



# Granskning av intern kontroll avseende investeringar

Revisionsrapport  
Eskilstuna kommun

KPMG AB

2021-03-29

Antal sidor 4



**Eskilstuna kommun**  
Granskning av intern kontroll avseende investeringar

2021-03-29

## Innehållsförteckning

|     |  |    |
|-----|--|----|
| 1   | Sammanfattning                           | 2  |
| 2   | Inledning/bakgrund                       | 4  |
| 2.1 | Syfte, revisionsfråga och avgränsning    | 4  |
| 2.2 | Revisionskriterier                       | 5  |
| 2.3 | Metod                                    | 5  |
| 3   | Resultat av granskningen                 | 5  |
| 3.1 | Styrande dokument                        | 5  |
| 3.2 | Investeringsbeslut                       | 8  |
| 3.3 | Uppföljning av investeringar             | 9  |
| 4   | Bedömning, slutsats och rekommendationer | 12 |
| 4.1 | Rekommendationer                         | 12 |

## 1 Sammanfattning

Vi har av Eskilstuna kommuns revisorer fått i uppdrag att bedöma om kommunstyrelsen har säkerställt en tillräcklig styrning, kontroll och uppföljning av investeringsprocessen.

Vår sammanfattande bedömning utifrån granskningens syfte är att kommunens övergripande rutiner avseende styrning, kontroll och uppföljning av investeringsprocessen till stor del är ändamålsenliga. Det finns till exempel ett mallstöd för planering och uppföljning. Då detta till stor del är nyligen framtaget har vi inte inom ramen för denna granskning haft möjlighet att verifiera hur mallstödet fullt ut kommer tillämpas. Vi har dock noterat några förbättringsområden.

Vi anser att den nya riktlinjen för investeringar, om den efterlevs, kommer skapa tydlighet i strukturen i investeringsbudgeten och i uppföljningen av investeringar. De största förändringarna jämfört med tidigare anvisning är att kommunfullmäktige beslutar om investeringsbudget på ramnivå och inte som tidigare på objektnivå. Vi anser att denna åtgärd i huvudsak är bra då en detaljbudget av investeringsprojekten inte alltid är framtagen inför beslutet i kommunfullmäktige. Enligt kommunallagen 5 kapitlet 1§ så ska dock fullmäktige besluta i ärenden av *principiell beskaffenhet* eller *annars av större vikt för kommunen*. Vår bedömning är att fördelning av investeringsbudgetar på stora projekt i vissa fall måste ses som *av större vikt* för kommunen och bör då beslutas av kommunfullmäktige. Det finns annars en risk att viktiga strategiska beslut fattas på annan politisk nivå än i kommunfullmäktige där dessa beslut hör hemma.

Vi anser vidare att det är bra att det ställs krav på en förstudie för större investeringar. De förstudierapporter vi tagit del av innehåller redogörelse för aktuell investering tillsammans med alternativa investeringar. En ekonomisk analys tillsammans med konsekvenser för driften finns också med. Förstudierna tillsammans med inrättade så kallade investeringsråd verkar för att bättre underlag och kalkyler gällande investeringarna arbetas fram innan investeringsbeslut fattas. Vi anser att det bör bidra till att större andel av beslutade investeringar genomförs enligt plan.

Förstudierapporterna identifierar även vissa risker medan investeringsråden också kan användas som ett forum att medvetandegöra eventuella risker med en specifik investering. Vi anser att det bör säkerställas att detta genomförs tillräckligt omfattande.

Vidare anser vi att de riktigt stora projektinvesteringarna bör få större fokus i uppföljningarna och då speciellt investeringsprojekten som helhet. Vi anser också att det är bra om en sammanfattande uppföljning av projekten som helhet presenteras medan projekten fortfarande är aktuella till exempel senast i samband med att investeringens tas i bruk.

Vi noterar också att ny information gällande investeringsprojekten delges nämnder och kommunstyrelse så snart det inträffar det vill säga mellan de obligatoriska redovisningstillfällena. Vi tycker att detta är bra men anser att det bör synliggöras i protokollen.

Med utgångspunkt i vår bedömning och slutsats lämnar vi följande rekommendationer:

- att kommunstyrelsen både via styrdokumenterna och via de så kallade investeringsråden bör säkerställa att arbetet med riskbedömning och ekonomisk konsekvensanalys genomförs tillräckligt omfattande och, om det behövs, beslutar om kontrollåtgärder för att reducera eller eliminera identifierade risker till exempel avvikelser från tidplan eller låg budgetföljsamhet.
- att beslut om vissa större investeringar även fortsättningsvis sker på projektnivå i kommunfullmäktige. Det finns annars en risk att viktiga strategiska beslut fattas på annan politisk nivå än i kommunfullmäktige där dessa beslut hör hemma.
- att kommunstyrelsen och berörda nämnder ger de riktigt stora projektinvesteringarna större fokus i uppföljningarna och då speciellt investeringsprojekten som helhet det vill säga från starttidpunkten även om det sträcker sig över flera år.
- att kommunstyrelse och nämnder genomför en sammanfattande uppföljning av projekten som helhet som presenteras medan projekten fortfarande är aktuella till exempel senast i samband med att investeringen tas i bruk.
- att kommunstyrelse och nämnder även synliggör den information gällande investeringsprojekten som delges nämnder och kommunstyrelse mellan de obligatoriska redovisningstillfällena i protokollen i form av informationspunkter.

## 2 Inledning/bakgrund

Vi har av Eskilstuna kommuns revisorer fått i uppdrag att granska att kommunstyrelsen har säkerställt en ändamålsenlig styrning, ledning och uppföljning av investeringsprocessen. Uppdraget ingår i revisionsplanen för år 2020.

Kommunens investeringar uppgår till 772 miljoner kronor för de första åtta månaderna 2020, där utgörs 721 miljoner av anläggningsinvesteringar. Prognosen för helåret avseende anläggningsinvesteringar beslutade av KF uppgår till 1141 miljoner, att jämföra med budgeterade 1 382 miljoner, vilket är en avvikelse på 241 miljoner. Det uppges i huvudsak vara förskjutningar i tidplaner som orsakar avvikelserna. Både kommunen och de kommunala bolagen har en historiskt hög investeringsnivå, vilket dels förklaras av att staden växer men till relativt stor del också av renovering /upprustning av befintligt bestånd av fastigheter.

Eskilstuna växer vilket ställer krav på en välfungerande investeringsprocess. Som framgår beslutas årligen om en omfattande investeringsvolym till betydande belopp vilket får en påverkan på kommunens ekonomi under många år framöver. Således är det av vikt att styrning, kontroll och uppföljning av investeringar fungerar väl.

Med anledning av ovanstående drar kommunens revisorer slutsatsen i sin riskanalys, att kommunens styrning och ledning av investeringsprocessen behöver granskas.

### 2.1 Syfte, revisionsfråga och avgränsning

Granskningens syfte är att bedöma om kommunstyrelsen har säkerställt en tillräcklig styrning, kontroll och uppföljning av investeringsprocessen.

Nedanstående revisionsfrågor anger inriktningen för granskningen:

- Säkerställer kommunstyrelsen en tillfredsställande genomförandegrad av beslutade investeringar?
- Finns möjlighet att föra medel mellan projekt och/ eller år utan nya beslut?
  - I de fallen så sker, vad är omfattning och hur hanteras beslutsprocess? skett?
- Hur arbetar kommunstyrelsen med risker och ekonomiska konsekvenser vid beslut och prioritering/omprioritering av investeringsprojekt?
- Säkerställer kommunstyrelsen/ansvarig nämnd en tillräcklig uppföljning och återrapportering av pågående investeringsprojekt?
- Är investeringsprocessen tydlig avseende ansvar och befogenheter för initiering, planering, beslut och genomförande av investeringar.

Granskningen har omfattat kommunstyrelsen och samtliga nämnder.

## 2.2 Revisionskriterier

Vi har bedömt om rutinerna uppfyller:

- Tillämpbara interna regelverk, policys och beslut
- Lag om kommunal bokföring och redovisning (LKBR) samt rekommendationer från Rådet för kommunal redovisning (RKR).
- Kommunallagen
- Styrande och stödjande dokument som internkontrollreglemente

## 2.3 Metod

Granskningen har genomförts genom intervjuer och dokumentanalys inom ovan angivna områden. Samtliga intervjuade har haft möjlighet att faktakontrollera rapporten.

## 3 Resultat av granskningen

### 3.1 Styrande dokument

#### 3.1.1 Ekonomistyrningspolicy för Eskilstuna kommunkoncern<sup>1</sup>

Ekonomistyrningspolicyen är ett koncernövergripande regelverk med allmänna regler. Syftet med Ekonomistyrningspolicyen är att ge en överblick av grunderna i Eskilstuna kommunkoncerns ekonomistyrningspolicy samt beskriva hur ekonomi ingår som en del av styrsystemet.

#### 3.1.2 Riktlinje för intern styrning och kontroll i Eskilstuna kommunkoncern<sup>2</sup>

Enligt riktlinjen ska verksamhetsansvariga på en rimlig nivå säkerställa:

- Ändamålsenlig och kostnadseffektiv verksamhet.
- Tillförlitlig finansiell rapportering och information om verksamheten.
- Efterlevnad av lagar, styrdokument och beslut.
- Säkra tillgångar och förhindra förluster.
- Upptäcka och eliminera allvarliga fel.

Att på *rimlig nivå* säkerställa innebär enligt riktlinjen att alla risker med verksamheten inte kan undvikas men att verksamheten ska vara medveten om riskerna och där det behövs sätta in kontrollåtgärder för att reducera eller eliminera riskerna.

---

<sup>1</sup> KSKF/2013:374

<sup>2</sup> KF 2017-09-21 §209 KSKF/2017:287

Vidare stipulerar riktlinjen att systematik och arbetssätt ska utgå från COSO-modellen vilken omfattar fem komponenter; *Kontrollmiljö, Riskbedömning och analys, Kontrollmoment och kontrollåtgärder, Information* samt *Tillsyn*. Den kanske viktigaste delen är hantering av risk. Enligt riktlinjen är en risk en oönskad händelse som, om den inträffar, kan hindra att mål nås och att strategier inte genomförs. Riskhantering är ett systematiskt arbetssätt där verksamhetsansvariga arbetar för att minimera riskerna.

### 3.1.3 Riktlinje för investeringar<sup>3</sup>

Riktlinjen är ny och beslutades av kommunfullmäktige 2021-02-04 §10 och ersätter Anvisning för investeringsbudget<sup>4</sup>. Syftet med riktlinjen, som gäller för alla nämnder, är att skapa tydlighet i strukturen i investeringsbudgeten och i uppföljningen av investeringar. De största förändringarna jämfört med tidigare anvisning är att kommunfullmäktige beslutar om investeringsbudget på ramnivå och inte som tidigare på objektnivå. Ett särskilt *Beslut om projektstart* ska fattas av nämnd eller kommunstyrelse innan ett projekt får starta. En annan förändring är att kompensation för kapitalkostnader inte ska utgå till nämnder som huvudregel utan att nämnderna i så fall får äska om medel för enstaka större projekt.

Enligt riktlinjen delas investeringsbudgeten i Eskilstuna kommun upp i anläggningsinvesteringar och nämndinvesteringar. Anläggningsinvesteringarna avser investeringar i mark, byggnader och tekniska anläggningar till exempel gator och vägar. Anläggningsinvesteringarna kan ha olika karaktär och enligt riktlinjen delas de därefter in i nedanstående kategorier;

- **Projektinvestering:** Investering i ett avgränsat enskilt objekt, t ex nybyggnation av en utpekad förskola eller en ny rondell. De första utgifterna ligger i regel år 1 eller år 2. Nämndbeslutet avser total projektbudget och fördelningen mellan år ska ses som en prognos.
- **Raminvestering:** En raminvestering är återkommande mindre investeringar av samma karaktär, t ex energieffektiviseringar, mindre åtgärder i verksamhetsfastigheter, beläggningsarbeten eller övriga infrastrukturåtgärder, där beslut tas om en total ram. Budgetbeslutet avser årsbundet och pengar får inte överföras till kommande år.
- **Investeringsplan:** Inriktningsbeslut, ligger i regel något eller några år bort och är inte lika väl definierade och kalkylerade som projektinvesteringar, t ex uppskattad investeringsvolym för ospecificerade förskolor under perioden.
- **Pågående projektinvesteringar:** Projektinvesteringar där beslut om projektstart har tagits tidigare och som inte har avslutats ska vara med i investeringsbudgeten för att ge en helhetsbild över investeringarna.

---

<sup>3</sup> KSKF/2040:401

<sup>4</sup> KS 2017-05-30 §129

2021-03-29

Kommunfullmäktige beslutar om investeringsramar för respektive nämnd/verksamhet i samband med årsplan och fastställer detta i samband med årsplan med kompletteringar. I årsplan och årsplan med kompletteringar bör enligt riktlinjen investeringsobjekt av större vikt framgå utan belopp så att det går att utläsa vad som planeras och när i tid det förväntas ske.

Nämnd ska besluta om investeringsbudget på objektsnivå enligt kategorier ovan. För projektinvesteringar av väsentlig betydelse krävs ett särskilt beslut om projektstart. Beslutet bör enligt riktlinjen tidsmässigt ligga efter att förstudien är klar så att alla relevanta beslutsunderlag och kostnadsuppskattningar finns att tillgå. Med väsentlig betydelse menas för verksamhetsfastigheter (kommunstyrelsen) ett budgeterat belopp över 25 miljoner och för övriga investeringar och nämnder 5 miljoner.

I de fall investeringsobjektet inte är särskilt intresse och där värdet underskrider ovanstående beloppsgränser betraktas enligt riktlinjen Beslut om projektstart som verkställighet av nämndens tidigare fattade beslut om investeringsbudget.

Beslut om projektstart ska dokumenteras och innan det fattas ska enligt riktlinjen kontroll ske att:

- Utgifterna ryms inom beslutad budget.
- Investeringsprojektet har följt de regelverk och processer som finns kring investeringar och lokalförsörjning.
- Övriga erforderliga beslut är fattade.

Nämndsinvesteringar avser enligt riktlinjen i regel inventarier och det är respektive nämnd som beslutar om investeringar i inventarier. Enligt riktlinjen bör nämndsinvesteringarna normalt inte överstiga avskrivningsmedlen för inventarier det aktuella året. Nämnderna finansierar själv inventarieinvesteringar och dess kapital- och driftskostnader.

Vid större avvikelser mot budget för investeringar ska som huvudregel nytt beslut fattas av ansvarig nämnd. Nämnden ska enligt riktlinjen förhålla sig till sin ram och i första hand disponera om sin investeringsbudget. Om ramen behöver utökas är det kommunfullmäktige som beslutar om det.

Enligt riktlinjen ska både löpande uppföljning och slutredovisning ske. Gällande löpande uppföljning;

- I samband med delårsbokslut ska prognos för årets investeringar lämnas. För projektinvesteringar ska även prognos för det totala projektutfallet lämnas. Större investeringar och större avvikelser ska kommenteras och analyseras.
- I samband med helårsbokslut ska årets utfall analyseras och kommenteras. För projektinvesteringar ska prognos för det totala projektutfallet lämnas.



Slutredovisning av projektinvestering överstigande 5 miljoner ska enligt riktlinjen ske till nämnd och till kommunfullmäktige i samband med helårsbokslut. Projektet ska beskrivas och avvikelser ska analyseras och förklaras.

### 3.1.4 Bedömning - styrande dokument

Syftet med den nya riktlinjen för investeringar, som gäller för alla nämnder, är enligt dokumentet, att skapa tydlighet i strukturen i investeringsbudgeten och i uppföljningen av investeringar. Vi anser att riktlinjen, om den efterlevs, kommer bidra till detta. De största förändringarna jämfört med tidigare anvisning är att kommunfullmäktige beslutar om investeringsbudget på ramnivå och inte som tidigare på objektnivå. Vi anser att denna åtgärd i de flesta fall är bra då en detaljbudget av investeringsprojekten inte alltid är framtagen inför beslutet i kommunfullmäktige. Enligt kommunallagen 5 kapitlet 1§ så ska dock fullmäktige besluta i ärenden av *principiell beskaffenhet* eller *annars av större vikt för kommunen*. Vår bedömning är att fördelning av investeringsbudgetar på stora projekt i vissa fall måste ses som *av större vikt* för kommunen och bör då beslutas av kommunfullmäktige. Vi anser därför att kommunfullmäktige i vissa beslut om investeringar även fortsättningsvis bör besluta om budget på projektnivå. Det finns annars en risk att viktiga strategiska beslut fattas på annan politisk nivå än i kommunfullmäktige där dessa beslut hör hemma. Det finns även utarbetade mallar för till exempel beslut om projektstart samt uppföljning av projekt vilket vi anser är bra.

## 3.2 Investeringsbeslut

I och med införandet av de nya investeringsriktlinjerna kommer kommunfullmäktige endast att besluta om investeringsramar. Det är sedan upp till nämnd/styrelse att besluta om respektive investeringsprojekt. Planeringshorisonten för investeringsbudgeten ska enligt företrädare för verksamheten sträcka sig fem år framåt. Det betyder att de projekt som ligger längre fram i tiden inte har detaljerade budgetar men finns med i plan. För större projekt skall en förstudie tas fram. Det går inte få Beslut om projektstart för ett specifikt projekt om inte en förstudierapport som visar att det finns ett ordentligt utrett ärende med tillhörande kalkyler. I förstudierapporterna presenteras och analyseras alternativa investeringar innan slutligen en specifik investering förordas. Inom Kultur- och fritid analyseras även investeringsbesluten med avseende på jämställdhet.

Nytt för 2020 är att det har bildats ett investeringsråd där sammansättningen anpassas utefter respektive investeringsprojekt. Innan ett projekt beviljas ett budget-ID och arbetet kan startas skall förstudie, mall för investeringsanmälan samt beslut av investeringsrådet att underlagen är tillräckliga finnas innan begäran kan gå vidare till kommunstyrelsen för att få ett startbeslut. I och med startbeslutet i kommunstyrelsen upprättas ett budget-ID och arbetet kan påbörjas.

### 3.2.1 Bedömning – investeringsbeslut

Vi anser att det är bra att investeringsplanerna sträcker sig fem år framåt och att det ställs krav på en förstudie för större investeringar. De förstudierapporter vi tagit del av innehåller redogörelse för aktuell investering tillsammans med alternativa investeringar. En ekonomisk analys tillsammans med konsekvenser för driften finns också med. Förstudierapporterna identifierar vissa risker medan investeringsråden som införts också kan användas som ett forum att medvetandegöra eventuella risker med en specifik investering. Vi anser att kommunstyrelsen både via styrdokumentet och via investeringsråden bör säkerställa att arbetet med riskbedömning och ekonomisk konsekvensanalys genomförs tillräckligt omfattande och, om det behövs, beslutar om kontrollåtgärder för att reducera eller eliminera identifierade risker. Med risk avses enligt *Riktlinje för intern styrning och kontroll* en möjlighet att en oönskad händelse inträffar vilket kan vara att tidplan och budget inte hålls men det kan också vara att investeringen inte lever upp till lagkrav eller följer internt beslutade anvisningar. Vi anser också att arbetet med förstudier och beslut om startbesked bör bidra till att större andel av beslutade investeringar genomförs enligt plan.

### 3.3 Uppföljning av investeringar

Uppföljning av investeringar sker i samband med delårsbokslut och i samband med årsredovisningen. Avvikelse i förhållande till budget innebär, med något undantag, att budgeten inte upparbetats. För 2017 upparbetades 43 % av tilldelad budget och motsvarande siffra för 2018 och 2019 uppgår till 49 respektive 33%, se tabell 3.2.1 nedan. Avvikelse i förhållande till budget för nämndspecifika investeringar är vanligtvis också positiva, se tabell 3.2.2 nedan. Enligt årsredovisningarna beror avvikelse till störst delen på att projekten är försenade. Förseningarna är ofta relaterade till detaljplaner, resursbrist när det gäller projektledning eller utdragen planering/förstudie. Enligt förklaringstext i årsredovisningarna händer det också att projekt måste pausas i upphandlingsskedet då kommunen inte kan upphandla för många projekt samtidigt eftersom marknaden bara kan svälja en viss mängd byggnation samtidigt. Under avsnittet investeringsredovisning i 2019 års årsredovisning finns investeringarna redovisade i tabellform på projektnivå och uppdelade under huvudgrupperna affärs- och exploateringsinvesteringar, fastighetsinvesteringar, gator och vägar, övrigt samt medfinansiering till statlig infrastruktur. Den totala projektbudgeten och total projektnivå finns med likväl som utfall och budget specifikt för 2019.

**Tabell: 3.2.1 Sammanställning av KS/KF beslutade investeringsvolymerna samt avvikelser**

| KSKF beslutade investeringar (mkr) | Budget | Avvikelse | Budget | Avvikelse | Budget | Avvikelse |
|------------------------------------|--------|-----------|--------|-----------|--------|-----------|
|                                    | 2017   | 2017      | 2018   | 2018      | 2019   | 2019      |
|                                    |        |           |        |           |        |           |

## Eskilstuna kommun

### Granskning av intern kontroll avseende investeringar

2021-03-29

|   |                |              |                |              |              |              |
|---|----------------|--------------|----------------|--------------|--------------|--------------|
| Kommunledningskontoret                      | 147,4          | 76,3         | 95,0           | 50,0         | 0,0          | -35,7        |
| Fastighets- och exploateringsenheten        | 424,9          | 31,6         | 276,0          | 51,1         | 622,0        | 210,1        |
| Arbetsmarknads- och vuxenutbildningsnämnden | 1,8            | 1,8          | 0,4            | 0,4          | 0,4          | 0,4          |
| Kultur- och fritidsnämnden                  | 23,9           | 13,1         | 36,5           | 14,4         | 38,4         | 29,7         |
| Miljö- och räddningsnämnden                 | 14,5           | 1,6          | 0,0            | 0,0          | 10,0         | 2,4          |
| Servicenämnden                              |                |              |                |              | 0,0          | 0,0          |
| Socialnämnden                               | 44,5           | 43,8         | 42,0           | 23,8         | 0,0          | 0,0          |
| Stadsbyggnadsnämnden                        | 134,5          | 54,5         | 118,2          | 2,9          | 99,2         | 44,6         |
| Torshälla stads nämnd                       | 73,9           | 40,9         | 25,7           | 9,9          | 24,5         | 10,0         |
| Vård- och omsorgsnämnden                    | 48,0           | 46,9         | 138,0          | 137,7        |              |              |
| Barn- och utbildningsnämnden                | 333,7          | 225,8        | 342,0          | 238,7        |              |              |
| <b>Summa nämnder</b>                        | <b>1 247,1</b> | <b>536,3</b> | <b>1 073,8</b> | <b>528,9</b> | <b>794,5</b> | <b>261,5</b> |

**Tabell: 3.2.2 Sammanställning av Nämndsbeslutade investeringsvolymen samt avvikelser**

| Nämndsbeslutade investeringar (mkr)         | Budget 2017 | Avvikelse 2017 | Budget 2018 | Avvikelse 2018 | Budget 2019 | Avvikelse 2019 |
|---|-------------|----------------|-------------|----------------|-------------|----------------|
| Kommunledningskontoret                      | 38,5        | 16,6           | 35,1        | 12,7           | 0,0         | -1,5           |
| Fastighets- och exploateringsenheten        |             |                |             |                |             |                |
| Arbetsmarknads- och vuxenutbildningsnämnden | 2,5         | 0,8            | 2,5         | 2,5            | 2,5         | 1,3            |
| Kultur- och fritidsnämnden                  | 10,5        | -1,8           | 10,4        | 4,3            | 10,4        | 5,1            |
| Miljö- och räddningsnämnden                 | 1,4         | 0,1            | 2,7         | 0,4            | 1,8         | 0,9            |
| Servicenämnden                              |             |                |             |                | 26,5        | 12,8           |
| Socialnämnden                               | 0,0         | -1,5           | 7,0         | 2,2            | 0,0         | -1,7           |
| Stadsbyggnadsnämnden                        | 6,2         | 0,7            | 11,3        | 2,1            | 10,2        | 6,0            |
| Torshälla stads nämnd                       | 0,0         | -0,6           | 0,0         | 0,0            | 1,4         | 1,4            |
| Vård- och omsorgsnämnden                    | 16,0        | 8,4            | 13,0        | 4,4            | 20,9        | 13,2           |
| Barn- och utbildningsnämnden                | 6,0         | -19,1          | 0,0         | -15,4          |             |                |
| Förskolenämnden                             |             |                |             |                | 1,2         | 0,2            |
| Grundskolenämnden                           |             |                |             |                | 4,0         | -9,7           |
| Gymnasienämnden                             |             |                |             |                | 5,2         | 4,1            |
| <b>Summa nämnder</b>                        | <b>81,1</b> | <b>3,6</b>     | <b>82,0</b> | <b>13,2</b>    | <b>84,1</b> | <b>32,1</b>    |

### Slutredovisning av projekt

För slutredovisning av projekt används kommunövergripande mallar. Enligt mallen *Slutredovisning av investeringsprojekt överstigande fem miljoner kronor* skall projektets

2021-03-29

utfall redogöras för såsom blev det som det var tänkt eller medförde projektet förändringar som inte var planerade. Dessutom skall det ekonomiska utfallet analyseras och eventuella avvikelser förklaras och även konsekvenser på driften ska lyftas fram. Avslutningsvis ska en utvärdering av projektet som helhet göras. Vad gick bra, vad gick dåligt och vad kan vi lära oss till kommande projekt.

Vid större avvikelser mot budget för investeringar ska som huvudregel nytt beslut fattas av ansvarig nämnd. Nämnden ska enligt riktlinjen förhålla sig till sin ram och i första hand omdisponera budgetmedel inom sin investeringsram. Om ramen behöver utökas måste nämnden ta upp ett ärende till kommunfullmäktige som beslutar om det. Enligt företrädare för verksamheten är detta dock ganska ovanligt då det ofta finns projekt som inte hunnits med eller blivit fördröjda av andra anledningar vilket ger möjlighet att omfördela mellan projekt. Större budgetbeslutet avser total projektbudget och fördelningen mellan år ska ses som en prognos och inget nytt beslut behöver för fördelningen mellan åren. Det finns en mall för pågående investeringar vilket nämnderna använder för att följa hur budgeten fördelas mellan åren. Total budget samt innevarande års budget för respektive projekt redovisas i årsredovisningen. För mindre återkommande raminvesteringar finns ingen möjlighet att flytta budget mellan åren.

Förutom uppföljningarna i delår och årsredovisning lyfter företrädare för stadsbyggnadsförvaltningen samt kultur- och fritidsförvaltningen att de vid större investeringar alltid delger politiken information så snart det finns något nytt att delge. För kultur- och fritidsförvaltningen har det gällt det så kallade anläggningslyftet vilket det funnits stort intresse för inom politiken.

### **3.3.1 Bedömning – uppföljning av investeringar**

Investeringsredovisningen i respektive nämnds verksamhetsberättelse för 2019 finns i tabellform samt kommenteras och analyseras i löpande text. Det gäller både de av KF beslutade investeringarna samt de nämndspecifika investeringarna. Vi anser dock att de riktigt stora projektinvesteringarna bör få större fokus i uppföljningarna och då speciellt investeringsprojekten som helhet. Då dessa sträcker sig över flera år är det lätt att tappa helheten om det inte presenteras en utförlig sammanställning. Vi anser att mallen för slutredovisning av projekten kan vara till god hjälp men av erfarenhet vet vi att det ibland kan dröja länge, ibland flera år, innan en formell slutredovisningen kan genomföras. Vi anser att det är bra om en sammanfattande uppföljning av projektet som helhet presenteras medan projektet fortfarande är aktuellt till exempel senast i samband med att investeringens tas i bruk. Vi tycker också att det är bra att ny information gällande investeringsprojekten delges politiken så snart det inträffar, vilket innebär mellan de obligatoriska redovisningstillfällena. Detta är dock inte något vi har kunnat verifiera genom att läsa nämnders protokoll, och vi anser att det bör synliggöras i protokollen minst i form av informationspunkter.

## 4 **Bedömning, slutsats och rekommendationer**

Vår sammanfattande bedömning utifrån granskningens syfte är att kommunens övergripande rutiner avseende styrning, kontroll och uppföljning av investeringsprocessen till stor del är ändamålsenliga. Det finns ett mallstöd för planering och uppföljning. Då detta till stor del är nyligen framtaget har vi inte inom ramen för denna granskning haft möjlighet att verifiera hur mallstödet fullt ut kommer tillämpas. Vi har dock noterat några förbättringsområden som presenteras i form av rekommendationer i nedanstående avsnitt.

### 4.1 **Rekommendationer**

- Vi rekommenderar att kommunstyrelsen både via styrdokumentet och via investeringsråden bör säkerställa att arbetet med riskbedömning och ekonomisk konsekvensanalys genomförs tillräckligt omfattande och, om det behövs, beslutar om kontrollåtgärder för att reducera eller eliminera identifierade risker till exempel avvikelser från tidplan eller låg budgetföljsamhet.
- Vi rekommenderar att beslut om vissa större investeringar även fortsättningsvis sker på projektnivå i kommunfullmäktige. Det finns annars en risk att viktiga strategiska beslut fattas på annan politisk nivå än i kommunfullmäktige där dessa beslut hör hemma.
- Vi rekommenderar kommunstyrelse och nämnder att de riktigt stora projektinvesteringarna får större fokus i uppföljningarna och då speciellt investeringsprojekten som helhet det vill säga från starttidpunkten även om det sträcker sig över flera år.
- Vi rekommenderar kommunstyrelse och nämnder att en sammanfattande uppföljning av projekten som helhet presenteras medan projekten fortfarande är aktuella till exempel senast i samband med att investeringen tas i bruk.
- Vi rekommenderar kommunstyrelse och nämnder att ny information gällande investeringsprojekten som delges nämnder och kommunstyrelse mellan de obligatoriska redovisningstillfällena även synliggörs i protokollen i form av informationspunkter.

2021-03-29

KPMG AB



**Eskilstuna kommun**

Granskning av intern kontroll avseende investeringar

2021-03-29

Eva Henriksson

Kommunal revisor

Mikael Lind

Certifierad kommunal revisor

Kundansvarig