

Till: Kommunstyrelse och nämnder  
För kännedom: Kommunfullmäktige

### Förstudie Södertäljelyftet

För kännedom översändes härmed förstudie av Södertäljelyftet.

EY har på uppdrag av oss revisorer genomfört en förstudie av Södertäljelyftet. Syftet med förstudien har varit att ge revisorerna ett kunskapsunderlag som beskriver hur dessa satsningar fortskrider och styrs. Förstudien bildar underlag för ett eventuellt beslut att genomföra en granskning av helheten eller delar av Södertäljelyftet.

Sammantaget är bedömningen att arbetet med Södertäljelyftet har följt de mål och riktlinjer som finns uppsatta för investeringar i Södertälje kommun och de som formulerades specifikt för Södertäljelyftet men att tidsaspekten och redovisningen av projekt inom ramen för Södertäljelyftet har varit problematiska.

För revisorerna i Södertälje kommun

  
Christer Björk

  
Elisabet Komheden

Bilaga: Förstudie - Södertäljelyftet

Revisionsrapport 2018

Genomförd på uppdrag av revisorerna  
Oktober 2018

# Södertälje kommun

Förstudie - Södertäljelyftet



**EY**

Building a better  
working world

## Innehåll

<b>1</b>	<b>Sammanfattning .....</b>	<b>2</b>
<b>2</b>	<b>Inledning .....</b>	<b>3</b>
2.1	Bakgrund.....	3
2.2	Syfte.....	3
2.3	Avgränsning .....	3
2.4	Genomförande .....	3
<b>3</b>	<b>Kommunal dokumentation avseende Södertäljelyftet .....</b>	<b>5</b>
3.1	Tjänsteskrivelse .....	5
3.2	Årsredovisning 2017.....	5
3.3	Mål och Budget 2018-2020 .....	6
<b>4</b>	<b>Arbetet med Södertäljelyftet .....</b>	<b>7</b>
4.1	Fördelning av resurser.....	7
4.2	Formuleringen av Södertäljelyftet .....	7
4.3	Hantering och redovisning av medel från Södertäljelyftet .....	8
4.4	Olika strategier inom kommunen för att formulera investeringarna .....	9
4.5	Resurserna har inte använts fullt ut .....	9
4.6	Olika erfarenheter av Södertäljelyftet inom kommunen.....	10
<b>5</b>	<b>Granskningsresultat .....</b>	<b>13</b>
<b>6</b>	<b>Svar på frågor och sammanfattande bedömning.....</b>	<b>14</b>
<b>7</b>	<b>Bilagor.....</b>	<b>15</b>
B1.	Källor .....	15
B2.	Planerade och genomförda investeringar i Södertäljelyftet .....	16

## 1 Sammanfattning

EY har på uppdrag av kommunens förtroendevalda revisorer genomfört en förstudie av Södertäljelyftet. Syftet med granskningen har varit att ge revisorerna ett kunskapsunderlag som beskriver hur dessa satsningar fortskrider och styrs. Förstudien bildar underlag för ett eventuellt beslut att genomföra en granskning av helheten eller delar av Södertäljelyftet.

Sammantaget är bedömningen att arbetet med Södertäljelyftet har följt de mål och riktlinjer som finns uppsatta för investeringar i Södertälje kommun och de som formulerades specifikt för Södertäljelyftet.

Sammantaget är våra iakttagelser och slutsatser att:

- ▶ Södertäljelyftet huvudsakligen följer de ambitioner som KS hade med investeringssatsningen.
- ▶ Södertäljelyftet, utöver formulering och budgetprocess, följer kommunens rutiner för hantering av investeringsmedel vad gäller politisk och ekonomisk uppföljning.
- ▶ Södertäljelyftet har lett till nyinvesteringar som annars inte hade genomförts i Enhörna KDN.
- ▶ Södertäljelyftet har lett till nyinvesteringar som annars hade genomförts vid senare tillfälle inom kultur- och fritidsnämnden samt inom social- och omsorgskontorets verksamhetsområde.
- ▶ Södertäljelyftet har lett till administrativt merarbete inom KSK.
- ▶ explicita mål i formuleringen av Södertäljelyftet om att omfördelning av medel mellan åren inte fick göras, har åsidosatts för ett av KSK uppfattat, implicit mål om hög genomförandegrad.
- ▶ Södertäljelyftet formulerades och påbörjades med begränsat tidsutrymme.
- ▶ tidsramarna för 2017 var för snäva för att säkra en optimal fördelning av avsatta medel.
- ▶ planering av investeringar och fördelning av medel mellan målområden och nämnder hade kunnat förbättras med vidare tidsramar under 2017.
- ▶ Tidsramarna för 2017 har medfört att misstag i informationsförmedling från KSK till Enhörna KDN har skett. Misstaget bidrog till svårigheter för nämndens ledamöter att sätta sig in i de investeringar som beslutades om för 2017.

## 2 Inledning

### 2.1 Bakgrund

I april 2017 lade kommunstyrelsen fram ett förslag om att anslå 100 miljoner kronor för investeringar i olika nämnder under åren 2017 – 2019 och gav stadsdirektören uppdrag att återkomma till KS med en plan för Södertäljelyftet gällande budget och investeringsobjekt utifrån inriktningarna "Attraktiva Södertälje", "Hållbara Södertälje" och "Barn och ungas uppväxt". "Satsningen ska komma hela Södertälje till del och upprusta och inbegripa satsningar både i centrala staden och i kommundelarna". Detta resulterade i ett tjänsteutlåtande för KS i maj 2017 (*Södertäljelyftet*, tjänsteskrivelse) där finansiella förutsättningar och konsekvenser samt förslag till fördelning till respektive nämnd beskrevs. Södertäljelyftet ska finansieras via kommunens investeringsbudget. Beslutet om Södertäljelyftet togs vid KS sammanträde 2017-06-16 och fastställdes av KF 2017-06-21. Med tillhörande budget nedbruten på ett stort antal specificerade aktiviteter inom staden och kommundelarna.

### 2.2 Syfte

Förstudien syftar till att ge revisorerna ett kunskapsunderlag som beskriver hur dessa satsningar fortskrider och styrs. Förstudien bildar underlag för ett eventuellt beslut att genomföra en granskning av helheten eller delar av Södertäljelyftet.

I förstudien besvaras följande delfrågor:

- ▶ På vilket sätt följer kommunstyrelsen upp aktiviteterna/investeringarna så att syftet med de specifika budgetmedlen resulterar i avsedd nytta eller förbättring?
- ▶ Hur rapporteras aktiviteternas fortskridande till ansvariga nämnder?
- ▶ Hur har de finansierade aktiviteterna definierats och hur förhåller dessa sig till den ordinarie verksamheten?
- ▶ Hur ser den ekonomiska uppföljningen ut?
- ▶ Hur ser planeringen ut avseende utvärdering eller uppföljning efter 2019?

### 2.3 Avgränsning

Förstudien tar utgångspunkt i kommunstyrelsens samordning av Södertäljelyftet.

### 2.4 Genomförande

Förstudien sker genom dokumentgranskning och intervjuer. En kartläggande intervju genomförs vid starten med ekonomidirektören för att få en bild av ovanstående frågor. Därefter identifieras intervjupersoner centralt och representanter för 4 – 6 olika satsningar inom staden och i några kommundelar.

Intervjuer har genomförts med:

- ▶ Ordförande, kommunstyrelsen
- ▶ Ekonomi- och finansdirektör, kommunstyrelsens kontor
- ▶ Investeringsstrateg, kommunstyrelsens kontor
- ▶ Ordförande, kultur- och fritidsnämnden
- ▶ 2:e vice ordförande, kultur- och fritidsnämnden
- ▶ Ordförande, Enhörna kommundelsnämnd
- ▶ 1:e vice ordförande, Enhörna kommundelsnämnd
- ▶ 2:e vice ordförande, Enhörna kommundelsnämnd

- ▶ Förenings- och anläggningschef, kultur- och fritidskontoret
- ▶ Tf. ekonomichef, social- och omsorgskontoret

## 3 Kommunal dokumentation avseende Södertäljelyftet

### 3.1 Tjänsteskrivelse

I dokumentet *Södertäljelyftet, tjänsteskrivelse*, beskrivs investeringssatsningen som Södertäljelyftet kallas. Satsningen är en tillfällig utökning av investeringsbudgeten och har skapats då Södertälje kommuns ekonomiska situation bedöms vara i ett allmänt bättre (men fortsatt skuldyngt) tillstånd från år 2016 och framåt. I dokumentet skrivs även att en god ekonomi ska leda till ökade investeringar samt ”märkas i Södertäljebornas vardag”.

Totalt ska satsningen omfatta 100 miljoner kronor (mkr) i ökad investeringsbudget mellan 2017 och 2019. Finansieringen sker via kommunkoncernens investeringsbudget för 2018-2020, de framtida resultatprognoserna och de kassaflöden som kommunkoncernen beräknas generera.

Tre huvudsakliga inriktningar för investeringar har formulerats: Attraktiva Södertälje, Barn och ungas uppväxt samt Hållbara Södertälje.<sup>1</sup> Därtill beskrivs vad som avses med en investering samt det årliga tillskottet till investeringsbudget, 30 mkr 2017, samt 33 respektive 37 mkr för 2018 och 2019.

Investeringar föreslås i dokumentet efter behov formulerade av nämnderna inom den ordinarie mål- och budgetprocessen. Förslagen ska ses som ett komplement till förvaltningens förslag för investeringsbudget för kommunkoncernen.

Något annat syfte med varför Södertäljelyftet formulerades än att en god ekonomi ska ”märkas i södertäljebornas vardag” beskrivs inte i dokumentet.

### 3.2 Årsredovisning 2017

Den totala budgeterade investeringsramen år 2017 för både kommunen och bolagskoncernen var 1,68 miljarder kronor (Mkr). Från den totala investeringsramen avser 1,43 Mkr kommunens bolagskoncern. Resterande 249,6 mkr avser investeringar beslutade av kommunstyrelsen och nämnder (hädanefter KS-nämndinvesteringar).

Samtliga budgeterade KS-nämndinvesteringar genomfördes inte som planerat och därför uppgick genomförda investeringar till 232 mkr för 2017 (93 % av 249,6 mkr). Kommunen anser själva att andelen är hög och högre än tidigare år och kopplar det till ökat fokus på uppföljning. Vanliga typer av KS-nämndinvesteringar är gatu- och torgbyggnationer, gatubelysning och inventarier. Det handlar om både re- och nyinvesteringar.

Utöver de budgeterade KS-nämndinvesteringarna beslutade KS att Södertäljelyftet skulle läggas till som KS-nämndinvestering inför hösten 2017. För 2017 budgeterades 30,7 miljoner. KS-nämndinvesteringar, inklusive Södertäljelyftet blir totalt 250 miljoner kronor. Av de budgeterade medlen för Södertäljelyftet förbrukades 26,9 miljoner kr vilket innebär att 87 % av budget förbrukades. Investeringar som genomfördes var bland annat gatu- och belägningsarbeten, inköp av förskolebuss och insatser för spontanidrott.

Kommunfullmäktige har beslutat att införa en kommunkoncerngemensam investeringsprocess och ett antal riktade insatser för att öka genomförandegrad och träffsäkerhet i beslutade investeringsprojekt. Investeringsprocessen införs stegvis från 2018 men har hitintills inte formellt hunnit beröra investeringar som gjort inom ramen för Södertäljelyftet.

---

<sup>1</sup> När förslaget först lades fram inför kommunstyrelsen i mars 2017 formulerades de tre övergripande inriktningarna mer detaljerat än i det slutgiltiga förslaget från maj 2017. Se *Sammanträdesprotokoll 2017-03-31*.

### 3.3 Mål och Budget 2018-2020

Kommunens övergripande målsättning anges vara att bygga Södertälje *helt och hållbart* (socialt, ekologisk och ekonomisk hållbart). I målsättningen finns tre delar definierade, Barn och *Ungas uppväxt*, *Hållbara Södertälje*, *Aktiv framtid för äldre* och *Attraktiva Södertälje*.

Total investeringsbudget uppgår till 1,66 miljarder kronor (Mkr) 2018, (1,69 Mkr 2019 och 1,7 Mkr 2020). Södertäljelyftet är i Mål och Budget 2018-2020 sammanfogat med övriga KS-nämndinvesteringar, som totalt uppgår till 290 miljoner kr (mkr) för 2018, 226 mkr för 2019 och 233 mkr för 2020. För år 2020 ingår inga medel ur Södertäljelyftet.

I bilaga 5 till Mål och budget separeras Södertäljelyftet från övriga KS-nämndinvesteringar. Där framgår att budgeterad Södertäljelyftsinvestering för 2018 är 43,4 mkr och 26 mkr 2019. Detta innebär att 11 mkr har omfördelats från 2019 till 2018 jämfört med Södertäljelyftets initiala årsfördelning.

Därtill har viss revidering skett i budgetsammansättningen för Södertäljelyftet och större andel av budgeterade medel har omfördelats till kultur- och fritidsnämnden, tekniska nämnden och äldreomsorgsnämnden.



## 4 Arbetet med Södertäljelyftet

Det dagliga operativa ansvaret för investeringar i Södertälje kommun ligger under kontorschef och verksamhetscontroller i utförande kontor/ kommundel. Ansvarig nämnd ska se till att de investeringar som görs med medel som nämnden ansvarar för, genomförs som planerat. Kommunstyrelsens kontor ansvarar för finansiell uppföljning av samtliga investeringar när de är delvis eller helt genomförda. Formellt ansvar och praxis kring uppföljning för investeringar inom Södertäljelyftet avviker inte från andra investeringar i Södertälje kommun.

### 4.1 Fördelning av resurser

Tabell 1. Slutgiltigt budget Södertäljelyftet 2017-2018. Slutgiltigt utfall 2017 och aug 2018

Förvaltning	2017		2018		2019*
	Budget	Utfall	Budget	Utfall Aug 2018	Budget
Järna KDN	1 400 000	1 666 558	4 150 000	1 161 294	1 200 000
Hölö-Mörkö KDN	1 000 000	602 168	4 500 000	242 934	1 200 000
Vårdinge-Mölndal KDN	1 800 000	1 745 976	1 500 000	345 494	500 000
Enhörna KDN	1 000 000	813 205	1 100 000	271 588	0
Omsorgsnämnden	0	0	600 000	0	600 000
Socialnämnden	0	0	200 000	0	200 000
Äldreomsorgsnämnden	0	0	2 200 000	516 541	1 200 000
Utbildningsnämnden	0	0	5 000 000	0	4 000 000
Kultur- och fritidsnämnden	5 650 000	4 738 264	9 400 000	2 728 496	400 000
Tekniska nämnden	17 200 000	17 293 123	14 300 000	5 571 193	16 700 000
Kommunstyrelsens kontor	2 600 000	0	400 000	0	0
<b>Totalt</b>	<b>30 650 000</b>	<b>26 859 294</b>	<b>43 350 000</b>	<b>10 837 541</b>	<b>26 000 000</b>
Planerad total juni 2017	<b>29 850 000</b>		<b>33 100 000</b>		<b>37 050 000</b>

\* 2019 års budget är inte slutgiltigt fastställt. Summorna hämtas från Mål och Budget 2018-2020.

Stora skillnader i tilldelade medel kan observeras mellan kommunens olika nämnder där tekniska nämnden är den nämnd som tilldelats mest medel ur Södertäljelyftets totala budget. Flera nämnder ska enligt budgeten inte få några tilldelade medel för 2017 och 2019. Vidare kan det noteras att medel har flyttats från 2019 års planerade budget till 2018. Detta trots att det i *Södertäljelyftet*, tjänsteskrivelse anges att de medel som budgeterats inte får balanseras och flyttas mellan åren.

Enligt kommunens ekonomidirektör har förflyttning av budgeterade medel från 2019 till 2018 skett med motiveringen att Kommunstyrelsens kontor (KSK) har tolkat prioriteringen om att medlen ska komma till användning som överordnad den om att de inte får flyttas mellan åren.

### 4.2 Formuleringen av Södertäljelyftet

KSK var verksamt i formuleringen av Södertäljelyftet. Kommunstyrelsen gav kontoret uppdrag att i dialog med nämnder och förvaltning ta fram ett underlag på investeringar som kunde genomföras inom ramen för Södertäljelyftet. Förvaltningen fick initialt en månad för att formulera en lista som kunde motsvara de 30 mkr som hade anslagits för 2017 samt projekt som kunde fylla de kommande två årens tilldelade medel. Av praktiska skäl gjordes avgränsning till att endast kommunens nämnder och inte bolagskoncernen fick ta del av

satsningen och medel fick bara gå till nyinvesteringar, för ”att märkas i Södertäljebornas vardag”.

En lista formulerades av kommunstyrelsens kontor i dialog med övrig och enligt KSK relevant förvaltning med investeringar som skulle passa tids- och budgetramen i projektet. Någon möjlighet att reflektera över fördelning mellan målområden, nämnder eller kommundelar fanns inte enligt stadsdirektören. Fördelningen har istället varit en konsekvens av antal genomförbara förslag som förvaltningen har inkommit med. Kommunens målområden har enligt KSK inte uppfattas som begränsande för valet av investeringar.

För stadens kommundelsnämnder (KDN) formulerades ett fritt avrop där nämnderna själva skulle få definiera investeringar. KDN:erna deltog inte i kommunikationen kring den initiala formuleringen av investeringar och fick heller inte del i det informationsutskick som KSK skickade efter beslut om Södertäljelyftet den 6:e juli 2017. Detta kan ha medfört att kommundelsnämnderna varit underinformerade om Södertäljelyftet och mycket sent under 2017 (november anger Enhörna KDN nedan) blivit informerade om vilka medel och tidsramar som nämnden hade att använda för de avslutande månaderna på året.

Den största skillnaden med Södertäljelyftet jämfört med hur investeringar normalt hanteras finns dels i den initiala formuleringen av investeringarna, dels i den kommunala redovisningen gentemot allmänheten<sup>2</sup>, där Södertäljelyftet redovisas separat, till exempel via kommunens hemsida och årsredovisning.

Formuleringen av investeringar sker normalt i samband med budgetprocessen. Investeringar grupperas i budgeten efter vilken nämnd i kommunen som ansvarar för denna. De investeringar som nämnden ansöker om och hanterar benämns som nämndinvesteringar. Dessa formuleras som förslag av nämnden<sup>3</sup> till kommande års budget där re-, nyinvesteringar<sup>4</sup> och verksamhetsbudget presenteras. En ny investeringsmodell är under implementering inom kommunkoncernen, där genomförande och konsekvenser av investeringar som till exempel underhållskostnader ska vara utrett innan investeringen godkänns. Den nya modellen har inte tillämpats för investeringsobjekt i Södertäljelyftet då investeringarna inom ramen för Södertäljelyftet formulerades innan den nya investeringsmodellen blev inrättad.

### **4.3 Hantering och redovisning av medel från Södertäljelyftet**

Inom vissa nämnder är tillgång till investeringsmedel mycket ovanligt, om det inte är tydligt knutet till ett visst projekt. Något som kan ha bidragit till svårigheter att färdigställa projekt i tid. Ytterligare en faktor som nämns som problematisk är att nämnden fastställer sin detaljbudget i januari samma år som den gäller och inte tillåter att medel flyttas till efterkommande år. Detta medför svårigheter att i tid planera och upphandla investeringar.

Investeringsmedlen från Södertäljelyftet har inte hanterats som en del av nämndens egen budget. Istället har investeringarna hanterats som en budget vid sidan av, för de i förväg planerade investeringarna. Men där medel i högre grad än vanligt har kunnat omfördelas till egna, eller andra nämnder, när de planerade investeringarna av olika skäl inte har gått att genomföra inom budgetåret. I det normala fallet är det bara medel från inställda investeringar planerade inom ramen för nämndinvesteringar, som kontoren kan äska pengar ur under

---

<sup>2</sup> Finansiellt finns ingen skillnad då samtliga investeringar hanteras på samma sätt finansiellt.

<sup>3</sup> På initiativ från medborgare, förvaltning eller nämnd.

<sup>4</sup> Investeringar som understiger 5 miljoner aggregeras den med nämndens övriga investeringsförslag, är den över 5 miljoner redovisas den separat.

årets gång. De egna nämndspecifika medlen ur Södertäljelyftet har hanterats inom nämnderna och omfördelats i den mån det har fungerat inom nämnden. När nämnderna, eller KS inte har kunnat göra av med planerade medel på grund av icke genomförda investeringar så har kommunstyrelsens kontor begärt in förslag på nya investeringar från förvaltningarna att (genom ett politiskt beslut) omfördela medel till, vilket avviker från hur kontoret normalt arbetar. Därmed har en kontinuerlig omfördelning av resurser skett från kontor och nämnder som inom ramen för Södertäljelyftet har haft svårt att genomföra investeringar till kontor och nämnder som har haft lättare att göra det.

Alla de investeringar som har genomförts är nyinvesteringar, de har inte varit annorlunda från de typer av investeringar som nämnderna normalt gör och hanterar. Dock har Enhörna KDN angett det som ovanligt att ha den här typen av investeringsmedel att kunna hantera fritt.

Åtterrapporeringen till ansvarig nämnd har från kultur- och fritidskontoret och social- och omsorgskontoret skett i form av delårsrapport 1 och 2 (färdigställs i april respektive augusti) samt i årsrapporten. Uppföljningen till kommunstyrelsen görs på samma sätt. Mer frekvent, finansiell uppföljning görs via kommunens controllerfunktioner mot den budget som planerats i samband med godkännandet av projektet. Till detta görs även en sekundär ekonomisk uppföljning av ekonomiavdelningen (del av KSK) mot verksamhetsplan och bokförda kostnader när etapper eller hela projekt har genomförts. Om uppdaterad prognos överstiger budgeterad kostnad har utökning av budget kunnat ske (i enlighet med sedvanliga rutiner och beslut i KS och KF enligt stadsdirektören).

#### **4.4 Olika strategier inom kommunen för att formulera investeringarna**

Social- och omsorgskontoret fick i uppdrag att föreslå investeringar till nämnden och formulerade då bland annat en investering om tillgänglighetsanpassning av entrén till lednings och administrationslokalen till kommunens egen LSS-verksamhet som brukare besöker. Upphandlingen av tillgänglighetsanpassningen av entrén blev tidskrävande vilket resulterade i att ombyggnationen inte skulle kunde genomföras under 2018. Kontoret beslutade då om att köpa in möbler till brukare för samma summa medel till daglig verksamhet och LSS-boende istället. Investeringen bedömdes falla under samma inriktning som den planerade (tillgänglighetsanpassning av lokaler) och därmed behövde de inte kontrollera med nämnden enligt tf. ekonomichef på social- och omsorgskontoret.

Enhörna kommunalnämnd gav kultur- och fritidskontoret uppdrag att inkomma med förslag på investeringar som kunde genomföras inom Södertäljelyftet. De förslag som kom in, bedömdes mot de mål som definierats med Södertäljelyftet och nämnden beslutade att gå vidare med vissa förslag. För 2017 års investeringsmedel från Södertäljelyftet beslutades bland annat påbörjan av byggnation av en konstgräsplan.

Kultur- och fritidsnämnden hanterar normalt ett flertal ny- och reinvesteringar och hade förslag som inte kunnat prioriteras inom ramen för den ordinarie budgetprocessen. Dessa investeringar kunde prioriteras och genomföras genom medel från Södertäljelyftet istället. Formuleringen av investeringarna har gjorts i dialog med kultur- och fritidskontoret.

#### **4.5 Resurserna har inte använts fullt ut**

För år 2017 var det ont om tid att hantera investeringarna eftersom beslutet togs i juni. Enhörna KDN som hade 1 miljon kronor i fritt avrop, anger i intervju att nämnden i november 2017 fått tydlig information om att summan fanns och var tvungen att använda dessa medel innan årets slut. Även kultur- och fritidsnämnden anger att det var särskilt svårt att hinna med att genomföra investeringarna under 2017.

I normalfall genomförs inte heller alla de investeringar som har budgeterats för. Upphandlingar, förseningar, oväntade kostnader, överklaganden och brist på utförare kan medföra att investeringar inte kan genomföras inom planerat budgetår, vilket leder till att investeringsbeslut på nytt måste fattas enligt rutinen ovan. I kommunens samtliga investeringar (Södertäljelyftet inkluderat) leder systemet till en ojämn investeringscykel som är mer intensiv under hösten för att få till alla investeringarna innan året är slut.

Vissa revideringar av investeringsplanen har skett när planerade investeringar (till exempel infartsskyltar) av olika skäl inte har kunnat genomföras. Enligt KSK har det politiska fokus som funnits på att pengarna ska användas medfört att kommunstyrelsens kontor har begärt in förslag från förvaltningarna på investeringar för att kunna omfördela ej utnyttjade medel i budgeten. Detta är en avvikelse från praxis för investeringar i kommunen.

#### 4.6 Olika erfarenheter av Södertäljelyftet inom kommunen

**Kommunstyrelsens kontor:** Södertäljelyftet har lett till mer administrativt arbete för KSK då Södertäljelyftet inte har följt kommunens normala investeringsprocess. Det upplevs även ha funnits ett större politiskt fokus på Södertäljelyftet som avviker från hur det normalt är för investeringar av relativt marginell omfattning, som Södertäljelyftet är, i relation till alla de investeringar som KSK normalt hanterar (ca 1,6 miljarder kr årligen).

Kommunen följer normalt en princip om att nämnder ska kompenseras för ökade kapitalkostnader i samband med investeringar. Något sådant inkluderades inte när Södertäljelyftet formulerades och var tvunget att hanteras efteråt.

I praktiken har kontoret fått hantera två investeringsplaner parallellt och varit mer inblandad i den pågående hanteringen av formulering och omformulering av investeringar än kontoret brukar vara.

På det stora hela har utökningen av investeringsbudgeten varit marginell, men det administrativa merarbetet, relativt stort eftersom det saknats verktyg för att kunna hantera Södertäljelyftets investeringar på ett bra sätt.

KSK har planerat en sammanfattande utvärdering i samband med årsredovisningen för 2019 men att formerna för denna ännu inte är fastställda.

**Kultur- och fritidskontoret och social- och omsorgskontoret:** De utökade medlen har varit ett välkommet tillskott och har generellt lett till att investeringar har kunnat tidigareläggas enligt kultur- och fritidskontoret. Men för social- och omsorgskontoret har Södertäljelyftet inte gjort någon omfattande skillnad i vad kontoret kunnat eller valt att investera i.

Politiskt fokus och administrativt arbete omkring investeringarna har varit likvärdigt med hur det brukar vara med nämndinvesteringar.

Inom kontoren görs inte någon tydlig åtskillnad på Södertäljelyftet och andra investeringar. De skiljer sig inte från varandra och uppdelningen är framförallt finansiell. Via Socialnämnden och omsorgsnämnden fick social- och omsorgskontoret investeringsmedel för "tillgänglighetsanpassning" vilket gav kontoret utrymme att formulera en ny investering för samma summa när den ursprungliga inte kunde genomföras (se ovan). Förening- och anläggningschefen vid kultur- och fritidskontoret anställdes under 2018 och har därför inte varit delaktig i formuleringen av investeringarna som gjorts inom ramen för Södertäljelyftet.

**Enhörna kommunalnämnd:** Kommunalnämnden är överlag positiv till att medel har tilldelats till att kunna göra nyinvesteringar. Det är inte en vanlig situation för nämnden att hantera.

Nämndens största problem med Södertäljelyftet härstammar från hösten 2017 när det blev mycket ont om tid att besluta om vilka investeringar som skulle göras. Kommunstyrelsen fattade beslut om Södertäljelyftet i juni 2017. Men informationen kom till Enhörna KDN långt senare och det var först i november 2017 som det enligt nämnden framkom att det fanns 1 mkr tilldelat till nämnden som skulle försvinna om de inte förbrukades innan årsskiftet.

Nämnden gav kultur- och fritidskontoret i uppgift att komma med förslag på investeringar i Enhörna. Nämnden har ifrågasatt hanteringen av förslagsformuleringen som gjordes av kultur- och fritidskontorets dåvarande chef då kontoret endast inkommit med ett förslag för 2017 (påbörjan av byggnation av konstgräsplan). Konstgräsplanen var föreslagen av och gynnade den specifika föreningen. Därtill var den mycket kostsam. Ärendet återremitterades till kontoret som bland annat ville att fler föreningar skulle få inkomma med förslag. Slutligen medförde tidsramarna att investeringen genomfördes då tid saknades att göra en bredare utlysning till andra föreningar eller utreda alternativa investeringar. Påbörjan av konstgräsplanen är färdigt och konstgräsplanen inväntar upphandling av sista delen av byggnationen (hanteras av KSK). Finansieringen av den resterande delen av konstgräsplanen är inte klar. Men kostnaden för den resterande delen kommer inte kunna täckas av nämndens medel för Södertäljelyftet i 2019.

Sammantaget är kommundelsnämnden mycket positiv till att medel tillkommit, men kritisk till genomförandet. Särskilt problematiskt har den korta tiden för genomförandet under 2017 varit. Men även under 2018 visade delårsrapporten att kultur- och fritidskontoret inte hade påbörjat arbetet med de beslutade investeringarna för året vilket uppges ha resulterat i att för stort politiskt engagemang har krävts från nämndens sida för att tillse att de planerade investeringarna hinner genomföras under 2018.

De vice ordförandena anger att de har varit oinformerade om förslaget om konstgräsplan innan det, under tidsbrist, lades fram för beslut. Underlaget var bristfälligt och tid fanns inte för nämndens ledamöter att ordentligt sätta sig in i ärendet. Vidare anges att samma förslag lagts fram i flera KDN:er och problemet med bristfällig information till nämndens ledamöter har varit återkommande i Enhörna KDN.

**Kultur- och fritidsnämnden:** Nämnden är överlag mycket positiv till investeringssatsningen, utan satsningen hade vissa av de investeringar som formulerats inte kunnat genomföras under den angivna tidsperioden. Annars hade de genomförts i framtiden. Den typen av investeringar som sker inom Södertäljelyftet skiljer sig inte från de som normalt görs inom nämnden.

Ett undantag är uppsättningen av en staty i kommunen, det är något som nämnden har velat göra länge men som hela tiden blivit bortprioriterat i den normala budgetprocessen. Det är oklart om statyn någonsin skulle byggas om Södertäljelyftet inte kommit till berättar nämnden.

Uppdelningen av medel som Södertäljelyftet medfört, har varit positiv enligt nämnden. När pengarna inte blev en del av den ordinarie budgetprocessen utan öronmärkta till nyinvesteringar har det medfört att mer nyinvesteringar blivit planerade. Hade pengarna varit en del av nämndens hela budget hade den politiska prioriteringen blivit sådan att mer av pengarna hade gått till normalt underhåll i den verksamhet som redan bedrivs.

Det har dock medfört mer administration för kultur- och fritidskontoret och dess ekonomiavdelning. Särskilt under 2017 var det svårt för tjänstemännen att hinna med formulering och genomförande av investeringarna. Det hade varit administrativt lättare om medlen hade hanterats via den ordinarie budgetprocessen. Men risken är att de positiva delarna, nyinvesteringarna, från Södertäljelyftet hade försvunnit.

För investeringar i Torekällberget har medel flyttats från 2018 års budget i Södertäljelyftet till 2017.

**Kommunstyrelsens ordförande:** Syftet med Södertäljelyftet var att kommunens goda ekonomi skulle medföra nyinvesteringar som kom södertäljeborna till del. Det var inte möjligt att utöka den permanenta budgeten. Därför var detta bra som en engångssatsning. Utan Södertäljelyftet hade pengarna gått till amortering av kommunens skuld. Anledningen till att det definierades som det gjorde var att 100 miljoner är en begränsad pott som det fanns skäl att fokusera vad pengarna skulle användas till.

Kommunstyrelsen följer Södertäljelyftet via års- och delårsbokslut, och planerar en sammanställd redovisning av Södertäljelyftet inför bokslutet för 2019.

Genomförandet bedöms ha gjorts på ett "hyggligt" sätt men att vissa investeringar, speciellt byggnationer som kräver upphandling, har dragit ut på tiden. Det är ett generellt problem med alla investeringar, att genomförandegraden är för låg.

Ordföranden anger att det är för tidigt att prata om utvärdering och lärdomar i dagsläget och vill vänta till dess att hela satsningen sammanfattas i slutet av 2019. Men sammanfattningsvis anser ordföranden att Södertäljelyftet bidragit till en positiv känsla i kommunen och att den goda ekonomin genom satsningen har kommit befolkningen till del.



## 5 Granskningsresultat

Stora skillnader finns i hur medel har tilldelats mellan olika nämnder. Fördelningen har baserats på de ramar som sattes upp för Södertäljelyftet (målområden och nyinvesteringar) samt baserat på vilka nämnder som alls kunde ta del av medel. Fördelningen mellan nämnder eller målområden har inom dessa ramar inte varit genomtänkt utan helt baserats på antal inspel från respektive förvaltning. Detta har enligt KSK varit en direkt konsekvens av de tidsramar som kontoret fick initialt för formuleringen av Södertäljelyftet.

De målområdena som har angetts som avgränsande för Södertäljelyftet (Attraktiva Södertälje, Hållbara Södertälje och Barn och ungas uppväxt) har inte uppfattats som avgränsande i valet av investeringar enligt KSK och skulle heller inte göra det enligt kommunstyrelsens ordförande.

Prioritering har gjorts mellan implicita mål som KSK har uppfattat från KS om att det är viktigt att de medel som avsatts till Södertäljelyftet används och det explicita mål om att de medel som årligen öronmärktes för Södertäljelyftet inte fick flyttas mellan åren. Prioriteringen har varit att de första implicita målet har varit överordnat det andra.

Information om villkor i Södertäljelyftet och tilldelade medel förmedlades enligt Enhörna kommunstyrelsen av misstag inte tilldelats information samtidigt som övriga fackkontor (har bekräftats av KSK). Detta har medfört att de medel som kommunstyrelsen tilldelades 2017 inte kunde fördelas på ett optimalt sätt. Önskvärt förarbete genomfördes inte enligt nämnden av delar av förvaltningen vilket i samband med tidsbrist resulterade i att endast ett investeringsförslag om påbörjan av en kostsam investering (konstgräsplan) inkom från ett kontor. Förslaget genomfördes utan att fortsatt finansiering var klar och utan att andra föreningar än den som gynnades av förslaget kunnat inkomma med andra förslag.

KSK anger att Södertäljelyftet, relativt tillskottet i investeringsmedel har lett till ett administrativt merarbete för kontoret. Detta för att satsningen inte har följt kommunens ordinarie budgetprocess samt att kontorets fokus på hög genomförandegrad lett till ett antal omformuleringar och omfördelningar av medel i Södertäljelyftet på ett sätt kontoret normalt inte arbetar.

Den samlade bilden av satsningen är inom KSK att den lett till ett merarbete trots marginell utökning av kommunens totala årliga investeringsbudget (ca 1,6 miljarder kronor). Inom Enhörna KDN att satsningen har varit mycket välkommen, då kontoret normalt inte hanterar medel fritt för nyinvesteringar men att tidsramen för 2017 var allt för snäv och informationen otillräcklig.

Inom de kommunkontor och nämnder som normalt hanterar medel har uppfattningen varit att satsningen sammanfattningsvis ses som att: mera medel har tillkommit vilket tidigare lagt vissa investeringar, detta utan att det lett till omfattande merarbete eller någon större förändring av möjligheten att överhuvudtaget utföra de genomförda nyinvesteringarna.

Nämnderna anger att uppdelningen av medel på det sättet som gjort inom ramen för Södertäljelyftet, till nyinvesteringar har varit positivt och lett till att önskvärda nyinvesteringar har kunnat göras som inte hade blivit av alls i fallet Enhörna KDN och så tidigt som de blev i fallet Kultur- och fritidsnämnden (undantaget statyn som eventuellt aldrig hade genomförts utan satsningen).

## 6 Svar på frågor och sammanfattande bedömning

Nedan ges kortfattade svar på förstudiens frågeställningar.

Delfråga	Svar
1 På vilket sätt följer kommunstyrelsen upp aktiviteterna/investeringarna så att syftet med de specifika budgetmedlen resulterar i avsedd nytta eller förbättring?	Uppföljning sker enligt samma rutiner som för andra investeringar. Via års- och delårsbokslut, nämndens controllerfunktion samt via kommunstyrelsens kontors finansiella kontroll.
2 Hur rapporteras aktiviteternas fortskridande till ansvariga nämnder?	Via års- och delårsbokslut. När delårsboksluten har tydliggjort att investeringar inte påbörjats har mer intensiv kontakt mellan nämnd och kontor initierats.
3. Hur har de finansierade aktiviteterna definierats och hur förhåller dessa sig till den ordinarie verksamheten?	Investeringarna har inte definierats på något speciellt sätt, de avviker inte från de vanliga typerna av nyinvesteringar som KS och nämnderna gör. Investeringar som annars skulle göras i framtiden har påskyndats. I Enhörna KDN har nyinvesteringar skett som annars inte sker i nämnden.
4. Hur ser den ekonomiska uppföljningen ut?	Via års- och delårsboksluten samt enligt rutin för andra investeringar. En uppskattad kostnad finns när projektet godkänns. Controllerfunktion finns i förvaltningarna som följer löpande budget. När etapper, hela projektet har genomförts eller om kostnaderna överstiger prognos analyseras kostnaderna av KSK efter förfrågan och kan medge utökad budget eller inte (om det inte kan hanteras inom nämndens budget).
5. Hur ser planeringen ut avseende utvärdering eller uppföljning efter 2019?	Kommunstyrelsen planerar en sammanfattning inför årsbokslut 2019, exakt utformning är inte fastställd.

Södertälje 8 november 2018

Anders Hellqvist

EY

Ragnar Bengtsson

EY

Felicia Häggqvist

EY

Yu Hua

EY



## 7 Bilagor

### B1. Källor

- ▶ Arbetsordning för kommunstyrelsen (2015). Södertälje kommunala författningssamling, utgåva maj 2015. 2:3 arbetsordning för kommunstyrelsen
- ▶ *Sammanträdesprotokoll 2017-03-31*, Södertälje kommun, 2017-03-31, Kommunstyrelsen, Sammanträdesprotokoll.
- ▶ *Södertäljelyftet*, tjänsteskrivelse, Södertälje kommun 2017-05-16, kommunstyrelsens kontor. Dnr: KS 17/123
- ▶ Årsredovisning 2017, Södertälje kommun,
- ▶ Mål och Budget 2018-2020. Södertälje kommun.

## B2. Planerade och genomförda investeringar i Södertäljelyftet

**Tabell B2.1. Slutgiltig budget Södertäljelyftet 2017-2018. Slutgiltigt utfall 2017 och aug 2018.**

Källa: Södertälje KSK.

Förvaltning	Budget 2017	Utfall 2017	Budget 2018	Utfall 2018	Pågående i aug 2018
<b>Järna KDN</b>	<b>1 400 000</b>	<b>1 666 558</b>	<b>4 150 000</b>	<b>1 161 294</b>	<b>1 161 294</b>
Fritt avr Ljungb IP(02)	1 000 000	1 159 504	0	0	0
Framtid Järna (02)	0	0	4 150 000	1 161 294	1 161 294
<b>Hölö-Mörkö KDN</b>	<b>1 000 000</b>	<b>602 168</b>	<b>4 500 000</b>	<b>242 934</b>	<b>242 934</b>
Fritt avrop Uk 2017 (03)	275 000	221 504	0	0	0
Fritt avrop från KDN (03)	125 000	0	0	0	0
Upprustn Hölö IP (03)	0	0	4 500 000	242 934	242 934
Fritt avrop Sbk 2017 (03)	600 000	380 664	0	0	0
<b>Vårdinge-Mölbo KDN</b>	<b>1 800 000</b>	<b>1 745 976</b>	<b>1 500 000</b>	<b>345 494</b>	<b>243 711</b>
Fritt avrop Uk 2017 (04)	123 200	123 175	0	0	0
Biblioteket i Mölbo (04)	0	0	400 000	0	0
Mölnboskol IKT o möbl(04)	0	0	133 000	120 725	18 942
Fritt avrop från KDN (04)	76 800	0	0	0	0
Upprustn Mölbo IP (04)	0	0	967 000	224 769	224 769
Spontanidr Mölbo IP (04)	800 000	892 482	0	0	0
Upprustn Mölbo IP (04)	800 000	730 319	0	0	0
<b>Enhörna KDN</b>	<b>1 000 000</b>	<b>813 205</b>	<b>1 100 000</b>	<b>271 588</b>	<b>271 588</b>
Fritt avrop Valla fsk(05)	150 000	150 000	0	0	0
Fritt avrop Vallask (05)	165 000	144 731	0	0	0
Asfaltsrink Enhörna (05)	0	0	200 000	0	0
BMX-bana Enhörna (05)	0	0	300 000	0	0
Konstgräsplan Enh (05)	0	0	100 000	271 588	271 588
Utegymn Enhörna (05)	0	0	500 000	0	0
Fritt avrop Kof 2017 (05)	685 000	518 474	0	0	0
<b>Omsorgsnämnden</b>	<b>0</b>	<b>0</b>	<b>600 000</b>	<b>0</b>	<b>0</b>
Miljöåtg daglig vht (13)	0	0	200 000	0	0
Miljöåtg LSS-boende (13)	0	0	200 000	0	0
Tillgängligh anpassn (13)	0	0	200 000	0	0
<b>Socialnämnden</b>	<b>0</b>	<b>0</b>	<b>200 000</b>	<b>0</b>	<b>0</b>
Tillgängligh anpassn (14)	0	0	200 000	0	0
<b>Äldreomsorgsnämnden</b>	<b>0</b>	<b>0</b>	<b>2 200 000</b>	<b>516 541</b>	<b>0</b>
Stim miljöer VoO-bo (15)	0	0	1 640 000	156 541	0
Tillgängligh anpassn (15)	0	0	200 000	0	0
Stim milj altan Heijk(15)	0	0	360 000	360 000	0
<b>Utbildningsnämnden</b>	<b>0</b>	<b>0</b>	<b>5 000 000</b>	<b>0</b>	<b>0</b>
Brolunda skolgårdanp (17)	0	0	2 000 000	0	0
Burspråk skolgårdanp (17)	0	0	2 000 000	0	0
Lärkan skolgårdsanp (17)	0	0	1 000 000	0	0

<b>Kultur- o fritidsnämnden</b>	<b>5 650 000</b>	<b>4 738 264</b>	<b>9 400 000</b>	<b>2 728 496</b>	<b>2 553 746</b>
IT fgd - program (18)	0	0	400 000	0	0
Torekällb, kameror (18)	0	0	700 000	156 837	156 837
Ismaskin Scaniarink (18)	0	0	1 300 000	0	0
C Sandbergstaty (18)	800 000	800 000	0	0	0
Skyltar biblioteket (18)	50 000	0	0	0	0
Upprustn IP Ö-tälje (18)	0	48 731	0	0	0
Spontanidr idrottspl (18)	0	257 505	0	0	0
Torekällberg-div arb (18)	0	166 019	0	0	0
Spontanidr idrottspl (18)	1 450 000	102 429	175 000	174 751	0
Upprustn IP Ö-tälje (18)	500 000	339 200	0	0	0
Torekällberg-div arb (18)	2 850 000	3 024 382	0	0	0
Spontanidr, dansbana (18)	0	0	1 825 000	2 366 359	2 366 359
Konstsnöspår Tveta (18)	0	0	5 000 000	30 550	30 550
<b>Tekniska nämnden</b>	<b>17 200 000</b>	<b>17 293 123</b>	<b>14 300 000</b>	<b>5 571 193</b>	<b>268 589</b>
Förskolebuss (25)	3 700 000	3 699 000	0	0	0
Odlingsstrategi (25)	0	0	1 000 000	0	0
Mötesplatser mm (25)	0	0	8 000 000	268 589	268 589
Åtg gatumilj traf säk(25)	13 500 000	13 594 123	5 300 000	5 302 605	0
<b>Kommunstyrelsens kontor</b>	<b>2 600 000</b>	<b>0</b>	<b>400 000</b>	<b>0</b>	<b>0</b>
Infartsskyltar (42)	2 600 000	0	400 000	0	0
<b>Totalt</b>	<b>30 650 000</b>	<b>26 859 294</b>	<b>43 350 000</b>	<b>10 837 541</b>	<b>4 741 862</b>