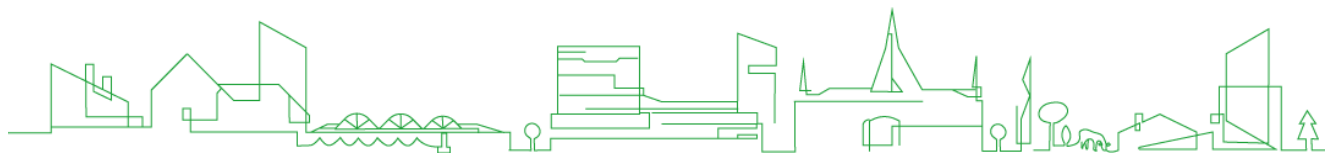


Kommunrevisionen granskar

Intern kontroll i investeringsprojekt

2025



Angående granskningen

Revisionsuppdraget är ett kommunalt förtroendeuppdrag och revisorerna är direkt ansvariga inför kommunfullmäktige och därmed indirekt inför medborgarna genom den representativa demokratin. Revisionen har uppdrag att granska de verksamheter som styrelser, nämnder och kommunala bolag bedriver.

I formell mening är varje revisor en egen myndighet, men i det praktiska revisionsarbetet sker arbetet gemensamt.

Ytterst syftar revisionen till att undersöka om verksamheten bedrivs i enlighet med uppställda mål och på ett från ekonomisk synpunkt tillfredsställande sätt.

- Revisorernas uppdrag regleras i kommunallag, aktiebolagslag, god revisionssed, ägardirektiv och reglemente.
- Revision ska utföras på ett oberoende sätt.
- Revisorerna genomför grundläggande granskning, granskning av delårsrapport och årsredovisning och fördjupade granskningar.

Revisorerna ska därför objektivt, opartiskt och sakligt, självständigt granska den verksamhet som styrelse, nämnder och beredningar bedriver. Revisorerna ska också bedöma om de förtroendevalda ledamöterna i nämnder och styrelser har tillräcklig styrning och kontroll över verksamhetens ekonomi, prestationer och kvalitet.

Revisorernas uttalanden och bedömningar finns i revisionsberättelser och granskningsrapporter. En ambition i revisorernas arbete är att deras rekommendationer i samband med granskning ska kunna användas av verksamheterna för att åstadkomma effekter i deras förbättringsprocess.

Kontaktuppgifter

Om kommunrevisorernas uppdrag

kommunrevisionen@umea.se

Ordförande i kommunrevisionen

Ewa Miller, ordförande

ewa.miller@umea.se

Granskning av intern kontroll i investeringsprojekt

Umeå kommun

2025



The better the question. The better the answer.
The better the world works.



Shape the future
with confidence

Innehåll

Sammanfattning.....	2
1. Inledning.....	4
1.1 Bakgrund.....	4
1.2 Syfte och revisionsfrågor	4
1.3 Metod och avgränsning	5
1.4 Revisionskriterier	5
2. Granskningsresultat	6
2.1 Riktlinjer och rutiner	6
2.2 Beslutsunderlag	12
2.3 Löpande uppföljning	15
2.4 Slutlig uppföljning och utvärdering	17
3. Samlad bedömning och rekommendationer	19

Sammanfattning

Revisorerna i Umeå kommun har givit EY i uppdrag att granska tekniska nämndens investeringsprocess för att bedöma om den interna styrningen och kontrollen är tillräcklig, med särskilt fokus på de ekonomiska aspekterna. Vår samlade bedömning är att den interna styrningen och kontrollen *delvis* är tillräcklig. Vi baserar vår bedömning på följande iakttagelser:

- En förutsättning för en välfungerande intern kontroll är tydliga riktlinjer och principer. Granskingen visar att tekniska nämndens styrning av de interna investeringsprocesserna, alltså genomförandefasen, är fragmenterad. Mycket styrs av ett lokalförsörjningsdirektiv senast reviderad 2011 och detta direktiv täcker endast investeringar i lokaler.
- Det är rimligt att detaljer avgörs på tjänstepersonsnivå. Däremot har inte nämnden på ett tydligt och samlat sätt tagit ställning i principiella frågor som när i tid nämnden ska fatta beslut, vilka beslutsunderlag som nämnden förväntar sig vid olika tillfällen och har inte på ett tydligt sätt motiverat varför vissa investeringar följs upp extra noggrant.
- Det är positivt att nämnden har begärt och tagit del av analyser av kostnadsutveckling och kostnadsstruktur i investeringsprojekt
- Roll- och ansvarsfördelningen i investeringsprojekt inom teknik- och fastighetsförvaltningen är i allt väsentligt tydliga.
- Det finns dokumenterade rutiner för investeringar inom både verksamheten Fastighet och verksamheten Gator och parker. Rutinerna är integrerade i tillämpade systemstöd.
- Nämnden får, enligt vår bedömning, omfattande underlag i samband med beslut om investeringsbudget. Avsaknaden av principer för underlagens innehåll är dock en brist
- Beslutsunderlagen på verksamhetsnivå varierar. Även om det är rimligt att investeringarnas omfattning och art fordrar olika beslutsunderlag är det vår bedömning att en mer enhetligare struktur hade gynnat tydlighet och spårbarhet. Riskanalyser sker inte konsekvent och på ett samlat sätt innan projektstart.
- Nämnden får både löpande och slutlig uppföljning av de största investeringarna enligt ordinarie uppföljningsstruktur och följer därutöver upp så kallade strategiska investeringar med tätare intervall. Vår bedömning är att principerna kring vilka investeringar som ska följas upp extra noggrant bör tydliggöras.
- Verksamheterna följer upp projekt löpande och via slutuppföljningar. Efterkalkyler genomförs i regel.

Utifrån granskningsresultatet rekommenderar vi tekniska nämnden att:

- Tydliggöra nämndens ställning i grundläggande frågor, exempelvis gällande när i tid nämnden ska fatta beslut, vilka beslutsunderlag som nämnden förväntar sig och vilka typer av investeringar som följs upp extra noggrant.

- Arbeta för att skapa en mer enhetlig struktur för beslutsunderlag och analyser inom verksamheten.
- Säkerställ att riskanalyser genomförs innan beslut om investering och innan projektstart och att dessa sker sammanhållet och dokumenterat för att säkerställa en samlad bild över risker i projekten och vilka åtgärder som vidtas/planerar att vidtas.
- Fortsätta genomföra regelbundna analyser av kostnadsutveckling och kostnadsstruktur i investeringsprojekt.

1. Inledning

1.1 Bakgrund

I planeringsdirektiv och budget för år 2025 samt plan för 2026-2028 framgår att kommunen planerar att genomföra stora och omfattande investeringar de kommande åren. För perioden 2025-2028 uppgår investeringsbudgeten till totalt 4 974 mnkr, varav 1 136 mnkr avser år 2025. Investeringarna under planperioden avser bland annat Vasaskolan, Rödängsskolan, brandstation, nytt vård- och omsorgsboende, daglig verksamhet med flera.

Investeringarna kräver finansiering och belastar efter färdigställandet resultaträkningen med årliga kostnader för avskrivningar och räntor. Som en följd av investeringar uppstår också olika typer av driftskostnader. Att det finns en tillräcklig intern styrning och kontroll avseende investeringsprojekt är väsentligt och utgör grund för god ekonomisk hushållning av kommunens resurser. Bristande styrning och uppföljning av större investeringsprojekt kan leda till budgetöverskridanden, ökade kapitalbehov och ökade kostnader på såväl kort som lång sikt.

Umeå kommuns revisorer har tidigare år genomfört granskningar inom området, såsom granskning av upphandling, genomförande och uppföljning av Lundabron, granskning av investeringskalkylering (2021) samt granskning av styrning av investeringsprojekt (2019). Granskningarna visade att det fanns behov av att ytterligare stärka styrning och uppföljning av investeringsprojekt i samtliga projektfaser.

1.2 Syfte och revisionsfrågor

Granskningen syftar till att bedöma om tekniska nämnden säkerställt en tillräcklig intern styrning och kontroll avseende investeringsprojekt, med särskilt fokus på de ekonomiska aspekterna. I granskningen ska följande revisionsfrågor besvaras:

- Finns tydliga riktlinjer och rutiner för investeringsprocessen?
 - Är roller och ansvar på olika nivåer tydliggjorda?
 - Är investeringsprocessen delat tydligt dokumenterad?
 - Finns dokumenterade krav på vilka underlag som krävs vid investeringsbeslut?
- Finns ändamålsenliga beslutsunderlag och kalkyler? Som innehåller:
 - Syfte och mål?
 - Riskanalyser?
 - Driftkostnadsbedömningar/lönsamhetsberäkningar?
- Sker löpande uppföljning av pågående investeringar i tillräcklig grad?
 - Sker uppföljning med tillräcklig frekvens?
 - Är uppföljningen tillräckligt omfattande?
- Sker uppföljning och utvärderingar av färdigställda investeringar på ett tillfredsställande sätt?
 - Är uppföljningen tillräckligt omfattande?
 - Utvärderas om syfte och eventuella mål uppnåtts?
 - Genomförs efterkalkyler eller motsvarande?

1.3 Metod och avgränsning

Granskningen har genomförts genom analys och granskning av dokumentation samt intervjuer med relevanta tjänstepersoner. I granskningen har fyra investeringsprojekt valts ut för att granskas djupare. Syftet var att analysera efterlevnad av eventuella styrdokument, att granska kalkyler och att granska den uppföljning som skett under projekten.

Granskningen omfattar tekniska nämnden. I tid har granskningen framför allt omfattat år 2025, men investeringsprojekten i stickprovet sträcker sig över fler år. Kommunstyrelsen berörs till viss del utifrån styrelsen ansvar för den övergripande investeringsprocessen i kommunen.

Vi har begärt underlag kopplat till fyra investeringsprojekt inom tekniska nämnden. Två av projekten bedrivs inom verksamheten Fastighet och två bedrivs inom Gator och parker.

Fastighet	Gator och Parker
Berghemsskolan ersättning av 2 paviljonger (budget 80 mnkr)	Kvarnvägen (budget 10 mnkr)
Champinjonen (budget 132 mnkr)	Mätar-/kabelvägen (budget 13 mnkr)

1.4 Revisionskriterier

Med revisionskriterier avses bedömningsgrunder som används i granskningen för analyser, slutsatser och bedömningar. Revisionskriterierna kan hämtas från lagar och förarbeten eller interna regelverk, policyer beslutade av fullmäktige. Kriterier kan också ha sin grund i jämförbar praxis eller erkänd teoribildning. I denna granskning utgörs de huvudsakliga revisionskriterierna av:

- ▶ Kommunallagen
- ▶ Nämndernas reglementen
- ▶ Riktlinje för god ekonomisk hushållning
- ▶ Riktlinje för planeringsprocess budget och investeringar

2. Granskningsresultat

2.1 Riktlinjer och rutiner

Ytterst regleras kommunens övergripande investeringsprocess i styrdokumentet *Riktlinjer för planeringsprocess - budget och investeringar*. Styrdokumentet antogs av kommunfullmäktige år 2020. Av riktlinjen framgår roll- och ansvarsfördelningen för kommunens budget- och investeringsprocess (som leder fram till en drifts- och investeringsbudget för kommunen).

Riktlinjen beskriver också den övergripande investeringsprocessens delar från beredning, yttranden och prioriteringar och fastställande till genomförande och uppföljning. Riktlinjen beskriver alltså processen som leder fram till kommunens investeringsbudget och inte processen för enskilda investeringar (genomförandefasen). Den senare processen är den föreliggande granskningens huvudfokus. Enligt riktlinjen kan den övergripande processen förenklat beskrivas enligt stegen i den vänstra kolumnen i nedanstående tabell. Våra kommentarer/iakttagelser återfinns i den högra kolumnen.

Processteg	EY:s kommentarer/iakttagelser
1. Kommunstyrelsen fastställer tidplan och begär underlag/analyser för nämnder och bolag inför kommande års budgetprocess. Kommunstyrelsens näringslivs- och arbetsutskott utgör budgetberedning.	
2. Nämnder analyserar nuläge (ekonomi och verksamhet) samt framtida utmaningar och möjligheter. Nämnderna lämnar underlag i enlighet med anvisning för kommunstyrelsen.	Det finns inga principer om vad nämndernas analyser ska innehålla.
3. Stadsledningskontoret sammanställer prognoser och analyser samt förslag till planeringsdirektiv och budget (bland annat innehållande investeringsbudget).	I riktlinjen finns inga tydliga principer för stadsledningskontorets sammanställning. Däremot framgår att ekonomiska konsekvenser ska belysas "t. ex självfinansieringsgrad". Noterbart är att det saknas konkret mål om självfinansieringsgrad i kommunens riktlinjer för god ekonomisk hushållning (GEH). I riktlinje för GEH framgår att kommunens investeringar <i>i hög grad</i> ska vara självfinansierade. Enligt intervjuade saknas idag ändamålsenliga finansiella målsättningar

	för att begränsa investeringsbudgetens storlek. Därmed finns enligt intervjuade inte förutsättningar att på ett sätt analysera investeringsbudgeten i förhållande till kommunens långsiktiga ekonomiska utveckling. Enligt uppgift pågår ett arbete med att utveckla finansiella mål som kan sätta begränsningar på investeringsbudgetens storlek.
4. Nämnder yttrar sig över förslaget och lämnar förslag på prioriteringar utifrån förslag på ramar. Förslag till investeringar och större externa förhyrningar bereds i samråd med tekniska nämnden. Nämnderna lämnar underlag i enlighet med anvisning för kommunstyrelsen.	Det finns inga principer om hur nämnderna ska analysera och prioritera. Vi har tagit del av kommunstyrelsens anvisning till tekniska nämnden inför arbetet med investeringsbudget 2025. Här framgår bland annat att: • Krav på att projekt som ligger 2025-2026 ska vara genomförbara (förutsättningar som tomtmark, definition av projektet och kapacitet hos förvaltningen ska finnas) • Samband mellan investeringsprojekt ska beskrivas • Skriftlig motivering ska finnas till alla föreslagna förändringar i jämförelse med tidigare år • I samverkan med berörda nämnder ska tekniska nämnden, så långt det är möjligt, specificera projekt per verksamhet av de tillgängliga medel som finns för år 2028 • Ingen utökning av specificerade projekt i "i liggande plan" får föreslås på grund av prisökningar eller förändrade projekt
5. Partipolitisk beredning.	
6. Kommunfullmäktige fastställer planeringsdirektiv och budget (bland annat innehållande investeringsbudget).	
7. Genomförande av planer	

8. Uppföljning och rapportering	I riktlinjen finns generella principer kring uppföljning och rapportering. Återrapportering till kommunfullmäktige sker via årsredovisning, delårsbokslut per augusti samt en så kallad förenklad rapportering per april månad. Enligt riktlinjen ska en budgetavräkning göras på projektnivå för investeringar i byggnader och anläggningar och för årligen återkommande anskaffning av utrustning och inventarier ska avräkning ske mot beslutat ramanslag. Detta ska ske vid årsbokslut. Vidare framgår att överföring av investeringsanslag mellan år sker genom beslut om ombudgetering per projekt i samband med att bokslutet behandlas av kommunfullmäktige.
---------------------------------	--

Styrdokument på nämndsnivå

Tekniska nämnden är ansvarig nämnd för att verkställa stora delar av kommunens investeringsbudget. De enskilda investeringsprojekten som bedrivs inom tekniska nämnden kan också beskrivas som enskilda investeringsprocesser. Tekniska nämndens styrning och kontroll av dessa processer är huvudfokus för denna granskning.

Verksamhetsplan 2025

I tekniska nämndens verksamhetsplan för år 2025 framgår en viss styrning kopplat mot investeringsområdet. Verksamhetsplanen inleds med att nämnden utstakar ett antal kritiska kvalitetsfaktorer och indikatorer för uppföljning kopplat till nämndens grunduppdrag. Uppföljning sker löpande med både kvantitativa och kvalitativa analyser, vilka återspeglar till kommunfullmäktige i delårs- och årsbokslut. Nedan framgår kvalitetsfaktorer som kan kopplas till investeringsområdet:

Kritiska kvalitetsfaktorer	Indikator
Väl underhållna fastigheter och anläggningar	Andel röda (med nära förestående underhållsbehov) fastigheter och anläggningar Andel rödmarkerade (med nära förestående underhållsbehov) gång- och cykelvägar
Väl avvägd fördelning egenägda och förhyrda lokaler	Andel egna/förhyrda fastigheter

Källa: Tekniska nämndens verksamhetsplan 2025

Verksamhetsplanen fortsätter därefter att beskriva planeringen inom respektive verksamhet inom teknik- och fastighetsförvaltningen. Inom tekniska nämnden är det framför allt verksamheterna Fastighet och Gator och parker som står för majoriteten av

investeringarna. Respektive verksamhet har ett antal kvalitetsfaktorer med indikatorer samt prioriteringar för perioden.

Bland annat framgår att Fastighet ska:

- Analysera de senaste årens kostnadsutveckling avseende byggprojekt och föreslå åtgärder.

Analysen presenterades för tekniska nämnden i oktober 2025. Analysen innehåller bland annat redovisning av hur kostnaderna har utvecklats senaste åren fördelat på olika kostnadsslag, hur kostnadsstrukturen ser ut för projekt, utvärdering av olika upphandlingsformer och hur nyttjande av ny teknik kan sänka kostnader.

Gator och Parker ska bland annat:

- Utveckla projektarbetet, genom att implementera och revidera arbetssätt för att säkra högre genomförandekraft av investeringsbudgeten, bland annat genom framtagandet av en "Gatu-utvecklingsplan"
- Framtidssäkra den långsiktiga investeringsplaneringen genom fokus på robusthet och uppdatera arbetsmodell för arbetet med våra investeringsprojekt.

Enligt intervjuade pågår arbetet med gatuutvecklingsplanen och syftar till att förbättra samarbetet och samordningen mellan olika avdelningar samt bidra till kommunens tillväxtmål. Ett gemensamt planeringsunderlag tillsammans med Vakin och Umeå Energi har tagits fram där investeringsbehov samlas i en databas och kartläggs, men samordningsarbetet fortsätter in i nästa år. Ännu återstår vissa moment innan en gemensam arbetsmodell kan fastställas.

Övriga styrdokument

Det finns inget sammanhållet styrdokument som beskriver och definierar tekniska nämndens principer avseende de interna investeringsprocesserna. Av granskningen framgår att investeringsprocesserna kopplat till lokaler/byggnader och gator och parker ser ut på olika sätt.

År 2011 reviderade tekniska nämnden dokumentet *Lokalförsörjningsdirektiv* (som antogs första gången år 2003 i tekniska nämnden och kommunfullmäktige). Direktivet beskriver roll- och ansvarsfördelningen i lokalförsörjningsprocessen och enligt intervjuade följs denna fördelning i stort fortfarande. Det finns också ett antal mål som ska följas upp årligen. Det sker ingen samlad uppföljning av målen i direktivet, men enligt intervjuade är vissa av målen fortfarande relevanta och följs upp i andra sammanhang.

I direktivet framgår en arbetsprincip för förändringar i lokalbeståndet, som kan sammanfattas:

1. Kundbehov
2. Behovsbeskrivning
3. Förstudie
4. Lokalplanering

5. Projektering
6. Genomförande
7. Utvärdering

Syftet med denna arbetsprincip är, enligt direktivet, att säkerställa att förändringar grundas på väl underbyggda beslutsunderlag och att varje åtgärd prövas noggrant utifrån dess påverkan på verksamheten, kommunens ekonomi och hur effektivt lokalerna används.

Det framgår inte hur och vid vilka tillfällen nämnden ska vara involverade i beslut och/eller uppföljning.

Det finns inga politiskt beslutade styrdokument som styr processen och principer för övriga investeringar, exempelvis investeringar i gator och parker.

Vid nämndens sammanträde i februari 2025 beslutade nämnden om så kallade strategiska projekt för år 2025. Strategiska projekt är projekt som nämnden kommer få information om vid varje sammanträde. Verksamheten Fastighet har valt ut 4 strategiska projekt och Gator och parker har valt ut 2 strategiska projekt. Det framgår inte varför de utvalda projekten anses som strategiska och därmed extra viktiga att följa. Enligt uppgift väljs de strategiska projekten ut utifrån investeringsbelopp, påverkan på medborgarna och om något är av särskilt intresse för nämnden, exempelvis om ny teknik används.

Rutiner inom förvaltningen

Investeringar i fastigheter följer inom förvaltningen ett flödesschema som kallas FAFFO1-A. Rutinen följer i princip samma steg som beskrivs i lokalförsörjningsdirektivet, men med fler detaljer:

- 1. Behovsidentifiering:** Verksamhet eller beställare identifierar behov av ny eller förändrad lokal/investering. Checklista och behovsbeskrivning upprättas.
- 2. Utredningsskede:** Förstudie genomförs i samverkan mellan verksamhet och fastighetsfunktion. Alternativ och lösningar analyseras, inklusive ekonomiska konsekvenser. Förslag på åtgärder och finansiering tas fram.
- 3. Programskede:** Programarbete startar: krav, omfattning och preliminär tidplan tas fram. Lokalprogram och projektkalkyl upprättas. Beslut om att gå vidare till projektering.
- 4. Projekteringsskede:** Projektering och detaljplanering av projektet. Upphandling av konsulter och entreprenörer förbereds.
- 5. Upphandling.** Upphandling av entreprenör(er) genomförs enligt kommunens rutiner.
- 6. Genomförande** (Entreprenadskede). Byggnation eller genomförande av investeringen sker. Löpande projektuppföljning och samverkan med beställare/verksamhet.
- 7. Garantitid och avslut:** Projektet avslutas och överlämnas till drift. Garantitid inleds och eventuella fel åtgärdas. Slutredovisning.

FAFF-01A finns integrerad i förvaltningens projektverktyg Antura, så att projekten inom Fastighet automatiskt följer den gällande rutinen.

Avseende Gator och parker har vi tagit del av en rutin för projektledning som beskriver investeringsprocessen för enskilda projekt, benämnd GP-PP-111. Enligt rutinen följer verksamheten följande steg:

1. **Projektstart:** Projektchef utser projektledare och avdelningschefer utser projektdeltagare. Projektchef godkänner projektplanen och lyfter vid behov till ledningsgruppen. Projektet startas upp enligt checklista, kostnadsuppskattning görs och uppdateras löpande.
2. **Upphandling av konsult:** Konsult avropas på ramavtal eller upphandlas via upphandlingsbyrå.
3. **Utredning/projektering:** Utrednings- och projekteringsuppdrag styrs med checklista. Kostnadsuppskattning, tidplan och projektmål kontrolleras.
4. **Upphandling av entreprenör:** Entreprenör handlas upp (eller avropas på ramavtal vid mindre åtgärder).
5. **Produktion/byggskede:** Byggskedet styrs med checklista.
6. **Slutbesiktning/projektavslut:** Projektledaren ansvarar för slutbesiktning och projektavslut enligt checklista. Slutredovisning sammanställs (foto, karta, kostnad mm).
7. **Överlämnande till drift:** Efter godkänd slutbesiktning överlämnas projektet till drift enligt checklista.
8. **Garantitid**
9. **Dokumentation**

Rutinen finns integrerad i systemstöd så att de enskilda projekten inom Gator och parker följer stegen i gällande rutin.

2.1.1 *Bedömning*

Revisionsfråga: Finns tydliga riktlinjer och rutiner för investeringsprocessen?

Bedömning: Nej, det finns inte tydliga riktlinjer men vi bedömer att det finns tydliga rutiner.

Vi grundar framför allt vår bedömning på nedanstående iakttagelser:

- Tekniska nämndens styrning av de interna investeringsprocesserna är fragmenterad. Mycket styrs av ett lokalförsörjningsdirektiv senast reviderad 2011 och detta direktiv täcker endast investeringar i lokaler.
- Nämnden har inte på ett tydligt och samlat sätt tagit ställning i principiella frågor som när i tid nämnden ska fatta beslut, vilka beslutsunderlag som nämnden förväntar sig vid olika tillfällen och har inte på ett tydligt sätt motiverat varför vissa investeringar följs upp extra noggrant.
- Det är positivt att nämnden har begärt och tagit del av analyser av kostnadsutveckling och kostnadsstruktur i investeringsprojekt. Enligt vår uppfattning bör en sådan analys genomföras och presenteras för nämnden med jämna mellanrum.
- Roll- och ansvarsfördelningen i investeringsprojekt inom teknik- och fastighetsförvaltningen är i allt väsentligt tydliga.
- Det finns dokumenterade rutiner för investeringar inom både verksamheten Fastighet och verksamheten Gator och parker. Rutinerna är integrerade i tillämpade systemstöd.

2.2 Beslutsunderlag

Beslutsunderlag enligt protokoll

Som tidigare har nämnts finns inga explicita krav på beslutsunderlagen. Kalkyler och andra beslutsunderlag upprättas vid olika tillfällen och med varierande detaljgrad beroende på när investeringen är planerad. Detaljgraden ökar ju närmre i tid som investeringen ska genomföras. I kommunens investeringsbudget finns information om investeringsramar per nämnd för det aktuella budgetåret, samt en plan för de nästkommande tre åren efter aktuellt budgetår. I budgeten finns också en särredovisning av nya investeringsprojekt över 50 miljoner kronor. Som bilaga finns ett 10-årigt investeringsunderlag.

Av protokoll framgår att de underlag som finns till kommunfullmäktiges beslut om investeringsbudget är en detaljerad investeringsbudget som är uppställd per nämnd och per projekt. Underlaget visar budgeterade medel per projekt fördelat på perioden (budgetår + 3 år). Samma underlag ligger till grund för kommunstyrelsen respektive kommunstyrelsens näringslivs- och arbetsutskotts beslut om investeringsbudget som skickas vidare till kommunfullmäktige.

Enligt intervjuade är beloppen för investeringarna som startar under det aktuella budgetåret baserade på detaljerade beslutsunderlag. Beloppen för investeringar som startar senare under planperioden är istället baserade på mer osäkra kalkyler där beloppen bland annat sätts utifrån erfarenhet av liknande projekt.

Vid granskning av tekniska nämndens protokoll mellan november 2024 och november 2025 framkommer följande:

- I november 2024 beslutade nämnden om ett investeringsprogram för gator och parker för 2025. Nämnden beslutar också att bevilja igångsättningstillstånd för samtliga investeringar. Som beslutsunderlag finns en tabell som listar ett antal investeringar samt beräknat belopp per investering. Investeringsprogrammet är en beskrivning av vilka investeringar som är planerade inom nämndens olika ramanslag för gator och

parker (exempelvis säkra anläggningarnas standard, trafiksäkerhet och hållbara färdssätt, klimatanpassningar, gatuinvesteringar (enskilda projekt) och parkinvesteringar). Totalt belopp uppgick till 217,6 miljoner kronor.

- I november 2024 beslutade nämnden också om nämndens förslag till investeringsbudget för år 2026 med plan för 2027-2029 samt det 10-åriga investeringsunderlaget. Som underlag finns både nämndens förslag till investeringar både avseende verksamheterna Fastighet och Gator och Parker. Underlaget innehåller en tabell med respektive projekt där det framgår investeringens kategori ("attraktiv", "demografi eller "klimat"), var investeringen genomförs (geografiskt) samt belopp fördelat över perioden.

I 2025 års investeringsbudget fanns, som tidigare nämnt en plan för investeringar under 2026 (samt 2027 och 2028). I underlaget tillhörande nämndens förslag till investeringsbudget för år 2026 är det tydligt specificerad vilka investeringar som ligger kvar i enlighet med tidigare plan samt vilka förändringar som föreslås.

Utöver ovanstående tabellbilaga finns en bilaga som beskriver alla nya eller ändrade investeringar. Detaljgraden i beskrivningarna varierar. Ibland framgår endast att projekt förskjuts eller tidigare läggs utan någon beskrivning medan det ibland framgår mer detaljerade beskrivningar.

- I mars 2025 yttrar sig nämnden över stadsledningskontorets förslag till planeringsdirektiv för 2026. Totalt finns 13 bilagor som beslutsunderlag. Underlagen liknar i stort sett de som fanns vid novembersammanträdet 2024 förutom tekniska nämndens yttrande. Avseende investeringar finns en bilaga i vilken nämnden önskar vissa förändringar i investeringsbudgeten och motiverar kort orsakerna till det. Nämnden konstaterar sammantaget att "Sedan förslaget till investeringsbudget togs fram har arbetet fortsatt och några nya behov identifierats."
- Utöver ovanstående sker löpande rapportering av delegationsbeslut i fastighetsärenden, exempelvis igångsättningsbeslut, antagande av konsulter/entreprenörer och rivning av fastigheter. Om dessa beslut följer aktuell delegationsordning eller inte har inte varit föremål för denna granskning.

Stickprov

Ovan har vi redogjort för de beslutsunderlag som nämnden tagit del av. Vi har också konstaterat att det inte finns några explicita krav på vad beslutsunderlagen ska innehålla. I nedanstående tabell har vi granskat förekomsten av olika typer av analyser tillhörande investeringarna.

Projekt	Syfte och mål	Riskanalys	Investeringskalkyl och driftskostnadsbedömning
Berghemsskolan	Anpassa Berghemsskolan till två parallella F-6 för att möta framtida	Ingen dokumenterad riskanalys innan projektstart upprättad.	Kalkyl finns och uppdelad på del som avser nybyggnad och ombyggnad. Kalkylen specificerar ytor och kostnader per kvadratmeter.

	elevökning. Alternativa lösningar beskrivs.		Driftskostnader framgår (tillkommande 700tkr/år och avgående 905tkr/år).
Championjonen	Kopplat till KF:s uppdrag 2021:23 - 1000 nya gymnasieplatser. Huvudsyftet är att samla Komvux, SFI, Lärvux och Vårdvux i ändamålsenliga lokaler på Championjonen för att frigöra Vasaskolan/Nanna 5 till gymnasieplatser. Flera utredningar är genomförda, tex lokalutredning och förstudie.	Flera risker nämns bland underlagen så som kostnadsosäkerhet, tillgänglighetsrisk, kapacitetsbrist avseende parkering och risker kopplat till detaljplan och tomter. Det finns ingen samlad riskanalys dokumenterad.	Flera kalkyler är framtagna och har justerats i takt med prishöjningar per kvm. Från 108 mnkr förkalkyl till 132 mnkr under utredningsskedena och därefter 146 mnkr (+/- 15-25 %) enligt kalkyl inför upphandling. Tillhörande samtliga investeringskalkyler finns en beräknad driftskostnad.
Kvarnvägen	Projektets mål är att lyfta hela området. Med Lundabron på plats behöver förutsättningarna för gång och cykel förbättras. Ytterligare syfte med åtgärderna är att förbättra trafiksäkerhet och trygghet för oskyddade trafikanter.	Risker finns dokumenterat i systemstöd. Dock inte genomförd innan projektstart.	Erhållen projektkalkyl utgår från gatans längd, bredd och total kvm. Det är inte spårbart i kalkylen hur bedömd totalkostnad per projekt är beräknad. Det framgår inte heller om det finns något påslag för osäkerhet.
Mätar-/kabelvägen	Målet med åtgärderna är att dimensionera upp gatorna på grund av trafiklasterna. Syfte med åtgärderna är att förbättra gatustandarden.	Risker finns dokumenterat i systemstöd. Dock inte genomförd innan projektstart.	Erhållen projektkalkyl utgår från gatans längd, bredd och total kvm. Det är inte spårbart i kalkylen hur bedömd totalkostnad per projekt är beräknad. Det framgår inte heller om det finns något påslag för osäkerhet.

Noterbart är att strukturen i de beslutsunderlag som tas fram på verksamhetsnivå varierar. Vissa underlag finns endast i text, vissa finns i Excelformat och vissa underlag finns i både text och Excel.

2.2.1 Bedömning

Revisionsfråga: Finns ändamålsenliga beslutsunderlag och kalkyler?

Bedömning: Delvis.

Vi baserar vår bedömning på följande:

- Kvaliteten och omfattningen i beslutsunderlag varierar beroende på när i tid investeringarna är planerade (ju närmre planerad start, desto mer detaljerade underlag). Nämnden får dock sammantaget, enligt vår bedömning, omfattande

underlag i samband med beslut om investeringsbudget. Avsaknaden av principer för underlagens innehåll är dock en brist, vilket tidigare har påpekats.

- Kvaliteten och tydligheten på beslutsunderlagen på verksamhetsnivå varierar. Granskningen visar att innehållet varierar dels mellan olika investeringar, dels mellan Fastighet och Gator och parker. Även strukturen på beslutsunderlagen varierar, vilket enligt vår bedömning riskerar att skapa en otydlighet. Det är rimligt att beslutsunderlagen mellan Fastighet och Gator och parker varierar något, eftersom investeringarnas art skiljer sig åt betydligt. Enligt vår uppfattning hade dock mer enhetliga strukturer kunnat öka tydlighet och spårbarhet.

2.3 Löpande uppföljning

Uppföljning i tekniska nämnden

Som tidigare nämnts sker återrapportering till kommunfullmäktige via årsredovisning, delårsbokslut per augusti samt en så kallad förenklad rapportering per april månad. Denna princip avspeglas i tekniska nämnden protokoll:

- I februari 2025 följer nämnden upp 2024 års verksamhet, däribland investeringar. Investeringar följs upp på totalnivå och per verksamhet (Fastighet, Gator och Parker, IT och "Övrigt"). Därutöver följs de 10 största investeringarna inom Fastighet och de 7 största investeringarna inom Gator och parker upp. Uppföljning sker både mot budget och mot tidigare prognoser. Därutöver lämnas viss skriftlig information om investeringarna och eventuella avvikelser.
- I maj följer nämnden upp 2025 års verksamhet per april månad (T1). Uppföljningen följer samma struktur som beskrivs i ovanstående punkt.
- I september följer nämnden upp 2025 års verksamhet per augusti månad (T2). Uppföljningen följer samma struktur som beskrivs i ovanstående punkt.

Utifrån protokollsgranskning kan vi inte bekräfta att de strategiska investeringarna följs upp vid varje nämndsammanträde. Enligt uppgift följs de upp inom ramen för den stående punkten "aktuellt från förvaltningen", vid varje sammanträde.

Enligt intervjuade sker ibland specifik uppföljning när projekt uppvisar negativa budgetavvikelser, trots att de inte finns bland de 7-10 största investeringarna. Några principer för när nämnden förväntar sig sådan uppföljning finns inte.

Uppföljning på verksamhetsnivå

Inom verksamheten Fastighet sker uppföljning och prognoser för respektive investering månatligen. Inom Gator och parker sker uppföljning tertialvis. Enligt intervjuade pågår ett arbete med att införa månatlig uppföljning även för Gator och parkers investeringsprojekt.

Stickprov

Projekt	Uppföljningsfrekvens på nämndsnivå (vi har granskat uppföljning från årsrapport 2023 till och med delårsrapport (T2) år 2025)	Omfattning (ekonomi, tidplan, kvalitet)	Dokumentation av avvikelser och åtgärder
Berghemsskolan	Följs upp i tertialrapporter och årsrapporter	Uppföljning inkluderar ekonomi, tidplan och kvalitet	Avvikelse framgår av uppföljning.
Champinjonen	Följs upp i tertialrapporter och årsrapporter	Uppföljning inkluderar ekonomi, tidplan och kvalitet	Avvikelse framgår av uppföljning.
Kvarnvägen	Ingen uppföljning i tertialrapporter och årsrapporter	Ingen uppföljning i tertialrapporter och årsrapporter	Ingen uppföljning i tertialrapporter och årsrapporter
Mätar-/kabelvägen	Ingen uppföljning i tertialrapporter och årsrapporter	Ingen uppföljning i tertialrapporter och årsrapporter	Ingen uppföljning i tertialrapporter och årsrapporter

Som framgår ovan följs Berghemsskolan och Champinjonen upp löpande i tertialrapporter och årsrapporter.

Gator och parker följer löpande upp 7 projekt, men Kvarnvägen och Mätar-/kabelvägen är inte del av den uppföljningen eftersom dessa projekt inte är bland de 7 största projekten. Att Gator och Parker följer upp de 7 största projekten på nämndsnivå hade inte kommit till vår kännedom när stickprovsunderlagen begärdes ut. Utifrån den granskade uppföljningen kan vi dock konstatera att gator och parkers 7 största projekt följs upp i tertialrapporter och årsrapporter, att uppföljningen omfattar ekonomi, tidplan och kvalitet samt att avvikelser och åtgärder dokumenteras.

2.3.1 Bedömning

Revisionsfråga: Sker löpande uppföljning av pågående investeringar i tillräcklig grad?

Bedömning: Ja

Vi baserar vår bedömning på följande:

- Investeringsbudget följs upp på totalnivå i samband med tertialrapporter och årsrapporter.
- Vissa utvalda investeringar (10 största inom Fastighet och 7 största inom Gator och parker) följs upp löpande och uppföljningen inkluderar både ekonomiska och kvalitativa aspekter. Enligt vår bedömning är det däremot inte tydligt varför nämnden bedömer att de 10 respektive 7 största investeringar ska följas.
- Avvikelse kommenteras och eventuella åtgärder beskrivs.

2.4 Slutlig uppföljning och utvärdering

Uppföljning på nämndsnivå

Som har beskrivits ovan sker löpande uppföljning av investeringar i nämnden. I den löpande uppföljningen finns information om färdigställda investeringar, exempelvis framgår när projekt är slutbesiktigade och tagna i bruk, samt om slutprognosen för ekonomi och tidplan håller. Enligt direktiv för återrapportering vid tertialbokslut ska projektledare fylla i vad som hade kunnat förbättras i projektet. Däremot finns det inget i protokollen som tyder på att nämnden gör någon fördjupad slutuppföljning eller utvärdering av färdiga investeringar i form av effekttutvärdering, lärande eller systematisk erfarenhetsåterföring.

Uppföljning på verksamhetsnivå/stickprov

Enligt intervjuade sker slutlig uppföljning på olika nivåer. Bland annat sker uppföljning inom respektive projektgrupp enligt fastställda mallar. Ekonomin följs upp i enlighet med en mall där avvikelser ska kommenteras och förklaras och tidplanen ska kommenteras.

Verksamheterna har också börjat arbeta med ett nytt verktyg för kvalitetsmätningar av projekten. Här utvärderas kvalitet i projektarbetet av byggherre (kommunen), entreprenör och konsulter. Efterkalkyler upprättas efter slutförda investeringar.

Ungefär 1 år efter projekten färdigställs genomför fastighetsförvaltare en så kallad "gårunda" tillsammans med de ansvariga för de som ska bedriva sin verksamhet i de aktuella lokalerna. Gårundan syftar till att följa upp kvalitativa aspekter.

Inom Gator och parker utvärderas entreprenaden vid ett slutmöte. Projektledaren ansvarar för att avsluta projektet enligt en checklista och gör också en utvärdering av projektet som helhet enligt en mall.

Avseende de projekt som vi har följt i stickprov framgår följande:

Projekt	Projektuppföljning	Utfall ekonomi	Efterkalkyl
Berghemsskolan	Projektuppföljning genomförd. Arbetet är inte helt slutfört.	Budget 82 mnkr och prognos pekar på ett utfall på 70,4 mnkr.	Ingen efterkalkyl upprättad ännu. Avses enligt uppgift att tas fram efter projektet är ekonomiskt slutreglerat.
Championjonen	Projektuppföljning genomförd. Kvarstår visst arbete	Budget 132 mnkr och prognos pekar på ett utfall på 110 mnkr.	Ingen efterkalkyl upprättad ännu. Avses enligt uppgift att tas fram efter projektet är ekonomiskt slutreglerat.
Kvarnvägen	Projektuppföljning genomförd	Budget 13 mnkr och utfall blev 16 mnkr. Avvikelse berodde framför allt på sulfidjord.	Ingen efterkalkyl genomförd
Mätar-/kabelvägen	Projektuppföljning genomförd.	Budget 10 mnkr och utfall blev 17 mnkr. Avvikelse berodde framför allt på sulfidjord.	Ingen efterkalkyl genomförd

2.4.1 *Bedömning*

Revisionsfråga: Sker uppföljning och utvärderingar av färdigställda investeringar på ett tillfredsställande sätt

Bedömning: Ja

Vi baserar vår bedömning på följande:

- Uppföljning av slutförda projekt sker till nämnd i enlighet med ordinarie rapporteringsstruktur
- Uppföljning och utvärdering sker på olika sätt och på flera olika nivåer. Granskningen visar att det finns ett utvärderande/lärande arbetssätt i samband med slutlig uppföljning
- Efterkalkyler sker inom Fastighet och inom Gator och parker

3. Samlad bedömning och rekommendationer

Vår sammanfattande bedömning att tekniska nämnden *de/vis* har säkerställt en tillräcklig intern styrning och kontroll avseende investeringsprojekt.

Vi grundar vår bedömning på följande:

Revisionsfrågor	Bedömning
Finns tydliga riktlinjer och rutiner för investeringsprocessen	Nej, avseende riktlinjer. Ja, avseende rutiner
Finns ändamålsenliga beslutsunderlag och kalkyler?	Delvis
Sker löpande uppföljning av pågående investeringar i tillräcklig grad	Ja
Sker uppföljning och utvärderingar av färdigställda investeringar på ett tillfredsställande sätt	Ja

Utifrån granskningsresultatet rekommenderar vi tekniska nämnden att:

- Tydliggöra nämndens ställning i grundläggande frågor, exempelvis gällande när i tid nämnden ska fatta beslut, vilka beslutsunderlag som nämnden förväntar sig och vilka typer av investeringar som följs upp extra noggrant.
- Arbeta för att skapa en mer enhetlig struktur för beslutsunderlag och analyser inom verksamheten.
- Säkerställ att riskanalyser genomförs innan beslut om investering och innan projektstart och att dessa sker sammanhållet och dokumenterat för att säkerställa en samlad bild över risker i projekten och vilka åtgärder som vidtas/planerar att vidtas.
- Fortsätta genomföra regelbundna analyser av kostnadsutveckling och kostnadsstruktur i investeringsprojekt.

Umeå december 2025

Max Stenman
Certifierad kommunal yrkesrevisor

Johan Perols
Certifierad kommunal yrkesrevisor