



LUND UNIVERSITY

Investeringsuppföljning Tekniska kontoret Hörby kommun: Fallstudierapport

Fjertorp, Jonas

2009

[Link to publication](#)

Citation for published version (APA):

Fjertorp, J. (2009). *Investeringsuppföljning Tekniska kontoret Hörby kommun: Fallstudierapport*. (Teknikprogrammets rapportserie; Vol. 191). Institutet för ekonomisk forskning vid Lunds universitet. <http://www.teknikprogrammet.se/Files/191.pdf>

Total number of authors:

1

General rights

Unless other specific re-use rights are stated the following general rights apply:

Copyright and moral rights for the publications made accessible in the public portal are retained by the authors and/or other copyright owners and it is a condition of accessing publications that users recognise and abide by the legal requirements associated with these rights.

- Users may download and print one copy of any publication from the public portal for the purpose of private study or research.
- You may not further distribute the material or use it for any profit-making activity or commercial gain
- You may freely distribute the URL identifying the publication in the public portal

Read more about Creative commons licenses: <https://creativecommons.org/licenses/>

Take down policy

If you believe that this document breaches copyright please contact us providing details, and we will remove access to the work immediately and investigate your claim.

LUND UNIVERSITY

PO Box 117
221 00 Lund
+46 46-222 00 00



LUNDS UNIVERSITET

Ekonomihögskolan

Teknikprogrammet

RAPPORT
NR 191

Fallstudierapport – investeringsuppföljning

Tekniska kontoret Hörby kommun

Författare

Jonas Fjertorp

Jonas.Fjertorp@fek.lu.se

Innehållsförteckning

| | | |
|-------|-----------------------------------------------------------------------|----|
| 1.1 | Introduktion | 2 |
| 1.1.1 | Syften..... | 3 |
| 1.1.2 | Metod..... | 3 |
| 1.2 | Förutsättningar och verksamhetsmål | 4 |
| 1.2.1 | Förutsättningar | 4 |
| 1.2.2 | Verksamhetsmål | 6 |
| 1.3 | Förhållningssätt | 9 |
| 1.4 | Klassificeringssystem | 11 |
| 1.5 | Investeringar i Tekniska kontoret | 12 |
| 1.5.1 | Klassificering av investeringar | 13 |
| 1.5.2 | Angelägna investeringar | 14 |
| 1.6 | Investeringssuppföljning | 16 |
| 1.6.1 | Samlad investeringssvolym..... | 16 |
| 1.6.2 | Nyinvesteringar | 17 |
| 1.6.3 | Reinvesteringar | 17 |
| 1.6.4 | Säkerhetsmässiga anpassningsinvesteringar..... | 18 |
| 1.6.5 | Sammanställning av uppföljningssyften..... | 18 |
| 1.7 | Diskussion | 20 |
| 1.7.1 | Klassificeringssystemets användbarhet | 20 |
| 1.7.2 | Återspeglas förhållningssätten i de investeringstyper som gjorts?.... | 22 |
| 1.7.3 | Återspeglas förhållningssätten i uppföljningssyftena? | 23 |
| 1.8 | Sammanfattande slutsatser | 24 |
| | Referenser | 26 |

1.1 Introduktion

I denna rapport sammanställs en fallstudie av Tekniska kontoret i Hörby kommun. Fallstudien ingår i en större studie av investeringsuppföljning i kommunal teknisk verksamhet och är den fjärde och sista fallstudien. Övriga organisationer som studerats är Osby kommun, Sävsjö kommun och Trelleborgs kommun. Dessa rapporter finns på www.teknikprogrammet.se.

1.1.1 Syften

Studiens huvudsyfte är att studera investeringsuppföljningens möjligheter att främja en effektiv resursanvändning inom offentlig sektor.

Mer specifikt syftar studien till

- att identifiera hur investerande organisationer förhåller sig till sina förutsättningar,

- att utveckla ett klassificeringssystem baserat på investeringarnas mål,

- att identifiera uppföljningssyften förknippade med klassificeringssystemets investeringstyper samt,

- att belysa kopplingar mellan förhållningssätt, investeringstyper och uppföljningssyften.

1.1.2 Metod

En sammanställning av samtliga investeringar som gjordes inom Tekniska kontoret under år 2007 har studerats. Intervjuer har genomförts med Kommunstyrelsens ordförande, kommunchefen, Tekniska nämndens ordförande

och tekniske chefen. Intervjuerna skedde under januari till mars år 2009 på kommunens kontor i Hörby.

Utgångspunkten för utvecklingen av ett klassificeringssystem, var resultaten från tidigare genomförda studier. Förvaltningssekreterare Ann-Margret Andersson, har varit behjälplig vid klassificeringen av investeringarna, utifrån det framarbetade klassificeringssystemet.

Uppgifter om befolkningsmängd och övergripande ekonomisk situation har hämtats från Sveriges Kommuner och Landsting databas *Webor*. Under studiens gång har även årsredovisningar, budgetar och andra interna dokument gått igenom.

1.2 Förutsättningar och verksamhetsmål

1.2.1 Förutsättningar

Hörby kommun ligger mitt i Skåne. Kommunen har en stor landsbygd med Hörby som centralort. Det politiska styret utgörs av en borgerlig allians, där även Miljöpartiet ingår. Lantbruksnäringen är stor i kommunen. Näringslivet präglas även av annat småföretagande. Närheten till Malmö-Lund-regionen gör att många arbetspendlar ut från kommunen.

Kommunen hade drygt 14 500 invånare i slutet av år 2007. Befolkningsutvecklingen visar på en stadigt växande trend. Under året flyttade drygt 800 personer in i kommunen. Nästan lika många flyttade ut, vilket visar på en rörlig befolkning. Sedan år 1998 har befolkningen ökat från 13 700 invånare med ungefär 800 personer. Nämndens ordförande konstaterar att det som begränsar befolkningstillväxten är antalet tillgängliga bostäder. Kommunchefen konstaterar att om nya tomter färdigställs eller lägenheter byggs, så vet de att

det finns en efterfrågan. Begränsningen förefaller vara utbudet, inte efterfrågan.

I takt med att befolkningsmängden ökar, minskar volymen materiella anläggningstillgångar. Det reala bokförda värdet, i 1998-års prisnivå, minskar med 88 miljoner kronor, vilket motsvarar 25 %. Även i kommunkoncernen som helhet, sker en minskning på ungefär 13 % under 10-årsperioden. Dessa uppgifter förvånar samtliga respondenter. Ingen kommer på någon rimlig förklaring till minskningen. En idé är dock att kommunen gjorde stora investeringar i fastigheter under mitten av 1990-talet. Det har inneburit en viss överkapacitet. Denna kapacitet har kunnat användas när befolkningen ökat, samtidigt som avskrivningar på fastigheterna gjorts. Respondenterna menar dock att detta inte kan vara hela förklaringen.

Under år 2007 investerade kommunen totalt 39,3 miljoner kronor, vilket var 18,5 miljoner kronor lägre än budgeterat (Hörby kommun, 2008b, s.10). Inom Tekniska kontoret konstaterar man att nuvarande personal inte kan hantera fler investeringar, även om de huvudsakligen skulle genomföras av konsulter och entreprenörer.

Avskrivningarna för hela kommunen uppgick till 22,7 miljoner kronor. Den nuvarande investeringstakten ökar således det bokförda värdet av materiella anläggningstillgångar. En stor del av investeringarna avser exploateringsområden. Avsikten är att försäljningen av tomter ska täcka investeringsutgiften. Vid försäljning minskar det bokförda värdet av anläggningstillgångarna.

Den del av investeringsbudgeten som avser Tekniska kontorets verksamhet, har legat still på samma belopp under ett antal år. Nämndens ordförande anser dock inte att det finns något direkt behov av mer investeringsmedel. Han nämner också att det finns en ambition i kommunen att investeringarna inte ska överstiga avskrivningarna. Det

hindrar dock inte en omfattande exploateringsverksamhet, så länge det finns en efterfrågan och tomterna kan säljas för belopp som täcker investeringsutgiften.

Under åren 2002-2004 gjorde kommunen underskott. Kommunallagen ställer krav på att de återställs. Det gör att kommunen nu har strikta ekonomiska krav på sig. Sedan år 2005 har de positiva resultaten bidragit till att återställa de balanserade förlusterna. Den kommunala skattesatsen är 19,78 %, vilket tillhör landets 25 lägsta. Genomsnittet för riket ligger på 21,47 %. Politikerna som har deltagit i studien, menar att skattekraften är låg bland invånarna. Samtidigt konstaterar ordföranden för Tekniska nämnden, att skattereglerna är förmånliga för lantbrukare, som låter vinsterna stanna kvar i näringsverksamheten. Politikerna menar att det krävs en mycket allvarlig situation för att de ska vara beredda att höja skattesatsen. Ekonomin måste gå att få ihop på annat sätt. Av samma anledning menar tekniske chefen, att det finns en ambition att hålla nere VA-taxorna. Nämndsordföranden konstaterar att de ekonomiska förutsättningarna är pressade.

1.2.2 Verksamhetsmål

Kommunen

I årsredovisningen 2007 (Hörby kommun, 2008b, s.6ff), redogörs för kommunens mål. De är 24 till antalet, varav några mer direkt förefaller beröra investeringar inom teknisk verksamhet. Fyra av målen handlar om att skapa en kommun som utvecklas på olika områden:

”Hörby kommun ska fortsätta att växa så att hela kommunen utvecklas”

”Utveckla företagsservicen både för befintliga företag och nyetablerade”

”Fortsatt prioritet på planarbetet för byggfärdiga tomter.”

”Arbeta för att slå vakt om och utveckla kommunikationer och infrastruktur”

Både kommunchefen och nämndsordförande konstaterar att inflyttning har blivit kommunens recept för att utvecklas. Även kommunstyrelsens ordförande poängterar att det är viktigt att hålla uppe inflyttningstakten, men också att se till att verksamheterna utvecklas i samma takt. Man vill utvecklas i form av ökad servicenivå och kvalitet i verksamheten, vilket även framgår av de tre ovanstående mål som kommer efter målet om ökad befolkning. Målet är att befolkningen ska öka med 1-2 % per år.

Kommunchefen menar att befolkningstillväxt i sig självt inte är målet. Det är utvecklingen av kommunen som är viktig. Samtidigt säger han att *”ökar man inte sin befolkning så stagnerar man. Då går man egentligen bakåt lite.”* Han menar att kommunen åtminstone måste växa i samma takt som landet i stort, för att man inte ska krympa i relativ storlek. Det påverkar även tilldelningen i skatteutjämningsystemet.

Nämndens ordförande konstaterar att det finns olika uppfattningar om tillväxtmålet. Han tycker inte att det är självklart att kommunens befolkning måste växa. Tillväxtmålet förklarar han med att det i grunden finns en rädsla för att den demografiska kurvan blir mer och mer ogynnsam. Om det inte sker någon inflyttning, menar han att det finns en större risk att demografin blir ogynnsam snabbare.

Även om bibehållen befolkningstillväxt sätts som ett övergripande mål, så finns det restriktioner. I budgeten (Hörby kommun, 2006, s.7) uppges att de ekonomiska målen är överordnade alla andra mål. I årsredovisningen 2007 (Hörby kommun, 2008b, s.7) finns två övergripande mål med ekonomisk anknytning:

”Återställa balanskravet inom mandatperioden i enlighet med fullmäktiges beslut”

”Förnya budgetprocessen och öka inslaget av målstyrning och uppföljning”

Nämndsordföranden bekräftar att de ekonomiska målen även i praktiken är överordnade. De åtgärder som vidtas för att bibehålla befolkningstillväxten och utveckla verksamheten, får endast ske inom det utrymme, som de ekonomiska ramarna tillåter. Bibehållen befolkningstillväxt måste gå hand i hand med de ekonomiska målen. De innebär att man måste ha positiva resultat för att uppnå Kommunallagens balanskrav. Målet att förnya budgetprocessen samt öka inslaget av målstyrning och uppföljning, visar också att man prioriterar att hitta kostnadseffektiva lösningar.

Kommunens övergripande verksamhetsmål kan sammanfattas med att bibehålla befolkningstillväxten och utveckla kommunen inom de ramar som ekonomin tillåter.

Tekniska kontoret

För att folk ska vilja bo i kommunen, måste den tekniska servicen fungera. Tekniska kontorets uppgift är därför att bygga ut den tekniska servicen i exploateringsområdena. Underförstått innebär det även att servicen måste fungera även i de områden som redan finns. Nämnas bör att det är Kommunledningskontoret som ansvarar för planeringen av exploateringsområden och beställer utförandet från Tekniska kontoret.

Teknische chefen uppfattar att uppgiften är att åstadkomma en så god gatubild, parkmiljö och VA-försörjning som möjligt, för de tilldelade medlen. Inom VA så handlar det om att i möjligaste mån inte behöva höja taxan. Målet att tillhandahålla teknisk service till befintliga och nya områden, lyder således också under de ramar som de ekonomiska målen utgör.

1.3 Förhållningssätt

Man kan fundera på hur Hörby kommun och Tekniska kontoret förhåller sig till sina förutsättningar. Arnstberg & Bergström (2001, s.41) identifierar fyra olika förhållningssätt vid samhällsplanering: visionärt, pragmatiskt, additivt samt traditionellt. Passar kanske något av dessa som beskrivning?

Det visionära förhållningssättet avser att planeraren har en framtidsbild av samhället, som är bättre än nu. Viktigt är att ha ett tydligt mål. Författarna menar också att ett visionärt förhållningssätt öppnar dörren för omfattande åtgärder, som förväntas vända en trend och skapa något nytt.

I Hörby kommun finns visserligen viljan att utvecklas till ett bättre samhälle. Det handlar dock inte så mycket om att vända en trend. Målet är att bibehålla befolkningstillväxten. Det finns redan efterfrågan på bostäder. Trenden är redan växande. Målet är bara att upprätthålla trenden. Ett visionärt förhållningssätt förefaller dessutom vara förknippat med ett inte ringa risktagande. Hörby kommun tillåter sig inte att ta ekonomiska risker. De uppställda ekonomiska målen tillåter inte det. Förhållningssättet kan därmed inte beskrivas som visionärt.

Ett annat av Arnstberg & Bergströms (2001, s.41) förhållningssätt är det additiva. Det utgår från den struktur som redan finns. Inriktningen blir främst att underhålla, förnya och förbättra befintliga tillgångar. Det traditionella förhållningssättet liknar det additiva, men fokuserar på att det nya ska smälta in i den gamla miljön istället för att tillåtas synas vara nytt, vid sidan av det gamla. Förvaltandet av befintliga tillgångar är en viktig del för att upprätthålla den befintliga tekniska servicen. Betoningen på tillväxt och utveckling, gör dock att det additiva och traditionella förhållningssättet inte riktigt passar som beskrivning.

Det pragmatiska förhållningssättet innebär att visionerna inte längre får så stort utrymme. Istället är marknadens spelregler den huvudsakliga utgångspunkten för verksamheten. När visionen, eller det övergripande målet, är uppnådd, blir planeringsperspektivet pragmatiskt. Även om författarna inte ger någon djupare förklaring, torde ett pragmatiskt förhållningssätt innebära att organisationens mål ligger i linje med förutsättningarna. Det handlar inte om att arbeta i motvind, utan snarare om att låta sig svepas med och sätta upp mål i den riktning som vinden blåser.

Detta är en beskrivning som stämmer ganska bra på Hörby kommun och Tekniska kontoret. Marknadens efterfrågan tillåts att styra i vilken riktning kommunen ska utvecklas. Tomter och bostäder anläggs för att tillgodose efterfrågan. Målen om en befolkningstillväxt på 1-2 % per år, ligger också i linje med hur utvecklingen varit det senaste decenniet.

Det förefaller dock som om marknadsefterfrågan inte tillåts att få fritt spelrum. En ännu mer omfattande befolkningstillväxt, skulle kunna leda till svårigheter att bygga ut den kommunala servicen i samma takt, däribland den tekniska. Det skulle också kunna innebära svårigheter att upprätthålla servicenivån till de nuvarande invånarna. Även de överordnade ekonomiska målen, begränsar i vilken utsträckning efterfrågan på tomter och bostäder tillgodoses. Det finns således ett mått av försiktighet i förhållningssättet. Man vill inte ta ekonomiska risker och inte heller riskera kvaliteten och servicenivån. Möjligen skulle förhållningssättet kunna beskrivas som *försiktigt pragmatiskt*.

Utifrån resonemanget kan man fundera på hur Tekniska kontoret använder sina investeringsmedel. Vilka slags investeringar är angelägna att genomföra? Återspeglas det försiktigt pragmatiska förhållningssättet i valet av investeringar?

1.4 Klassificeringssystem

Ett av studiens delsyften är att utveckla ett klassificeringssystem. Avsikten är att studera skillnader mellan olika slags investeringar, med olika typer av mål. Det blir därför angeläget att finna ett sätt att klassificera investeringar utifrån deras mål. I investeringslitteraturen finns en rad benämningar på olika slags investeringar. De är framtagna för att användas i olika sammanhang. Det har dock visat sig svårt att finna ett klassificeringssystem som konsekvent utgår från investeringarnas målsättningar och omfattar förekommande investeringar i kommunal teknisk verksamhet (Fjertorp, 2008a). Resultatet av arbetet med att utveckla ett klassificeringssystem visas i tabell 1.

Klassificeringssystemet består av fyra övergripande investeringstyper. Inom tre av typerna sker ytterligare indelning i klasser. Ibland förekommer det att en investering har flera målsättningar. Klassificeringen sker då utifrån investeringens huvudsakliga målsättning, det vill säga den målsättningen som föranledde investeringens genomförande.

Tabell 1 – Klassificeringssystemets investeringstyper och -mål

| Investeringstyp | Investeringsmål |
|-------------------------------|--------------------------------------------------------------------------------|
| Nyinvesteringar | (Expansion) |
| Ny service eller servicemetod | Tillhandahålla ny service eller införa ny metod för att tillhandahålla service |
| Befintlig service | Ökad kapacitet (volymökning) |
| Imageinvesteringar | Förbättrad image (trivsel och attraktionskraft) |
| Reinvesteringar | (Förnyelse av befintliga tillgångar) |
| Liknande tillgång | Upprätthålla funktion och kapacitet |
| Enligt ny standard | Upprätthålla funktion, kapacitet och aktuell standard |
| Anpassningsinvesteringar | (Anpassning av befintliga tillgångar) |
| Rationalisering | Samma nytta till lägre kostnad |
| Funktionsmässig | Mer funktionell utformning |
| Miljömässig | Mindre miljöpåverkan på naturen |
| Säkerhet | Ökad säkerhet |

1.5 Investeringar inom Tekniska kontoret

1.5.1 Klassificering av investeringar

Under år 2007 genomfördes 32 investeringar inom Tekniska kontoret. Totalt investerades 17,3 miljoner kronor. En sammanställning av dessa utifrån klassificeringssystemet, återfinns i tabell 2. Summorna avser det belopp som Tekniska kontoret har investerat under år 2007:

Tabell 2 – Sammanställning av investeringar inom Tekniska kontoret, Hörby kommun år 2007

| Investeringsstyp och -klass | Antal | | Summa | |
|---------------------------------------|-----------|--------------|-------------------|----------------|
| | Antal | Andel | Totalt, kr | Andel |
| Nyinvesteringar | | | | |
| Ny service eller servicemetod | 3 | 9 % | 604 000 | 3 % |
| Befintlig service | 11 | 34 % | 10 793 796 | 62 % |
| <i>Summa nyinvesteringar</i> | <i>14</i> | <i>44 %</i> | <i>11 397 796</i> | <i>66 %</i> |
| Imageinvesteringar | | | | |
| <i>Summa imageinvesteringar</i> | <i>1</i> | <i>3 %</i> | <i>1 000</i> | <i><1 %</i> |
| Reinvesteringar | | | | |
| Liknande tillgång | 6 | 19 % | 2 999 384 | 17 % |
| Enligt nya standarder | 4 | 13 % | 2 175 000 | 13 % |
| <i>Summa reinvesteringar</i> | <i>10</i> | <i>31 %</i> | <i>5 174 384</i> | <i>30 %</i> |
| Anpassningsinvesteringar | | | | |
| Rationalisering | 1 | 3 % | 226 000 | 1 % |
| Funktionsmässig | 2 | 6 % | 122 000 | 1 % |
| Miljöfrämjande | 0 | 0 % | 0 | 0 % |
| Säkerhet | 4 | 13 % | 412 322 | 2 % |
| <i>Summa anpassningsinvesteringar</i> | <i>7</i> | <i>22 %</i> | <i>760 322</i> | <i>4 %</i> |
| Summa | 32 | 100 % | 17 333 502 | 100 % |

Två tredjedelar (66 %) av investeringsmedlen satsades på nyinvesteringar. Den största delen avser befintlig service, som omfattar exploateringsområden. Endast en mycket liten andel (<1 %) spenderades på imageinvesteringar.

Reinvesteringar spenderades det ungefär lika mycket på liknande tillgångar, som på tillgångar enligt ny standard. Totalt utgör reinvesteringarna 30 %. En liten andel (4 %) spenderades på anpassningsinvesteringar. Under året gjordes inga miljöfrämjande investeringar som avsåg att anpassa befintlig tillgång.

1.5.2 Angelägna investeringar

Nyinvesteringar

Alla respondenter är överens om att nyinvesteringar är viktiga att genomföra, även om de ger dem lite olika stor betydelse. Investeringarna i exploateringsområden, såsom gator och VA-ledningar, relaterar direkt till målet om befolkningstillväxt. Nämndsordföranden konstaterar att *"om kommunen ska växa, så måste vi bygga ut nya exploateringsområden"*. En ökad befolkning för även med sig en ökad efterfrågan av exploateringsområden för industritomter. Den betydelse som nyinvesteringarna ges, återspeglas även i att det är på dessa investeringar mest investeringsmedel spenderas, 66 %.

Reinvesteringar

Reinvesteringar anses också vara av stor betydelse, vilket alla respondenter är överens om. Reinvesteringarna avser inte minst gatubeläggningar och VA-ledningar. Teknische chefen menar att dessa görs för att få så bra långsiktiga ekonomiska förutsättningar som möjligt. Denna uppfattning delas också av nämndsordföranden, som konstaterar att *"vi sysslar ju rätt mycket med reinvesteringar"*. De är viktiga för att hålla igång infrastrukturen och få den att fungera. Kommunchefen poängterar att dessa investeringar är angelägna för att säkerställa tillgången till invånarnas viktigaste livsmedel, som vattnet är.

Ungefär hälften av reinvesteringarna handlar om att uppgradera till nya standarder. Det exemplifieras av investeringar i nya VA-ledningar. Dessa byts för att minska läckagen ut från vattenledningar och in i avloppsledningarna. Samtidigt passar man på att skilja dagvatten från spillvatten, samt att öka dimensionen något. En effekt av de nya ledningarna är att översvämningsrisken i intilliggande fastigheter minskar.

Kommunstyrelsens ordförande konstaterar att reinvesteringar är angelägna för att tillgångarna ska hålla en acceptabel standard. Reinvesteringarna är således viktiga för att upprätthålla en god kapacitet i de befintliga anläggningarna och för att göra smärre förbättringar till nya standarder. Reinvesteringar är den typ som svarar för näst största andelen av investeringsmedlen, 30 %. Reinvesteringarna förefaller främst motiveras av Tekniska kontorets mål att kostnadseffektivt tillhandahålla teknisk service.

Säkerhetsmässiga anpassningsinvesteringar

Säkerhetsmässiga anpassningsinvesteringar är ytterligare en typ av investeringar som anses angelägna, om än inte av samma betydelse som nyinvesteringar och reinvesteringar. Kommunen marknadsför sig som en lugn och trygg plats att bo på. Det är en av förklaringarna till att säkerhetsmässiga anpassningsinvesteringar är angelägna, inte minst för att höja trafiksäkerheten. Att skilja på gång- och cykelvägar från övrig trafik, är framträdande säkerhetsmässiga anpassningsinvesteringar.

Sammanfattning angelägna investeringar

Respondenterna anser alltså att nyinvesteringar, reinvesteringar och viss mån säkerhetsmässiga anpassningsinvesteringar är viktiga att genomföra. Det är också inom dessa investeringstyper det har skett flest

investeringar (se tabell 2). Det bör påpekas att respondenterna inte fick ta del av sammanställningen i tabell 2, innan de pekade ut vilka investeringar som är angelägna. Det finns således en god samstämmighet mellan vad som anses vara viktigt och vad som faktiskt genomförs. Dessutom förefaller det som om dessa investeringstyper överensstämmer med de mål som är uppställda för verksamheten, antingen för kommunen som helhet eller för Tekniska kontoret.

1.6 Investeringsuppföljning

1.6.1 Samlad investeringsvolym

En samstämmig uppfattning finns kring att alla investeringar i investeringsbudgeten behöver följas upp i en återkommande sammanställning. Hur mycket har förbrukats i förhållande till anslaget? Har man lyckats göra hyfsade beräkningar av anläggningsutgiften? En sammanställning med uppföljning av investeringsbudgeten ger en bild av den ekonomiska statusen. Syftet med den ekonomiska uppföljningen förefaller vara att ha uppsikt över resursförbrukningen, för att *åstadkomma bästa möjliga ekonomiska utfall*.

Ett par av respondenterna anser att det är angeläget att fråga sig om investeringarna gav det de syftade till. Det är en aktuell fråga för vissa enskilda investeringar, kanske främst investeringar som omfattar stora belopp. Frågan relaterar även till investeringsverksamheten i stort. Hur blev utfallet av investeringsverksamheten? Vad har den totala volymen investeringarna åstadkommit för nytta i relation till pengarna?

Syftet med att ställa dessa frågor är att lära sig vilka investeringar som bidrar med störst nytta i förhållande till målen. Syftet med uppföljningen är att *klargöra nyttan i*

*relation till pengarna. Denna insikt används för att bedöma vilka investeringar som bör genomföras. I förlängningen är uppföljningens syfte att *lära sig vilka investeringar som bör genomföras.**

Uppföljningen innebär även en kontroll av att ledningen och styrningen i verksamheten fungerar. Stora avvikelser av investeringsutgift och tidsplan åskådliggör brister. Ett uppföljningssyfte är således att *kontrollera att ledning och styrning fungerar i verksamheten.*

1.6.2 Nyinvesteringar

Nyinvesteringar i exploateringsområden syftar till att bibehålla befolkningstillväxten. Det är således relevant att följa utvecklingen. Konkret innebär det också att följa upp hur det går med försäljningen av tomter. Byggs det hus? Flyttar människor in i de nya områdena?

Kommunchefen väcker frågan om vilka bestående värden nyinvesteringarna åstadkommer. Han är även intresserad av att se hur kommunen utvecklas av att fler flyttar in. Förändringar av hur till exempel utbildningsnivån och skattekraften förändras, kan ge en bild av det. Både befolkningstillväxten och utvecklingen, relaterar till kommunens övergripande verksamhetsmål. Uppföljningssyftet förefaller främst vara att *kontrollera den övergripande måluppfyllelsen.*

1.6.3 Reinvesteringar

Den viktigaste orsaken till att följa upp reinvesteringar, förefaller vara att man vill hitta lösningar som kostnadseffektivt uppfyller de tekniska kraven. Uppföljningens syfte är således att *förbättra beslutsunderlagen för utformning av framtida investeringar samt att åstadkomma långsiktig kostnadseffektivitet.*

I detta ingår att hitta en optimal förnyelsetakt. Vid vilken tidpunkt bör en reinvestering genomföras? Vilken kvalitet bör anläggningen uppfylla? En viktig del är även att följa upp säkerheten i prognoser, för att säkerställa att anläggningarna dimensioneras på ett korrekt sätt. Dessa frågor är relevanta för till exempel reinvesteringar i gatubeläggningar och i VA-ledningsnät.

1.6.4 Säkerhetsmässiga anpassningsinvesteringar

Intresset för uppföljningen av säkerhetsmässiga anpassningsinvesteringar är begränsat. Tekniska chefen anser dock att det är relevant att följa upp huruvida investeringen är korrekt utförd. Detta påverkar i hög grad ändamålsenligheten. Uppföljningens syfte är således att *kontrollera måluppfyllelsen*.

1.6.5 Sammanställning av uppföljningssyften

Syftet med att följa upp investeringar varierar, i viss mån beroende av vem som ska använda uppföljningen, men främst beroende av vilken typ av investeringar som följs upp. I tabell 3 återfinns en sammanställning.

Tabell 3 – Uppföljningssyften relaterade till investeringstyper

| Uppföljningssyfte | Investeringar | | |
|---------------------------------------------------------------------------|--------------------------|------------------------|------------------|
| | Samlad investeringsvolym | Alla investeringstyper | |
| Åstadkomma bästa möjliga ekonomiska utfall | | | X |
| Klargöra nyttan i relation till pengarna | X | | |
| Lära sig vilka investeringar som bör genomföras | X | | |
| Kontrollera att ledning och styrning fungerar i verksamheten | X | | |
| | | Nyinvesteringar | Reinvesteringar |
| | | Befintlig service | (Båda klasserna) |
| | | | Anpassningsinv. |
| | | | Säkerhetsinv. |
| Kontrollera övergripande måluppfyllelse | X | | |
| Kontrollera måluppfyllelsen | | | X |
| Förbättra beslutsunderlag för <i>utformning</i> av framtida investeringar | | | X |
| Åstadkomma långsiktig kostnadseffektivitet | | | X |

1.7 Diskussion

1.7.1 Klassificeringssystemets användbarhet

Arbetet med att klassificera investeringar fortlöpte utan större svårigheter. Alla förekommande investeringar kunde placeras in i någon av klasserna. En av respondenterna poängterar att det är viktigt att förstå hur klassificeringssystemet är uppbyggt och vilka utgångspunkterna är, för att man ska förstå det fullt ut. Det verkar dock som om det inte är några större svårigheter att förstå utgångspunkterna.

Klassificeringssystemet har utvecklats genom studier av flera kommunaltekniska verksamheter. De första versionerna av klassificeringssystemet mottogs med viss skepticism, när det presenterades för praktiker. Föreliggande version är förfinad och mer välanpassad för de förhållanden som råder i kommunalteknisk verksamhet. Det märks inte minst i responsen när klassificeringssystemet presenterats. Flera av respondenterna bad om att få behålla papperet med klassificeringssystemet, för framtida bruk och för spridning i organisationen. Responsen antyder att de olika investeringstyperna och klasserna, samt benämningarna på dem, fångar relevanta aspekter. Indelningen anses vara greppbar och instruktiv. En av respondenterna sade:

”Det är en intressant klassificering. Vi får nog ändra i bokslutet framöver. Detta var ett spännande sätt att göra det på.”

Enligt respondenterna har klassificeringssystemet en stringens, som gör att det väl fångar deras bild av investeringsverksamheten. En av de främsta fördelarna med klassificeringssystemet, verkar vara att det ger en översiktlig bild av investeringsverksamheten. Det tydliggör vad

investeringsmedlen använts till. *"Sedan kan man sätta det i relation till vad man egentligen tycker det hade behövts"*, funderar nämndsordföranden.

Kommunstyrelsens ordförande menar att vissa typer av investeringar är viktigare än andra, för att kommunen ska utvecklas i önskvärd riktning. Han tycker att klassificeringssystemet fångar dessa aspekter och menar att det är intressant att se hur stort utrymme dessa investeringstyper får. Klassificeringssystemet sätter igång tankar såväl kring vad som prioriteras och vad som borde prioriteras.

En strukturerad bild av investeringsverksamheten kan användas som diskussionsunderlag, till exempel vid budgetberedningen. Spenderas för mycket pengar på reinvesteringar? Borde mer pengar satsas på framtidsinriktade investeringar, som nyinvesteringar och imageinvesteringar? Nämndsordförande menar att *"nu kommer jag att ha tanken NIRA i huvudet var gång vi pratar investeringar"*. Han syftar till begynnelsebokstäverna för de fyra investeringstyperna.

Bilden som klassificeringssystemet ger, väcker även funderingar kring jämförelser med andra kommuner. Teknische chefen tycker det vore intressant att se hur andra hanterar investeringsverksamheten.

En annan egenskap hos klassificeringssystemet som lyfts fram, är att det ger en annan uppföljningsmöjlighet, än vad de har nu i kommunen. Kommunstyrelsens ordförande menar att den allmänna visionen och de övergripande verksamhetsmålen, bör avspeglas i investeringsverksamheten. Han ser att klassificeringssystemet ger en möjlighet att följa upp investeringsverksamheten, utifrån vision och övergripande verksamhetsmål.

1.7.2 Återspeglas förhållningssätten i de investeringstyper som gjorts?

Förhållningssättet kan alltså beskrivas som försiktigt pragmatiskt. Pragmatismen ligger i att man följer med en trend och låter marknadens efterfrågan på tomter styra verksamhetens inriktning. Försiktigheten är dock framträdande. Man är inte beredd att göra investeringar som riskerar att spräcka de ekonomiska ramarna.

Nyinvesteringarna bedöms vara nödvändiga för att marknadens efterfrågan på tomter och tillhörande teknisk service, ska kunna tillgodoses. Denna investeringstyp tillåts ianspråkta större delen av investeringsmedlen, så länge det finns en efterfrågan på tomter. Förhållningssättet återspeglas i nyinvesteringarna på ett tydligt sätt.

Reinvesteringarna utgör den näst vanligaste investeringstypen. Ett viktigt motiv till att göra dessa är för att få en långsiktigt fördelaktig ekonomi. Man vill även säkerställa att den tekniska servicen kan tillhandahållas. Reinvesteringar relaterar därmed primärt till den försiktiga delen av förhållningssättet.

De säkerhetsmässiga anpassningsinvesteringarna ges inte samma betydelse som nyinvesteringar och reinvesteringar. Det visar sig också i att de svarar för en betydligt mindre andel av investeringsvolymen. Motivet till att göra dem handlar om att öka tryggheten i kommunen. Det anses vara en viktig faktor för att bibehålla befolkningstillväxten. Inte minst uppmärksammas dessa investeringar av medborgarna. Det gäller till exempel gång- och cykelvägar som är skilda från övrig trafik. I vissa fall förekommer det starka påtryckningar från kommuninvånarna för att få till stånd sådana investeringar. Även om de inte alltid kan påvisas medföra nytta som motsvarar pengarna, genomförs ibland sådana investeringar, uppger nämndsordföranden. Även detta kan sägas vara ett uttryck för det pragmatiska inslaget av

förhållningssättet, där marknadens efterfrågan tillåts att styra, om ekonomin tillåter.

Således förefaller de tre investeringstyper som anses vara angelägna, återspegla det försiktigt pragmatiska förhållningssättet. Man kan dock fundera på om även andra investeringstyper skulle kunna överensstämja med ett försiktigt pragmatiskt förhållningssätt. Imageinvesteringar förefaller dock ha större betydelse vid ett visionärt förhållningssätt, som innebär att vända en trend (Fjertorp, 2008b).

Anpassningsinvesteringar ligger möjligen närmre tillhands. De innebär visserligen att anläggningar förändras och förbättras, men samtidigt att man är försiktig i den mån att inga ytterligare anläggningar kommer till stånd. Är man obenägen att ta risker och vill kunna räkna hem nyttan i kronor och ören, är rationaliseringsinvesteringarna överlägsna. Sådana skulle man alltså kunnat förvänta sig hade en större roll i Tekniska kontorets investeringsverksamhet.

Funktionsmässiga och miljömässiga anpassningar förefaller dock inte ha några tydliga kopplingar till ett försiktigt pragmatiskt förhållningssätt. Det har ovan nämnts att säkerhetsmässiga anpassningsinvesteringar tenderar att ha viss koppling till förhållningssättet.

1.7.3 Återspeglas förhållningssätten i uppföljningssyftena?

Alla uppföljningssyften (se tabell 3), förefaller mer eller mindre relatera till ett försiktigt förhållningssätt. De avser alla att tillse så att investeringsmedlen används på ett ändamålsenligt sätt.

Syftena som avser att kontrollera måluppfyllelsen, har dock kopplingar till förhållningssättets pragmatiska del, eftersom målen är pragmatiska i den mån de avser att följa trenden,

marknadens efterfrågan. Det är svårt att se att något av de förekommande uppföljningssyftena skulle motsäga ett försiktigt pragmatiskt förhållningssätt.

1.8 Sammanfattande slutsatser

Delsyfte 1

att identifiera hur investerande organisationer förhåller sig till sina förutsättningar

Slutsats: Förhållningssättet kan beskrivas som försiktigt pragmatiskt.

Delsyfte 2

att utveckla ett klassificeringssystem baserat på investeringarnas mål

Slutsats: Se tabell 1 (s.12)

Delsyfte 3

att identifiera uppföljningssyften förknippade med klassificeringssystemets investeringstyper

Slutsats: Se tabell 3 (s.19)

Delsyfte 4

att belysa kopplingar mellan förhållningssätt, investeringstyper och uppföljningssyften

Slutsats: Kommunens övergripande mål, förefaller vara att bibehålla befolkningstillväxten och utveckla kommunen inom de ramar som ekonomin tillåter. För Tekniska kontorets del innebär det att bygga ut den tekniska servicen i exploateringsområden och att upprätthålla funktionen av befintliga tillgångar, på ett så kostnadseffektivt sätt som möjligt. Investeringsverksamheten präglas av det försiktigt

pragmatiska förhållningssättet i arbetet med att uppnå målen.

Mest angelägna anses nyinvesteringar, reinvesteringar och i viss mån säkerhetsmässiga anpassningsinvesteringar vara. Nyinvesteringar utgör 66 % av investeringsbeloppet, reinvesteringar 30 % och säkerhetsmässiga anpassningsinvesteringar 4 % av investeringsbeloppet. Tillsammans motsvarar de nästan 100 % av det totala investeringsbeloppet, eller 28 av 32 investeringar. Dessa investeringar återspeglar det försiktigt pragmatiska förhållningssättet. Möjligen kunde man förväntat sig att anpassningsinvesteringar i form av rationaliseringar skulle ges en större betydelse.

Även de förekommande uppföljningssyftena relaterar väl till förhållningssättet. Försiktigheten dominerar. Dock förekommer även uppföljningssyften som relaterar till det pragmatiska i förhållningssättet.

Det förefaller således finnas logiska kopplingar mellan förhållningssätt, mål, investeringstyper och uppföljningssyften, vilket kan antas främja förutsättningarna för en effektiv resursanvändning.

Referenser

Publikationer

- Arnstberg, Karl-Olov & Bergström, Inger (2001) Åtta postulat om planering av staden som livsmiljö, Formas, Stockholm
- Fjertorp, Jonas (2008a) *Klassificeringssystem för kommunaltekniska investeringar*, 2:a kommunforskningskonferensen "Ekonomi, styrning och organisering i kommuner och landsting", 8-9 oktober 2008, Alvesta
- Fjertorp, Jonas (2008b) *Investeringsuppföljning - Gatukontoret i Osby kommun - Fallstudierapport*, Teknikprogrammets rapportserie, nr.184, Ekonomihögskolan, Lunds universitet
- Sveriges Kommuner och Landstings databas, hemsida, [Http://www.webor.se](http://www.webor.se), 2008-11-03

Interna dokument

- Hörby kommun, Sammanställning av investeringar gjorda år 2007, Tekniska kontoret
- Hörby kommun (2004) *Budget 2005 Planer 2006-2007*, Kommunfullmäktige, Hörby
- Hörby kommun (2006) *Budget 2007 Planer 2008-2009*, Kommunfullmäktige, Hörby
- Hörby kommun (2007) *Årsredovisning 2006*, Kommunfullmäktige, Hörby
- Hörby kommun (2008a) *Bokslut 2007-12-12*, Tekniska nämnden, Hörby
- Hörby kommun (2008b) *Årsredovisning 2007*, Kommunfullmäktige, Hörby

Respondenter

- Ahlkvist, Lars, ordförande i Kommunstyrelsen (m), Hörby kommun, intervju 2009-03-05
- Balkfors, Lars, teknisk chef, Hörby kommun, intervju 2009-02-06
- Bertilsson, Arne, kommunchef, Hörby kommun, intervju 2009-03-10
- Hagenrud, Kurt, ordförande i Tekniska nämnden (c), Hörby kommun, intervju 2009-03-23