

Till:
Kommunstyrelsen, Kungälv kommun

For kännedom till:
Kommunfullmäktige, Kungälv kommun

Rapport " Förstudie av kommunstyrelsens uppföljning av investeringsprojekt"

De förtroendevalda revisorerna i Kungälv kommun har givit KPMG i uppdrag att genomföra en förstudie av kommunstyrelsens uppföljning av investeringsprojekt.

Eftersom rapporten redovisar en förstudie lämnas inga rekommendationer.

Rapporten översänds för kännedom.

Kungälv den 8 december 2023.

För kommunrevisionen

Göran Johansson

Göran Johansson (11 dec. 2023 10:55 GMT+1)

Göran Johansson
Ordförande



Förstudie av kommunstyrelsens uppföljning av investeringsprojekt

Rapport

Kungälv kommun

KPMG AB

2023-09-29

Antal sidor: 13



Kungälv kommun

Förstudie av kommunstyrelsens uppföljning av investeringsprojekt

2023-09-29

Innehållsförteckning

1	Sammanfattning	2
2	Bakgrund	4
2.1	Syfte, revisionsfrågor och avgränsning	4
2.2	Metod	5
3	Resultat av granskningen	7
3.1	Riktlinjer och rutiner	7
3.2	Återrapportering av projekt	9
4	Samlad kommentar	12

1 Sammanfattning

KPMG har av Kungälv kommuns revisorer fått i uppdrag att kartlägga kommunstyrelsens riktlinjer och rutiner för uppföljning av investeringsprojekt. Uppdraget ingår i revisionsplanen för år 2023.

Syftet med förstudien har varit att kartlägga kommunstyrelsens riktlinjer och rutiner för uppföljning och återrapportering av investeringsprojekt, för att identifiera risker och eventuellt behov av fördjupade granskningsinsatser.

Vår samlade kommentar utifrån granskningens syfte är att kommunstyrelsen fastställt rutiner för uppföljning och återrapportering av investeringsprojekt.

Vi ser att kommunstyrelsen genom sitt investerings- och driftsprogram fastställt vilka rutiner som uppföljningen av investeringsprojekt ska följa. Enligt dessa rutiner ska investeringsprojekt följas upp tre gånger årligen med prognos för projektets tidplan och ekonomi. Investeringsprogrammet föreskriver även att kommunstyrelsens månadsrapporter ska innehålla en uppföljning av investeringstakten. Vi ser vidare att kommunstyrelsen också i praktiken får uppföljning av investeringsprojekt enligt vad investerings- och driftsprogrammet föreskriver. Det finns en tydligt beskriven avgränsning av vilka investeringar som ska hanteras och följas upp av kommunstyrelsen respektive utskotten. Vidare följer kommunstyrelsen upp den totala investeringstakten månatligen.

Det så kallade arenaprojektet följs upp särskilt efter beslut från kommunstyrelsen. Detta genom månatliga statsuppdateringar från projektchef och vid tertialuppföljningar.

Vi ser att investerings- och driftsprogrammet inkluderar projekt som bygger på finansiella leasingavtal, det vill säga som bygger på inhyrning i nybyggnation med extern finansiering.

Utifrån syftet med förstudien och det resultat som framkommit ser vi att det inte föreligger någon väsentlig revisionsrisk som medför ett behov av att genomföra någon fördjupad granskning av kommunstyrelsens investeringsuppföljning. Vi ser dock att det



Kungälv kommun

Förstudie av kommunstyrelsens uppföljning av investeringsprojekt

2023-09-29

kan vara intresse för revisionen att bevaka att kommunstyrelsen säkerställer tillräcklig intern kontroll avseende projektstyrning och avtalsuppföljning.

2 Bakgrund

KPMG har av Kungälv kommuns revisorer fått i uppdrag att kartlägga kommunstyrelsens riktlinjer och rutiner för uppföljning av investeringsprojekt. Uppdraget ingår i revisionsplanen för år 2023.

Fullmäktige beslutar årligen om rambudget för investeringar för kommande fyra år, samt en utblick för de därefter kommande fyra åren. Investeringsramen för perioden 2023-2026 uppgår till 2 445 mkr, varav 1 620 mkr avser skattefinansierad verksamhet och 825 mkr avser avgiftsfinansierad verksamhet. Kommunstyrelsen upprättar därefter ett förslag till investerings- och driftsprogram som fastställs i fullmäktige där bland annat budget för respektive projekt framgår. Av investerings- och driftsprogrammet som fastställdes av fullmäktige 2022-12-01 beskrivs de utmaningar som förvaltningen ser kopplat till konjunkturläget och omvärlden. Här anges bland annat att det är av stor vikt att fortsätta följa utvecklingen i omvärlden. Det anges också att kostnadsökningar, materialbrist och brist på kvalificerad arbetskraft kommer att påverka projekten framöver.

För att säkerställa att fullmäktiges beslut verkställs på avsett sätt, inom givna ramar, är det av vikt att det finns goda rutiner för uppföljning och återrapportering av projekt till kommunstyrelsen. Revisionen har i sin riskanalys bedömt att det finns behov av att genomföra en förstudie för att kartlägga de riktlinjer och rutiner som finns avseende uppföljning av investeringsprojekt.

2.1 Syfte, revisionsfrågor och avgränsning

Förstudien syftar till att kartlägga kommunstyrelsens riktlinjer och rutiner för uppföljning och återrapportering av investeringsprojekt, för att identifiera risker och eventuellt behov av fördjupade granskningsinsatser.

Förstudien har omfattat följande frågeställningar:

- Har kommunstyrelsen fastställt riktlinjer och rutiner för uppföljning och återrapportering av investeringsprojekt?

2023-09-29

- Omfattar de även finansiella leasingavtal, som enligt gällande regler ska redovisas i balansräkningen?
- Med vilken frekvens/i vilka projektskeden sker återrapportering till kommunstyrelsen?
- Vilken information framgår av den uppföljning och återrapportering som kommunstyrelsen erhåller, för pågående projekt respektive avslutade projekt?
 - Görs någon förnyad kalkyl vad gäller driftskostnader, om förhållanden framkommer under tiden projektet pågår eller innan det startats, om att den totala investeringsutgiften för projektet kommer att bli högre än vad som angavs i ursprungligt beslut?

2.1.1 Avgränsning

Förstudien avgränsas till att kartlägga kommunstyrelsens rutiner för uppföljning och återrapportering av investeringsprojekt. Förstudien omfattar inte att kartlägga projektstyrningen i sin helhet. Den omfattar inte heller en bedömning avseende den uppföljning och återrapportering som kommunstyrelsen erhåller.

Inom ramen för förstudien kommer, beaktat förstudiens karaktär och omfattning, ställs inga rekommendationer till kommunstyrelsen. Förstudien är ett kunskapsunderlag för revisorerna i det fortsatta granskningsarbetet. Däremot kommer förstudien redovisa eventuella risker som identifieras under projektet. Riskerna ligger till grund för slutsatsen om det finns behov av ytterligare granskningsåtgärder. Exempel på ytterligare granskningsåtgärder kan vara fördjupad granskning och/eller dialog med tjänstepersoner och förtroendevalda.

2.2 Metod

Förstudien har genomförts genom dokumentstudier och intervjuer/avstämningar med berörda tjänstepersoner och politiker.

Intervjuer har genomförts med:

- Ekonomichef



Kungälv kommun

Förstudie av kommunstyrelsens uppföljning av investeringsprojekt

2023-09-29

- Projektchef
- Investeringssamordnare

Rapporten är faktakontrollerad av ekonomichef, projektchef, investeringssamordnare, kommundirektör samt kommunstyrelsens presidium.

3 Resultat av granskningen

3.1 Riktlinjer och rutiner

23 november 2022 fastställde kommunstyrelsen gällande Investerings- och driftsprogram 2023-2026 med utblick 2027-2030. Till detta dokument hör också bilagorna övergripande tidplan, lokalförsörjningsplan 2023-2026 och VA-resursplan. Investerings- och driftsprogrammet beskriver de planerade investeringar som tillgängliga investeringsmedel planeras att användas till. Programmet redovisar vilka nya lokal- och verksamhetsbehov som hanteras genom inhyrning och externa utförare. Slutligen omfattar programmet en beräkning av vilka driftskostnader planerade investeringsprojekt kommer att generera.

I investerings- och driftsprogrammet finns en beskrivning av hur programmet ska följas upp. Enligt denna beskrivning ska uppföljningen av programmet ske genom att:

- Förvaltningen månatligen redovisar investeringstakten till kommunstyrelsen, inom ramen för kommunstyrelsens månadsrapport
- Programmet följs upp efter andra tertialen, i samband med årsredovisningen och vid en extra årlig uppföljning i maj/juni. Dessa uppföljningar omfattar prognoser för projektens tidplaner och ekonomi. I de fall projekten rör exploateringar följs även bostadsleveransen upp.
- Förvaltningen, vid uppföljningen i samband med årsredovisning, lämnar förslag på balansering av det antagna investerings- och driftsprogrammet. Denna balansering innebär att lämna förslag om eventuell ändrad budget för enskilda projekt, godkännande av avvikelser i enskilda projekt samt godkännande av att starta byggnation av enskilda projekt eller delprojekt.
- Nytt investerings- och driftsprogram antas årligen tillsammans med budget i oktober/november.

2023-09-29

3.1.1 Finansiella leasingavtal

Enligt Rådet för kommunal redovisnings (RKR) skrift *Redovisning av leasing- och hyresavtal*¹ så ska ett leasingavtal som är att betrakta som finansiellt (i motsats till operationellt) jämföras redovisningsmässigt med en egen, lånefinansierad, investering. Därmed bör även finansiella leasingavtal enligt RKR hanteras efter samma process som hade gällt för en egen investering. Kungälv kommun har tecknat ett samarbetsavtal med samhällsfastighetsbolaget Hemsö som ger möjligheten att låta Hemsö som extern part finansiera, bygga och äga fastigheter. Kommunen hyr sedan in sin verksamhet i lokalerna. Sådana här avtal är exempel på vad som generellt är att betrakta som finansiell leasing. I investerings- och driftsprogrammet redogörs för vilka nya lokal- och verksamhetsbehov som hanteras genom inhyrning i sådan externt finansierad nybyggnation. Programmet redogör också för driftskostnadseffekterna av denna inhyrning. Om fördyringar i ett externt finansierat projekt skulle riskera att leda till att den politiskt beslutade rikthyrans nivå som ligger till grund för inhyrningsavtalet överskrids så krävs att detta lyfts till kommunstyrelsen för beslut. Detta har hittills inte hänt då den externa parten och förvaltningen arbetar med så kallade öppna böcker för att kunna hålla projektkostnaderna till en nivå som är förenlig med rikthyran.

3.1.2 Kommentar

Vi ser att kommunstyrelsen genom sitt investerings- och driftsprogram fastställt vilka rutiner som uppföljningen av investeringsprojekt ska följa. Enligt dessa rutiner ska investeringsprojekt följas upp tre gånger årligen med prognos för projektets tidplan och ekonomi. Investeringsprogrammet föreskriver även att kommunstyrelsens månadsrapporter ska innehålla en uppföljning av investeringstakten.

Vi ser att investerings- och driftsprogrammet inkluderar projekt som bygger på finansiella leasingavtal, det vill säga som bygger på inhyrning i nybyggnation med extern finansiering.

¹ Publicerad 2020

3.2 Återrapportering av projekt

Kommunstyrelsen tar månatligen på sitt sammanträde del av en månadsrapport. Normalt är det ekonomichef som föredrar rapporten. Enligt protokoll och underlag vi har tagit del av så innehåller månadsrapporten en redovisning av kommunens investeringstakt, det vill säga totala investeringar hittills under året jämfört med den totala investeringsbudgeten.

Enligt en intern beskrivning av investeringsprocessen så delas kommunens investeringsprojekt upp i två grupper: projekt med budget över respektive under 5 miljoner kronor. Denna uppdelning framgår även av intervju. Enligt beskrivningen är det de investeringsprojekt som överstiger 5 miljoner kronor som ska följas upp i enlighet med investerings- och driftsprogrammens anvisningar. Då dessa projekt anses kräva en högre nivå av samordning samlas de och portföljstyrts i en "portfölj tillväxt", organiserad under sektor samhälle och utveckling. Inom denna portföljorganisation tilldelas varje projekt en styrgrupp och projekten följs upp till kommunstyrelsen vid T2, T3 och den extra uppföljningen i maj/juni. I praktiken följs alltså samtliga projekt med budget över 5 miljoner kronor upp till kommunstyrelsen tertialvis. Det är även vid dessa tre årliga tillfällen som de projekt som behöver startbeslut, det vill säga beslut om att inleda upphandling eller byggnation, lyfts till kommunstyrelsen. Det är även huvudsakligen vid dessa tre tillfällen som eventuella beslut om förändrad budget för ett investeringsprojekt lyfts till kommunstyrelsen för beslut. Den förändrade projektbudgetens eventuella effekt på kommande driftskostnader tas med vid driftskostnadsberäkningen i nästa investerings- och driftsprogram.

Den tertialvisa projektuppföljning som kommunstyrelsen får del av omfattar projektens tidplaner, ekonomiska prognoser och prognos för leverans av bostäder. Detta framgår både av kommunstyrelsens protokoll och stämmer med den interna beskrivningen av investeringsprocessen. Uppföljningen ger också en total prognos av hur stor del av investeringsramen som kommer arbetas upp under året. Vid uppföljningen presenteras, projekt för projekt, hur mycket av projektets budget som upparbetats och om prognosen per projekt är förbättrad, oförändrad eller försämrad sedan senaste uppföljningstillfället. I uppföljningen presenteras också ett antal exempel på projekt vars

status beskrivs närmare. Denna beskrivning kan innefatta sådant som närmare förklaring till avvikelser i tidplan, vilka etapper ett projekt består av och var projektet för tillfället befinner sig eller särskilda utmaningar i projektet.

De investeringsprojekt som understiger 5 miljoner kronor hanteras i stället i sektor samhälle och utvecklings verksamhetsbudget och följs upp i linjeorganisationen i stället för att lyftas upp till kommunstyrelsen. Detta innebär att uppföljning av projekten sker tertialvis till utskottet i och med att verksamhetsbudgeten följs upp. Budgetramarna för dessa projekt sätts årsvis i stället för per projekt, som för de större investeringsprojekten. För att något ska kunna hanteras som en investering, oavsett om det är i gruppen över eller under fem miljoner kronor så måste det även uppfylla tre grundvillkor:

- Livslängden måste uppgå till minst 3 år.
- Kostnaden måste överstiga ½ prisbasbelopp, ca 25 000 kr.
- Inköpet/genomförandet måste tillföra en nytta för verksamheten och/eller en framtida kostnadsbesparing.

Om en kostnad inte uppfyller dessa villkor ska det hanteras som en driftskostnad.

3.2.1 Arenaprojektet

2021 fattade kommunstyrelsen ett inriktningsbeslut för projektet Arena Kungälv, bygget av en ny mötesplats för idrott och evenemang vid Yttern i Kungälv. I detta inriktningsbeslut² gav kommunstyrelsen förvaltningen i uppdrag att dels löpande rapportera status i projektet till kommunstyrelsen, dels i samband med tertialrapporterna 1, 2 och 3 lämna information och status om projektet. Därmed rapporteras detta projekt särskilt till kommunstyrelsen, utöver den ordinarie investeringsuppföljningen. Av kommunstyrelsens sammanträdesprotokoll framgår att kommunstyrelsen månatligen får information om status i projektet, genom att kommunens projektchef deltar vid den stående punkten kommundirektörens rapport.

² 2021-12-02, § 175



Kungälv kommun

Förstudie av kommunstyrelsens uppföljning av investeringsprojekt

2023-09-29

3.2.2 Kommentar

Vi ser att kommunstyrelsen följer upp samtliga projekt med budget över 5 miljoner kronor tertialvis, med avseende på ekonomi, tidplan och eventuell bostadsleverans. Vidare följs investeringstakten upp månatligen. Det så kallade arenaprojektet följs efter beslut från kommunstyrelsen upp med månatliga statsuppdateringar och särskilt vid tertialuppföljningar. Investeringsprojekt som understiger 5 miljoner hanteras i verksamhetsbudgetarna och rapporteras till utskotten.

4 Samlad kommentar

Syftet med förstudien har varit att kartlägga kommunstyrelsens riktlinjer och rutiner för uppföljning och återrapportering av investeringsprojekt, för att identifiera risker och eventuellt behov av fördjupade granskningsinsatser.

Vår samlade kommentar utifrån förstudiens syfte är att kommunstyrelsen fastställt rutiner för uppföljning och återrapportering av investeringsprojekt.

Vi ser att kommunstyrelsen genom sitt investerings- och driftsprogram fastställt vilka rutiner som uppföljningen av investeringsprojekt ska följa. Enligt dessa rutiner ska investeringsprojekt följas upp tre gånger årligen med prognos för projektets tidplan och ekonomi. Investeringsprogrammet föreskriver även att kommunstyrelsens månadsrapporter ska innehålla en uppföljning av investeringstakten. Vi ser vidare att kommunstyrelsen också i praktiken får uppföljning av investeringsprojekt enligt vad investerings- och driftsprogrammet föreskriver. Det finns en tydligt beskriven avgränsning av vilka investeringar som ska hanteras och följas upp av kommunstyrelsen respektive utskotten. Vidare följer kommunstyrelsen upp den totala investeringstakten månatligen.

Det så kallade arenaprojektet följs upp särskilt efter beslut från kommunstyrelsen. Detta genom månatliga statsuppdateringar från projektchef och vid tertialuppföljningar.

Vi ser att investerings- och driftsprogrammet inkluderar projekt som bygger på finansiella leasingavtal, det vill säga som bygger på inhyrning i nybyggnation med extern finansiering.

Utifrån syftet med förstudien och det resultat som framkommit ser vi att det inte föreligger någon väsentlig revisionsrisk som medför ett behov av att genomföra någon fördjupad granskning av kommunstyrelsens investeringsuppföljning. Vi ser dock att det kan vara intresse för revisionen att bevaka att kommunstyrelsen säkerställer tillräcklig intern kontroll avseende projektstyrning och avtalsuppföljning.



Kungälv kommun
Förstudie av kommunstyrelsens uppföljning av investeringsprojekt

2023-09-29

Datum som ovan

KPMG AB

DocuSigned by:
Liz Gard
14E63AFDCCD454FD...
Liz Gard

Certifierad kommunal yrkesrevisor

DocuSigned by:
Olle Andersson
7783C740AFF5417...
Olle Andersson

Verksamhetsrevisor

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