

Riktlinje för investeringar

Antagen av kommunfullmäktige 2022-12-12

Dokumentinformation

Fastställt av:	Kommunfullmäktige
Fastställt, datum:	2022-12-12
Dokumentsansvarig:	Ekonomichef
Ansvarig för revidering:	Ekonomichef
Gäller för:	Lidköpings kommun
Gäller till, datum:	Revidering sker vid behov

Innehållsförteckning

Dokumentinformation	2
1 Inledning	4
1.1 Syfte	4
1.2 Avgränsning	4
1.3 Definition investering	4
2 Investeringsprocessen	5
3 Planeringsskedet	5
3.1 Behovsbeskrivning	5
3.2 Förstudie	6
3.3 Lokalförsörjningsprocess	6
3.4 Exploateringsprocess	7
3.5 Politiska beslut – planering, tabelluppställning	7
4 Beslut och genomförande	8
4.1 Investeringsbeslut – beslutsprocess	8
4.2 Kategorisering av investeringsobjekt	8
4.3 Beslut projektering och genomförande	10
4.4 Genomförande	10
4.5 Ombudgetering mellan åren	11
4.6 Politiska beslut – Beslut och genomförande, tabelluppställning 12	
4.7 Uppföljning och slutredovisning	12
Referenslista	14
Ordlista	15

1 Inledning

1.1 Syfte

Dessa riktlinjer 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.

Riktlinjerna 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. När de kommunala bolagen kommer ingå i Lidköpings kommuns ordinarie strategisk plan och budgetprocess ska denna riktlinje revideras och omfatta hela kommunkoncernen.

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

I de fall riktlinjen benämner nämnd så innefattas både nämnd och/eller kommunstyrelsen.

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 kr.

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 Investeringsprocessen

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.



3 Planeringsskedet

Investeringsplaneringen ska resultera i en långsiktig investeringsplan (10-årig). Planen baseras bland annat på aktuell befolkningsprognos, lokalförsörjningsplan, långsiktiga ambitioner (översiktsplan och Lidköpings Vision), exploateringsinvesteringar men också återinvesteringsplaner.

Den 10-åriga investeringsplanen uppdateras varje år och är utgångspunkten för kommande arbete med den 3-åriga investeringsplanen i Strategisk plan och budget. För samtliga investeringsprojekt i den 10-åriga investeringsplanen ska ett underlag finnas i form av en behovsbeskrivning och/eller en förstudie.

3.1 Behovsbeskrivning

Behovsbeskrivning kan initieras av såväl förvaltning som nämnd och utgör grunden för nämndens 10-åriga investeringsplan. Den ska definiera och beskriva verksamhetens behov av ett specifikt projekt. Investeringsbelopp läggs in i planperioden år 4-10. För att projektet ska kunna gå vidare till nästa skede, förstudien, krävs ett beslut av nämnd. Schabloninvesteringar ska föregås av en behovsanalys, underhållsplan eller liknande planer.

Investeringsbehov kan uppstå till följd av bland annat volymförändringar, bedömningar utifrån befolkningsprognoser eller till följd av andra förändringar och lag- eller myndighetskrav. Oftast är det verksamheten som ser behovet av en investering, men behov kan också uppstå centralt via exempelvis strategiska investeringar.

En behovsbeskrivning bekostas av nämnden som initierar behovet och ska bokföras som en driftskostnad. I detta skede är det en grov

kostnadsbedömning. Normalt görs kostnadsbedömningen som en enkel nyckeltalsberäkning, exempelvis kronor per kvadratmeter. Detta medför att investeringsutgiften i behovsbeskrivningen kan komma att avvika från den verkliga utgiften, men bör för ett större antal investeringar vara i likhet med den slutliga utgiften. Behovsbeskrivningen ska även innehålla eventuella driftskonsekvenser.

3.2 Förstudie

En förstudie är ett beslutsunderlag till en investering. Förstudien tydliggör projektets 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 ska beaktas, miljömässig, social och ekonomisk hållbarhet.

En förstudies syfte är att presentera olika alternativ utifrån det beskrivna behovet. Förstudien är obligatorisk för projekt överstigande 10 miljoner kronor eller som är principiellt betydelsefulla och där genomförandet av projektet ska ske inom tre år. Återinvesteringar och vissa schabloninvesteringar är undantagna.

Förstudien ska göras enligt den projektmodell som är gemensam för V6-kommunerna eller annan likvärdig modell. Den ska bokföras som en driftskostnad och bekostas av beställande nämnd. I detta skede är kostnadsbedömningen uppdaterad men fortsatt preliminär. Ansvar för att förstudien genomförs har beställande nämnd.

Förstudien ska bifogas beslutsunderlaget till höstens investeringsberedning 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.

3.3 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 servicenämndens 10-åriga investeringsplan.

3.4 Exploateringsprocess

Med markexploatering avses åtgärder för att anskaffa, bearbeta och iordningställa råmark för att kunna bygga bostäder, affärer, kontor eller industrier. I mark- och exploateringsverksamheten ingår också att bygga kompletterande gemensamma anordningar som gator, grönområden, Vatten- Avlopp och Elnät. 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.

Exploateringsbudgeten ingår i samhällsbyggnadsnämndens 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. Finansiering av gator, grönområden och anläggningar sker genom markförsäljning och/eller gatukostnadsersättning. Anläggningar avseende Vatten och Avlopp, Elnät och Bredband ingår i teknisk servicenämnds investeringsbudget som är ägare av anläggningarna. Finansiering av dessa anläggningar sker delvis genom anslutningsavgifter.

3.5 Politiska beslut – planering, tabelluppställning

Beslutsnivå	Beslut
Nämnd	Behovsbeskrivning av investeringsobjekt. Investeringsbelopp läggs in i 10-årig investeringsplan år 4-10.
Kommunfullmäktige	Beslutar om preliminär 10-årig investeringsplan år 4-10
Nämnd	Förstudien ska bifogas beslutsunderlaget till höstens investeringsberedning när avsatta investeringsmedel är i budgetåret (år 1) och uppgår till 10 miljoner eller mer, eller är särskilt principiellt betydelsefulla,
Kommunfullmäktige	Beslutar om investeringsbudget och plan år 1-3.
Nämnd	Förstudie bör göras för investeringsobjekt som understiger 10 miljoner kronor. Nämnd kan delegera beloppsgränser inom sitt ansvarsområde.

4 Beslut och genomförande

4.1 Investeringsbeslut – beslutsprocess

De uppdaterade investeringsplanerna resulterar i en ettårig investeringsbudget och tvåårig investeringsplan som beslutas av kommunfullmäktige i samband med antagande av Strategisk plan och budget. Beslutet sker på objektsnivå. Totalt omfattar investeringsbudget och planperioden tio år. Den långsiktiga investeringsplanen, år 4-10, är nämndens preliminära plan och syftar till att visa vilka investeringar som planeras inom en tio års period. Lidköpings kommun förväntas ha stora investeringsbehov och höga investeringsnivåer framöver därför är det nödvändigt med prioriteringar mellan investeringsprojekt.

Nämndernas förslag till investeringsbudget presenteras för kommunstyrelsens arbetsutskott vid investeringsberedningen under hösten.

Med utgångspunkt av nämndernas förslag har kommundirektörens ledningsgrupp som uppdrag att överlämna en samlad och prioriterad 10-årig investeringsplan för Lidköpings kommun. Denna investeringsplan är ett underlag till kommunstyrelsens inriktningsbeslut.

Kommunstyrelsen förslår en investeringsbudget i samband med inriktningsbeslutet i februari nästkommande år. Under våren sker en budgetberedning där nämnderna presenterar en konsekvensbeskrivning av inriktningsbeslutet till kommunstyrelsens arbetsutskott. Kommunstyrelsen bearbetar och sammanställer ett förslag till beslut till kommunfullmäktige. Kommunfullmäktige fastställer i normalfallet beslut om Strategisk plan och budget i juni. I samband med detta beslut klassificeras vilka enskilda investeringsobjekt som är särskilt principiellt betydelsefulla.

4.2 Kategorisering av investeringsobjekt

Alla investeringar kategoriseras som strategiska investeringar eller återinvesteringar. Detta för att tydliggöra och underlätta vilken typ av investering det är. Beroende på var i beslutsprocessen investeringen är sker även en uppdelning i beslutade, planerade och nya investeringsobjekt.

4.2.1 Strategiska investeringar och återinvesteringar

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

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

4.2.2 Beslutade, planerade och nya investeringsobjekt

Beslutade investeringsobjekt – investeringsobjekt för kommande tre år som är beslutade av kommunfullmäktige i senast beslutad Strategisk plan och budget (år 1-3).

Planerade investeringsobjekt - investeringsobjekt som finns med i den långsiktiga investeringsplanen, år 4-10, som är nämndens preliminära plan. Den syftar till att visa vilka investeringar som planeras inom en tioårs period. Dessa investeringar är ännu inte beslutade och hanteras som planerade projekt.

Nya investeringsobjekt – 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.

4.2.3 Politiska utredningsuppdrag

Politiska utredningsuppdrag kan ges till nämnd eller av nämnd. Utredningsuppdraget innebär att en behovsbeskrivning och förstudie genomförs som redovisas till den nämnd som beslutat om utredningsuppdraget. Nämnden beslutar om investeringen ska lyftas in i den ordinarie Strategisk plan och budgetprocessen. Kostnaderna för uppdraget redovisas i respektive nämnds driftbudget.

4.2.4 Dispositionsinvestering och schabloninvestering

Dispositionsinvesteringar avser anslag som nämnden förfogar över under året för inköp av inventarier och mindre investeringar.

Schabloninvesteringar avser investeringar som är budgeterade med ett schablonbelopp som inte är bundet till ett specifikt objekt. Exempel på sådana investeringar är återinvesteringar enligt underhållsplaner och exploateringsinvesteringar.

För dispositions- och schabloninvesteringar äger nämnden rätt att fritt disponera medlen utifrån sitt syfte.

4.3 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 och genomförande för investeringsobjekt som beräknas upp till 10 miljoner kronor fattas av nämnd. Nämnd har möjlighet att delegera beloppsgränser inom nämndens ansvarsområde. Återinvesteringar och vissa schabloninvesteringar är undantagna.

Investeringsobjekt som beräknas uppgå till mellan 10 miljoner kronor och 30 miljoner kronor begär nämnd om start och genomförande hos kommunstyrelsen.

Investeringsobjekt som beräknas överstiga 30 miljoner kronor och mer eller är särskilt principiellt betydelsefulla begär nämnd om start och genomförande hos kommunfullmäktige.

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

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 genomförandebeslut utbyta synpunkter och diskutera konsekvenserna som ska ingå i totalkalkylen samt om genomförandebeslut kan tas.

Om investeringens drifts- och kapitalkostnader inte kan finansieras inom nämndens budgetramar ska detta hanteras i den ordinarie Strategisk plan och budgetprocessen 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.

4.4 Genomförande

När beslut om genomförande är taget kommer genomförandeplanen för investeringsobjektet att verkställas. Investeringsobjektet har en fastställd årlig investeringsbudget. Denna årliga budget kan behöva revideras mellan och inom budgetår. Revideringar kan vara förskottering, om disponering, ombudgetering och tilläggsbudget.

4.4.1 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 3 miljoner kronor. Detta hanteras i samband med bokslutet avseende ombudgetering mellan åren där budgetbeloppet nästkommande år minskas med motsvarande belopp. Om förskotteringen överstiger 3 miljoner kronor ska detta först godkännas av kommunfullmäktige. Denna begäran sker lämpligen i samband med delår 1 eller 2. Förskottering är något som ska användas restriktivt och motiveras väl.

4.4.2 Omdisponering inom budgetår

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 10 miljoner kronor. Detta gäller omdisponeringar inom en nämnd och under förutsättning att det rymms inom nämndens totala budgetanslag och att det inte påverkar framtida driftskostnader.

Om en omdisponering inte påverkar framtida driftskostnader och om beloppet uppgår till högst 3 miljoner kronor har nämnden rätt att besluta om omdisponering mellan olika investeringsobjekt inom nämndens investeringsbudget innevarande år.

4.5 Ombudgetering mellan åren

För de investeringsobjekt som pågår eller som inte har påbörjats under året och budgeterade medel återstår 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 ombudgeteringen.

Ombudgetering görs enbart till nästkommande år. Om beslutade investeringsobjekt senareläggs ska en justering av investeringsbudgeten göras i nämndernas underlag till budgetberedningen.

4.5.1 Tilläggsbudget

Om prognosen för ett investeringsprojekt 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 delår 1 och 2 eller bokslut som ett separat ärende.

Tilläggsbudget skall alltid begäras om avvikelsen överstiger 5 procent och ska dessutom alltid begäras för projekt där prognosen för avvikelsen uppgår till 5 miljoner kronor eller mera. Om avvikelsen är mindre än 0,5 miljoner kronor behöver ingen tilläggsbudget begäras.

4.6 Politiska beslut – Beslut och genomförande, tabelluppställning

Beslutsnivå	Beslut
Kommunfullmäktige	Beslutar om ett totalt investeringsutrymme för kommunen. Beslut tas på objektsnivå.
Kommunfullmäktige	Beslutar om projektering och genomförande gällande investeringsprojekt som är särskilt principiellt betydelsefulla eller som beräknas överstiga 30 miljoner kronor.
Kommunfullmäktige	Förskottering överstigande 3 miljoner kronor ska godkännas av kommunfullmäktige. Detta begäras lämpligen i samband med delår 1 eller 2.
Kommunfullmäktige	Omdisponering beslutas av kommunfullmäktige i de fall beloppet överstiger 10 miljoner kronor.
Kommunfullmäktige	Beslutar om tilläggsbudget om prognosen beräknas avvika från budget med högst 5 procent och denna avvikelse inte överstiger 5 miljoner kronor.
Kommunstyrelsen	Beslutar om projektering och genomförande gällande investeringsprojekt som beräknas uppgå till mellan 10 miljoner kronor och 30 miljoner kronor.
Kommunstyrelsen	Beslutar om omdisponering av belopp mellan olika investeringsobjekt som inte överstiger 10 miljoner kronor.
Kommunstyrelsen	Beslutar om ombudgetering av pågående investeringsobjekt mellan åren genom delegation från kommunfullmäktige.
Nämnd	Beslutar om projektering och genomförande för investeringsobjekt som beräknas till under 10 miljoner kronor.
Nämnd	Beslutar om omdisponering av belopp mellan olika investeringsobjekt som inte överstiger 3 miljoner kronor och inte påverkar framtida driftskostnader.

4.7 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.

4.7.1 Löpande uppföljning delår och bokslut

Kommunövergripande uppföljning till kommunfullmäktige görs på total nivå per nämnd.

Investeringar som är särskilt principiellt betydelsefulla eller som överstiger 30 miljoner kronor ska följas upp och redovisas per objekt för innevarande år och för hela investeringsperioden för objekt som sträcker sig över flera år.

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.

4.7.2 Slutredovisning

Samtliga investeringsobjekt som överstiger 30 miljoner kronor eller som är särskilt principiellt betydelsefulla slutredovisas till kommunfullmäktige som en anmälan. Även specifika objekt under 30 miljoner kronor kan slutredovisas i kommunfullmäktige om kommunfullmäktige begär detta.

Investeringsobjekt från 10 miljoner kronor ska slutredovisas i kommunstyrelsen.

Övriga objekt som understiger beloppsgränsen 10 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.

Referenslista

Lagstiftning och reglering

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

Ordlista

Anläggningstillgång	En tillgång som används i verksamheten under en längre tid. Denna tillgång genererar en avskrivningskostnad av under nyttjandeperioden
Gatukostnadsersättning	Kommuner har enligt PBL möjlighet att ta ut kostnaden av fastighetsägarna för att anlägga och förbättra gator och andra allmänna platser, så kallad gatukostnadsersättning
Genomförandebeslut	Politiskt beslut att få starta projektering och genomföra ett investeringsprojekt
Genomförandeplan	Beskriver hur investeringen ska genomföras avseende utförande och tid.
Principiellt betydelsefulla investeringar	Enligt kommunallagen ska kommunfullmäktige besluta i ärenden av principiell beskaffenhet. Investeringar med större intresse eller som överstiger 30 mnkr klassas i Lidköpings kommun som principiellt betydelsefulla investeringar.
Projektmodell för V6-kommuner	En gemensam modellbeskrivning för uppdrag, förstudier och projekt är framtagen för att hantera både stora och små problemställningar på ett strukturerat sätt. Denna modell är framtagen för kommunerna i V6 och för Göliska IT.
Rådet för kommunal redovisning (RKR)	Utfärdar ekonomiskt regelverk kring kommunal redovisning
Underhållsplan	Beskriver anläggningar och fastigheters framtida behov av underhåll och återinvesteringar. Underhållsplanen beskriver var och när åtgärden ska göras och till vilket belopp.
Översiktsplan	Översiktsplanen beslutas av kommunfullmäktige. Den är inte bindande men ska ge vägledning för beslut om hur mark- och vattenområden ska användas och hur den byggda miljön ska användas, utvecklas och bevaras.