



SÖDERTÄLJE KOMMUN Kommunstyrelsen	
2018 -03- 21	
Dnr	Rnr

1 (3)
10
KS20180406

TJÄNSTESKRIVELSE

Kommunstyrelsen

Datum

2018-03-19

Kommunstyrelsens kontor

Rapport om arbetet med investeringsprocessen

Diarienummer: KS 18/102

Sammanfattning av ärendet

I december 2017 fastställde kommunfullmäktige att kommunkoncernen ska ha en gemensam investeringsprocess underledning av Stadsdirektören. Samtidigt beslöt kommunstyrelsen att ge Stadsdirektören i uppdrag att ytterligare utveckla denna investeringsprocess i enlighet med de förslag som lämnats i ärendet Utveckla investeringsprocessen (KS 17/334).

I kommunstyrelsebeslutet uppdrogs också åt Stadsdirektören att redovisa uppdraget i mars 2018.

Uppdraget består dels av ett antal insatser som införs under våren 2018 i arbetet med Mål och budget 2019-2021 och dels av de insatser som ska införas från och med Mål och budget 2020-2022.

Inom ramen för arbetet med investeringsbudgeten i Mål och budget 2019-2021 implementeras följande insatser:

- Obligatoriska förstudier för nytillkomna investeringsprojekt i Mål och budget införs från och med 2018
- Kommunkoncernsgemensamt investeringsråd införs från och med 2018 och gör prioriteringen av investeringsbudgeten i Mål och budget 2019-2021
- Arbete pågår med att integrera exploateringsbudgeten i investeringsbudgeten i Mål och budget 2019-2021
- Utökad Omvärldsdag 2018 genomförd inför Mål och budget 2019-2021

Förutom detta införs också under våren 2018:

- Löpande rapportering av investeringar till kommunstyrelsen

För övriga insatser som beslutades i december kommer ett färdigt förslag att presenteras för kommunstyrelsen i november, för att kunna införas kommunkoncernsgemensamt från och med Mål och budget 2020-2022.

Det gäller också för det samlade förslaget till kommunkoncernsgemensam investeringsprocess. Denna process inkluderar då också samtliga delmoment och insatser som beskrivs i detta dokument.

Insatserna sammanfattas i nedanstående tabell.

Insatser	Process	Tidpunkt	Kommentar
Omvärldsdag 2018	Mål och budget 2019-2021	Februari 2018	Genomförd
Obligatoriska förstudier	Mål och budget 2019-2021	Pågående våren 2018	Införs för nya projekt
Integrera exploateringsekonomi	Mål och budget 2019-2021	Pågående våren 2018	
Investeringsråd	Mål och budget 2019-2021	April/maj 2018	Lämnar över investeringsbudgeten till kommunstyrelsen
Uppföljning och återrapportering		Löpande	
Kommunkoncerngemensam investeringspolicy		November 2018	Rapport till kommunstyrelsen
Principer för budgetramar	Mål och budget 2020-2022	November 2018	Rapport till kommunstyrelsen
Ny lokalförsörjningsprocess	Mål och budget 2020-2022	November 2018	Rapport till kommunstyrelsen
Kategorisering	Mål och budget 2020-2022	November 2018	Rapport till kommunstyrelsen
Nyckeltal	Mål och budget 2020-2022	November 2018	Rapport till kommunstyrelsen
Planeringsplattform	Mål och budget 2020-2022	November 2018	Rapport till kommunstyrelsen
Omvärldsdag 2019	Mål och budget 2020-2022	Nov/dec 2018	Kommunkoncerngemensam

I de insatser som införs under året 2018 och de insatser som presenteras för kommunstyrelsen i november 2018 ingår samtliga i den kommunkoncerngemensamma investeringsprocessen.

Beslutsunderlag

Kommunstyrelsens kontors tjänsteskrivelse daterad 2018-03-19

Bilaga 1 Rapport Arbetet med investeringsprocessen 2018-03-19

Konsekvenser för verksamheten

Konsekvenserna av insatserna framgår av rapporten under respektive rubrik. Insatserna har inga omedelbara organisatoriska konsekvenser.

Ekonomiska konsekvenser och finansiering

Konsekvenserna av insatserna framgår av rapporten under respektive rubrik. Insatserna har inga omedelbara ekonomiska konsekvenser.

Förslag till Kommunstyrelsen:

- Stadsdirektören föreslår att Kommunstyrelsen godkänner rapporten.

Beslutet ska skickas till

Akten
Kommunstyrelsens kontor



Rickard Sundbom
Stadsdirektör

Handläggare Kommunstyrelsens kontor
Mats Hultberg
Telefon 08-5230 4202
E-mail: mats.hultberg@sodertalje.se



Rapport | 2018-03-19

Arbetet med investeringsprocessen

Status, genomförande och plan

Mats Hultberg
Investeringsstrateg
Ledningsstöd Ekonomi
Telefon (direkt): 08-523 042 02
E-post: mats.hultberg@sodertalje.se

Innehållsförteckning

1. Sammanfattning	3
2. Ärendet.....	4
2.1 Bakgrund	4
2.2 Nulägesanalys 2017.....	5
2.3 Beslut i kommunstyrelse och kommunfullmäktige.....	6
3. Genomförande av insatser.....	6
3.1 Gemensamma principer för budgetamar.....	6
3.2 Kommunkoncerngemensam planeringsplattform	6
3.3 Ny lokalförsörjningsprocess.....	7
3.4 Obligatoriska förstudier för alla investeringsprojekt.....	7
3.5 Ny kategorisering av investeringar.....	7
3.6 Kommunkoncerngemensamt investeringsråd	7
3.7 Integrera exploateringsekonomin i investeringsprocessen.....	8
3.8 Utveckla uppföljning och nyckeltal	8
3.9 Löpande uppföljning och återslagrapportering av investeringarna till kommunstyrelsen	8
4. Den kommunkoncerngemensamma investeringsprocessen.....	9
4.1.1 Status och plan	9
4.1.2 Fortsatt arbete inom andra områden som påverkar detta utvecklingsarbete.....	9

1. Sammanfattning

I december 2017 fastställde kommunfullmäktige att kommunkoncernen ska ha en gemensam investeringsprocess underledning av Stadsdirektören. Samtidigt beslöt kommunstyrelsen att ge Stadsdirektören i uppdrag att ytterligare utveckla denna investeringsprocess i enlighet med de förslag som lämnats i ärendet Utveckla investeringsprocessen (KS 17/334).

I kommunstyrelsebeslutet uppdroga också åt Stadsdirektören att redovisa uppdraget i mars 2018.

Uppdraget består dels av ett antal insatser som införs under våren 2018 i arbetet med Mål och budget 2019-2021 och dels av de insatser som ska införas från och med Mål och budget 2020-2022.

Inom ramen för arbetet med investeringsbudgeten i Mål och budget 2019-2021 implementeras följande insatser:

- Obligatoriska förstudier för nytillkomna investeringsprojekt i Mål och budget införs från och med 2018
- Kommunkoncerngemensamt investeringsråd införs från och med 2018 och gör prioriteringen av investeringsbudgeten i Mål och budget 2019-2021
- Arbete pågår med att integrera exploateringsbudgeten i investeringsbudgeten i Mål och budget 2019-2021
- Utökad Omvärldsdag 2018 genomförd inför Mål och budget 2019-2021

Förutom detta införs också under våren 2018:

- Löpande rapportering av investeringar till kommunstyrelsen

För övriga insatser som beslutades i december kommer ett färdigt förslag att presenteras för kommunstyrelsen i november, för att kunna införas kommunkoncerngemensamt från och med Mål och budget 2020-2022.

Det gäller också för det samlade förslaget till kommunkoncerngemensam investeringsprocess. Denna process inkluderar då också samtliga delmoment och insatser som beskrivs i detta dokument.

Insatserna sammanfattas i nedanstående tabell.

Insatser	Process	Tidpunkt	Kommentar
Omvärldsdag 2018	Mål och budget 2019-2021	Februari 2018	Genomförd
Obligatoriska förstudier	Mål och budget 2019-2021	Pågående våren 2018	Införs för nya projekt
Integrera exploateringsekonomi	Mål och budget 2019-2021	Pågående våren 2018	
Investeringsråd	Mål och budget 2019-2021	April/maj 2018	Lämnar över investeringsbudgeten till kommunstyrelsen
Uppföljning och återslagrapportering		Löpande	
Kommunkoncerngemensam investeringspolicy		November 2018	Rapport till kommunstyrelsen
Principer för budgetramar	Mål och budget 2020-2022	November 2018	Rapport till kommunstyrelsen
Ny lokalförsörjningsprocess	Mål och budget 2020-2022	November 2018	Rapport till kommunstyrelsen
Kategorisering	Mål och budget 2020-2022	November 2018	Rapport till kommunstyrelsen
Nyckeltal	Mål och budget 2020-2022	November 2018	Rapport till kommunstyrelsen
Planeringsplattform	Mål och budget 2020-2022	November 2018	Rapport till kommunstyrelsen
Omvärldsdag 2019	Mål och budget 2020-2022	Nov/dec 2018	Kommunkoncerngemensam

I de insatser som införs under året 2018 och de insatser som presenteras för kommunstyrelsen i november 2018 ingår samtliga i den kommunkoncerngemensamma investeringsprocessen.

2. Ärendet

2.1 Bakgrund

Syftet med införandet av en ny investeringsprocess är öka genomförandegraden och träffsäkerheten i beslutade investeringsprojekt i kommunen. Detta mot bakgrund av det fortsatt stora behovet av investeringar i bostäder, verksamhetslokaler och infrastruktur;

den fortsatt höga kommunala skuldsättningen och de utmaningar som en förvaltning och en bolagskoncern innebär.

2.2 Nulägesanalys 2017

Södertälje kommunkoncern ska genom en väl fungerande investeringsprocess säkerställa att rätt investeringar görs, på rätt plats och vid rätt tid. Som ett led i detta ska investeringsprocessen säkerställa att fattade beslut blir genomförda, så att medborgarnas skattemedel används på bästa sätt. Med det finansiella målet att inte öka den kommunala skuldsättningen och med de behov av offentlig finansierad service som en fortsatt tillväxt kommer att ställa, kommer detta att kräva en god strategisk investeringsplanering och kvalificerade prioriteringar.

Den utredning av investeringsprocessen som gjordes 2017 visar att investeringsarbetet i kommunen i alltför hög grad präglas av kortsiktighet och problemlösning, snarare än att styras av en strategisk planering. De behov som lämnas in i budgetprocessen är sällan kopplade till en övergripande investeringsstrategi. Vidare är de beslutsunderlag som ligger till grund för investeringsbudgeteringen otillräckliga för att kunna göra en kvalificerad prioritering mellan olika behov i verksamheten. Men otillräcklig prioritering av investeringarna försvåras också styrningen och uppföljningen i genomförandefasen.

Inte heller är samordningen mellan kommunkoncernens olika delar tillräcklig för på ett effektivt sätt kunna styra genomförandet av de beslutade investeringarna.

Dagens investeringsprocess är också kortsiktig i det avseendet att den inte heller tar hänsyn till livscykelkostnaderna på investeringarna, vilket inte stödjer långsiktighet i en cirkulär ekonomi.

Dessutom är investeringsprocessen otillräckligt koordinerad med den politiska beslutsprocessen, både i beslutsfasen eller i det löpande genomförandet. Så finns det idag inte någon tydlig länk mellan de politiska målen i översiktsplanen och den årliga budgetprocessen. Eftersom det inte heller sker någon löpande och systematisk återrapportering till beslutsfattare, får dessa inte heller möjlighet att fatta korrigerande beslut.

- Otillräcklig koppling till den politiska ägarstyrningen
- Oklart hur investeringar prioriteras
- Inget livscykelperspektiv på investeringar
- Kortsiktig problemlösning snarare än strategisk planering
- Processen är personberoende och otillräckligt dokumenterad
- Bristande samordning mellan olika enheter
- Otillräcklig uppföljning av investeringar
- Otillräckliga verktyg för uppföljning av investeringsprocessen
- Inget tydligt lärande i processen

Nulägesanalysen finns beskriven i dokumentet *Lärdomar Mål och budget 2018-2020 investeringar*.

2.3 Beslut i kommunstyrelse och kommunfullmäktige

- Kommunfullmäktige upphäver tidigare fattade principbeslut avseende kommunens investeringsprocess
- Kommunfullmäktige fastställer att kommunkoncernen ska ha en gemensam och samordnad investeringsprocess som leds av stadsdirektören.

Dessutom fattade kommunstyrelsen beslutet att ge Stadsdirektören att utveckla investeringsprocessen genom följande insatser:

1. Införande av gemensamma principer för budgetramar i kommunkoncernen
2. Kommunkoncerngemensam planeringsplattform
3. Ny lokalförsörjningsprocess
4. Obligatoriska förstudier för alla investeringsprojekt
5. Utveckling av gemensam kategorisering av investeringar
6. Införande av ett kommunkoncerngemensamt Investeringsråd för prioritering
7. Integrering av exploateringsekonomi i investeringsprocessen
8. Utveckling av kommunkoncerngemensamma nyckeltal för uppföljningen av investeringar
9. Införa löpande uppföljning och återrapportering av investeringsverksamheten till kommunstyrelsen

3. Genomförande av insatser

3.1 Gemensamma principer för budgetramar

För att skapa en ökad tydlighet kring de gemensamma planeringsförutsättningarna tar Ledningsstöd Ekonomi och ekonomistaben på Telge fram gemensamma principer för att ta fram budgetramarna för investeringar, att införas från och med Mål och budget 2020-2022. Ett förslag presenteras för kommunstyrelsen senast 2018-11-23.

3.2 Kommunkoncerngemensam planeringsplattform

I februari genomfördes en utökad omvärldsdag för 2018, med ökat fokus på planeringsförutsättningarna för Mål och budget. Av planerings- och samordningsskäl kunde den inte genomföras gemensamt av kommunen och koncernen denna gång.

Planen är att genomföra en gemensam omvärldsdag i november/december 2018, som kick-off för Mål och budget 2020-2022.

Att från och med Mål och budget 2020-2022 införa ett gemensamt planeringsplattformsavsnitt i anvisningarna för Mål och budget samt i anvisningarna för framtagandet av bolagens affärsplaner.

Från och med Mål och budget 2020-2022 ska förstudierna och budgetäskandena kompletteras med krav på en beskrivning eller motivering hämtad ur planeringsförutsättningarna.

3.3 Ny lokalförsörjningsprocess

I syfte att införa en ny process från och med Mål och budget 2020-2022 kommer Ledningsstöd Ekonomi på Kommunstyrelsens kontor ta fram och dokumentera:

1. En systematik för strategisk planering och samhällsutveckling för hela kommunkoncernen som styr försörjningen av lokaler och anläggningar för offentligt finansierad service.
2. En rutin för att bedriva all investeringsplanering som rör lokaler och anläggningar enligt denna systematik inom kommunens ordinarie Mål- och budgetprocess.
3. Eventuella nya principer för budget och ekonomistyrning inom området verksamhetslokaler, så som exempelvis modellen för hyreskompensation och kommunens hyresmodell.

Ett förslag på detta kommer att presenteras för kommunstyrelsen senast 2018-11-23.

3.4 Obligatoriska förstudier för alla investeringsprojekt

Från och med Mål och budget 2019-2021 ställs krav på förstudier för nytillkomna investeringsprojekt. Dessa förstudier ska vara godkända av berörd nämnd, för att kunna ingå i mål- och budgetprocessen. För verksamhetslokaler finns en budget för förstudier allokaterat på kommunstyrelsens kontor för budgetarbetet 2018; för övriga investeringskategorier ska kostnader för förstudier tas 2018 inom ordinarie driftsbudget.

Planen är att på sikt ska förstudiebudgeten ingå i alla nämnders och bolags driftsbudget för respektive enhet. Förvaltningen kommer att återkomma med förslag på fördelningsnycklar.

I nästa steg av utvecklingen av investeringsprocessen föreslås att investeringsbudgeten delas i två delar:

- Förstudieprojekt, som ännu inte har fått beslut i nämnd/styrelse
- Investeringsprojekt som är beslutade av kommunfullmäktige

3.5 Ny kategorisering av investeringar

För att ytterligare stärka planering, styrning och uppföljning av investeringsprojekt kommer Ledningsstöd Ekonomi och ekonomistaben på Telge AB att ta fram en ny kategorisering och tas i bruk från och med Mål och budget 2020-2022.

Ett förslag på detta kommer att presenteras för kommunstyrelsen senast 2018-11-23.

3.6 Kommunkoncerngemensamt investeringsråd

Investeringsrådet kommer att sammanträda under Mål och budgetprocessen 2019-2021 (våren 2018) för att behandla inlämnade budgetförslag, samt överlämna förvaltningens slutliga förslag till investeringsbudget till kommunstyrelsen senast 2018-05-07.

Investeringsrådet kommer under detta arbete att bestå av stadsdirektören, koncernchefen, ekonomi- och finansdirektörerna för kommunen och bolagskoncernen respektive, controllerchefen för koncernen samt investeringsstrategen för kommunkoncernen.

För att ytterligare stärka och förtydliga investeringsrådets roll och arbete kommer Ledningsstöd Ekonomi och ekonomistaben på Telge AB att ta fram en rutinbeskrivning för Investeringsrådet. Denna överlämnas till kommunstyrelsen senast 2018-11-23 och beskriver uppdrag, mandat, arbetsformer, sammansättning och prioriteringskriterier.

3.7 Integrera exploateringsekonomin i investeringsprocessen

Exploateringsbudgeten avseende budgetperioden 2019-2021 kommer att överlämnas tillsammans med investeringsbudgeten i Mål och budget och som en integrerad del av denna. Avsikten är att kommunstyrelsen och kommunfullmäktige kommer att fatta endast ett beslut avseende investeringar i kommunkoncernen, istället för som tidigare två.

Vidare pågår en utredning som involverar Ledningsstöd Ekonomi, Samhällsbyggnadskontoret och Redovisningsenheten för att fastställa de krav som ställs för att kunna lyfta in redovisningen av exploateringsprojekten i den ordinarie löpande uppföljningen av investeringsbudgeten.

3.8 Utveckla uppföljning och nyckeltal

I syfte att öka transparensen i investeringsprocessen, skapa planeringsförutsättningar och för att möjliggöra korrigerande politiska beslut pågår ett arbete involverande Ledningsstöd Ekonomi och ekonomistaben på Telge AB att ta fram gemensamma strategiska nyckeltal och en utökad och samordnad uppföljning.

Ett förslag kommer att presenteras för kommunstyrelsen under 2018, dock senast 2018-11-23 och införas successivt i den löpande uppföljningen.

3.9 Löpande uppföljning och återsrapportering av investeringarna till kommunstyrelsen

Under våren 2018 kommer en löpande rapportering baserad på existerande månadsrapportering från Telge AB och befintlig information i kommunens redovisningssystem att inkluderas i den normala managementrapporteringen till kommunstyrelsen.

Kommunstyrelsen väljer ut ett antal strategiskt viktiga investeringsprojekt, som Ledningsstöd Ekonomi följer upp manuellt under året.

Kopplat till arbetet med att ta fram gemensam kategorisering och gemensamma nyckeltal, kommer förvaltningen dessutom att testa rapportverktyg som kommer att ge större möjligheter att bryta ner och analysera informationen.

4. Den kommunkoncerngemensamma investeringsprocessen

4.1.1 Status och plan

För att knyta ihop de insatser som görs under 2018, de insatser som planeras för 2019 samt att i övrigt synkronisera planering, budget, styrning och uppföljning i syfte att gemensamt bedriva investeringsarbetet på ett strategiskt och strukturerat sätt.

En fullständig och förankrad investeringspolicy ska vara klar under 2018. Till kommunstyrelsen överlämnas senast 2018-11-23:

- Investeringspolicy för kommunkoncernen
- Införandeplan för investeringsprocessen

I denna investeringspolicy ingår;

- Lokalförsörjningspolicy för kommunkoncernen
- Rutinbeskrivning förstudier i investeringsprojekt
- Anvisningar för Mål och budget 2020-2022, inklusive planeringsförutsättningar
- Anvisningar för framtagande av koncernbolagens affärsplaner, inklusive planeringsförutsättningar

4.1.2 Fortsatt arbete inom andra områden som påverkar detta utvecklingsarbete

Utveckla ägarstyrning/ägardirektiv: Mot bakgrund av de krav på samordning som arbetet med en gemensam investeringsprocess ställer, görs en översyn av hur kommunens ägarstyrning kan utvecklas, också uttryckt i ägardirektiven.

Portföljplanering i investeringsbudgeteringen: För att bättre kunna fånga upp förändringar som inträffar under planering och genomförande av investeringsprojekt: utreda möjligheterna att gå ifrån de strikta budgetåren för att istället arbeta med budgetperioder (3 år):

Utveckla planeringsförutsättningarna: En analysgrupp tillsätts, med uppdraget att att löpande ta fram, utveckla, sammanställa och analysera förutsättningar för investeringsbehoven, som underlag för en planeringsplattform.

Utveckla uppföljningsverktyg: Inom ramen för arbetet med att upphandla och implementera ett nytt ekonomisystem/beslutsstödssystem, bidra med kravställning utifrån de krav som uppföljning av investeringarna kommer att ställa.