

Ekonomistyrnings- principer för Orust kommun

Dokumenttyp Styrdokument	Förvaltning Kommunstyrelseförvaltningen
Ämnesområde Ekonomi	
Ägare/ansvarig Ekonomichef	
Antagen av KF 1991-12-12 § 133 (KS/1991:172)	Dnr KS/2013:1956
Revisions datum KF § 38/95, § 158/97, §67/98, §152/98, § 37/99, 2004-11-18 §74 (KS 2004:158), 2008-02-28 § 6 (KS(2008:277), 2009-01- 29 § 9 (KS/2008:1604), 2010-12-16 §150 (KS/2010:1112), 2011-05-26 § 62 (KS/2011:665) 2013-12-12 § 197 (KS/2013:1956), 2017-03-03 § 20 (KS/2017:252)	Giltig fr.o.m. 2014-01-01 i vissa delar 2013-01-01
	Giltig t.o.m.



Innehåll

1. Allmänt	3
2. Syfte	3
3. Lagregler mm	3
4. Roller	3
5. Reglemente, policy, riktlinjer och tillämpningsanvisningar	4
6. Mål och finansförvaltning	4
6.1 Finansiella mål	4
6.2 Mål för finansförvaltningen	4
6.3 Upplåning	4
6.4 Likviditet	5
7. Flerårsplan, budget och uppdragsdokument	5
7.1 Taxor och avgifter	5
7.2 Verksamheternas ramar	6
7.3 Tilläggsanslag	6
7.4 Uppföljning och bokslut	6
7.5 Avvikelser från tilldelad ram eller budget	6
7.6 Resultatöverföring	7
8. Investeringar	7
8.1 Kapitalkostnader	8
9. Kodplan	8
10. Interna kostnader och intäkter	8
11. Fakturering och kravverksamhet	9
11.1 Fakturering	9
11.2 Kravverksamhet	9
12. Intern kontroll	9
13. Attest	9



1. Allmänt

Ekonomistyrningsprinciperna utgör ett verktyg för den övergripande styrningen och ledningen av Orust kommun.

Ekonomistyrningsprinciperna innehåller ramverket för det regelsystem genom vilken kommunfullmäktiges och kommunstyrelsens ekonomiska styrning av kommunens verksamheter sker. Principerna för ekonomistyrningen avser i första hand förhållandet mellan kommunfullmäktige/kommunstyrelsen och nämnderna.

Kommunstyrelseförvaltningens ekonomienhet har vidare ett särskilt ansvar för att övervaka att ekonomistyrningsprinciperna följs och för att lägga fram förslag till riktlinjer samt tillämpningsanvisningar, i den mån detta behövs.

2. Syfte

Ekonomistyrningsprinciperna 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 ska vara en given utgångspunkt i den ekonomiska förvaltningen.

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

3. Lagregler mm

Kommunens ekonomiska förvaltning regleras i 8 kapitlet i kommunallagen samt lagen om kommunal redovisning. Rådet för Kommunal Redovisning svarar för uttolkningen av vad som ska anses som god redovisningssed inom kommunala sektorn.

4. Roller

Kommunfullmäktige har det yttersta ansvaret för kommunens ekonomiska planering och uppföljning 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.

Kommunstyrelsen leder och samordnar planeringen och uppföljningen av kommunens ekonomi, verksamheter och mål. Vidare ska kommunstyrelsen ha uppsikt över övriga nämnders och eventuella gemensamma nämnders verksamhet. Kommunstyrelsen ansvarar för att övervaka att de av kommunfullmäktige fastställda målen och planerna för verksamheten och ekonomin efterlevs och att kommunens löpande förvaltning sker rationellt och ekonomiskt.

Kommunstyrelsen ska tillse att uppföljningen sker till kommunfullmäktige från samtliga nämnder om hur verksamheten utvecklas och hur den ekonomiska ställningen är under budgetåret. Kommunstyrelsen ska, om beslutad budget inte bedöms uppnås, till kommunfullmäktige föreslå omprioriteringar mellan verksamheter eller andra åtgärder för att uppnå budgetbalans.

Utskotten ansvarar för att verksamheten drivs i enlighet med av kommunfullmäktige fastställda mål, kommunstyrelsens direktiv och resursfördelning, samt gällande lagstiftning och regler i övrigt.



När begreppet ”nämnd” används syftar det på samtliga de nämnder, inklusive kommunstyrelsen och dess utskott, som av fullmäktige har ålagts ett direkt politiskt budget- och verksamhetsansvar.

5. Reglemente, policy, riktlinjer och tillämpningsanvisningar

Den ekonomiska förvaltningen styrs dessutom av riktlinjer och policys som politiskt beslutats samt tillämpningsanvisningar från kommunstyrelseförvaltningens ekonomienhet.

Kommunens centrala styrdokument inom ekonomiområdet omfattar följande:

- Reglementen för nämnder i Orust kommun (KS/2010:1114)
- Ekonomistyrningsprinciper för Orust kommun (KS/2013:1956)
- Finanspolicy (KS/2009:351)
- Riktlinjer för fakturering och kravverksamhet (KS/2007:1030)
- Riktlinjer för kommunal resultatutjämningsreserv (KS/2013:1913)

6. Mål och finansförvaltning

6.1 Finansiella mål

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

De övergripande målen kan omprövas varje år inför arbetet med flerårsplan och budget.

Kommunens årsresultat skall, exklusive extraordinära poster och affärsdrivande verksamhet vara positivt och uppgå till 2-4 % av verksamhetens nettokostnader. Kommunfullmäktige bestämmer i flerårsplan och budget (fastställs årligen i juni) vilken resultatnivå som, inom dessa gränser, gäller för nästkommande budget- och planperiod.

Kommunens soliditet (inklusive pensionsskuld som uppstått före 1998) ska svagt öka på sikt för att värdesäkra det egna kapitalet och säkerställa att vi klarar det framtida pensionsåtagandet.

Kommunens likviditetsnivå bör normalt motsvara i storleksordningen en månads utbetalningar (brutto).

6.2 Mål för finansförvaltningen

Finansförvaltningens huvudsyfte är att, med beaktande av god intern kontroll och kostnadseffektivitet, säkerställa att kommunen har tillräckligt med likvida medel för den löpande verksamheten.

6.3 Upplåning

Kapitalbehovet skall säkerställas genom god framförhållning och genom ett aktivt upplåningsförfarande. En spridning mellan kapital-/ränteförfall ska eftersträvas.

Kapitalbehovet får täckas genom upplåning (kort- och långfristig), genom utnyttjande av checkräkningskredit, genom finansiell leasing samt genom de övriga finansieringsformer som kommunstyrelsen kan komma att godkänna.



Ekonomistyrningsprinciper

Den långfristiga upplåningsramen regleras i respektive års budgetbeslut samt i eventuella tilläggsbeslut till detta.

Kortfristig upplåning får därutöver ske i den utsträckning som kommunstyrelsen anser erforderligt för att säkerställa kapitalbehovet.

Derivat får användas för att förändra räntebindningen i befintlig låneportfölj.

6.4 Likviditet

Eventuell överskottslikviditet skall främst användas för att amortera på den befintliga låneskulden. Det skall emellertid alltid finnas en likviditetsreserv för att säkerställa tillgången till kapital för oförutsedda händelser och för kortsiktiga likviditetsbehov.

7. Flerårsplan, budget och uppdragsdokument

Kommunstyrelsen beslutar i början av året före budgetåret om vissa ekonomiska utgångspunkter i form av enklare planeringsförutsättningar inför budgetdialogen. Utgångspunkterna baseras på gällande flerårsplan, nya skatteberäkningar, kommunens ev. egna nya beslut, regeringens budget, omvärldsfaktorer mm.

Den centrala planeringen sker genom en budgetdialog under våren året före den period som budgeten avser. Kommunfullmäktige fastställer flerårsplan, budget och skattesats i augusti.

Vid budgetdialogen redovisar kommunstyrelseförvaltningens ekonomienhet sammanställningar och beskrivningar över de ekonomiska utgångspunkterna för den kommande perioden samt förslag till resursfördelning utifrån antagen modell. Nämnder (förvaltningar och förvaltningsområden) redovisar, föregående års bokslut, omvärldsfaktorer som påverkar verksamheten, egna utgångspunkter, behovet av resurser, effekter av efterfrågade neddragningar av ramar, investeringar för samtliga tre år i planeringsperioden.

Med utgångspunkt i beslutade budgetramar, arbetar varje nämnd fram ett uppdragsdokument och en detaljbudget för år 1 i denna period. Arbetet anpassas till de övergripande målen som beslutats av kommunfullmäktige. Varje nämnd fastställer därefter egna kompletterande mål för sina respektive verksamheter i det egna uppdragsdokumentet.

Uppdragsdokumentet beslutas av nämnd i november året före flerårsplanens första år.

Kommunstyrelseförvaltningens ekonomienhet utfärdar närmare tillämpningsanvisningar för planeringsarbetet.

7.1 Taxor och avgifter

Kommunfullmäktige beslutar om taxor och avgifter. Kommunfullmäktige kan överlåta till nämnd befogenheter 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.



7.2 Verksamheternas ramar

Ramarna motsvarar skillnaden mellan kostnader och intäkter. Kommunfullmäktiges fastställer ramar på nämnd/utskotts nivå för driftverksamheten. Kommunfullmäktige kan ange särskilda ändamål som vissa delar av anslaget ska användas till.

Nämnden fördelar ramarna på sina verksamhetsområden med iakttagande av kommunfullmäktiges direktiv. Nämnden eller utskott enligt delegeringsordningen äger rätt att under löpande år göra omdispositioner mellan sina verksamheter under förutsättning att inte kommunfullmäktiges mål äventyras. Överföring av ramar mellan nämnder får endast undantagsvis förekomma.

Tilldelade ramar utgör den yttersta restriktionen för verksamheten. Om tilldelade resurser inte räcker till den pågående/planerade verksamheten måste nämnden vidta åtgärder så att verksamheten ryms inom tilldelad ram. Större förändringar eller avvikelser från vad kommunfullmäktige beslutat måste behandlas av kommunfullmäktige.

7.3 Tilläggsanslag

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

7.4 Uppföljning och bokslut

Den ekonomiska uppföljningen för kommunen sker genom en kortare prognosrapport per februari och oktober. Dessa rapporter redovisas till kommunstyrelsen. En mer omfattande ekonomisk uppföljning sammanställs per april månad och omfattar såväl uppföljning av utfall mot budget som helårsprognos.

En delårsrapport upprättas för perioden januari till augusti och bygger på ett för perioden upprättat delårsbokslut med helårsprognos.

Årsredovisning upprättas för kalenderåret.

Kommunstyrelseförvaltningens ekonomienhet utfärdar närmare tillämpningsanvisningar för rapporteringstillfällena.

7.5 Avvikelser från tilldelad ram eller budget

Syfte är att skapa en medvetenhet om vikten av att anpassa verksamheten till de ekonomiska förutsättningarna och att ha ett aktivitetssystem om förutsättningarna ändras.

Verksamhetsansvariga chefer skall kontinuerligt följa upp verksamheten och hur den utvecklas i förhållande till uppdragsdokumentet. Om uppföljningen visar att verksamhetens tilldelade budget har överskridits eller är på väg att överskridas skall detta analyseras och korrigeringsåtgärder omedelbart vidtas.

Verksamhetsansvariga chefer skall informera förvaltningschefen/områdeschef om de åtgärder som vidtas för att korrigera avvikelserna och där dessa åtgärder medför eller kan medföra större avvikelser från mål etc. för verksamheten.



Om väsentliga avvikelser från tilldelad ram uppstått eller beräknas uppstå och där åtgärder med anledning av detta måste vidtas som påverkar kommunfullmäktiges mål, skall dessa bli föremål för behandling i nämnd.

När väsentliga avvikelser uppstått eller beräknas uppstå från tilldelad ram, kommunfullmäktiges och/eller nämndens mål, lagstiftning eller andra bindande föreskrifter, skall nämnden skyndsamt informera kommunstyrelsen om detta med redovisning av åtgärder som dels har vidtagit och dels kommer att vidta för att eliminera eventuellt underskott.

7.6 Resultatöverföring

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

Om i bokslutet ett visst år konstateras, att driftbudgetunderskott uppstått kan kommunfullmäktige besluta att underskottet ska återbetalas av nämnden, genom avdrag från fastställd budget inom de kommande tre åren.

Om i bokslutet ett visst år konstateras, att driftbudgetöverskott uppstått är huvudregeln, att detta överskott i sin helhet skall återlämnas till kommunkassan. Kommunfullmäktige kan dock, om särskilda omständigheter föreligger och verksamheten skett i överensstämmelse med mål och riktlinjer, besluta om annan hantering av överskottet (t.ex. att en mindre del får disponeras av nämnden för åtgärder av belöningskaraktär).

Beslut om resultatöverföring fattas av kommunfullmäktige vid behandlingen av årsredovisningen.

För verksamhet som enligt lag ska disponera driftbudgetöverskott/underskott på särskilt sätt, skall denna verksamhet i tillämpliga delar undantas från ovan.

8. Investeringar

Beslut om investeringar tas i flera steg. Ramarna för investeringsverksamheten under en treårsperiod anges i flerårsplanen, som beslutas av kommunfullmäktige. Med flerårsplanen som grund utarbetar respektive nämnd fram en investeringsbudget (med i allmänhet ökad detaljeringsnivå) för hela planperioden. Investeringsbudgeten fastställs sedan av kommunstyrelsen om investeringsramen inte överskrids, i annat fall av kommunfullmäktige.

Kommunfullmäktiges anslagsbindning sker i huvudsak på objektnivå vad gäller byggnader, strategiska objekt eller andra större objekt. För inventarier, maskiner och fordon sker anslagsbindning som ramanslag för respektive nämnd.

Alla investeringar som kommunfullmäktige beslutat om ska godkännas av kommunstyrelsen eller utsedd delegat innan igångsättning får ske.

Om förslag uppkommer om att genomföra investeringsprojekt, som inte är upptaget i gällande budget, ska projekt överstigande 10 prisbasbelopp överlämnas till kommunfullmäktige för beslut.

Investeringar ska tidsmässigt budgeteras utifrån när utbetalningarna beräknas ske.



Nämnden i vilken investeringen används ansvarar för att utrymme finns inom tilldelad ram för ökande kapitalkostnader samt eventuellt ökade driftkostnader i övrigt p.g.a. investeringar.

Investeringar ska i planering och uppföljning redovisas hos den nämnd som slutligt ska finansiera investeringens drift- och kapitalkostnader.

Nämnder ska fortlöpande vidta erforderliga åtgärder för att investeringsprojekt inte skall uppvisa budgetunderskott. Av kapitel 7.5 framgår hur rapportering av större avvikelser ska ske.

Kommunstyrelseförvaltningens ekonomienhet utfärdar närmare tillämpningsanvisningar kring investeringar.

8.1 Kapitalkostnader

Kommunfullmäktige fastställer i samband med 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.

Avgiftsfinansierad verksamhet, belastas med samma räntekostnad som övriga kommunala verksamheter.

Vid ändring av räntesatsen justeras anslaget i motsvarande utsträckning. Förändrad kapitalkostnad i övrigt föranleder normalt ingen justering av ramarna. I samband med beslutet om flerårsplanen sker dock en prövning av ev. ökat eller minskad ram p.g.a. ökade kapitalkostnader för planerade investeringar. Avgiftsfinansierad verksamhet berörs inte i denna del.

9. Kodplan

Kodplanen för kommunen ska tillämpas på samma sätt inom hela organisationen. Kommunstyrelseförvaltningens ekonomienhet bestämmer kodplanens utformning och utfärdar erforderliga tillämpningsanvisningar.

10. Interna kostnader och intäkter

Påverkbara kostnader och intäkter så långt som möjligt ska föras ut i verksamheterna.

Interna varor och tjänster får inte hanteras som ”fri nyttighet” utan ska så långt det är rimligt vara prissatta. Internt köp av varor och tjänster eller intern hyra av lokaler ska så långt det är administrativt rimligt bokföras mellan säljande och köpande enhet. Den administrativa hanteringen av detta ska ske genom automatisk bokföring så långt det är möjligt.

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.

Vid tvist om internfaktura ska kommunstyrelseförvaltningens ekonomienhet, avgöra tvisten. (Gäller fr.o.m. redovisningsåret 2013.)



11. Fakturering och kravverksamhet

11.1 Fakturering

Med fakturering avses här att, i enlighet med taxa, särskilt beslut eller överenskommelse, utfärda skriftlig betalningsanmaning (faktura).

För fakturering svarar den nämnd i vars verksamhet taxan gäller, beslutet fattas eller överenskommelse träffas

All fakturering skall ske utifrån gemensamma riktlinjer rörande t ex betalningssätt, förfallotider och fakturautformning.

11.2 Kravverksamhet

Med kravverksamhet avses här de åtgärder som skall vidtas när betalning för fakturan inte influiter till kommunen inom föreskriven tid.

För kravverksamheten svarar den nämnd som utfärdat fakturan.

All kravverksamhet skall ske utifrån gemensamma riktlinjer rörande t ex inkassometoder, eventuell avskrivning av fordran och eventuella föreskrifter om viss central samordning av handläggningen.

12. Intern kontroll

Den interna kontrollen är en viktig del av kommunens styrsystem. I begreppet intern kontroll innefattas hela organisationen och alla de rutiner och olika 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 eller fullständig ekonomisk redovisning
- Säkerställa att resurser disponeras i enlighet med kommunfullmäktiges intentioner.

13. Attest

Attest är en viktig del av den interna kontrollen. Det är en bekräftelse på riktigheten i ett agerande eller beslut och ingen egen beslutsfunktion. Alla ekonomiska transaktioner ska kontrolleras enligt riktlinjer för attest och utbetalning.

Huvudattestanter utses av nämnd eller av nämnden utsedd delegat.