



Ekonomistyrningspolicy Fagersta kommun

INLEDNING OCH SYFTE	3
GOD EKONOMISK HUSHÅLLNING	3
BUDGET OCH VERKSAMHETSPLAN	4
UPPFÖLJNING	6
PLANERINGS- OCH UPPFÖLJNINGSSYSTEMET	6
TAXOR OCH AVGIFTER	6
KOSTNADSBÄRARE	7
INTERNPRISSÄTTNING	7
REDOVISNING	7
INTERN KONTROLL	8
MEDELSFÖRVALTNING	8

Ekonomistyrningspolicy för Fagersta kommun

Inledning och syfte

Utgångspunkten för ekonomistyrningspolicyn är lagens krav på god ekonomisk hushållning. Kommunernas ekonomiska förvaltning regleras i kommunallagen samt lagen om kommunal redovisning. Rådet för Kommunal redovisning svarar för tolkningen av vad som ska anses som god redovisningssed inom den kommunala sektorn. Ekonomistyrningspolicyn utgör ett verktyg för den övergripande styrningen och ledningen av Fagersta kommun och ska bidra till att kommunens mål för ekonomi och verksamhet nås. Policyn innehåller ramverket för kommunfullmäktiges och kommunstyrelsens styrning av kommunens verksamheter. Policyn avser i första hand förhållandet mellan kommunfullmäktige/kommunstyrelse och nämnder.

Den ekonomiska förvaltningen styrs även av andra regler och riktlinjer. Kommunövergripande styrdokument inom ekonomiområdet omfattar bland annat:

- Finanspolicy
- Krav- och inkassopolicy
- Regelverk för inventariehantering
- Reglemente för internkontroll inkl. tillämpningsanvisningar
- Reglemente för kontroll av ekonomiska transaktioner inkl. anvisningar
- Regler vid representation
- Riktlinjer för redovisning av investeringar och underhåll av anläggningstillgångar
- Internprisregler för lokaler mm

Nämnderna fastställer därutöver interna regler.

Roller och ansvar

Kommunfullmäktige har det yttersta ansvaret för kommunens ekonomiska planering och uppföljning och fastställer principer för ekonomistyrning. Kommunfullmäktige beslutar bland annat om budget med flerårsplan, delårsrapport och årsredovisning. Kommunstyrelsen skall stödja och ha uppsikt över nämndernas verksamhet samt leda och samordna planering och uppföljning av kommunens ekonomi och verksamhet. Nämnderna ansvarar för att verksamheten, inom de tilldelade ekonomiska ramarna, bedrivs enligt de mål och riktlinjer som kommunfullmäktige har fastställt.

Helhetssyn, samverkansvilja och prioriteringsförmåga ska prägla nämndernas arbetssätt. I den centrala ledningsgruppen görs gemensamma prioriteringar för att underlätta samordning och samverkan.

Inom en nämnds verksamhetsområde ansvarar förvaltningschefen för att tydliggöra mål och ansvar i organisationen. Förvaltningschefen ansvarar vidare för den fortlöpande uppföljningen av mål, ekonomi och verksamhet. Då ett budgetöverskridande befaras ansvarar förvaltningschefen för att omgående ta initiativ till åtgärder för att förhindra överskridandet.

God ekonomisk hushållning

Enligt kommunallagen ska kommunen varje år upprätta en budget för nästa budgetår. Budgeten ska upprättas så att intäkterna överstiger kostnaderna. För verksamheten ska mål och riktlinjer anges som är av betydelse för god ekonomisk hushållning. För ekonomin ska anges de finansiella mål som är av betydelse för god ekonomisk hushållning.

Utifrån ett verksamhetsperspektiv innebär god ekonomisk hushållning att verksamheten bedrivs kostnadseffektivt och ändamålsenligt. Det ska finnas ett klart samband mellan resursåtgång, prestationer, resultat och effekter. Detta kräver en utvecklad planering med framförhållning och handlingsberedskap, tydliga och mätbara mål samt bra uppföljningssystem. Kommunens målstyrningsmodell ska bidra till en tydlig styrning och uppföljning av verksamheterna.

Det finansiella perspektivet tar sikte på kommunens finansiella ställning och utveckling. Målen anger de finansiella förutsättningarna eller ramarna för den verksamhet kommunen bedriver. Den allmänna utgångspunkten för det finansiella perspektivet är att varje generation själv måste bära kostnaderna för den service som den konsumerar. Resultatet måste därför vara tillräckligt stort för att motsvarande servicenivå skall kunna garanteras

även nästkommande generation utan att en högre skatt ska behöva uttaxeras.

Med utgångspunkt från kommunens ekonomiska situation, ska kommunen ange en tydlig ambitionsnivå för den egna finansiella utvecklingen och ställningen i form av mål.

Budget och verksamhetsplan

Budgetprocessen

Ekonomiförvaltningen redovisar planeringsförutsättningar för budget- och planperioden på boksluts- och budgetberedningen i mars året före budgetåret. Nämnderna redovisar på boksluts- och budgetberedningen en sammanfattning av årsredovisning och bokslut, nuläget samt en beskrivning av utmaningar och behov under den kommande budget- och planperioden. Ekonomiadministrationen utfärdar närmare anvisningar.

Nämnderna ska i maj återkomma till budgetberedningen med ett budgetförslag som ryms inom föreslagen budget. Budgetförslaget ska upprättas i enlighet med beslutade anvisningar. Kommunstyrelsen behandlar budgeten i oktober. Kommunfullmäktige fastställer budgeten i november.

Budgetmodell för driftverksamhet

Resursfördelningen till nämnderna styrs av två separata modeller, en demografisk modell och en indexmodell.

Demografisk modell

Den demografiska modellen används för resursfördelning till äldreomsorg, barnomsorg, grundskola (inte sårskola), förskoleklass samt skolbarnomsorg. Modellen innebär att budgeten anpassas efter förändringar i befolkningsunderlaget. Ett pris per brukare inom ett visst verksamhetsområde beräknas. Priset inom verksamhetsområdet kan variera beroende på exempelvis ålder, kön, civilstånd, etnicitet, socioekonomisk grupp och andra orsaker. Priser räknas sedan upp så att det följer kostnadsutvecklingen inom verksamheten. Samma uppräkningsindex som i indexmodellen används. Ekonomiadministrationen köper tjänster för att ta fram befolkningsprognoser inom olika åldersgrupper. Den demografiska resursfördelningsmodellen är en modell för beräkning av anslag. Respektive nämnd ansvarar sedan för budgetens fördelning mellan nämndens verksamheter.

Indexmodell

För övriga verksamheter som kommunen bedriver i egen regi eller köper från andra tillämpas indexmodellen, vilket innebär att kostnader och intäkter indexeras. Nämnderna kompenseras för hyresökningar, kostnadsökningar för köpt verksamhet samt ökade övriga kostnader, exklusive lönekostnadsökningar.

Kapitalkostnader – investeringar i maskiner och inventarier

Kommunfullmäktige tilldelar nämnderna anslag för investeringar i maskiner och inventarier. Nämnderna erhåller normalt ingen kompensation för kapitalkostnader.

Kapitalkostnader – investeringar i mark, byggnader och tekniska anläggningar

För investeringar i mark, byggnader och tekniska anläggningar påförs kapitalkostnaden hyran eller avgiften. Frågan om nämnden ska kompenseras för ökad hyreskostnad beslutas av kommunfullmäktige. Det sker således ingen automatisk kompensation för dessa kapitalkostnader.

Lönekostnader

Lönekostnadsökningar budgeteras centralt och ingår ej i beräknade budgetramar.

Taxor och avgifter

Se avsnitt Taxor och avgifter.

Tilläggsanslag

Huvudregeln är att behov av utökade ekonomiska resurser behandlas i budgetprocessen. För att kunna möta oväntade kostnadsökningar eller/och intäktsminskningar ska näm-

derna budgetera en reserv för oförutsedda utgifter. Den bör placeras direkt under nämnden. Storleken på reserven ska anpassas till osäkerhetsnivån i verksamheten. Reservens ska dock uppgå till lägst 1% av nettodriftbudgetramen.

Tilläggsanslag under löpande år medges normalt endast för fördelning av kompensation för lönekostnadsökningar. Undantag från denna regel kan förekomma i följande fall:

- beslut av kommunfullmäktige om ny verksamhet, inriktning eller målsättning
- korrigeringsåtgärder på grund av budgettekniska fel
- vid fördelning av vissa centralt förvaltade anslag

Omdisponeringar

Omdisponering inom nettoram beslutas av respektive nämnd. Omdisponering av driftbudgetmedel mellan nämnder beslutas av kommunfullmäktige.

Omdisponering av anslag för investeringar där nämnden erhållit ett ramanslag beslutas av nämnden. Övriga omdisponeringar gällande investeringar beslutas av kommunfullmäktige.

Resultatöverföring

Syftet med resultatöverföring är att skapa förutsättningar för ett flexibelt och ansvarsfullt resursutnyttjande. Det skapar förutsättningar för ett mer långsiktigt agerande samtidigt som nämndernas ansvar över tiden blir tydligare.

En nämnds underskott ska föras över till kommande år och återbetalas senast i bokslutet två år efter det att det uppkom. Om det finns särskilda skäl kan kommunfullmäktige besluta att minska återbetalningskravet. Om kommunens ekonomi så tillåter och andra skäl talar för detta kan kommunfullmäktige även besluta om överföring av överskott.

Varje nämnd ska vid den årliga budget- och bokslutsberedningen redogöra för hur över- eller underskottet har uppstått. En förutsättning för överföring av överskott är att verksamheten bedrivits i enlighet med fastställda mål och riktlinjer. Ett resultat som förs över ska vara hänförligt till den ordinarie och planerade verksamheten, och inte föranledd av exempelvis mindre volym, lägre kvalitet eller från intäkter som inte hör till den planerade och ordinarie verksamheten. Avvikelse på grund av budgettekniska fel skall inte ingå i resultatöverföringen. Konjunkturanpassade kostnader och intäkter bör föranleda särskild analys och bedömning.

Det överförda överskottet får inte användas till nivåhöjande åtgärder. Användningen är begränsad till nedanstående ändamål:

- täcka underskott
- utvecklingsinsatser för verksamheten (inte investeringar) utöver ordinarie budget
- kompetenshöjande insatser utöver ordinarie budget

Resultatdisposition

Vid överskott kan kommunfullmäktige i samband med årsredovisningen besluta om öronmärkning av resultatet för olika ändamål. Öronmärkningar kan göras om resultatet exklusive den del av resultatet som härrör sig till pensionsmedelsförvaltningen är positivt. Eventuellt överskott från pensionsmedelsförvaltningen ska användas till nya placeringar. Kommunstyrelsen kan i budgetprocessen eller under budgetåret besluta om användningen av de öronmärkta medlen.

Budgetmodell för investeringar

Huvudregeln är att investeringar skall finansieras med egna medel. Det kan dock finnas skäl att låna till investeringar och då framförallt inom avgiftsfinansierad verksamhet.

Kommunens nämnder och styrelser begär i budgetförslaget investeringsmedel för kommande budget- och planperiod. Respektive nämnd ansvarar för att motivera begärda investeringar inför budgetberedningen. NVK sammanställer i sitt budgetunderlag alla investeringar i fastigheter. Beräknade investeringsutgifter samt dess driftkostnadskonsekvenser ska redovisas. Investeringar i lokaler och anläggningar ska beredas av NVK.

Budgetmodell avseende kapitalkostnader beskrivs ovan under Budgetmodell för driftverksamhet.

Lokaler

Nämnderna ska årligen i samband med budgetarbetet redovisa lokalbehovsplaner på minst fem års sikt. Av planen skall framgå förväntade förändringar i behov och vilka lokaler som är aktuella att lämna. Nämnderna ska redovisa konsekvenser av nämndernas ställningstaganden samt faktorer som påverkar eller kommer att påverka nämndernas verksamheter ur såväl ekonomisk som kvalitetsmässig synpunkt.

Uppföljning

Respektive nämnd/styrelse ska lämna ekonomi- och verksamhetsuppföljning till kommunstyrelsen.

Uppföljningsrapporten ska innehålla en helårsprognos för drift och investeringar. Helårsprognosen ska visa prognos på helårsutfall inklusive beräknade effekter av eventuella budgethållningsåtgärder. Avvikelser mot budget ska kommenteras. Om prognosen visar på en negativ budgetavvikelse för helåret ska en åtgärdsplan tas fram. Åtgärdsplanen ska lämnas senast vid följande uppföljningstillfälle. Uppföljningsrapporten ska även innehålla en redovisning av nyckeltal.

Tidplaner och anvisningar, inklusive vilka nyckeltal som ska redovisas, fastställs inför budgetåret. Utifrån nämndernas rapporter ska en kommungemensam budgetuppföljning med helårsprognos upprättas per den sista mars, maj, och oktober. Delårsbokslut och delårsrapport ska upprättas per den sista augusti. Ekonomiadministrationen skickar ut särskilda anvisningar inför delårsbokslut och delårsrapport.

Nämnderna ska vid årets slut upprätta ekonomisk sammanställning och lämna en verksamhetsberättelse. Kommunfullmäktige behandlar bokslut och årsredovisning i april. Ekonomiadministrationen skickar ut särskilda anvisningar inför bokslut och årsredovisning.

Planerings- och uppföljningssystemet

Planerings- och uppföljningssystemet består för ett specifikt verksamhetsår av följande aktiviteter i kronologisk följd:

1. Planeringsdirektiv skickas ut (februari/mars)
2. Budget- och bokslutsberedning (mars)
3. Nämnderna arbetar fram budgetförslag (april-maj)
4. Nämnderna överlämnar förslag på budget (maj-juni)
5. Budgetberedningen sammanträder (augusti-september)
6. Budgetberedningens förslag till kommunstyrelsen (september)
7. Budget i kommunstyrelsen (oktober)
8. Delårsrapport i kommunstyrelsen (oktober)
9. Delårsrapport i kommunfullmäktige (oktober)
10. Budget i kommunfullmäktige (november)
11. Resultatöverföringar (april)
12. Uppföljningar (vid sju tillfällen)
13. Årsredovisning i kommunfullmäktige (april)

Taxor och avgifter

Kommunfullmäktige beslutar normalt om taxor och avgifter.

Avgifter och taxor ska räknas upp så att de följer kostnadsutvecklingen inom verksamheten. Avgiftens andel av kostnaderna får inte minska. Om avgiftsandelen tillåts minska ska det finnas ett politiskt beslut om detta. Förslag till ändrade avgifter eller taxor ska överlämnas till kommunstyrelsen i samband med förslaget till budget. I beslutsunderlaget ska framgå förändring jämfört med föregående år. Vidare ska en bedömning av de ekonomiska effekterna av avgiftsförändringen för nämnden redovisas.

Kommunen ska eftersträva enkla avgifts- och taxekonstruktioner i syfte att begränsa administrationskostnaderna och möjliggöra snabba debiteringsrutiner.

Kostnadsbärare

Kostnader och intäkter skall i så stor utsträckning som möjligt påföras rätt verksamhet i förhållande till vad som är ekonomiskt motiverat. Vid fördelning av kostnader måste alltid nyttan vägas mot det administrativa merarbetet och risker för att huvudprincipen om helhetssyn i kommunen försvagas.

Internprissättning

Syftet med internprissättning är följande:

- Rättvisande redovisning av resultat och kostnader
- Styra beslut vad avser inköp, volym, kvalitet, leverantör
- Skapa kostnadsansvar och kostnadsmedvetande

Följande principer skall gälla vid köp och försäljning av interna tjänster inom kommunen:

- Modeller och metoder för internprissättning ska vara enkla och förutsägbara
- Prissättningen bör utgå från en självkostnads kalkyl
- Förhandlingar skall endast ske kring volym, servicenivå och kvalitet
- Huvudregeln är att skriftliga överenskommelser ska tas fram
- Interndebiteringen inom en nämnd ska ske via bokföringsorder
- Interndebitering via internfaktura ska undvikas för mindre belopp.

Redovisning

Syftet med kommunens redovisning sammanfattas i följande punkter:

- Ge en rättvisande bild av kommunens och kommunkoncernens ekonomi
- Tillgodose externa och interna intressenters information om kommunens, och olika enheters, ställning och resultat
- Spegla kommunens resultat och ställning och på så sätt ge underlag för väl grundade beslut

Kommunens redovisningsmodell bygger på en flerdimensionell redovisning med indelning i olika koddelar för att kunna följa upp ekonomin utifrån den externa och den interna redovisningens krav.

Externredovisning

Lagen om kommunal redovisning reglerar externredovisningen i kommunen. Dessutom skall god redovisningssed och vedertagna redovisningsprinciper tillämpas.

Internredovisning

Internredovisningens roll är att avspegla den organisation som kommunen och respektive nämnd utgör. Uppgifter som hämtas ur redovisningen ska ge underlag för beslutsfattare på olika nivåer i organisationen att fatta väl underbyggda beslut.

En förutsättning för internredovisningen är att den flerdimensionella kodplanen används på ett konsekvent och genomtänkt sätt inom kommunens alla verksamheter.

Investeringsredovisning

Med investering avses anskaffning (inköp eller uppförande) av en fysisk eller immateriell anläggningstillgång med en varaktighet om minst tre år och till ett väsentligt belopp. Båda kriterierna ska vara uppfyllda.

Vid anskaffning av inventarier som är ett led i en större anskaffning t ex nyanskaffning i samband med start av ny verksamhet eller större utbyte i syfte att uppnå en påtaglig standardhöjning bör bedömningen avse det samlade anskaffningsvärdet. Detta innebär att i sådant fall får enskilda inventarier till ett lägre värde än det angivna redovisas som investering.

Förbrukningsartiklar får dock aldrig redovisas som investering. Direktnedskrivningar efter redovisning i investeringsbudgeten bör i vissa fall accepteras. Detta gäller i de fall då inte redovisning i driftbudgeten är tillämplig men utgiftens storlek är så begränsad att en avsaknad av planerlig avskrivning inte rubbar kravet på en rättvisande redovisning.

Kapitalkostnader

Kapitalkostnader består av avskrivningar och internränta. Avskrivningen skall spegla värdeminskningen av den anskaffade tillgången. Kommunen tillämpar rak nominell metod för beräkning av kapitalkostnader. Detta innebär att avskrivningen beräknas utifrån anskaffningsvärdet och uppskattad ekonomisk livslängd. Internräntan beräknas utifrån bokfört värde och räntesatsen ska motsvara den av Sveriges Kommuner och Landsting rekommenderade. Aktuell räntesats meddelas årligen i planeringsförutsättningar.

Kapitalkostnaden ska i princip börja löpa månaden efter att investeringen tas i bruk, för reinvesteringar över årsskifte normalt vid årsskiftet. Detta förutsätter att ekonomiförvaltningen informeras så snart en investering tas i bruk.

För ytterligare regler avseende redovisning av investeringar, se Särskilda riktlinjer för redovisning av investeringar och underhåll av anläggningstillgångar.

Intern kontroll

Intern kontroll syftar till att säkerställa att styrelser och nämnder upprätthåller en tillfredsställande intern kontroll, det vill säga de skall med rimlig grad av säkerhet säkerställa att följande mål uppnås:

- en ändamålsenlig samt kostnadseffektiv verksamhet och organisation
- tillförlitlig ekonomisk rapportering och information om verksamheten
- säkerhet i system och rutiner
- efterlevnad av tillämpliga lagar, föreskrifter, kommunala beslut och riktlinjer med mera

För den interna kontrollen finns ett av kommunfullmäktige antaget reglemente. Därutöver finns särskilda tillämpningsanvisningar.

Medelsförvaltning

Principer och regler för kommunens medelsförvaltning är fastställda i kommunens finanspolicy. Policyn innefattar:

- Organisation och ansvarsfördelning gällande medelsförvaltning
- Likviditetsförvaltning
- Utlåning
- Upplåning
- Övrig långsiktig medelsförvaltning av kommunens likvida medel
- Pensionsmedelsförvaltning

Pensionsmedelsförvaltning

För att utjämna kostnaderna för kommunens pensionsåtaganden mellan åren skall en pensionsfond byggas upp. Avsättningen skall budgeteras och uppgå till nödvändig nivå för att utjämna kostnaderna. Avsättningen till fonden regleras i samband med bokslutet.