



2023-03-29

Till
Kommunstyrelsen
Socialnämnden
Barn- och utbildningsnämnden

För kännedom
Kommunfullmäktige

Granskning av kommunens ekonomistyrning

KPMG har av Kungsörs kommuns revisorer fått i uppdrag att granska kommunens samlade ekonomistyrning. Uppdraget ingår i revisionsplanen för år 2022.

Syftet med granskningen har varit att bedöma om kommunstyrelsen har en tillräcklig ekonomistyrning med helhetsperspektiv och åtgärder för en budget i balans och de krav som regleras i de finansiella mål fullmäktige fastställt.

Vår sammanfattande bedömning utifrån granskningens syfte är att kommunstyrelsen delvis har en tillräcklig ekonomistyrning med helhetsperspektiv och åtgärder för en budget i balans. Vi bedömer att kommunstyrelsens övergripande ansvar för den ekonomiska utvecklingen tydliggörs i dess reglemente, och att styrelsen till stor del utövar sin uppsiktsplikt i enlighet med 6 kap. § 1 i kommunallagen. Granskningen visar att kommunen har ett finansiellt mål för år 2022, som i huvudsak är förankrat i arbetet med ekonomistyrning. Dock, ser vi att det finansiella målet inte kommunicerats ut till samtliga nämnder och förvaltningar på ett tydligt sätt, vilket föranleder en bristande ekonomistyrning. Vi konstaterar även att det inte funnits ett beslutat budgetdokument där kommunfullmäktiges justerade målsättning återfinns förrän sista kvartalet av 2022, vilket vi bedömer utgöra en brist.

I relation till det finansiella målet ser vi även en trend att de finansiella målen, såväl under 2022 som under tidigare år, varit låga i relation till de resultat kommunen redovisat över tid. Kommunens resultatmål har justerats uppåt för 2023 och kompletterats med ett antal mål kopplade till självfinansieringsgrad för investeringar och ett tak för kommunkoncernens låneskuld och likviditet. Då stor del av koncernens lån finns i bolag behöver koncernperspektivet beaktas särskilt. Detta sätter kommunens resultatmål i fokus då detta behöver sättas i relation till koncernens sammanställda resultat. Vi vill framhålla att en långsiktighet inom god ekonomisk hushållning är viktig och att de mål som sätts bör sträva mot ett mer långsiktigt mål.


Mot bakgrund av vår granskning rekommenderar vi kommunstyrelsen, och i tillämpliga fall granskade nämnder, att:

- Se över rutinerna för kommunikation avseende konkreta besparingskrav och åtgärder
- Säkerställa att de finansiella målen kommuniceras till nämnder och förvaltningar på ett enhetligt och tydligt sätt
- Upprätta en kommunövergripande resursfördelningsmodell i syfte att säkerställa en jämn resursfördelning utifrån nämndernas volymökningar
- Fortsätta arbetet med att se över volymökningarna i relation till de finansiella målen
- Stärka rutinerna avseende dokumentation kopplat till konsekvensanalyser och analys av kommande års investeringar
- Fatta beslut om erforderliga åtgärder i större utsträckning, i syfte att nå en ekonomi i balans
- Fortsatt se över utvecklingen av ränteläge och annan kostnadsutveckling för att säkerställa att kommunen och dess bolag långsiktigt inte riskerar att driva verksamheten med underskott
- I större utsträckning beakta koncernperspektivet vid såväl långsiktig planering som löpande uppföljning av ekonomin

Kommunrevisionen emotser svar senast 2023-06-20 på vilka konkreta åtgärder kommunstyrelsen och nämnderna har för avsikt att vidta med anledning av ovanstående synpunkter vad som för övrigt redovisas i rapporten. Vi vill också att det i svaret redogörs för en tidsplan för när åtgärderna kommer att genomföras.

Svaren ska översändas till samtliga förtroendevalda revisorer samt till Karin Helin Lindkvist, KPMG, e:post karin.helin-lindkvist@kpmg.se. Svaret ska även översändas till kommunfullmäktige.

För kommunrevisionen i Kungsörs kommun 2023-03-29.

DocuSigned by:

8B99EFCF31D2491...

Håkan Sundström
revisionsordförande



Granskning av kommunens samlade ekonomistyrning och styrning mot finansiella

mål

Rapport
Kungsör kommun

KPMG AB

2023-03-01

Antal sidor: 24 exklusive bilaga

Antal bilagor: 1



Kungsör kommun

Granskning av kommunens samlade ekonomistyrning och styrning mot finansiella mål

2023-03-01

Innehållsförteckning

1	Sammanfattning	3
2	Bakgrund	5
2.1	Syfte, revisionsfrågor och avgränsning	5
2.2	Revisionskriterier	6
2.3	Metod	6
3	Allmänt om ekonomistyrning	7
3.1	God ekonomisk hushållning	7
3.2	Kommunstyrelsens uppsiktsplikt	9
4	Resultat av granskningen	10
4.1	Styrning och ledning	10
4.2	Finansiella mål	13
4.3	Analyser av ekonomin	17
4.4	Uppföljning av ekonomin	19
5	Slutsats och rekommendationer	23
6	Bilagor	25
6.1	Bilaga A: Svar på revisionsfrågor	25

1 Sammanfattning

KPMG har av Kungsörs kommuns revisorer fått i uppdrag att granska kommunens samlade ekonomistyrning. Uppdraget ingår i revisionsplanen för år 2022.

Syftet med granskningen har varit att bedöma om kommunstyrelsen har en tillräcklig ekonomistyrning med helhetsperspektiv och åtgärder för en budget i balans och de krav som regleras i de finansiella mål fullmäktige fastställt.

Vår sammanfattande bedömning utifrån granskningens syfte är att kommunstyrelsen delvis har en tillräcklig ekonomistyrning med helhetsperspektiv och åtgärder för en budget i balans. Vi bedömer att kommunstyrelsens övergripande ansvar för den ekonomiska utvecklingen tydliggörs i dess reglemente, och att styrelsen till stor del utövar sin uppsiktsplikt i enlighet med 6 kap. § 1 i kommunallagen. Granskningen visar att kommunen har ett finansiellt mål för år 2022, som i huvudsak är förankrat i arbetet med ekonomistyrning. Dock, ser vi att det finansiella målet inte kommunicerats ut till samtliga nämnder och förvaltningar på ett tydligt sätt, vilket föranleder en bristande ekonomistyrning. Vi konstaterar även att det inte funnits ett beslutat budgetdokument där kommunfullmäktiges justerade målsättning återfinns förrän sista kvartalet av 2022, vilket vi bedömer utgöra en brist.

I relation till det finansiella målet ser vi även en trend att de finansiella målen, såväl under 2022 som under tidigare år, varit låga i relation till de resultat kommunen redovisat över tid. Kommunens resultatmål har justerats uppåt för 2023 och kompletterats med ett antal mål kopplade till självfinansieringsgrad för investeringar och ett tak för kommunkoncernens låneskuld och likviditet. Då stor del av koncernens lån finns i bolag behöver koncernperspektivet beaktas särskilt. Detta sätter kommunens resultatmål i fokus då detta behöver sättas i relation till koncernens sammanställda resultat. Vi vill framhålla att en långsiktighet inom god ekonomisk hushållning är viktig och att de mål som sätts bör sträva mot ett mer långsiktigt mål.

Vi bedömer även att det finns utvecklingsbehov inom följande områden:

- Framtagande av resursfördelningsmodell
- Kommunikation av konkreta besparingskrav och åtgärder
- Rutiner avseende dokumentation kopplat till konsekvensanalyser och analyser av kommande års investeringar
- Rutiner för uppföljning av kommunstyrelseförvaltningens verksamhet
- Beaktning av koncernperspektiv vid långsiktig planering och uppföljning av ekonomin



Kungsör kommun

Granskning av kommunens samlade ekonomistyrning och styrning mot finansiella mål

2023-03-01

Mot bakgrund av vår granskning rekommenderar vi kommunstyrelsen, och i tillämpliga fall granskade nämnder, att:

- Se över rutinerna för kommunikation avseende konkreta besparingskrav och åtgärder
- Säkerställa att de finansiella målen kommuniceras till nämnder och förvaltningar på ett enhetligt och tydligt sätt
- Upprätta en kommunövergripande resursfördelningsmodell i syfte att säkerställa en jämn resursfördelning utifrån nämndernas volymökningar
- Fortsätta arbetet med att se över volymökningarna i relation till de finansiella målen
- Stärka rutinerna avseende dokumentation kopplat till konsekvensanalyser och analys av kommande års investeringar
- Fatta beslut om erforderliga åtgärder i större utsträckning, i syfte att nå en ekonomi i balans
- Fortsatt se över utvecklingen av ränteläge och annan kostnadsutveckling för att säkerställa att kommunen och dess bolag långsiktigt inte riskerar att driva verksamheten med underskott
- I större utsträckning beakta koncernperspektivet vid såväl långsiktig planering som löpande uppföljning av ekonomin

2 Bakgrund

Vi har av Kungsör kommuns revisorer fått i uppdrag att granska kommunens samlade ekonomistyrning mot en ekonomi i balans och mot de krav som finns fastställda i de finansiella målen. Uppdraget ingår i revisionsplanen för år 2022.

Stora investeringar planeras under kommande år vilket kommer kräva ekonomiska resultat utifrån de finansiella mål som finns beslutade. Kommunens olika verksamheter har haft och har ekonomiska utmaningar. Sammantaget står därför kommunen inför stora utmaningar både i ett verksamhetsmässigt och ekonomiskt perspektiv.

Med anledning av ovan har Kungsörs kommuns revisorer i sin riskanalys bedömt det som viktigt att granska kommunstyrelsens ekonomistyrningsarbete och åtgärder för en budget i balans och som kan generera ett finansiellt resultat i enlighet med de finansiella målen.

2.1 Syfte, revisionsfrågor och avgränsning

Det övergripande syftet med granskningen har varit att bedöma om kommunstyrelsen har en tillräcklig ekonomistyrning med helhetsperspektiv och åtgärder för en budget i balans och de krav som regleras i de finansiella mål fullmäktige fastställt.

Följande revisionsfrågor har besvarats i granskningen:

- Hur uttolkas kommunstyrelsens övergripande ansvar för den ekonomiska utvecklingen?
- Vad innebär uppsiktsrollen över nämnderna specifikt när det gäller ekonomin?
- Finns en tydlig ledning och styrning (politisk- respektive tjänstemannaledning) som kommunicerar ut krav på besparingar och åtgärder?
- Vilken betydelse har de finansiella målen i den samlade ekonomistyrningen i kommunen?
- Hur är de finansiella målen förankrade i arbetet med ekonomistyrning?
- Har kommunstyrelsen genomfört en övergripande analys över resursfördelningen i kommunen? Har analysen beaktats i förslaget till budget?
- Finns en konsekvensanalys eller motsvarande för resultatkrav enligt finansiella mål relativt nämndernas volymökningar kommande 2–3 åren?
- Vilken analys har skett av konsekvenser av kommande års investeringar kopplat till de finansiella målen och därmed det resultat som behövs?

- Har kommunen och kommunens nämnder tillräckliga rutiner för att följa upp ekonomin löpande?
- Finns tillförlitlighet och förtroende för den ekonomiska uppföljningen och de prognoser som ges under året?
- Hur agerar styrelse och nämnder utifrån lämnade prognoser under året?
- Hur upplever nämnderna att dialogen med budgetberedningen fungerar?

Granskningen fokuserar på kommunstyrelsen, men avser även socialnämnden samt barn- och utbildningsnämnden i tillämpliga fall.

2.2 Revisionskriterier

Vi har bedömt om rutinerna uppfyller

- Kommunallagen 6 kap § 6, och kap 11
- Tillämpbara interna regelverk, policys och beslut

2.3 Metod

Granskningen har genomförts genom dokumentstudier och intervjuer. Ett antal dokument har granskats och analyserats, såsom måldokument, riktlinjer, rutiner och uppföljningsdokument av olika slag. Intervjuer har genomförts med:

- Kommunstyrelsens ordförande
- Barn- och utbildningsnämndens ordförande
- Socialnämndens ordförande
- Kommunchef
- Ekonomichef
- Controller på socialförvaltningen
- Controller på barn- och utbildningsförvaltningen

Samtliga intervjuade har fått möjlighet att faktakontrollera rapporten.

3 Allmänt om ekonomistyrning

3.1 God ekonomisk hushållning

Kommuner ska enligt kommunallagen 11 kap. § 1 ha en god ekonomisk hushållning i sin verksamhet, och i sådan verksamhet som bedrivs genom andra juridiska personer. Fullmäktige ska besluta om kommunövergripande riktlinjer för god ekonomisk hushållning.

Syftet med kommunal verksamhet är att bedriva den verksamhet som ska genomföras baserad på politiska beslut, och inte för att få en ekonomisk avkastning på skattebetalarnas pengar. För att betona att ekonomin är en restriktion för verksamhetens omfattning behövs finansiella mål. Således behövs både mål och riktlinjer för att visa hur mycket av de olika verksamheterna som ryms inom de finansiella målen, det vill säga koppling mellan ekonomi och verksamhet. Detta i syfte att främja en ändamålsenlig och kostnadseffektiv verksamhet samt tydliggöra uppdraget mot kommunens invånare. Åtgärdsplaner i lagens mening träder in för att återställa negativa resultat för att säkerställa att detta inte lämnas till senare generationer.

Kommunfullmäktige i Kungsörs kommun beslutade 2016-12-12 § 209 om *Riktlinjer för god ekonomisk hushållning och hantering av Resultatutjämningsreserv (RUR) i Kungsörs kommun*. Riktlinjerna reviderades av kommunfullmäktige, med ett tydliggörande av nämndernas ansvar 2022-11-14 § 265. Av riktlinjerna framgår att kommunen, som är ansvarig för medborgarnas skattepengar, alltid ska sträva efter att pengarna används på ett effektivt sätt. Kommunens nämnder tilldelas ekonomiska ramar, vilket utgör en viktig restriktion för verksamheternas omfattning. Nämndernas och verksamheternas målsättningarna ska bidra till att de ekonomiska ramarna används effektivt. Nämnderna ska även arbeta för att säkerställa ett samband mellan resurser, prestationer, resultat och effekter för kommunens invånare.

3.1.1 Resultatutjämningsreserv (RUR)

Enligt kommunallagen 11 kap. § 14, kan kommuner bygga upp en så kallad resultatutjämningsreserv – RUR. Reserven gör det möjligt att använda medel av ett överskott för att i ett senare skede täcka eventuella underskott som uppstår på grund av en svag utveckling i skatteunderlaget. Det balansmässiga resultatet mellan olika år kan genom en RUR justeras eller utjämnas. Syftet med en RUR är att skapa förutsättningar att kunna möta konjunkturvariationer och för att nå jämnare villkor för de kommunala verksamheterna.

Om kommunen har en resultatutjämningsreserv som avses i § 14, ska fullmäktiges riktlinjer för god ekonomisk hushållning även omfatta hanteringen av den. Kungsörs kommuns riktlinjer för god ekonomisk hushållning omfattar även hantering av kommunens RUR. Av riktlinjerna framgår att kommunen inrättade en RUR 1 januari 2017.

Kommunens lokala tillämpning innebär att RUR:en kan användas om det uppstår svårigheter att uppfylla balanskravet på ett ansvarsfullt sätt, och utgör därmed en möjlighet att utjämna hastiga förändringar i de ekonomiska förutsättningarna mellan åren. Medel från reserven får även användas för projekt eller åtaganden som på längre sikt kan sänka kommunens kostnader. Enligt riktlinjen får disposition av reserven göras två år i rad, och maximalt 70 procent av RUR:en får utnyttjas ett enskilt år. Vidare får inte disposition förekomma för sänkning av skattesatsen.

I intervjuer framgår att kommunen för verksamhetsåret 2022 inte budgeterat med ett uttag ur RUR, men att det finns kapital i kommunens RUR som gör det möjligt att göra uttag från denna vid oväntade kostnader. Vid faktakontroll uppges att RUR tidigare har använts till extra resurstilldelning på förvaltningsnivå, och att tjänstemän och politiker haft uppfattningen att RUR är en extra pott pengar och inte något som används för att möta konjunkturvariationer. Värt att notera i sammanhanget är att ianspråktagande av RUR minskar kommunens egna kapital.

3.1.2 God kommunal hushållning

I september 2021 lämnades betänkandet *En god kommunal hushållning* av utredningen *En effektiv ekonomistyrning i kommuner och regioner*. Utredningen har bland annat haft i uppdrag att:

- föreslå hur krav på god ekonomisk hushållning och regelverket för balanskravet bör vara utformade
- undersöka och vid behov lämna förslag till vägledning och stöd för den ekonomiska styrningen i kommuner och regioner
- föreslå lösningar som sammantaget skapar goda förutsättningar för en effektiv ekonomistyrning i kommuner och regioner och som ligger i linje med målen för den nationella finanspolitiken.

Några exempel på förslag från utredningen är att:

- God ekonomisk hushållning föreslås benämnas **god kommunal hushållning** som syftar till att tydliggöra att ekonomistyrningen måste omfatta både ekonomi och verksamhet och att det ytterst är ekonomin som sätter gränsen för verksamheten.
- Kommuner och regioner ska upprätta **ett tioårigt program** för god kommunal hushållning. Programmet ska ge en mer sammanhållen ekonomisk styrning med tydlig koppling till det övergripande kravet på god kommunal hushållning. De treåriga planerna ska innehålla mål som utgår från det antagna tioårsprogrammet för god kommunal hushållning.

- Reglerna rörande balanskravsresultat och reglering av underskott förändras genom att bland annat skärpa kraven på en obalanserad budget, möjlighet att i vissa fall förlänga tiden för att återställa ett negativt balanskravsresultat.
- En resultatreserv för att kunna spara ekonomiska överskott införs för att skapa incitament för en större framförhållning och därmed öka möjligheten att nå målet om en god kommunal hushållning. Samtidigt föreslås att resultatutjämningsreserven successivt avvecklas.

3.2 Kommunstyrelsens uppsiktsplikt

Enligt 6 kap. § 1 i kommunallagen (2017:725) ska kommunstyrelsen leda och samordna förvaltningen av kommunens angelägenheter samt ha uppsikt över övriga nämnder. Nämnderna ska inom sitt område se till att verksamheten bedrivs i enlighet med de mål och riktlinjer som fullmäktige har bestämt samt säkerställa att den interna kontrollen är tillräcklig, vilket framkommer av 6 kap. § 6.

Eftersom kommunallagen är en ramlag är det upp till respektive kommun att utforma uppsiktspliktens innehåll och hur den ska genomföras i praktiken. Styrelsen får begära in yttranden och upplysningar från nämnder för att kunna fullgöra sin uppsiktsplikt. Baserat på dessa yttranden och upplysningar kan styrelsen lämna råd, anvisningar och påpekanden avseende nämndernas verksamhet. Styrelsen kan även fatta beslut om särskilt angivna förhållanden som rör andra nämnders verksamhet, exempelvis frågor avseende ekonomisk uppföljning.

4 Resultat av granskningen

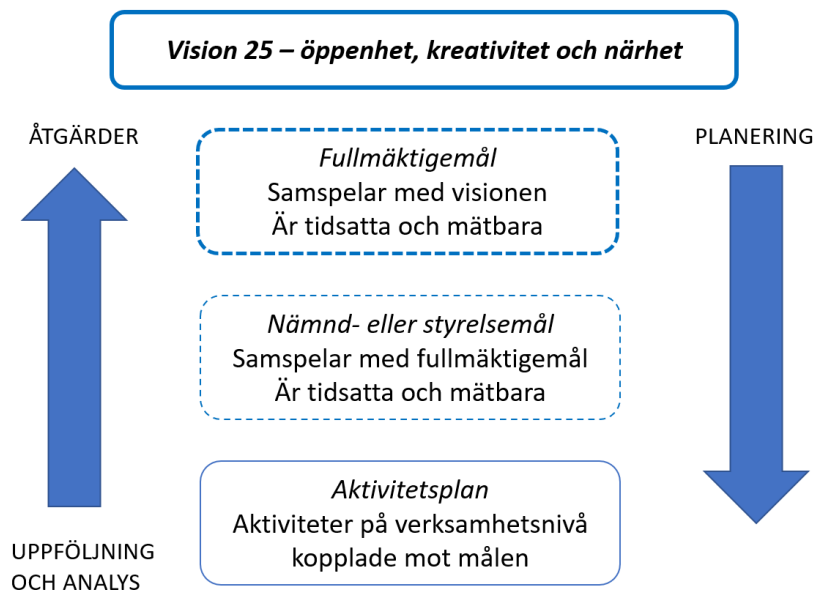
4.1 Styrning och ledning

4.1.1 Kungsörs kommuns styrmodell

Kommunens styrmodell lägger grunden för hur styrningen i kommunen ska se ut. I spetsen av styrmodellen finns kommunens vision, *Vision 25 – Öppenhet, kreativitet och närhet*. Styrmodellen består av tre delar; planering, uppföljning och analys samt åtgärder. Modellen är uppbyggd på tre nivåer som beskriver **vad** som ska göras på politisk nivå samt **hur** det ska genomföras på verksamhetsnivå.

Varje fullmäktigemål har nyckeltal kopplade till sig i uppföljningssyfte. Kopplat till fullmäktiges mål kan även fullmäktige besluta om delmål för innevarande år som sedan delas ned till berörda nämnder. Nämnderna kan i sin tur komplettera med ytterligare mål och nyckeltal.

Målen bryts sedan ned i aktiviteter som beskriver hur verksamheterna ska arbeta för att nå målen. Samtliga mål och aktiviteter följs upp tre gånger per år medan nyckeltal följs upp två gånger per år. Se nedanstående bild:



Utöver det som regleras av styrmodellen finns även *Anvisningar för mål och budget, verksamhetsplaner och affärsplaner 2022 med plan för 2023–2024*. Av anvisningarna framgår att kommunstyrelsens och nämndernas verksamhetsplaner utgör grunden för vad som ska uppnås och utföras. Av förvaltningarnas verksamhetsplaner ska bland annat en omvärlds- och framtidsanalys, verksamhetsspecifika målsättningar samt ekonomiska förutsättningar och budget framgå.

Tillhörande styrmodellen finns ett årshjul där datum för händelser i mål- och budgetprocessen samt uppföljningsprocessen anges. Till årshjulet hör en fördjupad årsplanering där det framgår vilket underlag som ska finnas inför respektive aktivitet.

4.1.2 Ansvar och organisation

Kommunstyrelsen i Kungsörs kommun ansvarar för ledning, samordning och uppföljning av kommunens verksamhet. Detta framgår av kommunstyrelsens reglemente, antaget av kommunfullmäktige 2003-05-26 och senast reviderat av kommunfullmäktige 2021-05-10. Styrelsens uppgifter är bland annat att leda arbetet med utformandet av övergripande mål, riktlinjer och ramar för styrningen av hela den kommunala verksamheten. Styrelsen ska även se till att verksamheten bedrivs i enlighet med kommunfullmäktiges fattade beslut och tillse att kommunens löpande förvaltning sköts rationellt och ekonomiskt. Kommunstyrelsen ansvarar för att säkerställa att uppföljning från samtliga nämnder med information om hur verksamheten utvecklas och hur den ekonomiska ställningen är under budgetåret kommer kommunfullmäktige till del.

Av kommunstyrelsens reglemente § 6, framgår kommunstyrelsens ansvar avseende ekonomisk hushållning. Bland annat framgår följande:

- Kommunstyrelsen ansvarar för att de kommunala resurserna används på ett effektivt sätt. Styrelsen ska även säkerställa att verksamheten anpassas till rådande ekonomiska förutsättningar
- Styrelsen har hand om kommunens medelförvaltning vilken omfattar placering och upplåning av medel. Styrelsen ska även bevaka kommunens inkomster, att betalningar genomförs i tid samt vidta eventuella åtgärder för indrivning av förfallna fordringar
- Styrelsen ska upprätta förslag till budget samt se till att bokföring och redovisning sker i enlighet med lagen om kommunal redovisning

För att fullfölja sitt uppdrag har styrelsen kommunstyrelseförvaltningen till sitt förfogande. Kommunstyrelseförvaltningen och dess ekonomiavdelning bistår styrelsen i ansvaret för den ekonomiska utvecklingen i kommunen.

Kommunstyrelsen har fortlöpande uppsiktsplikt över den kommunala verksamheten. Inom ramen för uppsiktsplikten kan kommunstyrelsen efterfråga ekonomiska uppföljningar för att följa den ekonomiska utvecklingen i verksamheterna. I intervjuer uppges att kommunstyrelsen har en god dialog och kontinuerliga avstämningar med respektive förvaltningschef, bolagschefer och ekonomer för att bistå dessa funktioner i framtagandet av underlag. Av intervju framgår även att kommunstyrelsen utövar sin uppsiktsplikt genom att begära in månatliga uppföljningar av nämndernas ekonomi. Styrelsen får även ta del av bolagsprotokoll med redogörelse av bolagens ekonomiska utveckling. Utöver detta rapporterar även bolagsdirektörerna en ekonomisk redovisning till kommunstyrelsen två gånger per år. Av intervjuer framgår att kommunstyrelsen kommunicerar ut eventuella besparingar och krav på åtgärder baserat på det som

2023-03-01

framkommer i de ekonomiska uppföljningarna. Ett exempel är att kommunstyrelsen uppmanat samtliga nämnder att vidta åtgärder för en ekonomi i balans, vilket framgår av kommunstyrelsens sammanträdesprotokoll 2022-05-30. Det går av sammanträdesprotokoll ej att utläsa om kommunstyrelsen gett några besparingskrav under året.

Enligt uppgift diskuteras även eventuella krav på besparingar och åtgärder i de budgetberedningar som genomförs fem gånger per år, där samtliga förvaltningar finns representerade, för att sedan tas vidare till kommunstyrelsen. I ett sista skede antas krav på eventuella besparingar av kommunfullmäktige. En generell uppfattning från intervjuade på nämnd- och förvaltningsnivå är att kommunstyrelsen är transparent i dessa frågor.

På socialförvaltningen respektive barn- och utbildningsförvaltningen är det framför allt förvaltningschef som ansvarar för hantering av ekonomisk sammanställning. Till sitt förfogande har de en controller som bistår i framtagande av underlag.

4.1.3 Bedömning

Enligt 6 kap. § 1 i kommunallagen ska kommunstyrelsen leda och samordna förvaltningen av kommunens angelägenheter samt ha uppsikt över övriga nämnder. Kommunstyrelsen ska även ta fram förslag på budget samt säkerställa att verksamheten anpassas till rådande ekonomiska förutsättningar, vilket framgår av kommunstyrelsens reglemente.

Vi konstaterar att kommunstyrelsen leder och samordnar budgetarbetet i kommunen i enlighet med kommunstyrelsens reglemente. Vi konstaterar även att kommunstyrelsen, inom ramen för sin uppsiktsplikt, begär in ekonomiska uppföljningar från socialnämnd och barn- och utbildningsnämnd, samt att styrelsen vid enstaka tillfällen kommunicerat ut åtgärder vid behov. Vi ser dock att besparingskrav kan kommuniceras ut tydligare.

Vår bedömning är därför att kommunstyrelsens övergripande ansvar för den ekonomiska utvecklingen i kommunen är tydligt, att styrelsen i huvudsak utövar sin uppsiktsplikt över andra nämnder enligt 6 kap. § 1 i kommunallagen men att det finns förbättringspotential avseende kommunikation av besparingskrav och åtgärder.

4.2 Finansiella mål

Inom ramen för granskningen har vi mottagit flera versioner av kommunens *Mål- och budget 2022 med plan 2023 - 2024*. Den första versionen, som saknar beslutsdatum, tydliggör inte vad kommunen har för finansiellt mål 2022 utan ger en beskrivning av nyckeltal / indikatorer samt en utfallbeskrivning från föregående år. Nyckeltalen som framgår är att kommunens resultat ska uppgå till minst 1 procent av skatteintäkter och generella statsbidrag och att kommunens investeringar ska ha en självfinansieringsgrad på minst 100 procent.

I ett sammanträdesprotokoll från kommunfullmäktige framgår att kommunfullmäktige 29 november 2021¹, beslutade om kommunens *Mål- och budget 2022 med plan 2023–2024* med ett finansiellt resultatmål men att målet justerats av synnerliga skäl. Följande justering framgår av protokollet:

- Kommunfullmäktige beslutar att anta förslaget till mål för 2022; både mål för verksamheterna och finansiella mål med revidering av det finansiella målet till 0,5 procent av synnerliga skäl och att det finansiella målet med 100 procent självfinansieringsgrad stryks

Den 19 december 2022 justerades beslutet avseende budgeten för 2022, då det initiala budgetdokumentet inte innehöll det finansiella mål och resultat som fullmäktige beslutat. Av det justerade dokumentet framgår fem kommunövergripande målområden som tar avstamp i Agenda 2030 och de globala målen. Av målområdet *Goda arbetsvillkor och ekonomisk tillväxt* framgår att kommunen har ett finansiellt mål för 2022 som tar hänsyn till resultat- och investeringsnivåerna:

- Kommunens resultat ska uppgå till minst 0,5 procent av skatteintäkter och generella statsbidrag (finansiellt resultatmål)

Inom ramen för granskningen har flera intervjuade hänvisat till ett resultatmål på 1,0 procent, och inte till det mål som justerats. Även delårsrapporten hänvisar till ett resultatmål på 1,0 procent i uppföljning av måluppfyllelsen.

Kommunen hade samma målsättning år 2021, och redovisade enligt årsredovisningen 2021 ett resultat på 5 procent. I en översiktlig granskning av kommunens målsättningar tidigare år framgår att kommunen haft liknande finansiella mål, men att resultatmålet varierat. Exempelvis har kommunen tidigare haft ett mål om att resultatet ska uppgå till minst 1,0 procent av skatteintäkter. Resultaten från tidigare år följer även en positiv trend avseende måluppfyllelse.

Det finns ännu ingen beslutad årsredovisning för 2022 där måluppfyllelsen avseende det finansiella målet redovisas. I kommunens delårsrapport, per sista augusti 2022, framgår en prognos för årets resultat på 3,8 procent av skatteintäkter och generella statsbidrag och ett prognosticerat resultat på 24, 2 Mkr. Vidare framgår att kommunens

¹ Beslutad av kommunfullmäktige 2021-11-29 § 204, justerad av kommunfullmäktige 2022-12-19 § 87

2023-03-01

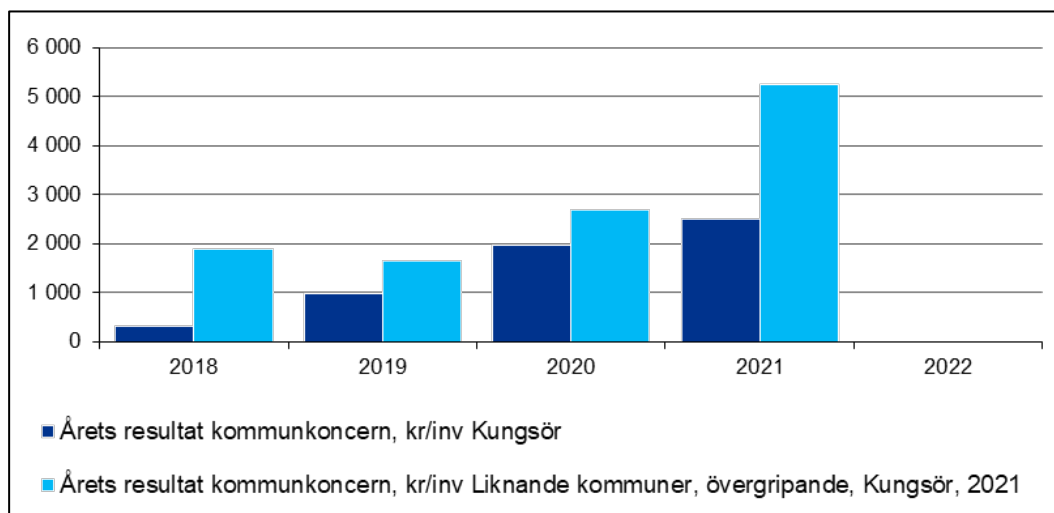
koncernföretag har en hög skuldsättning, och att en högre ränta innebär en stor risk för kommunen som ägare. Detta då 100 procent av de kommunala bolagens skuldportföljer har ränteförfall inom ett år. Av intervjuer framgår att omständigheter rörande det kommunala bolaget Kungsörs Kommuneteknik AB prognosticeras leda till att årsredovisningen redovisar en budget i balans, snarare än ett överskott. Detta då kommunen tillskjutit medel till bolaget, för att säkra dess ekonomiska ställning inför 2023. Bolaget har höga skulder och knapp marginal att hantera ränteläget och den inflation som uppstått under 2022. I praktiken har kommunen prioriterat att tillskjuta bolaget 14 Mkr, vilket intervjuade menar sker på bekostnad av vård- och omsorg och skolväsendet. Intervjuade lyfter fram att bolagsstyrningen är en väsentlig del i ekonomistyrningen utifrån ett koncernperspektiv. Enligt uppgift behöver styrningen av bolagen förbättras, då bolagen idag har egna finanspolicyer som tillåter högre risker än vad kommunfullmäktige beslutat om. Intervjuade lyfter fram att bristen på styrning av bolagen föranleder en svårighet att följa upp koncernen som helhet på ett bra sätt. Trots detta menar dock intervjuade på att prognosen är att resultatmålet om 0,5 procent kommer att uppnås.

I intervjuer uppges de finansiella målen som viktiga i kommunens arbete med ekonomistyrning på såväl kommunövergripande nivå som på nämndnivå. Även förvaltningarna förhåller sig till dessa mål till viss del. De finansiella målen har dock en större påverkan på övergripande och nämndnivå, då det av intervjuer framgår att det inom förvaltningarna finns en varierande kunskap om vilka finansiella mål som finns och hur de ska förhålla sig till dessa. På förvaltningsnivå handlar det mest om att kommunfullmäktige och kommunstyrelsen tilldelat förvaltningen en budgettram att förhålla sig till. I intervju lyfts det fram att de finansiella målen på så sätt är en mål Stolpe, men att det framför allt är förvaltningens budgettram som styr dess verksamhet.

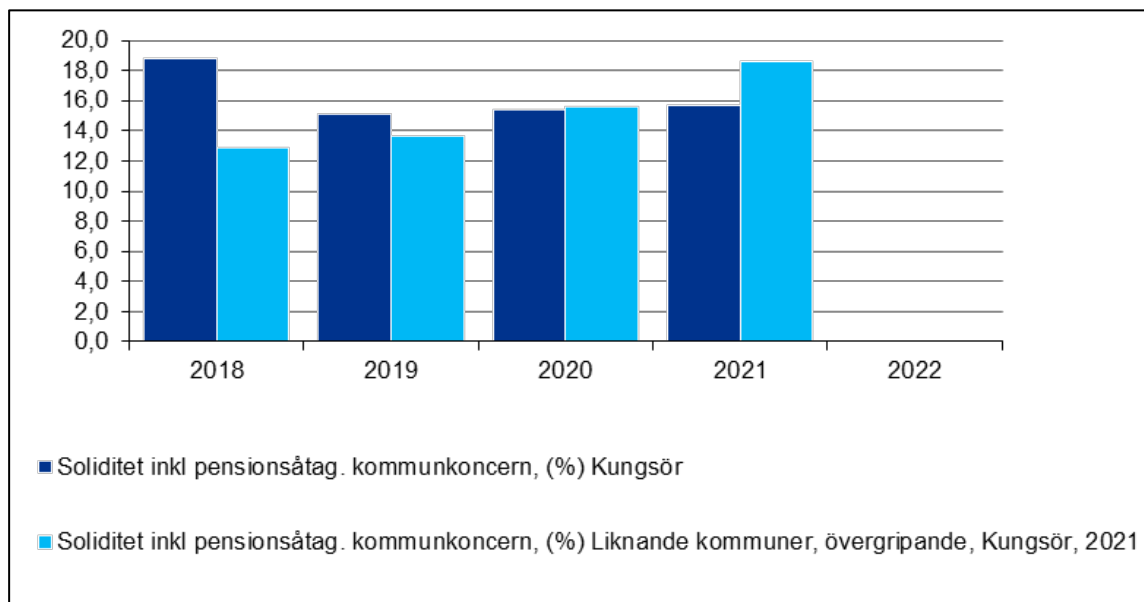
Kommunen har inför 2023 beslutat om fyra finansiella mål för att uppnå god ekonomisk hushållning, vilket framgår av *Mål- och budget 2023 med ekonomisk plan för 2024–2025*, beslutad av kommunfullmäktige 2022-12-19. De finansiella målen för 2023 är:

- Kommunens resultat ska minst uppgå till 1,0 procent av skatteintäkter och generella statsbidrag vid årets slut 2023
- Kommunkoncernens låneskuld ska inte öka år 2023 och därför uppgå till högst 781 mkr
- Kommunens självfinansieringsgrad av årets investeringar ska vara minst 100 %
- Kommunkoncernens kassalikviditet ska vara högre än 100 %

4.2.1 Ekonomisk jämförelse



Av ovanstående diagram framgår att kommunkoncernens resultat varierat under de senaste åren. Mellan åren 2020 – 2021 har resultat ökat avsevärt, men är fortsatt lågt i jämförelse med liknande kommuner. För 2022 finns ännu inga nyckeltal redovisade.



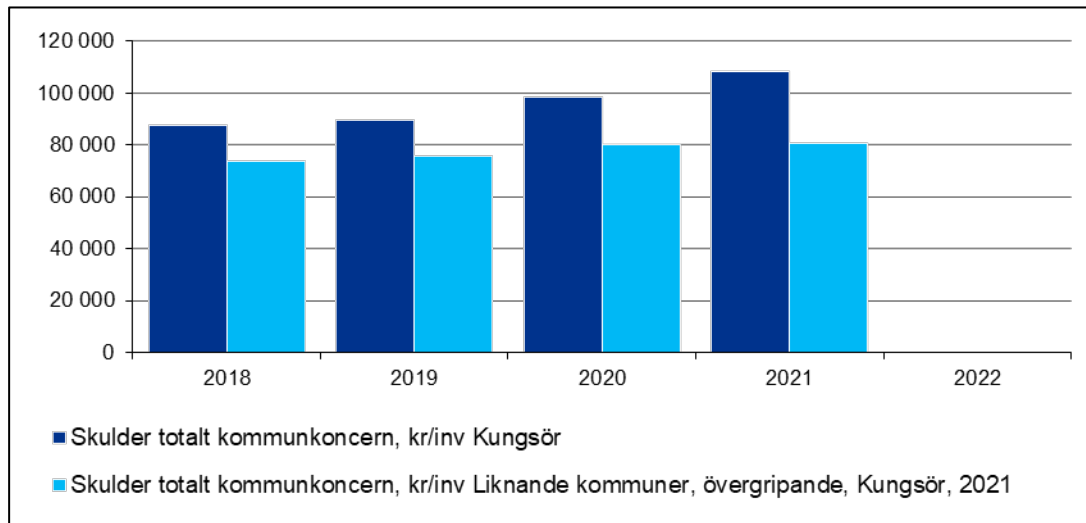
Av ovanstående diagram framgår att kommunen, i jämförelse med liknande kommuner på en övergripande nivå har haft en högre soliditet under åren 2018–2019, men lägre 2021. Det kan noteras att soliditeten minskat från 2018 till 2021. För 2022 finns ännu inga nyckeltal redovisade. Nyckeltalen för kommunkoncernen avviker inte mot snittet på något väsentligt sätt. Av betydelse för en långsiktig finansiell planering är det

Kungsör kommun

Granskning av kommunens samlade ekonomistyrning och styrning mot finansiella mål

2023-03-01

kommande investeringsbehovet och hur det ska finansieras. Stora investeringar där merparten finansieras via externa lån har en direkt påverkan på soliditeten.



Av ovanstående diagram framgår att kommunen haft högre skulder i jämförelse med liknande kommuner över tid. Kommunkoncernens skulder har även ökat mellan åren 2019–2021. För 2022 finns ännu inga nyckeltal redovisade.

4.2.2 Bedömning

För att säkerställa en god ekonomisk hushållning i kommunen är det väsentligt att ha finansiella målsättningar för kommunkoncernen att följa. Vi konstaterar att Kungsörs kommun har ett finansiellt mål för verksamhetsår 2022 och att målet är förankrat i arbetet med ekonomistyrning. Målet har även betydelse för den samlade ekonomistyrningen i kommunen. Granskningen visar dock att det finansiella målet inte kommunicerats ut till samtliga nämnder och förvaltningar på ett tydligt sätt. Det råder därmed en otydlighet i vilket finansiellt mål nämnderna och förvaltningarna ska följa sedan resultatmålet justerats av kommunfullmäktige, vilket föranleder en bristande ekonomistyrning. Vidare konstaterar vi att det inte funnits ett beslutat budgetdokument där kommunfullmäktiges justerade målsättning återfinns förrän sista kvartalet av 2022, vilket vi bedömer utgöra en brist.

Vi ser även en trend att de finansiella målen, såväl under 2022 som under tidigare år, varit låga i relation till de resultat kommunen redovisat över tid. Enligt *Utredning om förändringar i kommunallagen* lyfts det långsiktiga perspektivet fram. Områden som kassaflöde, amorteringstakt, självfinansieringsgrad och soliditet är exempelvis av betydelse för att säkerställa en god ekonomi utifrån ett långsiktigt perspektiv. För att säkerställa en långsiktig och uthållig god ekonomisk hushållning får målen för varje enskilt mål betydelse för att uppnå den långsiktiga målsättningen. Vissa av dessa

fångas upp av de mål som fullmäktige beslutat om för 2023. Ambitionsnivån utifrån en långsiktighet kan dock behöva ses över.

Vår bedömning är vidare att kommunen fortsatt behöver se över utvecklingen av ränteläge och annan kostnadsutveckling för att säkerställa att kommunen och dess bolag långsiktigt inte riskerar att driva verksamheten med underskott. Kommunen behöver även se över det ekonomiska läget inom det kommunala bolaget Kungsörs kommunteknik AB. Detta då bolaget förfogar över omfattande tillgångar, men då dessa är i hög grad belånade blir bolaget känsligt för bland annat ränteförändringar.

Vi bedömer även att det finns behov att se över bolagsstyrningen, och att kommunen bör beakta ett koncernperspektiv vid långsiktig planering i syfte att säkerställa att såväl kommunens nämnder som bolag bedrivs på ett bra sätt.

4.3 Analyser av ekonomin

4.3.1 Resursfördelningsanalys

Enligt uppgift genomförs inga kommunövergripande analyser av resursfördelning. Intervjuade lyfter dock fram att det är ett pågående arbete att utveckla detta framgent. Vidare framgår att kommunstyrelsen får återkoppling från nämnderna avseende behov av resurser i budgetberedningen. Vid faktakontroll uppges att det förts diskussion om att upprätta en kommunövergripande resursfördelningsmodell. Dialog om detta förs inför kommande budgetarbete.

I intervju uppges att barn- och utbildningsnämnden fattar beslut om fördelning utifrån de underlag som tillhandagås av förvaltningen. Inför grundtilldelningen ser förvaltningschef och rektorerna över behov och prioriteringar. Fördelningen baseras på olika aspekter, bland annat hur många lärare en verksamhet har. Rektorerna får ge synpunkter på det förslag som tas fram. Detsamma gäller för socialförvaltningen där kontrollern tillsammans med förvaltningschef ser över resultat från tidigare år och gör en analys av kommande behov av resurser.

4.3.2 Konsekvensanalyser

I kommunens delårsrapport, per sista augusti 2022, framgår viktiga förhållanden för resultat och ekonomisk ställning. Exempelvis nämns att det ekonomiska läget i och med situationen i omvärlden kommer leda till att sektorn kommer behöva vidta åtstramade åtgärder för att klara finansieringen av välfärden. En annan utmaning framgent som identifieras i delårsrapporten är kommunens befolkningsminskning, vilket lett till att befolkningsprognosen justerats ned i budgetarbetet inför 2023 års budget.

Enligt uppgift från intervjuade genomförs konsekvensanalyser. Nämnderna deltar både på budgetberedningar, som genomförs fem gånger per år, samt rapporterar det ekonomiska läget till kommunstyrelsen. Analyserna baseras på nämndernas specifika behov utifrån volymökningar och prioriteringar. Underlag till analyserna, som beskriver

2023-03-01

behov och prioriteringar, tas fram av förvaltningschef och controller. I intervju uppges att analysen för barn- och utbildningsnämnden även kompletteras med synpunkter från exempelvis från rektorerna som belyser vilka konsekvenser förvaltningen och nämnden kommer att få ifall finansieringen inte räcker till. Inom socialförvaltningen arbetar ledningsgruppen med områdeschefer fram underlag och analyser tillsammans med förvaltningschef.

Av intervju framgår att barn- och utbildningsnämnden ser ett stort behov av mer finansiering avseende ett ökat antal särskoleelever framgent. Av barn- och utbildningsnämndens sammanträdesprotokoll 2022-04-27 framgår vilka behov, förutsättningar och investeringar för kommande år nämnden har. Av samma protokoll framgår att förvaltningen äskat ett budgettillskott avseende ökade interkommunala ersättningar för Särskola. I kommunstyrelsens sammanträdesprotokoll 2022-06-20 framgår att kommunstyrelsen uppmanat nämnden att vidta erforderliga åtgärder för att anpassa sina nettokostnader inom budget för 2022. Ärendet lämnades utan åtgärd.

Socialnämnden ser behov av fler särskilda boenden samt utmaningar kopplat till en åldrande befolkning. Detta framgår av dels intervjuer, dels av dokumentet *Behov och prioriteringar 2023–2025*, beslutat 2022-05-18. Av dokumentet framgår planering för socialnämndens resurser, nuläge samt en konsekvensbeskrivning om nämnden inte kompenseras för de poster som uppges i analysen. Behov för verksamhetsåren 2023 – 2025 framgår av analysen.

Vi har inom ramen för granskningen inte mottagit någon kommunövergripande dokumenterad konsekvensanalys avseende resultatkrav i relation till nämndernas volymökningar.

4.3.3 Analys av kommande års investeringar

I delårsrapporten, per sista augusti 2022, framgår att det har varit prioriterat att utveckla investeringsprocessen i kommunen under året. Kommunfullmäktige antog 2022-03-14 § 45 *Riktlinjer för investeringar*. Riktlinjen är omfattande och beskriver bland annat grundregler för investeringar och investeringsbudget. Riktlinjen har reviderats för att tydliggöra vikten av vilka konsekvenser en investering kan ha och dess del i budgetprocessen. Riktlinjen tydliggör även fördelning av kostnader vid utredning av investeringar, samt att uppföljning av såväl drift- som investeringsbudget sker i delårs- och årsredovisning.

Av intervjuer framgår att en lokalförsörjningsplan är under framtagande, och att ambitionen är att färdigställa och besluta denna under vår 2023. Planen ska sedan utgöra ett underlag till den långsiktiga investeringsplanen. Intervjuade lyfter även fram att de finansiella målen för 2023 kan behöva revideras vid större investeringar.

Enligt uppgift har det tidigare varit stora avvikelser avseende investeringar, och anslag som inte utnyttjats. Intervjuade uppger att det framför allt är kommunens tekniska bolag som gör avancerade investeringar. Kommunstyrelseförvaltningens ekonomiavdelning genomför löpande avstämningar med bolaget.

Vi har inom ramen för granskningen mottagit exempel på beslutade investeringar, exempelvis att kommunstyrelsens investeringsbudget utökats under 2022 för att genomföra en exploateringsinvestering.

I socialnämndens *Behov och prioriteringar 2023–2025* framgår tänkta investeringar inom socialnämndens verksamhetsområden, exempelvis införande av nytt verksamhetssystem för individ- och familjeomsorgen.

Vi har utöver detta inte mottagit någon övergripande dokumenterad analys av kommande års investeringar.

4.3.4 Bedömning

Granskningen visar att kommunstyrelsen får återkoppling från nämnderna avseende behov av resurser inför resursfördelning i budgetberedningen. Vi konstaterar dock att vi inom ramen för granskningen inte mottagit någon dokumenterad analys över resursfördelningen i relation till förslag till budget. Vi bedömer att det finns en dialog mellan kommunstyrelsen och nämnderna avseende behov av resurser, men att det vore fördelaktigt om en kommunövergripande resursfördelningsmodell upprättas.

Vi konstaterar att intervjuade uppgett att konsekvensanalyser genomförs på tjänstemannanivå, för att sedan kommuniceras till nämnder och styrelse. Granskningen visar att socialnämnden har en dokumenterad konsekvensanalys för åren 2023 – 2025. Utöver detta har vi inte mottagit någon övergripande dokumenterad konsekvensanalys som visar att analyser genomförts på kommunövergripande nivå eller inom barn- och utbildningsnämndens verksamhetsområde. Vi bedömer därför att det finns behov av att stärka rutinerna avseende dokumentation kopplat till konsekvensanalyser.

Inom ramen för granskningen har vi inte mottagit någon övergripande dokumenterad analys på kommande års investeringar. Granskningen visar dock att kommunens *Riktlinjer för investeringar* reviderats till att omfatta information om vilka konsekvenser en investering kan ha. Vi ser det som positivt att dessa riktlinjer har förtydligats, samt att en långsiktig investeringsplan är under framtagande. Det finns dock värde i att dokumentera analyser av kommande års investeringar på ett tydligare sätt.

4.4 Uppföljning av ekonomin

4.4.1 Övergripande uppföljning

Av kommunens årsplanering beskrivs årscykeln för uppföljning och utvärdering av ekonomi och verksamhet. Enligt årsplaneringen ska kommunen följa upp ekonomin vid behandling av två delårsrapporter och en årsredovisning. Den första delårsrapporten

2023-03-01

avlämnas för perioden januari- april och den andra för januari- augusti. Formaliserad uppföljning av ekonomi och budget sker således vid tre tillfällen under året.

Som tidigare nämnt har kommunstyrelsen systematiserat den ekonomiska uppföljningen till att ske månatligen. Kommunstyrelsen får därmed en rapport månatligen som gäller hela kommunen. Vissa poster av avgörande betydelse följs enligt uppgift upp i samband med boksluten, och inte månatligen. Exempel som ges är pensionsprognoser och skatteprognoser.

I en översiktlig granskning av kommunstyrelsens sammanträdesprotokoll under perioden 2022-01-31-2022-12-12 framgår att ekonomisk uppföljning och åiterrapportering avseende ekonomiska prognoser skett månadsvis. Socialnämnden och barn- och utbildningsnämnden har systematiskt avlämnat en ekonomisk uppföljning med prognos till kommunstyrelsen. I sammanträdesprotokollet från 2022-12-12 framgår att kommunens resultat är en budget i balans. Socialnämnden och barn- och utbildningsnämnden har systematiskt avlämnat en ekonomisk uppföljning med prognos till kommunstyrelsen.

Vid faktakontroll uppges att den interna uppföljningsprocessen på kommunstyrelseförvaltningen inte är formaliserad. Exempelvis genomförs inte prognoser månatligen. Enligt uppgift finns det behov av att systematisera kommunstyrelseförvaltningens rapporteringsprocess och uppföljning av budget till styrelsen likt den uppföljning som sker från socialnämnd och barn- och utbildningsnämnd och tillhörande förvaltningar.

I kommunstyrelsens internkontrollplan för 2022 framgår följande kontrollmoment avseende ekonomi:

- *Avtalstrohet*; kontroll att vi inte handlar utanför avtal när detta finns
- *Icke korrekt genomförd direktupphandling*; kontroll att upphandlingen är korrekt genomförd utifrån eu-regelverk
- *Investeringsprocessen*; investeringar är beslutade
- *Investeringsprocessen*; investeringar är slutredovisade

Samtliga kontrollmoment ska följas upp tertialvis och ekonomichef är ansvarig att kontrolleras att kontrollmomenten genomförs.

I intervju uppges att socialnämnden har stående nämndmöten där ekonomisk uppföljning utgör en del av rapporteringen. Vidare framgår att nämnden får löpande information om den ekonomiska utvecklingen, och att det finns en transparens vid eventuella avvikelser eller händelser. Enligt intervjuade sker även åtgärder efter de prognoser som avlämnas. I en översiktlig granskning av sammanträdesprotokoll under perioden 2022-02-22 -2022-12-13 framgår att ekonomisk redovisning i huvudsak skett månatligen, med undantag för någon månad. Av socialnämndens sammanträdesprotokoll, 2022-08-23, framgår att verksamheterna lämnar en negativ prognos i form av ett underskott för året. Socialnämnden har enligt protokollen inte beslutat om några särskilda åtgärder, men gett förvaltningen i uppdrag att arbeta mot

en budget i balans. Vi har utöver sammanträdesprotokollen inte mottagit någon dokumentation avseende åtgärder för att få budgeten i balans.

Även barn- och utbildningsnämnden har stående ekonomisk redovisning varje nämnd, och vidtar även åtgärder baserat på de underlag som avlämnas från förvaltningen. I en översiktlig granskning av sammanträdesprotokoll under perioden 2022-01-16- 2022-12-14 framgår att ekonomisk redovisning i huvudsak skett månatligen, med undantag för någon månad. Av sammanträdesprotokollen framgår inte om nämnden har beslutat om några särskilda åtgärder, baserat på det underlag som redovisas av förvaltningen. Vi har utöver sammanträdesprotokollen inte mottagit någon dokumentation avseende åtgärder för att få budgeten i balans.

4.4.2 Dialog mellan styrelse, nämnder och förvaltning

I kommunens årshjul framgår att budgetberedningar där nämnder, bolag och förbund redogör behov och prioriteringar samt äskanden genomförs fem gånger på ett verksamhetsår. Årshjulet är kompletterat med en fördjupad beskrivning av händelserna, där det framgår hur de olika delarna ska genomföras.

Kommunstyrelseförvaltningens ekonomikontor leder arbetet på en övergripande nivå. Innan budgetberedningen genomförs sammankallas kommunstyrelsens presidium för att diskutera de frågeställningar som tas upp i budgetberedningarna.

Inom socialnämnden och barn- och utbildningsnämnden deltar förvaltningscheferna på budgetberedningarna. Vid faktakontroll uppges att områdeschefer även deltar på socialnämndens budgetberedning.

Controllers deltar även på budgetberedningarna på inbjudan av ekonomichefen. De deltar dock inte i ledningsgrupp eller nämndsammanträden. I intervju uppges detta vara ett utvecklingsområde, i ett led att förbättra styrsystemet. Vidare lyfts det fram att det vore fördelaktigt om dessa funktioner deltog på förvaltningens ledningsgrupp och i nämnden i egenskap av controller för förvaltningen. Controllers är i dagsläget framför allt delaktiga i framtagandet av material och underlag.

I intervju uppges att socialförvaltningens controller har uppföljning med alla chefer månatligen, och att barn- och utbildningsförvaltningens controller stämmer av med förvaltningschefen som gör uppföljningar för hela förvaltningen.

Ytterligare ett förbättringsområde som lyfts fram av intervjuer är att representanter från samtliga nämnder bör inkluderas redan i inledningsfasen av budgetberedningen. I dagsläget får en del av som deltar på budgetberedningen ett färdigt underlag med förslag på åtgärder från kommunstyrelsens presidium. I intervju framhävs en önskan om ökad delaktighet och möjlighet att påverka de ekonomiska frågorna. Vid faktakontroll uppges dock att samtliga ordförande är delaktiga på budgetberedningarna och att underlag med behov och analyser från samtliga förvaltningar presenteras.

Utöver de förbättringsområden som lyfts fram i intervjuer, är en generell upplevelse hos nämnderna att dialogen mellan dem och budgetberedningen fungerar bra.

4.4.3 Bedömning

I ett led att säkerställa en god ekonomisk hushållning i kommunen är det av vikt att ha tydliga rutiner för att följa upp ekonomiska målsättningar och den ekonomiska utvecklingen. Vi konstaterar att uppföljning av ekonomin sker på såväl politisk som tjänstemannanivå genom delårsrapport, årsredovisning samt månatliga ekonomiska avstämningar. Vi har dock inte mottagit någon dokumentation som visar hur kommunstyrelsen och granskade nämnder vidtar eventuella åtgärder på de prognoser som avlämnas, utöver det som framgår av protokoll.

Vi bedömer att granskade nämnder har tillräckliga rutiner för att följa upp ekonomin, samt att kommunstyrelsen inom ramen för sin uppsiktsplikt efterfrågar uppföljning från nämnderna. Vi ser dock att kommunstyrelseförvaltningens interna rutiner kan stärkas och att styrelsen bör genomföra en uppföljning av sin egen verksamhet likt den som genomförs i övriga nämnder. Vi anser även att styrelsen och granskade nämnder, som en del i sin styrning, i större utsträckning bör fatta beslut om erforderliga åtgärder i syfte att nå en ekonomi i balans.

Baserat på det som framgår av intervjuer uppfattar vi att det finns en tillförlitlighet och ett förtroende för den ekonomiska uppföljningen som ges under året, både på politisk och tjänstemannanivå. Granskningen visar att såväl styrelse som nämnder uppfattar att dialogen sinsemellan fungerar bra samt att dialogen med budgetberedningen i huvudsak är god.

5 Slutsats och rekommendationer

Vår sammanfattande bedömning utifrån granskningens syfte är att kommunstyrelsen delvis har en tillräcklig ekonomistyrning med helhetsperspektiv och åtgärder för en budget i balans.

Vi bedömer att kommunstyrelsens övergripande ansvar för den ekonomiska utvecklingen tydliggörs i dess reglemente, och att styrelsen till stor del utövar sin uppsiktsplikt i enlighet med 6 kap. § 1 i kommunallagen. Vi bedömer att det finns förbättringspotential avseende kommunikation av konkreta besparingskrav och åtgärder.

Granskningen visar att kommunen har ett finansiellt mål för år 2022, som i huvudsak är förankrat i arbetet med ekonomistyrning. Målet har även betydelse för den samlade ekonomistyrningen i kommunen. Dock, ser vi att det finansiella målet inte kommunicerats ut till samtliga nämnder och förvaltningar på ett tydligt sätt, vilket föranleder en bristande ekonomistyrning. Vi konstaterar även att det inte funnits ett beslutat budgetdokument där kommunfullmäktiges justerade målsättning återfinns förrän sista kvartalet av 2022, vilket vi bedömer utgöra en brist.

I relation till det finansiella målet ser vi även en trend att de finansiella målen, såväl under 2022 som under tidigare år, varit låga i relation till de resultat kommunen redovisat över tid. Kommunens resultatmål har justerats uppåt för 2023 och kompletterats med ett antal mål kopplade till självfinansieringsgrad för investeringar och ett tak för kommunkoncernens låneskuld och likviditet. Då stor del av koncernens lån finns i bolag behöver koncernperspektivet beaktas särskilt. Detta sätter kommunens resultatmål i fokus då detta behöver sättas i relation till koncernens sammanställda resultat. Vi vill framhålla att en långsiktighet inom god ekonomisk hushållning är viktig och att de mål som sätts bör sträva mot ett mer långsiktigt mål. I enlighet med *Utredning om förändringar i kommunallagen* är områden som kassaflöde, amorteringstakt, självfinansieringsgrad och soliditet av betydelse för att säkerställa en god ekonomi utifrån ett långsiktigt perspektiv. Varje enskilt mål får även betydelse för att uppnå den långsiktiga målsättningen. Vissa av dessa områden fångas upp av de mål som fullmäktige beslutat om för 2023. Ambitionsnivån utifrån en långsiktighet kan dock behöva ses över.

Vi konstaterar att intervjuade uppgett att konsekvensanalyser genomförs på tjänstemannanivå, för att sedan kommuniceras till nämnder och styrelse. Granskningen visar att socialnämnden har en dokumenterad konsekvensanalys för åren 2023 – 2025. Utöver detta har vi inte mottagit någon övergripande dokumenterad konsekvensanalys som visar att analyser genomförts på kommunövergripande nivå eller inom barn- och utbildningsnämndens verksamhetsområde. Vi bedömer därför att det finns behov av att stärka rutinerna avseende dokumentation kopplat till konsekvensanalyser. Vidare finns en dialog mellan kommunstyrelsen och nämnderna avseende behov av resurser men vi ser att det vore fördelaktigt att upprätta en dokumenterad resursfördelningsmodell.

Vi bedömer att granskade nämnder har tillräckliga rutiner för att följa upp ekonomin, samt att kommunstyrelsen inom ramen för sin uppsiktsplikt efterfrågar uppföljning från nämnderna. Vi ser dock att kommunstyrelseförvaltningens interna rutiner kan stärkas



Kungsör kommun

Granskning av kommunens samlade ekonomistyrning och styrning mot finansiella mål

2023-03-01

och att styrelsen bör genomföra en uppföljning av sin egen verksamhet likt den som genomförs i övriga nämnder. Vi anser även att styrelsen och granskade nämnder, som en del i sin styrning, i större utsträckning bör fatta beslut om erforderliga åtgärder i syfte att nå en ekonomi i balans.

Utifrån vår bedömning och slutsats rekommenderar vi kommunstyrelsen, och i tillämpliga fall granskade nämnder, att:

- Se över rutinerna för kommunikation avseende konkreta besparingskrav och åtgärder.
- Säkerställa att de finansiella målen kommuniceras till nämnder och förvaltningar på ett enhetligt och tydligt sätt.
- Upprätta en kommunövergripande resursfördelningsmodell i syfte att säkerställa en jämn resursfördelning utifrån nämndernas volymökningar.
- Fortsätta arbetet med att se över volymökningarna i relation till de finansiella målen.
- Stärka rutinerna avseende dokumentation kopplat till konsekvensanalyser och analys av kommande års investeringar.
- Fatta beslut om erforderliga åtgärder i större utsträckning, i syfte att nå en ekonomi i balans.
- Fortsatt se över utvecklingen av ränteläge och annan kostnadsutveckling för att säkerställa att kommunen och dess bolag långsiktigt inte riskerar att driva verksamheten med underskott.
- I större utsträckning beakta koncernperspektivet vid såväl långsiktig planering som löpande uppföljning av ekonomin.

Datum som ovan

KPMG AB

David Bäcker
Certifierad kommunal revisor

Hannah Klarkner
Kommunal revisor

Karin Helin Lindkvist
Certifierad kommunal revisor / kundansvarig

Detta dokument har upprättats enbart för i dokumentet angiven uppdragsgivare och är baserat på det särskilda uppdrag som är avtalat mellan KPMG AB och uppdragsgivaren. KPMG AB tar inte ansvar för om andra än uppdragsgivaren använder dokumentet och informationen i dokumentet. Informationen i dokumentet kan bara garanteras vara aktuell vid tidpunkten för publicerandet av detta dokument. Huruvida detta dokument ska anses vara allmän handling hos mottagaren regleras i offentlighets- och sekretesslagen samt i tryckfrihetsförordningen.

6 Bilagor

6.1 Bilaga A: Svar på revisionsfrågor

Revisionsfrågor	KPMG:s bedömning / svar
<p>Hur uttolkas kommunstyrelsens övergripande ansvar för den ekonomiska utvecklingen?</p> <p>Finns en tydlig ledning och styrning (politisk- respektive tjänstemannaledning) som kommunicerar ut krav på besparingar och åtgärder?</p>	<p>Enligt 6 kap. § 1 i kommunallagen ska kommunstyrelsen leda och samordna förvaltningen av kommunens angelägenheter samt ha uppsikt över övriga nämnder. Kommunstyrelsen ska även ta fram förslag på budget samt säkerställa att verksamheten anpassas till rådande ekonomiska förutsättningar, vilket framgår av kommunstyrelsens reglemente.</p> <p>Vi konstaterar att kommunstyrelsen leder och samordnar budgetarbetet i kommunen i enlighet med kommunstyrelsens reglemente. Vår bedömning är därför att kommunstyrelsens övergripande ansvar för den ekonomiska utvecklingen i kommunen är tydligt.</p> <p>Styrelsen har vid enstaka tillfällen kommunicerat ut åtgärder vid behov. Vi bedömer att konkreta besparingskrav kan kommuniceras ut tydligare.</p>
<p>Vad innebär uppsiktsrollen över nämnderna specifikt när det gäller ekonomin?</p>	<p>Vi konstaterar att kommunstyrelsen, inom ramen för sin uppsiktsplikt, begär in ekonomiska uppföljningar från socialnämnd och barn- och utbildningsnämnd.</p>
<p>Vilken betydelse har de finansiella målen i den samlade ekonomistyrningen i kommunen?</p> <p>Hur är de finansiella målen förankrade i arbetet med ekonomistyrning?</p>	<p>För att säkerställa en god ekonomisk hushållning i kommunen är det väsentligt att ha finansiella målsättningar för kommunkoncernen att följa. Vi konstaterar att Kungsörs kommun har ett finansiellt mål för verksamhetsår 2022 och att målet är förankrat i arbetet med</p>

	<p>ekonomistyrning.</p> <p>Målet har även betydelse för den samlade ekonomistyrningen i kommunen.</p> <p>Granskningen visar dock att det finansiella målet inte kommunicerats ut till samtliga nämnder och förvaltningar på ett tydligt sätt. Det råder därmed en otydlighet i vilket finansiellt mål nämnderna och förvaltningarna ska följa sedan resultatmålet justerats av kommunfullmäktige, vilket föranleder en bristande ekonomistyrning. Vidare konstaterar vi att det inte funnits ett beslutat budgetdokument där kommunfullmäktiges justerade målsättning återfinns förrän sista kvartalet av 2022, vilket vi bedömer utgöra en brist.</p>
<p>Har kommunstyrelsen genomfört en övergripande analys av resursfördelningen i kommunen? Har analysen beaktats i förslaget till budget?</p>	<p>Granskningen visar att kommunstyrelsen får återkoppling från nämnderna avseende behov av resurser inför resursfördelning. Vi konstaterar dock att vi inom ramen för granskningen inte mottagit någon dokumenterad analys över resursfördelningen i relation till förslag till budget. Vi bedömer att det finns en dialog mellan kommunstyrelsen och nämnderna avseende behov av resurser, som fördelningen baseras på, men att det vore fördelaktigt om en kommunövergripande resursfördelningsmodell upprättas.</p>
<p>Finns en konsekvensanalys eller motsvarande för resultatkrav enligt finansiella mål relativt nämndernas volymökningar kommande 2–3 åren?</p>	<p>Vi konstaterar att intervjuade uppgett att konsekvensanalyser genomförs på tjänstemannanivå, för att sedan kommuniceras till nämnder och styrelse. Granskningen visar att socialnämnden har en dokumenterad konsekvensanalys för åren 2023 – 2025. Utöver detta har vi inte mottagit någon övergripande dokumenterad konsekvensanalys som visar att analyser genomförts på</p>

	<p>kommunövergripande nivå eller inom barn- och utbildningsnämndens verksamhetsområde. Vi bedömer därför att det finns behov av att stärka rutinerna avseende dokumentation kopplat till konsekvensanalyser.</p>
<p>Vilken analys har skett av konsekvenser av kommande års investeringar kopplat till de finansiella målen och därmed det resultat som behövs?</p>	<p>Inom ramen för granskningen har vi inte mottagit någon övergripande dokumenterad analys på kommande års investeringar. Granskningen visar dock att kommunens <i>Riktlinjer för investeringar</i> reviderats till att omfatta information om vilka konsekvenser en investering kan ha. Vi ser det som positivt att dessa riktlinjer har förtydligats. Det finns dock värde i att dokumentera analyser av kommande års investeringar på ett tydligare sätt.</p>
<p>Har kommunen och kommunens nämnder tillräckliga rutiner för att följa upp ekonomin löpande?</p>	<p>Vi konstaterar att uppföljning av ekonomin sker på såväl politisk som tjänstemannanivå genom delårsrapport, årsredovisning samt månatliga ekonomiska avstämningar. Vi bedömer att granskade nämnder har tillräckliga rutiner för att följa upp ekonomin, samt att kommunstyrelsen inom ramen för sin uppsiktsplikt efterfrågar uppföljning från nämnderna. Vi ser dock att kommunstyrelseförvaltningens interna rutiner kan stärkas och att styrelsen bör genomföra en uppföljning av sin egen verksamhet likt den som genomförs i övriga nämnder.</p>
<p>Finns tillförlitlighet och förtroende för den ekonomiska uppföljningen och de prognoser som ges under året?</p>	<p>Baserat på det som framgår av intervjuer uppfattar vi att det finns en tillförlitlighet och ett förtroende för den ekonomiska uppföljningen som ges under året, både på politisk och tjänstemannanivå.</p>
<p>Hur agerar styrelse och nämnder utifrån lämnade prognoser under året?</p>	<p>Vi har inte mottagit någon dokumentation som visar hur kommunstyrelsen och granskade nämnder vidtar eventuella</p>



Kungsör kommun

Granskning av kommunens samlade ekonomistyrning och styrning mot finansiella mål

2023-03-01

	<p>åtgärder på de prognoser som avlämnas, utöver det som framgår av protokoll.</p> <p>Vi anser att styrelsen och granskade nämnder, som en del i sin styrning, i större utsträckning bör fatta beslut om erforderliga åtgärder i syfte att nå en ekonomi i balans.</p>
<p>Hur upplever nämnderna att dialogen med budgetberedningen fungerar?</p>	<p>Granskningen visar att såväl styrelse som nämnder uppfattar att dialogen sinsemellan fungerar bra samt att dialogen med budgetberedningen i huvudsak är god.</p>