



LANDSTINGET BLEKINGE

Landstinget Blekinge
Landstingsdirektörens stab
Monica Magnusson

2017-12-27

Ärendenr: 2017/01736
Dokumentnr: 2017/01736-1

Till landstingsfullmäktige

RIKTLINJE FÖR INVESTERINGSPROCESS OCH INVESTERINGSBESLUT

Sammanfattning

Bakgrund

EY har tidigare, på uppdrag av landstingets revisorer, gjort en förstudie av investeringsprocessen. Svar har lämnats till Landstingsstyrelsen 2016-09-12 § 179, dnr 2016/00411. En av rekommendationerna från förstudien är att investeringsprocessen ska dokumenteras och tydliggöra den beslutsordning som ska gälla utifrån delegationsordningen.

Avgränsning

Hänsyn är tagen till landstingets sammanslagning med Region Blekinges verksamheter. Dokumentet utgår från den organisation som gäller vid ingången 2019.

Beredningsprocessen för investeringsplan

En kartläggning av investeringsprocessen är genomförd. Alla de fyra investeringslagen, fastighet, it, medicinsk teknik och övriga investeringar, är genomgångna och dokumenterade. Investeringsprocessen är synkroniserad med budgetprocessen. Processkartläggning är även gjord av planerings- och budgetprocessen.

Behov

Behov av eventuell investering uppstår vid förändring av verksamhet, strategiska beslut, myndighetskrav, skador eller tekniskt perspektiv då en anläggningstillgång har nått ”end of life” samt reinvestering av utrustning. Beroende på typ av åtgärd, initieras behovet av verksamheten.

Behovet hos hyresgäst fångas och sammanställs i de förvaltningsvisa lokalplanerings-grupperna. Tekniska- och underhållsinvesteringar fångas inom Landstingservice linjeorganisation. Behovet av utrustningsinvesteringar fångar verksamheterna inom sitt kompetensområde och processar detta vid klinikgenomgångar, möten inom it, PM3-objekten samt medicintekniska genomgångar. Verksamheterna inventerar sitt investeringsbehov rapporterar det via en fastställd mall. I förvaltningarnas dialogmöten behandlas investeringsbehovet och utgör detta underlag för förvaltningens sammanställning. Här sker en första bedömning och prioritering av behoven. I kundråden fångas övriga investeringar.

Samtliga behov ska ställas i relation till landstingets strategiska planer såsom landstingsplan och verksamhetsplaner, myndighetsåtgärder, lagkrav samt ekonomiskt utrymme. Miljökrav, tekniska



LANDSTINGET BLEKINGE

livscyklar, ”end of life” samt leverantörers underhållsansvar/support är parametrar som behoven ska bedömmas utifrån. Behoven ska sammanställas i ett behovsdokument och ska undertecknas av respektive förvaltningschef eller motsvarande. Detta dokument lämnas till ansvarig för respektive investeringslag.

Behovsanalys

Behovsanalysen ska klargöra varför en förändring behövs. Vidare ska analysen beskriva orsakerna till behovet och identifiera och specificera behoven och problemen. Ansvarig för respektive investeringslag tar fram analysen tillsammans med verksamheten. Analysen ska utmynna i en rapport där behovet beskrivs tillsammans med mål, tidplan och budget.

Varje förvaltning gör prioriteringar inom sitt område och anger angelägenhetsgraden.

Förstudie

Förstudien ska presentera olika handlingsalternativ för att lösa det som beskrivits i behovsanalysen. I förstudien ska framgå projektformulering, studier av projektets möjligheter, strategisk utformning, verksamhetsbeskrivning, utrustningsplanering, kartläggning av miljö- och säkerhetsaspekter, tidplan och ekonomiska kalkyler. Förstudien utförs av nyttjande förvaltning i samarbete med verksamheten. Beställaren, dvs verksamheten, ska redovisa hur ökade kostnader ska finansieras och hur förvaltningens resultat påverkas av investeringen samt beskriva konsekvenserna om investeringen ej genomförs. I detta skede är kalkylerna beräknade utifrån generella schabloner.

Kostnader för förstudien ansvarar beställaren för om inte investeringen genomförs. Om den genomförs ska kostnaden ingå i projektet/investeringen.

Utifrån förstudien ska ansvarig för aktuellt investeringslag tillsammans med verksamheten ta fram förslag till programarbete.

Sammanställning av investerings behovet

Vissa typer av investeringar består av både investeringar i utrustning, i fastighet samt IT och övrigt. Exempel på en sådan investering kan vara investering i en ny röntgenutrustning samt ombyggnation för anpassning av lokalen. I detta fall berörs investeringsprocessen för fastighet och för utrustningsinvesteringar. Här krävs ett samarbete mellan verksamhetsansvarig, investeringsrådet och företrädare för respektive investeringslag. Investeringar som har kopplingar ska synkroniseras i den föreslagna investeringsplanen. Investeringsrådet är ansvarigt för synkroniseringen. Viktigt är att beslut fattas på helheten med kostnadskalkyler totalt för hela investeringen.

Investeringsrådet tillsammans med ansvarig inom respektive investeringsområde, gör en sammanställning, utifrån givna mallar, av landstingets totala investeringsbehov gällande samtliga investeringslag. Sammanställning utgör underlag till investeringsrådets prioriteringar och förslag till investeringsplan.

Investeringsråd

Investeringsrådet är en tjänstemannagrupp för beredning och prioritering av investeringar. Sammankallande till rådet utses av landstingsdirektören.



LANDSTINGET BLEKINGE

Investeringsrådets uppgift är att väga samman förvaltningarnas investeringsbehov. Här bereds och prioriteras landstingets förslag till investeringsplan. Utkomsten av arbetet är förslag till investeringsplan som ska beredas i landstingets ledningsgrupp och fastställs av landstingsdirektören innan överlämnande till politisk beredning.

I nästa steg ska nämnderna, inom sitt kompetensområde, behandla investeringsplanen i samband med nämndernas preliminära verksamhetsplaner. På landstingsstyrelsens budgetberedning presenteras nämndernas förslag till verksamhetsplaner och föreslagna investeringar. När landstingsstyrelsen och landstingsfullmäktige beslutat om landstingsplan och budget inklusive investeringsplan och investeringsbudget, ska nämnderna fatta beslut om sina verksamhetsplaner och investeringar.

Reinvesteringar och nyinvesteringar

Reinvesteringar är per definition återanskaffning av befintliga resurser för att ersätta förbrukad anläggning. Detta innebär att reinvesteringar är prioriterade för oförändrad kapacitet. Dessa investeringar utgör basen och ska rymmas inom befintlig investeringsram.

Nyinvesteringar är de investeringar som behövs när exempelvis en verksamhet förändras, när ny verksamhet införs, ny fastighet uppförs eller befintlig fastighet renoveras omfattande.

Prioriteringar

Rakt genom hela beredningen av investeringsplanen görs prioriteringar. Dessa prioriteringar bygger på de riskanalyser som gjorts för varje planerat investeringsobjekt. Metoden som använts är samma som när landstinget värderar risker i arbetet med intern kontroll. En riskvärderingstabell sammanställs där sannolikheten tillsammans med allvarlighetsgrad bedöms. Tillsammans med konsekvensbeskrivning av utebliven investering utgör detta grunden för gjorda prioriteringar.

Investeringsplan

Nuvarande investeringsplan sträcker sig över fem år. Planen beslutas av landstingsstyrelsen. Nuvarande process tar fram en ny investeringsplan varje år.

Investeringsplanen ska innehålla prioriterade och planerade investeringar i rullande femårsperioder. Varje år ska planen revideras och ett nytt år ska läggas till. Omprioriteringar får ske utifrån nya behov, kostnadsökning samt tidsförskjutningar. Om det, under löpande år, uppstår ett akut behov som inte finns upptaget i investeringsplanen, måste investeringsplanen omprioriteras vilket kan leda till tidsförskjutning i redan beslutade investeringar. Eftersom investeringsplanen är beslutad av landstingsstyrelsen, måste nytt beslut fattas utifrån den nya prioriteringen.

Eftersom investeringsbehovet är större än den budgeterade ramen, då investeringar löper över flera år, förslås att landstinget gör en ekonomisk bedömning på de efterföljande åren, åren 6 - 10. Syftet är att ta ansvar för de ekonomiska konsekvenserna i förlängningen av beslutad investeringsplan på fem år. På så vis fångas investeringar som är påbörjade men inte slutförda under beslutad planeringsperiod.

I investeringsplanen finns övrigtpotter per investeringsslag avsedda för mindre investeringar och oförutsedda händelser. Dessa potter finns för att kunna täcka uppkomna behov som ska prioriteras, alternativt omprioriteras, in i gällande plan. Viktigt är att inte in-teckna hela potten vid



LANDSTINGET BLEKINGE

beslut av planen. Potten ska endast användas till det som är oundvikligt kommande period eller framskjutet på grund av omprioritering.

Ny och slutlig investeringsplan fastställs av landstingsstyrelsen.

Investeringsbudget

I investeringsplanen framgår tydligt vad som är ny- eller reinvestering. Gemensamt för re- och nyinvesteringar är att investeringsplan ska upprättas för kommande planeringsperiod. Reinvesteringarna är prioriterade, se ovan. Nyinvesteringar ska i största möjliga mån finansieras inom den fastställda investeringsramen. Om det inte finns tillräckligt utrymme i ramen, kan beslut fattas om att tillfälligt utöka ramen. Denna utökning kommer att påverka landstingets resultat under ett antal år fram till investeringen är helt avskriven. Även likviditeten kommer att påverkas utifrån planerade utbetalningar och eventuella lån.

I förslag till beslut ska alltid ingå en redovisning hur driftkostnaden ska finansieras och en beskrivning av konsekvenser om investering ej genomförs, för att beslut om igångsättning ska kunna fattas.

Likviditetsplanering

En likviditetsplan ska upprättas i samband med investeringsplanen. Likviditetsplanen ska spegla investeringsplanens påverkan på landstingets betalningsförmåga utifrån planerade ingångsättningar och utbetalningar av de olika objekten. Uppföljning av likviditetsplanen ska ske månadsvis i samband med övrig ekonomisk rapportering.

Projektplanering och genomförande

När en investering är beslutad och igångsättningsbeslutet är taget, görs projektplaneringen. Denna ska innehålla en investeringskalkyl inklusive driftkostnadskonsekvenser samt förslag på eventuell effekthemtagning. Således beräknas den totala projektkostnaden. Arbetet ska redovisa mål, krav och egenskaper. Ekonomiska ramar tas fram och förutsättningar för projektets genomförande redovisas i projektplanen.

Vid investeringsprojekt \geq 50 miljoner kronor ska projektplanen redovisas och beslutas av landstingsstyrelsens arbetsutskott. Avvikelser från projektkalkylen för dessa projekt ska löpande återrapporteras se nedan avsnittet Återrapportering.

Verkställande av investeringsplanen utförs i enlighet med fastställd projektplanering och beställning.

Upphandling genomförs utifrån igångsättningsbeslut. I beställningen ingår fastställd/beslutad ekonomisk ram och bygger på en överenskommelse mellan ansvarig för investeringslag och beställare. Ansvarig för investeringslag har ansvaret för planering, styrning och uppföljning av genomförandearbetet/entreprenadarbeten.

Återrapporteringsskyldighet

Löpande beslut under genomförandet, som beror på förändring/anpassning, fattas av projektorganisationen enligt fastställd delegationsordning. Se vidare under beslutsprocessen. Större avvikelser från politiskt fattade beslut, igångsättningsbeslut och beslut om upphandling av investering \geq 50 miljoner kronor, ska återrapporteras/informeras om till landstingsstyrelsens arbetsutskott. Avvikelser kan vara förseningar i processen eller budgetavvikelser.



LANDSTINGET BLEKINGE

Inkomna anbud i samband med upphandlingsprocessen ska endast rapporteras om anbuden avviker väsentligt från beslutat belopp.

Beslut om åtgärd fattas vid större avvikelser från planerade totalbelopp.

Leverans

Leverans avser överlämnande av projekt till driftorganisation. En ekonomisk slutredovisning tillsammans en skriftlig slutrapport ska göras.

Slutrapport med efterkalkyl ska redovisas till investeringsrådet och landstingsstyrelsen. Detta gäller för investeringar över 10 miljoner kronor. För investeringar över en miljon kronor redovisas slutrapporten till investeringsrådet.

Finansiering

Tidigare har landstingets samtliga investeringar egenfinansierats. Landstinget står inför omfattande investeringar vilket medför att finansieringsfrågan är synnerligen aktuell. Ett alternativ är att i framtiden egenfinansiera utrustningsinvesteringar och lånefinansiera större fastighetsinvesteringar.

Finansiellt nyckeltal ska användas för att belysa självfinansieringsgraden. Detta ska fastställas i gällande landstingsplan. Enligt Sveriges Kommuner och Landsting mäter självfinansieringsgraden av investeringarna hur stor andel av investeringarna som kan finansieras med årets resultat före avskrivningar (årets resultat + avskrivningarna i relation till årets investeringar). 100 procent innebär att landstinget kan skattefinansiera samtliga investeringar som är genomförda under året, vilket i sin tur innebär att landstinget inte behöver låna till investeringarna och att landstingets långsiktiga finansiella handlingsutrymme stärks. Självfinansieringsgraden var till och med augusti 2017 89,5 procent.

Beslutsprocessen

Här beskrivs de beslut som ska fattas genom hela investeringsprocessen.

Nämndernas beslut om investeringar i föreslagen investeringsplan

I nämndernas verksamhetsplaner ska investeringar ingå för planeringsperioden. Nämnderna ska besluta i sina verksamhetsplaner om sina respektive investeringar i den totala investeringsplanen. Föreslagna investeringar ska vara finansierade både avseende investeringskostnader och eventuell utökad driftkostnad. Detta innebär att nämnden tar ansvar för eventuellt ökade driftkostnader med anledning av planerade investeringar inom sitt kompetensområde.

Beslut om investeringsplan

Den sammanställda investeringsplanen ska beslutas av landstingsstyrelsen.

Igångsättningsbeslut och beslut om upphandling av investering

Innan genomförandefasen inleds ska landstingsstyrelsen fatta ett igångsättningsbeslut för aktuellt objekt. Som underlag till igångsättningsbeslutet ska anges vilken typ av investering som avses, ny-



LANDSTINGET BLEKINGE

eller reinvestering. Vidare ska projektbeskrivning finnas tillsammans med kalkylerad investeringsutgift samt förändrade driftkostnader och finansiering av desamma. Om den kalkylen avviker väsentligt mot belopp i investeringsplanen, exempelvis beräknade ökade driftkostnader, krävs ett nytt beslut från ansvarig nämnd. Protokollsutdrag på nämndens beslut bifogas i underlaget till igångsättningsbeslutet. Även konsekvensbeskrivning av objektet ska bifogas tillsammans med bedömning av miljö- och hållbarhetsförbättringar. Det ska framgå om objektet har byggnadspåverkan.

Igångsättningsbeslutet är kopplat till olika beloppsnivåer och krävs enligt nedan:

Medicintekniska investeringar över 500 tkr
Fastighetsinvesteringar över 1 000 tkr
IT-investeringar över 500 tkr
Övriga investeringar över 500 tkr.

Landstinget har en upphandlingspolicy, beslutad av fullmäktige 2014-06-16, som ska följas. När igångsättningsbeslut har fattats av landstingsstyrelsen ska underlag till beslut om upphandling, för aktuell investering, beredas. Upphandlingar som överstiger 20 basbelopp beslutar landstingsstyrelsen att upphandlingen ska starta.

Beslut om projektplan för investeringar över 50 miljoner kronor

Då igångsättningsbeslut är taget och visar på att investeringens totalbelopp blir \geq 50 miljoner kronor, ska landstingsstyrelsens arbetsutskott fastställa projektplanen.

Beslut om förändrade förutsättningar för investeringar över 1 miljon kronor

Förändrade förutsättningar för investeringar över 1 miljon kronor ska återrapporteras till landstingsstyrelsens arbetsutskott. I underlaget ska finnas en konsekvensbeskrivning. Förändringen kan bero på kraftiga förseningar i projektets genomförande, en överhettad byggmarknad, projektets budget bedöms avvika väsentligt. Väsentlig avvikelse är här upp till 10 % av investeringens totalbelopp. Landstingsstyrelsens arbetsutskott ska då besluta om fortsättning av projektet.

Om förändringen har större ekonomiska avvikelse än 10 % eller mer av investeringens totalbelopp, ska landstingsstyrelsen besluta om fortsättningen.

Beslut om förändrade förutsättningar för upphandlingar av investering över 1 miljon kronor

Förändrade förutsättningar för upphandlingar av investeringar över 1 miljon kronor ska återrapporteras till landstingsstyrelsens arbetsutskott. I underlaget ska finnas en konsekvensbeskrivning. Förändringen kan bero på kraftiga förseningar i upphandlingens genomförande eller upphandlingens kalkyler bedöms avvika väsentligt. Väsentlig avvikelse är här upp till 10 % av investeringens totalbelopp. Landstingsstyrelsens arbetsutskott ska då besluta om fortsättning av upphandlingen.

Om förändringen har större ekonomisk avvikelse än 10 % eller mer av investeringens totalbelopp, ska landstingsstyrelsen besluta om fortsättningen.





LANDSTINGET BLEKINGE

Förslag till beslut

- att föreslå landstingsstyrelsen att föreslå landstingsfullmäktige besluta
- att nämnderna ska fatta beslut om sina respektive investeringar i sin verksamhetsplan i föreslagen investeringsplan,
- att landstingsstyrelsen ska fastställa föreslagen investeringsplanen,
- att landstingsstyrelsens arbetsutskott ska fastställa projektplan för investeringar med totalt investeringsbelopp som är ≥ 50 miljoner kronor,
- att landstingsstyrelsens arbetsutskott beslutar om förändrade förutsättningar på investeringar över 1 miljon kronor där förändringen utgör upp till 10 % av totala investeringsbeloppet,
- att landstingsstyrelsen beslutar om förändrade förutsättningar på investeringar över 1 miljon kronor där förändringen mer än 10 % av totala investeringsbeloppet,
- att landstingsstyrelsens arbetsutskott beslutar om förändrade förutsättningar på upphandling av investeringar över 1 miljon kronor där förändringen utgör upp till 10 % av totala investeringsbeloppet,
- att landstingsstyrelsen beslutar om förändrade förutsättningar på investeringar på upphandling av investering över 1 miljon kronor där förändringen mer än 10 % eller mer av totala investeringsbeloppet,
- att egenfinansiera utrustningsinvesteringar,
- att ge möjlighet för lånefinansiering av fastighetsinvesteringar, samt
- att i landstingsplanen använda självfinansieringsgraden som ett finansiellt nyckeltal.

Karlskrona enligt ovan

	
---	--

Peter Lilja
Landstingsdirektör

Monica Magnusson
Ekonomidirektör