

Riktlinjer för ekonomistyrning



Diarienummer	Senast uppdaterad	Beslutsinstans	Ansvarig processägare
KS 2020/0030	2020-xx-xx	Kommunfullmäktige	Ekonomichef

Dokumentets syfte

Riktlinjer för ekonomistyrning syftar till att skapa effektivitet i kommunens ekonomiska planering och uppföljning samt i det samlade resursutnyttjandet.

Dokumentet gäller för

Riktlinjer för ekonomistyrning gäller för samtliga verksamheter.

Innehållsförteckning

Syfte och styrande dokument.....	3
Generella regler om ansvar och befogenheter.....	3
Delårsrapport.....	3
Huvudprinciper för resursfördelning.....	4
Huvudprinciper för ekonomistyrningen.....	4
Investeringar.....	5
Ombudgetering av investeringar.....	6
Omdisponering av medel.....	6
Planeringsprocessen.....	6
Riktlinjer för god ekonomisk hushållning.....	7
Riktlinjer för resultatutjämningsreserv (RUR).....	7
Taxor och andra avgifter.....	8
Tilläggsanslag.....	8
Tillgångar, skulder och eget kapital.....	8
Uppföljningsprocessen.....	9
Årsredovisning.....	9
Över- och underskottshantering.....	10

Syfte och styrande dokument

Med dessa riktlinjer fastställs regler och principer för ekonomistyrningen i hela kommunen. Det grundläggande syftet är att skapa effektivitet i kommunens ekonomiska planering och uppföljning samt i det samlade resursutnyttjandet.

Riktlinjerna för ekonomistyrning är ett av kommunens styrande dokument på det ekonomiska området varav övriga utgörs av följande:

- Attestreglemente
- Borgenspolicy med tillhörande riktlinjer
- Internkontrollerreglemente
- Lokalförsörjningsprocess
- Program för uppföljning och insyn med tillhörande riktlinjer
- Riktlinjer för exploateringsredovisning
- Riktlinjer för investeringsverksamhet
- Riktlinjer för mål- och styrmodell
- Riktlinjer för upphandling

Generella regler om ansvar och befogenheter

Nämndernas ansvar och befogenheter fastställs av kommunfullmäktige i reglementet för respektive nämnd.

Nämnden är ansvarig för den verksamhet som bedrivs och att de resurser som kommunfullmäktige tilldelat i budgeten används på så sätt att målen för verksamheten uppnås. Om det uppstår konflikt mellan att hålla sig inom givna resurser enligt budgeten och måluppfyllelsen har budgeten företräde.

Förvaltningschefen ska kontinuerligt utveckla och pröva verksamheten, organisationen, bemanningen och arbetssättet inom sitt verksamhetsområde. Det ska ske utifrån de övergripande mål- och riktlinjer som gäller för förvaltningen och de resurser som fastställs i budget.

Ansvar för verksamhet, resultat och ekonomi inom en resultatenhet, avdelning eller funktion ska åvila **ansvarig befattningshavare**.

Delårsrapport

Varje nämnd och styrelse ska upprätta en särskild redovisning (delårsrapport) för verksamheten och ekonomin från räkenskapsårets början. Kommunstyrelsen ska, inom två månader efter utgången av den period av räkenskapsåret som delårsrapporten omfattar, överlämna delårsrapporten till kommunfullmäktige och revisorer.

Kommunledningskontoret ansvarar för att utfärda närmare anvisningar och rutiner för utformningen av delårsrapporten.

Huvudprinciper för resursfördelning

Danderyds kommun tillämpar rambudgetering. Det innebär i stort att ett eventuellt tillskott eller avdrag i nästkommande budget relateras till föregående årsbudget, där förändringen mellan åren är i fokus. Undantaget är de avgiftsfinansierade verksamheterna där så kallad nollbudgetering tillämpas.

Lagar och förordningar ska följas och finansieras.

Kommunens huvudprinciper för resursfördelning är:

- Politiska prioriteringar
- Demografi (volymer inom främst barnomsorg, skola och äldreomsorg)
- Pris- och löneökningar mellan åren
- Verksamhetsförändringar (redan beslutade såsom planerade)
- Driftkostnadsförändringar på grund av investeringsvolymer (kapitalkostnader)

Huvudprincipen är att förändringar i **demografi, verksamhet och driftkostnader** på grund av beslutade investeringar kompenseras fullt ut. Kompensation för **politiska prioriteringar** och **pris- och löneökningar** beslutas inför varje nytt budgetår. Det kan ske övrig kompensation till nämnderna och det beslutas i så fall inför varje nytt budgetår.

Vissa kärnverksamheter som barnomsorg, skola och äldreomsorg är helt eller delvis finansierade genom ett beställar-utförarförhållande och styrs då av förväntade och faktiska volymer inom dessa. Dessa verksamheter erhåller en så kallad peng och check vars nivå beslutas inför varje nytt budgetår.

Den nämnd vars verksamhet har ansvar för byggnader och anläggningar ska ha en nollbudget från och med budgetåret 2022. Det innebär att verksamheten ska vara självfinansierad. Verksamhetens hyresintäkter ska täcka verksamhetens kostnader över tid. Det innebär också att verksamheten inte berörs av huvudprinciperna för resursfördelning.

Huvudprinciper för ekonomistyrningen

Kommunens ekonomistyrning baseras på fyra huvudprinciper

- Lagar och förordningar ska följas
- Verksamheten ska styras med målangivelser
- Tillgängliga resurser utgör ram
- Befogenheter ska delegeras

Lagar och förordningar, tillgängliga resurser samt övergripande mål utgör ram för den verksamhet som ska bedrivas.

De övergripande strategiområdena uttrycker kommunens viljeinriktning och ambitionsnivå. Kommunfullmäktige fastställer de övergripande målen och resurstilldelningen.

Graden av måluppfyllelse bestäms av **tillgängliga resurser**. Det åligger kommunstyrelsen att fortlöpande följa verksamhetsutvecklingen.

Befogenheter ska **delegeras**. Särskilda resultatenheter ska svara för produktionen av tjänster och service till kommuninvånarna. En bärande princip är vidare att ansvaret ska vara odelat. Ansvaret för verksamhet, ekonomi och resultat ska ligga hos en och samma befattningshavare.

Investeringar

Med en **investering** menas en anläggningstillgång, alltså en tillgång avsedd för stadigvarande bruk eller längre innehav i verksamheten. En kostnad bör bokföras som en investering och anläggningstillgång i kommunens balansräkning om följande kriterier är uppfyllda:

- Den är avsedd för stadigvarande bruk
- Den ekonomiska livslängden beräknas till minst tre år
- Det totala beloppet överstiger ett prisbasbelopp

En investering i exempelvis inventarier som har ett funktionellt samband ska behandlas som en anskaffning även om de sker vid olika tillfällen under ett kalenderår.

Med en **reinvestering** menas investeringar som syftar till att uppgradera och upprusta redan befintliga anläggningar, men med utgångspunkten är att de behåller samma nytta.

Planerat underhåll innebär underhållsåtgärder som är planerade till tid, art och omfattning. Vid planerat underhåll återställs funktionen till den ursprungliga nivån. Normalt utförs planerat underhåll innan funktionen uppnått en oacceptabel nivå. Planerat underhåll utförs mer sällan än en gång per år.

Varje nämnd eller styrelse upprättar årligen en rullande treårig investeringsplan för verksamheten.

Verksamhetsansvarig nämnd har budgetansvar för investeringsanslag för inventarier och utrustning. Den nämnd som har budgetansvar för investeringar i byggnader och anläggningar ska kostnadsberäkna samt begära erforderliga investeringsmedel för såväl nyinvesteringar som ombyggnader av kommunala lokaler och anläggningar.

Investeringsanslag får **inte** användas för driftkostnader. Däremot får investeringar göras med driftanslag under förutsättning att den av kommunfullmäktige beslutade mål- och verksamhetsinriktningen därmed inte ändras.

Ombudgetering av investeringar

I samband med bokslutet för närmast föregående år görs en avstämning som innebär att **ombudgetering av investeringar** kan medges om

- budgeterat projekt inom investeringsbudgeten försenats eller ej kommit till stånd under det föregående budgetåret
- projektet förväntas ha kostnader under nästa kalenderår.

Omdisponering av medel

Omdisponering av medel **mellan nämnderna** beslutas av kommunfullmäktige.

Omdisponering **mellan befintliga objekt i investeringsbudgeten** beslutas av kommunstyrelsen.

Omdisponering **inom en nämnds driftbudget** beslutas av berörd nämnd.

Omdisponering **inom befintligt objekt i investeringsbudgeten** beslutas av förvaltningschefen.

Omdisponeringar som beslutas av kommunstyrelsen eller berörd nämnd får inte leda till att den av kommunfullmäktige beslutade mål- och verksamhetsinriktningen ändras.

Planeringsprocessen

Av kommunallagen följer att kommunstyrelsen har till uppgift att upprätta en budget för nästa kalenderår. Budgeten ska upprättas så att intäkterna överstiger kostnaderna. I budgeten ska skattesatsen, anslagen samt peng- och checkbeloppen anges. Budgeten ska även innehålla en plan för verksamheten under budgetåret. Den ska också innehålla en plan för ekonomin för en period om tre år.

Tillsvi vidare gäller följande för planeringsprocessen (budgetarbetet):

- Senast **februari** månad beslutar kommunstyrelsen om planeringsförutsättningar och direktiv till nämnderna inför budget för nästa kalenderår och plan för ytterligare två år.
- Nämnderna ska senast **juni** månad lämna förslag på budget för nästa kalenderår och plan för ytterligare två år. Det görs genom att nämndens beslut och beslutsunderlag i ärendet lämnas in till kommunstyrelsen. I budgetunderlaget ska nettobudget (driftanslag) både för nämnden som helhet och för respektive verksamhetsområde¹ framgå. Vidare ska förändringen mellan budget för nästa kalenderår mot budget för nuvarande kalenderår framgå samt en beskrivning av de större kostnadsposterna under respektive verksamhetsområde. Underlaget ska även innehålla en omvärldsbevakning tillsammans med

¹ Med verksamhetsområde menas exempelvis förskola, grundskola, fritidsgårdar, bibliotek, äldreomsorg, individ- och familjeomsorg, gata och trafik eller park och naturområden.

en analys av olika nyckeltal som exempelvis nettokostnadsutveckling över tid.

- Kommunstyrelsen bereder senast **oktober** månad kommunens budget för nästa kalenderår och plan för ytterligare två år.
- Kommunfullmäktige fastställer senast **november** månad kommunens budget för nästa kalenderår och plan för ytterligare två år. Om inget annat anges fastställer kommunfullmäktige *nämndmål, nettobudget* och *investeringsanslag* för respektive nämnd.
- Senast **december** månad ska nämnderna fastställa nämndens verksamhetsplan för nästa kalenderår. Nämnden fastställer nämndmålets *nyckeltal* och dess *målvärde* (årets resultat) samt *nettobudgeten* för *respektive verksamhetsområde*.
- Budget, både driftanslag och investeringsanslag, på lägre nivå så som avdelnings-, enhets- eller kontonivå fastställs av förvaltningschefen.

Kommunledningskontoret ansvarar för att utfärda närmare anvisningar och rutiner för utformningen av budget och verksamhetsplan.

Riktlinjer för god ekonomisk hushållning

Kommunfullmäktige ska besluta om riktlinjer för god ekonomisk hushållning enligt kommunallagen. Det innebär att kommunfullmäktige beslutar om finansiella mål som vägs in i bedömningen av god ekonomisk hushållning. De finansiella målen beslutas inför varje nytt budgetår men ska alltid präglas av dessa två principer:

1. Det ska finnas ett budgeterat positivt resultatmål (riskpremie) som innebär att balanskravsresultatet exklusive exploateringsintäkter är positivt.
2. Det ska inte fördelas mer i budgetanslag än den förväntade ökningen av skatteintäkter (netto).

Riktlinjer för resultatutjämningsreserv (RUR)

Enligt kommunallagen får en kommun under vissa villkor reservera delar av ett positivt resultat i en resultatutjämningsreserv. Syftet med resultatutjämningsreserven är att kommunerna ska kunna utjämna skatteintäkter över tiden för att undvika drastiska neddragningar. Resultatutjämningsreserven ska således inte användas för finansiering av kostnadshöjande åtgärder eller reformer som skapar ett långsiktigt åtagande för kommunen. De kommuner och regioner som väljer att använda sig av möjligheten att reservera medel i en resultatutjämningsreserv ska även besluta om lokala riktlinjer för hanteringen av denna.

I kommunen gäller följande riktlinjer för hanteringen av resultatutjämningsreserven:

- Reservering till resultatutjämningsreserven kan göras för den del av årets resultat som överstiger två procent av summan av skatteintäkter, generella statsbidrag och kommunalekonomisk utjämning. Kommunen följer således den så kallade tvåprocentsregeln. Beloppet som reserveras får dock inte överstiga fyra procent av summan av skatteintäkter, generella statsbidrag och kommunalekonomisk utjämning.
- Uttag får göras ur resultatutjämningsreserven de år prognosen av det årliga underliggande skatteunderlaget i riket understiger den genomsnittliga utvecklingen de senaste tio åren i riket.
- Beslut att använda resultatutjämningsreserven kan fattas i samband med budgetbeslutet. Det faktiska uttaget ur resultatutjämningsreserven beslutas dock i samband med fastställande av årsredovisningen. Medel från resultatutjämningsreserven får endast användas för att täcka upp ett negativt resultat i balanskravsutredningen. Reserven får användas till att nå max ett nollresultat i balanskravsutredningen.
- Kommunens resultatutjämningsreserv ska totalt inte överstiga 10 procent av innevarande årsskatteintäkter (netto).

Taxor och andra avgifter

Kommunfullmäktige beslutar om taxe- och avgiftssättningen i kommunen. Kommunfullmäktige kan under vissa omständigheter delegera till nämnd eller styrelse att enligt kommunfullmäktiges anvisningar besluta om taxor och avgifter för respektive taxe- eller avgiftsfinansierad verksamhet.

Ny avgiftsfinansiering av verksamheter beslutas alltid av kommunfullmäktige.

Tilläggsanslag

Tilläggsanslag till fastställd driftbudget ska inte förekomma. Förändrade förutsättningar ska istället klaras genom omdisponering av tilldelade medel.

Tillgångar, skulder och eget kapital

Tillgångar, skulder och eget kapital ska hanteras på ett ekonomiskt riktigt sätt. Kommunens likvida medel ska placeras så att högsta möjliga avkastning uppnås samtidigt som erforderlig likviditet bibehålles. Säkerheten får inte åsidosättas.

Kommunfullmäktige har utfärdat närmare riktlinjer för medelsplacering och finansiering.

Rutiner för hantering av leverantörsskulder och kundfordringar ska utformas så att betalningsströmmarna blir effektiva.

Anläggningstillgångar ska inom ramen för tillgängliga medel underhållas så att kapitalförstöring inte sker. Underhållsinsatser ska planeras långsiktigt.

Stöldbegärliga inventarier och konstföremål ska förtecknas och redovisas enligt fastställd rutin för inventarieredovisning.

Uppföljningsprocessen

Varje styrelse och nämnd ska fortlöpande följa upp verksamheten både i verksamhetsmässiga och ekonomiska termer inom respektive ansvarsområde.

Kommunstyrelsen ska fortlöpande följa nämndernas verksamhet på övergripande nivå. Nämnderna ska minst fyra gånger per år tillställa kommunstyrelsen en helårsprognos över det verksamhetsmässiga och ekonomiska utfallet. Huvudfokus i ekonomirapporterna ska vara att beskriva avvikelserna på helårsprognosen mot budget.

Nämnderna ska även minst tre gånger per år tillställa kommunstyrelsen en uppföljning av investeringarna.

Kommunstyrelsen ska upprätta minst fyra ekonomirapporter per år.

Vid uppkomna eller förväntade negativa avvikelser mot budget på nämndnivå ska alltid en åtgärdsplan upprättas och beslutas av berörd nämnd och presenteras för kommunstyrelsen. Kommunstyrelsen avgör om det krävs särskilda beslut för att nämnden ska nå en ekonomi i balans.

Om negativa avvikelser förekommer inom nämndens budget samtidigt som den totala nämndbudgeten inte överskrids är det den berörda förvaltningschefens ansvar att vidta åtgärder så att respektive avdelning eller motsvarande når en ekonomi i balans.

De helägda kommunala bolagen ska lämna minst två ekonomirapporter per år till kommunstyrelsen.

Kommunledningskontoret ansvarar för att utfärda närmare anvisningar och rutiner för utformningen av kommunens uppföljningsprocess.

Årsredovisning

Varje nämnd och styrelse ska årligen avlämna en skriftlig uppföljning av verksamhet, måluppfyllelse och resultat till kommunstyrelsen (årsredovisning).

Årsredovisningen ska även innehålla en sammanställd redovisning och en personalekonomisk uppföljning – ett så kallat personalekonomiskt bokslut.

Kommunledningskontoret ansvarar för att utfärda närmare anvisningar och rutiner för utformningen av kommunens årsredovisning.

Över- och underskottshantering

Utgångspunkten är att den av kommunfullmäktige fastställda budgeten till nämnderna gäller för budgetåret och att den ska hållas. Det innebär att överskott eller underskott inte kan överföras till nästa budgetår.

De verksamheter som är taxe- eller avgiftsfinansierade är undantagna från denna regel. Exempelvis gäller det för VA-verksamheten att det ekonomiska årsresultatet ska föras över till nästa budgetår och särredovisas i en resultatfond. På den del av resultatfonden, som står orörd hela året, kan VA-verksamheten tillgodoräkna sig avkastning motsvarande kommunens genomsnittliga låneränta. Vid ackumulerat underskott kan VA-verksamheten påföras motsvarande ränta.