

REGLER OCH PRINCIPER FÖR EKONOMISTYRNING I TORSBY KOMMUN 2014

(antagen av kommunfullmäktige i Torsby kommun den 17 februari 2014)



Angela Birnstein
ekonomichef
Ekonomiavdelningen
0560-160 28 direkt 070-697 94 54 mobil
angela.birnsein@torsby.se

Innehållsförteckning

1	Allmänt	4
1.1	<i>Inledning</i>	4
1.2	<i>Redovisning</i>	4
1.3	<i>Kodplan</i>	5
2	Ledningsfilosofi	5
3	Organisation	5
4	Vision och mål	5
5	Ekonomiskt ansvar	6
6	Ekonomisystem	6
7	Anslagsbindningsnivåer	6
7.1	<i>Driftbudget</i>	6
7.2	<i>Investeringsbudget</i>	7
7.3	<i>Rutiner för omdisponering av anslag</i>	7
8	Budgetprocessen	7
8.1	<i>Budget</i>	7
8.2	<i>Detaljbudget</i>	8
8.3	<i>Budgetprocessen</i>	9
9	Ekonomisk uppföljning	9
9.1	<i>Uppföljningsrutiner</i>	9
9.2	<i>Uppföljningsrapportens innehåll</i>	9
9.3	<i>Tider för rapportering</i>	10
10	Bokslut/årsredovisning	10
11	Resultatöverföring	11
12	Tilläggsanslag	11
13	Inventarieredovisning	11
13.1	<i>Definition av drift och investering</i>	11
13.2	<i>Inventarieförteckning</i>	12
14	Investeringar/materiella anläggningstillgångar	12
14.1	<i>Finansiering av investeringar</i>	12
15	Kapitaltjänstkostnader	13
15.1	<i>Beräkningsmetod</i>	13
15.2	<i>Nämnden/styrelsens kostnadsansvar</i>	14
15.3	<i>Finansiering av kapitaltjänstkostnader</i>	14
15.4	<i>Finansiering av ökade kostnader för drift och underhåll på grund av nyinvestering</i>	15
16	God ekonomisk hushållning	15
17	Affärsmässig verksamhet	16

18	Interna tjänster	16
	18.1 <i>Ansvar för samtliga kostnader</i>	16
	18.2 <i>Modeller och principer för interndebitering</i>	16
	18.3 <i>Kostnader som alltid ska interndebiteras</i>	18
19	Köp av externa varor och tjänster	18
20	Fakturahantering	18
	20.1 <i>Leverantörsfakturor</i>	18
	20.2 <i>Kundfakturor</i>	18
21	Intern kontroll/attest och utanordning	19
	21.1 <i>Internkontroll</i>	19
22	Medelsförvaltning/finanspolicy	19
23	Försäkringar	20
24	Utbildning	20

1 Allmänt

1.1 Inledning

Lagen om god ekonomisk hushållning är en uppmaning att utveckla praxis för att beskriva samband mellan resursåtgång, prestationer, resultat och effekt. Därmed vill vi säkerställa en kostnadseffektiv och ändamålsenlig verksamhet. Detta kräver att ett uttalat ekonomiskt ansvarstagande måste finnas ända längst ut i organisationen.

Ett tillvägagångssätt för att uppnå detta är en decentralisering av ansvar och befogenheter samt att ersätta detaljreglering med en styrning som grundar sig på övergripande mål och ramar, s.k. målstyrning.

För att detta arbetssätt ska fungera i praktiken är det viktigt att det finns klara regler och principer för kommunens ekonomiska styrning.

Ekonomistyrning omfattar hur organisationen ska arbeta och samverka för att säkerställa en effektiv resursanvändning. Ansvarsstruktur med ekonomimodeller, relationsprinciper och inte minst vårt ekonomisystem och dess försystem utgör hjälpmedlen.

1.2 Redovisning

Ämnesområdet redovisning har traditionellt indelats i två delar, externredovisning och internredovisning.

Externredovisningen syftar till att utåt ge en rättvisande bild av kommunens finansiella ställning och utveckling. Principerna för externredovisningen är fastlagda i den kommunala redovisningslag som gäller sedan 1998 samt i rekommendationer från rådet för kommunal redovisning.

Den andra delen av redovisningsområdet, internredovisning, handlar om den interna styrningen av organisationen. Internredovisning, eller ekonomistyrning som är ett vanligare uttryck, syftar till att åstadkomma en medveten styrning av beslutsfattandet och handlandet inom organisationen för att uppnå vissa ekonomiska mål.

Ekonomistyrning eller internredovisning riktar sig mot kommunens interna redovisningsenheter, dvs. nämnder/styrelser och förvaltningar. Ekonomistyrning handlar om att utveckla modeller för ekonomiskt ansvar för dessa interna redovisningsenheter.

1.3 Kodplan

Vi följer SKL-rekommendationer och baskontoplan i kommunen.

Övriga koder såsom ansvar, verksamhet och projekt/objekt är framtagna i den meningen att uppbyggnad och utformning i stor utsträckning återspeglar alla händelser i verksamheten. För att ha kvar hög aktualitet sker löpande anpassningar till lokala förutsättningar. Dessutom ger kodsystemet förutsättning att löpande ta fram statistik och nyckeltal.

Det bör eftersträvas att årligen lämna en uppdaterad kodplan i samband med att ett nytt bokföringsår påbörjas.

2 Ledningsfilosofi

Kommunen ska arbeta efter principen målstyrning i kombination med decentralisering och delegering av ansvar och befogenheter. Det betyder att alla budgetansvariga bör ges möjlighet att delta i processen budget, uppföljning och bokslut.

3 Organisation

Organisationen anpassas efter ledningsfilosofin. Organisationen ska vara uppbyggd så att ett entydigt och decentraliserat ansvar för verksamheten och ekonomin främjas.

4 Vision och mål

Målstyrning kräver att det finns mål och att de följs upp. Fullmäktige har under 2012 antagit en vision för 2020 som sedan förtydligats i ett antal delmål på områden infrastruktur och kommunikation, samhällsservice, boende och livskvalitet, näringslivsklimat, kompetens och kvalitet samt hållbar utveckling.

Varje nämnd och styrelse skall anta egna mål inom ramen för fullmäktiges delmål. Dessa skall tydliggöra VAD nämndens/styrelsens mål för den egna verksamheten är. Därefter är det upp till förvaltningar och/eller avdelningar att planera för HUR man vill göra för att nå politikens direktiv. Dessa HUR-mål skall också förtydligas med mätbara mål och nyckeltal, vem som ansvarar för målets förverkligande samt när målet skall vara uppfyllt. Måldokumentet ska vara ett levande dokument där nya mål löpande får ersätta de som uppnåtts.

Avrapporteringen av status skall ske från förvaltning/avdelning till nämnd/styrelse löpande men dock senast i samband med budget, delårsuppföljningar och bokslut (minst 5 ggr/år). Vid samma tidpunkt sker en uppdatering till KSAU och KS. Senast vid årsbokslut och antagande av budget skall KF erhålla en rapport om hur nämnder och verksamheter har arbetat med målen och vilka resultat som har åstadkommit.

5 Ekonomiskt ansvar

Varje nämnd och styrelse ska fördela det ekonomiska ansvaret för sin verksamhet på olika så kallade ”Ansvar”. Det ekonomiska ansvaret innebär förutom löpande ekonomiskt ansvar för verksamheten att budget-, uppföljnings- och bokslutsarbete ingår i arbetsuppgifterna. Dessutom äger den ansvariga beslutsrätten för sin unika ansvarskod.

Inom ramen för lagar, avtal, politiska beslut och mål ska den ansvarige kunna påverka alla resurser som krävs för verksamheten. Detta gäller såväl sammansättningen av resurser som kvantitet, kvalitet, kostnaderna och eventuella intäkter.

Särskilda restriktioner för resurser som innebär långsiktiga ekonomiska bindningar ska fastställas i budgetdokumentet.

Det är viktigt att man vid varje beslutstillfälle på nämnd/styrelsenivå eller ansvarsnivå tar hänsyn till vad som är bäst för kommunen och koncernen Torsby och inte bara ser till det mest fördelaktiga för sin egen verksamhet.

6 Ekonomisystem

Ekonomisystemets roll är central när det gäller att få en väl fungerande ekonomistyrning och ekonomisk redovisning. Grundläggande för ett ekonomisystem är att det visar organisationen och dess ansvarsstruktur. Systemet ska kunna fördela kostnader och intäkter efter ansvar och befogenheter på detaljerad verksamhetsnivå och samtidigt ge en samlad bild av verksamheten.

Ekonomisystemets mål är att ansvariga får tillgång till den ekonomiska information som de behöver för att klara sitt åtagande.

7 Anslagsbindningsnivåer

7.1 Driftbudget

Kommunfullmäktige ska anvisa medel för driftbudgeten genom att anslå ett nettobelopp för respektive nämnd och styrelse. I nettobeloppet ska samtliga kostnader och intäkter för verksamheten ingå. Tilldelat driftanslag utgör den yttersta restriktionen för verksamheten.

Nämnden/styrelsen fördelar sitt driftanslag på ansvar och verksamheter genom att upprätta en detaljbudget.

- Omdisponering av anslag under löpande budgetår inom ett ansvar och/eller verksamhet verkställs av budgetansvarig
- Omdisponeringar mellan ansvar och/eller verksamheter beslutas av respektive nämnd och styrelse.
- Omdisponeringar mellan olika nämnder och/eller styrelser beslutas av kommunfullmäktige.

7.2 Investeringsbudget

Tilldelade medel för investeringar ska anses vara en ram och är den yttersta restriktionen för vad som får investeras under året (se punkt 13).

Löpande avstämning mot planerade investeringar och omflyttningar av beviljade investeringsanslag fastställs av respektive nämnd och styrelse.

Nyttillkommande, volymökande investeringar fastställs av fullmäktige.

7.3 Rutiner för omdisponering av anslag

Omdisponeringar ska snarast efter beslut skriftligen, och där det finns genom protokollsutdrag, rapporteras till ekonomiavdelningen för revidering av inrapporterade budgetanslag.

Om en omdisponering inte bedöms som tillräcklig för att täcka eventuellt underskott och/eller för att korrigera verksamheten är nämnden/styrelsen alltid skyldig att via kommunstyrelsen hos kommunfullmäktige väcka förslag till finansiering av budgetavvikelsen samt förbereda detta förslags genomförande.

8 Budgetprocessen

8.1 Budget

Varje generation ska betala sin egen service. Servicen skall kunna vidmakthållas utan att skatten måste höjas.

Budgeten är ett viktigt instrument när det gäller att styra den ekonomiska utvecklingen. Kommunen ska enligt kommunallagen upprätta en ekonomisk treårsplan där budgetåret alltid är periodens första år. Budget och treårsplan ska innehålla mål och riktlinjer för ekonomi och verksamhet som är av betydelse för en god ekonomisk hushållning.

Mål ska finnas för:

- Hur mycket får verksamheten kosta
- Investeringar och finansiering
- Förmögenhetsutvecklingen

Eftersom kommunen arbetar med målstyrning ska också budgetprocessen byggas på verksamhetsmål och deras mätning. Det betyder att budgeten fördelas utifrån beräknade och prognostiserade behov (kvantitet och kvalitet) snarare än resurser. Att ha en detaljerad plan för kommande år samt en plan för ytterligare minst två år är en förutsättning för nämnder och styrelser för att kunna visa konsekvenser av fastställd budget och flerårsplan. Utöver de ekonomiska konsekvenserna skall varje nämnd och styrelse presentera verksamhetsbeskrivning, verksamhetsmål (se även punkt 4, visioner och mål) samt ett antal mätbara nyckeltal avseende kvantitet, kvalitet och pris (kostnad per enhet).

Budgeten, som är en nettobudget, anger den yttersta ramen för verksamheten

och får inte överskridas. Budgeten ska beredas av budgetberedning senast i maj året innan budgetåret. Vid detta tillfälle föreslås en budget för minst tre år, investeringsvolymen för tre år samt förvaltningar och nämnders mätbara mål och nyckeltal som visar att verksamheten drivs på ett ändamålsenligt och kostnadseffektivt sätt för samma period och att verksamheten är förenlig med de av fullmäktige antagna långsiktiga visioner och mål.

Dessutom ska minst två mätbart mål för kommunens finansiella utveckling antas/revideras.

Budget, investeringsvolym samt mätbara mål och nyckeltal fastställs av kommunfullmäktige senast i juni året innan budgetåret.

Vid samma tidpunkt avgörs utdebiteringsnivån (kommunalskattesats). Dessutom ska förslag till taxor och avgifter behandlas och lämnas för beslut till fullmäktige, även om dessa taxor är oförändrade i förhållande till året.

I enlighet med lagen om god ekonomisk hushållning ska varje års löpande intäkter inte bara vara större än de löpande kostnaderna utan utrymme måste skaffas för att säkra kommunens kapital från t ex inflation, för att kunna självfinansiera investeringar och för att kunna gardera sig mot finansiella risker samt för att skapa utrymme för ökande åtaganden. Budgeten är ett levande dokument som löpande måste anpassas till förändrade förutsättningar och både kostnader och intäkter kan behöva revideras under pågående planperiod.

8.2 Detaljbudget

Senast i november året innan budgetåret ska samtliga nämnder och styrelser vara klara med sitt förslag till detaljbudget för det kommande budgetåret. Detaljbudget ska rymmas inom anvisad budget och inom de mål, riktlinjer och anvisningar i övrigt som fullmäktige angett. Arbetet med detaljbudget skall ses som en avstämning som varje förvaltning gör inför respektive nämnd (se punkt 7.1). Efter sammanställning av alla detaljer överlämnas budgetmaterialet inklusive de planerade investeringar som rymms inom fastställd ram för kännedom till kommunstyrelsen och fullmäktige. Detta skall ske senast i december året innan budgetåret.

Dessutom är det här sista tillfället att uppdatera mål och nyckeltal som är komplement till den ekonomiska redovisningen och som ingår i arbetet med god ekonomisk hushållning. Också de finansiella målen för den kommande planperioden kan här revideras/antas.

Detaljbudgeten presenteras därefter för de fackliga organisationerna och lämnas vidare till ekonomiavdelningen för fortsatt bearbetning. Senast första arbetsdagen i första året av budgetperioden skall detaljbudgeten vara tillgänglig i kommunens redovisningssystem.

Enbart vid konsekvenser och/eller verksamhetsförändringar av avgörande politisk betydelse eller om en utökning av budget anses vara den enda

möjligheten att kunna bedriva den verksamhet man fått uppdrag att utföra, lämnas ärendet för beredning och beslut till kommunstyrelsen och fullmäktige.

8.3 Budgetprocessen

Mer detaljerade anvisningar och direktiv för budgetarbetet lämnas varje år i ett särskilt budgetdokument.

Med ovanstående budgetmodell kan budgetberedningens arbete koncentreras och inriktas på helhetsavvägningar och korrigeringar. Arbetet blir styrt genom politiska mål och viljeinriktning. Denna modell ger även möjlighet till förvaltningar och nämnder att starta arbetet med detaljbudgeten utifrån egna behov och möjligheter.

Om stora förändringar sker efter att budget antagits i juni året innan budgetåret kan den politiska ledningen, initierat av nämnder/förvaltningar, begära att budgeten kompletteras/ändras. Detta kan ske löpande även under pågående budgetår om omständigheter kräver detta.

9 Ekonomisk uppföljning

9.1 Uppföljningsrutiner

Det är mycket viktigt att fastlagda mål, både ekonomiska och verksamhetsmässiga, följs upp regelbundet under budgetåret. Varje ansvar rapporterar sitt driftresultat till sin respektive nämnd som i sin tur rapporterar till kommunstyrelsen som sedan lämnar över ärendet till fullmäktige. Uppföljningen ska avse både drift- och investeringsredovisningen. Dessutom skall rapporteringen innehålla en avstämning mot uppsatta mål.

Mellan nämnd/styrelse och ansvarig samt mellan nämnder/styrelse och fullmäktige ska en uppföljning med helårsprognos ske månadsvis. Uppföljningen bör omfatta kostnader och intäkter samt minst en gång varje tertial innehålla verksamhetsmått för volymer, styckkostnader och om möjligt för kvalitet.

Även investeringar skall månadsvis stämmas av mot plan samt kompletteras med prognos.

9.2 Uppföljningsrapportens innehåll

Den månadsvisa uppföljningsrapporten till nämnder och kommunstyrelsen/kommunfullmäktige ska i första hand ge information om avvikelser mot budget, plan eller mål, orsak därtill samt förslag till åtgärder för att komma tillrätta med differensen. Även en årsprognos skall upprättas månadsvis.

Uppgifter om huruvida verksamheten bedrivits på ett ändamålsenligt och kostnadseffektivt sätt samt avstämning mot mål och nyckeltal skall ske minst tre gånger per år, dvs. vid varje delårsrapport, per sista april och per sista augusti samt i årsbokslut. I samband med detta skall resursåtgång, prestation, resultat och effekt redovisas. Vid dessa tillfällen skall även investeringar

stämmas av mot budget.

Avvikelse inom en nämnd eller styrelse hanteras inom respektive nämnd eller styrelse. Om prognosen visar på en negativ avvikelse av helårsresultatet mot budget för en nämnd eller styrelse måste detta tillsammans med åtgärdsförslag omgående rapporteras till KS som för ärendet till fullmäktige. Uteblivet agerande vid prognostiserat underskott betyder att man ökar sin av fullmäktige tilldelade ram utan beslut från fullmäktige.

Rapporteringen ska ske på nämnd/styrelsenivå.

9.3 Tider för rapportering

Rapporteringen från nämnderna och styrelserna till kommunstyrelsen/kommunfullmäktige ska ske varje månad. Informationen ska vid varje tillfälle kompletteras med prognoser. Samtidigt ska åtgärder för att undvika befarade underskott redovisas. Åtgärdsplanen ska innehålla åtgärd, tidplan, effekt samt ansvarig. Varje åtgärd skall styrkas även ekonomisk. Ett underskott som inte åtgärdas innebär i praktiken en utökning av ram och måste hanteras av kommunfullmäktige.

Rapporteringen efter april och augusti skall göras i stort sett med samma omsorg som bokslutet den 31 december. Bokslutet den 31 augusti kommer att vara Torsby kommuns delårsbokslut.

Det årliga bokslutet görs per den 31 december. Särskilda anvisningar skickas från ekonomienheten inför varje årsbokslut.

I augusti och i december skall även målen för god ekonomisk hushållning samt mål och visionsarbetet stämmas av.

10 Bokslut/årsredovisning

När verksamhetsåret är slut ska samtliga nämnder och styrelser upprätta ekonomisk sammanställning och avge en verksamhetsberättelse enligt de bokslutsanvisningar som framtas varje år.

Uppgifterna ska färdigställas så snabbt som möjligt och behandlas av respektive nämnd och styrelse. Senast i februari månad efter redovisningsårets utgång ska bokslutsberedningen behandla bokslutet och gå igenom de olika verksamheternas resultat tillsammans med respektive ansvarig nämnd och styrelse. Beredningen ska bland annat granska resultat, måluppfyllelse och utförda prestationer. En utvärdering av om resultatet är förenligt med de mål fullmäktige beslutat om ska sedan läggas till förvaltningsberättelsen.

Senast den 15 april ska kommunens totala årsredovisning färdigställas och överlämnas till kommunstyrelsen för beslut. Sedan går bokslutet vidare till revisorerna för granskning innan det behandlas av kommunfullmäktige senast under maj månad.

11 Resultatöverföring

I och med att balanskrav stipuleras av lag, är möjligheten till resultatöverföring utan att riskera kommunens framtida resultat mycket begränsade. Det krävs en stabil ekonomi med ett resultat i nivå med fullmäktiges mål om minst 3 % för att kunna säkra att en överflyttning av resultatmedel inte äventyrar kommunens totala resultat.

Undantag ska göras för kommunens affärsverksamheter såsom VA, sophantering och fastighetsförvaltning. Detta kräver att kommunens affärsverksamheter redovisas avskild från övrig verksamhet. Över- och underskott ska vid årets slut redovisas särskilt och i samband med bokslutsberedning ska tilläggsbudget göras för dessa verksamheter. Förutsättning för en överföring av vinsten är dock att avdelningen totalt återlämnar intjänade medel som ett plus till kommunens eget kapital. Medlen får alltså inte användas i andra verksamheter. Med vinst menas i detta fall ett plus genom att intäkter överstiger kostnader och inte ett plus mot budget!

Lämnat utrymme för finansiering av investeringar som inte har utnyttjats under året flyttas till kommande års investeringsutrymme. På samma sätt kommer ett underskott att minska kommande års utrymme.

12 Tilläggsanslag

Av kommunfullmäktige tilldelat anslag utgör den yttersta restriktionen för verksamheten. Om tilldelat anslag inte räcker till planerad verksamhet måste åtgärder företas så att verksamheten ryms inom anvisad budget (anslagsbindningsnivå). Befaret underskott ska lösas i första hand genom att förändra i verksamheten, i andra hand genom att omdisponera medel inom tilldelad ram för nämnden/styrelsen. Om inte någon av dessa åtgärder kan lösa befarat underskott så kan i tredje hand tilläggsanslag äskas hos kommunfullmäktige.

Kommunfullmäktige kan bevilja ytterligare medel enbart då balanskravet inte riskeras.

Nya investeringar kan fullmäktige bevilja löpande under året. Frågan om finansiering ska tas upp vid varje tillfälle.

13 Inventarieredovisning

13.1 Definition av drift och investering

Kriterierna för att ett inventarieinköp ska bokföras som driftkostnad eller som investering är varaktighet och anskaffningsvärde samt behov av periodisering.

Ett inventarieinköp ska betraktas som investering om inköpspriset för det enskilda objektet uppgår till minst ett basbelopp och har en varaktighet av minst 3 år. Övriga inventarieinköp ska bokföras som driftkostnad.

13.2 Inventarieförteckning

Kommunens olika förvaltningar ska upprätta inventarieförteckningar för särskilt stödkänsliga inventarier och årligen aktualisera dessa med det som tillkommit eller skrotats under året. Ansvar för att hålla en aktuell förteckning ligger hos förvaltningarna.

14 Investeringar/materiella anläggningstillgångar

Investeringar är utgifter för anskaffande av tillgångar som bedöms kunna användas under flera år. Tillgångar som förbrukas löpande betraktas som driftskostnad.

En materiell anläggningstillgång är en tillgång i balansräkningen där det är sannolikt att de framtida ekonomiska fördelarna med innehavet kommer kommunen till del och anskaffningsvärdet för tillgången kan beräknas på ett tillförlitligt sätt.

Utgifter för reparationen och underhåll av en materiell anläggningstillgång som syftar till att vidmakthålla eller återställa tillgångens egenskaper ska redovisas som en kostnad den period de uppkommer.

Gränsdragningar mellan investering och underhåll måste i många fall grundas på kvalificerade bedömningar. Viktigt är dock att man använder samma principer vid bedömande så att risken minimeras att olika redovisningsprinciper används i olika projekt.

För att kunna säkerställa att reglerna följs krävs det att förkalkyler upprättas för större projekt, där investeringar och utgifter för underhåll och reparation klart definieras. Kalkylerna ska sedan följas upp löpande samt efter att projektet har färdigställts.

Dessutom ska underhållsplaner för alla större anläggningstillgångar tas fram för att säkra en så jämn kostnadsbild mellan åren som möjligt.

14.1 Finansiering av investeringar

14.1.1 Självfinansiering

Avgörande för genomförande av investeringar är tillgängliga resurser, dvs. hur mycket pengar det finns kvar efter driftskostnaderna betalats. Möjlig självfinansiering är:

- Värdet av avskrivningarna
- Överskott i verksamheten
- Försäljning av tillgångar

14.1.1.1 Självfinansiering genom värdet av avskrivningar

Varje verksamhetsområde ska ges ett investeringsutrymme motsvarande sektorns bidrag till självfinansieringen som utgörs av avskrivningarnas värde.

Detta garanterar att värdet för varje verksamhets investering säkerställs eftersom återinvesterar årligen sker i samma nivå som investeringar förslitits (genom avskrivningar). Hur stort varje områdes utrymme är bestäms när budget tas för kommande år.

Om särskilda skäl talar för annan prioritering ska kommunfullmäktige kunna besluta om annan fördelning.

14.1.1.2 Självfinsiering genom värdet av överskott

Ett annat sätt att finansiera våra investeringar är genom överskott från årlig verksamhet. Dessa medel används till nyinvesteringar av strategisk karaktär som anses lönsamma, som ger tillväxt eller som beslutas om på grund av ny lagstiftning eller höjda ambitioner. Dessa investeringar beslutas i detalj av KS/fullmäktige. Fördelning av dessa medel sker i samband med budget och/eller löpande under året.

14.1.2 Extern finansiering

Tillgänglig extern finansiering kan utgöras av:

- Lån
- Bidrag
- Externa finansiärer

14.1.2.1 Nyinvesteringar genom ökad skuldsättning

Ett tredje sätt att finansiera investeringar är genom nyupplåning. Detta får tillämpas för investeringar som politiskt bedöms som strategiska eller som genererar hyresintäkter eller tillväxt på annat sätt. Dessa investeringar beslutas löpande av kommunfullmäktige.

15 Kapitaltjänstkostnader

15.1 Beräkningsmetod

Kommunen ska använda den nominella metoden för beräkning av kapitaltjänstkostnader. Detta innebär att avskrivningen beräknas utifrån anskaffningsvärdet och den ekonomiska livslängd som rekommenderas av Sveriges Kommuner och Landsting

Den interna räntan ska räknas efter bokfört värde och räntesatsen ska bestämmas årligen i samband med vårens budgetberedning.

Kapitaltjänstkostnaden ska normalt belasta aktuell förvaltning året efter investeringsåret. Årets faktiska kapitaltjänstkostnad fastställs i samband med bokslutet året innan då avskrivningsunderlaget bearbetas utifrån genomförda investeringar.

15.2 Nämnden/styrelsens kostnadsansvar

Nämndernas ansvar omfattar, förutom "normala" driftutgifter förenade med investeringen, även ansvar för kapitalkostnaderna. Det betyder att kapitalet inte är en "fri resurs" utan nämnden/styrelsen får inom sin tilldelade ram betala en finansiell ersättning i form av kapitalkostnader för utnyttjade av anläggningstillgångar.

Nämnden/styrelsen ska upprätta investeringskalkyler enligt följande:

- Totalkostnad för projektet
- Framtida driftkostnader
- Kapitalkostnader (avskrivning och internränta)
- Starttidpunkt och färdigställandetid
- Finansieringsförslag
- Konto/koder

Projekten ska alltid följas upp och återrapporteras löpande samt efter färdigställande.

Projekt som genomförs för att effektivisera det interna arbetet måste först bära sina egna kostnader innan kostnadsbesparing kan räknas tillgodo. Detta ska i vissa fall leda till interndebitering eller budgetjustering.

15.3 Finansiering av kapitaltjänstkostnader

Varje investering genererar kostnader. Dessa innefattar avskrivningar, kapitaltjänstkostnader samt kommande löpande kostnader för drift och underhåll. Kapitaltjänstkostnader omfattas av verksamheternas kostnadsansvar och bör hanteras i varje förekommande fall och enligt följande:

15.3.1.1 För investeringar inom värdet av avskrivningar

För återinvesteringar i nivå på värdet av avskrivningar är löpande kostnader redan budgeterade och behöver därför inte särskilt beaktas.

15.3.1.2 För investeringar inom värdet av överskott eller genom ökade skuldsättning

Vid nyinvesteringar ska frågan om finansiering av ökade kapitalkostnader och/eller internhyra lyftas i samband med att investering beslutas. Slutligt beslut om nivån av ersättning för ökade kapitaltjänstkostnader tas i samband med bokslut, då färdigställda investeringar återrapporteras som en särskild punkt. Vid detta tillfälle, då den verkliga nivån för avslutade investeringar är känd, beslutas om kompensation för ökade kapitaltjänstkostnader.

Vid varje budgettillfälle bör därför medel för att ersätta verksamheterna för sina kapitaltjänstkostnader för nyinvesteringar avsättas.

Vid varje nyinvestering ska också finansiering av tillkommande driftkostnader lyftas. Vid beslut om investering ska därför stipuleras hur kommande driftkostnader finansieras.

15.4 Finansiering av ökade kostnader för drift och underhåll på grund av nyinvestering

Frågan om ersättning för ökade drift- och underhållskostnader tar varje förvaltning upp vid behov i samband med budgetberedningen.

16 God ekonomisk hushållning

Torsby kommun ska ha verksamhet och ekonomi inte bara i balans utan inom ramen för god ekonomisk hushållning. Att uppnå en god ekonomisk hushållning kräver att Torsby kommun som ansvarig för förvaltningen av medborgarnas skattepengar alltid strävar efter att dessa används på effektivast möjligaste sätt.

Vid upprättande av budgeten ska det inte enbart framgå hur verksamheten ska finansieras och hur den ekonomiska ställningen beräknas vara vid budgetårets slut. För verksamheten ska anges mål och riktlinjer som är av betydelse för en god ekonomisk hushållning. För ekonomin ska anges de finansiella mål som är av betydelse för en god ekonomisk hushållning. I praktiken betyder det att övergripande verksamhetsmässiga mål som direkt är knutna till kommunens långfristiga mål och visioner ska kopplas ihop med ekonomin så att dessa mål relaterar till god ekonomisk hushållning. Relevanta nyckeltal skall beskriva dåtid, nutid och framtid. Målen ska beskriva framtid och ska kunna jämföras över tid.

Lagen om god ekonomisk hushållning är en uppmaning att utveckla praxis för att beskriva samband mellan resursåtgång, prestationer, resultat och effekt. Detta säkerställer en kostnadseffektiv och ändamålsenlig verksamhet.

Förvaltningsberättelsen för delår och helårs ska innehålla en utvärdering av om målen för en god ekonomisk hushållning har uppnåtts.

Särskilda anvisningar framgår i dokument om god ekonomisk hushållning. Se även punkt 4 om visioner och mål

17 Affärsmässig verksamhet

Den affärsdrivande verksamheten ska vara självbärande. Eventuella undantag från detta beslutas av kommunfullmäktige i samband med behandling av kommande årsbudget.

Avgiftsuttag ska ske så att täckning ges, inte enbart för verksamhetens direkta kostnader, utan också av kalkylerad andel av olika overheadkostnader, till exempel kommunledning, personal, ekonomiadministration etc.

Taxan ska vara satt så att den täcker upp ett rimligt framtida periodiskt underhåll.

I den mån överskott eller underskott uppkommer i den affärsdrivande verksamheten ska detta redovisas inom affärskollektivet och flyttas med. Över- eller underskott kommer innan överflyttning räknas av mot förvaltningens resultat. Över- eller underskott kommer att behandlas i bokslutsberedning och tilläggsbudget kommer att göras för dessa verksamheter. För att klarare belysa kommunens ekonomiska ställning och utveckling ska affärsdrivande och skattefinansierad verksamhet skiljas åt både i budget och i årsredovisning.

Se även punkt 11, resultatöverföring!

18 Interna tjänster

18.1 Ansvar för samtliga kostnader

I en decentraliserad organisation är det viktigt att varje verksamhet tar ansvar för samtliga egna kostnader samt att man får möjlighet att påverka vilka varor och tjänster som ska användas i verksamheten. Detta gäller både interna och externa tjänster. Man ska lokalt kunna avgöra omfattning, kvalitet, volym med mera.

En förutsättning för ett riktigt val är då att även interna tjänster prissätts och att ett köp och säljförhållande upprättas mellan olika enheter inom organisationen. Genom internpriser görs köparen medveten om vad tjänsterna kostar. Internpriser motiverar också köparen att påverka tjänsternas innehåll och därmed kan resurserna utnyttjas effektivare.

18.2 Modeller och principer för interndebitering

Respektive enhet ska således belastas med kostnaderna för intern service. Detta kan ske enligt följande två modeller:

- Ett internprissystem, dvs. en affär mellan två parter som ingått ett avtal med varandra och som under vissa förutsättningar köper och säljer tjänster till varandra (t ex hyror, mat, städ). Viktigt är att ett avtal upprättas mellan parterna.
- Kostnadsfördelning, dvs. en centralt fastställd fördelning av olika gemensamma kostnader utan att köp/säljrelationer upprättas (t ex GS-löner, IT och telefonkostnader). En överenskommelse ska finnas mellan parterna.

Följande huvudprinciper ska gälla vid intern debitering:

- I och med ett decentraliserat kostnadsansvar ska frihet finnas i valet av resurser. Principen att den prestation som ger mest för pengarna ska väljas. Detta innebär ett friare val mellan interna och externa leverantörer men också ett accepterande av intern konkurrens. Den samlade effekten för kommunen måste dock alltid vägas in och målet för kommunen ska vara att i varje läge utnyttja befintliga resurser optimalt.
- Huvudregeln vid internprissättning ska vara att den baseras på självkostnaden. Självkostnads kalkyler gör att slutanvändarna, verksamheterna, belastas med verklig kostnad och inte är med och genererar över- eller underskott i andra verksamheter. All interndebitering ska stödjas av avtal som upprättats mellan köpare och säljare.
- Debitering ska ske endast om värdet av tjänsterna står i ett rimligt förhållande till kostnaderna för själva debiteringsarbetet. Gränsen bör ligga vid 1 000 sek.
- Där kostnadsfördelning inte tillämpas, alltså vid en affär mellan två parter, ska debitering ske med internfaktura genom kommunens interndebiteringssystem. Även här bör lägsta värde per faktura inte understiga 1 000 sek.
- Vid periodiska debiteringar/kostnadsfördelningar eller vid debiteringar/kostnadsfördelningar av mindre värde ska det eftersträvas att använda sig av schabloner, för att sedan, om behov finns kunna stämma av värdet vid några få tillfällen.
- Vid debiteringar mellan interna köpare och säljare som skriftligen ingått ett avtal eller en överenskommelse och där priset är fastlagt för minst ett år, behöver köparen inte attestera räkningen utan kostnaderna kommer direkt att belasta köparen.

18.3 Kostnader som alltid ska interndeberas

Kostnader för nedanstående interna verksamheter ska alltid interndeberas:

- Hyra av fastigheter och lokaler
(särskilt reglemente om debitering av interna hyror ska finnas)
- Städning
- IT-kostnader
- Kostnader för leasingbilar
- GS-personal, maskiner och transportmedel
- Tillagning och servering av kost
- Företagshälsovård

Årsvisa interna debiteringar ska ske i början på året dock senast 31 januari!

19 Köp av externa varor och tjänster

All upphandling av varor och tjänster regleras genom "lagen om offentlig upphandling" (LOU). Upphandling och inköp ska alltid ske enligt upphandlingspolicy för Torsby kommun och enligt Riktlinjer för Torsby kommuns upphandlingsverksamhet.

20 Fakturahantering

20.1 Leverantörsfakturor

Kommunens fakturahantering är till största delen decentraliserat. Betalning av leverantörsfakturor hanteras av de flesta verksamheterna själva.

Numera hanteras nästan alla av kommunens fakturor elektroniskt. Detta innebär att många manuella arbetsmoment har försvunnit som t ex postöppning, ankomstregistrering, slutregistrering och arkivering.

Det är av största vikt att alla inkomna räkningar hanteras skyndsamt vad gäller kontering, godkännande och attest. Bevakning av förfallodag görs av systemet och åligger inte den enskilde. Fördröjd betalning leder till merkostnader genom avgifter och räntor.

När det gäller innehållet i fakturan, såsom belopp, mottagarkonto och betaldatum ligger kontrollansvaret hos attestanten. Särskild uppmärksamhet skall läggas på momsdebiteringen!

20.2 Kundfakturor

Kommunens kundfakturor skapas på ekonomiavdelningen efter underlag från verksamheterna både manuellt och via fil. Stora faktureringar skickas till ett externt företag för utskrift och distribution. De flesta fakturor kan kunden också få som e-faktura.

Det är av vikt att all fakturering till kund sker omgående och utan dröjsmål!

Betalningar läses in via fil med undantag för utlandsbetalningar och betalningar från inkassobolag. Autogirobetalning finns att ansöka om för alla kunder som har ett svenskt bankkonto och är att eftersträva.

Kravverksamheten är upplagd så att påminnelse skickas ut innan fakturorna skickas till inkasso hos inkassobolag via fil.

21 Intern kontroll/attest och utanordning

Kommunfullmäktige har antagit ett internkontrolldokument för Torsby kommun. Dokumentet innehåller syftet, organisation samt instruktioner för uppföljningen av den interna kontrollen. Det innehåller också ett direkt uppdrag till kommunstyrelsen att upprätta förvaltningsövergripande anvisningar och regler.

Dessa anvisningar och regler har upprättats och gäller för alla nämnder och styrelser samt för kommunens bolag.

Respektive nämnd, styrelse och bolag ansvarar för att den interna kontrollen fungerar tillfredställande. Detta innebär bland annat att det ska finnas rutiner som gör att redovisningen blir riktig och fullständig och att resurserna används på ett effektivt och ändamålsenligt sätt.

Dessutom ska en tillförlitlig finansiell rapportering och information om verksamheten säkerställas.

Därutöver ingår en ändamålsenlig och tillförlitlig redovisning av verksamhetens prestationer och kvalitet samt övrig relevant information om verksamheten och dess resursanvändning.

Målet, iakttagande av tillämpliga lagar, föreskrifter, riktlinjer m m innefattar lagstiftning såväl som kommunens interna regelverk samt ingångna avtal med olika parter.

Till följd av en decentraliserad organisation är antalet beslutsattestanter stort. Det är viktigt att ansvarsfördelningen löpande gås igenom så att ingen person ensam får sköta en transaktion i alla led.

21.1 Internkontroll

Det reglemente för intern kontroll som kommunfullmäktige antagit är det som är grunden för frågor beträffande den interna kontrollen, attest och utanordning. Rapportering av utförda kontroller lämnas till nämnder och styrelser löpande dock senast inför bokslutet i februari året efter kontrollåret, då rapporterna lämnas till kommunstyrelse, revisorer och fullmäktige.

Nya planer för kommande årets internkontroll ska antas av nämnder och styrelser senast i december året innan. Även dessa lämnas över till kommunstyrelsen, revisorer och fullmäktige.

22 Medelsförvaltning/finanspolicy

Principer och regler för kommunens och dess bolags medelshantering och

finanspolicy är fastställda i ett särskilt dokument som antagits av kommunfullmäktige. Dokumentet uppdateras årligen och lämnas till fullmäktige varje år i samband med att detaljbudgeten överlämnas.

23 Försäkringar

Kommunstyrelsen har huvudansvaret för att försäkringsskyddet är tillfredsställande ordnat.

Det åligger dock varje nämnd att rapportera varje inträffad förändring och skada som kan påverka försäkringsskyddet.

Riskhanteringsgrupp bör finnas för samordning av förebyggande riskhanteringsåtgärder mellan de olika förvaltningarna.

24 Utbildning

En utvecklad resultat- och ansvarsorienterad ekonomimodell ställer krav på ekonomiadministrativ kompetens av varierande slag, dels för olika nivåer i organisationen och dels för olika områden som ex. budgetering, redovisning, kalkylering och affärsmässighet.

Det är viktigt att kraven på kompetens bedöms och tillgodoses för respektive nivå.

EKONOMIAVDELNINGEN