

## RIKTLINJER FÖR EKONOMISTYRNING I UDDEVALLA KOMMUN

**Antagna av kommunfullmäktige 11 april 2018, § 95 och ersätter Ekonomistyrningsprinciper samt Bestämmelser vid konstaterade eller prognostiserade avvikelser från kommunbidrag eller respektive nämnds/styrelses budget/internbudget.**

### 1. Allmänt

Dessa riktlinjer utgör ett verktyg för den övergripande styrningen och ledningen av Uddevalla kommun.

Riktlinjerna innehåller ramverket för det regelsystem genom vilken kommunfullmäktiges och kommunstyrelsens ekonomiska styrning sker. Riktlinjerna avser i första hand förhållandet mellan kommunfullmäktige och nämnderna. Nämnderna kan fastställa egna regler för den nämndsinterna styrningen baserat på dessa riktlinjer.

Kommunens styrning av de kommunägda bolagen sker genom bolagspolicy, generellt ägardirektiv samt särskilda ägardirektiv för resp. bolag.

### 2. Syfte

Riktlinjerna visar hur ekonomistyrningen sker och ska leda till beteenden i organisationen som bidrar till att nå kommunens övergripande målsättningar för ekonomi och verksamhet. Lagstiftningens krav på god ekonomisk hushållning är en given utgångspunkt i den ekonomiska styrningen.

### 3. Lagregler m.m.

Kommunernas ekonomiska förvaltning regleras i 11 kapitlet kommunallagen (2017:725) samt lagen om kommunal redovisning (1997:614). Rådet för Kommunal Redovisning svarar för uttolkningen av vad som är god redovisningssed inom den kommunala sektorn.

### 4. Roller

Kommunfullmäktige har det yttersta ansvaret för kommunens ekonomiska planering och uppföljning och fastställer riktlinjer för den ekonomiska styrningen. Kommunfullmäktige beslutar inom ekonomiområdet bl. a. om finansiella mål, fastställer flerårsplan med budget, beslutar om delårsrapporter och årsredovisning samt tar ställning till frågor av principiell beskaffenhet eller av större vikt för kommunen.

Med utgångspunkt i kommunfullmäktiges riktlinjer mm leder kommunstyrelsen arbetet med styrningen av hela den kommunala verksamheten, vilket inom ekonomiområdet innebär att

- följa de frågor som kan inverka på kommunens utveckling eller ekonomiska ställning
- ha en fortlöpande dialog med nämnderna om utveckling av ekonomin och verksamheten
- samordna och utveckla kommunens ekonomi- och verksamhetsstyrning
- sammanställa förslag till flerårsplan och budget till kommunfullmäktige
- utarbeta förslag till årsredovisning och delårsrapporter

- tillse att nämndernas verksamhet bedrivs enligt de ekonomiska ramar och mål som kommunfullmäktige beslutat
- övervaka den ekonomiska förvaltningen och föreslå kommunfullmäktige omprioriteringar eller åtgärder om det bedöms att de ekonomiska ramarna inte hålls.

Nämnd ansvarar för att

- leda och utveckla nämndens verksamheter
- att beslutade mål nås och uppdrag genomförs inom ramen för beslutat kommunbidrag.
- att omprioritera och vidta åtgärder om underskott uppstår eller det beslutade kommunbidraget är otillräckligt i förhållande till nämndens ambitioner
- rapportera till kommunstyrelsen enligt fastställd tidplan för budget, uppföljning och årsredovisning, samt därutöver i den omfattning som beslutas av kommunstyrelsen tillse att den interna kontrollen är ändamålsenlig.

### **5. Riktlinjer, bestämmelser och tillämpningsanvisningar**

Den ekonomiska styrningen sker genom riktlinjer och policies som beslutas av kommunfullmäktige, bestämmelser som beslutas av kommunstyrelsen samt tillämpningsanvisningar som utfärdas av kommunledningskontoret.

Kommunens centrala styrdokument omfattar följande:

- Riktlinjer för styrning och ledning
- Riktlinjer för ekonomistyrning i Uddevalla kommun
- Riktlinjer för investeringar
- Finanspolicy för Uddevalla kommunkoncern
- Riktlinjer för kontroll (attest) av ekonomiska transaktioner i Uddevalla kommun
- Riktlinjer för intern kontroll för Uddevalla kommun
- Regler för inventarieförteckningar
- Bestämmelser för betalkort
- Internhyrespolicy
- Riktlinjer för lokalförsörjning

### **6. God ekonomisk hushållning**

God ekonomisk hushållning innebär att verksamheten ska bedrivas effektivt och där mål och resurser så långt det är möjligt ska överensstämma med varandra.

Vid konflikt mellan verksamhetens mål och de ekonomiska resurserna är ekonomin överordnad verksamheten. Detta innebär att nämndens tilldelade kommunbidrag utgör den yttersta ramen för den verksamhet som kan bedrivas.

Nämndernas och förvaltningarnas arbete ska präglas av ett helhetstänkande där kommunens bästa är överordnat enskilda verksamheters behov.

### **7. Decentralisering, enkelhet samt tydlighet**

Kommunens organisation bygger på ett decentraliserat arbetssätt med en central styrning av gemensamma utgångspunkter för vissa delar av den ekonomiska förvaltningen. Ansvar och befogenheter ska ligga så långt ut i organisationen som möjligt. Ledningsfunktionerna på alla nivåer ska styra och samordna planering och uppföljning av både verksamhet och ekonomi. Varje nämnd har fullt ansvar för ekonomi inom ramen för tilldelade resurser i form av kommunbidrag.

Riktlinjer, bestämmelser, regler mm för ekonomistyrningen ska vara enkla, tydliga och tillämpas på samma sätt i hela organisationen.

## **8. Ansvarsenheter**

Kommunens organisation bygger på ansvarsenheter. Följande möjliga ansvarsenheter finns

- balansräkningsenhet
- resultatenhet
- kostnadsenhet.

### **8.1 Balansräkningsenhet**

Balansräkningsenhet är den mest långtgående enhetstypen. Enheten ansvarar för kostnader, intäkter, tillgångar och skulder. Enheten upprättar egen resultat- och balansräkning. Denna typ av enhet får endast förekomma för verksamhet som är helt avgiftsfinansierad.

### **8.2 Resultatenhet**

En resultatenhet ansvarar för kostnader, intäkter och nettokostnader. Det ekonomiska ansvaret fokuseras på resultatet, d v s skillnaden mellan intäkter och kostnader. Intäkterna kan vara externa och/eller interna. Kännetecknande för enhetstypen är att intäkterna är beroende av de prestationer som utförs. Nämnd kan öka eller minska sin bruttoomslutning, så länge kommunbidraget hålls. Om kommunbidraget visar sig otillräckligt ska nämnden i första hand vidta omdispositioner inom beslutat kommunbidrag och i andra hand aktualisera behovet hos kommunfullmäktige av att ändra målen för verksamheten och i tredje hand aktualisera behovet av utökat kommunbidrag.

Denna typ av enhet är den normala i organisationen. Varje nämnd är en resultatenhet. Nämnd kan inom sig definiera egna resultatenheter.

### **8.3 Kostnadsenhet**

En kostnadsenhet ansvarar enbart för bruttokostnaden. Den ansvariga nämnden har till uppgift att inom tilldelat kommunbidrag genomföra viss verksamhet. Nämnd kan inom sig definiera egna kostnadsenheter.

## **9. Finansiella mål**

Kommunens ekonomiska och finansiella planering ska präglas av långsiktighet med god ekonomisk hushållning som primär ledstjärna. Varje generation ska så långt det är möjligt bära sina kostnader.

## **10. Flerårsplan, budget och verksamhetsplan**

Kommunstyrelsen beslutar i januari året före budgetåret om ekonomiska och verksamhetsmässiga utgångspunkter i form av planeringsförutsättningar inför budgetdialogen. Utgångspunkterna baseras på gällande flerårsplan, nya skatteberäkningar, kommunens ev. egna nya beslut, regeringens budget, omvärldsfaktorer mm. Förslag till lokalförsörjningsplan samt genomförandeplan ingår i planeringsförutsättningarna.

Kommunens övergripande planeringsprocess innehåller bland annat en budgetdialog i början av april och en budgetpresentation i början av maj året före den period som flerårsplanen avser.

Vid budgetdialogen redovisar kommunledningskontoret sammanställningar och beskrivningar över de ekonomiska utgångspunkterna för den kommande perioden. Nämnderna redovisar omvärldsfaktorer som påverkar verksamheten, egna utgångspunkter, behovet av resurser, konsekvenser av ev. efterfrågade förändringar av kommunbidrag, investeringar mm. Investeringar redovisas för de kommande 10 åren, varav de tre första avser den aktuella flerårsplaneprodukten i enlighet med "Riktlinjer för investeringar".

Arbetet med flerårsplanen sker i fast penningvärde, vilket innebär att prisnivån året före budgetåret används. Kommunstyrelsen beslutar därefter i augusti om omräknat kommunbidrag till budgetårets beräknade prisnivå.

Kommunledningskontoret utfärdar anvisningar för arbetet.

### **11. Kommunbidrag**

Kommunbidrag motsvarar skillnaden mellan nämndens kostnader och intäkter. Kommunfullmäktiges anslagsbindning sker på nämndsnivå för driftverksamheten. Kommunfullmäktige kan ange särskilda ändamål som vissa delar av kommunbidraget ska användas till.

Nämnden fördelar kommunbidraget på sina verksamheter med iakttagande av kommunfullmäktiges beslut i flerårsplanen. Nämnden äger rätt att under löpande år göra omDispositioner mellan sina verksamheter under förutsättning att kommunfullmäktiges mål inte äventyras. Överföring av kommunbidrag mellan nämnder får endast undantagsvis förekomma. Kommunfullmäktige beslutar om dessa överföringar och kan ge kommunstyrelsen rätt att besluta om mindre justeringar av kommunbidragen.

Tilldelat kommunbidrag utgör den yttersta ramen för verksamheten. Om tilldelade resurser inte räcker till pågående/planerad verksamhet måste nämnden vidta åtgärder så att verksamheten ryms inom tilldelat kommunbidrag. Större förändringar eller avvikelser från vad kommunfullmäktige beslutat ska behandlas av kommunfullmäktige.

Kommunfullmäktige kan utifrån den ekonomiska utvecklingen under året besluta om tillfälliga större, generella restriktioner för samtliga nämnder i syfte att hålla den antagna budgeten.

Enligt kommunallagen (6 kap 8 §) kan kommunfullmäktige ge kommunstyrelsen rätt att fatta beslut om särskilt angivna förhållanden som rör andra nämnders verksamhet. Exempel på

detta är generellt anställningsstopp eller att kommunstyrelsen ges en överordnad roll inom t ex personal-, miljö- eller säkerhetsområden.

## **12. Tilläggsanslag**

Tilläggsanslag under löpande år medges normalt endast för tillkommande lönekostnader pga. den årliga löneöversynen. Eventuellt behov av utökade ekonomiska resurser behandlas i det årliga arbetet med flerårsplanen. Nya behov som uppstår under året hanteras inom nämnden och inom det kommunbidrag som tilldelats. Kommunfullmäktige har inget anslag för oförutsedda behov.

## **13. Ekonomisk uppföljning**

Uppföljning sker genom två delårsrapporter (april resp. augusti) samt bokslut/årsredovisning som redovisas till kommunstyrelse och kommunfullmäktige.

Ekonomisk uppföljning till kommunstyrelsen sker även genom tre kontrollrapporter, per februari, juni resp. oktober. Dessa innehåller övergripande ekonomisk information och uppföljning för innevarande år.

Varje nämnd beslutar om sin interna uppföljning. Uppföljningen bör här ske mer frekvent och på en mer detaljerad nivå än vad som sker till kommunstyrelse och kommunfullmäktige.

Delårsrapporterna ska bygga på ett för aktuell period upprättat delårsbokslut.

Kommunledningskontoret utfärdar anvisningar för delårsbokslut och delårsrapporter resp. årsbokslut och årsredovisning.

## **14. Ekonomisk information**

Nämnder och förvaltningar har skyldighet att snarast informera kommunstyrelsen, resp. kommunledningskontoret om uppkomna avvikelser i pågående och/eller planerade verksamheter resp. investeringar även mellan de ordinarie uppföljningstillfällena enligt avsnitt 13.

## **15. Avvikelser från kommunbidrag eller budget**

### ***Allmänt***

Chef ansvarar för ekonomi och verksamhet inom tilldelat ansvarsområde och förväntas nå målen för verksamheten. Ett av målen för verksamheten är att verksamheten ska bedrivas inom beslutad budget.

Om chef befarar att målen inte kommer att nås ska korrigerings-åtgärder vidtas.

Om upprättad prognos, trots att åtgärder vidtas, pekar på att målen inte kommer att nås ska närmast överordnad chef underrättas. I regel sker detta vid förvaltningens normala uppföljningstillfällen.

***Rapportering och åtgärdsförslag till nämnd, kommunstyrelse och kommunfullmäktige***

Förvaltningschefen ska vidta åtgärder som under verksamhetsåret medför att nämndens mål nås. Om prognos pekar på att målen inte kommer att nås ska förvaltningschefen informera nämnden om läget och föreslå en handlingsplan som korrigerar prognostiserad målavvikelse.

Nämnden ska informera kommunstyrelsen när väsentlig avvikelse uppstått eller beräknas uppstå från tilldelat kommunbidrag, kommunfullmäktiges och/eller nämndens mål, lagstiftning eller annan bindande föreskrift. Rapportering ska i normalfallet ske tillsammans med delårsrapporten, dock senast till påföljande sammanträde med kommunstyrelsen.

Kommunstyrelsen avgör i vilken form och utsträckning kommunfullmäktige ska delges information eller, om så bedöms erforderligt, överlämna redovisningen till kommunfullmäktige för godkännande.

#### ***Avvikelse av väsentlig ekonomisk omfattning***

Vid avvikelse överstigande 1 % av nämnds kommunbidrag eller 20 % av kommunens budgeterade helårsresultat ska nämnden informera kommunstyrelsen om detta med redovisning av åtgärder. För samhällsbyggnadsnämnden gäller 1 % av nämndens bruttokostnader.

#### **16. Ekonomiskt underskott**

Verksamheten ska bedrivas i överensstämmelse med mål och riktlinjer. Varje nämnd ska vid den årliga budgetdialogen redogöra för orsaken/orsakerna till uppkomna över- eller underskott för föregående år.

Enligt Kommunallagen kap 11, § 12 ska ett negativt balanskravsresultat för kommunen som helhet återställas inom tre år därefter. För ekonomiska underskott i nämnd beslutar kommunfullmäktige i samband med behandlingen av årsredovisning om ett uppkommit underskott ska återställas.

#### **17. Realisationsvinster och -förluster**

Realisationsvinster eller -förluster vid avyttringar av mark, byggnader, tekniska anläggningar, bostadsrätter samt finansiella anläggningstillgångar tillgodoförs resp. belastar kommunen centralt, dvs inte kopplat till enskild nämnd.

Realisationsvinster eller -förluster vid övriga avyttringar, ex inventarier, tillgodoförs resp. belastar den nämnd som ansvarar för den verksamhet vari tillgångarna används.

/utgår och ersätts av ”Riktlinjer för investeringar i Uddevalla kommun”/

#### **18. Kostnader och intäkter**

Den decentraliserade inriktningen för ekonomistyrningen innebär att påverkbara kostnader och intäkter så långt som möjligt ska föras ut i verksamheterna. Kostnader och intäkter som inte är påverkbara för en verksamhet kan redovisas centralt inom nämnden.

Interna varor och tjänster ska normalt inte hanteras som ”fri nyttighet” utan ska så långt det är administrativt rimligt vara prissatta och bokföras mellan säljande och köpande enhet. Hanteringen av detta ska ske genom automatisk bokföring så långt det är möjligt.

Intern förhyrning av lokaler sker i enlighet med ”Riktlinjer för internhyra”.

Kommuncentrala eller förvaltningscentrala overheadkostnader bör beräknas och belasta de verksamheter där det finns anledning, som ex verksamheter vars taxor eller avgifter bör belastas med dessa. I dessa kostnader ingår interna tjänster som inte är särskilt prissatta.

### **19. Kapitalkostnader**

Med kapitalkostnader avses avskrivningar och intern ränta.

Kommunledningskontoret fastställer tillämpningsanvisningar och regler för anläggningstillgångar och avskrivningar för beräkning av kapitalkostnader. Kommunen tillämpar rak avskrivning för samtliga investeringar. På fastigheter, gator och vägar och övriga större anläggningstillgångar tillämpas komponentredovisning.

Kommunfullmäktige fastställer i beslutet om flerårsplanen nivån på den interna räntan för det kommande året. Räntesatsen är samma för samtliga anläggningstillgångar och oavsett om investeringen finansieras med egna eller upplånade medel.

Internräntan följer den av Sveriges Kommuner och Landstings (SKL) rekommenderade internräntan så länge den inte avviker med mer än +/- 0,5 % från kommunens internbanks prognostiserade ränta för den koncerngemensamma skuldportföljen för det kommande året. Den internränta som ska tillämpas i kommunen fastställs i flerårsplanen.

Avgiftsfinansierad verksamhet, som drivs som balansräkningsenhet, belastas med räntekostnad enligt samma principer som gäller för utlåning till koncernföretagen (exkl. marginal). Detta innebär att verksamheten löpande belastas med den genomsnittliga ränta som uppstår vid kommunens långfristiga upplåning och att räntekostnaden beräknas på nettot av bokfört värde av anläggningstillgångar och rörelsekapital.

Vid ändring av räntesatsen justeras kommunbidraget i motsvarande utsträckning. I beslutet om flerårsplanen sker en prövning av ev. ökat kommunbidrag för tillkommande kapitalkostnader för planerade investeringar. Avgiftsfinansierad verksamhet berörs inte i denna del.

### **20. Löpande bokföring och dokumentation av ekonomisystemet**

Nämnd ska tillse att fullständiga räkenskaper förs över nämndens verksamhet i enlighet med den kommunala redovisningslagen, normgivning samt kommunledningskontorets redovisningsregler och anvisningar. Nämnd ansvarar för att avstämning sker för sin del av balanskonton och redovisas korrekt löpande och/eller vid varje bokslutstillfälle.

Kommunstyrelsen upprättar dokumentation över förvaltningsgemensamma delar av ekonomisystemet i enlighet med den kommunala redovisningslagen. Nämnd upprättar en beskrivning över nämndsspecifika delar av ekonomisystemet.

### **21. Kodplan**

Kodplanen för kommunen ska tillämpas på samma sätt inom hela organisationen. Kommunledningskontoret bestämmer kodplanens utformning och utfärdar erforderliga regler.

### **22. Taxor och avgifter**

Kommunfullmäktige beslutar om taxor och avgifter. Kommunfullmäktige kan överlåta till nämnd befogenhet att besluta om vissa mindre taxor och avgifter samt om sådana ändringar som beror på indexförändringar eller andra ändringar inom den ram som kommunfullmäktiges delegation innebär.

I nämnds reglemente ska framgå vilka taxor och avgifter som kommunfullmäktige överlåtit beslutanderätten för.

### **23. Intern kontroll**

Den interna kontrollen är en viktig del av kommunens styrsystem. I begreppet intern kontroll innefattas hela organisationen och alla rutiner och samverkande aktiviteter som bland annat syftar till att:

- öka effektiviteten inom alla nivåer i organisationen
- säkerställa att lagar, riktlinjer mm efterlevs
- trygga tillgångar och förhindra att kommunen drabbas av extra kostnader på grund av oavsiktliga eller avsiktliga fel
- säkerställa en riktig och fullständig ekonomisk redovisning
- säkerställa att resurser disponeras i enlighet med kommunfullmäktiges intentioner.

För internkontrollen i kommunen finns av kommunfullmäktige antagna ”Riktlinjer för intern kontroll Uddevalla kommun”: Ansvar för den interna kontrollen ligger på respektive nämnd. Kommunstyrelsen har tillsynsansvaret att nämnd bl. a. har tillräcklig ekonomisk kontroll.