

Riktlinje för investeringar

Dokumentinformation

Fastställt av:	Kommunfullmäktige
Fastställt, datum:	2024-09-30 § 119
Dokumentsansvarig:	Ekonomichef
Ansvarig för revidering:	Avdelning ekonomi
Gäller för:	Lidköpings kommun
Gäller till, datum:	Revidering sker vid behov

Innehållsförteckning

Dokumentinformation	2
Innehållsförteckning	3
1. Inledning	4
1.1 Syfte	4
1.2 Avgränsning	4
1.3 Definition investering	4
2. Strategisk plan och budget	5
2.1 Benämning av investeringsobjekt	5
2.1.1 Strategiska investeringar och återinvesteringar	5
2.1.2 Beslutade, planerade och nya investeringsobjekt	6
2.1.3 Principiella investeringar	6
2.2 Lokalförsörjningsprocess	6
3. Investeringsprocess	7
4. Planeringsskedet	7
4.1 Behovsbeskrivning	7
4.2 Förstudie	8
4.3 Politiska utredningsuppdrag	8
4.4 Exploateringsprocess	9
5. Beslut och genomförande	10
5.1 Beslut projektering och genomförande	10
5.2 Genomförandefas	11
5.2.1 Förskottering	11
5.2.2 Omdisponering	11
5.2.3 Ombudgetering	12
5.2.4 Tilläggsbudget	12
5.3 Politiska beslut – sammanfattning	13
5.4 Uppföljning och slutredovisning	14
5.4.1 Slutredovisning	14
6. Lagstiftning och reglering	15
7. Ordlista	15

1. Inledning

1.1 Syfte

Denna riktlinje ska vara en vägledning i arbetet för de som i olika roller kommer i kontakt med investeringar i kommunen. Syftet är att förtydliga beslutsgången från planering till genomförandefas och därmed höja kvaliteten i investeringsprocessen.

Riktlinjen avser hela den process som börjar med att ett behov uppstår i någon av kommunens verksamheter som ska tillgodoses genom en investering och avslutas med att investeringen är genomförd och tas i anspråk av verksamheten.

1.2 Avgränsning

Riktlinjen behandlar investeringar i Lidköpings kommun. De kommunala bolagens investeringshantering omfattas inte av denna riktlinje. För bolagen finns bolagsordningar och ägardirektiv som reglerar dessa frågor.

Riktlinjen behandlar inte de bokföringstekniska regelverken. Förutom denna riktlinje förväntas kommunen följa de rekommendationer som bland annat Rådet för kommunal redovisning (RKR) tagit fram.

1.3 Definition investering

För att en tillgång ska klassificeras som en investering ska följande tre kriterier vara uppfyllda:

- Tillgången ska vara avsedd för stadigvarande bruk.
- Tillgången ska ha en nyttjandeperiod på minst tre år.
- Värdet på tillgången ska överstiga 100 000 kronor.

Om samtliga tre kriterier är uppfyllda ska tillgången redovisas som anläggningstillgång. Hur anskaffningen finansieras – det vill säga om investeringsbudget finns eller inte – påverkar inte bedömningen.

Exempel på investeringar är inventarier, maskiner, byggnader, gator och ledningar samt immateriella tillgångar såsom programvaror och programvarulicenser.

2. Strategisk plan och budget

Investeringsbudgeten är en del av Strategisk plan och budget som beslutas av kommunfullmäktige, detta sker i normalfallet i juni varje år. Totalt omfattar investeringsbudgeten och planperioden tio år. Kommunfullmäktige beslutar om en ettårig investeringsbudget och tvåårig investeringsplan. Den långsiktiga investeringsplanen, år 4–10, är en preliminär plan och syftar till att visa vilka investeringar som planeras inom en tioårsperiod.

Kommundirektörens ledningsgrupp överlämnar ett tjänstepersonsförslag till uppdaterad och reviderad 10-årig investeringsbudget vid investeringsberedningen under hösten. Denna investeringsplan är ett underlag till planeringsförutsättningarna för Strategisk plan och budget.

Under våren sammanställs ett slutligt tjänstepersonsförslag för överlämnande till kommunstyrelsen inför beslut om Strategisk plan och budget.

2.1 Benämning av investeringsobjekt

Investeringsbudgeten beslutas på objektsnivå och per nämnd. Det vill säga att investeringar beviljas till avgränsade investeringsobjekt och inte som en tilldelad ram. I investeringsbudgeten finns investeringsobjekt som inte är knutna till ett specifikt objekt – schabloninvesteringar. Nämnden kan disponera dessa medel utifrån syftet med medlen, exempel på sådana investeringar är återinvesteringar enligt underhållsplaner och exploateringsinvesteringar samt inköp av inventarier och mindre investeringar.

2.1.1 Strategiska investeringar och återinvesteringar

Alla investeringar benämns som strategiska investeringar eller återinvesteringar. Detta för att tydliggöra vilken typ av investering det är.

Strategiska investeringar är framtidsinriktade investeringar som skapar en större nytta än vad kommun har idag.

Återinvesteringar är investeringar som ersätter en befintlig anläggning, komponent, inventarie eller maskin i syfte att uppnå samma standard och volym som tidigare.

2.1.2 Beslutade, planerade och nya investeringsobjekt

Beroende på var i beslutsprocessen investeringen är sker även en uppdelning i beslutade, planerade och nya investeringsobjekt.

Beslutade investeringsobjekt är de objekt som kommunfullmäktige beslutat om för de kommande tre åren (år 1-3) i senast beslutade Strategisk plan och budget.

Planerade investeringsobjekt är de objekt som finns med i den långsiktiga investeringsplanen (år 4-10). Den långsiktiga planen är preliminär och inte beslutad av kommunfullmäktige. Syftet med den långsiktiga planen är att synliggöra kommunens långsiktiga investeringsbehov.

Nya investeringsobjekt är förslag på nya investeringsobjekt som ännu inte är beslutade av kommunfullmäktige eller inte funnits med i planperioden i senast beslutad Strategisk plan och budget. En behovsutredning eller förstudie ska vara genomförd innan investeringen föreslås i planperioden. Nya investeringsobjekt ska i normalfallet föreslås i planperioden år 4–10.

2.1.3 Principiella investeringar

Enligt kommunallagen ska kommunfullmäktige besluta i ärenden av principiell beskaffenhet. I samband med antagande av Strategisk plan och budget beslutar kommunfullmäktige vilka investeringsobjekt som är klassade som särskilt principiellt betydelsefulla.

Dessa investeringsobjekt behandlas utöver beslut vid Strategisk plan och budget även i egna separata beslut av kommunfullmäktige.

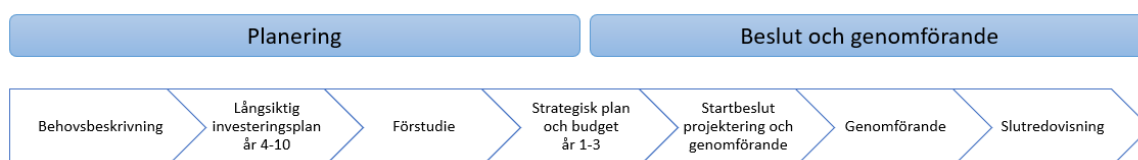
Utöver kommunens egna investeringar genomförs även investeringar i kommunkoncernens bolag. Om något av bolagen planerar att genomföra en större strategisk investering, en principiell investering, måste de enligt kommunallagen inhämta kommunfullmäktiges godkännande.

2.2 Lokalförsörjningsprocess

Kommunens lokalstrateg tar tillsammans med sektorerna årligen fram en lokalförsörjningsplan för kommunen. I den beskrivs behovet av funktionella lokaler på kort och lång sikt. Lokalförsörjningsplanen uppdateras årligen och grundar sig på riktlinjer för lokalförsörjning som är beslutad av kommunfullmäktige. De tillkommande lokalbehoven som framkommer i lokalförsörjningsplanen och som ska tillgodoses via byggnation, är ett underlag till Strategisk plan och budget.

3. Investeringsprocess

Investeringsprocessen är en del av Strategisk plan och budgetprocessen. Investeringsprocessen kan indelas i två skeden; planeringsskedet som sker innan kommunfullmäktiges budgetbeslut och genomförandeskedet som sker efter det att kommunfullmäktige fattat beslut om budget och gett projektet dess ekonomiska ram.



4. Planeringsskedet

Den 10-åriga investeringsplanen uppdateras varje år och är ett underlag för kommande arbete med Strategisk plan och budget. Planen baseras bland annat på aktuell befolkningsprognos, lokalförsörjningsplan, långsiktiga ambitioner, förändrade lag- eller myndighetskrav, exploaterings- investeringar samt återinvesteringsplaner.

För samtliga investeringsobjekt i den 10-åriga investeringsplanen ska ett underlag finnas i form av en behovsbeskrivning eller en förstudie.

4.1 Behovsbeskrivning

En behovsbeskrivning ska definiera och beskriva verksamhetens specifika behov. Den ska göras enligt den projektmodell som är gemensam för V6-kommunerna eller annan likvärdig modell. Behovsbeskrivningen kan initieras av såväl sektor som nämnd och utgör grunden för den 10-åriga investeringsplanen. Investeringsbelopp utifrån behovsbeskrivningen läggs in i planperioden år 4-10. För att projektet ska kunna gå vidare till nästa skede, förstudien, krävs ett beslut av nämnd. Schabloninvesteringar omfattas inte av behovsbeskrivningar men ska föregås av en behovsanalys, underhållsplan eller liknande.

En behovsbeskrivning bekostas av nämnden som initierar behovet och ska bokföras som en driftskostnad. I detta skede görs en grov bedömning av investeringsbeloppet, till exempel med en enkel nyckeltalsberäkning, såsom kronor per kvadratmeter. Behovsbeskrivningen ska även innehålla eventuella driftskonsekvenser.

4.2 Förstudie

En förstudie är ett beslutsunderlag till en investering. Förstudien tydliggör investeringsobjektets omfattning, hur nuläget ser ut och vilka intressenter som påverkas. Här bedöms även möjligheterna och nyttan med att projektet genomförs, ekonomisk analys, lösningsförslag, krav tydliggörs och en plan för dess genomförande redovisas. Hållbarhetsprogrammets tre dimensioner; miljömässig, social och ekonomisk hållbarhet, ska beaktas.

En förstudies syfte är att presentera olika alternativ utifrån det beskrivna behovet. Förstudier ska göras för investeringsobjekt som ligger i planperioden (år 2-3) för investeringsobjekt överstigande 10 miljoner kronor eller för investeringar som är principiellt betydelsefulla. Återinvesteringar och vissa schabloninvesteringar är undantagna förstudier.

Förstudien ska göras enligt den projektmodell som är gemensam för V6-kommunerna eller annan likvärdig modell. De olika alternativen som beskrivs i förstudien ska kalkyleras och driftskonsekvenser beskrivas. Förstudier samordnas av Sektor samhälle eller Sektor service tillsammans med beställande sektor. Kostnader för att genomföra förstudien ska bokföras som en driftskostnad och bekostas av beställande nämnd. I förstudien är kostnadsbedömningen uppdaterad men fortsatt preliminär. Kalkylen ska vara uppdaterad till det års indexnivå då investeringen ska genomföras.

Förstudien ska bifogas som underlag i Strategisk plan och budgetprocessen när avsatta investeringsmedel är i budgetåret (år 1). Förstudien ska vara beslutad av nämnd.

För investeringsobjekt som understiger 10 miljoner kronor bör förstudie göras men behöver inte beslutas politiskt. Nämnd har möjlighet att delegera beloppsgränser inom nämndens ansvarsområde.

4.3 Politiska utredningsuppdrag

Politiska utredningsuppdrag kan ges till en nämnd eller tjänsteorganisation av kommunfullmäktige, kommunstyrelsen eller av annan nämnd.

Utredningsuppdraget innebär att en behovsbeskrivning och förstudie genomförs som redovisas till den politiska instans som beslutat om utredningsuppdraget. Resultatet av utredningen avgör om investeringen ska lyftas in i den ordinarie Strategisk plan och budgetprocessen. De kostnader som utredningsuppdraget medför redovisas som en driftkostnad hos nämnden.

4.4 Exploateringsprocess

Med markexploatering avses åtgärder för att anskaffa, bearbeta och iordningställa mark för att kunna bygga bostäder, affärer, kontor eller industrier utifrån ny eller förändrad detaljplan. I mark- och exploateringsverksamheten ingår också att bygga kompletterande gemensamma anordningar som gator, grönområden, vatten-, avlopps- och elanläggningar. Kommunens markexploatering utgör ett väsentligt inslag i utvecklingen av kommunen och dess infrastruktur. Syftet med exploateringen och kommunens roll kan variera över tid och i olika projekt. Generellt utgör byggande av bostäder, affärer, kontor eller industrier exempel på slutresultat av en exploatering. Exploateringsverksamheten är kopplat till en detaljplan som antas av kommunfullmäktige. Till detaljplanen följer en planbeskrivning med tillhörande behovsbedömning och genomförandebeskrivning. I samband med upprättande av detaljplanen upprättas en kalkyl som beskriver kostnader förknippat med projektet samt intäkter kopplat till exploateringen. I samband med antagandet av detaljplanen beslutar kommunfullmäktige om genomförande av detaljplanen, exploateringen och godkännande av exploateringskalkylen.

Exploateringsbudgeten ingår i kommunstyrelsens investeringsbudget avseende mark och anläggning av gator, grönområden och parker där kommunen efter färdigställande äger investeringen. Med mark avses sådan mark där syftet är att förädla och därefter sälja den vidare eller att den ses som ett strategiskt markinnehav. Finansiering av gator, grönområden och anläggningar sker genom markförsäljning och gatukostnadsersättning. Investeringar gällande anläggningar inom vatten och avlopp, elnät samt bredband samplaneras med kommunkoncernens bolag Lidköpings Miljö och Teknik AB som äger dessa.

5. Beslut och genomförande

När kommunfullmäktige beslutat om ett objekts investeringsbudget krävs ett separat politiskt beslut för att få starta investeringen. Investeringsobjektets storlek bestämmer i vilken politisk instans beslutet ska tas. Val av upphandlingsform kan styra vilka politiska beslut som behöver tas.

5.1 Beslut projektering och genomförande

Projekteringsskedet ska definiera och redovisa investeringens mål, egenskaper och krav. Ekonomiska konsekvenser ses över och förutsättningar för projektets genomförande redovisas.

Beslut om att starta projektering, upphandling och genomförande för investeringsobjekt som understiger 20 miljoner kronor fattas av nämnd. Nämnd har möjlighet att delegera beloppsgränser inom nämndens ansvarsområde. Schabloninvesteringar såsom återinvesteringar är undantagna beslut om projekt och genomförande.

För investeringsobjekt som beräknas uppgå till 20 miljoner kronor eller mer begär nämnd om startbeslut om projektering, upphandling och genomförande hos kommunstyrelsen.

Kommunfullmäktige beslutar om startbeslut för projektering, upphandling och genomförande för alla investeringsobjekt som är särskilt principiellt betydelsefulla.

De kostnader som uppstår vid en projektering som inte leder till en investering ska alltid bekostas av beställande nämnd och ska bokföras som en driftskostnad.

Nämnderna har ansvar för att kommande drift- och kapitalkostnader ryms inom dess budgetramar. Om en investering i högre grad påverkar någon annan nämnds driftsbudget, ska nämnderna före startbeslut för projektering- och genomförande föra dialog och diskutera driftskonsekvenserna, vad som ska ingå i totalkalkylen och om beslut kan tas.

Om investeringens drifts- och kapitalkostnader inte kan finansieras inom nämndens budgetramar ska detta hanteras i ordinarie Strategisk plan och budgetprocess och behandlas av kommunfullmäktige. Om dessa drifts- och kapitalkostnader är av större karaktär ska de budgeteras hos kommunstyrelsen. Nämnd anholder om budgetväxling från kommunstyrelsen när investeringen tas i bruk, detta kan ske i olika etapper.

5.2 Genomförandefas

När projektet står inför genomförandefasen tas en tids- och aktivitetsplan för projektet fram. Denna beskriver tidsplanen och de olika aktiviteterna i projektet. När beslut om projektering och genomförande är taget planeras projektet utifrån planen.

Investeringsobjektet har en fastställd årlig investeringsbudget. Denna årliga budget kan behöva revideras mellan och inom budgetår. Revideringar kan vara förskottering, omdisponering, ombudgetering och tilläggsbudget.

5.2.1 Förskottering

Investeringsbudgeten är beslutad på objektsnivå. Medel knutna till ett specifikt investeringsobjekt kan om behov uppstår tas i anspråk tidigare än beslutat budgetår om beloppet uppgår till högst 5 miljoner kronor. Detta hanteras i samband med bokslutet via ombudgetering mellan åren där budgetbeloppet nästkommande år minskas med motsvarande belopp. Om förskotteringen överstiger 5 miljoner kronor ska detta först godkännas av kommunfullmäktige. Begäran om förskottering sker lämpligen i samband med delårsrapport 2.

5.2.2 Omdisponering

Grundregeln är att investeringsbudgeten är beslutad på objektsnivå, vilket innebär att nämnden inte kan omdisponera mellan investeringsobjekten utan att detta först har beslutats av kommunfullmäktige och att det i samband med ett sådant beslut klart framgår att det inte påverkar framtida driftskostnader.

Kommunstyrelsen har rätt att omdisponera belopp mellan olika investeringsobjekt om beloppet inte överstiger 20 miljoner kronor. Detta gäller omdisponeringar inom en nämnd och under förutsättning att det ryms inom nämndens totala budgetanslag och att det inte påverkar framtida driftskostnader.

Nämnden har rätt att omdisponera belopp mellan olika investeringsobjekt om beloppet inte överstiger 5 miljoner kronor. Detta gäller under förutsättning att det ryms inom nämndens totala budgetanslag och att det inte påverkar framtida driftskostnader.

5.2.3 Ombudgetering

För de investeringsobjekt som pågår eller som inte har påbörjats under året och budgeterade medel återstår vid årets slut kan nämnden begära att få ombudgetera till nästkommande år. Detta görs i samband med nämndens bokslut.

Beslut om ombudgetering av investeringsmedel tas genom särskilt beslut av kommunfullmäktige eller på delegation till kommunstyrelsen.

Ombudgetering sker på objektsnivå. Överskott på ett objekt kan inte överföras till annat objekt i samband med ombudgetering.

Ombudgetering görs enbart till nästkommande år. Om kvarvarande investeringsmedel behövs längre fram i tid än nästkommande år ska de läggas in i Strategisk plan och budgetprocessen som uppdaterade investeringsbelopp.

5.2.4 Tilläggsbudget

Om prognosen för ett investeringsobjekt överstiger totalbudget och en begäran om tilläggsbudget behövs ska detta ske till kommunfullmäktige. I första hand ska detta ske i samband med Strategisk plan och budgets ordinarie process men om behovet uppstår under innevarande år ska det lämpligen ske i samband med delårsrapport 1 och 2 som ett separat beslut.

Tilläggsbudget ska alltid begäras om avvikelsen överstiger 10 procent och ska alltid begäras för objekt där prognosen för avvikelsen uppgår till 10 miljoner kronor eller mera, detta även om avvikelsen inte uppgår till 10 procent. Om avvikelsen är mindre än 1 miljon kronor behöver ingen tilläggsbudget begäras.

5.3 Politiska beslut – sammanfattning

Politiskt beslut	Kommunfullmäktige	Kommunstyrelsen	Nämnd
Startbeslut projektering och genomförande	Beslutar om projektering och genomförande gällande investeringsobjekt som är särskilt principiellt betydelsefulla.	Beslutar om projektering och genomförande gällande investeringsobjekt som beräknas uppgå till 20 miljoner kronor eller mer.	Beslutar om projektering och genomförande för investeringsobjekt som beräknas understiga 20 miljoner kronor.
Förskottering	Förskottering överstigande 5 miljoner kronor ska godkännas av kommunfullmäktige.		
Omdisponering	Beslutar om omdisponering av budget mellan olika investeringsobjekt över 20 miljoner kronor.	Beslutar om omdisponering av budget mellan olika investeringsobjekt upp till och med 20 miljoner kronor.	Beslutar om omdisponering av budget mellan olika investeringsobjekt upp till och med 5 miljoner kronor.
Ombudgetering	Beslutar om ombudgetering av pågående investeringsobjekt mellan åren.	Beslutar om ombudgetering av pågående investeringsobjekt mellan åren genom delegation från kommunfullmäktige.	
Tilläggsbudget	Beslutar om tilläggsbudget om prognosen beräknas avvika från budget med över 10 procent eller överstiger 10 miljoner kronor.		

5.4 Uppföljning och slutredovisning

Respektive nämnd ska redovisa uppföljning med prognos på innevarande års investeringsobjekt till kommunfullmäktige i delårsrapporterna och i verksamhetsberättelsen. Nämnderna kan ha andra krav på uppföljningar.

Uppföljningen ska innehålla en analys av genomförandegraden, för att i ett så tidigt skede som möjligt identifiera vilka investeringsobjekt som har en avvikelse mot budget och varför det förhåller sig så.

I kommunens delårsrapporter till kommunfullmäktige redovisas nämndernas prognos för investeringarna på en summerad nivå och inte på objektsnivå. I årsredovisningen redovisas uppföljningen av investeringsbudgeten på objektsnivå.

Varje nämnd ska göra en övergripande analys och uppföljning per investeringsobjekt för innevarande år och hela investeringsperioden för investeringsobjekt som sträcker sig över flera år.

5.4.1 Slutredovisning

Samtliga investeringsobjekt som är särskilt principiellt betydelsefulla slutredovisas till kommunfullmäktige som en anmälan. Även specifika objekt kan slutredovisas i kommunfullmäktige om kommunfullmäktige begär detta.

Investeringsobjekt från 20 miljoner kronor ska slutredovisas i kommunstyrelsen.

Investeringsobjekt som understiger 20 miljoner kronor ska slutredovisas i respektive nämnd.

Slutredovisning ska ske senast ett år efter ianspråktagande för lokalinvesteringar och för övriga investeringar gäller sex månader.

Nämnderna ska i verksamhetsberättelsen redovisa en sammanställning på alla investeringsobjekt som under året har slutredovisats till kommunfullmäktige respektive kommunstyrelse eller nämnd.

6. Lagstiftning och reglering

Förutom denna riktlinje förväntas kommunen följa bokföringslagar och de rekommendationer som bland annat Rådet för kommunal redovisning (RKR) tagit fram.

- Kommunallag (2017:725)
- Lag (2018:597) om kommunal bokföring och redovisning (LKBR)
- RKR R1 Bokföring och arkivering
- RKR R2 Intäkter
- RKR R3 Immateriella anläggningstillgångar
- RKR R4 Materiella anläggningstillgångar
- RKR R5 Leasing
- RKR R6 Nedskrivningar
- RKR R14 Drift- och investeringsredovisning

7. Ordlista

Anläggningstillgång	En tillgång som används i verksamheten under en längre tid. Denna tillgång genererar en avskrivningskostnad under nyttjandeperioden.
Gatukostnadsersättning	Kommuner har enligt plan och bygglagen (PBL) möjlighet att ta ut en kostnad av fastighetsägare för att anlägga och förbättra gator och andra allmänna platser, så kallad gatukostnadsersättning.
Projektmodell	En projektmodell har tagits fram för att skapa ett gemensamt arbetssätt för uppdrag, förstudier och projekt. Modellen kan ses som ett ramverk eller ett hjälpmedel för att planera och styra arbetet mot rätt mål. Projektmodellen är gemensam för kommunerna i V6 och Göliska vilket gör att samtliga V6 kommuner har ett gemensamt arbetssätt och språkbruk vid projektarbete. Till projektmodellen finns flera mallar att använda för exempelvis behovsbeskrivning och förstudie.
Startbeslut	Politiskt beslut att få starta projektering, upphandling och genomförande av ett investeringsobjekt
Tids- och aktivitetsplan	Beskriver hur investeringen ska genomföras avseende utförande och tid.
Underhållsplan	Beskriver anläggningar och fastigheters framtida behov av underhåll och återinvesteringar. Underhållsplanen beskriver var och när åtgärden ska göras och till vilket belopp.

