

Policy för ekonomistyrning

Antagen av kommunfullmäktige 2018-05-28, §77

Dokumentnamn: Policy för ekonomistyrning		Ärendebeteckning: Kst/2017:828
Dokumentägare: Ekonomidirektör	Dokumentansvarig: Ekonomiavdelningen	Publiceras: Örnkom
Ersätter dokument: -	Revideras: Vid behov	Utvärderas: Vid behov
Relaterade dokument: Policy för god ekonomisk hushållning		
Målgrupp: Kommunen		

Kommunernas ekonomiska förvaltning regleras av kapitel 8 i Kommunallagen. Där framgår att kommunen ska ha en god ekonomisk hushållning i sin verksamhet. För verksamheten ska mål och riktlinjer som är av betydelse för en god ekonomisk hushållning anges. För ekonomin ska de finansiella mål som är av betydelse för en god ekonomisk hushållning anges.

Av Kommunallagen framgår vidare att budgeten skall upprättas så att intäkterna överstiger kostnaderna, med undantag för om medel från en resultatutjämningsreserv tas i anspråk eller om det finns synnerliga skäl. Detta balanskrav ska ses som en miniminivå för kommunernas resultat. Kommunstyrelsen och övriga nämnder ska även tillämpa lagen om kommunal redovisning.

Policy för ekonomistyrning syftar till att förtydliga det ekonomiska ansvaret kopplat till befogenheterna på olika nivåer i organisationen. I policyn fastslås även regler och principer som syftar till att skapa effektivitet i ekonomisk planering och uppföljning samt i det samlade resursutnyttjandet.

1 Ansvar

I kommunens ekonomiska styrning är det av största vikt att tydliggöra det ekonomiska ansvaret för att säkerställa att Kommunallagen följs.

1.1 Kommunfullmäktiges ansvar

Kommunfullmäktige har det samlade ansvaret och styr alla kommunens nämnder och övriga verksamheter. Den centrala styrningen gentemot nämnderna sker bland annat via fullmäktiges antagande av budget, innehållande mål för verksamhet och ekonomi.

Örnsköldsviks kommun använder sig av mål- och ramstyrning. Kommunfullmäktige fastställer i juni budget för nästkommande år (undantag valår). I budgeten ingår direktiv till nämnderna enligt majoritetens skrivelse samt eventuella resultatmål för nästkommande år utifrån de övergripande målen. I budgeten tilldelas nämnderna skattemedel (ram) som ekonomiskt reglerar nämndernas omfattning på verksamheten. Kommunfullmäktige beslutar även om investeringsanslag.

Utifrån fastställd budget får kommunfullmäktige uppföljning under budgetåret i form av tertiälpuppföljningar samt en utvärdering i samband med bokslutet. Kommunfullmäktige delges även det framtida ekonomiska läget (budgetår + ytterligare två år) vid tre tillfällen per år (februari, maj, september).

Kommunfullmäktige har rätten att under året förändra skattemedel för nämnderna.

1.2 Kommunstyrelsens ansvar

Kommunstyrelsen är kommunens ledande politiska förvaltningsorgan. Kommunstyrelsen har ansvar för hela kommunens utveckling och ekonomiska ställning.

Kommunstyrelsen leder och samordnar planeringen och uppföljningen av kommunens ekonomi och verksamheter. Detta görs genom att under året ha uppsikt över verksamheten så att den utförs så optimalt och effektivt som möjligt inom beviljade resurser. För att uppnå detta kräver kommunstyrelsen in löpande uppföljning (tertiäl- samt månadsuppföljningar). Utvärdering görs i samband med bokslut.

Kommunstyrelsen ska, om beslutad budget inte bedöms uppnås, till kommunfullmäktige föreslå åtgärder för att uppnå en ekonomi i balans.

Ekonomiberedningen fungerar som kommunstyrelsens utskott i ekonomiärenden (budget, tertialuppföljningar och bokslut).

1.3 Nämnds ansvar

Nämnd ansvarar för att verksamheten drivs i enlighet med av kommunfullmäktige fastställda mål och direktiv samt gällande lagstiftning och regler i övrigt. Nämnd ansvarar för att verksamheten drivs inom den av kommunfullmäktige fastställda budgeten. Vid en konflikt mellan ekonomi och verksamhet är det främst ekonomin som utgör gränsen för verksamhetens omfattning. Nämnd är skyldig att vidta åtgärder vid befarat/prognostiserat underskott mot budget. Om den beslutade budgeten visar sig otillräcklig ska nämnd i första hand vidta åtgärder för att omdisponera tillgängliga resurser inom nämndens samlade ram och i andra hand hos kommunfullmäktige aktualisera behov av att ändra mål och inriktning för verksamheten. I sista hand ska nämnd begära ytterligare skattemedel från kommunfullmäktige.

Omdisponering av skattemedel mellan nämnder av betydande omfattning ska alltid beslutas av kommunfullmäktige.

Nämnd ska rapportera till kommunstyrelsen enligt fastställd tidplan för budget, uppföljning och bokslut, samt minst därutöver i den omfattning som beslutas av kommunstyrelsen.

Nämnd för med sig hela över-/underskottet till nästkommande år. Hur mycket som får ianspråkta/ska inarbetas under budgetåret beslutas av kommunfullmäktige via resultatmål. Vid slutet av varje mandatperiod görs en utvärdering av nämndernas totala medel (ackumulerat över-/underskott). För att öka möjligheterna att parera oförutsedda händelser under budgetåret bör nämnd sträva efter att avsätta en central buffert.

Uppföljning av investeringar sker i samband med tertialuppföljningar/bokslut och preliminär slutredovisning av färdiga projekt ska ske i omedelbar anslutning till ianspråktagande.

2 Regler och principer för ekonomistyrning

Regler och principer för ekonomistyrning beskriver vilken ekonomisk hantering som kommunen har för att styra verksamheten. Med kommunens övergripande regler och principer som utgångspunkt kan respektive nämnd fastställa nämndspecifika regler och principer för ekonomistyrning.

Förutom policy och riktlinje för ekonomistyrning finns även angränsande styrdokument att följa.

2.1 Budgetering

Örnsköldsviks kommun använder sig av målstyrning och rambudgetering. Utifrån rapporten Ekonomiskt läge och eventuellt budgetunderlag görs politiska prioriteringar där nämnderna tilldelas ram (skattemedel) för verksamheten. För att inte kommunens ekonomi ska äventyras är det av yttersta vikt att samtliga nämnder och styrelser tar sitt ansvar och håller sig inom den budget som beslutats av kommunfullmäktige.

Vid befarade negativa budgetavvikelser måste åtgärder vidtas som säkerställer kommunens budgeterade resultat. För att den kommunala verksamheten ska bedrivas så effektivt som möjligt måste en ständig omprövning ske utifrån behov och ekonomi.

2.2 Anslagsbindning

Anslagsbindning avser nivån för tilldelade medel till nämnd som kommunfullmäktige beslutat om i budget avseende drift och investeringar. Förändringar av teknisk karaktär som berör nämnds skattemedel/investeringsanslag behöver ej beslutas politiskt.

2.2.1 Driftbudget

Kommunfullmäktige tilldelar respektive nämnd skattemedel (ekonomisk ram) för att bedriva verksamheten bl.a. utifrån beslutade kommunfullmäktigemål. Skattemedlen är kopplade till direktiv och resultatmål. Skattemedlen fördelas sedan av respektive nämnd genom budgetering av kostnader och intäkter till ekonomiskt ansvariga inom förvaltningen. Anslagsbindningen är per nämnd, vilket innebär att nämnden fritt kan flytta budgetbelopp från en verksamhet till en annan under innevarande budgetår. Förvaltningschef beslutar om förändringar utifrån nämndens beslutade prioriteringar och verksamhetens behov, undantaget förändringar av betydande karaktär då nämnden ska ta

beslut om förändringen eller där nämnden kan anse att kommunfullmäktige bör fastställa denna förändring särskilt. Justeringar av nämndernas skattemedel under innevarande år bör i möjligaste mån undvikas. Begär nämnd ytterligare skattemedel för att utföra verksamheten, s.k. tilläggsanslag, ska kommunfullmäktige besluta om detta.

2.2.2 Investeringsbudget

Anslagsbindningen avseende investeringar är per projekt, som framgår av den specifikation som finns i kommunfullmäktigebudgeten. Detta innebär att nämnden ej kan flytta investeringsmedel mellan olika projekt utan särskilt beslut från kommunfullmäktige. Kommunfullmäktige ska besluta om investeringskalkyler samt slutredovisningar för större investeringar.

2.3 Över-/underskottshantering samt resultatöverföringar

Kommunen använder sig av över- och underskottshantering avseende driftbudget vilket innebär att hela över-/underskottet följer med respektive nämnd till nästkommande år. Det över- och underskott som följer med till nästkommande år benämns nämndens totala medel.

Nämnderna ska upprätta internt regelverk för hantering av över-/underskott. Det är upp till varje nämnd/styrelse att besluta om hur summan ska fördelas på olika verksamheter/enheter/ekonomiskt ansvariga.

Resultatöverföringar avser hantering över årsskiften avseende drift- och investeringsbudget. Kopplat till driftbudgeten görs det via resultatmål och via investeringsbudgeten som ombudgeteringar. Det är slutligen kommunfullmäktige som beslutar om resultatöverföringar. Ett eventuellt godkännande av nämndernas förslag förändrar kommunens ursprungliga budget.

2.3.1 Resultatmål

Resultatmål anger hur mycket respektive nämnd får ianspråkta alternativt ska inarbeta av totala medel under året. I samband med bokslutet kan nämnderna lämna förslag om ändring av resultatmål för nästkommande år. Överskott ska endast användas till åtgärder av engångskaraktär och inte till långsiktiga åtaganden som medför kostnadsökningar.

2.3.2 Ombudgetering av investeringar

Vad gäller anslag för investeringar som ännu ej ianspråktagits eller färdigställt kan ombudgetering begäras. Begäran om ombudgetering görs i samband med bokslutet.

2.3.3 Översyn av totala medel

Vid slutet av varje mandatperiod utvärderas nämndernas totala medel (ackumulerat över-/underskott). Som underlag för beslut redovisar nämnden förslag till hantering vid övergång till ny mandatperiod. Förslagen ska innehålla motiv till vad återstående medel avses för eller hur underskott ska inarbetas alternativt nollställas.

2.4 Personalkostnader

Personalkostnader utgör cirka 2/3 av kommunens externa kostnader vilket gör regler och principer kring personalkostnader betydelsefulla.

2.4.1 Löneavtal och personalomkostnadspålägg

Nämnderna kompenseras fullt ut för löneavtalseffekter. Skattemedlen räknas upp med förväntat löneavtal efter samråd med förhandlingsdelegationen. Faktiska löneavtalseffekter som avviker från förväntat löneavtal innebär justerade skattemedel innevarande år och åren därefter. Justeringen beräknas på personalkostnader inklusive personalomkostnader.

Skattemedlen justeras i samband med förändrade personalomkostnadspålägg.

2.5 Övriga kostnader och intäkter

2.5.1 Inflation

I rapporten Ekonomiskt läge görs en uppräknings av skattemedlen med stöd av förväntad inflation beräknad som kostnader exklusive personalkostnader minus intäkter. Denna uppräknings kan förändras av kommunfullmäktige i samband med budgetbeslut. Efter det att budgeten antagits görs inga justeringar av skattemedlen aktuellt budgetår utifrån inflation. Det betyder att faktiska kostnadsökningar utöver uppräknings innebär behov av rationaliseringar. På motsvarande sätt innebär kostnadsökningar under uppräknings ett utrymme för respektive nämnd.

2.5.2 Interna kapitalkostnader

Interna kapitalkostnader består av avskrivning och intern ränta. Kapitalkostnader uppkommer av nya investeringar och ska som huvudprincip finansieras av respektive nämnd. När kapitalkostnaderna successivt minskar påverkas ej skattemedlen, det vill säga uppkommet utrymme behålls.

2.5.3 Riktade statsbidrag till nämnderna

Nämnd/förvaltning svarar för att de riktade statsbidrag som finns för verksamheten erhålls. I de fall riktade statsbidrag omvandlas till generellt statsbidrag erhåller nämnden skattemedelstillskott.

2.5.4 Taxor/avgifter samt övriga externa intäkter

Taxe- och avgiftsförändringar av betydande karaktär ska beslutas av kommunfullmäktige. Intäktsfinansiering via försäljning, avgifter och ersättningar kan vara ett alternativ till sänkta kostnader.

2.6 Övrigt

2.6.1 Förändrade generella statsbidrag som är direkt kopplade till förändrade verksamhetskostnader

När reformer, huvudmannaskapsförändring och dylikt påverkar de generella statsbidragen görs motsvarande justering för berörd nämnd/verksamhet. Kommunen kompenseras då, enligt finansieringsprincipen, med ett belopp i kronor per invånare för den kostnadsökning reformen innebär och därefter erhåller berörd nämnd motsvarande belopp i ökade skattemedel. Den faktiska kostnadsökningen per kommun kan givetvis avvika. Det är ansvarig nämnds uppgift att följa upp den faktiska kostnadsökningen.

2.6.2 Finansförvaltningen

På finansförvaltningen bokförs samtliga pensionskostnader, avskrivningar samt andra kostnader och intäkter som inte hanteras via skattemedel till nämnderna. Dessutom bokförs skatteintäkter/statsbidrag samt finansiella kostnader/intäkter under finansförvaltningen.

3 Ekonomiska rapporter och process

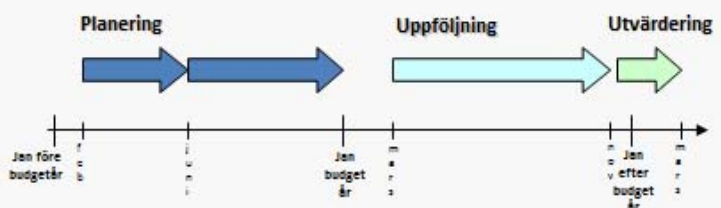
De ekonomiska rapporter som beslutas politiskt följer ett årshjul som benämns den ekonomiska processen. Ekonomiberedningen ges möjlighet att inför planeringen av året, i huvudsak gällande arbetet med budget, komma med önskemål om underlag och process.

Bilden visar den ekonomiska processen ett normalår, d.v.s. ej budgetår efter valår.

Ekonomisk process

Budget, uppföljning, bokslut

- Planering: Ekonomiskt läge (feb, maj, sep) Budget (juni), Verksamhetsplan (dec)
- Uppföljning: Månadsuppföljningar (mar, apr, jun, aug, okt, nov) Tertialuppföljningar (maj, sep)
- Utvärdering: Årsbokslut (apr), Resultatöverföringar (mar)



Kommunledningsförvaltningen lämnar följande ekonomiska rapporter till ekonomiberedningen för delgivning/beslut i kommunstyrelsen/kommunfullmäktige:

3.1 Planering

- Ekonomiskt läge – utgångspunkt för budget – delges kommunfullmäktige.
- Budget – utifrån beslut i kommunfullmäktige gör kommunledningsförvaltningen ett sammanställt budgetdokument.
- Verksamhetsplaner – utifrån nämndernas beslut gör kommunledningsförvaltningen ett sammanställt dokument med verksamhetsplaner.

3.2 Uppföljning

- Tertialuppföljning – uppföljning av budgetåret – Tertialuppföljning godkänns av kommunfullmäktige, Fördjupning delges kommunfullmäktige.
- Månadsuppföljning – uppföljning av budgetåret – godkänns av kommunstyrelse.

3.3 Utvärdering

- Årsbokslut (Årsredovisning + Fördjupning) – utvärdering av budgetåret – Årsredovisning godkänns av kommunfullmäktige, Fördjupning delges kommunfullmäktige.
- Resultatöverföringar – hantering av anslag över årsskiften - godkänns av kommunfullmäktige.