

Riktlinjer för ekonomistyrning



Diarienummer	Senast uppdaterad	Beslutsinstans	Ansvarig processägare	Styrdokumentnummer
KS 2022/0215	2022-10-17 § 132	Kommunfullmäktige	Ekonomichef	DK 2022:29

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
Omdisponering av medel.....	5
Planeringsprocessen	6
Riktlinjer för god ekonomisk hushållning.....	7
Riktlinjer för resultatutjämningsreserv (RUR)	7
Taxor och andra avgifter.....	8
Tilläggsanslag till drift- eller investeringsbudgeten.....	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
- Policy för inköp, upphandling och avrop
- Program för uppföljning och insyn med tillhörande riktlinjer
- Riktlinjer för investeringar och exploatering
- Riktlinjer för mål- och styrmodell

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 arbetsättet 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 bör 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 bör **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.

Omdisponering av medel

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

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

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

Omdisponering **inom befintligt investeringsprojekt 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.

Exempel: Kommunfullmäktige kan flytta medel från en nämnd till en annan nämnd.

Kommunstyrelsen kan flytta investeringsmedel mellan redan beslutade investeringsprojekt.

Nämnden kan flytta anslagsmedel mellan nämndens verksamhetsområden. Nämnden kan inte flytta medel som är volymrelaterat eller är peng och checkmedel till exempelvis nämndens anslag.

Förvaltningschefen kan flytta investeringsmedel mellan olika delobjekt inom ett redan beslutat investeringsprojekt. Det betyder att om en investering har en budget på exempelvis 10 mnr uppdelat på två delobjekt som vardera har en budget på 5 mnr. Om nu ett delobjekt beräknas kosta mer än 5 mnr samtidigt som det andra delobjektet beräknas kosta mindre än 5 mnr kan förvaltningschefen flytta medel mellan delobjekten förutsatt att totalbudgeten är oförändrad.

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 **april** månad beslutar kommunstyrelsen om planeringsförutsättningar och direktiv till nämnderna inför budget för nästa kalenderår och plan för minst ytterligare två år.
- Kommunstyrelsen och nämnderna ska senast **juni**¹ månad lämna förslag på nämndmål, investeringar och budget för nästa kalenderår och plan för minst 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 verksamhetsområde² 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 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 **januari** månad ska nämnderna fastställa nämndens verksamhetsplan för kalenderåret. 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.

¹ Året efter ett valår kan kommunstyrelsen och nämnd lämna förslaget senast september månad.

² Med verksamhetsområde menas exempelvis förskola, grundskola, fritidsgårdar, bibliotek, äldreomsorg, individ- och familjeomsorg, gata och trafik eller park och naturområden.

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 minst vara:

1. Ett positivt budgeterat resultatmål exklusive exploateringsintäkter
2. Självfinansieringsgrad av investeringar
3. Låneskuld

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 resultat enligt balanskravet 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 kommunen behöver använda de reserverade medlen. Medel från resultatutjämningsreserven får dock endast användas för att täcka upp ett negativt resultat i balanskravsutredningen. Reserven får användas till att nå max ett nollresultat i balanskravsutredningen.
- Beslut att använda resultatutjämningsreserven kan fattas i samband med budgetbeslutet eller i samband med årsredovisningen. Det faktiska uttaget ur resultatutjämningsreserven beslutas dock i samband med fastställande av årsredovisningen.
- Kommunens resultatutjämningsreserv ska totalt inte överstiga 10 procent av innevarande årsskatteintäkter (netto).

Exempel: Om kommunen har 2.000 mnkr i skatteintäkter (netto) betyder det att kommunen måste ha ett resultat enligt balanskravet på över 40 mnkr (2.000 mnkr x 2 %) för att kunna göra en reservering till RUR. Om kommunen resultat enligt balanskravet är 100 mnkr kan således kommunen reservera 60 mnkr (100 mnkr – 40 mnkr). Beloppet som reserveras får dock inte överstiga 80 mnkr (2.000 mnkr x 4 %). Det bokförda totalbeloppet på RUR får inte heller överstiga 200 mnkr (2.000 mnkr x 10 %).

Uttag från RUR får göras om det exempelvis är en konstaterad lågkonjunktur. Danderyds definition av en lågkonjunktur är att skatteintäkterna för riket understiger den genomsnittliga utvecklingen de senaste tio åren. Om rikets skatteunderlag stiger med i snitt 2 % under en tioårsperiod måste skatteunderlaget för det år som kommunen gör uttaget från RUR växa med maximalt 1,99 %.

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 till drift- eller investeringsbudgeten

Tilläggsanslag till fastställd driftbudget eller investeringsbudgeten kan förekomma efter beslut av kommunfullmäktige under förutsättning att de finansiella målen fortfarande kan uppnås innevarande budgetår.

Exempel: Kommunen kan exempelvis få ett generellt statsbidrag som borde vidare till den ansvariga nämnden och då behöver kommunfullmäktige ha fattat ett sådant beslut. Om det inte redan finns med i budgeten kan kommunfullmäktige ta ett beslut om tilläggsanslag under året.

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 tre gånger per år tillställa kommunstyrelsen en ekonomirapport över det ekonomiska utfallet. Huvudfokus i ekonomirapporterna ska vara att beskriva avvikelserna på helårsprognosen mot budget. I samband med delårsrapporten och årsredovisningen ska även det verksamhetsmässiga utfallet följas upp.

Kommunstyrelsen ska upprätta minst tre ekonomirapporter per år.

Vid uppkomna eller förväntade negativa avvikelser mot budget på nämndnivå kan kommunstyrelsen besluta att berörd nämnd ska ta fram en åtgärdsplan och presentera den 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.