

Granskning av genomförandegrad för beslutade investeringsprojekt

Södertälje kommun

Revisionsrapport 4/2023



Innehåll

1.	Sammanfattande bedömning och rekommendationer	2
2.	Inledning.....	4
2.1	Bakgrund	4
2.2	Syfte och revisionsfrågor	5
2.3	Revisionskriterier	6
2.4	Genomförande och avgränsning	6
3.	Utgångspunkter för granskningen	7
3.1	Kommunallagen (2017:725).....	7
3.2	Mål och budget 2023-2025	7
3.3	Investeringspolicy	7
3.4	Reglementen	8
3.4.1	Kommunstyrelsen	8
3.4.2	Tekniska nämnden.....	8
3.5	Översiktsplan 2013-2030	8
3.6	Investeringsprocess i Södertälje	9
3.6.1	Kommunfullmäktiges prioriteringar.....	10
3.7	Andra faktorer som påverkar investeringsöverväganden och genomförandegrad.....	11
3.7.1	Investeringskvot.....	11
3.7.2	Fyrstegsprincipen i investeringsprocesser	11
3.7.3	Incitamentsstruktur för kommuners investeringar	12
3.7.4	Kompetensförsörjning i samhällsinvesteringsprojekt	13
4.	Genomförandegrad i nämnder och bolag	14
4.1	Nämnderna	14
4.2	Bolagen	15
4.3	Genomförandegrad är svårt att använda som jämförelsetal för genomförandekapacitet i nämnder och bolag.....	16
5.	Resultat av genomförd granskning	18
5.1	Behovsanalyser	18
5.1.1	Processen för behovsanalys	18
5.1.2	Vår bedömning	19
5.2	Förstudier	19
5.2.1	Rutiner för förstudier	19
5.2.2	Organisation och resurser för genomförande av förstudier	22
5.2.3	Stickprov.....	22
5.2.4	Vår bedömning	23
5.3	Avvikelsehantering.....	23
5.3.1	Vår bedömning	24
5.4	Uppföljning.....	24
5.4.1	Uppföljning av genomförandegrad	24
5.4.2	Uppföljning av avslutade investeringsprojekt.....	24
5.4.3	Vår bedömning	25
	Svar på revisionsfrågor	26
6.	Källförteckning	28

1. Sammanfattande bedömning och rekommendationer

EY har på uppdrag av kommunens revisorer granskat om tekniska nämnden och kommunstyrelsen säkerställt en god genomförandegrad av beslutade investeringar. Granskningen har i huvudsak varit avgränsad till tekniska nämndens investeringar. Granskningen har också omfattat kommunstyrelsen i dess ansvar för större exploateringsprojekt, samt i utvecklingen av den kommungemensamma investeringsprocessen.

Vår övergripande bedömning, utifrån revisionsfrågorna, är att nämnden och styrelsen inte har säkerställt en god genomförandegrad. Vi noterar samtidigt att genomförandegrad bara är ett av flera mått på effektivitet i genomförandekapacitet, för att få en mer fullständig bild av effektiviteten i investeringsprocesser bör fler mått användas.

I Södertälje styrs investeringsprocesserna av en rad styrdokument och reglementen. Det finns en central investeringspolicy som utgör ett ramverk för riktlinjer, rutiner och anvisningar som tas fram av förvaltningen i arbetet med investeringsprocessen. Detta avser såväl ekonomisk som fysisk planering. Det finns ännu inga beslutade riktlinjer för investeringar men förslaget till riktlinjer ger information om nuvarande processer.

I riktlinjerna skiljer man på strategisk och operativ planering. Översiktsplan och utbyggnadsstrategi vägleder arbetet. Enligt kommunens styrmodell samordnar och ansvarar kommunstyrelsen för den övergripande planeringen i kommunen, såväl den fysiska som den ekonomiska.

Genomförandegraden skiljer sig kraftigt åt mellan nämnder och bolag. De nämnder som har störst avvikelser räknat i antal kronor är tekniska nämnden, Järna kommunalnämnd samt kultur och fritidsnämnden. Beträffande bolagen har Telge Fastigheter, Telge Nät och Telge Bostäder störst avvikelse. En viktig extern faktor som påverkar genomförandet är tillgång till kompetens.

Uppföljning eller orsaker till nivån på genomförandegraden följs inte upp systematiskt av nämnden eller kommunstyrelsen. Det är därmed svårt att fastställa orsaker och i vilken utsträckning externa och/eller interna faktorer är styrande. Därmed finns inga förutsättningar att tydligt återkoppla till fullmäktige kring investeringars genomförande i Södertälje.

Samhällsbyggnadskontoret har infört en projekthandbok som bygger på en ny projektmodell. Denna har förutsättningar att tydliggöra investeringsprocesserna och möjliggöra jämförelser. Dock bedömer vi att kommunen i dagens läge inte har en tydlig process och organisation för framtagande av behovsanalyser. Idag sker detta informellt. Samhällsbyggnadskontoret tar fram ett underlag till tekniska nämnden och de har tillsammans med kommunstyrelsens kontor börjat se över och tydliggöra processen för äskande av investeringar.

Det finns därmed ingen process för prioriteringar, vare sig för äskande innan investeringsbeslut eller efter budgetbeslut.

Det finns heller ingen ändamålsenlig och dokumenterad process för förstudier som ligger till grund för investeringsbeslut. Samhällsbyggnadskontoret genomför förprojekteringar och projektbeställningar. Förprojekteringarna är endast övergripande och är därmed inte ändamålsenliga som beslutsunderlag för större projekt. Projektbeställningarna kan, med avsedd användning av mallen, bli ändamålsenliga med utförliga beskrivningar för såväl

projektets risker som beroenden.

Beträffande uppföljning av större avvikelser finns en ändamålsenlig process avseende den interna resursanvändningen. Nämnden beslutar om äskande av flytt av investeringsmedel. Avvikelser med direkt påverkan på budget rapporteras till kommunfullmäktige så att flytt av investeringsmedel kan flyttas från ett år till ett annat.

Avslutade projekt följs inte upp systematiskt av tekniska nämnden. I projektmodellen finns krav på en särskild projektrapport vid avslut av projekt. Själva innehållet bedömer vi som ändamålsenligt för uppföljning men eftersom den endast hanteras av samhällsbyggnadskontoret finns ingen spårbar uppföljning av nämnd. Kommunstyrelsen har också ett ansvar att tillse att investeringsprocessen innehåller en ändamålsenlig uppföljning.

Utifrån granskningens resultat lämnar vi följande rekommendationer:

Till kommunstyrelsen:

- ▶ Säkerställ att nämndernas behov är utgångspunkten i beredningen av investeringsbudget i anslutning till mål- och budgetprocessen.
- ▶ Utvärdera ändamålsenligheten med att nämnderna tilldelas ospecificerade potter med investeringsmedel inom vissa områden snarare än investeringsmedel kopplade till specifika projekt.
- ▶ För att säkra långsiktighet och att rätt investeringsbeslut prioriteras ska även hänsyn tas till driftsbudget efter investeringens genomförande.
- ▶ Säkerställ att investeringsprocessen innehåller en ändamålsenlig uppföljning av genomförda investeringar.
- ▶ För att öka möjligheten till jämförelse mellan investeringar bör principer kring cost benefit analyser övervägas i högre utsträckning, vad är nyttan för medborgarna?

Till tekniska nämnden:

- ▶ Säkerställ att stadsmiljöprojekt också inkluderas i projektmodellen.
- ▶ Säkerställ att tillräckliga underlag finns vid äskande av investeringsmedel.
- ▶ Säkerställ lärande genom uppföljning av investeringsprojekt.

2. Inledning

Kommunala verksamheter är i hög grad beroende av anläggningar, lokaler och andra materiella tillgångar vilket innebär att sektorns investeringar utgör huvuddelen av de totala offentliga investeringarna.

Kommunsektorns (inklusive regionernas) investeringsutgifter har ökat sedan mitten av 2000-talet både mätt i kronor och som andel av sektorns totala utgifter. Under 2010-talets andra hälft har utgifterna för investeringarna ökat snabbare än tidigare. Ökningen har flera förklaringar. Den demografiska utvecklingen har medfört ökade behov av verksamhetslokaler, såsom skolor, äldreboenden och sjukhus. Det sammanfaller dessutom med att äldre byggnader och infrastruktur från 1960- och 1970-talen behöver renoveras eller bytas ut.

År 2019 uppgick offentliga sektorns fasta bruttoinvesteringar till 136 miljarder kronor eller 2,7 procent av BNP. Under år 2020 sjönk investeringarna i kommunsektorn något och uppgick till 128 miljarder kronor, varav kommunerna stod för 70 procent.

Bygginvesteringar i Stockholm Mälardalenregionen (Södertälje är medlem i Mälardalsrådet) stod år 2020 för ungefär hälften av totala värdet på bygginvesteringar i riket och har så gjort under det senaste decenniet. Stockholms län stod för 59 procent av alla bygginvesteringar, 48 procent av alla byggjobb fanns i länet och 46 procent av totala antalet byggarbetare var sysselsatta i länet år 2020.¹

Utöver ökade behov har det låga ränteläget tillsammans med sektorns goda ekonomiska resultat sannolikt ökat benägenheten att investera. Kommuner och regioner har finansierat delar av investeringarna med egna medel genom det utrymme som skapats via årets resultat och avskrivningar. Självfinansieringsgraden har år 2000-2019 legat på drygt 60 procent för sektorn som helhet och uppgick till följd av det höga resultatet år 2020 till nära 100 procent. Självfinansieringsgraden var högre i regionerna än i kommunerna både år 2019 och år 2020.²

En väl fungerande investeringsprocess behövs för att säkerställa att rätt investering genomförs i rätt tid och på rätt plats. Investeringsprocesserna ska säkerställa att rätt beslut fattas för att underlätta genomförandet. Det är dock viktigt att skuldsättningen inte ökar, med de behov av offentlig finansierad service som för en tillväxtkommun som Södertälje fortsatt kommer krävas. En god strategisk planering och väl grundade prioriteringar är därför väsentliga för att säkerställa hållbarhet.

2.1 Bakgrund

Södertälje är en växande kommun vilket medför många och omfattande investeringar. Den totala planerade investeringsvolymen för perioden 2023-2025 uppgår till 5,8 miljarder kronor varav 3,1 miljarder utgör reinvesteringar. En stor andel av investeringarna görs i bolagskoncernen, ca 4,5 miljarder kronor, medan nämndernas investeringar uppgår till 1,3 miljarder.

Enligt kommunens årsredovisning för år 2022 uppgick genomförandegraden³ för investeringar till 74 procent för kommunkoncernen som helhet och 55 procent för nämndernas investeringar.

¹ Beräkning från Byggföretagen, presenterad i rapporten Samhällsbyggarnas arbetsmarknad - Mälardalsrådet / Byggföretagen, 2022

² En god kommunal hushållning, SOU 2021:75

³ Utfall i förhållande till budget

Låg genomförandegrad innebär att kommunfullmäktiges beslut inte verkställs i den takt och omfattning som kommunfullmäktige beslutat i budgetar och planer. Det kan också innebära bristande service till medborgare, bristande underhåll som kan leda till kapitalförstörelse och en förskjutning av investerings- och underhållsbehov på framtiden.

En låg genomförandegrad kan ha flera skäl. Externa omständigheter som bristande tillgång till entreprenörer, överklaganden av upphandlingar, bygglov etc. eller plötsligt förändrade demografiska förutsättningar kan påverka möjligheten att genomföra planerade investeringar både vad gäller omfattning och tid.

En låg genomförandegrad kan dock också bero på brister i investeringsprocessen, till exempel otillräckliga förstudier, bristande kompetens eller resurser eller otillräcklig styrning och uppföljning. Av revisionens granskning av investeringsprocessen från 2019 framgår att kommunens arbete med förstudier är ett utvecklingsområde.

Den interna utredningen om investeringsprocessen i Södertälje från 2017 visar att de behov som lämnas in i budgetprocessen sällan är kopplade till en övergripande investeringsstrategi. Beslutsunderlagen är otillräckliga för att göra en prioritering mellan olika behov i verksamheten. Kortsiktighet och problemlösning är dominerande i investeringsprocessen. Därför fastställde kommunfullmäktige den 18 december 2017 att en kommunkoncerngemensam investeringsprocess skulle tas fram för att bland annat öka genomförandegraden och träffsäkerheten i beslutade investeringsprojekt.⁴

Av dessa skäl har revisionen beslutat granska kommunstyrelsens och tekniska nämndens arbete med att säkerställa en god genomförandegrad för beslutade investeringsprojekt.

2.2 Syfte och revisionsfrågor

Granskningen syftar till att bedöma om kommunstyrelsen och tekniska nämnden säkerställer en god genomförandegrad av beslutade investeringar.

Följande revisionsfrågor besvaras i granskningen:

- ▶ Har kommunen för kommunkoncernen en tydlig process och organisation för att ta fram behovsanalyser avseende nyinvesteringar och reinvesteringsbehov?
 - Finns en process för prioriteringar?
- ▶ Följer kommunen upp vad avvikelser i genomförandegrad beror på, dvs till vilken del avvikelserna beror på yttre omständigheter som kommunen inte kunnat påverka, respektive andra omständigheter?
 - Sker en tydlig återkoppling till kommunfullmäktige?
- ▶ I vilka nämnder och bolag föreligger de största avvikelserna i genomförandegrad i kronor räknat och vilka är de främsta skälen som framförs till att investeringar förskjuts i tiden jämfört med beslut i budget och planer?
- ▶ Finns en ändamålsenlig process för framtagande av förstudier för större investerings- och reinvesteringsprojekt (stickprovsurval görs)?
 - Genomförs förstudier innan beslut om investeringar fattas i större och mer komplexa projekt?
 - Finns tillräckliga resurser och en tillräcklig kompetens för att säkerställa förstudier av god kvalitet?

⁴ Utveckla investeringsprocessen, tjänsteskrivelse KS17/334, Södertälje kommun 2017-11-06

- Finns dokumenterade riktlinjer för innehåll i och genomförande av förstudier?
- ▶ Finns en process/rutin för att hantera större avvikelser som uppkommer efter budgetbeslut men innan projekten startats, t.ex. kostnadsavvikelser vid upphandlingar, överklaganden etc? Hur rapporteras detta till kommunfullmäktige?
- ▶ Genomförs en ändamålsenlig uppföljning av avslutade investeringsprojekt?

2.3 Revisionskriterier

I denna granskning utgörs de huvudsakliga revisionskriterierna av:

- ▶ Kommunallagen (2017:725)
- ▶ Mål och budget 2023-2025
- ▶ Investeringspolicy
- ▶ Kommunstyrelsens och tekniska nämndens reglemente
- ▶ Av kommunfullmäktige fastställda styrdokument med bäring på området

2.4 Genomförande och avgränsning

Granskningen grundas på dokumentstudier och intervjuer med ansvariga tjänstepersoner inom samhällsbyggnadskontoret. Vi har också gjort stickprov av fyra projektbeställningar som studerats mer i detalj avseende huruvida de innehåller tillräcklig information av tillräcklig kvalitet för att nyttja som underlag inför beslut om investering. Vi har gjort urvalet baserat på storlek på investeringskostnad, dvs vi har valt ut de största investeringarna.

Granskningen omfattar kommunstyrelsen och tekniska nämnden. Revisionsfrågan om vilka nämnder och bolag som har störst avvikelser i genomförandegrad omfattar dock samtliga nämnder och bolag i kommunkoncernen.

Den största delen av investeringsbudgeten är avsatt till samhällsbyggnadsprojekt som ligger under tekniska nämnden. Vår granskning har därför fokuserats på projekt med större omsättning som rör investeringar huvudsakligen i infrastruktur.

3. Utgångspunkter för granskningen

3.1 Kommunallagen (2017:725)

Enligt kommunallagens 6 kap 6 § ska nämnderna var och en inom sitt ansvarsområde se till att verksamheten bedrivs i enlighet med de mål och riktlinjer som fullmäktige har bestämt samt de bestämmelser i lag eller annan författning som gäller för verksamheten.

Av lagens 6 kap 1 § framgår att kommunstyrelsen ska leda och samordna förvaltningen av kommunens angelägenheter och ha uppsikt över övriga nämnders och eventuella gemensamma nämnders verksamhet.

3.2 Mål och budget 2023-2025⁵

I kommunens mål och budget anges att planering och byggande ska vara resurseffektivt.

I bilaga till mål och budget framgår kommunens styrmodell. Enligt denna leder, samordnar och ansvarar kommunstyrelsen för den övergripande planeringen i kommunen vilket också innefattar att leda arbetet med att utforma övergripande mål, riktlinjer och ramar för styrningen av hela den kommunala verksamheten. Detta innefattar såväl ekonomisk som fysisk planering. Nämnderna har bland annat ett uppföljningsansvar under pågående verksamhetsår för hela sitt utvecklingsområde oavsett driftsform och ska följa både den verksamhetsmässiga och ekonomiska utvecklingen.

Vidare framgår att kontorschefen ansvarar för att nämndens inriktning och mål får en koppling till enheternas mål, mätetal och förbättringsåtgärder samt att verksamheten följs upp och vid eventuella avvikelser snarast rapportera till nämnden.

3.3 Investeringspolicy⁶

Kommunens investeringspolicy ska säkerställa att hela kommunkoncernen samarbetar långsiktigt, konsekvent, enhetligt och synkroniserat i planering, genomförande och uppföljning av investeringar. Policyn utgör ett ramverk för de riktlinjer, rutinbeskrivningar och anvisningar som tas fram av förvaltningen för arbetet i investeringsprocessen och *Mål- och budgetprocessen*. Syftet är att hålla en hög genomförandegrad avseende beslutade investeringar och investeringspolicyn ska säkerställa att fattade beslut verkställs genom att skapa en tydlighet avseende vad kommunkoncernen ska investera i och under vilka förutsättningar detta ska ske.

Av policyn framgår ett antal principer för investeringar. Bland annat ska investeringarna präglas av framförhållning och långsiktighet. För att uppnå en hög genomförandegrad ska investeringsprocessen stödja en flexibilitet över tid i investeringsarbetet. Tilldelad projektbudget ska avse projektets hela löptid och ska prognosticeras och redovisas per år.

Vidare framgår att kommunkoncernens investeringar i första hand ska prioriteras så att de ryms inom den definierade investeringsramen. Förvaltningen ska lämna ett underlag till *Mål och budget* där föreslagna investeringar ryms inom denna definierade investeringsram. Investeringar som krävs för att bedriva de verksamheter som kommunkoncernen enligt kommunallagen, VA-tjänstlagen och reglerna för nätkoncession ska tillhandahålla medborgarna, samt annan tvingande lagstiftning, ska vara prioriterade.

Uppföljningen av genomförande av fattade investeringsbeslut i *Mål och budget* är en del av kommunstyrelsens uppsiktsplikt och ska göras mot den av kommunfullmäktige beslutade budgetramen för investeringar. Uppföljningen ska präglas av tydlighet och väsentlighet och

⁵ Beslutad av kommunfullmäktige 2022-12-19 § 99

⁶ Beslutad av kommunfullmäktige 2020-05-04

vara fokuserad på avvikelser mot den beslutade budgetramen samt utgöra grund för beslut i kommunfullmäktige.

3.4 Reglementen⁷

3.4.1 Kommunstyrelsen

Kommunstyrelsen ska bland annat leda och samordna den ekonomiska, fysiska och administrativa planeringen samt den översiktliga planeringen av användningen av mark och vatten. Styrelsen får besluta om exempelvis beredning och beslut rörande den exploatering som är av strategisk eller större⁸ ekonomisk betydelse samt sådan exploatering som förknippas med nya ekonomiska åtaganden som inte finns beslutade i Mål och budget.

3.4.2 Tekniska nämnden

Tekniska nämnden ansvarar för den offentliga miljön samt sköter och förvaltar kommunala gator, parker, offentliga platser samt badplatser och ska tillgodose samhällets behov av framkomlighet, trafiksäkerhet och miljö för alla kategorier av trafikanter. Nämnden förvaltar och utvecklar kommunens markreserv och ansvarar för exploatering av kommunens mark i mindre exploateringsprojekt, dvs där det ekonomiska värdet understiger 400 prisbasbelopp och som inte är av strategisk betydelse.

3.5 Översiktsplan 2013-2030

Strategiskt arbete som utgår från hela Södertälje kommuns behov. Av kommunens översiktsplan föreslås prioriteringen innebära att:

- ▶ *Utvecklingen av stadens etablerade områden.* I första hand prioritera fortsatt utveckling av stadskärnan/regionala stadskärnan. Andra viktiga utvecklingsinsatser är Östertälje, Södertälje Södra, Södertälje Syd. På sikt ska utvecklingsinsatser göras i Mariekälla och Brunnsäng.
- ▶ *Utveckling av stadens miljöprogramsområden.* I första hand bör kommunen prioritera Ronna och det kommunala bolaget Hovsjö. Andra viktiga utvecklingsinsatser är Fornhöjden och Geneta.
- ▶ *Utveckling av kommunens tyngdpunkter på landsbygden.* I första hand prioritera förverkligande av Fördjupad översiktsplan Järna tätort med omgivning avseende tätare bebyggelse i de centrala delarna och längs utpekade stråk. Andra viktiga utvecklingsinsatser är ett förverkligande av Fördjupad översiktsplan Ytterenhörna samt utveckling utifrån de ortsanalyser som genomförts i Hölö och Mölnbo.
- ▶ *Utveckling av landsbygd.* I första hand prioritera framtagande av gemensam praxis utifrån översiktsplanens riktlinjer för byggande i landsbygd.
- ▶ *Utveckling av kommunens nya näringslivsområden.* I första hand prioritera utvecklingen av Almnäs/Mörby området.

⁷ Utgåva januari 2023. Beslutad av kommunfullmäktige 2021-12-20 § 209, senast ändrad 2022-12-19 §§ 47 och 48

⁸ Frågor där exploateringen omfattar ett värde för kommunen som motsvarar 400 prisbasbelopp eller mer.

3.6 Investeringsprocess i Södertälje

Av *Investeringsriktlinjer för Södertälje kommunkoncern*⁹ framgår en beskrivning av kommunens investeringsprocess. Riktlinjerna var uppe för beslut i kommunstyrelsen 2023-02-24 § 26 men återremitterades. I nuläget finns således inga beslutade riktlinjer för investeringsprocessen. Riktlinjerna informerar dock om hur processen ser ut i nuläget.

I riktlinjerna anges att grunden för investeringsprocessen är ett beslut från kommunfullmäktige¹⁰. Kommunkoncernen ska tillämpa en gemensam och samordnad investeringsprocess under ledning av stadsdirektör. Underlaget till processen är en rapport, *Utveckla investeringsprocessen*, som innehåller grundläggande principer för investeringsprocessen samt förbättringsområden.

I riktlinjerna skiljer man på den strategiska och operativa investeringsplaneringen. Skillnaderna ligger framför allt i tidsperspektiven, den strategiska har ett längre tidsperspektiv än den operativa, den operativa har ett perspektiv på upp till fem år.

Den strategiska investeringsplaneringen bygger på strategiska styrdokument exempelvis översiktsplan och utbyggnadsstrategi, vilket även omfattar planeringen av strategiska markförvärv.

Den operativa investeringsplaneringen förväntas innehålla en lägre grad av osäkerhet samt innehålla specifika investeringar som exempelvis verksamhetsplaner från förvaltningarna.

I mål och budgetprocessen bereder förvaltningen budget för den egna verksamhetens investeringar. Bolagskoncernen gör också investeringsbudgetar per bolag som aggregeras till en samlad process.

Den samlade investeringsbudgeten bereds sedan politiskt inför beslut om Mål och budget. Kommunfullmäktige fastställer kommunkoncernens samlade investeringsbudget. Investeringsbudgeten är nedbruten i ett antal specifika budgetramar för de olika nämnderna. Endast kommunfullmäktige beslutar om förändring av budgetramar för investeringar och ärenden utanför Mål och budget. Efter att kommunfullmäktige har beslutat om Mål och budget ska bolag och nämnder genomföra utpekade investeringar inom fastställda ramar.

Den löpande uppföljning som presenteras för kommunstyrelsen, investeringsberedningen och stadsdirektören är en del av kommunstyrelsens uppsiktsplikt och rapporteras månadsvis med fokus på väsentliga avvikelser från budget i fråga om tid, ekonomiskt utfall och kvalitet.

Investeringar över 50 miljoner kronor följs upp på projektnivå månadsvis mot beslutad budget. Uppföljningen utgörs av en statusrapportering avseende tid, kvalitet och ekonomi samt en analys av avvikelser. Kommunstyrelsens kontor sammanställer detta för den kommunala förvaltningen och kommunkoncernen. Den löpande uppföljningen sammanställs och analyseras i delårsbokslutet, där också verksamhetskontorens prognoser kvalitetssäkras. Investeringsverksamheten sammanfattas och utvärderas i samband med årsbokslut.

Investeringar ska slutrapporteras till samma instans som beslutade genomförandet. Slutrapporteringen ska följa gällande projektmodell och verksamhetens systematiska kvalitetsarbete.

Investeringsprocessen i Södertälje visar på olika forums fokus och ansvar.

⁹ Detta inkluderar de kommunala bolagen.

¹⁰ 2017-12-18 § 212

Ansvarsfördelningen i den nya processen ser ut som följande:

- Politisk förankring - Kommunstyrelsens investeringsråd
- Den strategiska agendan / Strategisk ledning - Strategiskt investeringsråd (SIF)
- Genomförande inom ram och givna uppdrag - Operativt investeringsråd (OPIF)
- Beredning och stöd för genomförande - Lokalförsörjningsforum

Kommunstyrelsens investeringsråd leds av Kommunstyrelsens ordförande. Övriga forum och råd i listan ingår inte i denna granskning.

3.6.1 Kommunfullmäktiges prioriteringar

Nedan sammanfattas de prioriteringar som framgår i av kommunfullmäktige beslutade styrande dokument.

I översiktsplanen är prioriteringarna

- ▶ utveckling av stadens etablerade områden
- ▶ utveckling av stadens miljonprogramsområden
- ▶ utveckling av kommunens tyngdpunkter på landsbygden
- ▶ utveckling av kommunens landsbygd
- ▶ utveckling av kommunens nya näringslivsområden

Vägledande för planering och underlag för prioriteringar (utbyggnadsstrategin)

Utbyggnadsstrategin ger ramarna och är vägledande för kommande detaljplaner samt investeringar i offentliga miljöer, verksamheter och infrastruktur.

Strategin ska fungera som ett stöd i den fortsatta planeringen och lokaliseringen av framförallt bostäder för en långsiktigt hållbar stadsutveckling. Den är ett första steg för att prioritera mellan olika utbyggnadsprojekt.

I utbyggnadsstrategin pekas

Fyra strategier - Prioriterad förtätning

Strategi A: Utvidga stadskärnan

Strategi B: Bygg stationsnära

Strategi C: Förtäta prioriterade tyngdpunkter

Strategi D: Stadsutveckla stråk

Prioritering enligt investeringspolicyn

1. Allmänna prioriteringsprinciper

Kommunkoncernens investeringar ska i första hand prioriteras så att de ryms inom den definierade investeringsramen. Förvaltningen ska lämna ett underlag till Mål och budget där föreslagna investeringar ryms inom denna definierade investeringsram.

2. Lagstadgad verksamhet

Investeringar som krävs för att bedriva de verksamheter som kommunkoncernen enligt kommunallagen, VA-tjänstlagen och reglerna för nätkoncession ska tillhandahålla medborgarna, samt annan tvingande lagstiftning, skall vara prioriterade.

3. Värdesäkrande investeringar

Investeringar i syfte att behålla värdet på redan gjorda investeringar (värdesäkrande investeringar) ska prioriteras i Mål och budget. Alla värdesäkrande investeringar ska finansieras inom den definierade investeringsramen.

3.7 Andra faktorer som påverkar investeringsöverväganden och genomförandegrad

3.7.1 Investeringskvot

Investeringarnas andel av skatteintäkter, generella statsbidrag och kommunalekonomisk utjämning.

Höga investeringsnivåer har ett samband med hög befolkningstillväxt, nivån har varit högst i kommungruppen storstäder och storstadsnära kommuner och lägst i gruppen större städer och kommuner nära större stad. Störst skillnader kan ses mellan grupper indelade efter tillväxttakt. I snabbväxande kommuner uppgår investeringskvoten 2019 till 14 procent, ett par kommuner når över 20 procent i snitt de senaste tolv åren. Investeringarna i kommuner med medelhög tillväxt når 11 procent 2019. I kommuner som haft en minskande befolkning uppgår de till 9 procent, att jämföra med genomsnittet 13 procent. Den kommun som har lägst genomsnittlig investeringsnivå ligger på 1 procent. Investeringstakten har ökat för alla grupper.

Södertäljes investeringskvot ligger de senaste tre åren på mellan 4-5 procent.

3.7.2 Fyrstegsprincipen i investeringsprocesser

I den nyligen genomförda granskningen av kostnadseffektivisering i fastighetsbeståndet i Telge Fastigheter beskrivs fyrstegsprincipens fyra steg som centrala för lokalförsörjningsstrategier i Södertälje.

Den är också aktuell att använda i investeringsprocesserna av trafikinvesteringar.¹¹

Fyrstegsprincipen tillämpas för att säkerställa en god resurshushållning och för att åtgärder ska bidra till en hållbar samhällsutveckling. Den är vägledande för att säkerställa effektiva och hållbara lösningar. Den tillämpas för att säkerställa en god resurshushållning och för att åtgärder ska bidra till en hållbar samhällsutveckling.¹²

Varje enskilt steg täcker in olika aspekter och skeenden i investeringsprocesserna

1. Tänk om

Det första steget handlar om att först och främst överväga åtgärder som kan påverka behovet av investeringar.

2. Optimera

Det andra steget innebär att genomföra åtgärder som medför ett mer effektivt utnyttjande av den befintliga infrastrukturen.

¹¹ Trafikstrategi, Utmaningar, mål och strategier. Rapport Södertälje kommun beslutad av kommunfullmäktige 2017-10-02

¹² Trafikverkets beskrivning, trafikverket.se

3. Bygg om

Vid behov genomförs det tredje steget som innebär begränsade ombyggnationer.

4. Bygg nytt

Det fjärde steget genomförs om behovet inte kan tillgodoses i de tre tidigare stegen. Det betyder nyinvesteringar och/eller större ombyggnadsåtgärder.

Intervjuer indikerar att begreppet inte är känt av flera chefer i förvaltningen. Dock menar de att principen ändå används fast inte uttalat som fyrstegsprincip.

3.7.3 Incitamentsstruktur för kommuners investeringar

I Kommuninvests analys av Kommunsektorns investeringsutgifter¹³ pekas på tre faktorer som styr investeringar i kommuner. Dessa är *demografiska* (här: befolkningsstorlek, befolkningstillväxt, befolkningstäthet, åldersstruktur), *ekonomiska* (här: omsättning, skattekraft, soliditet) samt *ekonomisk-politiska faktorer* (här: grad av politisk konkurrens).

Det finns enligt Kommuninvest en fastlagd korrelation mellan investeringsutgifter och invånarnas skattekraft, dvs den genomsnittliga beskattningsbara inkomsten. Om skattekraften för en kommun ökar med en procent över tid ökar investeringsutgifterna per invånare över tid med mellan 1,3 procent (kommun) och 1,6 procent (koncern). Denna korrelation kan dock inte enligt studien förstås enbart från skattekraften utan snarare att det finns ett samband mellan kommuninvånarnas efterfrågan på särskilt investeringsberoende kommunala tjänster och de politiska besluten.

Rapporten visar också att ändring av politisk majoritet inte ändrar på graden av investeringar. Kommuners investeringsgrad är således oberoende av politisk majoritet.

Investeringsvolymerna kan också förklaras av reinvesteringscykler och underhållspucklar dvs behov av att ersätta och underhålla tillgångar. Vad gäller kunskap om förhållanden i Södertälje kan Telge Fastigheters pågående inventering av fastigheternas beskaffenhet i Södertälje ge kunskap för att fastställa denna typ av information. Som påpekas i granskningen om kostnadseffektivisering i fastigheter bör man också skilja på teknisk respektive verksamhetsmässig livslängd.¹⁴

Dagens situation med stora underhållspucklar på investeringar från miljonprogrammets 1970-tal och från byggboomens 1980-tal i kommunerna kan förklaras med incitamentsstrukturer som har gjort att det inte har varit lönsamt att underhålla befintlig infrastruktur. Därav följer att det inte funnits incitament för en mer jämnt fördelad infrastruktur mellan ny- om- och underhållsbyggnation.

Långsiktiga och strategiska investeringsplaner har som utgångspunkt att investeringskalkyl bör kunna stå på egna ben, dvs vara motiverat utifrån det samhällsekonomiska värde som projektet förväntas generera.

I det samhällsekonomiska värdet bör också samspelet mellan drift- och investeringsbudgetar finnas med. En del i kommunernas investeringsprocess bör vara att värdera vad en kommande investering får för konsekvenser för driftsutgifterna.

¹³ Kommunsektorns investeringsutgifter, Lina Andersson Järnberg, Lars Hultkrantz, Örebro universitet/ Kommuninvests forskningsberedning, 2022-05-19

¹⁴ EY granskningsrapport Kostnadseffektivisering i Telge Fastigheter, april 2023

3.7.4 Kompetensförsörjning i samhällsinvesteringsprojekt

Mälardalsrådet visar i en rapport från 2022 att det finns ett behov av ytterligare personer med kompetens inom samhällsbyggnad. Rapportförfattarna uppskattar behovet vid en tillväxt på tre procent i reala termer i bygginvesteringar att det finns behov av ytterligare 35 000 samhällsbyggare i Stockholm Mälardalenregionen.

Rapporten visar också att arbetsmarknaden är i stor grad länsindelad dvs. rekryteringsbehoven behöver lösas inom länet. Bristen på arbetskraft fördyrar också investeringsprojekt, särskilt inom infrastruktur. Akademisk kompetens är en bristvara såväl inom ingenjör som chefsyrken. Rapporten visar också att det saknas utbildningar i regionen vilket är en brist med tanke på de stora investeringsprojekt som finns inom regionen.¹⁵

Region Stockholms utbildning och arbetsmarknadsprognos som jämför arbetskraftsutbudet inom ett antal yrken i Stockholms län och baseras på statistik från SCB visar att det 2025 kommer råda fortsatt brist på Högskoleingenjörer, Civilingenjörer, Energi drift och underhåll, Byggtutbildade. I vissa kategorier kommer det råda stor brist.¹⁶

Bristen har kvantifierats i Tillväxtverkets rapport om Företagens villkor och verklighet där nära hälften av alla små och medelstora företag (<250 anställda) inom byggsektorn upplever det svårt att få tag i lämplig arbetskraft.¹⁷

Kompetensbrist är sålunda en faktor som påverkar investeringars genomförande. Intervjuer har bekräftat bilden som beskrivs ovan, särskilt vad gäller senior teknisk kompetens.

¹⁵ Samhällsbyggarnas arbetsmarknad i Stockholm-Mälardalenregionen, Mälardalsrådet 2022

¹⁶ Kompetensförsörjningsstatistik, Region Stockholm, finns att tillgå under Regional utveckling på www.regionstockholm.se.

¹⁷ Företagens villkor och verklighet 2020, Tillväxtverket 2022, rapport nr 0378, ISBN: 978-91-89255-34-0

4. Genomförandegrad i nämnder och bolag

I detta avsnitt presenteras en samlad bild av genomförandegraden för beslutade investeringar i kommunen uppdelat på nämndnivå och bolagsnivå. Vi diskuterar också utmaningar med genomförandegrad som mått på prestation.

4.1 Nämnderna

I tabell 1 framgår budgeterade investeringar, genomförda investeringar, genomförandegrad samt avvikelse från budget per nämnd för 2022 enligt *Årsredovisning 2022 Södertälje kommun*

Tabell 1. Investering utfall per nämnd, mnkr

Nämnd	Utfall	Budget	Avvikelse från budget	Genomförandegrad
Järna kommunalnämnd	44	77,8	33,8	56%
Hölö/Mörkö kommunalnämnd	1,4	5	3,6	28%
Vårdinge-Mölnbo kommunalnämnd	3,3	5,7	2,4	59%
Enhörna kommunalnämnd	1,7	5,4	3,7	34%
Omsorgsnämnden	0,9	3,6	2,7	25%
Socialnämnden	2,3	4,3	2	54%
Äldreomsorgsnämnden	8,8	11,6	2,8	76%
Utbildningsnämnden	3	15,6	12,6	20%
Kultur- och fritidsnämnden	11,9	40,1	28,2	30%
Stadsbyggnadsnämnden	3,1	3,1	0	100%
Miljönämnden	2,3	14,1	11,8	16%
Tekniska nämnden	194,4	341,9	147,5	57%
Kommunstyrelsen	48,1	63,5	15,4	76%
Centrala poster	1,1	4,8	3,7	23%
Summa investeringar i förvaltningen	326,3	596,5	270,2	55%

Av tabell 1 kan utläsas att tekniska nämnden, Järna kommunalnämnd och kultur- och fritidsnämnden är de nämnder som har störst avvikelse i genomförandegrad räknat i antal kronor.

I *Årsrapport 2022 Tekniska nämnden*¹⁸ förklaras att avvikelserna i genomförandegraden dels beror på att nämnden inte flyttade några medel till år 2023 under augusti 2022, dels att många projekt som påbörjades under sommaren förväntas färdigställas först under 2023. Av intervju har framkommit uppfattningen att den låga genomförandegraden till stor del också kan förklaras av att nämnden har fått större investeringsmedel än vad som äskats för. Andra orsaker är svårigheter med kompetensförsörjning och att hitta ändamålsenliga projekt för investeringsbudgeten leder till låg genomförandegrad.

¹⁸ Beslutad av tekniska nämnden 2023-03-29 § 27

I årsrapporten konstateras att de genomförda investeringarna låg på samma nivå 2022 som 2021 (196,2 mnkr 2021 mot 194,4 mnkr 2022), men genomförandegraden sjönk från 84 procent 2021 till 57 procent 2022.

Av intervju har framkommit att den lägsta genomförandegraden är för nybyggnation av gång- och cykelvägar. Gång- och cykelvägar ligger som ett pottprojekt varje år och under 2022 fanns stora förseningar för olika delprojekt, bland annat på grund av juridiska och tekniska orsaker. Samhällsbyggnadskontoret ser ett behov av utbyggnad, men takten i utbyggnaden är politiskt styrd genom tilldelad budget.

Genomförandegraden har också intervjuade förklarat med att tidpunkten för beslut om flytt av investeringsmedel från ett år till nästa ändrades mellan 2021 och 2022. Detta har haft effekten att investeringsmedel som skulle flyttas från 2022 till 2023 räknades för 2022 vid mått av genomförandegrad, vilket inte var fallet för föregående år.

Årsrapport 2022 Järna kommunalnämnd¹⁹ innehåller ingen sammanfattande eller övergripande förklaring till avvikelser i genomförandegraden. I rapporten finns dock en beskrivning av varje enskilt projekt som avviker i genomförande och tid. Exempelvis uppges för ett projekt att avvikelsen i genomförande i huvudsak beror på leverantörsbyte för IT-plattform.

I Årsrapport 2022 Kultur- och fritidsnämnden²⁰ förklaras avvikelsen i genomförandegraden med att det har förekommit problem kopplat till Telge Fastigheter, vilket uppges stå utanför kontorets kontroll.

4.2 Bolagen

I tabell 2 framgår budgeterade investeringar, genomförda investeringar, genomförandegrad samt avvikelse från budget per kommunalt bolag för 2022 enligt kommunens årsredovisning.

Tabell 2. Investeringsutfall SKF-koncernen, mnkr.

Bolag	Utfall	Budget	Avvikelse från budget	Genomförandegrad
Telge AB Moderbolag	12,3	11,3	-1	109%
Telge Bostäder	435,6	475,9	40,3	92%
Telge Fastigheter, kommersiella lokaler	171,8	48,8	-123	352%
Telge Fastigheter, kommunala lokaler	315,1	582,7	267,6	54%
Telge Fastigheter, totalt	486,9	631,5	144,6	77%
Telge Nät	407,3	490,5	83,2	83%
Telge Återvinning	36,5	43,5	7	84%
Telge Energi	0	5	5	0%
Södertälje Hamn	19,7	52	32,3	38%
Tom Tits Experiment	3,6	4	0,4	90%
Summa investeringar (brutto)	1401,9	1713,8	311,9	82%
Justering genomförandegrad		-72,9	-72,9	
Summa investeringar (netto)	1401,9	1640,9	239	85%

¹⁹ Beslutad av Järna kommunalnämnd 2023-03-14 § 40

²⁰ Beslutad kultur- och fritidsnämnden 2023-03-16 § 30

Av tabell 2 kan utläsas att Telge Fastigheter, Telge Nät och Telge Bostäder är de kommunala bolag som har störst avvikelse i genomförandegrad räknat i antal kronor. Av *Bolagsstyrnings-rapport 2022*²¹ framgår att genomförandegrad av investeringar, räknat på förbrukning av investeringsutgift är högre än andelen genomförda projekt då en del av investeringsutgiften har använts till att finansiera projekt som blivit fördrade. Varken bolagsstyrningsrapporten, kommunens årsredovisning eller bolagens egna årsredovisningar innehåller någon förklaring om nivån på genomförandegraden.

4.3 Genomförandegrad är svårt att använda som enda jämförelsetal för genomförandekapacitet i nämnder och bolag

Genomförandegrad är ett mått som är konkret och som uppmärksammar beslutsfattare på i vilken utsträckning beslutade investeringar faktiskt genomförs. Det blir därför ett mått på förvaltningens effektivitet. Dock bör beslutsfattare vara medvetna om begränsningarna i måttet och att det är nödvändigt för att få en fullständig bild av effektiviteten att komplettera med andra mått.

Intervjuade har påtalat att det finns flera begränsningar med genomförandegrad som ett mått. De har nämnt att genomförandegrad har begränsad jämförbarhet mellan olika verksamheter då typen av investeringar varierar mellan verksamheter. Genomförandegrad är också känslig för tillfälliga omvärldsfaktorer. Intervjuade har dessutom påtalat att genomförandegraden mätt i investerade kronor mot budgeterade investerade kronor höjs om investeringsprojekt har kostnadsökningar.

Styrning med mål på en viss genomförandegrad kan också innebära att investeringar genomförs som inte bör genomföras. Ändrade förutsättningar, exempelvis kring upphandling, eller fördjupade utredningar kan innebära att en planerad investering behöver skjutas i tid eller helt enkelt inte genomföras.

Vidare är det svårt att prioritera mellan investeringar i olika utvecklingsfaser. Det kan dessutom vara svårt att jämföra genomförandet mellan investeringar med olika tidshorisont.

Investeringars risknivåer och avkastning i form av samhällsekonomisk nytta kan ändras över tid, därför kan investeringar med långa tidshorisonter missgynnas i förhållande till investeringar som kan ge snabbare avkastning, fast dessa kanske inte är hållbara i ett långsiktigt perspektiv.

Genomförandegraden mäter inte kvaliteten i genomförandet, utan mäter bara i vilken utsträckning en investering genomförts. Det kan leda till incitament att snarast genomföra snabbt snarare än med hög kvalitet.

Genomgången i avsnitten ovan tillsammans med intervjuerna visar på utmaningarna med användning av genomförandegrad som mått. Även om genomförandegraden inte utgår från storleken på investeringsbudgeten per nämnd är det ett mått som är svårt att generalisera och dra slutsatser kring kopplat till styrningens effektivitet och ändamålsenlighet.

Vår bedömning är därför att genomförandegrad som mått på framgång i investeringsprocesser har flera svagheter beskrivna i avsnitten ovan och det är därför svårt att använda som jämförelse mellan år och mellan nämnder. Vi delar de intervjuades bedömning om det begränsade värdet i att använda genomförandegrad som enda kriterium för att bedöma huruvida investeringsprocesser är ändamålsenliga eller inte.

²¹ Godkänd av kommunfullmäktige 2022-05-02 § 47

Eftersom genomförandegrad är en viktig utgångspunkt i granskningen kommer den ändå att finnas med i våra bedömningar.

5. Resultat av genomförd granskning

Samhällsbyggnadskontoret har sedan slutet av 2021 gått över till att arbeta enligt en reviderad projektmodell för arbeten med specifika projekt. Denna beskrivs i *Projekthandbok Samhällsbyggnadskontorets projektmodell*²² som utgör en revidering av tidigare projekthandbok. Tanken är att större och mer komplexa investeringar, och således projekt med större relevans för genomförandegraden, ska genomföras som projekt i enlighet med projektmodellen.

Handboken omfattar exploateringsprojekt, dvs projekt som innebär utökad servicekapacitet, exempelvis nybyggnad av bostäder, samhällsservice och/eller näringsliv. Vidare framgår av handboken att modellen på sikt är tänkt att även omfatta vad som i handboken provisoriskt benämns som "stadsmiljöprojekt". Dessa är projekt som innebär utveckling av kommunala anläggningar som exempelvis infrastruktur, offentliga platser och parker samt bedöms vara i behov av att bedrivas i projektform.

Vid intervju har dessa kallats för investeringsprojekt och enligt uppgift har modellen börjat införas även för dessa, med liknande struktur och ansvarsfördelning. I samband med införande av projektmodellen har samtliga exploateringsprojekt lagts in i ett gemensamt verksamhetssystem där det går att följa statusen hos varje enskilt projekt. Vid granskningstillfället var arbete med att föra in övriga investeringsprojekt i systemet pågående.

Ytterligare beskrivning av projektmodellen presenteras löpande i rapporten.

5.1 Behovsanalyser

5.1.1 Processen för behovsanalys

Av en tidigare granskning²³ som revisorerna genomfört framgår att behov av investering ska identifieras av nämnd/styrelse.

Det finns ingen dokumenterad process för framtagandet av behovsanalyser inom tekniska nämndens ansvarsområde. Enligt uppgift har samhällsbyggnadskontoret tillsammans med kommunstyrelsens kontor påbörjat en översyn av processen för att äska investeringsmedel. Det har inom granskningen inte framkommit om detta är politiskt beslutat eller endast initierat av kontoren. Målet är att varje äskande ska ha ett underlag samt att tydliggöra processen. Idag finns inte detaljerade underlag för alla äskanden.

I den nuvarande processen genomför samhällsbyggnadskontoret varje vår en intern genomgång av det kortsiktiga behovet av investeringsmedel samt behovet på fem års sikt. Dessa sammanställs i en lista som därefter behandlas i dialog med kommunstyrelsens kontor. I denna dialog kan viss prioritering ske men också senare under året. Av intervju har framkommit att prioriteringen bland annat utgår från hur akut behovet är och vad som kan åtgärdas för bästa samverkans effekter. Detta inbegriper också att åtgärden kan behöva koordineras med andra aktörer inom kommunen, särskilt Telge Nät AB. Prioriteringarna utgår enligt uppgift även från kommunens övergripande styrdokument och planer.

I juli, efter att listan med behov har behandlats inom samhällsbyggnadskontoret och av kommunstyrelsens kontor, presenteras den för nämnd. Nämnden har då möjligheten att lägga till eller ta bort äskande. Intervjuade har uppmärksammat att detta inte alltid genomförs utifrån kommunfullmäktiges prioriteringar eller styrdokument, utan att nämnden ibland prioriterar andra projekt. Efter att nämnden har behandlat behovslistan

²² Beslutad av kontorsledningen 2021-10-04

²³ *Granskning av investeringsprocessen*, revisionsrapport 7/2019

sammanställs en slutgiltig lista för äskande av medel som beslutas av tekniska nämnden. I augusti eller september lämnar nämnden sitt yttrande. Därefter beslutar kommunfullmäktige om investeringsmedel i samband med beslut om mål och budget (oktober-november). Investeringsbudget beslutas i januari av nämnden tillsammans med verksamhetsplan.

Utöver den behovsanalys och prioriteringsarbetet i samband med äskande genomförs även behovsanalys i det operativa arbetet. För tekniska nämndens ansvarsområde genomförs detta till stor del internt inom samhällsbyggnadskontoret och dess olika forum. I samband med införande av den nya projektmodellen och att samtliga investeringsprojekt läggs in i ett gemensamt system ser kontoret att det finns förutsättningar att få en mer samlad bild för prioriteringsarbetet. Intervjuade har beskrivit att en målsättning är att införa resursplanering där en samlad bild av medarbetares beläggning är tänkt att förenkla prioriteringar av projekt givet de begränsade resurser som kontoret har samt resursplanering.

5.1.2 Vår bedömning

Vi bedömer att kommunen inte har en tydlig process och organisation för att ta fram behovsanalys avseende nyinvesteringar och reinvesteringar. Det finns ingen specifik dokumenterad process för framtagande av behovsanalys. Behovsanalys och prioriteringar genomförs endast informellt i samband med budgetberedningen för äskande av investeringsmedel.

Samhällsbyggnadskontoret tar fram underlag för tekniska nämndens äskande av medel och i vår bedömning arbetar kontoret utifrån kommunfullmäktiges övergripande prioriteringar i den grad så är möjligt. Detta sker dock inte utifrån någon dokumenterad prioriteringsordning mellan olika styrande dokument, utan snarare utifrån en informell samlad bild av kommunfullmäktiges och nämndens viljeriktning. Vi bedömer att detta skapar en otydlighet i processen för behovsanalys och prioriteringar, vilket kan leda till en bristande enhetlighet i kommunens investeringsarbete och risker för att jämförelser mellan projekt inte är enhetlig.

Vi ser positivt på att samhällsbyggnadskontoret har påbörjat ett arbete med att tillsammans med kommunstyrelsens kontor se över och tydliggöra processen för äskande av investeringsmedel.

Övergripande behovsanalys sker i Södertälje i flera forum och strategier. Översiktsplaner ger ingen vägledning för behovsanalys, eftersom inriktningen är på en hög abstraktionsnivå. Översiktsplanerna ger inte inriktning och prioritering utan de flesta investeringsförslag passar in i översiktsplanerna.

Det är också svårt för beslutsfattare att prioritera mellan investeringsprojekt eftersom det inte finns några jämförelsetal som är framtagna på samma sätt, exempelvis i form av samhällsekonomiska analyser och nyttor samt påverkan på driftsbudgeten på sikt.

5.2 Förstudier

5.2.1 Rutiner för förstudier

Kommunövergripande rutin

I en bilaga till utredningen som ligger till grund för investeringsprocessen framgår *Rutin för förstudier i investeringsärenden*. Intervjuade har uppgett att de inte känner igen rutinen

och det är osäkert om rutinen i praktiken utgör en del av investeringsprocessen. Vi noterar dock att rutinen tillhör underlaget för kommunfullmäktiges beslut om att utveckla den kommunkoncerngemensamma investeringsprocessen i enlighet med de förslag som lämnats i utredningen.

I rutinen beskrivs, givet Södertäljes skuldsättning och det stora behovet av investeringar, att det är av yttersta vikt att de behov av investeringar som finns beskrivs på ett sätt som gör det möjligt att prioritera mellan investeringar och utifrån prioriteringarna besluta om en investeringsbudget i kommunkoncernen.

För att få till stånd underlag för prioriteringar måste förstudier genomföras för samtliga investeringsärenden i kommunkoncernen. Som investeringsutgift räknas anskaffningar med en ekonomisk livslängd på minst tre år och ett anskaffningsvärde om minst ett prisbasbelopp (52 500 kronor år 2023). Förstudiens omfattning ska spegla investeringsutgiften och det strategiska värdet av att investeringen kommer till.

Syftet med rutinen är att ta fram beslutsunderlag inklusive kostnadsberäkningar för såväl investering som drift både initialt och under en livscykel.

Förstudie ska göras i samtliga fall där lösningen förutsätter en investering i kommunkoncernen som uppfyller definitionen av kostnad och varaktighet för en investering. Förstudien ska ge en heltäckande bild till beslutsfattare när det gäller de fakta som finns tillgängliga. Ett riktmärke är att även en person som inte har detaljkunskap om ärendet ska kunna läsa och förstå förstudien.

Respektive nämnd har ansvar att ge uppdrag till respektive fackkontor att genomföra förstudie och sedan att godkänna/fastställa genomförda förstudier. Respektive fackkontor har ansvar för att lämna godkända förstudier som underlag för ärenden i Mål och budget. Kommunkoncernens investeringsråd (se avsnitt 3.6) ansvarar för att prioritera inlämnade ärenden i Mål och budget.

En förstudierapport ska åtminstone innehålla:

- ▶ Behovsinventering
- ▶ Koppling till den strategiska plattformen
- ▶ Kravspecifikation
- ▶ Konsekvensanalys
 - Ekonomisk
 - Verksamhetsmässig
- ▶ Förslag på lösning
- ▶ Kostnadsuppskattning
 - Investeringsutgift
 - Livscykelkostnad²⁴

Kontoren lämnar in investeringsäskanden baserade på godkända förstudier samt Mål och budgetanvisningarna, förstudier utanför dessa äskanden ska heller inte prioriteras. En godkänd förstudie kan användas som beslutsunderlag i maximalt 12 månader utan att uppdateras.

²⁴ I faktakontroll har framförts att ingen kommun ännu arbetar med livscykelkostnader på exempelvis parker.

Rutiner för förstudier inom tekniska nämndens ansvarsområde

Tekniska nämnden har inte beslutat om några styrdokument för hanteringen av förstudier.

Samhällsbyggnadskontoret arbetar enligt uppgift inte systematiskt med förstudier. I stället utgör förbeställningar underlag i budgetprocessen. Dessa ska innehålla övergripande information om exempelvis projektets omfattning och utrymmeskrav. Vidare kan även fördjupade underlag tas fram inför beslut om investeringsprojekt. Det finns dock ingen systematik och rutin för detta. Beroende på typen av projekt kan även en projektbeställning beslutas innan eller efter att budgeten är beslutad. I nuläget förekommer det också att investeringsbeslut fattas utan specifikt underlag.

Projektbeställningar utgör underlaget för genomförandet av investeringarna. Enligt uppgift har samhällsbyggnadskontoret som målsättning att införa förstudier för samtliga investeringsprojekt, men att detta också måste ske på ett sådant sätt att det tillkommer nytta med att arbeta både med projektbeställningar och förstudier.

Process och mall för projektbeställningar ingår i handboken för projektmodellen. Projektbeställningen är i projektmodellen en del av initieringsfasen av ett projekt som avslutas med att projektbeställningen godkänns. Beställningen markerar slutet på eventuella tidigare dialoger och diskussioner samt utgör beslutsunderlag för investeringsbeslutet för formering av ett eget projekt och planeringsfasen. Beställningen är tänkt att ge ramar och mandat för projektägaren. Projektbeställningen ska visa på:

- ▶ Syfte, effektmål och projektmål
- ▶ Tidsram
- ▶ Beskrivning av projektets omfattning och avgränsning
- ▶ Kostnadsbedömning +/- 20 %
- ▶ Resursbehov
- ▶ Förslag till finansieringslösning
- ▶ Beroenden - interna och externa
- ▶ Riskanalys
- ▶ Beskrivning av befintliga och kommande delprojekt som ingår i projektet

Projektledare utvecklar och projektägare kvalitetssäkrar beställningen.

Syftet med initieringsfasen är att fatta beslut om vilka projekt som ska startas samt ta fram en projektbeställning. Beställningens funktion är att tydliggöra uppdraget utifrån syfte och målsättning.

Projektprioritering sker utifrån kontorets gemensamma projektprioriteringslista som revideras 1-2 gånger per år och har ett 15-årsperspektiv. Projektbeställningar för övergripande investeringsprojekt beslutas enligt handboken av samhällsbyggnadsforum, medan projektbeställningar för delprojekt beslutas av projektforum.

Samhällsbyggnadsforum har enligt uppgift ersatts med verksamhetsforum. Detta forum beslutar bland annat om alla nya projekt- och uppdragsbeställningar samt projektprioriteringslista och eventuella stora/principiella ändringar i projektbeställning. Samhällsbyggnadsdirektör är forumets ordförande och forumet består också av bland annat enhetscheferna inom samhällsbyggnadskontoret och kontorets ekonomichef.

Vidare fördjupning inom pågående projekt i form av beslut som faller utanför projektbeställningens ramar samt projektplaner beslutas av projektforum. Projektforum är en operativ styrgrupp för genomförandet av alla samhällsbyggnadsprojekt som initierats.

Projektforum leds enligt uppgift av områdeschef planering och består enligt handboken av projektägare för samhällsbyggnadsprojekt samt kontorets ekonomichef.

Det finns också en mall för projektbeställningar. Av denna framgår att en beställning ska innehålla:

- ▶ Projektbeskrivning - bland annat typ av projekt, projektets bakgrund och avgränsning
- ▶ Mål - effektmål och projektmål med beskrivning av dessa innebär samt exempel
- ▶ Projektorganisation - projektägare, projektledare, projektgrupp och referensgrupp
- ▶ Mandatfördelning - ansvarsområden för projektledare, projektägare och deltagare i projektgruppen
- ▶ Tid- och aktivitetsplan - övergripande tidplan för olika skeden och exempel på detaljerad aktivitetsplan för projektets skeenden
- ▶ Leveranser - vilka leveranser, exempelvis utredningar och projektplaner, som förväntas tas fram, beslutas och överlämnas under projektet
- ▶ Finansiering och budget - budgetposter med beskrivning och kostnad fördelad över tid med estimering av arbetstid per person
- ▶ Risker och beroenden - beskrivning av vilka risker kan påverka genomförande av projektet, samt sannolikhet för och möjliga konsekvenser av dessa risker

5.2.2 Organisation och resurser för genomförande av förstudier

Projektbeställningarna och övriga förstudier genomförs av projektledare med stöd från andra delar av verksamheten. Intervjuade uppger att projektbeställningsarbetet och förstudiearbetet ingår i allas arbete inom de relevanta verksamheterna och därmed inte är bundet till specifika medarbetare. Det finns inga medarbetare som har ett utpekat särskilt ansvar att ta fram projektbeställningar utan arbetet sker efter behov, tillgänglighet och kunskap.

Enligt uppgift kan även utomstående konsult vid behov användas för att bistå i framtagandet av projektbeställningen. Om specifik sakkunskap saknas inom organisationen kan även externa experter tas in som stöd. Vidare finns det enligt uppgift ett samarbete med övriga kommunala verksamheter när relevant.

Intervjuade har påtalat att det finns rekryteringssvårigheter vilket uppges gälla hela branschen och vara särskilt påtagligt för kommunerna i Stockholms län. Detta uppges dock i första hand vara kopplat till tillgängligheten av bland annat entreprenörer för utförande av projekt. Upplevelsen bland intervjuade är att denna bemanningsproblematik framförallt avser seniora medarbetare där flertalet funktioner fylls av konsulter och inte i första hand drabbar förutsättningarna för att genomföra nödvändiga projektbeställningar med tillräcklig kvalitet.

5.2.3 Stickprov

Vi har tagit del av fyra projektbeställningar för större investeringsprojekt från tekniska nämnden 2023. Dessa inkluderar både projektbeställningar för hela projekt, och för delar av projekt. Samtliga beställningar följer på ett övergripande plan ovan beskriven mall och innehåller den information som mallen kräver. Beställningarna är dock av varierande längd och detaljnivå. Vi noterar särskilt att beställningarna varierar avsevärt i beskrivningarna av risker och beroenden. För tre av projektbeställningarna framgår inte riskernas sannolikhet och konsekvenser.

5.2.4 Vår bedömning

Tekniska nämnden har inte beslutat om styrdokument gällande underlag eller förstudier för äskande inför investeringsbeslut. Förstudier genomförs i nuläget inte systematiskt och rutin saknas för investeringar som inte sker inom ramen för investeringsprojekt. I stället utgör förbeställningar underlag för investeringsbeslut. Vår bedömning är att dessa inte utgör ett ändamålsenligt underlag för investeringsbeslut. Vidare kan mer fördjupade underlag tas fram för vissa investeringar, men vår bedömning är att avsaknaden av underlag samt olikheterna i form och innehåll gör det svårt att prioritera mellan investeringar.

Samhällsbyggnadskontoret genomför projektbeställningar för större investeringsprojekt. Dessa kan beslutas innan eller efter beslut om investering enligt mål och budget. Projektbeställningarna utgör underlag för genomförandet av investeringsbeslutet. Ansvarfördelning och process för genomförande av projektbeställningarna framgår tydligt i handboken för kontorets projektmodell. Mallen för projektbeställningar innehåller relevanta stöd och exempel. Vår bedömning är att mallen innehåller krav på beskrivning av relevanta aspekter av projektet.

Införandet av projektstyrningsmodellen kan bli ett effektivt verktyg för uppföljning och kontroll av genomförandet. Dock bygger modellens framgång mycket på att användare för in information på samma sätt och i samma omfattning i systemet.

Eftersom användningen av mallar är beroende av att information förs in i samma omfattning och med samma utgångspunkt men att detta inte sker behöver kontoret ta reda på orsakerna till detta. Är instruktioner svåra att ta till sig eller finns inte information att föra in?

5.3 Avvikelsehantering

Projektmodellen har en process för avvikelsehantering, vilket enligt uppgift gäller genom hela projektet. Detta inkluderar avvikelser innan projektets genomförande har påbörjats. I projektmodellen har projektledare det operativa ansvaret för framdrift av projektet, vilket inkluderar avvikelserrapportering till projektägare. Projektägaren har ansvar att vid behov eskalera avvikelser till lämpligt forum, antingen projektforum eller samhällsbyggnadsforum. Avvikelser inom projektbeställningens ram hanteras av projektforum och avvikelser som är utanför projektbeställningens ram ska hanteras av Samhällsbyggnadsforum. Beroende på avvikelserns karaktär kan detta exempelvis innefatta omdisponering av interna resurser eller förändringar av tidsplaner.

För mindre investeringar som inte genomförs i projektform finns inte en dokumenterad ansvarfördelning i avvikelsehanteringsprocessen, men processen följer enligt uppgift ett liknande tillvägagångssätt.

Avvikelser som medför att budget måste ändras kräver ett nytt politiskt beslut från kommunfullmäktige, efter äskande från nämnden vilket beslutas i samband med bokslutet. Detta gäller för samtliga investeringar, både projekt och övriga investeringar. Kommunfullmäktige kan även besluta om att flytta investeringsmedel från ett år till året därpå efter äskande från nämnderna.²⁵

²⁵ Totalt flyttades 117,7 mnkr i investeringsmedel från år 2022 till år 2023, varav cirka 41 mnkr avsåg medel till tekniska nämnden fördelat på sju olika investeringar.

5.3.1 Vår bedömning

Vi bedömer att det finns en rutin/process för att hantera större avvikelser som uppkommer efter budgetbeslut men innan projekten startas. Avvikelse ska i projektmodellen hanteras enligt en process som vi bedömer vara ändamålsenlig avseende prioriteringen av den interna resursanvändningen. De olika forumens ansvarsområden för avvikelsehantering är rimliga givet forumens sammansättningar. Nämnden involveras i ett lämpligt skede, det vill säga för beslut om att äska flytt av investeringsmedel. Avvikelse med direkt påverkan på budget rapporteras till kommunfullmäktige för beslut om ändring av budget och det finns en process för att flytta över investeringsmedel från ett år till ett annat.

5.4 Uppföljning

5.4.1 Uppföljning av genomförandegrad

Det finns ingen särskild och systematisk uppföljning av genomförandegrad, varken på kommunövergripande nivå eller från nämnderna. Nämndernas årsrapporter och delårsrapporter återrapporteras till kommunstyrelsen men innehåller ingen fördjupad uppföljning av genomförandegrad. Tekniska nämnden har i sin årsrapport för 2022 lämnat en kort övergripande förklaring till genomförandegraden. I kommunstyrelsens årsrapport för 2022 finns ingen övergripande förklaring till investeringsgraden, men rapporten innehåller beskrivningar av enskilda projekt som avviker i genomförande och tid.

Genomförandegraden för kommunen som helhet och uppdelad per nämnd och bolag presenteras i kommunens *Årsredovisning 2022* som godkänns av kommunfullmäktige. Årsredovisningen innehåller ingen analys av eller förklaring till genomförandegraden. I *Kommunstyrelsens uppsiktsrapport - avseende nämndernas årsrapportering*, som rapporteras till kommunfullmäktige och godkänns som bilaga till årsredovisningen, presenteras genomförandegraden för kommunen som helhet. Genomförandegraden förklaras med att ett antal projekt har försenats och förskjutits i tid på grund av resursbrist i organisationen och förseningar i upphandlingsprocesser. Utöver detta har ingen fördjupad analys av genomförandegraden genomförts.

Kommunfullmäktige tar också del av viss information gällande avvikelser för enskilda investeringar som inte blivit av och därmed påverkat genomförandegraden i samband med beslut om flytt av investeringsmedel. I underlaget till kommunfullmäktiges beslut om flytt av investeringsmedel från 2022 till 2023 framgår korta beskrivningar som exempelvis att en investering inte genomförts på grund av förseningar i upphandling.

Enligt uppgift har samhällsbyggnadskontoret genomfört en egen analys av investeringsbudgeten med anledning av den låga genomförandegraden. Analysen har innefattat att bedöma hur olika projekt kan läggas om och vad som kan tas bort för att stärka genomförandegraden.

5.4.2 Uppföljning av avslutade investeringsprojekt

Enligt handboken beslutar samhällsbyggnadsforum om avslut av ett projekt. Enligt uppgift har dock denna uppgift tagits över verksamhetsforum. Beslutet om avslut sker med underlag i form av en projektrapport, som också utgör underlag för överlämning till drift/förvaltning.

Projektrapporten ska innehålla:

- ▶ Beskrivning av projektets resultat och måluppfyllnad
- ▶ Sammanställd utvärdering

- ▶ Ekonomisk rapport
- ▶ Ifylld checklista för administrativt avslut av projektet
- ▶ Beskrivning av hur överlämningen till linjeorganisationen bör gå till

I handboken finns en mall för projektrapportens innehåll. Av denna framgår bland annat att rapporten ska innehålla beskrivning av arbetet med projektet, inkluderande om det förekom avvikelser från projektplanen samt utfall av kostnader och resurser.

Det finns ingen rutin för att rapportera projektrapporterna eller annan uppföljning av projekt till nämnden, Nämnden kan begära in uppföljning. Under 2022 har nämnden bland annat följt upp beläggningsplanen.

Vid intervju har framkommit att det, även om det finns en process för återrapportering, finns svagheter gällande hur lärdomar tas tillvara för framtida investeringsprojekt. Utöver rapporteringen finns det inte någon ytterligare intern utvärdering för att tillvarata och sprida erfarenheter från de avslutade projekten. Samtidigt betonas att det också är en fråga om tid och resurstillgång. Om ett avslutat projekt ska analyseras tar det tid som skulle kunna läggas på arbetet med pågående projekt.

5.4.3 Vår bedömning

Vi bedömer att kommunen inte följer upp vad avvikelser i genomförandegrad beror på. Varken kommunstyrelsen eller tekniska nämnden har genomfört någon systematisk uppföljning av genomförandegrad.

Tekniska nämndens årsrapport innehåller en viss uppföljning av genomförandegrad, men denna är översiktlig och det är i vår bedömning svårt att utläsa hur mycket av avvikelserna i genomförandet av investeringar som kan hänföras till yttre omständigheter respektive andra omständigheter. Vi ser positivt på samhällsbyggnadskontorets genomlysning av investeringsbudgeten med anledning av genomförandegraden.

Med hänsyn till att förbättring av genomförandegraden var en målsättning i införandet av den nuvarande investeringsprocessen bedömer vi att en mer utförlig uppföljning vore lämplig. Vi noterar dock att genomförandegrad som ett mått för investeringsprocessen är behäftat med vissa begränsningar, se avsnitt 4.3. Vi bedömer också att kommunfullmäktige inte får en tydlig återkoppling avseende genomförandegraden. Kommunfullmäktige informeras endast på ett övergripande plan om de bakomliggande orsakerna till kommunens genomförandegrad och inte alls om konsekvenserna av en låg genomförandegrad.

Vår bedömning är att det inte finns en ändamålsenlig uppföljning av avslutade investeringsprojekt, då nämnden inte systematiskt tar del av någon uppföljning. Nämnden har ett ansvar för att säkerställa uppföljning av alla projekt. Kommunstyrelsen sätter ramverket i investeringsprocessen och vår bedömning är att de också har ett ansvar att säkerställa en ändamålsenlig uppföljning av investeringar. I projektmodellen finns krav på en projektrapport vid avslut av projekt. I vår bedömning utgör denna ett ändamålsenligt underlag för uppföljning av investeringsprojekt, men då den endast hanteras inom kontoret sker ingen spårbar uppföljning från ansvarig nämnd. Vi bedömer också att investeringsprocessen kan förstärkas ytterligare genom en mer systematisk uppföljning av lärdomar från varje investeringsprojekt.

Svar på revisionsfrågor

Delfråga	Svar
<p>Har kommunen för kommunkoncernen en tydlig process och organisation för att ta fram behovsanalyser avseende nyinvesteringar och reinvesteringsbehov?</p> <p>Finns en process för prioriteringar?</p>	<p>Nej. Det finns ingen specifikt dokumenterad process för framtagande av behovsanalyser och nämnden har inte beslutat om några styrande dokument för behovsanalys. Behovsanalyser och prioriteringar genomförs dock informellt i samband med budgetberedningen för äskande av investeringsmedel. Samhällsbyggnadskontoret tar fram underlag för tekniska nämndens utifrån kommunfullmäktiges övergripande prioriteringar i den utställning det är möjligt. Samhällsbyggnadskontoret har påbörjat ett arbete med att tillsammans med kommunstyrelsens kontor se över och tydliggöra processen för äskande av investeringsmedel.</p> <p>Nej. Det finns ingen dokumenterad process för prioriteringen, varken för äskande innan investeringsbeslut eller för prioritering efter att budget har beslutats. Prioriteringar genomförs dock informellt löpande efter behov. Detta sker inte utifrån någon dokumenterad prioriteringsordning mellan olika styrande dokument.</p>
<p>Följer kommunen upp vad avvikelser i genomförandegrad beror på, dvs till vilken del avvikelserna beror på yttre omständigheter som kommunen inte kunnat påverka, respektive andra omständigheter?</p> <p>Skер en tydlig återkoppling till kommunfullmäktige?</p>	<p>Nej. Varken kommunstyrelsen eller tekniska nämnden har genomfört särskild eller systematisk uppföljning av genomförandegrad. Tekniska nämndens årsrapport innehåller en viss uppföljning av genomförandegrad, men denna är översiktlig och det är svårt att utläsa hur mycket av avvikelserna i genomförandet av investeringar som kan hänföras till yttre omständigheter respektive andra omständigheter.</p> <p>Nej. Kommunfullmäktige informeras endast övergripande om de bakomliggande orsakerna till kommunens genomförandegrad och inte alls om konsekvenserna. Detta sker bland annat i samband med årsredovisningen.</p>
<p>I vilka nämnder och bolag föreligger de största avvikelserna i genomförandegrad i kronor räknat och vilka är de främsta skälen som framförs till att investeringar förskjuts i tiden jämfört med beslut i budget och planer?</p>	<p>De nämnder som haft störst avvikelser i genomförandegrad antal kronor är tekniska nämnden, Järna kommundelsnämnd och kultur- och fritidsnämnden. De främsta orsakerna till att investeringar förskjuts i tid uppges vara olika yttre omständigheter, exempelvis upphandlingsproblem. För tekniska nämnden påverkas även genomförandegraden av att nämnden under 2022 har erhållit större investeringsmedel än den har äskat för.</p> <p>De bolag som haft största avvikelser i genomförandegrad i antal kronor är Telge Nät, Telge Fastigheter och Telge Bostäder. Av bolagens årsredovisningar framgår inte någon förklaring till avvikelserna.</p>

<p>Finns en ändamålsenlig process för framtagande av förstudier för större investerings- och reinvesteringsprojekt (stickprovsurval görs)?</p>	<p>Delvis. Det finns inte någon ändamålsenlig och dokumenterad process för förstudier till underlag för investeringsbeslut. Samhällsbyggnadskontoret genomför inte förstudier utan i stället utgör förprojekteringar underlag för investeringsbeslut. Dessa är endast övergripande och i vår bedömning är inte denna process ändamålsenlig.</p>
<p>Genomförs förstudier innan beslut om investeringar fattas i större och mer komplexa projekt?</p>	<p>Projektbeställningar utgör underlag för genomförandet av större investeringsprojekt. Ansvarsfördelning och process för genomförande av projektbeställningarna framgår tydligt i handboken för kontorets projektmodell och är i vår bedömning ändamålsenlig. Därutöver finns en mall för projektbeställningar som förutom beställningens disposition även innehåller relevant stöd och exempel. Stickprov av projektbeställningar har visat på att dessa i stort följer kontorets mall för projektbeställningar, men att det finns förbättringsutrymmen avseende beskrivningarna av projektens risker och beroenden.</p>
<p>Finns tillräckliga resurser och en tillräcklig kompetens för att säkerställa förstudier av god kvalitet?</p>	<p>Nej. Förbeställningar utgör underlag för beslut inför större investeringsbeslut och dessa är i vår bedömning inte tillräckliga. Det finns också investeringsbeslut som fattas utan specifikt underlag.</p>
<p>Finns dokumenterade riktlinjer för innehåll i och genomförande av förstudier?</p>	<p>Ja. Samhällsbyggnadskontoret har haft svårigheter med kompetensförsörjning men detta har inte i första hand drabbat förutsättningarna för att hantera projektbeställningar.</p>
<p>Finns dokumenterade riktlinjer för innehåll i och genomförande av förstudier?</p>	<p>Nej. Den kommungemensamma rutinen för förstudier används inte av samhällsbyggnadskontoret. Tekniska nämnden har inte beslutat om några egna styrande dokument för förstudier. Kontoret har en beskrivning av projektbeställningarnas innehåll och ansvarsfördelning för deras framtagande i handboken för projektmodellen. Denna är dock inte politiskt beslutat.</p>
<p>Finns en process/rutin för att hantera större avvikelser som uppkommer efter budgetbeslut men innan projekten startats, t.ex. kostnadsavvikelser vid upphandlingar, överklaganden etc? Hur rapporteras detta till kommunfullmäktige?</p>	<p>Ja. Avvikelser ska i projektmodellen hanteras enligt en process som vi bedömer ändamålsenlig avseende prioriteringen av den interna resursanvändningen. Nämnden involveras för beslut om att äska flytt av investeringsmedel. Avvikelser med direkt påverkan på budget rapporteras till kommunfullmäktige för beslut om ändring av budget och det finns en process för att flytta över investeringsmedel från ett år till ett annat.</p>
<p>Genomförs en ändamålsenlig uppföljning av avslutade investeringsprojekt?</p>	<p>Nej. Tekniska nämnden tar inte del av någon uppföljning av avslutade investeringsprojekt. I projektmodellen finns krav på en projektrapport vid avslut av projekt. I vår bedömning utgör denna ett ändamålsenligt underlag för uppföljning av investeringsprojekt, men då den endast hanteras inom kontoret sker ingen spårbar uppföljning från ansvarig nämnd. Vi bedömer också att investeringsprocessen kan förstärkas ytterligare genom en mer systematisk uppföljning av lärdomar från varje investeringsprojekt.</p>

Södertälje den 8 juni 2023

Christina Sand

Verksamhetsrevisor

Daniel Larsson

Verksamhetsrevisor

6. Källförteckning

Intervjuade funktioner

- ▶ Ekonomichef, samhällsbyggnadskontoret
- ▶ Enhetschef Byggprojektledning
- ▶ Enhetschef Gata och trafik
- ▶ Områdeschef Genomförande
- ▶ Utvecklingsstrateg, samhällsbyggnadskontoret

Dokument

- ▶ Mål och budget 2023 med plan för 2024 och 2025
- ▶ Verksamhetsplan 2023, tekniska nämnden
- ▶ Årsredovisning 2022, Södertälje kommun
- ▶ Årsrapport 2022, kommunstyrelsen
- ▶ Årsrapport 2022, tekniska nämnden
- ▶ Årsrapport 2022, kultur- och fritidsnämnden
- ▶ Årsrapport 2022, Järna kommundelsnämnd
- ▶ Bolagsstyrningsrapport 2022
- ▶ Kommunstyrelsens uppsiktsrapport - avseende nämndernas årsrapportering
- ▶ Årsredovisning för Telge Bostäder AB
- ▶ Årsredovisning för Telge Nät AB
- ▶ Årsredovisning och koncernredovisning, Telge Fastigheter AB
- ▶ Översiktsplan 2013-2030
- ▶ Investeringspolicy
- ▶ Investeringsriktlinje
- ▶ Reglementen för kommunstyrelsen och nämnderna
- ▶ Projekthandbok Samhällsbyggnadskontorets projektmodell
- ▶ Mall för projektbeställning
- ▶ Rapport Utveckla Investeringsprocessen med bilagor
- ▶ Uppgifter avseende flytt av investeringsmedel 2022
- ▶ Projektbeställning Ändring Fastighetsgräns Skridskon 1
- ▶ Projektbeställning Hållplatsåtgärder för MMIS T23
- ▶ Projektbeställning Västra Mälarhamnen, kaj
- ▶ Projektbeställning Marenplan med kajer