

Granskning av investeringsprocessen

Falkenbergs kommun

Februari 2025

Matthew Matti


Carl-Magnus Stenehav

Sammanfattning

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

Utifrån genomförd granskning är vår samlade bedömning att kommunstyrelsen inte helt säkerställer en ändamålsenlig investeringsprocess utifrån perspektiven ekonomi, långsiktighet, förutsägbarhet och intern kontroll. Vi bedömer att kultur-, fritids- och tekniknämnden i huvudsak säkerställer en ändamålsenlig investeringsprocess utifrån perspektiven ekonomi, långsiktighet, förutsägbarhet och intern kontroll.

Nedan ses bedömning för varje revisionsfråga. För fullständiga bedömningar se respektive revisionsfråga i rapporten.

Revisionsfrågor	KS	KFT
Finns det styrande dokument och aktiviteter för planering av investeringar från idé-/behovsstadie fram till beslut och genomförande?		
Har ansvar och roller tydliggjorts i investeringsprocessen?		
Bygger beslut om större investeringar på tillräckliga beslutsunderlag?	NA	
Skер en tillräcklig uppföljning och återrapportering av pågående investeringsprojekt för att, vid behov, kunna vidta åtgärder eller göra omprioriteringar under projektets gång?		
Skер tillräcklig uppföljning/analys av investeringsprojekt efter projektets avslut och skер projektavslut på ett systematiskt sätt?		

Rekommendationer

Med utgångspunkt från de iakttagelser och bedömningar som har framkommit i granskningen lämnar vi följande rekommendationer till **kommunstyrelsen**:

- Överväg att inkludera en femårsperiod för bolagens investeringsbudget i mål- och budgetdokumentet. I syfte till en mer långsiktig översikt och planering av resurser, vilket kan förbättra beslutsfattandet och strategisk planering.
- Överväg att komplettera de finansiella målen med ett mål för självfinansieringsgraden, eftersom granskningen visar att skuldsättningen har ökat. Vi rekommenderar kommunstyrelsen att överväga att komplettera de finansiella

målen så de inkluderar hela kommunkoncernen, istället för att enbart fokusera på kommunen som det är idag.

- I högre grad beakta de kommunala bolagen som antagit *Riktlinje för Lokalförsörjningsprocessen* i uppföljning inom ramen för *Planeringsinriktning för lokaler - Lokalförsörjningsprogram 2024*
- Ta fram riktlinjer kopplat till ägardirektiven för bolagen gällande vilken nivå av avvikelse eller vilket specifikt belopp som ska utgöra gränsen för när ett ärende av principiell betydelse eller av större vikt ska föras vidare till moderbolaget. Vidare att tydliggöra vilka typer av investeringar och storlek på investeringar som kommunfullmäktige ska ta ställning till.
- Tydliggör ansvar och roller samt investeringsbudget kopplat till beställare och utförare gällande samhällsbyggnadsprocessen (exploateringsprojekt samt VA-utbyggnadsområden) gentemot Falkenbergs Vatten och Renhållnings AB. Detta i syfte att utbyggnad av VA i exploateringsprojekt och VA-utbyggnadsområden prioriteras i investeringsbudgeten.
- Med anledning av ett omfattande investeringsbehov inom bolagens verksamheter och i synnerhet Falkenbergs Vatten och Renhållnings AB är vikten av framförhållning och kommunikation av synnerhet vikt. Vi rekommenderar att kommunstyrelsen/ägaren tar initiativ till en mer frekvent dialog med bolagsstyrelserna, där konkreta långsiktiga investeringsbehov presenteras och klassificeras utifrån risk- och konsekvensanalyser.
- Upprätta tydlig beställning i de fall mark- och exploateringsenheten ger uppdrag i form av genomförande av utbyggnaden av infrastruktur eller övriga anläggningar/grönområden etc. till kultur-, fritids- och teknikförvaltningen. Detta i syfte att säkerställa projektgenomförandet
- Investeringsredovisningen i kommunens delårsrapport behöver tydliggöras så att den speglar den uppställningen som framgår av *Mål och budget* dokumentet. Detta utifrån att uppföljning behöver ske för respektive investeringsprojekt.
- Upprätta direktiv/instruktioner gällande hur, på vilket sätt och hur ofta pågående och avslutade investeringar ska rapporteras till kommunstyrelsen. Följ upp kommunstyrelsens egna investeringar. Avsaknad av uppföljning och direktiv kan bl.a. innebära en risk för bristande översikt, fördröjd identifiering av problem, oklara ansvarsförhållanden och försämrade beslutsfattande.
- Utarbeta riktlinjer för hur efterkalkyler (investeringar/drift) ska användas inom organisationen. Dessa riktlinjer bör bl.a. definiera syftet med efterkalkyler, ansvariga personer, och när och hur de ska genomföras.

- Överväga att även investeringsprojekt inom de kommunala bolagen slutredovisas i kommunfullmäktige. Dessa investeringsprojekt är i regel av särskilt intresse samt utgör väsentliga belopp.

Med utgångspunkt från de iakttagelser och bedömningar som har framkommit i granskningen lämnar vi följande rekommendationer till **kultur-, fritids- och tekniknämnden**:

- Kultur-, fritids- och tekniknämnden rekommenderas att säkerställa att projektdirektiv upprättats och är tillräckligt tydliga för att kunna genomföra de beställningar som kommunstyrelsen önskar genomföra. Saknas projektdirektiv eller att utformningen inte är tillräckligt tydlig mellan mark- och exploateringsenheten och kultur-, fritids- och teknikförvaltningen kan det utgöra risk i genomförandeprocessen.
- Upprätta direktiv/instruktioner gällande hur och på vilket sätt uppföljning/analys av investeringsprojekt efter projektavslut ska ske. Avsaknad av direktiv/instruktioner kan innebära en risk att ekonomisk rapportering inte sker eller att det sker på ett sätt som inte är tillräckligt samt att lärdomar inte beaktas i tillräcklig utsträckning.
- Följ upp de exploateringsprojekt som utförs på uppdrag av kommunstyrelsen för att inom ramen för nämndens uppdrag kunna vidta åtgärder eller göra omprioriteringar under projektets genomförande om det krävs.
- För att förbättra framtida investeringsprojekt och dra lärdomar från tidigare erfarenheter rekommenderar vi att slutrapporterna inkluderar ett avsnitt om lärdomar. Detta avsnitt bör fokusera på att identifiera vad som fungerade bra och vad som kan förbättras i framtida projekt.
- Utarbeta riktlinjer för hur efterkalkyler (investeringar/drift) ska användas inom organisationen. Dessa riktlinjer bör bl.a definiera syftet med efterkalkyler, ansvariga personer, och när och hur de ska genomföras.

Innehållsförteckning

Sammanfattning	1
Inledning	5
Bakgrund	5
Syfte och revisionsfrågor	5
Revisionskriterier	5
Avgränsning	6
Metod	6
Granskningsresultat	7
Riktlinjer och styrande dokument	7
lakttagelser	7
Bedömning	13
Ansvar och roller	14
lakttagelser	14
Bedömning	17
Beslutsunderlag	18
lakttagelser	18
Bedömning	20
Uppföljning och rapportering	20
lakttagelser	20
Bedömning	22
Samlad bedömning	24
Rekommendationer	24

Inledning

Bakgrund

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

Falkenbergs kommunkoncern har den senaste perioden haft en hög investeringstakt. Totalt har kommunkoncernen investerat 2 miljarder kronor under perioden 2021-2023. För perioden 2024–2026 planerar kommunen att investera 1 miljard kronor och bolagskoncernen beräknas investeringsvolymen uppgå till 1,7 miljarder kronor.

Utifrån ovanstående bakgrund och risk- och väsentlighetsanalysen för år 2024, har de förtroendevalda revisorerna och lekmannarevisorerna beslutat att genomföra en fördjupad granskning gällande investeringsprocessen i kommunen och de kommunala bolagen Falkenberg Energi AB, Falkenbergs Bostads AB samt Falkenbergs Vatten och Renhållnings AB.

Syfte och revisionsfrågor

Ganskningens syfte är att bedöma om kommunstyrelsen och kultur-, fritids- och tekniknämnden säkerställer en ändamålsenlig investeringsprocess utifrån perspektiven ekonomi, långsiktighet, förutsägbarhet och intern kontroll.

Följande revisionsfrågor används för att uppnå mot syftet med granskningen:

1. Finns det styrande dokument och aktiviteter för planering av investeringar från idé-/behovsstadie fram till beslut och genomförande?
2. Har ansvar och roller tydliggjorts i investeringsprocessen?
3. Bygger beslut om större investeringar på tillräckliga beslutsunderlag?
4. Sker en tillräcklig uppföljning och återrapportering av pågående investeringsprojekt för att, vid behov, kunna vidta åtgärder eller göra omprioriteringar under projektets gång?
5. Sker tillräcklig uppföljning/analys av investeringsprojekt efter projektets avslut och sker projektavslut på ett systematiskt sätt?

Revisionskriterier

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

- Kommunallag 6 kap 1 §, 6 kap 6 §, 11 kap 1 §
- Delegationsordningar
- Riktlinjer för investeringar
- Reglemente
- Ägardirektiv
- Reglemente för intern kontroll och internkontrollplan/-er
- Andra kommunala styrdokument som berör området

Avgränsning

Granskningen avgränsas till att omfatta kommunstyrelsen och kultur-, fritids och tekniknämnden. Granskningen avgränsas till totalt 2 projekt.

Metod

Granskningen har skett genom granskning av styrande dokument och uppföljningsrapporter enligt följande:

- Styrmodell för Falkenbergs kommun
- Befolkningsprognos 2024–2034 med framskrivning till 2050
- Policy för investeringsprocessen
- Riktlinjer för lokalförsörjning
- Mål och budget för respektive år (2024 och 2025)
- Policy för investeringsprocessen
- Mall beställning till KFT
- Anvisningar Arbetsprocess för byggprojektledning
- Delegationsordningar kommunstyrelsen samt kultur-, fritids- och tekniknämnden
- Reglemente kommunstyrelsen samt kultur-, fritids- och tekniknämnden
- Kommunstyrelsens delårsrapport per augusti 2024
- Kommunstyrelsens årsredovisning år 2023
- Falkenbergs kommunens samlade delårsrapport per augusti 2024
- Kultur-, fritids- och tekniknämndens Investeringsuppföljning januari-augusti 2024

Intervjuer/avstämning har inom kommunstyrelseförvaltningen skett med kommunens ekonomichef, koncernekonom, controller och samhällsbyggnadschef. Intervjuer har även skett med förvaltningschef, biträdande förvaltningschef, fastighets- och projektchef samt gatu- och trafikchef inom kultur-, fritids- och teknikförvaltningen. Därutöver har även intervjuer skett med ledande befattningshavare inom de kommunala bolagen (Falkenberg Energi AB, Falkenbergs Bostads AB samt Falkenbergs Vatten och Renhållnings AB).

De intervjuade har beretts möjlighet att sakgranska.

Granskningsresultat

Riktlinjer och styrande dokument

Revisionsfråga 1: Finns det styrande dokument och aktiviteter för planering av investeringar från idé-/behovsstadie fram till beslut och genomförande?

lakttagelser

I Falkenberg kommunkoncern definieras investering som en anskaffning eller standardförbättring av anläggningstillgångar med ett anskaffningsvärde på minst ett halvt prisbasbelopp och en beräknad nyttjandeperiod på minst tre år. Samtliga kriterier ska vara uppfyllda för att betraktas som en investering.

Kommunövergripande styrdokument

Styrmodell för Falkenbergs kommun

I dokumentet beskrivs bl.a. kommunens ekonomistyrning där det övergripande anges att god ekonomisk hushållning i Falkenbergs kommun innebär att styra både på kort och lång sikt utifrån de två finansiella målen gällande resultatmål och soliditetsmål. De två målen syftar till en styrning som balanserar finansieringen av välfärden idag och för kommande generationer. I dokumentet framgår även ett årshjul för hur planering- och uppföljningsprocessen under året ska ske.

Planeringsprocessen (budgetprocessen) inleds med att kommunstyrelseförvaltningen i samarbete med kommunens övriga förvaltningar och bolag tar fram en omvärldsanalys. Ett dialogmöte sker under våren där förtroendevalda och tjänstepersoner deltar för att skapa en gemensam plattform för det kommande planeringsarbetet. I maj beslutar kommunstyrelsen om budgetförutsättningar inför nämndernas och bolagens budgetarbete. I detta tydliggör kommunstyrelsen de ekonomiska förutsättningar som nämnder och bolag har att förhålla sig till i budgetarbetet.

Nämnderna och bolagen arbetar därefter fram förslag till underlag till kommunfullmäktiges budget. I budgetunderlagen beskrivs behov av verksamhetsförändringar för planeringsperioden utifrån verksamhetens resultat, måluppfyllelse och förändringar i omvärlden. I detta arbete lämnar nämnderna/bolagen även sitt förslag till driftbudget och investeringsplan. Underlagen beslutas i respektive nämnd/bolagsstyrelse senast i augusti. I granskningen har vi tagit del av både *Förslag till budgetunderlag Kultur-, fritids- och tekniknämnden* för år 2024 och 2025.

Under september genomförs budgetdialoger där budgetberedningen träffar nämndernas presidier och för dialog om de budgetunderlag som de lämnat in. Falkenbergs Stadshus AB träffar bolagens presidier för information och dialog om de budgetunderlag som de lämnat in. Budgetberedningen arbetar därefter fram ett förslag till mål och budget. I december beslutar nämnder om inriktning och ekonomi (internbudget). Beslut om inriktning och ekonomi innehåller driftbudget och investeringsplan.

Befolkningsprognos

Av intervjuer så framgår det att investeringsplaneringen baseras på en gemensam befolkningsprognos. Enligt uppgifter framgår det att verksamheterna har en gemensam syn gällande den befolkningsprognos som tagits fram. I granskningen har vi tagit del av dokumentet *Befolkningsprognos 2024–2034 med framskrivning till 2050*. Enligt befolkningsprognosen förväntas en befolkningsökning fram till 2034 p.g.a. ett stort flyttningsnetto. I övrigt anges att kommunen står inför förändringar i ålderssammansättning, lägre födelsetal och en åldrande befolkning. På kort sikt förväntas antalet barn i förskoleåldern minska, medan antalet äldre ökar på både kort och lång sikt. Redovisning sker även för de olika kommundelarna.

Policy för investeringsprocessen

Policy för investeringsprocessen beslutades av kommunfullmäktige 2024-09-10 och syftar till att klargöra processer, beslutsvägar och ansvarsfördelning i kommunens investeringsverksamhet. Policyn beskriver bl.a. principer som avser förändring eller överskridande av budget, slutredovisning, avbrutna investeringar. I dokumentet anges fem typer av investeringar:

- *Lokalinvesteringar* identifieras i huvudsak inom ramen för lokalförsörjningsprocessen som beskrivs i kommunens riktlinje för lokalförsörjningsprocessen.
- *Investering i infrastruktur* består av utbyggnad och underhåll av gator, vägar, cykelvägar, cirkulationsplatser, kajer m.m.
- *Exploateringsinvesteringar*, vid exploatering av nya områden krävs investeringar i form av utbyggnad av allmän platsmark såsom gator, vägar och grönytor. I denna policy berörs endast de delar av exploateringen som avser investeringar.
- *Fastighetsunderhåll* som bidrar till att förlänga livslängden i kommunens fastigheter klassificeras som investering.
- *Övriga investeringar* består exempelvis av inventarier, reinvesteringar, maskiner, fritidsanläggningar och fordon.

Enligt intervju med kommunens centrala ekonomiavdelning anges att arbetet med investeringsprocessen har utvecklats. Investeringspolicyn har uppdaterats och anpassat efter lokalförsörjningsprogrammet. När det gäller lokalinvesteringar beaktas detta i budgetprocessen via lokalförsörjningsprocessen. Övriga investeringsbehov enligt ovan läggs fram i nämndernas förslag till budgetunderlag. Enligt investeringsbudgeten i budgetdokument, *Mål och budget* utgör merparten av kommunens reinvesteringar/investeringar lokalinvesteringar. I policyn anges att inför beslut om investeringar ska flera olika aspekter beaktas, exempelvis effektivitet, möjlighet till samutnyttjande av flera verksamhetsformer samt faktorer som stordrifts- och skalfördelar. I beslutsunderlagen ska det även framgå om investeringen medför ytterligare driftskostnader utöver kapitalkostnader kopplade till investeringen, till exempel kostnader för skötsel, energi eller tillfälliga evakueringskostnader. För investeringsprojekt som löper över flera år ska tidsplanen vid behov justeras årligen i samband med beslut av budget, samt vid årsbokslutet via hanteringen av över- och

underskott. Principen är att budget överförs till nästkommande år, tills dess att projektet är slutfört. Samma principer gäller för de kommunala bolagen.

Riktlinjer för lokalförsörjning

I *Riktlinjer för lokalförsörjning* beslutade av kommunstyrelsen 2023-12-05 framgår principer för lokalförsörjningsprocessen i Falkenbergs kommun. Den består av två huvudsakliga delprocesser, *lokalbehovsprocessen* och *lokalanskaffningsprocessen*. Lokalförsörjningsprocessen kopplar an mot exempelvis budgetprocessen, samhällsbyggnadsprocessen, planprocessen, uppföljnings- och styrprocessen samt byggprocessen och inhyrningsprocessen. Kommunstyrelsen styr planeringen via lokalförsörjningsprogrammet och Kommunfullmäktige styr utbyggnadstakten via beslut i budget.

Lokalbehovsprocessen är en årlig återkommande process som sammanfattar nämndernas lokalbehov i ett lokalförsörjningsprogram. Programmet redovisar lokalbehov i olika tidshorisonter: närtid (1-5 år), medellång sikt (6-10 år), och lång sikt (utblick mot 2050). Lokalbehov i närtid utgör inspel till investeringsbudgeten, medan behov på medellång sikt styr planeringstakten mot ett genomförande. Utblicken mot 2050 ger signal om framtida behov av en förändrad markanvändning. Prioritering av lokalbehov sker inom ramen för budgetberedningen.

I granskningen har vi tagit del av lokalbehovsplan för år 2024 gällande socialförvaltningen, servicenämnden, barn- och utbildningsnämnden samt kultur-, fritids- och tekniknämnden. Samtliga av dessa planer omfattar verksamheternas behov t.o.m. utblick 2050. I nämndernas rapportering sker även en redovisning av fastigheternas/lokaler befintliga skick och status. Utifrån redovisningen visar dessa överlag på en god standard av kommunens fastigheter, åtgärdsbehov föreligger främst inom gymnasieskolan samt tillagnings- och mottagningskök.

Lokalanskaffningsprocessen beskriver planeringsfasen för ett enskilt objekt, från bekräftat behov i lokalförsörjningsprogrammet till att behovet är tillgodosett. Processen omfattar nyinvesteringar, större lokalanpassningar, inhyrningar och större förändringar i inhyrda lokaler som påverkar budgeten. Nedan framgår de olika faserna i lokalanskaffningsprocessen.

Fas 1 Åtgärdsval – Lokalanskaffningsprocessen. Fasen initieras med att verksamhetens förändrade lokalbehov specificeras och avslutas med förslag på inriktning för den efterföljande planeringen tillsammans med en grov kostnadsuppskattning. Som ett led i att växa för en hållbar framtid ingår det att i tidigt skede testa möjligheter att tillgodose lokalbehovet genom att återanvända befintliga lokaler i kommunkoncernen, matchning mot aktuellt lokalbehov ska ske.

Fas 2 Förstudie - Lokalanskaffningsprocessen. Utifrån åtgärdsvalet specificeras nu kommande byggprojekt, vilket kan bestå av en större anpassning av befintlig lokal eller en nybyggnation. Förstudien tas fram av kultur- fritids- och tekniknämnden eller Falkenbergs Bostads AB och återrapporteras till kommunstyrelsen. Uppdrag att starta

förstudie ges i *Mål och budget* dokumentet. Förstudie ska genomföras i nära samverkan med den eller de förvaltningar som innehar lokalbehovet. I förstudiefasen specificeras kommande byggprojekt och den initiala kostnadsuppskattningen förfinas till en kostnadsbedömning. I kostnadsbedömningen ska även schablonmässig internhyran ingå. I de fall då Falkenbergs Bostads AB eller annan aktör kommer att äga byggnaden ska uppskattad hyra framgå. Det är kommunstyrelsen som tar beslut om förstudien. Inför översändandet till kommunstyrelsen förs dialog med den nämnd som innehar lokalbehovet. Synpunkter från denna dialog redovisas i kommunstyrelsen som en del av beredning av förstudien.

Fas 3 Efterföljande hantering. Om åtgärdsvalet innebär en inhyrning översänds ärendet till kultur-, fritids- och teknikförvaltningen för verkställande. Är åtgärdsvalet efterföljande byggprocessen, ifall förstudien för ett kommande investeringsprojekt är upptagen i budgeten så påbörjas byggprocessen. Byggprocessen hanteras av anvisad utförare, kultur-, fritids- och teknikförvaltningen eller Falkenbergs Bostads AB. Investeringsprojektet kostnadsberäknas och specificeras ytterligare i denna fas. Utförande nämnd eller bolagsstyrelse ansvarar för investeringsprojekten till dess att investeringen är avslutad. I ansvaret ingår eventuell upphandling, genomförande, uppföljning, prognos, slutredovisning samt i förekommande fall anmälan om budgetförändringar som kräver politiska beslut.

Mål och budget 2024-2026

I dokumentet *Mål och budget 2024-2026* beslutad av kommunfullmäktige (2023-11-14) beskrivs kommunens investeringsbehov t.o.m. år 2028. Kommunens investeringsbudget sträcker sig över fem år och investeringarna uppgår totalt till 1 567 mnkr. Investeringarna fördelas inom områdena; *Barn och utbildning, Social omsorg, Kultur och fritid, Infrastruktur, Övriga investeringar* samt *Exploateringsinvesteringar*. Även bolagens investeringsbehov framgår av budgetdokumentet. Sammanlagd investeringsvolym för bolagen uppgår till 1 729 mnkr under treårsperioden (2024-2026).

I budgetdokumentet framgår kommunens tre finansiella mål:

- Årets resultatandel ska vara minst 2 % av skatter, utjämning och generella statsbidrag
- Soliditet (inklusive pensionsförpliktelsen före 1998, exklusive förmedlade lån) ska uppgå till minst 30 %
- Den ekonomiska kontrollen och styrningen ska utvecklas, vilket dels innebär budget i balans, dels att prognossäkerheten ska förbättras och vid årets slut som mest avvika med 1 % mot prognosen vid delårsbokslutet

Mål och budget 2025-2027

I dokumentet *Mål och budget 2025-2027* beslutad av kommunfullmäktige (2024-11-12) beskrivs kommunens investeringsbehov t.o.m. år 2029. Kommunens investeringsbudget sträcker sig över fem år och investeringarna uppgår totalt till 1 618 mnkr. Investeringarna fördelas inom områdena; *Barn och utbildning, Social omsorg, Kultur och fritid, Infrastruktur, Övriga investeringar* samt *Exploateringsinvesteringar*. I dokumentet

anges även ett antal förstudier som kultur-, fritids- och tekniknämnden ska genomföra under perioden. Även bolagens investeringsbehov framgår av budget dokumentet. Sammanlagd investeringsvolym för bolagen uppgår till 1 550 mnkr under treårsperioden (2025-2027).

Även för 2025 har kommunfullmäktige beslutat om tre finansiella mål avseende *resultatnivå, soliditet, budgetföljsamhet och prognossäkerhet*.

Övriga iakttagelser

I intervju med kommunens ekonomichef anges att kommunens räntebärande långsiktiga skulder är väsentliga och att kommunens låneutrymme är begränsat. Kommunen agerar internbank åt kommunkoncernen och syftet med detta är att minimera risker för kommunkoncernens finansiering samt säkerställa tillräckligt med likviditet för hela kommunkoncernen. Detta innebär att kommunens låneutrymme delas med kommunens bolag. Då lånebehov i kommunkoncernen är väsentliga och lånelimiterna är begränsade är det av vikt att prioritera investeringarna inom kommunkoncernen.

Självfinansieringsgraden som är ett mått av hur stor del av investeringarna som finansieras via egna medel (årets resultat plus avskrivningar/ årets investeringar) uppgår för kommunkoncernen för år 2023 till 40 % och för år 2022 till 111 % (årsredovisning 2023). En självfinansieringsgrad på 100 % innebär att kommunkoncernen finansierar samtliga genomförda investeringar med egna medel. Understigs nivån krävs oftast finansiering med räntebärande lån. I Falkenberg finns inget finansiellt mål kopplat till investeringsnivå, självfinansieringsgrad. Det kommunicerades ett investeringstak för kommunen inför 2025 års budgetberedning som alla partier utgick ifrån, ett tak som innebar full självfinansiering. Självfinansieringsgraden följs varje år upp i årsredovisningen.

Gällande bolagen togs förslag på lånetak fram per 2029-12-31 per bolag som presenterades vid bolagsdagen 2024-04-26 där samtliga bolag deltog. Skälet med detta lånetak var att dämpa ökningstakten i koncernens låneskuld. Enligt uppgifter är det Falkenbergs Vatten och renhållning AB skulder som förväntas öka mest kommande år med anledning av omfattande investeringsbehov.

I *Mål och budget* dokumenten (2024-2026 och 2025-2027) finns en skillnad mellan bolagen och nämndernas investeringsbudget. När det gäller nämnderna framgår respektive investeringsprojekt medan när det gäller bolagen beslutas en samlad investeringsbudget för respektive bolag. Det finns även en skillnad i omfattningen avseende antalet år som investeringsbudget med plan omfattar. När det gäller kommunens investeringsbudget med plan sträcker den sig över en femårsperiod medan för bolagen avser den en treårsperiod.

Riktlinjer kommunstyrelsen verksamhet

Enligt samhällsbyggnadschef anges att samtliga investeringar bygger på politiskt fattade beslut och verkställs av mark- och exploateringsenheten. Verkställigheten sker genom beställningar till kultur-, fritid- och teknikförvaltningen alternativt till extern part eller

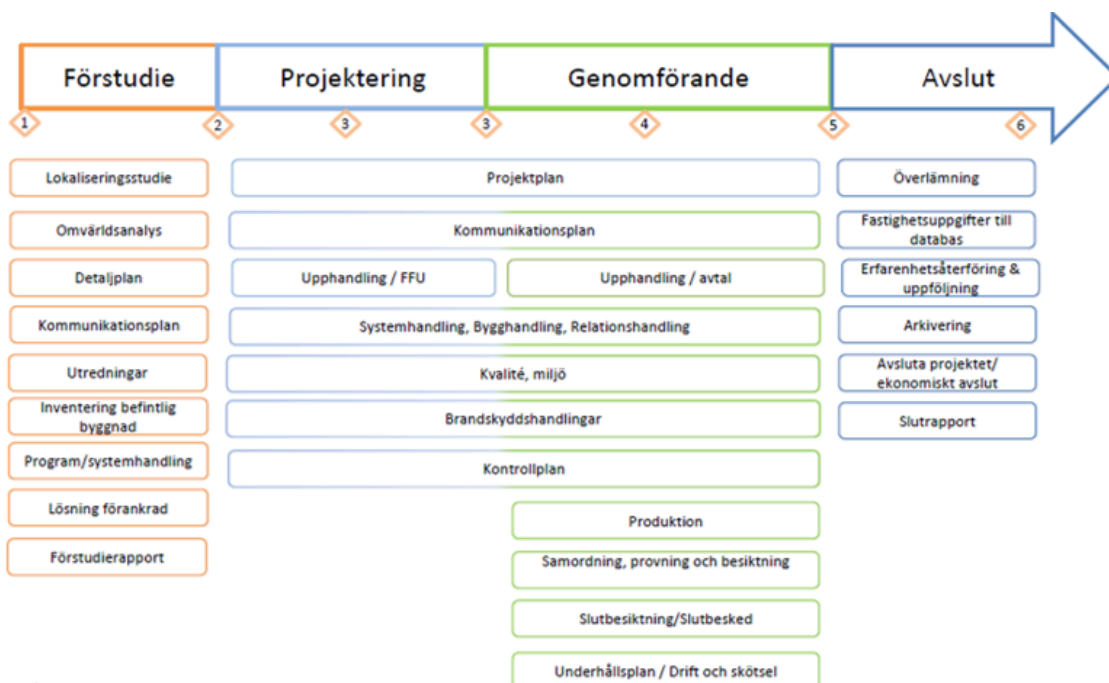
entreprenör. När det gäller beställningar intern inom kommunen finns ett upprättat projektdirektiv benämnt *Mall beställning till KFT*. Projektdirektivet tydliggör bl.a. uppdragsbeskrivning, syfte, mål, förutsättningar i form av tidsram och budget. I projekt som genomförs av extern part sker beställning utifrån ramavtal eller särskild upphandling där förutsättningarna tydliggörs.

Riktlinjer kultur-, fritids- och tekniknämnden

Vid intervju med representanter från förvaltningsledningen anges att förvaltningen förhåller sig till de styrande dokumenten *Policy för investeringsprocessen* samt *Riktlinjer för lokalförsörjning*. Nuvarande dokument ger en tydlighet i processen som tidigare saknats.

I granskningen har vi tagit del av kultur-, fritids- och teknikförvaltningens interna dokument *Anvisningar Arbetsprocess för byggprojektledning* med tillhörande checklista. Dokumentet avser investeringsprojekt inom verksamheten Fastighet & projekt, och syftar till att säkerställa att arbetsprocessen vid projektering/genomförande/avslut av investeringsprojekt och större underhållsprojekt sker ändamålsenligt. Checklistan ska ses som ett hjälpmedel och består av olika kontrollmoment för att säkerställa att samtliga delar utförs i projektets alla faser. Checklistan omfattar nedan områden:

- Förstudie
- Budgetprocessen (finansiering)
- Projektering
- Genomförande
- Avslut
- Garantitid



Enligt uppgifter är anvisningarna och checklistan senast reviderade 2023-11-28 och används för projekt som startats upp efter revideringen. Något investeringsprojekt har ännu inte färdigställts/slutrapporterats där anvisningarna och checklistan använts. I

granskningen har vi tagit del av dokumentation för projekt *Nybyggnation av förskola med fyra avdelningar i Vinbergs samhälle*, ej ännu slutredovisats (2024-12-05) och som visar på att checklistan används.

På gatu- och trafikavdelningen är processen i grunden den samma som inom Fastighet och projektavdelningen. Detaljerna och checklistor skiljer sig åt. En processskarta för samhällsbyggnadsprocessen har tagits fram av kommunstyrelseförvaltningen i samråd med kultur-, fritids- och teknikförvaltningen. Utifrån intervju anges att förvaltningarna tillsammans ska arbeta vidare med processen för att förtydliga kopplingarna mellan de båda förvaltningarna samt processer och rutiner inom kultur-, fritids- och teknikförvaltningen. Inom gatu- och trafikavdelningen finns en checklista som verksamheten arbetar efter men som inte helt är anpassad efter behovet. Det pågår ett implementeringsarbete avseende digitalt projektverktyg. Gatu- och trafikavdelningen har implementerar verktyget Antura som använts av Fastighet & Projekt sedan 2021.

Bedömning

Finns det styrande dokument och aktiviteter för planering av investeringar från idé-/behovsstadie fram till beslut och genomförande?

Kommunstyrelsen Ja.

Kultur-, fritids- och tekniknämnden Ja.

Vi bedömer att det finns det styrande dokument och aktiviteter för planering av investeringar från idé-/behovsstadie fram till beslut och genomförande.

Vi grundar detta på att det finns flera centrala dokument som styr investeringsprocessen, *Policy för investeringsprocessen*, *Riktlinjer för lokalförsörjning*, och *Mål och budget* för olika år. Policyn bedöms tydliggöra ansvar och processer i kommunens investeringsprocess. I policyn tydliggörs att i beslutsunderlagen ska framgå om investeringen medför ytterligare driftskostnader. Vidare bedöms det finnas en styrning genom *Riktlinjer för lokalförsörjning* där *lokalförsljningsprocessen* tydliggörs genom lokalbehovsprocessen och lokalanskaffningsprocessen.

Det finns en årlig budget- och planeringsprocess som inleds med en omvärldsanalys och dialogmöten. En gemensam befolkningsprognos används som grund för investeringsplanering, vilket säkerställer att de framtida behoven beaktas i planeringen.

I dokumenten för mål och budget presenteras nämndernas investeringsbudget med en plan som sträcker sig över fem år, medan bolagens investeringsbudget endast omfattar tre år.

Det saknas ett finansiellt mål kopplat till självfinansieringsgraden. I kommunfullmäktiges finansiella mål kopplat till god ekonomisk hushållning beaktas inte de kommunala bolagen (kommunkoncernen).

Vi ser positivt på kultur-, fritids- och tekniknämndens dokument *Anvisningar Arbetsprocess för byggprojektledning* tillsammans med dess checklista. Dokumentet är

avsett att säkerställa att hela processen från förstudie till avslut hanteras effektivt vid genomförandet av investeringsprojekt inom verksamheten Fastighet & projekt.

Ansvar och roller

Revisionsfråga 2: Har ansvar och roller tydliggjorts i investeringsprocessen?

lakttagelser

Reglementen

Kommunstyrelsen ska leda och samordna förvaltningen av kommunens angelägenheter och ha uppsikt över övriga nämnder. Styrelsen ska också ha uppsikt över kommunal verksamhet som bedrivs i de kommunala företagen. Styrelsen ska leda kommunens verksamhet genom att utöva samordnad styrning och leda arbetet med att ta fram styrdokument för kommunen. Styrelsen ska även upprätta förslag till budget i enlighet med kommunallagen.

Kultur-, fritids- och tekniknämnden ansvarar bl.a. för kommunens lokalförsörjning genom att tillhandahålla lokaler genom byggnation och inhyrning samt förvalta, underhålla och drifva kommunens byggnader. Nämnden är även ansvarig som kommunens gatu- och väghållare. Detta innebär att nämnden i huvudsak ansvarar för kommunens samlade investeringsbudget.

Policy för investeringsprocessen

Enligt policyn anges att lokalinvesteringar kommer in i budgetprocessen via lokalförsörjningsprocessen. Övriga investeringar läggs fram i nämndernas förslag till budgetunderlag enligt gällande budgetanvisningar. Den nämnd som har budgetansvar för en investering ansvarar för genomförande, uppföljning, prognos samt i förekommande fall anmälan om budgetförändringar som kräver ytterligare politiska beslut. Kommunfullmäktige beslutar om förändringar i denna policy. Kommunstyrelsen och nämnder ansvarar för att denna policy efterlevs

Riktlinje för Lokalförsörjningsprocessen

Enligt *Riktlinje för Lokalförsörjningsprocessen* ska uppföljning av lokalförsörjningsprogrammet årligen ske som en uppstart av revidering av programmet. I granskningen har vi tagit del av denna uppföljning via dokumentet *Planeringsinriktning för lokaler - Lokalförsörjningsprogram 2024* daterat 2024-11-12. Dokumentet har ett fokus på kommunperspektivet, kommunkoncern framgår inte i någon större utsträckning i dokumentet. I granskningen noterar vi att både Falkenbergs Vatten och Renhållnings AB samt Falkenbergs Bostads AB styrelser antagit *Riktlinje för Lokalförsörjningsprocessen*.

Kommunstyrelsen ansvarar bl.a för:

- Att årligen ta fram och ta beslut om befolkningsprognosen.
- Att årligen leda och samordna framtagandet av ett koncerngemensamt lokalförsörjningsprogram inom ramen för budgetberedningen.
- Att följa upp lokalförsörjningsprogrammet.
- Att leda och samordna koppling mot budgetprocessen.

- Att leda och samordna koppling mot samhällsbyggnadsprocessen.

Nämnder med lokalbehov ansvarar bl.a för:

- Att årligen leda och samordna framtagandet av nämndens lokalbehovsplan enligt lokalbehovsprocessen.
- Att ta beslut om sin lokalbehovsplan.
- Att i budgetprocessen framföra förändrade driftkostnader i samband med ett investeringsprojekt.

Nämnd eller bolagsstyrelse som utför byggnation och/eller förvaltar byggnad ansvarar bl.a för:

- Att leda och samordna framtagandet av förstudie enligt beslutat åtgärdsval.
- Att bidra med underlag och kompetens till nämndernas lokalbehovsplan.
- Att delta i uppföljningen av lokalförsörjningsprogrammet.

Förvaltningschefer och bolags VD ansvarar bl.a för:

- Inom förvaltningens/bolagets ansvarsområde utveckla metod för lokalbehovsanalys.
- Att genomföra en årlig lokalöversyn och lokalbehovsanalys.
- Att vara medhjälplig i framtagandet av förslag till lokalförsörjningsprogram.

Delegationsordning Kommunstyrelsen

Av *Delegationsordning beslutad 2024-06-11* anges bl.a följande områden som delegerats:

- Ekonomi
- Upphandling och avtal
- Mark- och fastighetsärenden

Delegationsordning Kultur-, fritids- och tekniknämnden

Av *Delegationsordning beslutad 2024-02-22* anges bl.a följande områden som delegerats:

- Ekonomi
- Upphandling och avtal övergripande
- Fastighetsförvaltning och projekt

När det gäller upphandlingar och avtalsfrågor har detta delegerats till arbetsutskottet i vissa delar och i vissa delar till förvaltningschef och verksamhetschef.

Övriga iakttagelser

Enligt intervju med inblandade anges att investeringsprocessen har utvecklats gällande ansvar och roller. Investeringar i lokaler omfattar de väsentligaste beloppen och tydliggörs i budgetprocessen via lokalförsörjningsprocessen.

Enligt intervju finns det inom ramen för lokalförsörjningsprocessen som berör investeringsprocessen fyra "taktiska lokalgrupper" som träffas regelbundet (4- 6 gånger per år) och utgör samordning för lokaler i kommunen. I varje grupp (socialförvaltningen, barn- och utbildningsförvaltningen, serviceförvaltningen och kultur-, fritids- och teknikförvaltningen) deltar förvaltningschef och förvaltningens lokalsamordnare. I övrigt

deltar fastighets- och projektchef (KFT) som är sammanhållande, biträdande samhällsbyggnadschef, lokalstrateg, controller, lokalsamordnare och lokalcontroller. När det gäller den taktiska lokalgruppen som avser socialförvaltningen deltar även representanter från Falkenbergs Bostads AB.

De taktiska grupperna har inget eget mandat att beslut om investeringar utan det rör snarare samverkan/samordning. Diskussionspunkter vid dessa träffar uppges bl.a vara

- Lokalbehovsprocess - aktuell status och frågeställningar
- Lokalanskaffningsprocessen - åtgärdsval, förstudier, markplanering, pågående projekt
- Verksamhetsanpassningar - förvaltningarnas behov, status pågående anpassningar
- Underhåll och planering - översiktlig planering, inspel från förvaltningarna
- Utvecklingsprojekt inom lokalförsörjning - vad som är på gång och/eller aktuell status

Utifrån intervjuer med representanter från kultur-, fritids- och teknikförvaltningen och Falkenbergs Bostads AB anges att samverkan fungerar väl och arbetet med hitta gemensamma forum för lokalfrågor är viktiga i den fortsatta processen.

Kultur-, fritids- och teknikförvaltningen består av fem avdelningar där *Fastighetsförvaltning och projekt* samt *Gata och trafik* som i huvudsak ansvarar för genomförande av investeringar inom nämndens verksamhetsområde. I revisionsfråga *Finns det styrande dokument och aktiviteter för planering av investeringar från idé-/behovsstadie fram till beslut och genomförande* omnämns upprättade dokument *Anvisningar Arbetsprocess för byggprojektledning* med tillhörande checklista. I denna checklista tydliggörs ansvaret i ett investeringsprojekt och större underhållsprojekt (byggprojekt). Denna checklista är enligt de intervjuade ett relativt nytt arbetssätt och inga investeringsprojekt har ännu slutredovisats där denna checklista använts.

I de investeringsprojekt som avser mark- och exploatering är det kommunstyrelsen som har huvudansvaret och budget för projektet. I intervjun med samhällsbyggnadschef och med representanter från kultur-, fritids- och teknikförvaltningen anges att mark- och exploateringsenheten ger uppdrag i form av genomförande av utbyggnaden av infrastruktur eller övriga anläggningar/grönområden etc. till kultur-, fritids- och teknikförvaltningen. Enligt vad som nämns i revisionsfråga 1 finns det ett projektdirektiv som ska upprättas vid dessa typer av projekt. Från kultur-, fritids- och teknikförvaltningen anges att detta projektdirektiv inte alltid upprättas eller bristfälligt upprättats. Avsaknad projektdirektiv eller att det inte är tillräckligt tydligt utformat innebär från förvaltningen en viss oklarhet i själva genomförandet. Avsaknaden av en tydlig beställning eller ett tydligt uppdrag riskerar enligt förvaltningen att skapa en problematik för projektledaren att lösa om inte ramar, beslutsvägar och rapporteringsvägar är tydliggjorda.

Inom kultur-, fritids- och teknikförvaltningen finns ett projektstyrningsverktyg och det pågår upphandling av nytt projektstyrningsverktyg för hela kommunkoncernen. Ett

gemensamt verksamhetssystem anges underlätta ansvar, roller och samverkan mellan förvaltningar men även säkra upp kommunkoncernens projektprocess.

Enligt bolagens ägardirektiv ska bolagen fortlöpande, via moderbolaget, hålla ägaren informerad av bolaget om dess verksamhet. Bolagen ska även ansvara för att kommunfullmäktige får ta ställning innan sådana beslut i verksamheten som är av principiell beskaffenhet eller annars av större vikt fattas. I ägardirektivet anges exempelvis större investeringar i bolaget. Enligt intervju med representanter från bolagen och kommunens ekonomichef finns ingen tydlig angiven nivå på avvikelsen eller något tydligt belopp som gräns för när ett ärende ska lyftas till moderbolaget. Enligt kommunens ekonomichef ska befarade budgetavvikelser gällande investeringar för bolagen som är av större vikt eller principiell betydelse för kommunkoncernen lyftas för tilläggsbudgetering. Skälet är att exempelvis lånebehovet ökar om investeringarna inte håller budget. Det råder från bolagens sida även en oklarhet kring vilka typer av investeringar och vilken storlek på investeringar som kommunfullmäktige ska ta ställning till.

Enligt intervjuer med representanter från Falkenbergs Vatten och Renhållnings AB anges att det saknas en formell och dokumenterad beskrivning av ansvar och roller när det gäller utbyggnad av exploateringsprojekt och VA-utbyggnadsområden. Processen bygger i nuläget på möten mellan kommunens samhällsbyggnadsfunktion och bolagets planeringsenhet. Enligt intervju med bolagsledningen hanteras investeringsbudgeten för exploateringsprojekt på olika sätt. Budgeten för VA-anläggningar ligger inom bolaget, medan kostnader för markomvandling, vägar och allmän platsmark inryms i kommunstyrelsens budget från bolaget sida finns en önskan att dessa budgetar samordnas på kommunstyrelsenivå för att säkerställa att kommunkoncernens prioriteringar följs.

Bedömning

Har ansvar och roller tydliggjorts i investeringsprocessen?

Kommunstyrelsen Delvis.

Kultur-, fritids- och tekniknämnden Ja.

Vi grundar detta på att det i styrande dokument tydliggörs att kommunstyrelsen har uppdrag att upprätta förslag till budget. Det är tydligt att den nämnd som har budgetansvar för en investering ansvarar för genomförande, uppföljning och prognos.

Kultur-, fritids- och tekniknämnden har ett ansvar för kommunens lokalförsörjning. Riktlinjerna för lokalförsörjningsprocessen klargör ansvarsområden för nämnder och bolag, inklusive ledning av lokalbehovsplaner och deltagande i uppföljning av lokalförsörjningsprogrammet.

Uppföljning sker i dokumentet *Planeringsinriktning för lokaler - Lokalförsörjningsprogram 2024*. Uppföljningen har ett fokus på kommunperspektivet, kommunkoncernperspektivet bedöms ha ett mindre fokus. Detta trots att både Falkenbergs Vatten och Renhållnings

AB samt Falkenbergs Bostads AB styrelser antagit *Riktlinje för Lokalförsörjningsprocessen*.

Det finns taktiska lokalgrupper som samordnar olika aspekter av investeringsprocessen/lokal försörjning och dessa grupper inkluderar representanter från berörda förvaltningar och bolag. Utifrån intervjuer med berörda utgör dessa forum tydlighet i processen.

Inom kultur-, fritids- och tekniknämndens verksamheter finns i själva genomförandeprocessen anvisningar för arbetsprocessen vid byggprojektledning, tillsammans med checklistan, vilket bedöms skapa en tydlighet i processen.

Utifrån skrivelse i bolagens ägardirektiv saknas det riktlinjer för vilken nivå av avvikelse eller vilket specifikt belopp som ska utgöra gränsen för när ett ärende av principiell betydelse eller av större vikt ska föras vidare till moderbolaget. Det bedöms även finnas en oklarhet kring vilka typer av investeringar och vilken storlek på investeringar som kommunfullmäktige ska ta ställning till gällande bolagens investeringar.

Vi bedömer att ansvar och roller samt investeringsbudget kopplat till beställare och utförare gällande samhällsbyggnadsprocessen (exploateringsprojekt samt VA-utbyggnadsområden) behöver tydliggöras gentemot Kultur-, fritids- och tekniknämnden samt Falkenbergs Vatten och Renhållnings AB.

Beslutsunderlag

Revisionsfråga 3: Bygger beslut om större investeringar på tillräckliga beslutsunderlag?

lakttagelser

Vi har i granskningen inom kultur-, fritids- och tekniknämndens ansvarsområde granskat två väsentliga investeringsprojekt; *lordningställandet av allmän platsmark inom detaljplaneförslag för kv Strandbaden 3* samt *Eldstadens förskola*. Båda dessa projekt är slutredovisade till kommunfullmäktige under år 2024. Nedan framgår granskningsiakttagelser kopplat till respektive investeringsprojekt:

lordningställandet av allmän platsmark inom detaljplaneförslag för kv Strandbaden 3

- Projektet innebär att bygga ut allmän platsmark inom detaljplaneförslag "kv Strandbaden 3 mfl" i enlighet med gestaltungsprogram och illustrationsplan. Tekniska nämnden fick i uppdrag att anvisa medel i budgetarbetet för iordningställande av anläggningar på allmän platsmark inom detaljplaneförslag för kv Strandbaden 3 mfl. I kommunfullmäktiges beslut gavs tekniska nämnden och kultur- och fritidsnämnden i uppdrag att hantera drift och underhåll av färdigställda allmänna anläggningar inom detaljplaneförslaget. Det fanns inför beslutet i kommunfullmäktige inga uppgifter om framtida driftkostnader kopplat till investeringsprojektet.
- I granskningen framgår att det saknas en dokumenterad beställning avseende genomförande av projektet mellan stadsbyggnadskontoret och den dåvarande tekniska förvaltningen.

- Det saknas risk- och konsekvensanalys. Förklaringen som anges är att en gatuutbyggnad eller infrastrukturprojekt baserat på detaljplan består i allmänhet av två risker, tid och pengar. Övriga eventuella riskinventeringar som genererar undersökningar gällande genomförbarheten genomförs i detaljplaneskedet. Inga ytterligare riskbedömningar bedömdes vara aktuella i samband med arbetet med detaljplanen.
- Projektet har bedrivits inom beslutad investeringsbudget.
- I granskningen har vi inte tagit del av slutbesiktning.

Eldstadens förskola

- Eldstadens förskola avser nybyggnation och beslutades i 2019 års investeringsbudget. Förskolan har åtta avdelningar och är uppförd i ett plan med tillhörande utemiljö, miljöhus och förrådsbyggnad.
- Byggprojektet understeg budget och förklaras av att konjunkturen i byggbranschen var gynnsam, vilket resulterade i många anbudslämnare. Ambitionsnivån för projektet var ursprungligen högre och har justerats ned, någon ändring av projektets budget har inte skett. Utöver det har inte några väsentliga ändrings- och tilläggsarbeten tillkommit i projektet.

Projekt	Utfall	Belopp ursp. budget	Tillräckliga kalkylmässiga underlag bedöms finnas, inv.	Tillräckliga kalkylmässiga underlag bedöms finnas, drift	Ryms aktuella prognoser inom beslutad budget.	Risk-konsek analys	Avtal finns med leverantör	Slut-besiktats	Slutrapport
Kv Strand-baden	22,9 mnkr	25,5 mnkr	Ja	Nej	Ja	Nej	Ja	Nej	Slutrapport Nämnden 2024-02-22 KF 2024-06-25
Eldstadens förskola	52,6 mnkr	67 mnkr	Ja	Ja	Ja	Ja	Ja	Ja	Slutrapport Nämnden 2023-11-23 KF 2024-06-25

Bedömning

Bygger beslut om större investeringar på tillräckliga beslutsunderlag?

Kommunstyrelsen NA.

Kultur-, fritids- och tekniknämnden Ja.

Vi bedömer utifrån de två stickprov som granskats att beslut om större investeringar bygger på tillräckliga beslutsunderlag. Vi grundar detta på att tillräckliga kalkylmässiga underlag gällande investeringsbudgeten har upprättats samt att båda projekten genomförts inom ramen för investeringsbudgeten. Båda projekten har slutredovisats i nämnden och i kommunfullmäktige.

När det gäller projektet Iordningställandet av allmän platsmark inom detaljplaneförslag för kv Strandbaden 3 saknas en dokumenterad beställning mellan stadsbyggnadskontoret och dåvarande tekniska förvaltningen. I samband med beslutet saknades uppgifter om framtida driftkostnader i beslutsunderlaget, vilket kan påverka den långsiktiga ekonomiska planeringen.

Uppföljning och rapportering

Revisionsfråga 4: Sker en tillräcklig uppföljning och återrapportering av pågående investeringsprojekt för att, vid behov, kunna vidta åtgärder eller göra omprioriteringar under projektets gång?

Revisionsfråga 5: Sker tillräcklig uppföljning/analys av investeringsprojekt efter projektets avslut och sker projektavslut på ett systematiskt sätt?

lakttagelser

Reglemente

Enligt kommunstyrelsens reglemente ska styrelsen följa de frågor som kan inverka på kommunens utveckling och ekonomiska ställning och fortlöpande i samråd med nämnderna följa upp de fastställda målen och återrapportera till fullmäktige. Kommunstyrelsen ska kontinuerligt följa upp sin verksamhet.

I kultur-, fritids- och tekniknämndens reglemente anges att nämnden kontinuerligt ska följa upp sin verksamhet.

Styrmodell för Falkenbergs kommun

Enligt antagen *Styrmodell för Falkenbergs kommun* ska gemensam uppföljning ske vid tre tillfällen per år: tertialrapport efter april, delårsrapport efter augusti och årsredovisning. Kommunstyrelseförvaltningen skickar årligen ut anvisningar för uppföljningsrapporter som beskriver innehållet i de olika rapporterna mer utförligt, inklusive hur uppföljningen från nämnderna och bolagen ska utformas. Nämnderna och bolagen ansvarar för att rapportera till kommunstyrelsen i enlighet med aktuella anvisningar.

Kommunstyrelsen ansvarar i sin tur för att sammanställa och rapportera till kommunfullmäktige utifrån budget och prioriterade mål samt övrigt som är av väsentlighet utifrån kommunstyrelsens uppsiktsplikt över nämnder och styrelser.

Policy för investeringsprocessen

Enligt *Policy för investeringsprocessen* ansvarar den nämnd som har budget för en investering för genomförande, uppföljning, prognos samt i förekommande fall anmälan om budgetförändringar som kräver ytterligare politiska beslut. Vid förändringar i projektbudget och tidsplan ska detta i första hand ske via ordinarie budgetprocess. Vid ett befarat underskott ska det först prövas om åtgärder kan vidtas så att ett överskridande inte uppstår. I det fall detta inte är möjligt och ärendet behöver hanteras under löpande budgetår informeras ansvarig nämnd snarast. Ansvarig nämnd kan godkänna ett överskridande på upp till 10 % av projektets totala budget, dock högst 1

mnr. Är avvikelser mer än 10 % kan kommunstyrelsen godkänna upp till 5 mnr. Större avvikelser än så behandlas i kommunfullmäktige. Samma beloppsgränser gäller vid tidigare läggningar (exempelvis om behov finns av att starta förstudie eller projektering för ett projekt som är budgeterat senare i planperioden). Vid nya behov som uppkommer under året gäller samma beloppsgränser som ovan i de fall budgeten ryms inom nämndens totala investeringsbudget.

Enligt policy för investeringsprocessen anges att investeringsprojekt av särskilt intresse ska slutredovisas till kommunfullmäktige av den nämnd som ansvarar för investeringsbudgeten. I *Mål & budget 2025-2027* anges ett antal (12 st) investeringsprojekt som är av särskilt intresse som ska slutredovisas till kommunfullmäktige när dessa har slutförts, vilket från och med 2025 år budget är nytt. Dessa projekt avser endast investeringsprojekt som kommunen genomför. När det gäller investeringar som genomförs inom de kommunala bolagen sker med systematik ingen slutredovisning i kommunfullmäktige. Det framgår inte hur och på vilket sätt uppföljning/analys av investeringsprojekt efter projektavslut ska ske. Det saknas även riktlinjer kring på vilket sätt efterkalkyler (investeringar/drift) ska användas eller inte.

Uppföljning kommunstyrelsen

Enligt samhällsbyggnadschefen anges att det finns en utmaning i uppföljning av exploateringsprojekt genom att beställarrollen och utförarrollen ligger i olika förvaltningar. Enligt uppgifter anges att förvaltningen löpande följer upp investeringsprojekten som inryms inom kommunstyrelsens investeringsbudget. Vid behov av omprioriteringar från förvaltningens sida lyfts frågan upp till kommunstyrelsen. Det anges även att det finns ett behov av att förbättra analyser av avslutade investeringsprojekt. En försvårande omständighet som anges är att beställarrollen och utförarrollen ligger i olika förvaltningar.

I *kommunstyrelsens delårsrapport per augusti 2024* sker ingen rapportering av kommunstyrelsens investeringar/exploateringsredovisning. I *kommunstyrelsens årsredovisning år 2023*, egna verksamhet sker en redovisning av investeringsredovisning med vissa kommentarer för de olika projekten. Uppställningen överensstämmer inte helt med den uppställning som föreligger i kommunfullmäktiges budgetdokument *Budget 2023*. Investeringsprojekt specificeras inte.

I kommunens samlade delårsrapport beslutad av kommunfullmäktige 2024-11-12 sker en redovisning av investeringar för respektive område gällande kommunens investeringar. Redovisningen motsvarar inte den uppställning som sker i dokumentet *Mål och budget 2024-2026* där respektive projekt specificeras.

Utifrån uppgifter från samhällsbyggnadschef har olika typer av uppföljningar till kommunstyrelsen skett bl.a. inom ramen för budgetberedningen. Den uppföljning som vi i granskningen tagit del av är från kommunstyrelsens arbetsutskotts möte gällande budgetberedning 2024-06-25. Denna uppföljning överensstämmer inte med de projekt som fastställts i *Mål och budget 2024-2026*. Enligt uppgifter från ekonomiavdelningen

aktiveras färdigställda investeringsprojekt inom kommunen löpande men i regel kopplat till T1, delårsrapport och årsbokslut.

Uppföljning kultur-, fritids- och tekniknämnden

Enligt representanter från kultur-, fritids- och teknikförvaltningen sker löpande uppföljning av investeringsprojekt inom förvaltningen. Vid behov av omprioriteringar anges att frågan politiskt lyfts upp. Uppföljning och återrapportering av pågående investeringar sägs ske enligt *Styrmodell för Falkenbergs kommun* till nämnden vid tre tillfällen per år. I granskningen har vi tagit del av *Investeringsuppföljning januari-augusti 2024*. I denna uppföljningsrapport bekräftas att uppföljning av de investeringsprojekt som kommunfullmäktige beslutat om sker. Redovisningen sker bl.a. utifrån utfall, årsbudget inklusive tilläggsbudget samt prognos. Utifrån den redovisning som sker per augusti framgår att investeringarna uppgår till 181,2 mnkr och prognostiseras till 339,7 mnkr för helåret. Årsbudgeten uppgår till 354,4 mnkr. När det gäller de specifika investeringsprojekten visar uppföljningar på att projektens beräknas inrymmas inom tilldelad budget. Summeras samtliga projekt uppgår budgeten till 1769 mnkr medan prognosen beräknas till 1748 mnkr.

När det gäller de exploateringsprojekt som kultur-, fritids- och tekniknämnden utför på uppdrag av kommunstyrelsen sker från nämndens sida ingen uppföljning av dessa.

I granskningen har vi specifikt granskat två investeringsprojekt; *lordningställandet av allmän platsmark inom detaljplaneförslag för kv Strandbaden 3* samt *Eldstadens förskola* (se vidare revisionsfråga 3) båda dessa har slutrapporterats efter projektets avslut både till kultur-, fritids- och tekniknämnden och kommunfullmäktige. Redovisningen avser en kort beskrivning av projektets ekonomi, inga efterkalkyl sker. Enligt uppgifter arbetar förvaltningen med lärdomar från tidigare genomförda projekt som referensobjekt när det gäller uppskattade kostnader

Bedömning

Sker en tillräcklig uppföljning och återrapportering av pågående investeringsprojekt för att, vid behov, kunna vidta åtgärder eller göra omprioriteringar under projektets gång?

Kommunstyrelsen Nej.

Kultur-, fritids- och tekniknämnden Ja.

Vi bedömer att det inte sker en tillräcklig uppföljning och återrapportering av pågående investeringsprojekt till kommunstyrelsen för att, vid behov, kunna vidta åtgärder eller göra omprioriteringar under projektets gång. Detta med anledning av att kommunstyrelsen under år 2024 inte fått någon rapportering av de investeringsprojekt som inryms i kommunstyrelsens investeringsbudget för år 2024.

Vi bedömer att det inom kultur-, fritids- och tekniknämnden sker en tillräcklig uppföljning och återrapportering av pågående investeringsprojekt för att, vid behov, kunna vidta åtgärder eller göra omprioriteringar under projektets gång. Vi grundar detta på att det utifrån *Policy för investeringsprocessen* är tydligt att det är respektive nämnd som ansvarar för uppföljning av investeringar utifrån genomförande och prognos. Utifrån granskning av kultur-, fritids- och tekniknämndens *Investeringsuppföljning*

januari-augusti 2024 framgår att investeringsram för år 2024 bedöms hållas samt att investeringsprojekten beräknas inrymmas inom tilldelad budget. De två granskade investeringsprojekten har bedrivits inom beslutad investeringsbudget. Detta sammantaget indikerar på att åtgärder och omprioriteringar i projekten vidtas för att säkerställa att investeringsbudgeten hålls.

Vi bedömer att kultur-, fritids- och tekniknämnden även behöver följa upp de exploateringsprojekt som utförs på uppdrag av kommunstyrelsen för att inom ramen för sitt uppdrag säkerställa kunna vidta åtgärder eller göra omprioriteringar under projektets genomförande.

Sker tillräcklig uppföljning/analys av investeringsprojekt efter projektets avslut och sker projektavslut på ett systematiskt sätt?

Kommunstyrelsen Delvis.

Kultur-, fritids- och tekniknämnden Delvis.

Vi bedömer att det delvis sker tillräcklig uppföljning/analys av investeringsprojekt efter projektets avslut och projektavslut på ett systematiskt sätt.

Vi grundar detta på att det saknas direktiv/instruktioner gällande hur och på vilket sätt uppföljning/analys av investeringsprojekt efter projektets avslut ska ske. Avsaknad av direktiv/instruktioner kan innebära en risk att ekonomisk rapportering inte sker eller att det sker på ett sätt som inte är tillräckligt samt att lärdomar inte beaktas i tillräcklig utsträckning. Det saknas även styrande riktlinjer kring på vilket sätt efterkalkyler (investeringar/drift) ska användas eller inte.

I de båda granskade projekten bedöms att dessa slutredovisas både till kultur-, fritids- och tekniknämnden samt till kommunfullmäktige.

Vi ser positivt på att investeringsprojekt av särskilt intresse ska slutredovisas till kommunfullmäktige. De projekt som är aktuella anges i *Mål & budget 2025-2027*. Vi saknar att bolagens investeringsprojekt inte ska slutredovisas i kommunfullmäktige. Vi bedömer att kommunfullmäktige i större utsträckning behöver beakta hela kommunkoncernens samlade investeringar. Bolagens investeringar utgör väsentliga belopp och är även av särskilt intresse.

Samlad bedömning

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

Utifrån genomförd granskning är vår samlade bedömning att kommunstyrelsen inte helt säkerställer en ändamålsenlig investeringsprocess utifrån perspektiven ekonomi, långsiktighet, förutsägbarhet och intern kontroll. Vi bedömer att kultur-, fritids- och tekniknämnden i huvudsak säkerställer en ändamålsenlig investeringsprocess utifrån perspektiven ekonomi, långsiktighet, förutsägbarhet och intern kontroll.

Rekommendationer

Med utgångspunkt från de iakttagelser och bedömningar som har framkommit i granskningen lämnar vi följande rekommendationer till **kommunstyrelsen**:

- Överväg att inkludera en femårsperiod för bolagens investeringsbudget i mål- och budgetdokumentet. I syfte till en mer långsiktig översikt och planering av resurser, vilket kan förbättra beslutsfattandet och strategisk planering.
- Överväga att komplettera de finansiella målen med ett mål för självfinansieringsgraden, eftersom granskningen visar att skuldsättningen har ökat. Vi rekommenderar kommunstyrelsen att överväga att komplettera de finansiella målen så de inkluderar hela kommunkoncernen, istället för att enbart fokusera på kommunen som det är idag.
- I högre grad beakta de kommunala bolagen som antagit *Riktlinje för Lokalförsörjningsprocessen* i uppföljning inom ramen för *Planeringsinriktning för lokaler - Lokalförsörjningsprogram 2024*
- Ta fram riktlinjer kopplat till ägardirektiven för bolagen gällande vilken nivå av avvikelse eller vilket specifikt belopp som ska utgöra gränsen för när ett ärende av principiell betydelse eller av större vikt ska föras vidare till moderbolaget. Vidare att tydliggöra vilka typer av investeringar och storlek på investeringar som kommunfullmäktige ska ta ställning till.
- Tydliggör ansvar och roller samt investeringsbudget kopplat till beställare och utförare gällande samhällsbyggnadsprocessen (exploateringsprojekt samt VA-utbyggnadsområden) gentemot Falkenbergs Vatten och Renhållnings AB. Detta i syfte att utbyggnad av VA i exploateringsprojekt och VA-utbyggnadsområden prioriteras i investeringsbudgeten.
- Med anledning av ett omfattande investeringsbehov inom bolagens verksamheter och i synnerhet Falkenbergs Vatten och Renhållnings AB är vikten av framförhållning och kommunikation av synnerhet viktig. Vi rekommenderar att kommunstyrelsen/ägaren tar initiativ till en mer frekvent dialog med

bolagsstyrelserna, där konkreta långsiktiga investeringsbehov presenteras och klassificeras utifrån risk- och konsekvensanalyser.

- Upprätta tydlig beställning i de fall mark- och exploateringsenheten ger uppdrag i form av genomförande av utbyggnaden av infrastruktur eller övriga anläggningar/grönområden etc. till kultur-, fritids- och teknikförvaltningen. Detta i syfte att säkerställa projektgenomförandet
- Investeringsredovisningen i kommunens delårsrapport behöver tydliggöras så att den speglar den uppställningen som framgår av *Mål och budget* dokumentet. Detta utifrån att uppföljning behöver ske för respektive investeringsprojekt.
- Upprätta direktiv/instruktioner gällande hur, på vilket sätt och hur ofta pågående och avslutade investeringar ska rapporteras till kommunstyrelsen. Följ upp kommunstyrelsens egna investeringar. Avsaknad av uppföljning och direktiv kan bl.a. innebära en risk för bristande översikt, fördröjd identifiering av problem, oklara ansvarsförhållanden och försämrade beslutsfattande.
- Utarbeta riktlinjer för hur efterkalkyler (investeringar/drift) ska användas inom organisationen. Dessa riktlinjer bör bl.a. definiera syftet med efterkalkyler, ansvariga personer, och när och hur de ska genomföras.
- Överväga att även investeringsprojekt inom de kommunala bolagen slutredovisas i kommunfullmäktige. Dessa investeringsprojekt är i regel av särskilt intresse samt utgör väsentliga belopp.

Med utgångspunkt från de iakttagelser och bedömningar som har framkommit i granskningen lämnar vi följande rekommendationer till **kultur-, fritids- och tekniknämnden**:

- Kultur-, fritids- och tekniknämnden rekommenderas att säkerställa att projektdirektiv upprättats och är tillräckligt tydliga för att kunna genomföra de beställningar som kommunstyrelsen önskar genomföra. Saknas projektdirektiv eller att utformningen inte är tillräckligt tydlig mellan mark- och exploateringsenheten och kultur-, fritids- och teknikförvaltningen kan det utgöra risk i genomförandeprocessen.
- Upprätta direktiv/instruktioner gällande hur och på vilket sätt uppföljning/analys av investeringsprojekt efter projektavslut ska ske. Avsaknad av direktiv/instruktioner kan innebära en risk att ekonomisk rapportering inte sker eller att det sker på ett sätt som inte är tillräckligt samt att lärdomar inte beaktas i tillräcklig utsträckning.
- Följ upp de exploateringsprojekt som utförs på uppdrag av kommunstyrelsen för att inom ramen för nämndens uppdrag kunna vidta åtgärder eller göra omprioriteringar under projektets genomförande om det krävs.
- För att förbättra framtida investeringsprojekt och dra lärdomar från tidigare erfarenheter rekommenderar vi att slutrapporterna inkluderar ett avsnitt om

lärdomar. Detta avsnitt bör fokusera på att identifiera vad som fungerade bra och vad som kan förbättras i framtida projekt.

- Utarbeta riktlinjer för hur efterkalkyler (investeringar/drift) ska användas inom organisationen. Dessa riktlinjer bör bl.a definiera syftet med efterkalkyler, ansvariga personer, och när och hur de ska genomföras.

2025-02-10

Rebecca Lindström

Carl-Magnus Stenehav

Uppdragsledare

Projektledare

Denna rapport har upprättats av Öhrlings PricewaterhouseCoopers AB (org nr 556029-6740) (PwC) på uppdrag av Falkenbergs kommun enligt de villkor och under de förutsättningar som framgår av projektplan från den 2024-08-23. PwC ansvarar inte utan särskilt åtagande, gentemot annan som tar del av och förlitar sig på hela eller delar av denna rapport.