ENKÖPINGS KOMMUN

Tjänsteskrivelse Ärendenummer 1 (1)

2021-05-28 KS2019/798

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

Kommunstyrelsen

Information om pågående arbete med ”Regler för investeringar”

Förslag till beslut

Förslag till kommunstyrelsen

Kommunstyrelsen tackar för informationen och lägger den till handlingarna.

Beskrivning av ärendet

En revidering av nuvarande ”Regler för investeringar” pågår. Enligt tidplanen ska information löpande ges till kommunstyrelsens arbetsutskott och kommunstyrelsen innan utformning av ett slutligt förslag till kommunfullmäktige den 14 september 2021.

Informationspunkter till kommunstyrelsens arbetsutskott och kommunstyrelsen är:

- Tidplan
- Sammanfattning av nämnders/AU:s återkopplingar
- Presentation av förtydliganden och revideringar av ”Regler för investeringar” utifrån kommunstyrelsens workshop den 13 april 2021

Dokumenterad information bifogas i handlingarna:

- ”Reviderat förslag Regler för investeringar 2021-05-28”
- Bildspel ”Regler för investeringar info Ksau o KS 2021-05-28”

Klicka här för att ange text.

Kopia till:
Klicka här för att ange text.

Förslag ”Regler för investeringar”

2021-05-28 textändringar/kompletteringar i rött, ändringar i bilder i gult

ENKÖPINGS KOMMUN

Kommunledningskontoret
Ingela Höij
0171-626254
ingela.hoij@enkoping.se

Ärendenummer
KS2019/798

UTKAST

Dokumenttyp	**Beslutad av**	**Gäller f.om.**	**Gäller t.om.**
Regler	Kommunfullmäktige	2021-10-01	Tills vidare
Ersätter	**Gäller för**	**Ansvarig funktion**	**Reviderad**
Regler för investeringar KS2017/594 och Arbetsmodell för lokalresursplanering KS2009/166	Samtliga nämnder	Ekonomichef	2021-05-26

Innehåll

Inledning och bakgrund 5
Syfte 6
Avgränsning 6
Vad är en investering 7
Investeringsområden 7
Verksamhetslokaler 7
Planerat underhåll 8
Gata/park 8
Markanläggningar 8
Vatten- och avlopp (VA) 8
Mark- och exploatering 9
Bostäder 9
El/fjärrvärme 10
Inventarier 10
Kategorisering av investeringar 10
Övergripande investeringsprocess 11
Planering och prioriteringar 11
Kommunkoncernens investeringsplanering 11
Styrning enligt kommunallagen 12
Styrning av kommunala bolag genom ägardirektiv 12
Ekonomisk styrning 12
Utveckling av den kommunala koncernens investeringsstyrning 12
Kommunfullmäktiges beslut av investeringar 14
Kommunfullmäktiges beslut av investeringsbudget och plan 14
Enskilda projekt utan genomförandebeslut 15
Beredning och beslutsgång 15
Budget för investeringars driftkostnader 16
Investeringskalkyl 17
Omfördelning av investeringsbudget 18

Överföring av investeringsbudget till nästa år (ombudgetering) 18
Budget för förstudier/utredningar 18
Investering i annans fastighet 18
Uppföljning 19
Avvikelser och åtgärder 19
Extern inhyrning 20

Inledning och bakgrund

Kommunfullmäktiges styrdokument ””Regler för investeringar”” är framtaget för att klargöra våra förutsättningar som kommunkoncern när det gäller investeringar. Enköping är en kommun med stark tillväxt och framtida ambitioner. För att klara av att både växa, bygga nytt, reinvestera och underhålla det som redan byggts och utvecklats behöver det finnas klarhet kring grundförutsättningarna för kommunkoncernens investeringsprocess.

Enligt kommunallagens 8 kap 1 § ska kommuner och landsting ha en god ekonomisk hushållning i sin verksamhet och i sådan verksamhet som bedrivs genom andra juridiska personer. Lagstiftningen har ett tydligt krav på att riktlinjer för god ekonomisk hushållning även ska innefatta koncernen, eftersom kommunen ska utvärdera god ekonomisk hushållning för den kommunala koncernen och för kommunen i förvaltningsberättelsen.

I de kommunala bolagens ägardirektiv anges att bolagen är en del av den kommunala organisationen och ägs av Enköpings kommun. Bolagen är en del av kommunens verksamhet och ska omfattas av samma kontroll och uppföljning som kommunens egen förvaltning. Vidare ska bolaget beakta kommunens övergripande strategiska mål, långsiktiga planering och styrning samt policydokument där detta är tillämpligt. Samordning mellan bolag och kommun är viktig och koncernsyn ska alltid beaktas.

Enköping kommuns investeringsnivå har ökat kraftigt de senaste åren och fortsätter på en hög nivå även inom den närmaste femårsperioden. En ökad befolkningstillväxt har medfört utbyggnad av samhällsservice i form av skolor, förskolor, bostäder och infrastruktur. Även åldersstrukturen av befintliga fastigheter och infrastrukturanläggningar påverkar det ökade investeringsbehovet genom planerat underhåll eller ersättningar.

Investeringar måste styras dit de gör mest nytta för att bidra till att uppfylla kommunens övergripande mål. Långsiktig strategisk planering inom hela kommunkoncernen behöver samordnas utifrån politiska mål för samhällsutveckling, verksamhet och ekonomi. Dialog och analys av hur olika satsningar och projekt långsiktigt påverkar samhället och den kommunala servicen behöver föras. I en tillväxtperiod med begränsat ekonomiskt utrymme märks extra tydligt behovet av en samordnad och politiskt beslutad investeringsstyrning. En samordning av hela den kommunala koncernens investeringsbehov kräver ett arbetssätt med ökat samarbete mellan nämnder, förvaltningar, bolag och kommunalförbund.

Detta dokument med ”Regler för investeringar” är ett politiskt styrdokument. Förutom ett styrande dokument för den politiska beslutsgången m. m. behövs även ett dokument som beskriver praktiska arbetssätt och rutiner för hur underlag till olika investeringsområden tas fram. Beskrivning och löpande utveckling av arbetssätt kommer samordnat att tas fram i dokumentet ”Riktlinjer för investeringar” inom tjänstemannaorganisationen.

Förslagets införande av politisk strategisk planering och beslut om prioriterade investerings-områden ger bättre förutsättningar till stabilare och effektivare investeringsplanering och långsiktighet i hela kommunkoncernen. Den politiska beslutsgången medför att nämndernas underlag med förslag till prioriteringar knyts närmare den politiska budgetprocessen som föregår budgetförslag till kommunfullmäktige. Nämndernas ansvar att definiera investeringsbehoven kvarstår och nämnderna får större ansvar inom de budgetposter som kallas samlingsposter. Samtidigt tydliggörs även kommunstyrelsens samordnande roll i investeringsbesluten. Slutligen

skapas en tydlig beredningsyta inom tjänstemannaorganisationen som ansvarar för samordnad information och beslutsunderlag inför kommunstyrelsens beslut (i förslaget kallat ”investeringsråd”). Investeringsrådet är en för kommunkoncernen beredande grupp på högsta tjänstemannanivå, ledd av kommundirektören.

Investeringsrådets främsta roll i olika steg i investeringsprocessen är beredningar/sammanställningar av bl.a.:

- kommunkoncernens investeringsbehov inför kommunstyrelsens beslut om prioriterade strategiska investeringsområden
- kommunkoncernens totala investeringsplan
- kommunkoncernens investeringsplan till kommunstyrelsen - inför budgetförslag till kommunfullmäktige
- kvalitetssäkring av förstudier och informations- och beslutsunderlag för enskilda projekt till kommunstyrelsen.

Olika investeringsområden behöver olika arbetssätt. Tjänstemannaorganisationens arbetssätt och rutiner kommer att utvecklas i dokumentet ”Riktlinjer för investeringar”.

Syfte

- Reglerna syftar till att utveckla den politiska strategiska investeringsstyrningen av kommunkoncernens investeringar utifrån politiska mål och styrdokument.

- ”Regler för investeringar” ska skapa tydlighet, effektivitet och långsiktighet i budgetprocessen.

- Kommunfullmäktige och kommunstyrelsen ska ges förutsättningar till styrning, uppföljning och kontroll på en övergripande nivå.

- Reglerna ska tydliggöra beslutsprocesser samt roller, ansvar och befogenheter på en övergripande nivå.

Avgränsning

Det finns behov av att utveckla samordning i kommunkoncernen inom flera olika områden där den strategiska ekonomistyrningen är ett område. Dessa regler gäller för kommunens skatte- och taxefinansierade verksamheter samt för hela den kommunala koncernen där inte aktiebolagslagen eller styrdokument juridiskt sett ersätter dessa regler.

Samordning och fungerande arbetssätt med de kommunala bolagen och kommunalförbund kommer att arbetas fram i nästa steg i dokumentet ”Riktlinjer för investeringar”. Riktlinjernas syfte är att utveckla och anpassa arbetssätt och rutiner efter respektive investeringsområde. Dokumentet tas fram inom tjänstemannaorganisationen.

Vad är en investering

En investering avser anskaffande av en tillgång vilken kan förväntas ha ett ekonomiskt värde och servicepotential för verksamheten under minst tre år. Krävs också att kommunen har kontroll över tillgången. En investering kan vara en materiell, immateriell eller finansiell anläggningstillgång. En materiell anläggningstillgång är en fysisk tillgång som byggnader, mark, maskiner, tekniska anläggningar, inventarier med mera. Immateriell anläggningstillgång är en tillgång utan fysisk form, exempelvis nyttjanderätt, programvaror och licenser.
Dessa regler omfattar materiella och immateriella investeringar. För finansiella investeringar finns särskilda regelverk.

Följande villkor ska alltid vara uppfyllda för att utgiften ska klassas som en investering:

1. Investeringen omfattar materiell eller immateriell anläggningstillgång avsedd för stadigvarande bruk eller innehav.
2. Kommunen har kontroll över tillgången och det är sannolikt att den ger ekonomiska fördelar eller en framtida servicepotential till kommunen.
3. Tillgången har en nyttjandeperiod som överstiger 3 år.
4. Utgiften överstiger ½ prisbasbelopp.

Investeringsområden

Investeringarna indelas planerings- och budgetmässigt i följande områden och finansieringsform:

Investeringsområde	**Finansiering driftkostnader**	**Ansvarig nämnd/bolag**
Verksamhetslokaler	Skattefinansiering (driftbudget)	Kommunstyrelsen
Planerat underhåll lokaler	Skattefinansiering (driftbudget)	Teknisk nämnd
Gata/park	Skattefinansiering (driftbudget)	Teknisk nämnd
Markanläggningar	Skattefinansiering (driftbudget)	Upplevelsenämnd
Vatten- och avlopp (VA)	Taxe/avgiftsfinansiering (abonnenter)	Teknisk nämnd
Mark- och exploatering	Exploateringsavtal, skattefinansiering	Kommunstyrelsen
Kommunala bolag: bostäder, el/fjärrvärme	Försäljningsintäkter	EHB, Ena Energi
Inventarier (möbler, maskiner/fordon, system mm)	Inom varje område	Respektive nämnd

Verksamhetslokaler

Kommunstyrelsen ansvarar för kommunens lokalförsörjning och omfattar förutom investeringar i lokaler även inhyrning. Enligt kommunfullmäktiges lokalförsörjningspolicy sammanställs årligen

för kommunen en lokalförsörjningsplan som underlag till investeringsplanerna gällande behov och avveckling av verksamhetslokaler.

Underlag till kommunens lokalförsörjningsplan är förvaltningarnas lokalbehovsplaner och fastighetsavdelningens tekniska status på lokaler samt underlag för externa inhyrningar med uppsägningstider.

Investeringsprojekt som prioriteras bereds och investeringsrådet ansvarar för kvalitetssäkring av beslutsunderlaget. Efter kommunstyrelsens genomförandebeslut övergår ansvaret till tekniska nämnden och samhällsbyggnadsförvaltningen för verkställande och slutredovisning av projektet. Projektledare med budgetansvar utses och därmed startar genomförandet.

Planerat underhåll

Tekniska nämnden har ansvar för planerat underhåll av kommunens verksamhetslokaler. Genom välplanerade åtgärder minimeras riskerna för skador på människor och miljö, kapitalförstörelse undviks och fastigheternas funktionalitet bibehålls, fastighetsdrift sker på ett rationellt och kostnadseffektivt sätt. Fastigheternas behov är inventerat och finns dokumenterat i fastighetssystemet. Förutom underhåll så inryms även energibesparande åtgärder, nyinstallationer för lås, larm, köksutrustning samt myndighetskrav inom denna ram i enlighet med hyresmodellen.

Gata/park

Med gatu- och parkanläggningar menas att förvalta, drifta och underhålla samt utveckla kommunägd infrastruktur. I tekniska nämndens investeringsplan redovisas dessa investeringar nedbrutet på de olika anläggningsslagen (gator, GC-vägar, belysning, broar, parker, lekplatser, naturmark och stigar).

Investeringar inom infrastruktur som kopplar an till befolkningstillväxt ingår i mark- och exploateringsförsörjningen och redovisas därför för gatu- och parkverksamhet i exploateringsbudgeten.

Markanläggningar

Med markanläggningar menas här anläggningar som ligger under upplevelsenämndens ansvar såsom fotbollsplaner, friidrottsanläggningar mm.

Vatten- och avlopp (VA)

Med VA- infrastrukturförsörjning menas att förvalta, drifta och underhålla samt utveckla kommunägd infrastruktur såsom VA.
Inom VA-verksamheten är de olika anläggningsslagen bl.a. ledningar och distributionsnät, vattenproduktionsanläggningar (vattenverk, vattentorn, vattenreservoarer, tryckstegringar), avloppsreningsanläggningar (reningsverk, avlopps- och dagvattenpumpstationer, dagvattenreningsanläggningar, dagvattenfördröjningsanläggningar).

Investeringar inom infrastruktur som kopplar an till befolkningstillväxt ingår i mark- och exploateringsförsörjningen och budgeteras separat tillsammans med s k ”omvandlingsområden” då de har en egen finansiering via anslutningsavgifter.

Mark- och exploatering

Med exploateringsverksamhet avses åtgärder för att anskaffa, förädla och iordningsställa kommunens mark för infrastruktur. Ett exploateringsprojekt indelas vanligtvis i följande delar:
• Iordningställande av mark till tomter för bostäder eller näringsverksamhet
• Anläggning av gator, parker och belysning till området
• Anläggning av vatten och avlopp till området
Finansiering av exploateringsprojekt sker genom tomtavgift eller exploateringsavtal när det gäller de två förstapunkterna. Om dessa inte täcker exploateringens utgifter måste återstoden täckas via den kommunala budgeten, dvs med skatteintäkter. Anläggning av vatten och avlopp finansieras genom särskilda anläggningsavgifter.

Helhetsansvaret för exploateringsprojekten ligger hos kommunstyrelsens plan- och exploateringsutskott (PLEX) där projekten budgeteras och följs upp. Ett utvecklingsarbete med att ta fram en långsiktig strategi för Enköping kommuns mark- och exploateringsverksamhet pågår.

Bostäder

Bostadsförsörjning handlar om att tillgodose behovet av nybyggnation för att möta befolkningstillväxten, men även om att hantera och tillgodose behov för grupper med särskilda behov på bostadsmarknaden. Kommunerna bygger normalt sett inte själva några bostäder, förutom genom det allmännyttiga bolaget, utan skapar förutsättningar för byggnation av nya bostäder genom bland annat planläggning. En viktig aspekt för att kunna skapa rådighet och för att kunna bedriva en aktiv bostadspolitik är att kommunen har ett strategiskt markinnehav. Om kommunen äger marken kan kommunen styra inriktningen på bostadsbyggandet, till exempel när det gäller upplåtelseformer eller storlek på bostäder.

Det kommunala ansvaret för bostadsförsörjning regleras av lagen om kommunernas bostadsförsörjningsansvar. Lagen anger att varje kommun ska anta riktlinjer för bostadsförsörjning. Hur och var dessa bostäder bör tillkomma tar sin utgångspunkt i mål och planer på nationell, regional såväl som kommunal nivå. En övergripande utgångspunkt för dessa är att skapa en hållbar utveckling, ur ett ekologiskt, socialt samt ekonomiskt perspektiv.

Kommunens kommunala bostadsbolag Enköpings Hyresbostäder AB (EHB)utgår från kommunens bostadsförsörjningsprogram, befolkningsprognos samt ägardirektiv. Med utgångspunkt från kommunfullmäktiges ägardirektiv, kommunens övergripande planer och program tar bostadsbolaget fram strategiska mål och även en investeringsplan som uppdateras årligen. Investeringar och planer redovisas löpande till moderbolaget samt ekonomi i form av ägarrapporter och presentation vid styrelsemöte.

Enköpings kommun är en växande kommun i en växande region. År 2040 beräknas befolkningen uppgå till 60 000 invånare. Kommunens bostadsförsörjning står inför omfattande utmaningar i och med befolkningstillväxten.

El/fjärrvärme

Enköpings kommun ska via det kommunala bolaget, Ena Energi AB, producera och distribuera kraftvärme inom kommunen, producera elektricitet, använda effektivast möjliga teknik för att minimera miljöpåverkan samt ha en taxesättning som främjar energihushållning.

Verksamheten är en viktig del i uppfyllandet av kommunens målsättning genom att utveckla en miljöeffektiv energiproduktion som bidrar till att Enköping kommun kan växa, utvecklas och vara en attraktiv kommun att leva i. Utvecklingen av kretsloppsanpassad kraftvärmeproduktion fortsätter.
Verksamheten ska bedrivas på ett sätt som främjar långsiktig hållbar utveckling, såväl ekonomisk, social som ekologisk med ett effektivt resursutnyttjande.

Inventarier

I gruppen inventarier ingår möbler, maskiner och system med mera.
Inventarier budgeteras i samlingsposter. Nämnden beslutar då om investeringar och om fördelning av denna. Om inventarier ingår som en del i kalkyl för en investering är inventarierna beslutade i samband med genomförandebeslut av hela investeringen.

Kategorisering av investeringar

För att underlätta beredning och prioritering mellan olika investeringar delas investeringarna in i någon av nedanstående kategorier.

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.

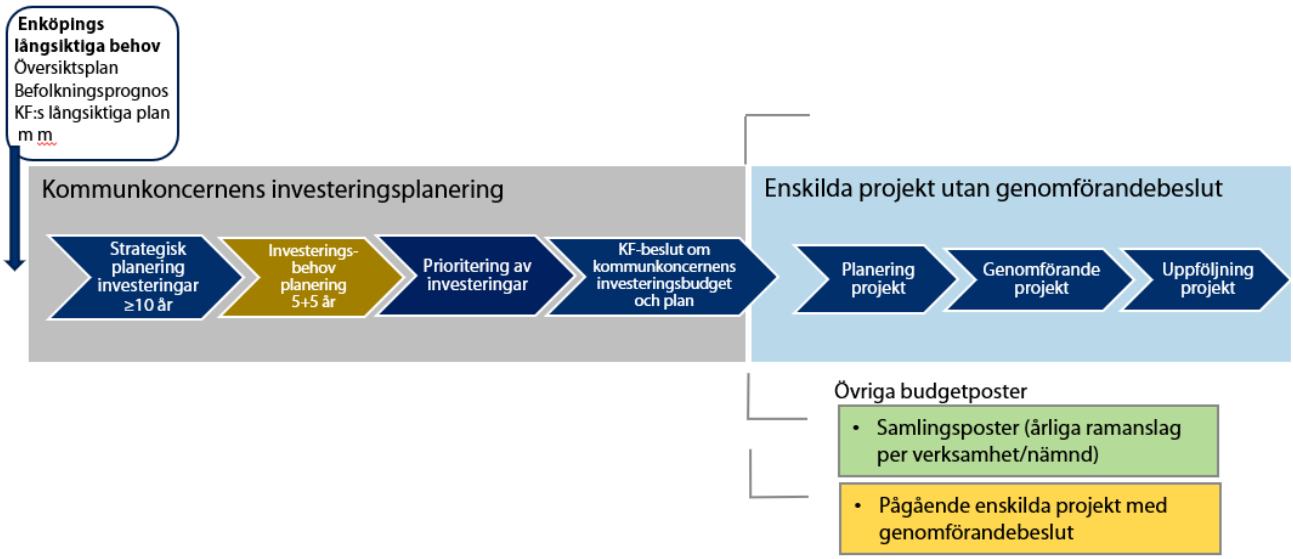
3. **Volymförändringar**
   Förändring av antal platser (skola, förskola, äldreomsorg m m) som direkt kan kopplas till demografisk utveckling.

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.

Övergripande investeringsprocess

Investeringsprocessens övergripande flöde kan beskrivas med nedanstående bild.



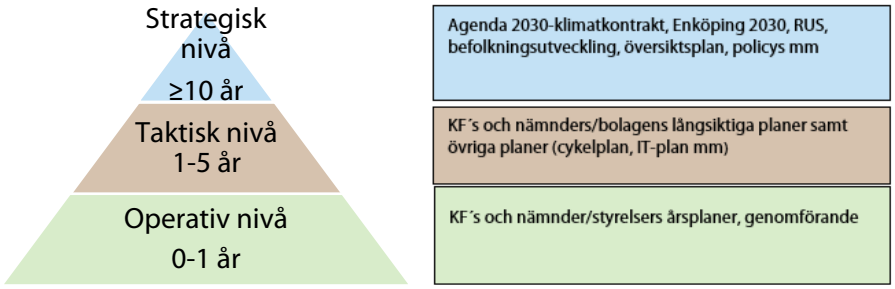
Kommunkoncernens investeringsplanering utgår från Enköpings långsiktiga behov som arbetas fram med hjälp av befolkningsprognos, långsiktig finansiell analys, översiktsplan, och övriga styrdokument. Ett politiskt beslut tas därefter av kommunstyrelsen om prioriterade strategiska investeringsområden. Utifrån kommunstyrelsens beslut arbetar tjänstemannaorganisationen fram underlag som nämnder och bolag prioriterar och beslutar om som underlag till kommunstyrelsens budgetprocess. Slutligen beslutar kommunfullmäktige om kommunkoncernens investeringsbudget med plan där budgetposterna består av samlingsposter (grönt), pågående investeringar (gult) och investeringar som inte har något genomförandebeslut ännu då förstudier pågår eller inte har påbörjats (blått).

Kommande avsnitt beskriver närmare de olika delarna av kommunkoncernens investerings-planering. Avsnittet med kommunfullmäktiges beslut fokuserar på beredning och beslutsgång för enskilda projekt utan genomförandebeslut.

Planering och prioriteringar

Kommunkoncernens investeringsplanering

Kommunens investeringsbehov uppstår främst på grund av befolkningsutveckling (volymstyrda befolkningsinvesteringar), politiska mål/ambitioner i styrdokument, lagar och myndighetskrav samt anläggningars tekniska status. De politiska styrdokumenten finns på olika nivåer; strategisk, taktisk och operativ nivå till vilka hänsyn behöver tas i planeringsprocessen.



Styrning enligt kommunallagen

Enligt kommunallagens 8 kap 1 § ska kommuner och landsting ha en god ekonomisk hushållning i sin verksamhet och i sådan verksamhet som bedrivs genom andra juridiska personer. Lagstiftningen har ett tydligt krav på att riktlinjer för god ekonomisk hushållning även ska innefatta koncernen, eftersom kommunen ska utvärdera god ekonomisk hushållning för den kommunala koncernen och för kommunen i förvaltningsberättelsen. Ett finansiellt mål som berör investeringsplanen är kommunkoncernens självfinansieringsgrad. Den påverkar hur kommun-koncernens låneskuld utvecklas och analyseras av Kommuninvest vid upptagande av nya lån.

Styrning av kommunala bolag genom ägardirektiv

I de kommunala bolagens ägardirektiv anges att bolagen är en del av den kommunala organisationen och ägs av Enköpings kommun. Bolagen är en del av kommunens verksamhet och ska omfattas av samma kontroll och uppföljning som kommunens egen förvaltning. Vidare ska bolaget beakta kommunens övergripande strategiska mål, långsiktiga planering och styrning samt policydokument där detta är tillämpligt. Samordning mellan bolag och kommun är viktig och koncernsyn ska alltid beaktas.

Ekonomisk styrning

Den ekonomiska styrningen för investeringar har två perspektiv, dels det finansiella, dels det resultatmässiga. I det finansiella perspektivet ställs investeringsutgifterna mot det finansiella utrymmet som eventuellt påverkar kommunens låneskuld. I det resultatmässiga perspektivet ställs konsekvensen av investeringens årliga driftkostnader (kapitaltjänstkostnader + övriga driftkostnader) mot utrymmet i driftbudgeten.

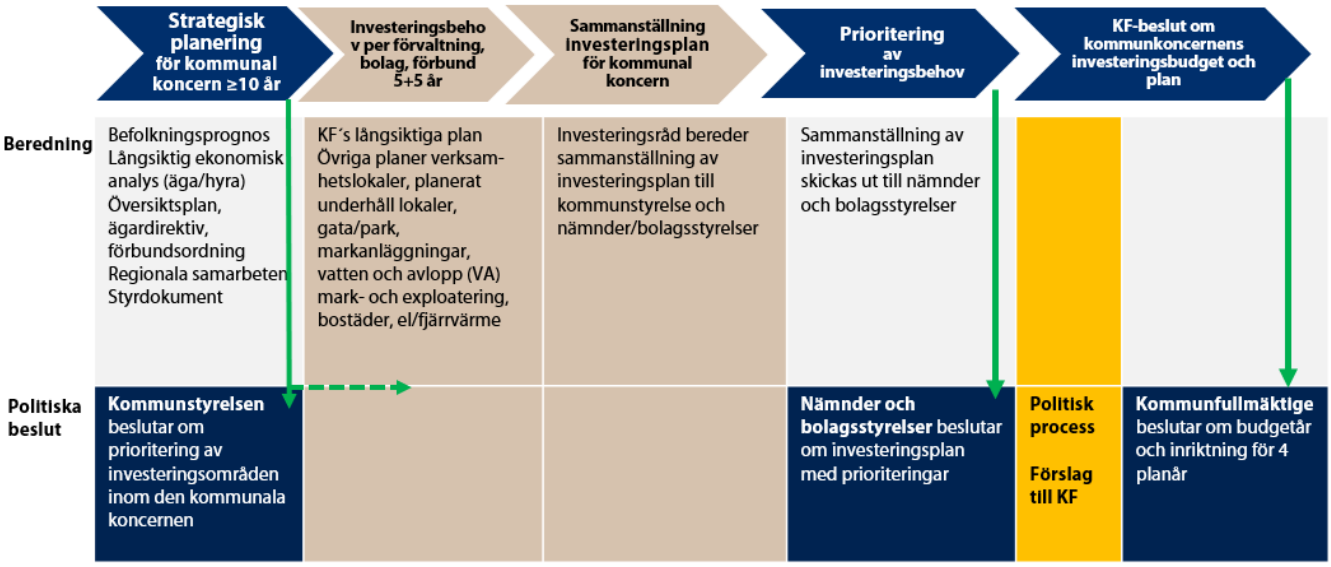
Utveckling av den kommunala koncernens investeringsstyrning

I kommunens planerings- och prioriteringsarbete behöver beslutsunderlagen stärkas genom samordning av de olika delarna i den kommunala koncernen. De senaste åren har investerings-processen haft starkt utvecklingsfokus på verksamhetslokaler och lokalförsörjningsprocessen då de utgör den största delen av de skattefinansierade investeringarna (cirka 80 procent). Därutöver behöver nu en samordnad strategisk planering utvecklas för den kommunala koncernen där övriga delar såsom infrastruktur, mark- och exploatering, VA och bostadsförsörjning ingår för att kunna prioritera inom ett begränsat ekonomiskt utrymme.

I planeringsarbetet behöver styrningen utifrån den strategiska nivån tydliggöras för att kunna arbeta fram en investeringsplan för den kommunala koncernen med prioriteringar som överensstämmer med kommunfullmäktiges övergripande mål för verksamhet och ekonomi.

Bilden nedan visar flödet från kommunstyrelsens beslut om strategiska investeringsområden till kommunfullmäktiges beslut om kommunkoncernens investeringsbudget och plan. Den högsta beredande funktionen i tjänstemannaorganisationen kallas här investeringsråd. I investeringsrådet, som beskrivs mer i ”Riktlinjer för investeringar”, föreslås ledande tjänstemän ingå.

Kommunkoncernens investeringsplanering



Investeringsrådet bereder underlag till kommunstyrelsens beslut av prioriterade strategiska investeringsområden. Kommunstyrelsens beslut styr kommande planering inom den kommunala koncernen. Kommunstyrelsen beslutar även här om strategisk inriktning av investeringar i verksamhetslokaler där det finns ett val mellan ägandeform och utförare av verksamheten. Inriktning av äga/hyra och val av utförare påverkar kommunens finansiella ställning vad gäller låneskuld och därmed den kommunala koncernens finansiella mål.

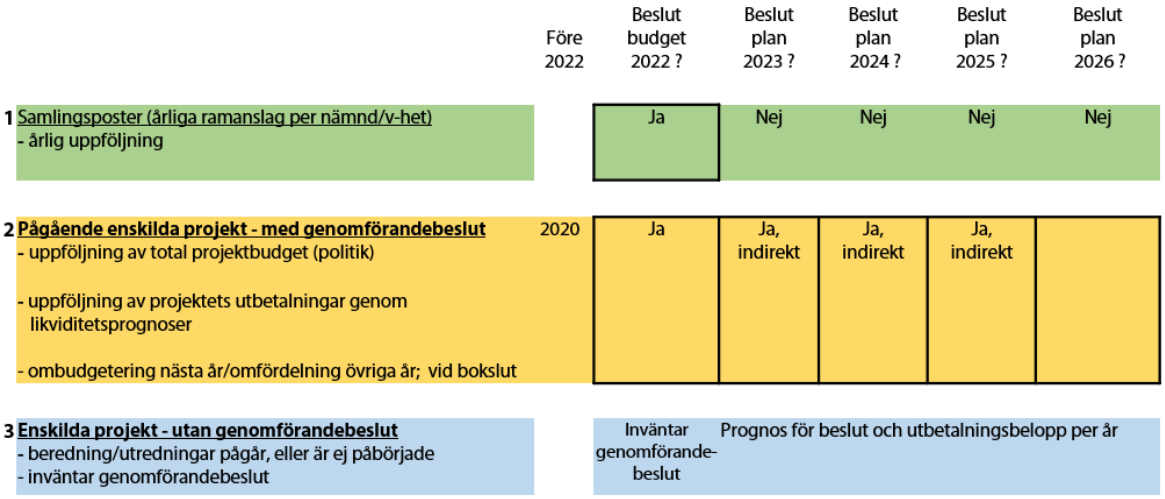
Kommunstyrelsens beslut om prioriterade investeringsområden styr sedan kommunkoncernens framtagande av investeringsplaner. Investeringsrådet sammanställer och bereder investeringsplan inför utskick till nämnder/bolagsstyrelser som bereder och beslutar om prioriterad investeringsplan. Detta utgör sedan underlag till kommunstyrelsens fortsatta budgetprocess.

Därefter följer den politiska processen (gulmarkerat) med att ta fram förslag till kommunfullmäktige om kommunkoncernens investeringsbudget och fyra planår.

Kommunfullmäktiges beslut av investeringar

Kommunfullmäktiges beslut av investeringsbudget och plan

Budgetposterna i kommunfullmäktiges beslut om investeringsbudget och plan inrymmer tre parallella spår som syns i bilden nedan:



1. Den gröna raden innehåller s k samlingsposter som är årliga ramanslag per verksamhet/ nämnd. Investeringar inom samlingsposter beslutas/prioriteras av nämnderna eller av tjänstepersoner via delegation. För dessa poster är endast budgetåret beslutat av kommunfullmäktige och övriga år är planår som kan revideras i nästa budgetprocess.

2. Den gula raden är pågående enskilda investeringsprojekt som har ett genomförandebeslut. Projekten pågår oftast över flera år och därför budgeteras också troliga utbetalningsbelopp per år allteftersom projektet färdigställs. Rutiner finns i tjänstemannaorganisationen för likviditetsprognoser under innevarande år och för justering av årliga budgetbelopp som sker vid boksluten.
   Projektuppföljning, dvs uppföljning av investeringsprojektets totala ekonomi sker i samband med del- och helårsrapporter till kommunstyrelsen och kommunfullmäktige.

3. Den blå raden består av enskilda investeringsprojekt som ännu inte har ett genomförande-beslut. Orsaken är att beslutsunderlaget ännu inte är klart då t ex förstudier och utredningar pågår eller ska startas upp. Här ligger då en prognos för när ett politiskt beslut förväntas tas och utifrån den prognosen uppskattas tiden för när investeringen tros vara klar och hur utbetalningarna fördelas per år. Innan en förstudie har genomförts ligger investeringarna med ett s k markeringsbelopp som är en grov schablon grundad endast på ett visst antal kvadratmetrar.
   De prognostiserade årens utbetalningsbelopp i investeringsplanen betyder inte att investeringen är beslutad och kan genomföras. För att kunna fatta ett politiskt beslut;

ett s k genomförandebeslut, krävs att investeringsprojektet bereds utifrån ett helhetsperspektiv där innehåll, ambition och totala kalkyler ingår i beslutsunderlaget.

Enskilda projekt utan genomförandebeslut

Beredning och beslutsgång

För att ett enskilt projekt ska anses beslutat och kunna starta krävs ett politiskt genomförandebeslut från kommunstyrelsen. Beroende på investeringsprojektets storlek och komplexitet ska beslutet grundas på ett underlag som består av förstudie eller djupare utredningar samt en kalkyl med totala utgifter och kostnads/intäktsförändringar som projektet för med sig för kommunen/kommunkoncernen.

Investeringsrådet, efter kommunfullmäktiges budgetbeslut, samordnar och godkänner uppstart av förstudier och utredningar utifrån ett koncernperspektiv. Här bereds också frågan vidare från den politiskt beslutade strategiska planeringen om äga/hyra och utföraralternativ.
Efter förstudiesamordningen beställer verksamhetsnämnd/bolagsstyrelse förstudie utifrån investeringsrådets godkännande. Utförd förstudie godkänns av berörda nämnder/bolagsstyrelser inklusive beslut om investering. Därefter lämnas godkänd förstudie till investeringsrådet.

Investeringsrådet kvalitetssäkrar underlaget innan ärendet fortsätter till kommunstyrelsen för beslut om fortsatt process. Investeringsrådet ska säkra upp att investeringsunderlagen från alla verksamheter i förvaltningar och bolagen ligger i linje med fullmäktiges fastställda budget och strategiska målsättningar samt att det finns en tydlig plan för hanteringen av investeringens driftkonsekvenser.

Kommunstyrelsen beslutar om:

1. **Eventuell ändring av projektinriktning (innehåll/ambition/kalkyl).**
   Vid kommunstyrelsens beslut om fortsatt beredning går ärendet åter till investeringsrådet för ytterligare beredning innan ärendet tas upp på nytt av kommunstyrelsen.
2. **Djupare analyser med finansiering (t ex programhandling).**
   Vid kommunstyrelsens beslut om djupare analyser med finansiering sker beställning av verksamhets/utförarnämnd eller bolagsstyrelse.
3. **Genomförandebeslut med projektbudget och preliminär driftkostnad.**
   Kommunstyrelsen ger i samband med ett genomförandebeslut ett uppdrag till ansvarig verksamhets- eller utförarnämnd/bolagsstyrelse att verkställa investeringen.

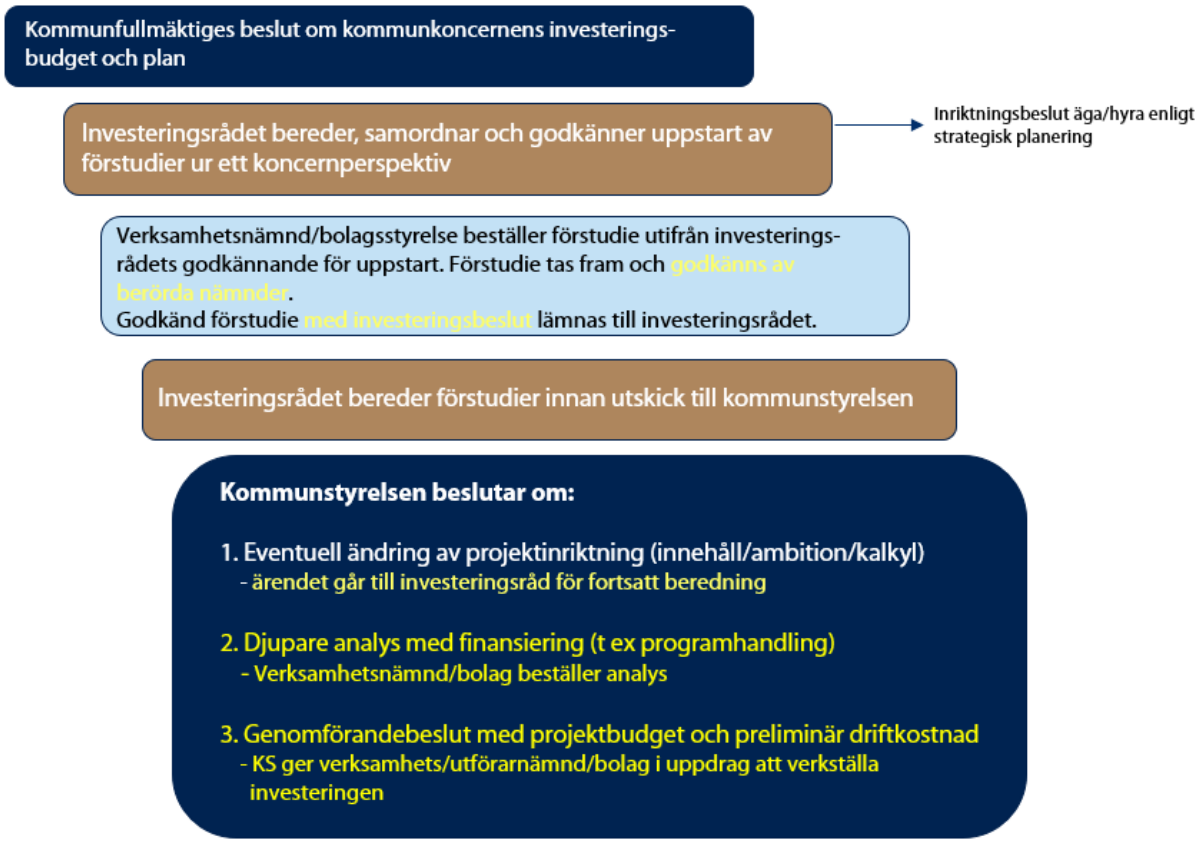
Om kommunstyrelsens beslutade projektbudget efter upphandling har samma eller lägre belopp får projektet verkställas direkt. Om totalbeloppet efter upphandling är lägre än den beslutade projektbudgeten ska projektbudgeten ändras till det lägre beloppet.

Om totalbeloppet efter upphandling överskrider kommunstyrelsens beslutade projektbudget återför investeringsrådet projektet för ny beredning. Det sker när projektkalkylen efter upphandling avviker från projektbudget med 10 procent eller mer, eller en avvikelse som uppgår till minst 10 mnkr.

-Avvikelser under 10 procent eller under 10 mnkr rapporteras vid slutredovisning.
-Eventuella avvikelser av driftkostnader bereds i kommande budgetprocess.

Ovan beskrivna beredning- och beslutsgång redovisas i nedanstående bild:

Beredning och beslutsgång av enskilda projekt utan genomförandebeslut



Budget för investeringars driftkostnader

Huvudprincipen är att nämnder finansierar investeringars driftkostnader inom befintlig budget. Här kan effektiviseringar och omprioriteringar vara nödvändiga att genomföra inom ramen för nämndens ansvar. Om investeringens ökade driftkostnader inte kan finansieras inom nämndens befintliga budget har nämnden ansvar för att begära ökad driftbudget.

I samband med förstudier/utredningar tas totala kalkyler fram över utgifter och driftkostnader.

För reinvesteringar av inventarier i form av möbler, fordon/maskiner eller liknande ges ingen kompensation av driftbudgeten. Nämnderna får planera nyanskaffning efter utrymme som frigörs i samband med årliga minskade kapitaltjänstkostnader (avskrivning plus ränta).

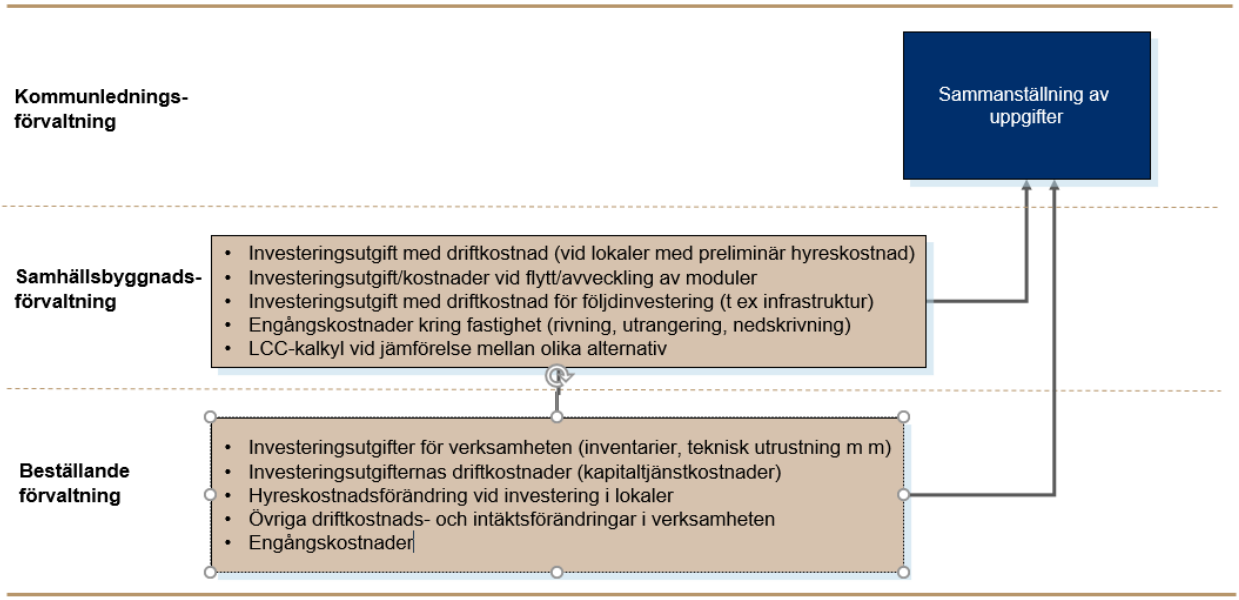
I de fall en nämnd erhållit investerings- och driftbudget för enskilda investeringsprojekt som inte genomförs får vare sig investeringsutgift eller driftbudget inte användas till annan investering eller till andra driftkostnader.

Investeringskalkyl

Investeringskalkyl ska beredas utifrån ett helhetsperspektiv. Det innebär att kalkylen ska inkludera totala utgifter kring grundinvestering, följdinvesteringar, engångskostnader (t ex rivnings- och utrangeringskostnader) med totala driftkostnader samt eventuella inkomster/intäkter.

Den beställande nämnden ansvarar för att ta fram kalkyl för sin investering. Samverkan ska vid behov ske med andra nämnder för att få fram en totalkalkyl.

Kalkylmall från kommunledningsförvaltningen ska användas för kommunens nämnder. Nedan framgår vilken förvaltning som tar fram olika delar i kalkylen med fokus på investeringar i lokaler.



Vid investering i lokaler tar samhällsbyggnadsförvaltningen fram preliminär hyreskostnad som delges beställande nämnd. Uppkommer följdinvesteringar i t ex infrastruktur ska utgift och driftkostnad kalkyleras även för detta. Samhällsbyggnadsförvaltningen tar vidare fram uppgifter kring eventuella engångskostnader som kan uppstå kring fastigheten, t ex i form av rivnings- och utrangeringskostnader samt nedskrivningar. Medför investeringen installation/avveckling/flytt av moduler ska ekonomiska konsekvenser kalkyleras även för dessa åtgärder.

Vid behov av att jämföra olika investeringsalternativs långsiktiga ekonomiska konsekvenser ansvarar tekniska nämnden för att ta fram LCC-kalkyler (livscykelkostnader).

Den beställande nämnden ansvarar för att ta fram investeringsutgifter som är knutna till verksamhetens utförande, t ex inventarier, teknisk utrustning mm. För dessa kalkyleras kapitaltjänstkostnader. Vid investering i lokaler ska skillnaden mellan dagens hyra och den nya hyran beräknas för att få fram hyreskostnadsförändringen. Övriga driftkostnads- och intäktsförändringar som t ex ökade städkostnader och personalkostnader ska kalkyleras samt engångskostnader.

Omfördelning av investeringsbudget

Omfördelning av investeringsmedel kan endast ske inom innevarande budgetår.

Kommunstyrelsen omfördelar investeringsbudget mellan enskilda projekt och nämnder (ej samlingsposter).

Under tekniska nämnden ligger kommunfullmäktiges beslutade utgiftsbudget för fastighetsinvesteringar uppdelade per nämnd. Kommunstyrelsen beslutar om eventuella omfördelningar av fastighetsinvesteringar.

Nämnden eller förvaltningen via delegation omfördelar inom och mellan samlingsposterna.

Överföring av investeringsbudget till nästa år (ombudgetering)

I samband med helårsbokslut lämnar respektive nämnd förslag till ombudgetering av investeringsbudget. Tekniska nämnden lämnar förutom förslag till ombudgetering även en uppdaterad utgiftsprognos för pågående fastighetsprojekt.

Investeringsrådet bereder nämndernas förslag. Kommunfullmäktige beslutar om ombudgetering i samband med kommunens årsredovisning.

Följande regler gäller för ombudgeteringar.

- Både över- och underskott ombudgeteras.
- Enskilda investeringsprojekt som påbörjats bereds automatiskt med ombudgetering över årsskiftet. De investeringsprojekt som inte har ett genomförandebeslut men bereds/planeras bli av kan få föra med sig sina investeringsmedel till det nya året.
- Varje års investeringar prövas årligen, vilket gör att en investering som inte blivit gjord under året kan tas upp och prövas igen.
- Samlingsposter ombudgeteras endast i undantagsfall, t ex vid påbörjade projekt som medför en större påverkan av nästkommande årsbudgets utrymme.

Budget för förstudier/utredningar

Investeringsrådet planerar för behov och eventuell budget av förstudier/utredningar kring de enskilda investeringsprojekten.

Investering i annans fastighet

Värdehöjande utgifter i annans fastighet kan definieras som investering, avskrivning ska då ske med hänsyn till investeringens ekonomiska livslängd och återstående hyrestid. Är fastigheten avsedd att nyttjas under kortare tid än tre år ska utgifterna kostnadsföras direkt.

Uppföljning

Kommunstyrelsen har det övergripande ansvaret att följa hur kommunens verksamhet och ekonomi utvecklas ur ett helhetsperspektiv. Uppföljning sker enligt kommunstyrelsens tidplan för månads, del- och helårsrapportering.

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 kommunstyrelsen.

Årets investeringsbudget
Uppföljning av årets totala investeringsbudget sker vid alla rapporteringstillfällen.

Projektuppföljning
Uppföljning av enskilda investeringsprojekt sker vid delårsrapporteringar och i helårsrapport.
I uppföljningen för enskilda investeringsprojekt redovisas total projektbudget, totalt utfall och prognos med kommentarer till väsentliga avvikelser.

Slutredovisning
Slutredovisning av enskilda investeringsprojekt sker vid del- och helårsrapporteringar.
Rapportering ska ske till berörda nämnder och kommunstyrelsen efter att investeringen tagits i bruk, det vill säga när verksamhet har startats upp. Slutredovisningen ska göras även om projektet i senare skede kan komma att belastas med ytterligare kostnader.

Slutredovisningen ska avse projektet i sin helhet både ur ett ekonomiskt och funktionellt perspektiv. Den ekonomiska redovisningen ska innehålla en analys av eventuella avvikelser jämfört med kalkyl.

Tekniska nämnden ansvarar för slutredovisning av fastighetsprojekt och upplevelsenämnden för markanläggningar.

Avvikelser och åtgärder

Nämnder och bolagsstyrelser ska skriftligen 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.

Avvikelserapportering sker i samband med ordinarie uppföljningstillfällen som månads-, del- och helårsrapportering men möjlighet finns också däremellan.

Som en större avvikelse av utgifter räknas 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.
Avvikelser under 10 procent eller under 10 mnkr rapporteras vid slutredovisning.
Eventuella avvikelser av driftkostnader bereds i kommande budgetprocess.

Avvikelser från den ursprungliga projektbudgeten ska analyseras och kommenteras med förslag till åtgärder för att lösa befarad negativ avvikelse. Åtgärder kan vara besparingar inom projektet enligt projektdirektivets kriterier, omfördelningar eller reduceringar inom den kommunala koncernens

investeringsbudget eller begäran om utökat anslag. Om utökat anslag blir aktuellt ska tilläggsbudget beslutas av kommunfullmäktige.

Extern inhyrning

Istället för en investering kan vid lokalbehov en extern inhyrning ske. Då inhyrning likställs med investering ska investeringsrådet bereda även inhyrningar. Tekniska nämnden har totalansvaret för all formalia kring inhyrning av externa lokaler och är ensamt behörig att upprätta och säga upp externa kontrakt till den externa hyresvärden. Undantag finns dock för socialnämnden som vid så kallade sociala kontrakt (bistånd enligt socialtjänstlagen) har möjlighet att skriva hyreskontrakt själva.

För att kunna fatta beslut ska en uppskattning av hyreskostnaden för avtalsperioden beräknas vilket tekniska nämnden ansvarar för. Beroende på värde och avtalstid sker beslut av verksamhetsnämnd eller kommunstyrelsen.

- När avtalstiden understiger 10 år och avtalstidens totala hyreskostnad understiger 10 miljoner kronor tas beslut av nämnd eller av tjänsteperson på delegation.

- När avtalstidens totala hyreskostnad uppgår till 10 miljoner kronor eller mer tas beslut av kommunstyrelsen.

- När avtalstiden är 10 år eller längre tas beslut av kommunstyrelsen.