

Uppföljande granskning avseende investeringsstyrning

Danderyds kommun

Revisionsrapport

April 2023



*Kristian Damlin, certifierad kommunal
revisor och projektledare*

Innehållsförteckning

1.	Inledning	03
2.	Granskningsresultat	08
3.	Revisionell bedömning	13

1

Inledning

Inledning

Bakgrund

Kommunens revisorer har med hänsyn till risk och väsentlighet bedömt det angeläget att följa upp tidigare genomförd granskning avseende investeringsstyrning. Den tidigare granskningen genomfördes år 2020.

Syftet med granskningen är att bedöma i vilken utsträckning kommunstyrelsen, fastighetsnämnden och tekniska nämnden vidtagit tillräckliga åtgärder med anledning av konstaterade brister. Utgångspunkten i uppföljningen är därmed att titta på de brister som framkom i den tidigare granskningen och vilka eventuella åtgärder som har vidtagits sedan dess utifrån av revisionen lämnande rekommendationer.

Efter genomförd granskning rekommenderade revisorerna att:

- Kommunstyrelsen prioriterar arbetet avseende översyn av kommunens ekonomistyrningsregler samt riktlinjer för investeringar.
- Kommunstyrelsen, fastighetsnämnden och tekniska nämnden säkerställer implementering av beslutade ekonomistyrningsregler och riktlinjer för investeringar samt framtagande av kompletterande tillämpningsanvisningar och stöddokumentation.
- Kommunstyrelsen tydliggör frekvens och omfattning avseende uppföljning av investeringar.
- Fastighetsnämnden och tekniska nämnden säkerställer implementering av systemverktyg för projektledning.
- Kommunstyrelsen, fastighetsnämnden och tekniska nämnden säkerställer att inom ramen för årlig riskanalys och internkontrollplan ta ställning kring huruvida särskilda kontrollmoment rörande investeringsprocessen behövs

Revisorerna har med utgångspunkt i väsentlighet och risk funnit det angeläget att göra en uppföljande granskning under år 2022.

Syfte och frågeställningar

Granskningens syfte är pröva om arbetet för att utveckla verksamheterna samt åtgärda konstaterade brister bedrivits på ett ändamålsenligt sätt och med tillräcklig intern kontroll.

Följande revisionsfrågor används för att svara mot syftet:

1. Har revisorernas synpunkter och förslag till åtgärder besvarats av styrelsen?
2. Har synpunkterna och förslagen åtgärdats?

Avgränsning

Granskningen omfattar kommunstyrelsen, fastighetsnämnden och tekniska nämnden.

Metod

Genomgång av revisorernas synpunkter och förslag till åtgärder som angetts i lämnad revisionsrapport och tillhörande missivbrev, samt genomgång och granskning av yttranden som revisorerna erhållit.

Granskningen har skett genom:

- Utskick av skriftliga frågor till förvaltningen samt genomgång av svar.
- Dokumentstudier och genomgång av relevanta protokoll, beslut och handlingar.
- Intervjuer har genomförts med ekonomichef, ekonomistrateg, fastighetschef samt projektcontroller.

Intervjuade har fått möjlighet att sakgranska ett utkast av rapporten.

2020 års granskning

Den granskning som genomfördes år 2020 omfattade totalt fyra revisionsfrågor. Revisionsfrågorna med tillhörande bedömning redovisas nedan.

Kontrollmål	Bedömning
1. Finns ett tydligt regelverk avseende investeringar?	<p><i>Ej uppfyllt</i></p> <p>Bedömningen baserade sig på följande grunder:</p> <ul style="list-style-type: none">• Det finns inga investeringsriktlinjer som beskriver investeringsprocessen i sin helhet. Varken ekonomistyrningsreglerna eller riktlinjer för investeringsverksamhet har reviderats de senaste tio åren och är delvis obsoleta. Det pågår emellertid enligt intervjuer ett utvecklingsarbete för att revidera riktlinjerna.• Gällande behovsplanering för fastigheter finns en långsiktig lokalförsörjningsplan som uppdateras årligen. Det finns däremot inte långsiktiga underhållsplaner eller långsiktiga övergripande investeringsplaner.• I de övergripande riktlinjerna saknas tydliga direktiv hur uppföljning av investeringar ska göras och vilka underlag som ska tas fram inför politiska beslut. Riktlinjerna bör även ange hur avvikelser ska analyseras och återrapporeras.
2. Finns ändamålsenliga processer utifrån beslutade regelverk?	<p><i>Delvis uppfyllt</i></p> <p>Bedömningen baserade sig på följande grunder:</p> <ul style="list-style-type: none">• Kommunens framtagna lokalförsörjningsprocess beskriver utförligt hur samordning och beredning av kommunens fastighetsbehov ska fungera. Investeringsprocessen för fastighetsinvesteringar framgår även i den framtagna lokalförsörjningsprocessen.• Investeringsprocessen för övriga investeringar är däremot inte lika formaliserad och utvecklad vilket även bekräftas av genomförda intervjuer. Dessutom anser vi att kopplingen mellan lokalförsörjningsprocessen och kommunens årliga budgetprocess kan förtydligas i styrande dokument.• Det finns vid tiden för granskningen ännu inte ett ändamålsenligt systemverktyg för projektledning. Likaledes saknas ett systemverktyg för planering och analys av fastighetsunderhåll. Ett systemverktyg för projektledning har dock upphandlats av kommunen men inte implementerats.

2020 års granskning

Den granskning som genomfördes år 2020 omfattade totalt fyra kontrollmål. Kontrollmålen med tillhörande bedömning redovisas nedan.

Kontrollmål	Bedömning
3. Är verksamheterna delaktiga i planerings- och genomförandeprocess?	<p>Delvis uppfyllt</p> <p>Bedömningen baserade sig på följande grunder:</p> <ul style="list-style-type: none">• Att verksamheter är delaktighet i lokalförsörjningsprocessen och att lokalförsörjningsplan tillser att verksamheters lokalbehov ingår som del i kommunens budgetprocess.• Att verksamhetsrepresentanter medverkar i planeringsprocessen för att tillse att verksamhetens funktionskrav möts.• Att samverkansforum mellan tjänstemän vilka jobbar mot fastighetsnämnden respektive tjänstemän som jobbar mot verksamhetsnämnder är etablerade genom lokalstyrgruppen.• Att verksamhetsnämnd endast beslutar om underlag till lokalförsörjningsplan och inte beslutar att varken godkänna lokalförsörjningsplan eller gör den formella beställningen av de investeringsprojekt som blir en konsekvens av det behov lokalförsörjningsplanen fångar. Vi noterar dock att förändringar är pågående gällande beställande nämnds formella roll avseende lokalförsörjningsprocessen.• Att det i relation till ovan ej är tydliggjort hur eventuella merkostnader med anledning av budgetavvikelser eller kostnader som uppstår som resultat av förseningar i beslutade investeringsprojekt ska hanteras.• Att verksamhetsrepresentanters roll i genomförandeskedet av investeringsprojekt inte är tillräckligt tydligt fastställt, varken formellt eller informellt.
4. Sker uppföljning och rapportering fortlöpande till styrelsen?	<p>Delvis uppfyllt</p> <p>Bedömningen baserar sig på följande grunder:</p> <ul style="list-style-type: none">• Att det av årshjul för uppföljningsprocessen ej framgår när uppföljning av investeringar ska göras.• Att kommunstyrelsen vid två tillfällen under verksamhetsåret tar del av uppföljning avseende investeringar.• Att uppföljning av fastighetsnämnden respektive tekniska nämndens investeringar görs i respektive nämnds kvartalsrapport 1 per mars, delårsrapport per augusti samt i årsredovisning per helåret och att dessa rapporter efter godkännande överlämnas till kommunstyrelsen.• Att både tekniska nämnden och fastighetsnämnden under granskad period för protokollgenomgång noteras ta del av slutredovisning av avslutade investeringsprojekt vilken innehåller övergripande beskrivning av projektets förlopp samt en slutkostnadskalkyl och att dessa slutredovisningar efter godkännande överlämnas till kommunstyrelsen.• Att det inte i någon nämnds eller kommunledningskontorets internkontrollplaner 2019 återfinns någon risk med direkt bäring på kommunens investeringsprocess eller enskilda investeringsprojekt.

2020 års granskning

Med utgångspunkt i gjorda bedömningar lämnades följande rekommendationer i granskningen år 2020::

1. Kommunstyrelsen prioriterar arbetet avseende översyn av kommunens ekonomistyrningsregler samt riktlinjer för investeringar.
2. Kommunstyrelsen, fastighetsnämnden och tekniska nämnden säkerställer implementering av beslutade ekonomistyrningsregler och riktlinjer för investeringar samt framtagande av kompletterande tillämpningsanvisningar och stöddokumentation.
3. Kommunstyrelsen tydliggör frekvens och omfattning avseende uppföljning av investeringar.
4. Fastighetsnämnden och tekniska nämnden säkerställer implementering av systemverktyg för projektledning.
5. Kommunstyrelsen, fastighetsnämnden och tekniska nämnden säkerställer att inom ramen för årlig riskanalys och internkontrollplan ta ställning kring huruvida särskilda kontrollmoment rörande investeringsprocessen behövs

2

Granskningsresultat

Har revisorernas synpunkter och förslag till åtgärder besvarats av styrelsen?

På denna och följande sidor redovisas iakttagelser och bedömningar avseende revisionsfråga 1 till och med 2. Frågorna är:

1. Har revisorernas synpunkter och förslag till åtgärder besvarats av styrelsen?
2. Har synpunkterna och förslagen åtgärdats?

Iakttagelser

Kommunrevisionen beslutade om att godkänna och överlämna den tidigare granskningsrapporten till kommunstyrelsen 2020-06-04 innehållandes fem rekommendationer samt begäran om ett yttrande från kommunstyrelsen, fastighetsnämnden samt tekniska nämnden senast 2020-09-30.

Kommunstyrelsens beslutade 2020-09-21 § 120 att anta kommunledningskontorets tjänsteutlåtande som svar på revisionsrapporten. I tjänsteutlåtandet, daterat 2020-09-01, har kommunledningskontoret yttrat sig enligt nedan utifrån lämnade rekommendationer:

1. *Kommunstyrelsen prioriterar arbetet avseende översyn av kommunens ekonomistyrningsregler samt riktlinjer för investeringar.*

Kommentar: På gång att genomföras. Kommunfullmäktige kommer ta upp de nya riktlinjerna för ekonomistyrning för beslut under andra halvan av 2020. När det gäller riktlinjer för investeringar planeras ärendet tas under 2021.

2. *Kommunstyrelsen, fastighetsnämnden och tekniska nämnden säkerställer implementering av beslutade ekonomistyrningsregler och riktlinjer för investeringar samt framtagande av kompletterande tillämpningsanvisningar och stöddokumentation.*

Kommentar: På gång att genomföras. När nya riktlinjer för ekonomistyrning och nya riktlinjerna för investeringar beslutas av kommunfullmäktige kommer de implementeras i hela kommunen.

3. *Kommunstyrelsen tydliggör frekvens och omfattning avseende uppföljning av investeringar.*

Kommentar: Genomfört. I de nya riktlinjer för ekonomistyrning tydliggörs att det är minst tre gånger per år som det ska ske en uppföljning av investeringarna. I anvisningarna som kommunledningskontoret sedan tar fram framgår det att det är i budgetuppföljningen för mars månad, delåret och årsredovisningen det sker.

4. *Fastighetsnämnden och tekniska nämnden säkerställer implementering av systemverktyg för projektledning.*

Kommentar: Genomfört. Verksamheten har implementerat ett systemverktyg för uppföljning av ex. investeringsekonomin.

5. *Kommunstyrelsen, fastighetsnämnden och tekniska nämnden säkerställer att inom ramen för årlig riskanalys och internkontrollplan ta ställning kring huruvida särskilda kontrollmoment rörande investeringsprocessen behövs.*

Kommentar: Genomfört. Kommunledningskontoret har redan gett respektive verksamhet i uppdrag att identifiera risker inför internkontrollplan 2021. Där kommer respektive verksamhet att göra sin riskbedömning.

Har revisorernas synpunkter och förslag till åtgärder besvarats av styrelsen?

Bedömning för revisionsfråga 1

Delvis uppfyllt.

Bedömningen baseras på att kommunstyrelsen behandlat revisionsrapporten 2020-09-21, d.v.s inom stipulerad tid. Revisionen har dock inte erhållit något yttrande från fastighetsnämnden och tekniska nämnden.

Har synpunkterna och förslagen åtgärdats?

Rekommendation	Rekommendation genomförd
<p>Rekommendation 1 <i>Kommunstyrelsen prioriterar arbetet avseende översyn av kommunens ekonomistyrningsregler samt riktlinjer för investeringar.</i></p>	<p>Bedömningen är uppfylld.</p> <p>Kommunstyrelsen beslutade under år 2020 att föreslå kommunfullmäktige om att godkänna riktlinjer för ekonomistyrning, vilka antogs av kommunfullmäktige 2020-10-12 § 111. I vår uppföljande granskning kan vi även konstatera att kommunfullmäktige 2022-10-17 § 132 har beslutat om revidering av riktlinjer för ekonomistyrning och att dessa gäller från 1 januari 2023.</p> <p>Kommunfullmäktige har 2022-10-17 § 131 beslutat om att anta nya riktlinjer för investeringar och exploatering i Danderyds kommun samt i samband med detta uppdraget till kommunstyrelsen att ta fram och besluta om anvisningar till riktlinjer för investeringar och exploatering i Danderyds kommun.</p>
<p>Rekommendation 2 <i>Kommunstyrelsen, fastighetsnämnden och tekniska nämnden säkerställer implementering av beslutade ekonomistyrningsregler och riktlinjer för investeringar samt framtagande av kompletterande tillämpningsanvisningar och stöddokumentation</i></p>	<p>Bedömningen är delvis uppfylld.</p> <p>Kommunfullmäktige har 2022-10-17 § 131 beslutat om att anta nya riktlinjer för investeringar och exploatering i Danderyds kommun samt i samband med detta uppdraget till kommunstyrelsen att ta fram och besluta om riktlinjer för investeringar och exploatering i Danderyds kommun. Vid tid för granskningar har anvisningar till riktlinjer för investeringar och exploatering ej beslutats av kommunstyrelsen. I sakgranskning framhålls att kommunstyrelsen 2022-10-03 § 124 beslutat om att "<i>notera att ekonomichefen kommer att anta anvisningar till riktlinjer för investeringar och exploatering</i>". Inom ramen för den uppföljande granskningen har vi tagit del av ett tidigt utkast till anvisningar, vilket indikerar att arbete pågår i enlighet med vad som framkommit i intervjuer. Planeringen är att anvisningarna ska vara klara under första halvåret 2023. Implementering beskrivs ske fullt ut i samband med budget 2024.</p> <p>Projektcontrollern på tekniska kontoret har tagit fram olika stöddokument, bland annat lathundar anpassade för olika verksamheter och en blankett för ansökan om projekt och projektnummer. Därutöver har hon tagit fram ett dokument över projektcontrollerns arbetsprocess enligt årscykel, vilket vi inom ramen för den uppföljande granskningen tagit del utav.</p>

Har synpunkterna och förslagen åtgärdats?

Rekommendation	Rekommendation genomförd
Rekommendation 3 <i>Kommunstyrelsen tydliggör frekvens och omfattning avseende uppföljning av investeringar.</i>	Bedömningen är uppfylld . I de nya riktlinjer för ekonomistyrning tydliggörs att det är minst tre gånger per år som det ska ske en uppföljning av investeringarna. I de kompletterande anvisningarna som kommunledningskontoret tar fram framgår att uppföljning ska ske per mars, delåret per augusti samt i samband med årsredovisningen. Uppföljningsanvisningarna publiceras i rapportmallarna i Hypergene i samband med rapporttillfällena.
Rekommendation 4 Fastighetsnämnden och tekniska nämnden säkerställer implementering av systemverktyg för projektledning.	Bedömningen är delvis uppfylld . Tekniska kontoret beskrivs ha utarbetat en projektmodul i kommunens beslutsstödsystem Hypergene. Projektmodulen används för budgetering, prognostisering och uppföljning av projekt. Dock finns ännu inget implementerat systemverktyg för projektledning. I granskningen beskrivs att som stöd för projektledning så använder sig tekniska kontoret av kommunens projektmodell med tillhörande mallar för beställning, plan, statusrapport med mera.
Rekommendation 5 <i>Kommunstyrelsen, fastighetsnämnden och tekniska nämnden säkerställer att inom ramen för årlig riskanalys och internkontrollplan ta ställning kring huruvida särskilda kontrollmoment rörande investeringsprocessen behövs.</i>	Bedömningen är ej uppfylld . Efter genomgång av internkontrollplanerna är vår bedömning att det varken i kommunstyrelsens, fastighetsnämndens eller tekniska nämndens internkontrollplaner för år 2021-2022 återfinns någon risk med direkt bäring på kommunens investeringsprocess eller enskilda investeringsprojekt. Vi noterar dock att fastighetsnämnden och tekniska nämnden har ett kontrollmoment avseende <i>Kontering drift-investering</i> , utifrån risken att resultatet blir missvisande och kapitalkostnaderna ökar.

3

Revisionell bedömning

Revisionell bedömning

PwC har, på uppdrag av de förtroendevalda revisorerna i Danderyds kommun, genomfört en uppföljande granskning av granskning från år 2020 avseende investeringsstyrning. Syftet med granskningen är att bedöma i vilken utsträckning kommunstyrelsen, fastighetsnämnden och tekniska nämnden vidtagit tillräckliga åtgärder med anledning av konstaterade brister.

Vi bedömer att kommunstyrelsen, fastighetsnämnden och tekniska nämnden **inte helt** har vidtagit tillräckliga åtgärder med hänsyn till revisorernas rekommendationer utifrån genomförd granskning av investeringsstyrning.

Rekommendationer

Efter genomförd uppföljande granskning rekommenderar vi kommunstyrelsen, fastighetsnämnden och tekniska nämnden att

- Att säkerställa att de tidigare lämnade rekommendationerna åtgärdas under år 2023.



2023-04-19

Kristian Damlin

Uppdragsledare och projektledare