

Dokumenttyp: Anvisningar

Datum: 2014-11-04

Tjänsteställe: Kontoret för verksamhetsstöd
Handläggare: Tobias Birgersson
E-postadress: tobias.birgersson@malung-salen.se
Telefonnr: 0280-18120

Mottagare: Kommunstyrelsen
Nämnder

Diariennr: KS/2014:315

Investeringsprocessen i Malung-Sälens kommun

Definitioner

Investering (anläggningstillgång) eller driftkostnad

Grundprincipen är att en vara eller tjänst ska kostnadsföras när den konsumeras medan en investering är en tillgång som är avsedd för stadigvarande bruk eller innehav. I Malung-Sälens kommun ska en investering definitionsmässigt uppfylla vissa krav för att få hänföras till kategorin investering. Investeringen ska ha en ekonomisk livslängd som överstiger tre år.

Investeringskostnaden ska minst uppgå till ett prisbasbelopp (44 400 kr, 2014) exklusive moms.

Inköp uppgående till ett prisbasbelopp exklusive moms eller mindre, oavsett livslängd, redovisas som driftkostnader. Detsamma gäller inköp som har en livslängd på mindre än tre år, oavsett belopp. Om flera inköp har ett funktionsmässigt samband och sker tidsmässigt samordnat, kan det sammanlagda beloppet få gälla. Ekonomiavdelningen avgör detta.

Utgifter för befintliga fastighets- eller markanläggningar räknas som en investering om de medför standardförbättringar av anläggningen, det vill säga värdehöjande åtgärder.

Utgifter för befintliga fastighets- eller markanläggningar betraktas som underhåll och kostnadsförs i de fall eller till den del där:

- Åtgärden är av sådan karaktär att den normalt ska ske någon eller några gånger under anläggningens livslängd.
- Åtgärden syftar till att bevara eller återställa anläggningen i dess ursprungliga skick.

Investeringskostnad

En investering är ett inköp, där kostnaden får fördelas på driften över en framtid. Kostnaderna för investeringsköpen belastar kommande års driftsutgifter genom årliga kapitaltjänstkostnader, vilka är en återbetalning av gjorda utgifter och dessa ska i stort avspegla värdeminskningarna och förslitningarna av objektet.

Kapitaltjänstkostnad - består av en avskrivningsdel/avbetalningsdel och en räntedel (internränta). Kapitaltjänstkostnad uppstår samma år som investering tas i bruk. Nuvarande metod för beräkning av kapitaltjänstkostnader infördes från och med 1998 (Ks § 52 från 1997-03-04) och benämns rak nominell, vilket innebär att avskrivningsbeloppet är lika varje år medan räntekostnaden varierar årligen eftersom beräkningen baseras på det bokförda värdet.

Internränta ska beräknas årsvis på anläggningarnas bokförda värden. Internräntan utgörs normalt av SKLs angivna rekommenderade internränta för varje enskilt år.

Driftkostnad för investering

Driftkostnader avseende investeringar i form av avskrivningar och internränta ingår i rambudgeten. Det finns tre olika typer av investeringar som täcks av ramen:

- Investeringar i inventarier ska nämnden själv täcka kapitaltjänstkostnader (avskrivning och internränta) för inom befintlig rambudget.
- Investeringsprojekt inom fastighetsområdet hanteras av Service och Teknikförvaltningen under kommunstyrelsen. Nämnderna belastas indirekt genom internhyresdebitering som kan kompenseras i rambudgeten, om så beslutas politiskt.
- Särskilda investeringsprojekt som rör infrastruktur eller start av ny verksamhet kan kompenseras i rambudget för ökade avskrivnings- och kapitaltjänstkostnader, om så beslutas politiskt.

Leasing, (finansiell och operationell)

Leasingavtal för fast egendom ska redovisas som investering och godkännas av kommunstyrelsen. Ärendet ska också beredas med ekonomiavdelningen. Bakgrunden är att leasing av fast egendom är att likställa med en fastighetsinvestering. Den är oftast av väsentligt värde och betraktas som finansiell leasing och påverkar därmed kommunens anläggningstillgångar i balansräkningen.

Ett leasingavtal definieras som ett avtal där en leasinggivare ger leasingtagare rätt att använda en tillgång i utbyte mot betalning enligt avtalade villkor och under en avtalad period. Fördelar med leasing är bland annat flexibilitet när det gäller finansiering och betalningsvillkor samt begränsad påverkan på likviditet och låneutrymme. Det är angeläget att leasingtagare tillsammans med ekonomiavdelningen sätter sig in i de finansiella villkoren innan avtal tecknas, då det annars finns en stor risk att leasingavtalet blir väsentligt dyrare än vad som var tänkt från början.

I rekommendationen från rådet för kommunal redovisning, (RKR nr 13 2003) skiljer man på två typer av leasingavtal, finansiell eller operationell leasing. Vem som bär risken för objektet avgör om det är en finansiell eller operationell leasing. Ett annat sätt att beskriva skillnaden är att ett finansiellt leasingavtal kan sägas motsvara ett köp av objektet i fråga medan ett operationellt leasingavtal motsvarar hyra av objektet.

Enligt god redovisningssed ska finansiella leasingavtal betraktas som lån och handläggas enligt dessa rutiner.

Materiella tillgångar

Materiella tillgångar (även kallade materiella anläggningstillgångar) är de tillgångar som går att ta på, det vill säga de är både fysiska och går att beskåda. Den ekonomiska livslängden ska vara minst tre år. Exempel på materiella tillgångar är:

- Byggnader och mark

- Maskiner, fordon och andra tekniska anläggningar
- Inventarier, verktyg och installationer.

Immateriella tillgångar

Immateriella tillgångar (även kallade immateriella anläggningstillgångar) är de tillgångar som man inte kan se eller ta på, det vill säga icke fysiska tillgångar. Den ekonomiska livslängden ska vara minst tre och högst fem år. Exempel på immateriella tillgångar är:

- Patent
- Licensrättigheter
- Goodwill
- Utvecklingsarbeten
- IT-system, (verksamhetssystem)

Utgifter för utvecklingsarbete kan tas upp som en immateriell anläggningstillgång, om de beräknas bli av betydande och varaktigt värde för verksamheten under kommande år. Detta kan bli aktuellt endast i undantagsfall. Som exempel kan nämnas utvecklandet av informationssystem och andra egna produkter som kan försälas eller på annat sätt leda till framtida intäkter.

En IT-investering kan tas upp som en immateriell anläggningstillgång om den utgörs av ett verksamhetssystem. Det kan vara aktuellt då den avser ett IT-system som täcker ett betydande verksamhetsbehov, har ett stort utvecklingsvärde, är för stadigvarande bruk och förväntas ha ett väsentligt värde för verksamheten i form av möjlighet till ökad säkerhet och/eller effektivisering. De utgifter som får redovisas är kostnader för inköp och installation (inklusive lönekostnader).

Skattefinansierad eller avgiftsfinansierad investering

Kommunens investeringar delas upp i skattefinansierade och avgiftsfinansierade investeringar. Anledningen till detta är att de avgiftsfinansierade verksamheterna ska följa en självkostnadsnivå och måste därmed särredovisas i förhållande till de skattefinansierade verksamheterna. Till avgiftsfinansierad verksamhet räknas fjärrvärme och industrifastigheter. Övriga verksamheter ingår i kategorin skattefinansierad verksamhet.

Klassificering av investeringarna

- *Nyinvestering:* Innebär att nya drift- och kapitalkostnader uppstår, vilka ska finansieras över tid. Det innebär att kommunens åtagande i framtiden ökar.
- *Reinvestering:* Ersättningsinvestering avser investeringar som ersätter en befintlig anläggning, inventarier eller maskin i syfte att uppnå samma standard och volym som tidigare. Det innebär ingen utökning och driftkostnaderna är i princip oförändrade. Reinvesteringarna bör över tid ligga i nivå med avskrivningarna för dessa investeringar, för att inte urholka tillgångsmassans värde och skjuta kostnader framåt i tiden
- *Rationaliseringsinvesteringar* avser investeringar som ger lägre driftkostnader än dagens nivå. En särskild rationaliseringsinvestering kan vara energibesparande åtgärder och som kan hanteras utanför investeringsramen. Detta kräver ett särskilt politiskt beslut, utöver den tidigare beslutade investeringsramen.



Avskrivning och avskrivningstider

Avskrivningarnas främsta syfte är att fördela anskaffningsvärdet på de perioder som tillsammans utgör användningstiden för tillgången. På anläggningstillgång, som fortlöpande minskar i värde på grund av ålder, nyttjande med mera ska årligen avskrivning ske med belopp som svarar mot lämplig avskrivningsplan enligt SKL eller andra normgivande organ. Nyttjandeperioden ska bedömas utifrån den tid tillgången kan förväntas bli nyttjad för sitt ändamål.

Komponentavskrivning innebär att vissa delar avskrivs på kortare tid och andra delar på längre tid. Den kortare avskrivningstiden skapar utrymme för reinvesteringar av avskrivna komponenter. Eftersom avskrivningarna ska avspegla hur tillgångars värde och/eller servicepotential successivt förbrukas kan det vara lämpligt att sådana komponenter som har en annan nyttjandeperiod och utgör ett väsentligt värde redovisas och skrivs av separat.

Vissa typer av investeringar kan kräva att man prövar frågan om linjär avskrivning (samma belopp varje år). Om man till exempel tvingas att göra investeringar i fastigheter som kan antas bli försålda inom några år, kan det vara lämpligt att ha en degressiv avskrivning (större belopp i början, lägre i slutet), för att inte få ett för högt bokfört värde vid kommande försäljning. Sådana avsteg ska noggrant dokumenteras i ansvarig nämnd.

En uppdelning av anläggningstillgångar per objekt är en förutsättning för rättvisande avskrivningstid och avskrivningsbelopp. Avskrivningarna ska anpassas till tillgångens ekonomiska livslängd och ske linjärt över avskrivningstiden. Tillgångar som har ett bestående värde, till exempel konst och mark, avskrivs inte.

Avskrivningsbart belopp - tillgångens anskaffningsvärde med avdrag för beräknat restvärde.

Restvärde - det belopp som man kan förväntas erhålla efter nyttjandeperiodens slut efter avdrag för kostnader i samband med avyttringen.

Nyttjandeperiod - den tid under vilken en tillgång förväntas bli utnyttjad för sitt ändamål.

Anskaffningsvärde - det belopp som betalats för tillgången vid anskaffningen eller verkligt värde av vad som erlagts på annat sätt.

Bokfört värde - tillgångens värde i balansräkningen.

Anvisningar för investeringsarbetet

Inledning

Investeringsplaneringen görs för den kommande fyraårsperioden, kopplad till kommunfullmäktiges vision och prioriterade inriktningsmål och uppdateras årligen. I investeringsplanen ska största vikten läggas vid framåtblick. Kommunens förvaltningar arbetar även kontinuerligt med en mer långsiktig investeringsplan på tio år och som utgör en grund för den fyraåriga investeringsplanen som årligen beslutas av kommunfullmäktige.

Investeringsbudgeten beslutas parallellt med driftbudgeten. Alla driftkostnadsökningar beroende av äskanden i investeringsbudgeten ska redovisas inom driftbudgeten.

Ansvarsfördelning

Kommunfullmäktige fastställer årligen investeringsbudgeten. Som underlag för detta beslut finns en redogörelse inklusive belopp för de investeringar som nämnden eller styrelsen planerar.

Kommunstyrelsen ansvarar för samordningen av investeringsprocessen, inklusive uppföljningen. Vid akuta investeringar som inte finns med i investeringsbudgeten ska ansvarig chef skriva fram ett tjänsteutlåtande till sin nämnd. Nämndbeslutet bereds sedan först i kommunstyrelsens budgetutskott för att sen antingen beslutas i kommunstyrelsen (<1000 tkr) eller i kommunfullmäktige (>1000 tkr).

Nämnden ansvarar för att investeringen genomförs inom givna ramar. Nämnden ansvarar också för att utrymme finns inom budgetramen för ökade kapitalkostnader till följd av investeringen samt eventuellt ökade driftkostnader. För varje enskilt objekt ska det finnas en investeringskalkyl samt en uppföljning per objekt.

Ekonomiavdelningen ansvarar under kommunstyrelsen för att hålla ihop investeringsprocessen men även vara behjälplig i arbetet med beräkningar, sammanställningar och beslutsunderlag med mera. Ekonomiavdelningen ska alltid ges möjlighet att göra bedömningar av hur finansieringen ska ske, innan en investering startar.

Service och Teknikförvaltningen ansvarar för att samordna, styra och följa upp kommunens fastighetsinvesteringar. Rapportering sker till kommunstyrelsen.

Tidplan

Förvaltningarna/nämnderna lämnar i april månad beskrivningar till Service och Teknikförvaltningen avseende investeringar, både sådana som tidigare är upptagna i plan och sådana som är nytillkomna. Förvaltningarna ska i beskrivningen (bilaga 1) redovisa motiv till investeringen, hur investeringen är kopplad till verksamhetsplanen/nämndsplanen samt vilka konsekvenser som uppstår, om investeringen ej genomförs.

Ekonomiavdelningen gör en sammanställning av de inkomna investeringsönskemålen. De investeringar som avser fastigheter lämnas vidare till Service och Teknikförvaltningen som sedan gör en bedömning och förslag till prioritering i förhållande till den preliminära investeringsram som finns i budgetplanen.

I mitten av juni lämnar ekonomiavdelningen en bearbetad sammanställning till kommunchefens ledningsgrupp som ansvarar för att en kommunövergripande bedömning görs.

I slutet av augusti informerar ekonomiavdelningen tillsammans med Service och Teknikförvaltningen budgetutskottet om nämndernas investeringsförslag och utskottet ger vägledning för det fortsatta investeringsbudgetarbetet. Efter gemensam bearbetning från ekonomiavdelningen och Service och Teknik skrivs ärendet fram till kommunfullmäktige.

Beslut om investeringsbudget tas på kommunfullmäktiges sammanträde i november.

Uppföljning

För att kunna ha en god intern kontroll över investeringar krävs att det initialt tas fram väl genomarbetade underlag och kalkyler, där såväl investeringsutgifter inklusive projektering som drifts- och kapitalkostnader framgår. Utan väl genomarbetade underlag och kalkyler blir det inte heller möjligt att göra en meningsfull efterkalkyl. Efterkalkylen (bilaga 2) ska upprättas när investeringen (investeringar över 1 000 tkr) slutförts och redovisas till kommunstyrelsen eller kommunfullmäktige.

Uppföljning av pågående investeringsarbete under året sker vid två tillfällen; juli och december.

Samband

För att säkerställa att arbetet med genomförandet av investeringar följer den plan som kommunfullmäktige ska besluta om, behöver det finnas en struktur för att göra kapacitetsavstämningar inför ett nytt verksamhetsår. Ansvariga för resurser inom projektering, upphandling och genomförande av investeringar stämmer under hösten av realismen i det förslag till plan som är aktuellt. Detta måste göras, innan beslutsprocessen startar.

Investeringsramar

Varje nämnd och verksamhet erhåller i samband med att kommunfullmäktige fastställer budget för det kommande verksamhetsåret, med tillhörande planeringsår, investeringsramar för hela planperioden. Ramen för planeringsåren ska betraktas som en planeringsinriktning. Investeringsbudgeten är uppdelad i två delar, skattefinansierad och avgiftsfinansierad, där den totala investeringsbudgeten har en fastställd ram för planperioden.

Ekonomiavdelningen ansvarar för att hålla ihop arbetet med hela investeringsbudgeten till budgetberedningen.

IT-relaterade investeringar ska samordnas. IT-enheten arbetar fram ett gemensamt budgetförslag i samråd med förvaltningarna. IT-enheten har ett övergripande ansvar för att de IT-relaterade investeringarna sker enligt de fastställda riktlinjerna. Flertalet av de IT-inköp som görs har en kortare livslängd än tre år eller är lägre än ett prisbasbelopp och ska således ses som en driftkostnad.

Fleråriga investeringsprojekt

Det ska tydligt framgå i investeringsbudgeten om en investering kommer att fortlöpa över flera år. Ett investeringsbelopp ska först fastställas för den totala investeringen. Därefter görs en bedömning av hur mycket av medlen som ska förbrukas per år. Medel som ej ianspråktagits för året förs då över till nästkommande år. Om mer medel har ianspråktagits under innevarande år så reduceras nästkommande budget med samma belopp som överskridandet är, det vill säga att det

är investeringsbeloppet för den totala investeringen som styr. Överflyttning av budgetmedel mellan åren görs av ekonomiavdelningen. Investeringsprojekt som ej har startats under innevarande år ska på nytt tas upp till politisk prövning.

Överflytt av investeringsmedel mellan budgetåren

Investeringar som har påbörjats kan rullas vidare över årsskiftet. De investeringsmedel som ej ianspråktagit för ett projekt kan budgetmässigt få föras över till nästkommande år om den totala investeringsbudgeten inte är förbrukad. Överflytt av ej ianspråktagna investeringsmedel totalt får inte överstiga kvarvarande medel av beslutad investeringsram för året.

De specifika investeringsprojekt som ej påbörjats men erhållit budgetmedel och ett projektnummer, och där det planeras för att de kommer att genomföras, ska prövas och projektet kan få föra med sig sina investeringsmedel till det nya året.

I samtliga fall ska dessa projekt beredas och prövas i budgetutskottet och kommunstyrelsen som därefter ger tillstånd till eventuell överföring av investeringsmedel. I underlaget till den politiska prövningen ska en årssammanställning av avslutade investeringar ingå.

Kvarstående medel för årliga klumpanslag ute i verksamheterna kan ej överföras till nästkommande år.

Individuell eller kollektiv värdering

Huvudregeln är att inventarier värderas individuellt. Kollektiv värdering och redovisning kan i undantagsfall accepteras vid anskaffning av inventarier av mindre värde, som tillsammans genom funktionellt eller fysiskt samband överstiger ett prisbasbelopp exklusive moms och om inventarierna har samma ekonomiska livslängd. Till detta kan i undantagsfall inventarier i ett projekt kring en nystartad verksamhet, såsom förskola, äldreboende eller liknande, inräknas. Den kollektiva redovisningen hålls ihop med gemensam projektkod upprättad av ekonomiavdelningen. Vid eventuell kollektiv värdering ska ärendet beredas och godkännas av ekonomiavdelningen.

När ska en investering aktiveras

Investeringar ska aktiveras och börja generera kapitaltjänstkostnader (avskrivningar och internränta) en månad efter den tidpunkt som en investering tagits i bruk. Inventarier ska aktiveras månaden efter utgiften har uppstått. Lokalinvesteringar ska aktiveras antingen månaden efter att lokalen tagits i bruk av verksamheterna eller en månad efter lokalen är slutbesiktigad. Synkroniseringen av internhyresnivån i och med att en aktivering av en Investering genererar en kapitaltjänstkostnad, ska normalt ske till nästkommande budgetår. Om en större investering, > 5 000 tkr, färdigställs under årets första sex månader, ska en justering av internhyran ske redan vid halvårsskiftet .

Slutredovisning av investeringsprojekt (beloppsgräns)

För investeringsobjekt som uppgår till minst 3 000 tkr skall en slutredovisning/efterkalkyl redovisas till kommunfullmäktige. För investeringsobjekt som uppgår mellan 1 000 tkr – 3 000 tkr skall en redovisning/efterkalkyl redovisas till budgetutskottet.

Utbetalningsprognos/Betalningsplan

Det närmaste årets investeringsbudget ska kompletteras med en utbetalningsprognos det vill säga när under året de stora utbetalningarna kommer att ske för att ge ekonomiavdelningen möjlighet att planera likviditetsströmmarna. Utbetalningsprognosen behöver endast omfatta de investeringar som överstiger 1 000 tkr. Gällande komponentavskrivning ska kommunen framöver även be att få komponentindelade fakturor.

Anvisningar fastställda i kommunstyrelsen den 4 november 2014, § 149