sker i enlighet med instruktioner för investeringsprocess och anläggningsbokföring samt riktlinjer för lokalresursplanering, lokalförsörjning och lokalanvändning.

Rapportering till kommunstyrelsen om investeringsprojekten sker tre gånger per år i tertialrapporter. I tertialrapporterna beskrivs nuläget för respektive projekt med kommentarer från ansvarig chef. I de fall det görs tillägg eller ändringar i investeringsprojekt på mer än 10 % ska kommunstyrelsen, enligt de ekonomiska styrprinciperna, fatta beslut om att ytterligare finansiering ska beviljas.

Avvikelse i projekten hanteras löpande. Målet är att den totala investeringsramen för året inte ska överskridas. I de fall budget för ett projekt förväntas överskridas kan enligt uppgift medel föras över från andra projekt, om det finns utrymme för detta, alternativt görs en ansökan om utökad budget.

Kommentarer

Vi anser att processen för uppföljning och hantering av avvikelser är bra. Processen visar på att det finns en viss flexibilitet och handlingsutrymme för förvaltningen att agera inom investeringsbudget.

3.2.3 Förebyggande arbete mot korruption, mutor och bestickning

Samtliga medarbetare informeras om kommunens riktlinjer gällande mutor och bestickning för anställda och förtroendevald. Vid intervjuer framkommer att samtliga medarbetare skrivit under ett dokument att de mottagit information om riktlinjen.

Förvaltningen har även bjudit in samtliga ramavtalsentreprenörer till informationsträffar angående hantering av gåvor etc.

Kommentarer

I arbetet mot korruption, mutor och jäv är det viktigt att hålla frågan levande och bygga en kultur som motverkar risken för att gränsen för vad som är korrekt beteende inte förskjuts. Vi ser positivt på att förvaltningen säkerställt att samtliga medarbetare mottagit information om kommunens riktlinjer gällande mutor och bestickning. Vi anser dock att det är en fråga som bör tas upp och diskuteras regelbundet för att hålla riktlinjen levande i vardagen.

Vidare noterar vi att det varken i riktlinje eller av vad som framkommit vid intervjuer finns information om medarbetare kan anmäla misstänkta oegentligheter anonymt.

Vi ser positivt på att förvaltningen informerat samtliga ramavtalsentreprenörer om kommunens riktlinjer då detta minskar risken för att anställda ska utsättas för situationer där de erbjuds otillbörliga förmåner.

3.3 Fördjupningsprojekt

För denna granskning har två fördjupningsprojekt valts ut för att granska investeringsprocessen i praktiken. Projekten som valts ut är Projekt Entré kommunhuset samt Timmele skolgård.

3.3.1 Projekt Entré Kommunhuset

Kommunstyrelsen beslutade 2016-03-09, § 87, att bevilja investeringsmedel för ombyggnation av entré och reception i Stadshuset. Ombyggnationen finansierades genom avsatta medel för ändamålet i investeringsbudget 2016 (1,3 mkr) samt genom

anslagna medel i investeringsbudget för "Ej kända projekt" (0,5 mkr). Total budget för projektet var 1,8 mkr. Av protokollet framgår att investeringsansökan och den finansiering som föreslås har förankrats i kommunens lokalstyrgrupp.

I enlighet med kommunens riktlinjer har en investeringskalkyl tagits fram där investeringskostnader samt kostnader för avskrivningar, internränta och driftskostnader tagits fram. Av investeringskalkylen framgår att investeringen medför en viss energibesparing men att den är svår att bedöma, har liten påverkan på resultatet och har därför inte tagits hänsyn till i kalkylen.

3.3.1.1 *Genomförande och uppföljning*

Bygglov för ombyggnationen av entrén beviljades av Samverkansnämnden miljö och bygg 2017-03-07, § 24. Startbesked och för byggnationen samt fastställande av kontrollplan gjordes av Samverkansnämnden miljö och bygg 2017-03-20.

Projektet genomfördes av entreprenörer enligt kommunens ramavtal på löpande räkning. Av minnesanteckningar från byggmöten framgår att projektet preliminärt planerades att påbörjas 2017-08-07 och färdigställas 2017-11-31.

Inför planerad slutbesiktning framkom invändningar från byggenheten rörande materialval och entréns tillgänglighetsanpassning. Av byggenhetens bedömning av ansökan om slutbesked av projektet (2017-12-18) framgår att byggherren (Ulricehamns kommun) inte har följt det givna bygglovet på ett antal punkter.

Vid slutsamråd (2018-01-11) framgår att byggnationen har följt lovbeslutet med ett antal undantag samt att byggenheten bedömer att det finns avvikelser gällande tillgänglighet enligt Boverkets byggregler (BBR). Ett intermistiskt slutbesked utfärdades (2018-01-11) vilket innebar att byggnaden fick tas i bruk. För ett permanent slutbesked ställdes följande villkor:

- Entrén ska skyltas och kulören på aluminiumpartiet ska bytas tegelrött
- En certifierad sakkunnig tillgänglighet ska godkänna invändig och utvändigt tillgänglighet och säkerhet. Publika lokalers kravnivå gäller i detta ärende.
- Luftflödena i befintliga ventilationssystem ska justeras om eftersom förutsättningarna är förändrade i och med att ett nytt aggregat installerats i entrén. Justeringen ska utföras med hänsyn tagen till hur rummen används idag.

Enligt det intermistiska slutbeskedet skulle bristerna åtgärdas senast 2018-05-01 för att byggnationen skulle få permanent slutbesked.

Nytt intermistiskt slutbesked utfärdades 2018-04-20. Enligt beskedet skulle följande brister åtgärdas senast 2018-09-30:

- Entrén ska skyltas och kulören på aluminiumpartiet ska bytas till kulör som beslutats på samverkansnämnden miljö och byggs sammanträde 2 maj.
- En certifierad sakkunnig tillgänglighet ska godkänna invändigt och utvändigt tillgängligheten och säkerheten. Publika lokalers kravnivå gäller i detta ärende.

Permanent slutbesked utfärdades 2018-09-28.

Intern uppföljning av projektet på förvaltningen har skett löpande. Politiken har fått information om projektet genom tertialrapporter samt årsredovisning. Utfallet för projektet slutade på 4 024,4 tkr vilket är 2 224,4 tkr över beslutad budget.

Kommunstyrelsen har i enlighet med de ekonomiska principerna behandlat ärendet 2018-10-04, § 269, då den ekonomiska avvikelserna överstiger 10 %. I tjänsteskrivelse till kommunstyrelsen (2018-09-12) framgår att orsaken till fördyringen var på grund av ändringar i projektet på grund av att högre krav ställdes i samband med bygglovet. Kommunstyrelsen noterade avvikelserna samt att de ekonomiska styrprinciperna kan behöva förtydligas för att klargöra hur kommunstyrelsen ska ta del av avvikelser i investeringar.

Då projektet överstigit 3 mkr ska det enligt instruktion slutredovisas. Under tiden denna granskning genomfördes var slutredovisningen under framtagande.

Kommentarer

Vi kan konstatera att projektet inte har klarat av att hålla budget på grund av omständigheter under projektets genomförande. Projektet illustrerar vikten av en tydlig dialog med byggenheten rörande bygglov och behovet av att från början säkerställa att samtliga involverade har rätt information.

Vidare kan vi konstatera att Kommunstyrelsen i enlighet med de ekonomiska styrprinciperna har behandlat ärendet då budget överstigits med mer än 10 %. Detta har dock gjorts efter att projektet slutförts. Vi ställer oss frågande till om inte ärendet borde ha behandlats av Kommunstyrelsen tidigare, i samband med att det står klart att projektet kommer att överstiga budget med mer än 10 %. Vi håller med Kommunstyrelsen om att de ekonomiska styrprinciperna bör ses över och förtydligas gällande hur Kommunstyrelsen ska informeras om avvikelser i projekt.

3.3.2 Timmele skolgård

Kommunstyrelsen beslutade 2016-06-02, § 177, att bevilja investeringsmedel för upprustning av skolgård vid Timmele skola. Projektet beviljas 2 mkr i investeringsmedel och finansieras via anslagna medel i investeringsbudgeten 2016 för skolgård vid Timmele skola. Utöver kommunens finansiering beviljades även projektet bidrag på 1 864 tkr från Boverket enligt förordning om statsbidrag för upprustning av skollokaler och av utemiljö vid skolor, förskolor och fritidshem.

I enlighet med kommunens riktlinjer har en investeringskalkyl tagits fram där investeringskostnader samt kostnader för avskrivningar, internränta och driftskostnader tagits fram.

3.3.2.1 Genomförande och uppföljning

Kommunstyrelsen har följt genomförandet av projektet i tertialrapporter. Av tertialrapport i augusti 2016 framgår att en ansökan om statsbidrag för upprustning av Timmele skolgård har skickats till Boverket samt att genomförandet är planerat till 2017. Av tertialrapport i april 2017 framgår att ansökan till boverket har blivit beviljat och projektet planeras vara färdigställt våren 2017. Projektet färdigställdes enligt

årsredovisning 2017 i september 2017 samt att förvaltningen inväntar utbetalning av bidrag.

I enlighet med Boverkets villkor för bidrag har Ulricehamns kommun lämnat in en redovisning av projektet till Boverket i form av en slutrapport. Redovisningen innehåller en redovisning av genomförda åtgärder, åtgärdernas beräknade ekonomiska livslängd samt ekonomisk redovisning.

Enligt den ekonomiska redovisningen har projektet totalt kostat 5 796 732 kr inkl. moms, 4 637 975 kr exkl. moms.

Ur redovisning av kostnader till Boverket		
	Kostn. inkl moms	Varav moms
Arbetskostnader	3 643 112,80	728 622,56
Materialkostnader	1 961 676,12	392 335,22
Konsultkostnader	188 993,44	37 798,69
Räntekostnader	-	-
Övrigt	2 950,00	-
Summa	5 796 732,36	1 158 756,47

Projektet har gått över budget med ca 774 tkr. Kommunstyrelsen bör enligt kommunens ekonomiska styrprinciper ha behandlat ärendet då avvikelsen är mer än 10 %. Vi har i den här granskningen inte tagit del av någon dokumentation som visar att Kommunstyrelsen har hanterat ärendet.

Kommentarer

Vi kan konstatera att ansökan om investeringsmedel till projektet har skett i enlighet med kommunens styrdokument samt att viss uppföljning av projektet skett i tertiärapporter.

Enligt kommunens ekonomiska styrprinciper ska Kommunstyrelsen ha behandlat ärendet då det överstigit eller befarats överstiga budget med 10 %, eller lägst 500 tkr. Vi ställer oss frågande till varför Kommunstyrelsen inte behandlat ärendet.

4 Slutsats och rekommendationer

Vår sammanfattande bedömning utifrån granskningens syfte är att Ulricehamns kommun process för investeringar kan utvecklas, framför allt genom att tydliggöra hur prioriteringar mellan investeringar görs och tydliggörande av hur Kommunstyrelsen ska informeras om och hantera avvikelser i projekt.

Utifrån vår bedömning och slutsats rekommenderar vi kommunen:

- Att riktlinjer för prioriteringsordning gällande investeringar tas fram och beslutas politiskt samt att dessa har en tydlig koppling till kommunens övriga styrdokument, mål och budgetprocess.
- Att tydliggöra hur framtida driftskostnader för investeringsprojekten beräknas och vad som ingår i driftkostnadsberäkningen.
- Att se över processen för hur Kommunstyrelsen hålls informerad om avvikelser i investeringsprojekt samt hur avvikelser ska hanteras.
- Att vid framtida investeringsprojekt genomföra dokumenterade uppföljningar av projektet, inkl. ekonomiska uppföljningar och avvikelserapporteringar samt att kommunstyrelsen tar del av dessa uppföljningar.
- Att säkerställa att riktlinjen gällande mutor och bestickning hålls levande i kommunen

Datum som ovan

KPMG AB

Thomas Hjelmqvist
Kommunal revisor

Detta dokument har upprättats enbart för i dokumentet angiven uppdragsgivare och är baserat på det särskilda uppdrag som är avtalat mellan KPMG AB och uppdragsgivaren. KPMG AB tar inte ansvar för om andra än uppdragsgivaren använder dokumentet och informationen i dokumentet. Informationen i dokumentet kan bara garanteras vara aktuell vid tidpunkten för publicerandet av detta dokument. Huruvida detta dokument ska anses vara allmän handling hos mottagaren regleras i offentlighets- och sekretesslagen samt i tryckfrihetsförordningen.