

Teknik- och klimatnämndens arbetsutskott

§29

Dnr TKN 2021-126

Yttrande till kommunrevisionen gällande rapport – Granskning av större investeringsprojekt**Beslut**

Teknik- och klimatnämndens arbetsutskott föreslår:

Teknik- och klimatnämnden antar förslaget i enlighet med tekniska kontorets tjänsteutlåtande den 15 april 2021.

Sammanfattning av ärendet

De förtroendevalda revisorerna i Norrtälje kommun, har givit PwC i uppdrag att granska om teknik- och klimatnämnden och kommunstyrelsen arbete med större investeringsprojekt. Syftet med granskningen är att bedöma om teknik- och klimatnämnden och kommunstyrelsen säkerställer att styrningen och uppföljningen av större investeringar sker ändamålsenligt och med tillräcklig intern kontroll.

Den sammanfattande bedömningen för Teknik- och klimatnämnden är följande:

- Stärka uppföljningen av investeringsprojekt inom gata-park och fastighet till exempel genom att införa liknande rutiner för uppföljning av "uppsiktsplikt" som används för projekt inom VA.
- Säkerställa slutredovisning av investeringsprojekt inom nämndens verksamhetsområden.

Tekniska kontoret arbetar kontinuerligt med att förbättra och säkerställa kontroll, styrning och uppföljning av de projekt som genomförs. Bland annat pågår en översyn av styrdokument och arbetsgrupper tillsammans med kommunstyrelsen.

Beslutsunderlag

Tjänsteutlåtande avseende Yttrande till PWC Granskning av större investeringsprojekt_utkast

Bilaga 1. Missiv - Större investeringsprojekt 2020 Norrtälje - final

Bilaga 2. Revisionsrapport Granskning av större investeringsprojekt 2020 Norrtälje - final

Beslutande sammanträde**Beslutsgång**

Ordförande frågar om teknik- och klimatnämndens arbetsutskott kan besluta i enlighet med tekniska kontorets tjänsteutlåtandes förslag och finner att nämnden beslutar i enlighet med förslaget.

Beslutet ska skickas till

Kommunstyrelsen

Teknisk förvaltningsdirektör

Avdelningschefer vid tekniska kontoret

Justerandes sign

Utdragsbestyrkande



Strategisk kvalitetsutvecklare



Förvaltning och avdelning

Handläggare: Caroline Isenborg
Titel: Tf. avdelningschef
E-post: Caroline.isenborg@norrtalje.se

Till:
Teknik- och klimatnämndens arbetsutskott

Yttrande till kommunrevisionen gällande rapport – Granskning av större investeringsprojekt

Förslag till beslut

Teknik- och klimatnämndens arbetsutskott föreslår:

Teknik- och klimatnämnden antar förslaget i enlighet med tekniska kontorets tjänsteutlåtande den 15 april 2021.

Sammanfattning av tjänsteutlåtandet

De förtroendevalda revisorerna i Norrtälje kommun, har givit PwC i uppdrag att granska om teknik- och klimatnämnden och kommunstyrelsen arbete med större investeringsprojekt. Syftet med granskningen är att bedöma om teknik- och klimatnämnden och kommunstyrelsen säkerställer att styrningen och uppföljningen av större investeringar sker ändamålsenligt och med tillräcklig intern kontroll.

Den sammanfattande bedömningen för Teknik- och klimatnämnden är följande:

- Stärka uppföljningen av investeringsprojekt inom gata-park och fastighet till exempel genom att införa liknande rutiner för uppföljning av "uppsiktsplikt" som används för projekt inom VA.
- Säkerställa slutredovisning av investeringsprojekt inom nämndens verksamhetsområden.

Tekniska kontoret arbetar kontinuerligt med att förbättra och säkerställa kontroll, styrning och uppföljning av de projekt som genomförs. Bland annat pågår en översyn av styrdokument och arbetsgrupper tillsammans med kommunstyrelsen.

Ärendet

Beskrivning

De förtroendevalda revisorerna i Norrtälje kommun, har givit PwC i uppdrag att granska om teknik- och klimatnämnden och kommunstyrelsen arbete med större investeringsprojekt. Syftet med granskningen är att bedöma om teknik- och klimatnämnden och kommunstyrelsen säkerställer att styrningen och uppföljningen av större investeringar sker ändamålsenligt och med tillräcklig intern kontroll.

Följande kontrollmål var uppsatta i granskningen med revisionens bedömning inom parantes.

- Finns det fastställda riktlinjer och rutinbeskrivningar för initiering, planering, beslut och genomförande investeringsprojekt? *(ej uppfylld)*
- Tydliggör investeringsprocessen ansvar och befogenheter avseende initiering, planering, beslut och genomförande av investeringar? *(delvis uppfylld)*
- Inkluderar beslutsunderlagen kalkyler och är utformade på ett sådant sätt att de ger rimliga möjligheter för att kunna prioritera, styra och kontrollera desamma (investeringsutgifter och driftskostnader)? *(delvis uppfylld)*
- Sker redovisning av större investeringsprojekt enligt god redovisningssed? *(Uppfylld)*
- Sker uppföljning och återrapportering så att kontroll av projekten säkerställs i både teknik och klimatnämnden och kommunstyrelsen? *(delvis uppfylld)*
- Sker slutredovisning av projekten för att säkerställa helhetsbilden och för att återföra erfarenheter till kommande projekt? *(delvis uppfylld)*

Den sammanfattande bedömningen för Teknik- och klimatnämnden är följande:

- Stärka uppföljningen av investeringsprojekt inom gata-park och fastighet till exempel genom att införa liknande rutiner för uppföljning av "uppsiktsplikt" som används för projekt inom VA.
- Säkerställa slutredovisning av investeringsprojekt inom nämndens verksamhetsområden.

Tekniska kontoret lämnar följande svar på genomförd granskning:

Arbetet med att hitta bra forum för att dela information över förvaltningarna är en viktig fråga och som skapar bättre förutsättningar för bra grundade beslut. Fastighetsavdelningen, Mark och exploatering, Näringsliv och etablering har sedan en tid tillbaka återkommande möten var 14:e dag. Syftet för den gruppen är att bedöma det strategiska värdet av olika fastigheter. Utifrån våra olika roller och uppdrag kan vi tillsammans göra en bra bedömning om hur viktigt fastigheten är för kommunen på både lång och kort sikt.

Samhällsbyggnadsforum är en annan form av återkommande mötesform där representanter från många olika delar av kommunen verksamhetsområden. Syftet är att gå igenom planering kring stora kommande och pågående projekt. Det lyfts olika typer av frågeställningar och vilka projekt som ska starta. När nya projekt startas upp får man chansen att lyfta att man som avdelning vill ha med en representant i projektgrupper, vilket gynnar förvaltningen i säkerhetsställandet av medverkar redan vid uppstart.

Tekniska kontoret kommer att samverka med kommunstyrelsen avseende genomgången av styrande dokumentationen. För att säkerhetsställa att hela kommunens olika verksamheters behov tillgodoses.

Tekniska kontorets yttrande och teknik- och klimatnämndens beslut överlämnas i samlad form tillsammans med kommunstyrelsens yttrande, ansvarig nämnd för inlämnandet är kommunstyrelsen.

Lagkrav

Ej tillämpligt

Koppling till gällande styrdokument

Styrmodellen, Riktlinjer avseende investeringar, Reglemente

Ekonomiska konsekvenser och riskanalys

Utebliven samverkan med kommunstyrelsen avseende genomgången av styrande dokumentation leder till sämre planerade genomförda projekt och mer kostsamma investeringar. Bristande förståelse för varandras verksamhet och beslut som påverkar annan förvaltning skapar ökade kostnader.

Det leder också till Tekniska kontoret har ingen möjlighet att planera sin verksamhet och tillsätta rätt resurser, vilket ökar stressen och pressar tiderna för genomförandet.

En konsekvens av utebliven samverkan av styrande dokumentation gällande stora projekt är att förvaltningarna inte jobbar efter samma förutsättningar. Detta leder till "stuprör" och skapar olika möjligheter till att utföra sina uppdrag.

Förvaltningens analys och slutsatser

Norrtälje kommun saknar i dag styrande dokumentation för genomförande av stora projekt. Detta leder till att kommunen för ökade kostnader och att de olika förvaltningarna jobbar efter olika förutsättningar vilket skapar stuprör.

Olika forum för samverkan är viktigt för att skapa en bättre förståelse och att beslut om fattas ska vara väl begrundade. Avdelningarna måste få rätt förutsättningar för att genomföra sina uppdrag och för att kunna bemanna sin organisation efter vad som förväntas av dom.

Tekniska kontoret kommer att samverka med kommunstyrelsen avseende genomgången av styrande dokumentation.

Tidplaner

Teknik- och klimatnämndens utskott 27 april 2021

Teknik- och klimatnämnden 11 maj 2021

Gemensamt inlämnande av yttrande från teknik- och klimatnämnden och kommunstyrelsen till revisionen senast 15 juni 2021

Mats Pernhem
Förvaltningsdirektör
Tekniska kontoret

Caroline Isenborg
Tf Avdelningschef
Fastighetsavdelningen

Tom Johansson
Avdelningschef
Gata- och Parkavdelningen

Bilagor

Bilaga 1. Missiv Granskning av större investeringsprojekt

Bilaga 2. Rapport Granskning av styrning och ledning av större investeringsprojekt

Beslut skickas till

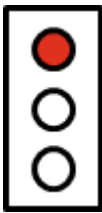
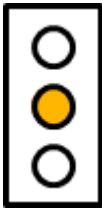
Kommunstyrelsen
Teknisk förvaltningsdirektör
Avdelningschefer vid tekniska kontoret
Strategisk kvalitetsutvecklare

Granskning av större investeringsprojekt

Vi, de förtroendevalda revisorerna i Norrtälje kommun, har givit PwC i uppdrag att granska om teknik- och klimatnämnden och kommunstyrelsen arbetar med större investeringsprojekt. Syftet med granskningen är att bedöma om teknik- och klimatnämnden och kommunstyrelsen säkerställer att styrningen och uppföljningen av större investeringar sker ändamålsenligt och med tillräcklig intern kontroll.

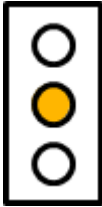
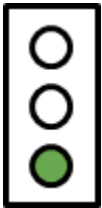
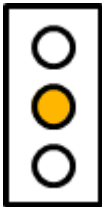
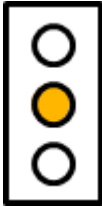
Efter genomförd granskning är den sammanfattande revisionella bedömningen att teknik- och klimatnämnden och kommunstyrelsen endast delvis säkerställer att styrningen och uppföljningen av större investeringar sker ändamålsenligt och med tillräcklig intern kontroll.

Vår sammantagna bedömning baseras på bedömningen av de sex revisionsfrågorna i granskningen, vilka framgår nedan. Bedömningen görs på en tregradig skala (uppfyllt, delvis uppfyllt, eller ej uppfyllt). Motivering till bedömningen av de respektive revisionsfrågorna framgår även under varje avsnitt i den löpande rapporten.

Revisionsfråga	Kommentar	
Revisionsfråga 1 - Finns det fastställda riktlinjer och rutinbeskrivningar för initiering, planering, beslut och genomförande investeringsprojekt?	Ej uppfyllt	
Revisionsfråga 2 - Tydliggör investeringsprocessen ansvar och befogenheter avseende initiering, planering, beslut och genomförande av investeringar?	Delvis uppfyllt	

NORRTÄLJE KOMMUN

Revisorerna

Revisionsfråga 3 - <i>Inkluderar beslutsunderlagen kalkyler och är utformade på ett sådant sätt att de ger rimliga möjligheter för att kunna prioritera, styra och kontrollera desamma (investeringsutgifter och driftskostnader)?</i>	Delvis uppfylld	
Revisionsfråga 4 - <i>Sker redovisning av större investeringsprojekt enligt god redovisningssed?</i>	Uppfylld	
Revisionsfråga 5 - <i>Sker uppföljning och återrapportering så att kontroll av projekten säkerställs i både teknik- och klimatinämnden och kommunstyrelsen?</i>	Delvis uppfylld	
Revisionsfråga 6 - <i>Sker slutredovisning av projekten för att säkerställa helhetsbilden och för att återföra erfarenheter till kommande projekt?</i>	Delvis uppfylld	

Efter genomförd granskning rekommenderar vi kommunstyrelsen att:

- Ta fram kommunövergripande riktlinjer och rutiner för initiering, planering, beslut och genomförande av enskilda investeringsprojekt. Dokumentet bör beskriva ansvar och roller för enskilda investeringsprojekt till exempel avseende lån av personal från andra nämnder till stora investeringsprojekt som bedrivs av kommunstyrelsen samt information till mottagande nämnd när investeringsprojekt efter färdigställande ska överlämnas. Vidare bör dokumentet fastställa rutinen att teknik- och klimatinämnden ska bereda investeringsärenden inför beslut i kommunstyrelsen, tydliggöra rutinen för återrapportering av avvikelser till exempel avseende avvikelsernas storlek, fastställa beloppsgränser för godkännande av ÄTA-arbeten samt tydliggöra vilka uppgifter som återrapporteringen och slutredovisning av investeringar ska innehålla.
- Säkerställa att upphandlat projektstyrningsverktyg implementeras för samtliga delar av kommunen som genomför investeringsprojekt och se över möjligheten

NORRTÄLJE KOMMUN

Revisorerna

att integrera detta med kommunens ekonomisystem.

- Säkerställa tillräckliga och ändamålsenliga controllerresurser som stöd till projektledare för stora investeringsprojekt.
- Anpassa dokumentet Riktlinjer avseende investeringsverksamhet till lagen om kommunal bokföring och redovisning samt gällande rekommendationer.
- Anpassa timpriserna för beräkning av interna lönekostnader till rekommendation RKR R 4 Materiella anläggningstillgångar.
- Anpassa redovisningen av räntekostnader samt redovisningen av utgifter för rivning och sanering inom ramen för investeringsprojekt till god redovisningssed.
- Säkerställa att beslutad rutin för slutredovisning följs.

Efter genomförd granskning rekommenderar vi teknik- och klimatnämnden att:

- Stärka uppföljningen av investeringsprojekt inom gata-park och fastighet till exempel genom att införa liknande rutiner för uppföljning av ”uppsiktsplikt” som används för projekt inom VA.
- Säkerställa slutredovisning av investeringsprojekt inom nämndens verksamhetsområden.

Revisorerna önskar att skriftligt få ta del av teknik- och klimatnämndens samt kommunstyrelsens yttrande med anledning av granskningsresultatet och de lämnade rekommendationerna. Svar önskas senast den 12 april 2021.

Revisionsrapporten överlämnas härmed till teknik- och klimatnämnden samt kommunstyrelsen för yttrande.

Yttrande samt protokoll tillställs revisorerna via kommunkansliet i Norrtälje samt skickas elektroniskt till sakkunnigt biträde Carin Hultgren på PwC carin.hultgren@pwc.com

För revisionen

Johnny Karlson
Ordförande

Angående godkännande av missiv

Som en följd av rådande pandemi och i syfte att minska risken för smittspridning har revisorerna valt att sammanträda digitalt den 12 februari 2021. Samtliga revisorer har genom digital bekräftelse fastställt detta missiv, som upprättades vid sammanträde den 12 februari 2021.

Granskning av styrning och ledning av större investeringsprojekt

Norrtälje kommun

Februari 2021

Caroline Liljebjörn

Jesper Häggman



Innehållsförteckning

Sammanfattning	2
Inledning	5
Bakgrund	5
Syfte och revisionsfrågor	5
Revisionskriterier	5
Avgränsning	5
Metod	6
lakttagelser och bedömningar	7
Revisionsfråga 1 – Riktlinjer och rutinbeskrivningar	8
lakttagelser	8
Bedömning	9
Revisionsfråga 2 – Ansvar och befogenheter	9
lakttagelser	9
Bedömning	13
Revisionsfråga 3 – Kalkyler	13
lakttagelser	13
Bedömning	15
Revisionsfråga 4 – God redovisningssed	16
lakttagelser	16
Bedömning	18
Revisionsfråga 5 – Uppföljning och återrapportering	19
lakttagelser	19
Bedömning	22
Revisionsfråga 6 - Slutredovisning	22
lakttagelser	22
Bedömning	23
Revisionell bedömning	24
Rekommendationer	24
Bilagor	25
Bilaga 1	25
Bilaga 2	25

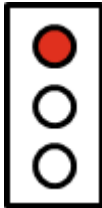
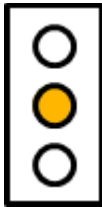
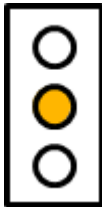
Sammanfattning

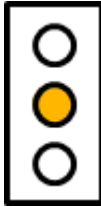
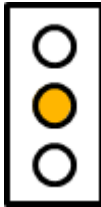
Revisorerna i Norrtälje kommun har, utifrån en bedömning av väsentlighet och risk, funnit det angeläget att granska styrningen och uppföljningen av större investeringsprojekt.

Granskningen syftar till att bedöma om teknik- och klimatnämnden och kommunstyrelsen säkerställer att styrningen och uppföljningen av större investeringar sker ändamålsenligt och med tillräcklig intern kontroll.

Efter genomförd granskning bedömer vi att teknik- och klimatnämnden och kommunstyrelsen **endast delvis** säkerställer att styrningen och uppföljningen av större investeringar sker ändamålsenligt och med tillräcklig intern kontroll.

I tabellen nedan redovisas vår bedömning av de sex revisionsfrågor som besvarats inom ramen för granskningen. Motiveringar till bedömning av respektive revisionsfråga framgår fortlöpande i rapporten.

Revisionsfråga	Kommentar	
Revisionsfråga 1 - <i>Finns det fastställda riktlinjer och rutinbeskrivningar för initiering, planering, beslut och genomförande av investeringsprojekt?</i>	Ej uppfylld	
Revisionsfråga 2 - <i>Tydliggör investeringsprocessen ansvar och befogenheter avseende initiering, planering, beslut och genomförande av investeringar?</i>	Delvis uppfylld	
Revisionsfråga 3 - <i>Inkluderar beslutsunderlagen kalkyler och är utformade på ett sådant sätt att de ger rimliga möjligheter för att kunna prioritera, styra och kontrollera desamma (investeringsutgifter och driftskostnader)?</i>	Delvis uppfylld	

Revisionsfråga 4 - <i>Sker redovisning av större investeringsprojekt enligt god redovisningssed?</i>	Uppfylld	
Revisionsfråga 5 - <i>Sker uppföljning och återrapportering så att kontroll av projekten säkerställs i både teknik- och klimatnämnden och kommunstyrelsen?</i>	Delvis uppfyllt	
Revisionsfråga 6 - <i>Sker slutredovisning av projekten för att säkerställa helhetsbilden och för att återföra erfarenheter till kommande projekt?</i>	Delvis uppfyllt	

Rekommendationer

Efter genomförd granskning rekommenderar vi kommunstyrelsen att:

- Ta fram kommunövergripande riktlinjer och rutiner för initiering, planering, beslut och genomförande av enskilda investeringsprojekt. Dokumentet bör beskriva ansvar och roller för enskilda investeringsprojekt till exempel avseende lån av personal från andra nämnder till stora investeringsprojekt som bedrivs av kommunstyrelsen samt information till mottagande nämnd när investeringsprojekt efter färdigställande ska överlämnas. Vidare bör dokumentet fastställa rutinen att teknik- och klimatnämnden ska bereda investeringsärenden inför beslut i kommunstyrelsen, tydliggöra rutinen för återrapportering av avvikelser till exempel avseende avvikelsernas storlek, fastställa beloppsgränser för godkännande av ÅTA-arbeten samt tydliggöra vilka uppgifter som återrapporteringen och slutredovisning av investeringar ska innehålla.
- Säkerställa att upphandlat projektstyrningsverktyg implementeras för samtliga delar av kommunen som genomför investeringsprojekt och se över möjligheten att integrera detta med kommunens ekonomisystem.
- Säkerställa tillräckliga och ändamålsenliga controllerresurser som stöd till projektledare för stora investeringsprojekt.
- Anpassa dokumentet *Riktlinjer avseende investeringsverksamhet* till lagen om kommunal bokföring och redovisning samt gällande rekommendationer.
- Anpassa timpriserna för beräkning av interna lönekostnader till rekommendation RKR R 4 Materiella anläggningstillgångar.

- Anpassa redovisningen av räntekostnader samt redovisningen av utgifter för rivning och sanering inom ramen för investeringsprojekt till god redovisningssed.
- Säkerställa att beslutad rutin för slutredovisning följs.

Efter genomförd granskning rekommenderar vi teknik- och klimatnämnden att:

- Stärka uppföljningen av investeringsprojekt inom gata-park och fastighet till exempel genom att införa liknande rutiner för uppföljning av "uppsiktsplikt" som används för projekt inom VA.
- Säkerställa slutredovisning av investeringsprojekt inom nämndens verksamhetsområden.

Inledning

Bakgrund

Norrtälje kommun har de senaste åren haft omfattande investeringar och det ser även ut så de kommande åren. Investeringarnas kapitalkostnader påverkar kommunens resultat under en lång tid framöver. Det är därför av stor betydelse att styrningen och uppföljningen av investeringarna fungerar väl för att nå kommunens mål om god ekonomisk hushållning.

Under år 2018 genomfördes en granskning av styrning av investeringsprojekt. Granskningen visade att kommunstyrelsen och övriga berörda nämnder inte fullt ut hade en tillräckligt god intern kontroll vad gällde kommunens investeringsprocess. Det saknades till exempel kommungemensamma riktlinjer och rutinbeskrivningar samt ett antaget processschema.

Mot bakgrund av behovet av effektiv projektstyrning granskades år 2019 om projekten bedrevs på ett ändamålsenligt sätt. Bedömningen var att projektverksamheten inte bedrevs på ett ändamålsenligt sätt på grund av att det saknades förutsättning för övergripande styrning av kommunens viktigaste projekt och att projektmognaden behövde öka inom kommunen.

Revisorerna i Norrtälje kommun har, utifrån en bedömning av väsentlighet och risk, funnit det angeläget att granska styrningen och uppföljningen av större investeringsprojekt.

Syfte och revisionsfrågor

Granskningen syftar till att bedöma om teknik- och klimatnämnden och kommunstyrelsen säkerställer att styrningen och uppföljningen av större investeringar sker ändamålsenligt och med tillräcklig intern kontroll.

Revisionsfrågor:

1. Finns det fastställda riktlinjer och rutinbeskrivningar för initiering, planering, beslut och genomförande investeringsprojekt?
2. Tydliggör investeringsprocessen ansvar och befogenheter avseende initiering, planering, beslut och genomförande av investeringar?
3. Inkluderar beslutsunderlagen kalkyler och är utformade på ett sådant sätt att de ger rimliga möjligheter för att kunna prioritera, styra och kontrollera desamma (investeringsutgifter och driftskostnader)?
4. Sker redovisning av större investeringsprojekt enligt god redovisningssed?
5. Sker uppföljning och återslagrapportering så att kontroll av projekten säkerställs i både teknik- och klimatnämnden och kommunstyrelsen?
6. Sker slutredovisning av projekten för att säkerställa helhetsbilden och för att återföra erfarenheter till kommande projekt?

Revisionskriterier

Granskningen utgår från följande revisionskriterier:

- Reglemente för kommunstyrelsen
- Övriga styrdokument med bäring på granskningsområdet
- Lagen om kommunal bokföring och redovisning
- Rekommendationer från Rådet för kommunal redovisning, främst R 4, R 6, R 9

Avgränsning

Granskningen avgränsas till allmänna rutiner och till fördjupad granskning av tre större investeringsprojekt.

Metod

Granskningen fördjupar sig i tre större investeringsprojekt. Utvalda investeringsprojekt vilka granskningen fördjupar sig i är:

- 15047 Brandstation Södra infarten källare
- 14006 PNH G1 Etapp 1 2A-2B
- 17001 Rimbo nya skola

Granskningen har genomförts genom dokumentstudier, insamling av beslutsunderlag samt genom intervjuer med tjänstepersoner på tekniska kontoret och kommunledningskontoret samt teknik- och klimatsnämndens presidium och kommunstyrelsens presidium.

Följande funktioner har intervjuats inom ramen för granskningen:

- Ordförande, kommunstyrelsen
- 1:a vice-ordförande, kommunstyrelsen
- 2:e vice-ordförande, kommunstyrelsen
- Ordförande, teknik- och klimatsnämnden
- 1:a vice-ordförande, teknik- och klimatsnämnden
- 2:e vice-ordförande, teknik- och klimatsnämnden
- Projektchef, kommunstyrelsekontoret
- Projektledare, kommunstyrelsekontoret
- Projektledare, Fastighetsavdelningen, tekniska kontoret
- Projektledare, Fastighetsavdelningen, tekniska kontoret
- Projektledare, Fastighetsavdelningen, tekniska kontoret
- Projektledare, Fastighetsavdelningen, tekniska kontoret
- Controller, VA-avdelningen, tekniska kontoret
- Controller, VA-avdelningen, tekniska kontoret
- Kommun- och koncerncontroller, kommunstyrelsekontoret
- Controller, kommunstyrelsekontoret

Faktauppgifterna i rapporten har granskats av berörda tjänstepersoner.

Iakttagelser och bedömningar

Ansvar enligt reglementen - kommunstyrelsen och teknik- och klimatnämnden

Kommunstyrelsen och respektive nämnds övergripande ansvar fastställs i *Reglemente för N.N nämnden i Norrtälje kommun - Avsnitt A*, fastställt av kommunfullmäktige 2020-05-11 § 54.

Kommunstyrelsens ansvar utöver avsnitt A och kommunallagen fastställs i *Reglemente för kommunstyrelsen - Avsnitt B*, beslutat av kommunfullmäktige 2020-02-17 § 13. Av reglementet framgår att kommunstyrelsen ska svara för lokalförsörjning till kommunens verksamheter, kommunens markpolitik samt för att vara huvudman för kommunens fastigheter, gator, parker och torg samt anläggningar, till exempel: allmän platsmark enligt plan- och bygglagen, vatten- och avloppsverk samt avfallsanläggningar. Kommunstyrelsen ska fullgöra kommunens uppgifter avseende investeringar i både övriga anläggningar och fastigheter samt beslut om ny-, om och tillbyggnation av dessa. Kommunfullmäktige har delegerat till kommunstyrelsen att inom ramen för kommunfullmäktiges beslut om investeringsbudgetrutiner besluta om investeringar. Kommunstyrelsens ansvar avseende investeringar omfattar inte drift och förvaltning.

Av reglementet framgår vidare att kommunstyrelsen har tre utskott: arbetsutskottet, samhällsbyggnadsutskottet och näringslivsutskottet. Samhällsbyggnadsutskottet svarar enligt reglementet för kommunens detaljplanearbete samt ärenden som handläggs av kommunstyrelsekontorets planavdelning. Avseende denna granskning är utskottet dock i första hand relevant eftersom de projekt som leds av gruppen för stora projekt löpande återrapporteras dit. Detta beskrivs mer utförligt under revisionsfråga 5 nedan.

Av *Reglemente för teknik- och klimatnämnden - Avsnitt B*, fastställt av kommunfullmäktige 2019-02-18 § 54, framgår att nämnden ska svara för drift och förvaltning av kommunens fastigheter, gator, parker, torg, övriga allmänna platser, avfallsanläggningar, kommunal vatten- och avloppsförsörjning och kommunens övriga anläggningar.

Bakgrund - Stickprov 1 - Brandstation Södra infarten källare

Projektet avser byggnation av ny huvudbrandstation för Räddningstjänsten i Norrtälje kommun. Utredning avseende placering och utrymmesbehov för ny huvudbrandstation togs fram av Sweco och är daterad 2013-11-11. Beslut om investeringen fattades år 2015 med tidplan att detaljplanearbetet skulle vara klart under våren/sommaren 2016 och byggprojektet skulle vara klart våren/sommaren 2017. Projektet försenades i detaljplaneskedet så att detaljplanen inte färdigställdes förrän årsskiftet 2016/2017. Vidare försenades projektet under byggnationsskedet, varför projektet vid tid för granskning ännu ej är avslutat. Räddningstjänsten har dock flyttat in i den nya brandstationen för cirka 1 år sedan. Investeringsanslag för projektet uppgick till 110 mnkr och utfall bedöms vid tid för granskning landa på cirka 122 mnkr.

Bakgrund - Stickprov 2 - PNH G1, Etapp 1 2A-2B

Investeringsprojektet Norrtälje Hamn (Hamnen-projektet) omfattar nybyggnation av åtminstone 19 kvarter i Norrtälje hamn. Projektet planeras att sträcka sig över 15 år och detaljplanearbetet inleddes år 2012. Projektet är uppdelat i tre etapper G1-G3. Genomförande av den första etappen G1 inleddes år 2015 och etappen omfattar totalt 3 kvarter. Genomförande är vid tid för granskning även pågående avseende etapp G2 och i juni 2020 fattades formellt beslut att anslå investeringsmedel även för etapp G3, den sista etappen. Totalt har investeringsmedel om 1 411,2 mnkr anslagits för etapper G1-G3, varav 253,8 mnkr avser PNH G1 etapp 1-2A-2B. Hamnen-projektet som helhet beskrivs i huvudsak fortlöpa enligt fastställd tidplan.

Bakgrund - Stickprov 3 - Rimbo nya skola

Projektet avser byggnation av en ny F-3 skola i Rimbo, inklusive ytor för kulturskolans verksamhet. Skolan skulle ersätta den tidigare Bålbroskolan. Kommunfullmäktige beslutade initialt att anslå medel för projektet år 2016 men utifrån uppkomna utökade behov för bland annat kulturskolans verksamhet fick en omprojektering av skolan göras och ett förnyat beslut om projektet fattades av kommunfullmäktige år 2017. Skolan färdigställdes för inflyttning till januari 2020. Investeringsanslag för projektet uppgick till 110 mnkr och utfall bedöms vid tid för granskning landa på cirka 115,8 mnkr.

Revisionsfråga 1 – Riktlinjer och rutinbeskrivningar

Finns det fastställda riktlinjer och rutinbeskrivningar för initiering, planering, beslut och genomförande investeringsprojekt?

lakttagelser

Kommunfullmäktige antog 2019-11-11 § 259 *Styrmodell för Norrtälje kommun*. I styrdokumentet beskrivs kommunens styrmodell och det görs en övergripande beskrivning av kommunens planerings- och uppföljningsprocesser. Fokus i styrdokumentet är hur nämndernas mål och driftbudgetramar bereds, beslutas och följs upp. Dokumentet innehåller ingen beskrivning av hur nämnders investeringsramar fastställs eller följs upp, utöver att det anges att respektive nämnds större projekt ska följas upp i samband med delårsrapport 1 per mars, delårsboksrapport 2 per augusti samt i årsredovisning per helåret.

Kommunfullmäktige antog 2020-05-11 § 51 *Reglemente för driftbudget och investeringsprojekt i Norrtälje kommun*. Reglementet syftar till att tydliggöra Norrtälje kommuns regler för driftbudget och investeringsprojekt samt rutiner för hantering av avvikelser och återrapportering (se revisionsfråga 2). Reglementet omfattar övergripande riktlinjer avseende beslut om och uppföljning av investeringar. Reglementet omfattar inga regler eller anvisningar för hur enskilda investeringsprojekt ska genomföras.

Norrtälje kommun har en generell projektmodell, Norrtälje projektmodell. Projektmodellen beskrivs i styrdokumentet: *Generell Projektmodell - Riktlinjer*. Av riktlinjerna framgår att projektmodellen är generell och anpassad för samtliga typer av projekt som kan genomföras av en kommun. I projektmodellen ingår mallar för olika delar av ett projekt, till exempel: projektdirektiv, projektplan, förstudierapport, slutrapport med mera. Projektmodellen är dock inte särskilt utformad för att svara mot planering och genomförande av enskilda investeringsprojekt. I intervju beskrivs att det endast är kommunens VA-verksamhet som arbetar utifrån projektmodellen och att den antingen inte används eller endast delvis används för investeringsprojekt inom kommunens övriga verksamheter. Inte i något av de tre investeringsprojekt vilka vi särskilt studerat inom denna granskning beskrivs att projektmodellen har använts i betydande utsträckning. I intervju beskrivs att det vid tid för granskning pågår ett arbete inom kommunen att se över befintlig projektmodell.

Kommunen har införskaffat och inlett implementering projektstyrningsverktyget Antura. Antura används inom gruppen för stora projekt vilken bland annat driver Hamnen-projektet. Såväl Hamnen-projektet som helhet som de ingående delprojekten hanteras genom projektstyrningsverktyget. Verktöget är ännu ej implementerat fullt ut inom de verksamheter inom tekniska kontoret som planerar och genomför flertalet investeringsprojekt inom kommunen. I projektstyrningsverktyget ingår en fastställd struktur för vilka steg som ingår i varje skede av ett investeringsprojekt och för varje skede anges beslutspunkter som markerar när och vilka kriterier som ska vara uppfyllda innan ett projekt kan övergå från ett skede till ett annat. Inga styrande eller stödjande dokument för hur verktyget ska användas finns framtagna. I intervju beskrivs att man inom gruppen för stora projekt med anledning av detta har fått arbeta fram egna riktlinjer och modeller för hur man ska använda verktyget. Härvidlag lyfts behovet av att fastställa ett kommungemensamt arbetssätt som beskriver hur projektstyrningsverktyget ska användas fram

som centralt. Vidare beskrivs i intervju att projektstyrningsverktyget inte är integrerat med kommunens ekonomisystem, vilket gör att vissa delar av verktyget inte går att använda fullt ut.

Bedömning

Revisionsfråga: Finns det fastställda riktlinjer och rutinbeskrivningar för initiering, planering, beslut och genomförande investeringsprojekt?

Revisionsfrågan bedöms som **ej uppfylld**.

Bedömningen grundar sig i huvudsak på följande iakttagelser:

- Kommunen saknar styrande eller stödjande dokument vilka anger hur planering av kommunens investeringsbehov ska göras.
- I *Reglemente för driftbudget och investeringsprojekt i Norrtälje kommun* anges övergripande regler för beslut, hantering av avvikelser och uppföljning av enskilda investeringsprojekt. Dokumentet omfattar dock ingen beskrivning av hur enskilda investeringsprojekt ska genomföras.
- Kommunen har en framtagen projektmodell. Projektmodellen är dock inte till fullo anpassad för investeringsprojekt och beskrivs endast regelmässigt användas för investeringsprojekt som drivs av VA-avdelningen. Inte för något av de tre särskilt granskade investeringsprojekten har projektmodellen använts i väsentlig utsträckning.
- Det saknas inom kommunen ytterligare styrande eller stödjande dokument vilka beskriver hur enskilda investeringsprojekt ska genomföras.
- Kommunen har ett projektstyrningsverktyg. Verktöget används för projekt som drivs av gruppen för stora projekt, inklusive stickprovet PNH G1 etapp 1 2A-2B. Verktöget har inte använts inom något av de två andra särskilt granskade stickproven, Rimbo nya skola och Brandstation Södra infarten källare.

Revisionsfråga 2 – Ansvar och befogenheter

Tydliggör investeringsprocessen ansvar och befogenheter avseende initiering, planering, beslut och genomförande av investeringar?

Iakttagelser

Initiering och planering - investeringsram

Kommunen har upprättat en investeringsplan som sträcker sig 10 år framåt i tiden. Investeringsplanen är på övergripande nivå specificerad per typ av investering, IT, räddningstjänst, fastigheter, VA, Norrtälje hamn, gata-park, övriga exploateringsprojekt med mera. Under respektive övergripande kategori specificeras prognostiserat investeringsbehov per projekt och år perioden 2020-2031. Dessa uppgifter har även slagits samman till totalt bedömt investeringsbehov per typ av investering både för de enskilda åren och sammanlagt för alla år 2020-2031.

Modellen för att ta fram och uppdatera investeringsplanen beskrivs ha utvecklats under år 2020. I intervju beskrivs att totalt 6 workshops har genomförts för att identifiera och analysera olika verksamheters investeringsbehov för 2021 och framåt. Utifrån workshopen har respektive verksamhet sammanställt och rapporterat in sitt identifierade investeringsbehov över perioden 2021-2030 vilket har sammanställts till en kommungemensam investeringsplan.

Framtaget utkast på investeringsplan är vid tid för granskning föremål för politisk beredning. Inkomna synpunkter i samband med politisk beredning ska sedan arbetas in i planen och det är sedan denna plan som ska ligga till grund för planering av kommunens investeringar framåt och beslut av kommunfullmäktige om investeringsram i samband med mål och budget.

Beslut - enskilda investeringsprojekt

I *Reglemente för driftbudget och investeringsprojekt i Norrtälje kommun* anges att kommunfullmäktige årligen fattar beslut om investeringsramar i mål och budget för kommande treårsperiod. Kommunstyrelsen kan inom ramen för sin årliga investeringsram fatta beslut om investeringar till ett maximalt belopp om 20 mnkr per objekt. Vidare får kommunstyrelsens arbetsutskott besluta om investeringar upp till 3 mnkr och kommunstyrelsens presidium om investeringar upp till 1 mnkr. Enskilda investeringar som överskrider kommunstyrelsens beloppsgränser skall beslutas av kommunfullmäktige. Genomförd protokollgenomgång avseende kommunstyrelsens samtliga sammanträden år 2020 visar att kommunstyrelsen löpande behandlar och beslutar om investeringsärenden i enlighet med ovan beloppsgränser.

I reglementet anges vidare vilka regler som gäller för avslut av beslutade men ännu ej påbörjade eller avstannade investeringar samt regler för överföring till kommande år av beslutade men inte slutförda investeringsprojekt.

Av reglementet framgår att nämnder inte får besluta om åtgärder som medför kostnader för annan nämnd utan att den andra nämnden godkännt åtgärden. I reglementet tydliggörs dock inte om och i så fall på vilket sätt teknik- och klimatnämnden ska delges information om planerade eller beslutade investeringar utifrån nämndens ansvar för drift av kommunens fastigheter och anläggningar.

Teknik- och klimatnämnden har inget formellt mandat att besluta att anslå medel för enskilda investeringsärenden. I intervju beskrivs dock att enskilda investeringsärenden skall beredas i teknik- och klimatnämnden. Detta utifrån att nämnden svarar för drift och förvaltning av kommunens fastigheter och anläggningar och därmed behöver ha kännedomen om planerade investeringsprojekt. Av genomförd protokollgenomgång för teknik och klimatnämndens samtliga sammanträden år 2020 framgår att nämnden vid flera tillfällen behandlar enskilda investeringsärenden som sedan behandlas vidare av kommunstyrelsen.

Genomförande

Som beskrivits under revisionsfråga 1 ovan saknar kommunen såväl styrande som stödjande dokument vilka anger hur enskilda investeringsprojekt ska genomföras inom kommunen. Hur investeringsprojekt genomförs skiljer sig åt beroende på vilken avdelning som genomför projektet. Projekt genomförs i huvudsak av någon av följande avdelningar: Gruppen för stora projekt, VA-avdelningen, Fastighetsavdelningen eller Gata-Parkavdelningen. Se bilaga 1 för organisationsscheman över kommunstyrelsekontoret och tekniska kontoret.

I intervju beskrivs att det saknas ett samordnande forum avseende investeringar på tjänstepersonsnivå, vilket omfattar samtliga avdelningar som genomför investeringar inom kommunen. Kommundirektör beskrivs i intervju ha som ambition att tillskapa ett sådant forum.

I intervju beskrivs att flera investeringsprojekt inte haft tillgång till någon projektcontroller eller liknande under projektets löptid. Det gäller till exempel Hamnen-projektet, vilket beskrivs medföra merarbete för projektledare och medarbetare inom projektorganisationen. Det framhålls även av mottagande förvaltningsorganisation att underlag för vilka faktiska kostnader som belastat olika delar av projektet inte specificerats tillräckligt vid överlämning till driftorganisation inom teknik- och klimatnämnden. Hamnen-projektet har under 2020 fått en dedikerad projektcontroller, men det beskrivs i intervju att det inte är helt tydligt vilken roll som kontrollern kommer att ha i projektet.

Ytterligare en utmaning i planering av teknik- och klimatnämndens verksamhet beskrivs vara att gruppen för stora projekt i egentlig mening endast har en dedikerad projektchef anställd. Övrig personal som behövs för att driva de stora projekt som gruppen ansvarar för lånas in från kommunens övriga verksamheter, framförallt tekniska kontoret. I intervju beskrivs att det medför

utmaningar i att planera resurser för investerings- och driftverksamheten inom tekniska kontorets verksamheter.

Stickprov 1 - Brandstation Södra infarten källare

Beslut om projektet har fattats i kommunstyrelsens arbetsutskott 2015-10-07 § 184 och därefter i kommunstyrelsen 2015-10-19 § 138. År 2019 beslutades att anslå medel för byggnation av ett masttorn i anslutning till brandstationen. Ärendet behandlades av både teknik- och klimatanmänden 2019-09-17 § 85 och av kommunstyrelsens presidium 2019-10-08.

Projektet drivs av en projektledare från Norrtälje kommun, vilken har haft stöd av en ramavtalsupphandlad byggledare. Projektledaren är organisatoriskt lokaliserad till fastighetsavdelningen. Projektet har upphandlats och genomförts som en totalentreprenad i samverkan, vilket i intervju beskrivs ha varit det sätt på vilket investeringsprojekt inom kommunen i huvudsak har genomförts fram till för cirka 1 år sedan. Entreprenadformen innebär förenklat att man vid upphandling inte går fram med lika detaljerade avtalshandlingar och att exakt utformning av planerad byggnation arbetas fram i samråd mellan upphandlad entreprenör, berörd verksamhet och projektledning efter att upphandlingen har genomförts.

Projektledarens roll i den entreprenadformen beskrivs i intervju vara att ta in både entreprenörens och verksamhetens perspektiv och se till att alla aktörer jobbar åt samma håll. Av framtagna skiss överprojektorganisation för projektet samt intervju framgår att två representanter, räddningschef och enhetschef räddningstjänsten, har ingått i projektorganisationen samt att projektledare och verksamhetsrepresentanter har haft löpande kontakt avseende projektet. Arbetschef från samverkansentreprenad, har också ingått i projektorganisationen.

Det har inte funnits någon styrgrupp för projektet. Som stöd till projektledare i frågor riktade till högre tjänstemän inom kommunens linjeorganisation beskrivs dock att avdelningschefer för gata-park, VA, fastighet samt biträdande samhällsbyggnadsdirektör och räddningschef funnits att tillgå. Dessa chefer anges vidare ha hållits informerade under hela projektet och avdelningschef fastighet har löpande rapporterat avseende projektet under dess genomförande.

Under byggnationen av brandstationen har investeringar samtidigt genomförts i VA och gator inom ramen för projektet. I intervju beskrivs att projektledaren löpande informerat chefer för dessa verksamheter om projektets utveckling.

Stickprov 2 - PNH G1 Etapp 1-2A-2B

Som beskrivits under bakgrunden till detta stickprov ingår investeringsprojektet som en del i Hamnen-projektet. Av erhållen sammanställning över fattade investeringsbeslut avseende Hamnen-projektet framgår att medel har anslagits genom 3 separata investeringsbeslut samt hur mycket investeringsmedel som avsåg granskat stickprov i varje beslut.

- Totalt investeringsanslag om 111 mnkr, varav 108,5 mnkr avser PNH G1 etapp 1-2A-2B, *Investering 2014 - Medel för exploatering av Norrtälje hamn*, 2014-02-24 § 15, kommunfullmäktige.
- Totalt investeringsanslag om 63 mnkr, varav 10,2 mnkr avser PNH G1 etapp 1-2A-2B, *Investeringsmedel 2015-2017 för Program Norrtälje Hamn avseende byggnation av gång- och cykelbro, vissa erfarenhetsåtgärder samt del av finplaneringsprojektering inklusive dagvattenhantering*, 2015-02-16 §11, kommunfullmäktige.
- Totalt investeringsanslag om 712 mnkr, varav 135,1 mnkr avser PNH G1 etapp 1-2A-2B, *Begäran om investeringsmedel för fortsatt exploatering av Norrtälje hamn, resterande infrastruktur etapp 1 & 2*, 2015-09-28 § 156, kommunfullmäktige.

Projektet PNH G1 etapp 1-2A-2B har i likhet med Hamnen-projektet som helhet drivits som en entreprenad i strategisk samverkan. Valet av entreprenadform beskrivs ha gjorts utifrån bedömt behov av nära samarbete med upphandlade entreprenörer utifrån projektets omfattning i tid och komplexitet. Entreprenaden har varit strukturerad i två faser där fas 1 avser planering och projektering och fas 2 är genomförandet. Entreprenör upphandlas för fas 1 med option på fas 2. Fas 1 avropas av styrgrupp och fas 2 avropas av kommundirektör på delegation.

Av erhållet organisationsschema för Hamnen-projektet som helhet framgår att projektet har en intern styrgrupp samt en intern projektledningsgrupp. Vidare är projektet organisatoriskt indelat i ett stort antal ansvarsområden som framgår av organisationsschemat. Projektet har ett eget projektkontor som är lokaliserat till hamnområdet. Projektkontoret är bemannat av såväl personal anställd vid kommunen som av samverkansentreprenadpartner. Projektplan Norrtälje Hamn ESS, framtagen 2016-11-30 och senast reviderad av styrgrupp 2020-11-03, tydliggör ansvar och befogenheter inom projektorganisationen. Projektplanen anger även regler och förutsättningar för projektets genomförande avseende bland annat samverkan, ekonomi och tidplan. Personalkontinuiteten inom projektorganisationen beskrivs i intervju hittills som hög.

Centrala funktioner från kommunen inom Hamnen-projektet är projektchef och projektledare. Projektledaren svarar för det löpande arbetet med att leda projektet och är inlånad från mark- och exploateringsavdelningen inom kommunstyrelseförvaltningen. Projektchef har det övergripande budgetansvaret för projektet samt svarar för återrapportering av projektet till ansvarig politisk instans. Projektchef svarar även för samordning och kontakt med representanter från berörda avdelningar, framförallt gata-park och VA, men även kultur och fritid. I intervju beskrivs att kommunikationsvägar och rutiner för återrapportering och kommunikation såväl mot politisk nivå som mot berörda delar av kommunens tjänstepersonsnivå upplevs tydliga.

Stickprov 3 - Rimbo nya skola

Initialt beslut att anslå medel för projektet fattades av kommunfullmäktige 2016-05-02 § 115. Beslutet avsåg då ett investeringsanslag om 110 mnkr till nybyggnation av en skola för 350 elever samt reinvesteringar i Långsjöskolan. Inför framtagande av förfrågningsunderlag genomförs ett arbete tillsammans med organisationen Tryggare Sverige med syfte att Rimboskola ska bli Sveriges tryggaste och bästa skola. Designdialog och workshop genomförs utifrån detta med representanter från fastighetsavdelningen, barn- och utbildningsförvaltningen (BoU), lokalvård samt drift och verksamhetspersonal. Efter detta meddelar BoU-direktör fastighetschef att även kulturskolan ska ingå i projektet och att det skall rymmas inom oförändrat anslag. I samband detta beskrivs även att dåvarande kommundirektör beslutade att chef för kulturskolan i Rimbo skulle ingå i projektets projektgrupp. Vidare beskrivs att BoU, parallellt med ovan beskrivet arbete med utformning av skolan, har anlitat samma arkitekt som fastighetsavdelningen för att ta fram alternativa utformningsförslag. Dessa faktorer medför att fastighetsavdelningen får skriva fram ett nytt investeringsärende med oförändrad budget, vilket godkänns av kommunfullmäktige 2017-06-12 § 132. Av beslutet framgår att reinvesteringen i Långsjöskolan stryks till förmån för nybyggnation av tillkommande lokaler för kulturskolan i Rimbo nya skola. Denna förändring beskrivs i intervju ha medfört att projektet fördröjades med 2,5 mnkr netto.

Entreprenaden upphandlades och drevs i likhet med stickprov 1 som en totalentreprenad i samverkansform. I denna entreprenadform är ofta strukturen att entreprenör efter upphandling först projekterar fram mer detaljerade bygghandlingar samt ett riktpreis för genomförande och att entreprenaden först därefter går in i genomförandeskede. Det beskrivs i intervju varit svårt för fastighetsavdelningen att få ett riktpreis för genomförande av entreprenaden presenterat från entreprenören och när ett sådant presenterades var det väsentligt högre än beslutat investeringsanslag för projektet. Detta medförde att det blev nödvändigt att krympa planerad yta för den nya skolan samt att delar av det som hade planerats tillsammans med Tryggare Sverige inte kunde genomföras. Vidare blev det nödvändigt att göra en omprojektering i syfte att få ned

riktpriiset för projektet till en nivå som kunde hanteras inom budget. Omprojekteringen medförde en kostnad för projektet om cirka 5,9 mnkr. Vid samverkansmöte 2018-06-29 fastställdes ett takpris för skolan och kulturskolan om cirka 98,3 mnkr. I samband med detta beskrivs även att entreprenadformen ändrades från totalentreprenad i samverkan till totalentreprenad med takpris.

Projektet har drivits av projektledare vid fastighetsavdelningen. Totalt har fyra projektledare varit delaktiga i projektet vid olika tidpunkter. Representanter från berörd verksamhet beskrivs ha varit delaktiga i projektet under hela dess genomförande.

Det har i projektet förekommit ÄTA-arbeten (ändring, tillägg, avdrag) om totalt cirka 9,3 mnkr. Det beskrivs i intervju att projektledare har godkänt ÄTA-arbeten men att mandat att godkänna uppkomna ÄTA inte är tydliggjort formellt. Projektledare verksamma i projektet känner inte till eventuella fastställda beloppsgränser eller andra instruktioner. Inom ramen för granskningen har vi inte tagit del av något dokument vilket tydliggör beloppsgränser för godkännande av ÄTA.

Bedömning

Revisionsfråga: Tydliggör investeringsprocessen ansvar och befogenheter avseende initiering, planering, beslut och genomförande av investeringar?

Revisionsfrågan bedöms **delvis uppfylld**.

Bedömningen grundar sig i huvudsak på följande iakttagelser:

- Övergripande beloppsgräns för beslut om enskilda investeringar är tydliggjorda i *Reglemente för driftbudget och investeringsprojekt i Norrtälje kommun*. Av genomförd protokollgenomgång framgår att beslut om enskilda investeringsprojekt följer dessa beloppsgränser.
- Teknik- och klimatnämnden har inget formellt beslutsmandat avseende enskilda investeringar men investeringar ska beredas i nämnden innan de går vidare till kommunstyrelsen för beslut eftersom nämnden ansvarar för drift av kommunens fastigheter och anläggningar. Av genomförd protokollgenomgång framgår att nämnden löpande behandlar enskilda investeringsärenden vilka sedan beslutas av kommunstyrelsen.
- Ansvar och befogenheter inom enskilda investeringsprojekt är inte tydliggjort i styrande eller stödjande dokument.
- Av intervjuer samt granskade stickprov framgår att investeringsprojekt inom kommunen drivs på delvis olika sätt beroende på vilken avdelning projektet genomförs inom. Det saknas inom kommunen tydliga styrande eller stödjande dokument avseende projektstyrning.
- Det saknas en beloppsgräns eller annan begränsning för godkännande av ÄTA-arbeten inom ramen för investeringsprojekt.

Revisionsfråga 3 – Kalkyler

Inkluderar beslutsunderlagen kalkyler och är utformade på ett sådant sätt att de ger rimliga möjligheter för att kunna prioritera, styra och kontrollera desamma (investeringsutgifter och driftskostnader)?

Iakttagelser

I styrdokumentet *Riktlinjer avseende investeringar*, daterad 2012-05-28, anges vilka beslutsunderlag som i normalfallet ska upprättas för samtliga investeringar. Övergripande anges att det för investeringar ska upprättas ett huvudförslag, ett alternativt förslag, ett noll-alternativ samt en ärendebeskrivning. Beslutsunderlaget ska innehålla nedan uppgifter för samtliga alternativ:

- Investeringsberäkning - Utgifter och inkomster för investeringen skall redovisas.

- Driftkostnadskalkyl - Kalkylen skall innehålla alla konsekvenser som investeringen medför på driftkostnaderna.
- Riskbedömning - Ekonomiska, verksamhetsmässiga osäkerhetsfaktorer redovisas.
- Konsekvensanalys - Beskrivning av effekten av investeringen vad gäller lönsamhet och övriga värden.
- Tidplan - Sammanfattande tidpunkter för investeringen.

Slutligen ska även beslutsunderlaget innehålla jämförelser och viktning av huvudförslag jämfört med alternativen, motiveringen av förslaget alternativt samt förslag på hur slutredovisning ska ske.

För investeringar under 5 basbelopp (år 2020: 236,5 tkr) anges att endast investeringsberäkning och driftkostnadskalkyl ska upprättas.

Av genomförd protokollgenomgång för kommunstyrelsens samtliga sammanträden år 2020 framgår att styrelsen löpande behandlar investeringsärenden. En översiktlig kontroll av underlag till dessa ärenden visar att ovan listade uppgifter överlag ingår i framtagna underlag. Driftkostnadskalkylen omfattar i ett par fall 5 år från beslutsåret och i andra fall redogörs endast i löpande text för bedömd total investeringsutgift samt dess effekt på framtida årliga driftkostnader. Kalkyler med ytterligare detaljeringsgrad ingår inte i underlagen. Mer detaljerade kalkyler biläggs i regel ärenden som överstiger beloppsgräns för beslut i kommunfullmäktige, 20 mnkr.

I beslut om investeringsärenden ingår i regel beslut om investeringsanslag, antingen totalt för hela investeringen eller per investeringskategori (VA, gata-park, fastighet med mera), hur investeringen ska finansieras samt hur kapitalkostnader och i vissa fall totala driftkostnader (teknisk drift och kapitalkostnader) kopplades till investeringen ska finansieras.

Av genomförd protokollgenomgång för teknik- och klimatnämndens samtliga sammanträden år 2020 framgår att nämnden i ett flertal fall behandlar investeringsärenden innan de behandlas i kommunstyrelsen. Av protokollgenomgången framgår dock ej att teknik- och klimatnämnden har behandlat investeringsärendet: Investeringsbegäran G3 Norrtälje Hamn inför att ärendet beslutades i kommunstyrelsen och därmed gick vidare till kommunfullmäktige i april 2020. Av aktuellt protokoll från kommunstyrelsens sammanträde per april 2020 framgår dock att beslutet har skickats till teknisk direktör. Ärendet omfattar äskande av 409 mnkr i gatu- och parkanläggningar inkl. efterbehandling samt VA anläggningar om 18 mnkr och efterbehandlingar om 100 mnkr. Dessa kostnader beslutas antingen att arbetas in i kommande budget eller finansieras inom VA-kollektivet. I intervju beskrivs att teknik- och klimatnämnden saknar viss information om det pågående Hamnen-projektet.

Stickprov 1 - Brandstation Södra infarten källare

Beslutsunderlag framtagna inför investeringsbeslut år 2015 omfattar underlag vilka beskriver verksamhetens behov, analyserar olika plats- och utformningsförslag samt övergripande tidplan för projektet och kalkyler avseende både investeringsutgift och medföljande kapital- och driftkostnader. Framtagen investeringskalkyl är specificerade för olika skeden i projektet samt även nedbruten i kostnader för olika delar av entreprenaden (el, VVS, byggherrekostnader med mera). I kalkylen har en budgetreserv om 10 mnkr avsatts, motsvarande cirka 10 procent av den totala investeringssumman. Även kalkylerna över drift- och underhållskostnader är nedbrutna per typ av kostnad (el, värme, kyla, underhålls schablon med mera). Avskrivningskostnad redovisas per år, både i tabell och tillsammans med drift- och underhållskostnad i diagram t.o.m. år 33 efter investering.

Investeringskalkyl i beslutsunderlag uppgår till 110 mnkr, omfattande i huvudsak 10 mnkr i projektering, 16,5 mnkr i markarbeten, 38,9 mnkr i byggnadsdelar, 26,3 mnkr i byggnader samt 15,2 mnkr i byggherrekostnader. Av investeringsbeslut framgår att projektet anslås 110 mnkr för

byggnation av ny brandstation, inklusive infrastruktur. Infrastrukturen bestod i att anlägga gator och VA som även skulle avse de nya exploateringsområdena Lommarstranden och Närheten. I intervju beskrivs att de underliggande beräkningarna för investeringarna i gator och VA uppgick till 35 mnkr vilket inte fanns inkluderat i den första kalkylen som togs fram för byggnation av brandstation, 112,5 mnkr. Senare beslutades om separata budgetmedel för de tillkommande investeringarna i gator och VA.

Budget för projektet är beslutad i 2015 års prisläge och eftersom projektet drog ut på tiden uppskattar projektledare att indexuppräknning medför tillkommande kostnader om 16-17 mnkr. Ytterligare utgifter som tillkommit är en serverhall i byggnadens källare, cirka 2 mnkr; krav på att avloppsvatten skulle renas innan det gick ut i det kommunala avloppsnätet, cirka 1,5 mnkr; samt högre VA-anslutningsavgift, cirka 1 mnkr. Investeringskostnad för projektet bedöms vid tid för granskning uppgå till cirka 122 mnkr, vilket innebär ett budgetöverskridande om cirka 11 procent.

Stickprov 2 - PNH G1 Etapp 1 2A-2B

Som beskrivits under revisionsfråga 2 ovan har totalt tre investeringsbeslut fattas i vilka ingår att anslå investeringsmedel för projektet PNH G1 Etapp 1 2A-2B. Vi har inom ramen för granskningen erhållit beslutsunderlag till samtliga tre ärenden. I beslutsunderlagen redovisas sammanställningar av investerings- och driftkostnadskalkyler kopplat till investeringsanslaget per delprojekt.

Vi har även erhållit hela Hamnen-projektets övergripande mark- och exploateringskalkyl. Av den framgår projektets kostnader och intäkter totalt över tid utifrån underliggande kalkyler. I intervju beskrivs att projektet anlitar extern expertis, kostandsberäkningskonsulter, då slutkalkyler och slutkostnadskalkyler tas fram.

Total budget för PNH G1 Etapp 1 2A-2B uppgår till 253,8 mnkr och i erhållen prognos bedöms total projektkostnad uppgå till 264,9 mnkr, motsvarande en negativ budgetavvikelse om cirka 4 procent.

Stickprov 3 - Rimbo nya skola

I intervju beskrivs att endast en övergripande kalkyl baserad på antal elever, kvadratmeter per elev och nyckeltal för kostnad per kvadratmeter upprättades inför beslut att anslå investeringsmedel för projektet. Vi har inte erhållit någon mer detaljerad kalkyl som har legat till grund för beslut om investeringen. Det framgår varken av beslut eller erhållna underlag vilken årliga drift- och kapitalkostnad som är förknippad med investeringen.

Projektet utfall är cirka 115 mnkr, vilket är cirka 5 mnkr högre än budget. Det motsvarar en negativ budgetavvikelse om cirka 4,5 procent. Ingen fullständig analys av orsaker till budgetöverskridandet och eventuella effekter av kostnadsbesparande åtgärder har ännu genomförts. I intervju beskrivs att en faktor som medför budgetöverskridande bedöms vara byggprisindex, vilket inte togs hänsyn till vid beslut av investeringsanslag eller i initial kalkyl.

Ingen mer detaljerad kalkyl beskrivs heller ha tagits fram under genomförandeskedet av projektet. I intervju beskrivs att de stora kostnadsposterna i ett projekt fastställs i projekteringsskedet och att det under genomförandet för projektledare i huvudsak handlar om att tillse att projektet drivs framåt. Det framhålls behov av mer detaljerade kalkyler under tidigare skeden av projekt för att till exempel undvika dyra omprojekteringar relativt sent i projekten.

Bedömning

Revisionsfråga: Inkluderar beslutsunderlagen kalkyler och är utformade på ett sådant sätt att de ger rimliga möjligheter för att kunna prioritera, styra och kontrollera desamma (investeringsutgifter och driftskostnader)?

Revisionsfrågan bedöms **delvis uppfylld**.

Bedömningen grundar sig i huvudsak på följande iakttagelser:

- I styrdokumentet *Riktlinjer avseende investeringar* anges vilka beslutsunderlag som i normalfallet ska upprättas för samtliga investeringar. Av genomförd protokollgenomgång för kommunstyrelsen och teknik- och klimatnämnden år 2020 framgår att framtagna beslutsunderlag till investeringsärenden överlag omfattar de uppgifter som anges i riktlinjerna.
- Beslutsunderlag varierar i omfattning och detaljering beroende på investeringens storlek. Kalkyler avseende investeringsutgift och framtida driftkostnader är inte tydligt presenterade i beslutsunderlag till enskilda investeringsärenden.
- Beslut avseende investeringsärenden omfattar i regel beslut om: investeringsanslag, finansiering samt finansiering av kapitalkostnader.
- Teknik- och klimatnämnden behandlar i regel investeringsärenden inför att de behandlas av kommunstyrelsen. Teknik- och klimatnämnden har dock inte behandlat investeringsärende: Investeringsbegäran G3 Norrtälje Hamn innan ärendet behandlades i kommunstyrelsen.
- Investerings- och driftkostnadskalkyler har tagits fram för 2 av 3 granskade stickprov. För stickprovet Rimbo nya skola togs endast en övergripande kalkyl fram inför investeringsbeslut. För både Rimbo nya skola och Brandstationen bedöms initiala kalkyler ha varit realistiska i vissa delar.

Revisionsfråga 4 – God redovisningssed

Sker redovisning av större investeringsprojekt enligt god redovisningssed?

Iakttagelser

Kommunal redovisning regleras i Lagen om kommunal bokföring och redovisning (LKBR). I LKBR 1:4 anges att "bokföring och redovisning ska fullgöras på ett sätt som överensstämmer med god redovisningssed". God redovisningssed innebär att redovisningen ska upprättas enligt lagar, rekommendationer och vedertagen praxis. Enligt förarbetena till LKBR är det aldrig god redovisningssed att avvika från uttryckliga lagbestämmelser.

Kommunstyrelsen beslutade i maj 2012 om *riktlinjer avseende investeringar*. Enligt riktlinjerna ska en investering uppfylla tre kriterier: vara i stadigvarande bruk, ha en ekonomisk livslängd om minst tre år och ha ett anskaffningsvärde som överstiger ½ basbelopp exklusive moms (år 2020: 23 650 kr). Riktlinjerna hänvisar till rekommendation 11.1 från Rådet för kommunal redovisning (RKR). I samband med att LKBR trädde i kraft 1 januari 2019 uppdaterades samtliga rekommendationer från RKR. Rekommendationen som rör materiella anläggningstillgångar benämns numera R 4 och innehåller vissa förändringar jämfört med den rekommendation som gällde när riktlinjerna upprättades. Den största förändringen avser övergång till komponentredovisning av materiella anläggningstillgångar som trädde i kraft 1 januari 2014. Vi har tagit del av upprättade *riktlinjer för komponentindelning av kommunens anläggningstillgångar* (oktober 2019). Dokumentet är inte fastställt av kommunstyrelsen.

Enligt RKR R 4 Materiella anläggningstillgångar får endast löneutgifter för den nedlagda arbetstiden tas med i anskaffningsvärdet. Det kräver tidsredovisning som grund för aktivering. Löneutgiften ska även inkludera sociala avgifter som motsvarar personalomkostnadspålägget som föreslås av SKR (Sveriges kommuner och regioner). I intervju beskrivs att de internpriser som används för aktivering av tid för projektledare omfattar fler utgifter än direkt lön och att anpassning till den förändrade rekommendationen inte gjorts vid granskningstillfället.

Enligt RKR R 4 är huvudregeln för redovisning av ränteutgifter att de ska belasta resultatet och att ränteutgifter normalt inte bör ingå i anskaffningsvärdet om de inte avser tillgångar som ska säljas vidare eller användas i verksamhet för vinstsyfte. Har en kommun valt att räkna in ränteutgifter i anskaffningsvärdet, ska endast ränta för lånat kapital som avser investeringen

räknas in för den tid det tar att färdigställa den. Tidigare rekommendationer innehöll ingen begränsning vad gäller tillgångens användning utan medgav aktivering av ränta som en alternativ redovisningsmetod.

Sedan kommunens riktlinjer upprättades år 2012 har det även kommit tydligare riktlinjer från RKR kring redovisning av rivnings- och saneringsutgifter. Enligt huvudregeln ska denna typ av kostnader redovisas som driftkostnad och inte räknas in i summan för investeringen. I exploateringsprojekt kan utgifter för rivning och sanering inkluderas i anskaffningsvärdet för den mark som ska försäljas, om prognosen för försäljningsintäkter överstiger totala utgifter för att få marken i säljbart skick. I intervju beskrivs att sanering inom ramen för Hamnen-projektet redovisas på investeringsprojektet oavsett om den sanerade marken avser allmän plats eller fastigheter till försäljning (kvartersmark).

Vi har tagit del av listor med samtliga transaktioner för de utvalda investeringsprojekten. Listorna sträcker från respektive projektstart till och med november 2020. Vi har analyserat utgifterna utifrån fördelningen mellan interna och externa utgifter samt mellan huvudentreprenaden och övriga leverantörer. Slutligen har vi jämfört fördelningen av utgiftsslag med beslutsunderlag och avtal samt genomförda intervjuer.

Stickprov 1 - Brandstation Södra infarten källare

Investeringsutgift brutto för projektet uppgår enligt erhållna underlag till 161,4 mnkr. Granskningen visar att fastighets- och anläggningsarbeten uppgår till 155,9 mnkr vilket omfattar byggnation av fastigheten samt gata/VA som även ska betjäna exploateringsområdena Lommarstranden och Närheten. I summan ingår interndebliterad tid med 1,8 mnkr som avser nedlagd tid för projektledare (december 2015-juni 2020). Ytterliga utgifter för investeringen är 2,9 mnkr för konsultkostnader avseende projektering och utredningar. Avgifter uppgår till 3,4 mnkr varav 3,1 mnkr har omfördelats från VA-avdelningen för anslutningsavgifter.

Från bruttoutgiften för entreprenadarbeten (155,9 mnkr) har inkomster avräknats avseende bidrag från Myndigheten för samhällsskydd och beredskap med 2,7 mnkr samt utgifter för gata/VA med 23,2 mnkr. I intervju beskrivs att ytterligare 11,7 mnkr ska avgå till gata/VA och att MSB har beviljat 0,5 mnkr i bidrag som ännu inte utbetalats. Den slutgiltiga investeringsutgiften uppskattas i intervju till 122 mnkr.

I intervju beskrivs vidare att fastigheten har uppförts på tidigare ej exploaterad mark vilket inneburit att inga utgifter för rivning eller sanering förelegat.

Stickprov 2 - PNH G1 Etapp 1 2A-2B

Investeringsutgift för projektet enligt erhållen transaktionslista uppgår till 252,6 mnkr. Det finns en kontoplan för projektet Norrtälje hamn som visar användningen av koddelar som projektnummer, objekt och aktivitet. Genom att koda varje transaktion kan olika typer av information hämtas ut från redovisningen.

En sammanställning av utgifterna per aktivitet visar att utgifter för projekt- och byggledning uppgår till 18,7 mnkr, att utgifter för utredningar uppgår till 6,4 samt att projektet påförts utgifter för ränta från år 2017 med 5,8 mnkr. Räntan motsvarar räntekostnaden för externa lån i kommunen och uppgår i genomsnitt till 1,5 %. I intervju beskrivs att räntesatsen bestäms av ekonomiavdelningen. Investeringsprojektet består av tre olika entreprenader med tillhörande projektering som särredovisas genom olika aktivitetsnummer. Utgift för projekteringen uppgår till 33,4 mnkr och entreprenader till 186,2 mnkr.

En sammanställning av utgifterna per objekt visar att investeringsprojektet avser gator med 123,6 mnkr, VA med 43,7 mnkr, allmän plats mark med 41,9 mnkr, kaj med 12,7 mnkr och belysning med 5,4 mnkr. Övriga poster är miljö med 7,0 mnkr, hållbarhet med 1,8 mnkr och konst

med 1,3 mnkr. Redovisningen per objekt visar även att projektet belastats med utgifter för rivning och miljösanering. Enligt sammanställningen uppgår utgifter för rivning till 0,7 mnkr. Utgifterna för sanering av markföroreningar avser allmän platsmark med 2,6 mnkr, kvartersmark med 0,5 mnkr samt övrigt med 0,8 mnkr. Summa utgifter för rivning och sanering uppgår därmed totalt till 4,6 mnkr.

Av projektutgiften uppgår interndeberad tid till cirka 10,0 mnkr. Tiden, som avser personal från flera olika avdelningar inom kommun, har påförts från juni 2015 och framåt. En del av nedlagda utgifter har fakturerats byggherrar för kvartersmarken enligt upprättade avtal. Utgifterna avser till exempel återfyllning mot kvarter efter att servitutsledningar lagts i kommunens gatumark. Fakturering har även skett till ledningsägare för anläggning av ledningsbäddar och återfyll i samband med uppbyggnad av vägar. Det fakturerade beloppet uppgår till 9,9 mnkr.

Stickprov 3 - Rimbo nya skola

Total investeringsutgift för projektet enligt erhållna underlag är 115,8 mnkr. Granskningen visar att entreprenadarbeten för fastigheten uppgår till 112,9 mnkr varav 2,1 mnkr avser interndeberad tid för projektledarna som varit delaktiga i projektet (april 2017-oktober 2020). I summan ingår även 0,5 mnkr från VA-avdelningen till projektet avseende parkeringsyta och anslutningsavgifter för vatten, spillvatten och dagvatten. Ytterliga utgifter för investeringen är 2,5 mnkr för konsultkostnader avseende projektering och utredningar, 0,3 mnkr för el samt 0,1 mnkr för avgifter.

I intervju beskrivs att rivning av den tidigare skolan (gamla Bålbroskolan) inte har belastat projektet.

Bedömning

Revisionsfråga: Sker redovisning av större investeringsprojekt enligt god redovisningssed?

Revisionsfrågan bedöms **uppfylld**.

Bedömningen grundar sig i huvudsak på följande iakttagelser:

- Det finns *riktlinjer avseende investeringar och komponentredovisning*. *Riktlinjerna avseende investeringar* behöver uppdateras för att överensstämma med gällande lag och rekommendationer.
- Granskningen av redovisningen för utvalda investeringsprojekt visar att det finns en struktur som baseras på gällande kontoplan. För projektet PNH G1 Etapp 1 2A-2B finns en kontoplan som visar hur koddelarna projekt, objekt och aktivitet används för att specificera utgifterna i projektet.
- Granskningen av redovisningen för utvalda investeringsprojekt visar att den inte på något väsentligt sätt avviker från de dokument som vi tagit del av samt de intervjuer som genomförts.
- Avvikelse mot rekommendation RKR R 4 Materiella anläggningstillgångar har identifierats vad gäller beräkning av timpris för aktivering av interntid för år 2019-2020. Interntiden ska endast bestå av direkt lön och personalomkostnader.
- Avvikelse mot rekommendation RKR R 4 Materiella anläggningstillgångar har identifierats inom ramen för projektet PNH G1 Etapp 1 2A-2B vad gäller aktivering av ränteutgifter. Vi anser ränteutgifter som hör till projektet bör kostnadsföras eftersom de tillgångar som konstrueras varken ska försälgas eller användas i vinstdrivande verksamheter. Avvikelse mot god redovisningssed för projektet PNH G1 Etapp 1 2A-2B har identifierats avseende redovisning av utgifter för rivning och sanering. Sanering som avser kvartersmark (mark att

försälja) kan omklassificeras till anskaffningsvärde för exploateringsmark. Övriga utgifter för rivning och sanering bör kostnadsföras.

Revisionsfråga 5 – Uppföljning och återrapportering

Sker uppföljning och återrapportering så att kontroll av projekten säkerställs i både teknik- och klimatnämnden och kommunstyrelsen?

lakttagelser

Det saknas styrande eller stödjande dokument av vilka det framgår med vilket intervall uppföljning av pågående investeringsprojekt ska göras till teknik- och klimatnämnden respektive kommunstyrelsen. I intervju beskrivs att uppföljning av större investeringsprojekt görs per tertial och alltså tre gånger per år. Uppföljningen är en del av ordinarie uppföljning i delårsrapporter per april respektive augusti samt i uppföljningen per helåret i årsredovisning. Uppföljningen utgår från en sammanställning över samtliga aktuella investeringsprojekt i ett excel-dokument, en så kallad projektplan. Information inhämtas genom att controller med övergripande ansvar skickar ut en fil till alla ansvariga controllers vilka fyller i utfall/prognos och skickar tillbaka den. Det är sedan controller med övergripande ansvar som sammanställer inkomna filer.

Av sammanställning framgår budget, historiskt utfall, utfall per uppföljningstillfället samt kassaflöde för innevarande år och de därpå följande åren projektet omfattar. Avseende prognostiserat kassaflöde kommande år beskrivs i intervju att det saknas ett fullgott verktyg för att genomföra prognoser. Prognoser görs vid tid för granskning direkt i utskickad excel-fil.

Uppföljning kommunstyrelsen

En protokollgenomgång av kommunstyrelsens samtliga sammanträden år 2020, perioden 2020-02-12 - 2020-12-04 har genomförts. Av protokollgenomgången framgår att kommunstyrelsen i enlighet med uppgifter i intervju tar del av delårsrapporter avseende kommunstyrelsens verksamhet vid två tillfällen under 2020 samt att kommunstyrelsen vid sammanträde 2020-04-08 § 52 tar del av Årsredovisning 2019 för kommunstyrelsen.

Kommunstyrelsen tar även under perioden 2020-02-12 - 2020-12-04 del av uppföljningar för Norrtälje kommun som helhet i två delårsrapporter samt för helåret 2019 i *Årsredovisning 2019 Norrtälje kommun och bolag*.

Rapportering omfattande endast kommunstyrelsens egen verksamhet i *Delårsrapport 2 per augusti 2020 Kommunstyrelsen* innehåller uppföljning av kommunstyrelsens investeringar i en tabell där investeringar är uppdelade per typ av investering. För investeringar avseende lokalförsörjning, VA och de investeringar som organisatoriskt ligger under kommunstyrelsekontoret, i huvudsak hamnen, sker redovisningen även nedbrutet per projekt eller det verksamhetsområde som investeringarna avser. I tabellen redovisas total budget, totalt ackumulerat utfall för perioden, totalt prognostiserat utfall samt prognostiserad budgetavvikelse. Vidare redovisas utfall för perioden samt prognostiserat helårsutfall innevarande år i tabellen. Se bilaga 2. I tabellen anges även status för pågående investeringsprojekt i kommentarer från respektive avdelning som driver investeringsprojekt. Ingen fullständig redovisning av utfall eller prognos för samtliga pågående investeringsprojekt återfinns i delårsrapporten.

Uppföljningen av investeringar i rapportering avseende Norrtälje kommun som helhet omfattar övergripande redovisning av utfall mot budget för perioden samt en prognos för utfall mot budget per helåret avseende kommunens samlade investeringar. Återrapportering inom ramen för delårsrapport 2 per augusti omfattar vidare en prognos för helårsutfall avseende investeringar inom de verksamhetsområden som genomför investeringsprojekt: VA, Norrtälje Hamn, kommunens lokaler, gata-park, IT samt kultur- och fritidsnämnden. I en tabell redogörs för periodutfall och prognostiserat helårsutfall avseende investeringar uppdelat per styrelse/nämnd. Redovisningen i delårsrapporten omfattar ingen återrapportering avseende något specifikt

investeringsprojekt men hänvisning görs till att mer detaljerad information om pågående infrastrukturprojekt och kassaflöden återfinns i bilagd projektplan.

Uppföljning teknik- och klimatnämnden

En protokollgenomgång omfattande teknik- och klimatnämndens samtliga sammanträden år 2020, perioden 2020-02-18 - 2020-12-15 har genomförts. Av protokollgenomgången framgår att nämnden under granskad period tar del av uppföljningar av sin investeringsverksamhet i samband med delårsrapport 1 och 2 samt per helåret genom årsboksut för teknik- och klimatnämnden 2019. Dessa rapporter överlämnas till kommunstyrelsen. Uppföljningen i delår 1 per mars omfattar endast uppföljning avseende investeringar inom tekniska kontorets VA- och gata-park-verksamheter. Uppföljningen avseende gata-park omfattar en övergripande beskrivning av status för under året pågående investeringsprojekt och samlat utfall för dessa. Avseende VA-verksamheten är redogörelsen mer omfattande och beskrivningar görs så väl på övergripande nivå som för större investeringsprojekt. Ingen redovisning görs i delår 1 av investeringar avseende nämndens fastighets- eller renhållningsverksamheter. I delårsrapport 2 redovisas utfallet för investeringar avseende nämndens samtliga fyra verksamhetsområden i en tabell. Det finns även en tabell som beskriver status för pågående investeringar per verksamhetsområde.

Kommunstyrelsens uppsiktsplikt

Av genomförd protokollgenomgång framgår vidare att kommunstyrelsen under år 2020 har tagit del av särskilda uppföljningar avseende Norrtälje Hamn samt VA-projekt vid två tillfällen under år 2020 i enlighet med kommunstyrelsen beslutad uppsiktsplikt § 129 Dnr 2015-00421.

Uppföljningen av VA-projekt görs i delårsrapport 1 respektive delårsrapport 2 för VA projekt. I uppföljningarna tar kommunstyrelsen del av mer detaljerade redogörelser och analyser av VA-verksamhetens pågående investeringsprojekt såväl totalt för hela projektportföljen som analyser av större avvikelser mot budget eller tidplan i enskilda projekt. Projektplan VA delår 1 respektive 2 år 2020 ingår som bilaga till redovisningen. Av projektplanen framgår budget, utfall, avvikelse och prognos per VA-projekt. Teknik- och klimatnämnden tar del av motsvarande uppföljning avseende pågående VA-projekt vid tre tillfällen per år, avseende delår 1 och 2 år 2020 samt helåret 2019.

Uppföljning till kommunstyrelsen avseende Norrtälje Hamn görs per delår 2 (31 augusti 2020) samt per helåret 2019. Uppföljningen per delår 2 görs genom en särskild rapport vilken beskriver status för projektet och de ingående delarna både mot budget och tidplan. Till denna rapport biläggs rapportering avseende ekonomi, tidplan samt risker och möjligheter kopplat till projektet. Bilagd ekonomirapport omfattar redovisning av utfall för ingående delprojekt. Rapporteringen per delprojekt omfattar budget, avropat, nedlagda utgifter, prognos för utfall samt prognostiserad avvikelse mot budget på totalnivå. Teknik- och klimatnämnden tar inte del av denna uppföljning.

Återrapportering av avvikelser

I *Reglemente för driftbudget och investeringsprojekt i Norrtälje kommun* fastställs att av kommunfullmäktige, eller beslutande instans enligt reglemente eller delegation, beslutad investeringsbudget per projekt gäller. Avvikelser i förhållande till investeringsbudget ska redovisas i samband med uppföljning och rapportering. I intervju beskrivs att det tidigare funnits en gräns om 20 procent budgetöverskridande för återrapportering av avvikelse till beslutande instans, men att gränsen har bedömts för hög och justering därför gjordes till beskriven formulering.

I intervju beskrivs att avvikelser återrapporteras i samband med ordinarie återrapporteringstillfällen beskrivna ovan. Hur stor avvikelse mot fastställd budget, tidplan eller i utformning som krävs för att särskilt återrapportera ett ärende till ansvarig politisk instans är inte

tydliggjort i reglementet utan bedömning görs av projektledare och övrig tjänstepersonsorganisation från fall till fall.

Stickprov 1 - Brandstation Södra infarten källare

Löpande frågor inom projektet har i huvudsak hanterats vid byggmöten. Byggmöten har hållits perioden 2017-08-22 - 2019-10-31. Såväl frågor om tidplan som ekonomi är stående punkter i byggmötesprotokoll.

Vi har inom ramen för granskning inte tagit del av någon särskild rapportering avseende projektet till ansvariga chefer eller till berörd nämnd. Detta trots att projektet har överskridit budget. Projektet beskrivs ha ingått som underlag till den löpande rapportering i samband med delår och årsredovisning som genomförs till teknik- och klimatnämnden och till kommunstyrelsen.

Löpande rapportering avseende projektet beskrivs ha skett genom befintlig linjeorganisation.

Stickprov 2 - PNH G1 Etapp 1 2A-2B

Utöver ovan beskriven uppföljning av Hamnen projektet som kommunstyrelsen tar del av inom ramen för delårs- och helårsrapporter samt som del av beslutad uppsiktsplikt tar kommunstyrelsens samhällsbyggnadsutskott även del av uppföljning avseende Hamnen-projektet i samband med varje styrgruppsmöte. Av genomförd protokollgenomgång för samhällsbyggnadsutskottet perioden 2020-01-22 - 2020-11-14 framgår att denna uppföljning görs i samband med en stående punkt vid sammanträdena: Styrgruppsmöte för samhällsbyggnadsprojekt. Av protokoll framgår att projektet Norrtälje-hamn är ett av de projekt som berörs under denna sammanträdespunkt. Föredragande är i samtliga fall kommunens projektchef. Inga handlingar noteras bilagda dessa ärenden under granskad period. Inte heller noteras att några förslag till beslut att fatta i kommunstyrelsen har dokumenterats i samband med dessa ärenden under granskad period. I intervju beskrivs dock att dessa möten utöver att följa utvecklingen inom projektet också fungerar som ett sätt för projektorganisationen att bereda frågor och ärenden som planeras att presenteras för politiskt ställningstagande framöver.

Ordförande för teknik- och klimatnämnden har rätt att närvara vid samhällsbyggnadsutskottets sammanträden och i intervju beskrivs att det har skett vid ett antal tillfällen. Informationsdelning till teknik- och klimatnämnden avseende Hamnen-projektet beskrivs historiskt som bristfällig. Till exempel beskrivs att vid överlämning av delar av hamnen-projektet har teknik- och klimatnämnden saknat tilldelade medel för drift av överlämnade anläggningar; samt att det för nämnden är otydligt vilka politiska beslut som har fattats avseende driftskostnader kopplade till hamnen-projektet.

I intervjuer beskrivs att det saknats tydliga underlag som visar fördelningen av investeringsutgifter mellan gata/park och VA. Det uppges bero på att det saknas någon fastställd procentuell fördelning som visar hur gemensamma investeringsutgifter mellan gata och VA ska fördelas. I ett så stort projekt som Hamnen-projektet beskrivs vidare att det inte är möjligt att kontera kostnader på rätt objektsnivå i tidiga skeden samt att det även därefter bedömts vara för svårt och tidskrävande att göra det i samtliga fall.

Stickprov 3 - Rimbo nya skola

Vi har inom ramen för granskningen inte tagit del av underlag för någon särskild återrapportering avseende projektet till varken teknik- och klimatnämnden eller kommunstyrelsen. Projektet beskrivs ha ingått som underlag till den löpande rapportering i samband med delår och årsredovisning som genomförs till kommunstyrelsen och teknik- och klimatnämnden.

Löpande frågor inom projektet har i huvudsak hanterats vid först projektmöten och sen byggmöten. Mötesprotokoll för projektmöten har erhållits för perioden 2017-11-15 - 2019-01-17

och byggmötesprotokoll har erhållits för perioden 2019-02-07 - 2019-12-12. Såväl frågor om tidplan som ekonomi är stående punkter i byggmötesprotokoll.

Bedömning

Revisionsfråga: Sker uppföljning och återrapportering så att kontroll av projekten säkerställs i både teknik- och klimatanmänden och kommunstyrelsen?

Revisionsfrågan bedöms **delvis uppfylld**.

Bedömningen grundar sig i huvudsak på följande iakttagelser:

- Kommunstyrelsen tar del av uppföljning av investeringsverksamheten både totalt för kommunen och för kommunstyrelsens ansvarsområde genom ordinarie delårsrapporter per mars och augusti samt genom årsredovisning per helåret. Redovisningen av utfall och prognoser för investeringar görs i huvudsak på avdelningsnivå och är i regel inte specificerad på enskilda projekt. Teknik och klimatanmänden tar del av en motsvarande redovisning avseende sina verksamhetsområden.
- För stickproven Rimbo nya skola och Brandstation södra infarten har vi inom ramen för granskning inte tagit del av någon återrapportering till politisk instans som direkt avser dessa projekt.
- Uppföljning av investeringsverksamheten inom VA samt Hamnen-projektet görs till kommunstyrelsen vid två tillfällen per år som del av kommunstyrelsens uppsiktsplikt. Teknik- och klimatanmänden tar del av uppföljning av VA-investeringsverksamheten vid tre tillfällen per år men tar inte del av uppföljningen avseende Hamnen-projektet. Motsvarande uppföljning avseende till exempel investeringar inom avdelningarna fastighet eller gata-park görs ej.
- Det är inte tydliggjort hur stor avvikelse mot budget eller tidplan som kräver att ett ärende ska redovisas för ansvarig politisk instans.
- Särskild uppföljning av Hamnen-projektet görs i samband med samhällsbyggnadsutskottets sammanträden.

Revisionsfråga 6 - Slutredovisning

Sker slutredovisning av projekten för att säkerställa helhetsbilden och för att återföra erfarenheter till kommande projekt?

Iakttagelser

I *Reglemente för driftbudget och investeringsprojekt i Norrtälje kommun* anges att slutredovisning av investeringsprojekt ska ske löpande, dock senast tre månader efter att projektet är avslutat. Om särskilda skäl föreligger anges att slutredovisning i undantagsfall kan ske senare än tre månader efter att projekt är avslutat.

I intervju beskrivs att slutredovisning av slutförda investeringsprojekt tidigare skulle göras vid ett tillfälle per år. Det beskrivs ha lett till långa ledtider från när projekt avslutats tills att de slutredovisats. Rutinen uppges ha varit svår att hålla. Det sistnämnda har medfört att kommunstyrelsen under år 2020 har tagit del av slutredovisningar avseende projekt som avslutats för flera år sedan. Av protokollgenomgång framgår att kommunstyrelsen under år 2020 har tagit del av slutredovisningar avseende avslutade investeringsprojekt vid tre tillfällen, för totalt 9 investeringsprojekt.

Kommunen saknar en fastställd riktlinje eller rutin vilken anger hur en slutredovisning ska vara strukturerad och vilken information den ska innehålla.

Av underlag för de slutredovisningar som kommunstyrelsen har tagit del av år 2020 framgår att dessa har dokumenterats enligt en enhetlig mall men att de varierar i omfattning. Överlag ingår i

slutredovisningarna en övergripande beskrivning av genomfört projekt samt redovisning av projektets utfall i förhållande till investeringsanslag, inklusive kommentar till avvikelse mot budget. I ett par fall har slutredovisningen kompletterats med en ritning eller bilder på det område investeringen avsett. Av underlag till slutredovisningarna framgår att slutredovisade projekt år 2020 färdigställs flera år innan slutredovisning skedde.

En slutredovisning avsåg samtidigt beslut att avbryta projektet och att kommunstyrelsen finansierar nedlagda kostnader för investeringsberedning. Utredningen avsåg ombyggnad av Grisslehamns VV och av ärendebeskrivning framgår att projektering pågått i 2 år men under 2020 har styrgruppen bedömt att projektet bör läggas ned. Slutredovisning avseende detta projekt är mer omfattande och beskriver vad som gjorts inom ramen för projektet mer utförligt än övriga slutredovisningar som kommunstyrelsen tagit del av under 2020. Såväl kommunstyrelsen som teknik- och klimatnämnden har tagit del av slutredovisning avseende detta projekt. Teknik- och klimatnämnden har inte tagit del av någon ytterligare slutredovisning under år 2020.

Stickprov 1 - Brandstation Södra infarten källare

Verksamheten flyttade in i den nya brandstationen för cirka 1 år sedan. Ingen slutredovisning av projektet har genomförts vid granskningstillfället eftersom projektet ännu ej är avslutat. I intervju beskrivs att projektet inte kunnat avslutas eftersom en dispens för byggande av ett masttorn har behandlats av transportstyrelsen i cirka 1,5 år. Slutredovisning planeras dock att genomföras efter att projektet har avslutats. Tid för detta har ännu ej fastställts.

Stickprov 2 - PNH G1 Etapp 1 2A-2B

Slutredovisning av investeringsprojekt inom det övergripande Hamnen projektet planeras att genomföras på projektnummernivå. Projektet PNH Etapp 1-2A-2B är fortfarande pågående och har därför ännu ej slutredovisats.

Stickprov 3 - Rimbo nya skola

Projektet är fortfarande pågående och anges därför ännu ej ha slutredovisats. När projektet har avslutats beskrivs i intervju att det planeras att slutredovisats. Tidplan för detta är dock ännu ej fastställd.

Vidare beskrivs att man inom fastighetsavdelningen planerar att ha ett erfarenhetsåterföringsmöte i syfte att diskutera och dokumentera lärdomar från projektet inför framtida liknande projekt.

Bedömning

Revisionsfråga: Sker slutredovisning av projekten för att säkerställa helhetsbilden och för att återföra erfarenheter till kommande projekt?

Revisionsfrågan bedöms **delvis uppfylld**.

Bedömningen grundar sig i huvudsak på följande iakttagelser:

- I *Reglemente för driftbudget och investeringsprojekt i Norrtälje kommun* fastställs att slutredovisning ska ske senast 3 månader efter att ett projekt färdigställts. Kommunen har dock historiskt inte genomfört slutredovisningar i anslutning till att projekt avslutas varför kommunstyrelsen under 2020 i huvudsak har tagit del av slutredovisningar för projekt som avser tidigare år.
- Kommunen saknar en fastställd riktlinje eller rutin vilken anger hur en slutredovisning ska vara strukturerad och vilken information den ska innehålla.
- Inget av de granskade stickproven har ännu slutredovisats. Två av projekten i huvudsak är till stora delar färdigställda och är tagna i drift av berörd verksamhet.

Revisionell bedömning

Efter genomförd granskning bedömer vi att teknik- och klimatnämnden och kommunstyrelsen **endast delvis** säkerställer att styrningen och uppföljningen av större investeringar sker ändamålsenligt och med tillräcklig intern kontroll.

Rekommendationer

Efter genomförd granskning rekommenderar vi kommunstyrelsen att:

- Ta fram kommunövergripande riktlinjer och rutiner för initiering, planering, beslut och genomförande av enskilda investeringsprojekt. Dokumentet bör beskriva ansvar och roller för enskilda investeringsprojekt till exempel avseende lån av personal från andra nämnder till stora investeringsprojekt som bedrivs av kommunstyrelsen samt information till mottagande nämnd när investeringsprojekt efter färdigställande ska överlämnas. Vidare bör dokumentet fastställa rutinen att teknik- och klimatnämnden ska bereda investeringsärenden inför beslut i kommunstyrelsen, tydliggöra rutinen för återrapportering av avvikelser till exempel avseende avvikelsernas storlek, fastställa beloppsgränser för godkännande av ÄTA-arbeten samt tydliggöra vilka uppgifter som återrapporteringen och slutredovisning av investeringar ska innehålla.
- Säkerställa att upphandlat projektstyrningsverktyg implementeras för samtliga delar av kommunen som genomför investeringsprojekt och se över möjligheten att integrera detta med kommunens ekonomisystem.
- Säkerställa tillräckliga och ändamålsenliga controllerresurser som stöd till projektledare för stora investeringsprojekt.
- Anpassa dokumentet *Riktlinjer avseende investeringsverksamhet* till lagen om kommunal bokföring och redovisning samt gällande rekommendationer.
- Anpassa timpriserna för beräkning av interna lönekostnader till rekommendation RKR R 4 Materiella anläggningstillgångar.
- Anpassa redovisningen av räntekostnader samt redovisningen av utgifter för rivning och sanering inom ramen för investeringsprojekt till god redovisningssed.
- Säkerställa att beslutad rutin för slutredovisning följs.

Efter genomförd granskning rekommenderar vi teknik- och klimatnämnden att:

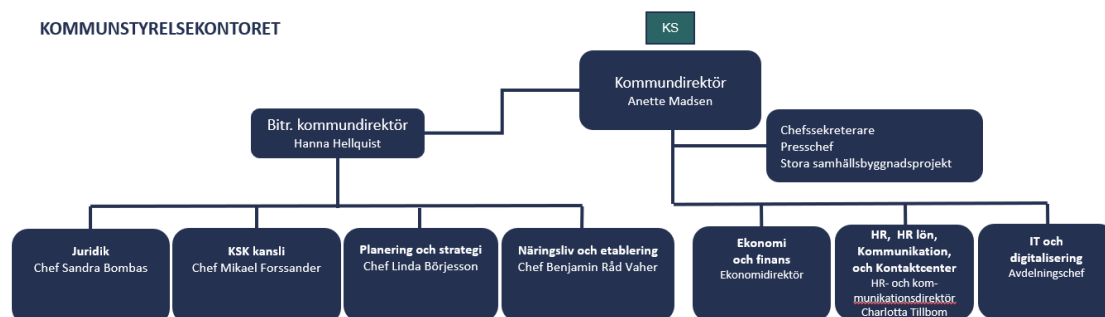
- Stärka uppföljningen av investeringsprojekt inom gata-park och fastighet till exempel genom att införa liknande rutiner för uppföljning av uppsiktsplikt som används för projekt inom VA.
- Säkerställa slutredovisning av investeringsprojekt inom nämndens verksamhetsområden.

Bilagor

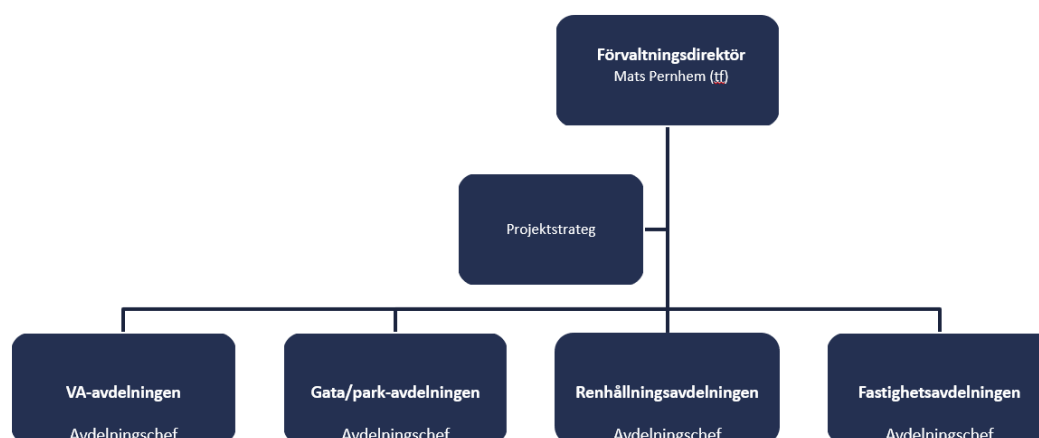
Bilaga 1

Organisationsscheman för kommunstyrelsekontoret och tekniska kontoret.

Kommunstyrelsekontoret



Tekniska kontoret



Bilaga 2

Tabell som visar den uppföljning kommunstyrelsen tar del av inom ramen för Delårsrapport 2 per augusti för kommunstyrelsen.

Kommunstyrelsens investeringsprojekt (tkr)

Pågående och avslutade projekt under 2020	Total budget	Ack. Utfall per augusti	Total prognos	Prognos avvikelse mot budget	Prognos 2020	Utfall per augusti 2020
Kommunstyrelse	1 718 077	900 313	1 784 502	-4%	188 161	80 386
Varav: Hamn	1 649 222	863 290	1 716 516	-4%	158 807	72 593
IT	40 200	28 052	40 621	-1%	16 018	5 649
Räddningstjänst	19 755	8829	18 465	7%	4 436	2 002
Övrigt	8900	142	8 900	0%	8 900	142
Lokalförsörjning	502 745	469 803	536 121	-7%	118 426	89 609
Bålbroskolan	110 000	115 747	115 747	-7%	11 497	11 497
Kulturscen	34 150	36 539	36 539	9 641	9 641	9 641
Hallsta Förskola	38 500	38 466	38 466	0%	11 908	11 908
Nya Brandstation	110 000	126 772	126 772	-15%	4 076	4 076
Övrigt	210 095	152 279	218 597	-4%	81 304	52 487
Gata/Park	258 306	175 657	281 172	-9%	39 878	26 073
Renhållning	9 272	12 328	12 774	-38%	7 539	4 789
VA	994 906	690 925	1 047 761	-5%	266 428	167 086
Varav: Bålbroskogen	11 600	0	11 600	0%	250	0
R-O ARV Utsläppsvilkor	10 000	12 760	13 094	-31%	6 566	11 953
VA-utb Skebobruk Hallstav	20 680	26 021	26 821	-30%	17 120	16 470
Tryckledning P4-Lindholmen	15 000	262	25 014	-67%	365	13
Projektering Lindholmen ARV	19 500	1 272	22 832	-17%	6 437	1 182
R-O ARV Arbetsmiljö	11 900	26 458	26 928	-126%	12 957	12 487
Övrigt	906 226	624 152	921 472	-2%	222 733	124 981
S:a investeringsprojekt	3 483 306	2 249 026	3 662 330	-5%	620 432	367 943

2021-02-12

Carin Hultgren

Uppdragsledare

Caroline Liljebjörn

Projektledare

Denna rapport har upprättats av Öhrlings PricewaterhouseCoopers AB (org nr 556029-6740) (PwC) på uppdrag av Norrtälje kommuns förtroendevalda revisorer enligt de villkor och under de förutsättningar som framgår av projektplan från den 10 juni 2020. PwC ansvarar inte utan särskilt åtagande, gentemot annan som tar del av och förlitar sig på hela eller delar av denna rapport.