

För beslut i:
Kommunstyrelsen, Kungälv kommun

För kännedom till:
Kommunfullmäktige

Granskning av ekonomistyrning och kontroll

På uppdrag av revisorerna i Kungälv kommun har Deloitte AB granskat om kommunstyrelsen säkerställer att kommunfullmäktiges ekonomiska mål efterlevs och att det finns en ändamålsenlig ekonomisk styrning och kontroll inom kommunen.

Granskningen visar att kommunstyrelsen inte säkerställt att kommunfullmäktiges ekonomiska mål efterlevs och att den ändamålsenliga ekonomiska styrningen och kontrollen inom kommunen har brister.

I granskningen gjordes ett antal iakttagelser, bland annat att kommunstyrelsen bör utarbeta tydliga handlingsplaner inom de olika verksamheterna i syfte att främja ett mer tidsenligt agerande och eskalerande vid eventuella budgetavvikelser i verksamheterna. Arbetet med ”Tillväxten skall bära sig själv” och ”Portfölj för tillväxt” måste fortsätta på ett strukturerat sätt så att det finns tydliga riktlinjer samt en samsyn för hur kommunen skall arbeta framåt med både sin expansion av kommunen samt hur detta skall finansieras.

Kommunrevisionen emotser, att senast den 20 juni 2018, få ett skriftligt svar på vilka åtgärder som kommunstyrelsen planerar att vidta med anledning av bifogad rapport och de områden som uppmärksammats ovan.

Kungälv den 27 april 2018
För Kommunrevisionen

Christina Carlsson
Ordförande

KOMMUNREVISIONEN

**KUNGÄLV
KOMMUN**



ADRESS Stadshuset · 442 81 Kungälv
TELEFON 0303-23 80 00 vx
FAX 0303-182 59
E-POST kommun@kungalv.se
HEMSIDA www.kungalv.se



Avrop Ramavtal
revisionstjänster Dnr 2017-059
Avropsförfrågan: "Granskning
ekonomisk styrning och
kontroll"

Rapport avseende granskning av ekonomisk styrning och kontroll Kommunstyrelsen Kungälv kommun

Maj 2018

Pernilla Lihnell, Andreas Wikholm, John Tengler

Innehåll

Sammanfattning	1
1. Inledning	3
2 Granskningsresultat	5
3 Diskussion och bedömning	15

Sammanfattning

Uppdrag

På uppdrag av de förtroendevalda revisorerna i Kungälv kommun har Deloitte genomfört en granskning av kommunens ekonomiska styrning och kontroll.

Bakgrund

I Kommunallag (1991:900) 9 kap 9 § anges att revisorernas uppgifter är att pröva om verksamheten sköts på ett ändamålsenligt och från ekonomisk synpunkt tillfredsställande sätt, om räkenskaperna är rättvisande och om den interna kontrollen som görs inom nämnderna är tillräcklig.

Revisionsfråga

Granskningen syftar till att bedöma om kommunen har en ändamålsenlig ekonomisk styrning och kontroll.

Granskningen ska besvara följande revisionsfråga:

- Säkerställer kommunstyrelsen att kommunfullmäktiges ekonomiska mål efterlevs och att det finns en ändamålsenlig ekonomisk styrning och kontroll inom kommunen?

Svar på revisionsfrågan

Vår bedömning är att kommunstyrelsen har vidtagit flera åtgärder för att säkerställa att kommunfullmäktiges ekonomiska mål efterlevs och att det skall finnas en ändamålsenlig ekonomisk styrning och kontroll. Dock kvarstår det en del arbete.

- Vi anser därmed att kommunstyrelsen till viss del säkerställer att kommunfullmäktiges ekonomiska mål efterlevs och att det finns en ändamålsenlig ekonomisk styrning och kontroll inom kommunen.

Vi har i vår granskning dock noterat ett antal iakttagelser och rekommendationer som vi återger nedan:

Iakttagelse

Av granskningen framgår att kommunstyrelsen nyligen har börjat arbeta utefter en treårig driftbudget för att skapa långsiktighet i sitt arbete. Att arbeta utefter en treårig modell kan dock innebära att vissa åtgärder och satsningar skjuts framåt i planeringen och läggs under den senare delen av den budgeterade perioden eller prioriteras bort.

Rekommendation

Vi rekommenderar därför kommunstyrelsen att tydliggöra vilka prioriteringar och bortprioriteringar som görs i driftbudgeten för att dels öka

transparensen i arbetet samt för att säkerställa att nödvändiga åtgärder och satsningar blir genomförda och inte "tappas" bort.

Iakttagelse

Av granskningen framgår att det finns vissa utmaningar vid hantering och åtgärder av avvikelser från budgetramen då det kan finnas risk för långa ledtider vid eskalering av avvikelser.

Rekommendation

Vår rekommendation är att det utarbetas tydliga handlingsplaner inom de olika verksamheterna i syfte att främja ett mer tidsenligt agerande och eskalerande vid eventuella budgetavvikelser i verksamheterna.

Iakttagelse

Under de senaste åren har kommunen haft lågt kassaflöde och kommunens expansiva politik har finansierats med ökad belåning och försäljning av fastigheter. Detta förfarande har av de intervjuade ansetts vara kortsiktiga lösningar på långsiktiga mål. Av granskningen framgår vidare att kommunfullmäktige har initierats åtgärder, såsom den nya planen "Tillväxten skall bära sig själv" och "Portfölj för tillväxt", för att säkerställa att det finns en tydlig handlingsplan hur låneskulden och investeringar skall behandlas.

Rekommendation

Vår bedömning är arbetet med "Tillväxten skall bära sig själv" och "Portfölj för tillväxt" måste fortsätta på ett strukturerat sätt så att det finns tydliga riktlinjer samt en samsyn för hur kommunen skall arbeta framåt med sin både sin expansion av kommunen samt hur detta skall finansieras.

Iakttagelse

Av intervjuerna framgår att Kungälv kommun under de senaste åren inte har nått de budgeterade överskottsmålen.

Rekommendation

Får att nå kommunens mål med ekonomi i balans samt de budgeterade överskottsmålen är det viktigt att kommunstyrelsen fortsätter sitt arbete med att effektivisera och minska kommunens kostnader, så att kostnaderna inte fortsätter att öka i högre takt än intäkterna.

1. Inledning

1.1 Uppdrag

På uppdrag av de förtroendevalda revisorerna i Kungälv kommun har Deloitte genomfört en granskning av kommunens ekonomiska styrning och kontroll.

1.2 Bakgrund

I Kommunallag (1991:900) 9 kap 9 § anges att revisorernas uppgifter är att pröva om verksamheten sköts på ett ändamålsenligt och från ekonomisk synpunkt tillfredsställande sätt, om räkenskaperna är rättvisande och om den interna kontrollen som görs inom nämnderna är tillräcklig.

1.3 Syfte

Syftet med granskningen har varit att bedöma om kommunen har en ändamålsenlig ekonomisk styrning och kontroll.

1.4 Revisionsfråga

Granskningen har besvarat följande revisionsfråga:

- Säkerställer kommunstyrelsen att kommunfullmäktiges ekonomiska mål efterlevs och att det finns en ändamålsenlig ekonomisk styrning och kontroll inom kommunen?

Granskningen syftade även till att besvara följande underliggande revisionsfrågor:

- Vilka styrdokument och policys finns inom kommunen för att säkerställa en god ekonomisk styrning och kontroll?
 - Är dessa styrdokument adekvata för att säkerställa en ändamålsenlig ekonomisk styrning och kontroll?
- Vilken uppföljning sker för att säkerställa efterlevnad till dessa styrdokument och policys?
 - Hur hanteras eventuella avvikelser?
- Vilken uppföljning sker av att finansiella föreskrifter och finanspolicy efterlevs och vilken dokumentation finns kring uppföljningen?
 - Hur hanteras eventuella avvikelser?
- Finns en väl fungerande ekonomisk styrmodell inom kommunen?
- Finns väl utvecklade uppföljningsmodeller, exempelvis nyckeltal etc för att kunna styra ekonomin på ett effektivt sätt?
 - Vilka åtgärder vidtas vid eventuella avvikelser vid ekonomiuppföljningen och hur snart sker dessa åtgärder?
- Finns en väl fungerande rapportering och uppföljning av verksamheternas ekonomi?
- Finns rutiner för att följa upp och åtgärda eventuella avvikelser som identifieras vid ekonomiuppföljning?

- Vilken långsiktig riskhantering finns och vilka handlingsplaner finns för att möta inre och yttre hot mot stabiliteten i kommunens ekonomi?
- Vilka åtgärder har vidtagits för att trygga kommunens betalningsförmåga på kort- och lång sikt?
 - Hur följs dessa planer upp?
- Vilka handlingsplaner finns för kommunens låneskuld och hur kommer detta att påverka kommunens ekonomi och verksamhet på kort och lång sikt?
- Vilka prognoser finns för kommunens intäkter och kostnader samt hur kommer detta att påverka kommunens ekonomi och verksamhet på kort och lång sikt?

1.5 Revisionskriterier

Revisionskriterierna var de bedömningsgrunder som låg till underlag för vår analys, slutsats och bedömning av revisionsfrågan.

Granskningen utgick från följande revisionskriterier:

- Kommunens policyer, intern riktlinjer och övriga relevanta styrdokument för ekonomisk styrning och kontroll
- Nyckeltal relevanta för ekonomisk styrning och kontroll
- Kommunens flerårsplaner

1.6 Metod

Granskningen har genomförts genom dokumentstudier och intervjuer. Intervjuer har framförallt skett med kommunchef, ekonomiansvariga för de största verksamheterna, ekonomichef samt kommunstyrelsen presidium

1.7 Avgränsning

Granskningen var avgränsad till ovanstående revisionsfråga och underliggande revisionsfrågor och avser framförallt kommunstyrelsen.

2 Granskningsresultat

Utifrån genomförda dokumentstudier och intervjuer presenteras i följande kapitel resultatet av genomförd granskning.

Finns en väl fungerande ekonomisk styrmodeller inom kommunen? Vilka styrdokument och policys finns inom kommunen för att säkerställa en god ekonomisk styrning och kontroll? Finns en väl fungerande rapportering och uppföljning av verksamheternas ekonomi?

Utifrån våra intervjuer framgår att det är ekonomiberedningen i fullmäktige som arbetar med den långsiktiga planeringen och de ekonomiska förutsättningarna i rambudgeten, medan kommunstyrelsen ansvarar för verkställigheten av de ekonomiska målen som finns definierade.

De intervjuade anser att det finns en väl fungerande ekonomistyrning som är fastställd av kommunfullmäktige via rambudgeten och årsplanen vilka är de styrande dokumenten i styrkedjans "årshjul".

Rambudgeten beslutas årligen av kommunfullmäktige och innehåller kommunens övergripande strategiska och finansiella mål för de närmaste 10 åren. Rambudgeten utgör kommunfullmäktiges årliga uppdrag till kommunstyrelsen och förvaltningarna och kommunstyrelsen konkretiserar kommunstyrelsens mål i sin årsplan i form av resultatmål som skall genomföras inom ett till tre år. Förvaltningen utarbetar sedan verksamhetsplaner som beskriver hur verksamheten skall genomföras utifrån målen i rambudgeten och resultatmålen i årsplanen. Utifrån intervjuerna framkom även att kommunen nyligen även tagit fram en treårig driftsbudget i syfte att ha en större framförhållning i kommunens kostnader och därmed för en bättre långsiktig planering.

Vi har i granskningsrapporten tagit del av Kungälv kommunens definierade styrprocess – Styrmodellen. Styrmodellen, även kallad styrkedjan, är den grundläggande pelaren för de strategiska målen, verksamhetsbeskrivningen och ekonomin inom kommunen. Styrmodellen beskriver hur kommunen arbetar med den politiska styrningen genom rambudget och årsplan för att initiera förändringar och beslut från kommunfullmäktige och vidare ned till berörda avdelningar i förvaltningen. Styrkedjan kan enklast beskrivas som en tratt-liknande organisation som börjar med kommunfullmäktiges mål och strategi som genomgående förmedlas ned genom kommunstyrelsen förtydligande och mätbara mål och vidare till varje enhet i förvaltningen.

Kommunfullmäktige utarbetar en åttaårig rambudget, med tidsaspekten på två till tio år, som beskriver de strategiska- och finansiella målen som ligger

till grund för uppdragen hos kommunstyrelsen, förvaltningen och de helägda bolagen.

Av intervjuerna framgår att kommunstyrelsen framställer årsplaner och en treårig driftsbudget som säkerställer att kommunfullmäktiges strategiska mål efterlevs i verksamheten. Driftsbudgeten är på tre år men revideras årligen utifrån kraven i kommunallagen. Respektive förvaltning får inkomma med synpunkter på driftsbudgeten utifrån möjligheten att genomföra de budgeterade resultatmålen med hänsyn till den ekonomiska situationen och kommunfullmäktiges strategiska mål.

Av granskningen framgår att Kommunstyrelsen under den senaste mandatperiod har utarbetat en treåriga operativa driftsbudgeten, då det har funnits ett stort behov av mer långsiktig planering än det har funnits tidigare i och med den stora expansionen som sker i kommunen. Förvaltningarnas investeringsplaner sträcker sig över en 10-års period.

Är dessa styrdokument adekvata för att säkerställa en ändamålsenlig ekonomisk styrning och kontroll?

De intervjuade bedömer att de nuvarande styrdokumenterna som har utarbetats under flera år är tydlig och tillräckligt adekvat för att säkerställa en ändamålsenlig ekonomistyrning. Framförallt genom att det övergripande styrdokumentet skapat en tydlig uppdelning i styrningsprocessen mellan kommunfullmäktige, kommunstyrelse och kommunchef med sin förvaltning.

Viken uppföljning sker för att säkerställa efterlevnad till dessa styrdokument och policys?

De intervjuade anser att organisationen har god ekonomisk styrning och kontroller genom sina olika rapporter och uppföljningar. Uppföljningen av förvaltningarna ekonomiska och strategiska mål sker fem gånger per år genom prognosuppföljningarna i februari och oktober, vid de två tertialrapporterna och vid uppföljningen av årsredovisningen. Vid eventuella större avvikelser kan dock uppföljning ske på månadsbasis. En skriftlig rapportering från förvaltningarna till kommunstyrelsen sker i tertialrapporterna och i årsredovisningen. Det görs uppföljning på aktiviteter, indikatorer, en övergripande bedömning av resultatmål och relevanta omvärldsfaktorer

Rapporteringen till kommunstyrelsen från förvaltningen sker tre gånger per vid tertialrapporterna och årsredovisningen. Förvaltningen lämnar då en skriftlig rapport på den strategiska och finansiella situationen. Följaktligen kan kommunstyrelsen vid tre tillfällen per år se att rätt fördelning av budgeten har skett inom förvaltningen.

De ekonomiska ramarna beslutas av kommunfullmäktige i budgeten och fördelas mellan förvaltningarna. Varje förvaltning samt avdelning inom respektive förvaltning (sektor, verksamheter och enheter) har sin egen rambudget. Skulle det uppkomma avvikelser vid uppföljningarna använder

kommunen olika hierarkiska nivåer inom förvaltningen med specifika handlingsplaner. Om avvikelsen inte kan hanteras på en specifik nivå sker en eskalering inom förvaltningen, med hjälp av en eskaleringstrappa. Eskaleringstrappan finns dokumenterad i års- och förvaltningsplanen. I ett första steg i eskaleringstrappan har enhetscheferna uppföljning av avvikelsen och stötts i sitt arbete av förvaltningens ekonomer. Om enhetschefen inte kan hantera avvikelsen rapporteras det upp till verksamhetschefen. Om avvikelsen inte kan hanteras inom den specifika verksamheten eskaleras avvikelsen upp till sektorchef. Sektorchefen går då igenom ekonomin i sektorn som helhet för att undersöka om avvikelsen kan hanteras och lösas genom att exempelvis flytta medel inom sektorn. Klarar sektorn inte av att hantera avvikelsen på denna nivå eskaleras det upp till förvaltningsledningen. Förvaltningsledningen ser då till alla sektorernas utfall för att se om det finns möjlighet att hantera den uppkomna avvikelsen. I de fall förvaltningsledningen inte kan hantera avvikelsen eskaleras ärendet upp till kommunstyrelsen som gör en prioritering och beslutar om hur avvikelsen skall hanteras.

Exempelvis har sektorn Trygghet och stöd inte nått upp till de budgeterade ekonomiska målen. Det har då gjorts specifika handlingsplaner hur den sektorn skall agera för att vända den negativa trenden och klara budgeten inom den kommande perioden. Följaktligen har kommunchefen och ekonomichef, i enlighet med rutinerna i handlingsplanen, möte med sektorledningen en gång i månaden för att gå igenom den ekonomiska situationen och de avvikelser som sker samt de åtgärder sektorledningen planerar eller har igång för att kunna följa den budgeterade planen.

Av granskningen framgår vidare att det finns en formellt beslutad ordning för avvikelshantering vid politiska ärenden. Det är väsentligt att kunna göra en tydlig gränsdragning vad som är politiska avvikelser som skall hanteras inom politiken och vad som är verksamhetsmässiga avvikelser som hanteras i förvaltningarna.

Hur hanteras eventuella avvikelser?

Som framgår ovan så utgår organisationen utgår från subsidiaritetsteorin med en eskaleringstrappa där beslut i största mån skall fattas ute i verksamheten och där cheferna ansvarar för sina budgetar och skall signalera när avvikelser sker. Uppföljningarna som finns i verksamheten skall säkerställa att avvikelser prioriteras för att fångas upp i tid och styrs i rätt riktning. Avvikelser är kopplade till diverse indikatorer och aktiviteter med förutbestämda avvikelsskalor som påvisar storleken av avvikelsen. Av granskningen framgår att det används en färgskala i rött, gult och grönt för att indikera om verksamheten uppfyller målen. Vid rapportering indikerar verksamheterna avvikelser i gult eller rött beroende på hur stor avvikelsen är i relation till avvikelsskalan.

En del av de intervjuade ansåg dock att det finns vissa brister i hanteringen av identifierade avvikelser och att hanteringen inte alltid är effektiv. Det

framkom att det ibland kan ta relativt lång tid innan en avvikelse som inte kan hanteras av respektive hierarkisk nivå eskaleras uppåt inom organisationen. Således tar det tid innan avvikelsen når den nivå som kan besluta om hur den eventuella avvikelsen skall hanteras. Detta gör att det kan ta tid innan avvikelserna korrigeras och skulle kunna öka den initiala avvikelsen om verksamheten för fortsätta utan att vidta åtgärder eller att avvikelserna blir än mer komplex.

Vilken uppföljning sker av att finansiella föreskrifter och finanspolicy efterlevs och vilken dokumentation finns kring uppföljningen?

Kungälv kommun har en finanspolicy med tillämpningsanvisningar som är antagna av kommunfullmäktige år 2012. Av finanspolicyn framgår mål och tillämpningsföreskrifter för kommunen och de helägda bolagen avseende exempelvis concernsamordning av finansverksamheten, upplåning och leasing, placering och utlåning och likviditetsplanering. Av kommunstyrelsens tillämpningsföreskrifter för den finansiella verksamheten framgår bland annat vilken finansieringsrisk, ränterisk kommunen får ta samt vilka derivatinstrument som får användas.

Vid varje tertiäl så skall rapportering i enlighet med tillämpningsföreskrifterna ske till kommunstyrelsen och de förtroendevalda revisorerna av bland annat skuldportföljens sammansättning samt förändring, skuldportföljens genomsnittliga räntesats, kommunens borgensåtagande samt likviditet och eventuella placeringar. Rapportering till kommunchef och finanskommitté skall ske fyra gånger per år. Identifierade avvikelser mot styrdokumentet skall dock ske omedelbart.

Det går dock inte tydligt att utläsa från kommunstyrelsens protokoll vid respektive tertiäl om rapportering avseende uppföljning av punkterna enligt tillämpningsföreskrifterna har skett eller ej.

Finns väl utvecklade uppföljningsmodeller, exempelvis nyckeltal etc. för att kunna styra ekonomin på ett effektivt sätt?

Av intervjuerna framgår att kommunen använder sig av SKL:s nyckeltal i "Öppna jämförelser" för att analysera ekonomin och utfallet i kommunen. Öppna jämförelser gör det enklare att analysera avvikelser mellan kommuner eller vissa sektorer genom att använda samma nyckeltal som andra kommuner. De kan då jämföra sig med likvärdiga kommuner för att kunna analysera om exempelvis kostnadsnivåer är rimliga i förhållande till andra kommuner.

Kommunen använder bland annat volymtal och andra nyckelindikatorer för att kunna styra ekonomin. En fördelningsmodell med olika nyckeltal används för att fördela ekonomiska medel inom organisationen, exempelvis, "antal kronor per elev". De intervjuade anser att nyckeltalen och den fördelningsmodell som kommunen använder är väl fungerande för att kunna göra rimliga fördelningar budgeten mellan verksamheterna.

Vilken långsiktig riskhantering finns och vilka handlingsplaner finns för att möta inre och yttre hot mot stabiliteten i kommunens ekonomi?

Kungälv kommun har under en längre period varit i stark tillväxt med ett högt antal inflyttade per år. Den snabba tillväxten medfört att det har varit svårt att anpassa organisationen till gällande budget. I nuläget gör Kungälvs kommun ett underskott och är påverkat av höga nettokostnader. I intervjuerna lyfts risken med att den höga tillväxten och att politiken sätter upp för höga och för många mål under en kort tid fram och då kan vissa områden bli nedprioriterade och leda till betydande underskott framöver. Det finns större bekymmer inom vissa områden än andra. Exempelvis har området trygghet och stöd haft ett stort underskott under 2017. Det har skapats en åtgärdsplan med ca 55 mål för att kunna anpassa organisationen till den nuvarande ekonomin. Hittills har 40 åtgärder av de totala 55 blivit genomförda.

Av granskningen framgår vidare att vissa åtgärder initierats för att stabilisera de kortsiktiga riskerna inom kommunens ekonomi. Åtgärderna inkluderar bland annat försäljningar av diverse lokaler och fastigheter. De intervjuade lyfter dock fram att det finns stora risker med att använda sig av engångsintäkter för att finansiera verksamheten. Kommunen skapar genom engångsintäkterna ingen långsiktighet utan räddar en nuvarande situation genom försäljningar. Den grundläggande verksamheten måste vara i balans utan engångsintäkter för att kunna fungera på lång sikt. Försäljningarna samt en utökad upplåning har gjort att Kungälvs kommun hittills har kunnat hantera de allt högre nettokostnaderna och den kraftiga expansionen inom kommunen.

Av intervjuerna framgår också att det håller på att utarbetas en långsiktig handlingsplan för att få Kungälvs kommuns ekonomi i balans. Det finns en även en politisk beredningsgrupp inom kommunfullmäktige, ekonomiberedningen, som har i uppdrag att utarbeta en strategi för hållbar tillväxt "Tillväxten skall bära sig själv". Det är en strategi för att skapa hållbarhet i den expansion som sker samt utarbeta de långsiktiga strategiska målen för Kungälvs kommun.

Ett problem som dock har lyfts upp vid intervjuerna är att alla mål som kommunfullmäktige har satt upp ej går att genomföra på grund av att Kungälvs kommun har haft ett för dåligt kassaflöde, dvs det har saknats pengar för att kunna genomföra alla mål. Det skulle därför behövas en tydligare process för prioritering av målen om det ej finns resurser för att kunna genomföra alla mål.

Vilka åtgärder har vidtagits för att trygga kommunens betalningsförmåga på kort- och lång sikt? Hur följs dessa planer upp?

I granskningen framgår att kommunfullmäktige har satt politiska överskottsmål på fyra procent för att kunna bygga upp ett eget kapital och trygga verksamhetens finansiella tillgångar på längre sikt. Överskottsmålet har dock sänkts till två procent framåt i tiden. Förvaltningarnas överskott har inte leget i linjer med det budgeterade målet på 4 %. Från intervjuerna framgår att Kungälv kommun räknar med att ligga i linje med överskottsmålen under planperiodens tredje år (2018). Klarar inte kommunen att nå upp till dessa mål måste det ske en politisk omprioritering av satta mål.

Då kassaflödet har varit mycket svagt under flera år har Kungälv kommun lånat pengar och har nu nått maxtaget i enlighet med de budgeterade målen. Upplåningen har gjorts för att kunna investera i den expansiva takt som förekommer inom kommunen. Således har kommunens betalningsförmåga på kort sikt tryggats genom belåning. De intervjuade anser att Kungälv kommun har god betalningsförmåga både på kort och lång sikt genom den upplåning som skett med 550 mnkr under 2017. Dock anser flera av de intervjuade att de är essentiellt att kommunen inom kort kan höja sitt överskott för att kunna finansiera sin verksamhet med egna finansiella medel, utan ytterligare upplåning, för att få en mer långsiktigt strategi.

Vilka handlingsplaner finns för kommunens låneskuld och hur kommer detta att påverka kommunens ekonomi och verksamhet på kort och lång sikt?

Av intervjuerna framgår att på grund av den rådande tillväxten och expansionen som sker i Kungälv kommun har kommunen i nuläget lånat var det max kan göra enligt budgeten. Detta skapar ambivalens inom kommunen då vissa vill att kommunen skall finansiera tillväxt med överskott och andra att det skall finansieras med belånade medel. Även om kommunen har belånat sig upp till maxtaget enligt budgeterat mål, är graden av belåning inom ramarna för vad investeringsbudgeten anser är acceptabelt.

Enligt de intervjuade beskrivs Kungälv kommun ha dåligt kassaflöde i verksamheten, en hög investeringsnivå i kombination med en hög belåning. Denna treenighet anser vissa av de intervjuade inte går ihop, vilket är en stor utmaning för kommunen. För att möta denna utmaning har bland annat fastigheter blivit sålda för att erhålla vinster och betydande kapital. Dock har detta fått kritik för att vara en kortsiktig lösning. Frågan har då uppkommit hur kommunen skall prioritera långsiktigt, ska de fortsätta sin upplåning för att främja expansionen eller måste det ske effektiviseringar för att skapa hållbarhet. Detta är en fråga som numera utreds av ekonomiberedningen i planen "Tillväxt skall bära sig själv".

Kungälv kommun står i kraftig tillväxt och det byggs bland annat en ny stadsdel med 900 nya bostäder. Kommunen har gått ifrån att ha en plan på att kunna bygga 150 bostäder om året till att ha en plan på 500 färdigställda bostäder om året. I dagsläget levereras 450 färdiga bostäder om året. De intervjuade beskriver att detta fått stora tröskeeffekter vilket gör att kommunen ligger på maxtakets när det gäller investeringar och belåning i enlighet med budgeterade mål. Det är därför väsentligt att prioritera de kommande investeringarna och därför har förvaltningen och politiken fastställt en specifik investeringsplan, så kallad "Portfölj för tillväxt", som beskriver vilka detaljplaner, områden och volymer som skall prioriteras och hanteras av den maximerade organisationen. Denna investeringsplan ger en planerad struktur och kontroll vilket förhindrar att det uppstår en organisation som arbetar på ad-hoc basis.

Utifrån statistik från Statistiska centralbyrån (SCB) så kan vi vid jämförelse med tre andra kommuner i närområdet, Härryda, Kungsbacka och Lerum konstatera att Kungälv kommun har en lägre soliditet samt ett lägre resultat per invånare jämfört med de andra tre kommunerna. Detta skulle kunna tyda på en högre belåningsgrad än övriga tre kommuner. Det kan naturligtvis även finnas andra orsaker till skillnaden i soliditeten. De siffror som är rödmarkerade i tabellen nedan innebär att kommunen i jämförelse med andra kommuner i Sverige har ett utfall som är bland de 25 % sämsta, de gulmarkerade beloppen innebär att kommunen ligger i mitten jämfört med övriga kommuner i Sverige och grön markerade belopp innebär att utfallet är bland de 25 % bästa jämfört med övriga kommuner. Av detta kan vi konstatera att Kungälv kommun har låga resultat jämfört med övriga kommuner i Sverige för år 2015 och år 2016 och att soliditeten ligger i det mittersta skiktet bland kommunerna i Sverige.

År	2015	2016
Kungälv kommun		
Resultat före extraordinära poster kommunkoncern, kr/inv	390	899
Soliditet kommunkoncern, (%)	33,5	30,3
Lerums kommun		
Resultat före extraordinära poster kommunkoncern, kr/inv	1 318	1 632
Soliditet kommunkoncern, (%)	44,5	44,8
Härryda kommun		
Resultat före extraordinära poster kommunkoncern, kr/inv	3 141	3 802
Soliditet kommunkoncern, (%)	46,9	45,4
Kungsbacka kommun		
Resultat före extraordinära poster kommunkoncern, kr/inv	780	633
Soliditet kommunkoncern, (%)	37,7	35,9

Vilka prognoser finns för kommunens intäkter och kostnader samt hur kommer detta att påverka kommunens ekonomi och verksamhet på kort och lång sikt?

Det sker fem revideringar och uppföljningar av driftsbudgeten per år. Det som lyfts fram i intervjuerna som en av fördelarna med att jobba med en tre års budget är att de finns tid till att genomföra de resultatmål som är beslutade i budgeten. Ett förändringsarbete tar tid att genomföra och därför kan 12 månader vara för kort tid. Nackdelen med tre årsplanen är att objekt och mål kan skjutas på framtiden och i värsta fall inte bli genomförda.

Enligt flertalet av de intervjuade finns stora utmaningar med stora kostnader för kommunens interna verksamhet. Organisationen måste bli effektivare, öka produktiviteten och förändra utbudet för att kunna sänka de interna kostnaderna. En av de största kostnaderna för kommunen är personalkostnader som troligen kommer att öka i och med den stora expansionen inom kommunen. I dagsläget köps det ofta in tjänster i form av personal och kompetens från privata aktörer då personalresurser behövs under interimperioder eller att specifik kompetens behövs under särskilda projekt. Personalkostnader står i nuläget för ca 70 procent av de totala kostnaderna inom kommunen. En annan stor kostnad är kostnadskonsekvenser av investeringar vid tillväxt.

2017 var ett år med mycket höga investeringar och om den politiska planen ligger kvar för kommande år kommer Kungälv kommun behöva låna ytterligare kapital om resultatet i verksamheten inte ökar. De intervjuade tror därmed att lånetaket kommer behövas höjas och att det kommer att behövas ytterligare belånat kapital under 2018. Utifrån intervjuerna framgick att det nyligen togs ett beslut att Kungälv kommun kan få låna ytterligare 250 mnkr för att finansiera tillväxten. Det görs årligen en aktualisering om kommunen behöver ytterligare belånat kapital.

Utifrån statistik från SCB så kan vi vid jämförelse med tre andra kommuner i närområdet, Härryda, Kungsbacka och Lerum konstatera att Kungälv kommun har högre nettokostnader per invånare jämfört med två av kommunerna och ligger i nivå med en av kommunerna för åren 2015 och 2016.

	2015	2016
Kungälv kommun		
Nettokostnad egentlig verksamhet, kr/inv	50 254	52 587
Lerums kommun		
Nettokostnad egentlig verksamhet, kr/inv	49 612	50 931
Härryda kommun		
Nettokostnad egentlig verksamhet, kr/inv	48 785	49 731
Kungsbacka kommun		
Nettokostnad egentlig verksamhet, kr/inv	50 465	52 669

Vid en jämförelse med samma tre kommuner avseende intäkter (källa SCB) så kan vi konstatera att Kungälvs kommun har högst totala intäkter för åren 2015 och 2016 i jämförelse med de andra tre kommunerna. Vi en jämförelse av skatteintäkterna per invånare för år 2015 och 2016 ligger tre av kommunerna på samma nivå för år 2015, medan Kungsbacka kommun har högre skatteintäkter per invånare. För år 2016 har Lerums kommun lägre skatteintäkter per invånare än de övriga tre kommunerna och Kungsbacka kommun högre skatteintäkter per invånare än de övriga tre kommunerna.

	2015	2016
Kungälvs kommun		
Verksamhetens intäkter kommun, kr/inv	14 685	16 461
Skatteintäkter kommun, kr/inv	46 568	48 514
Generella statsbidrag och utjämning kommun, kr/inv	4 268	4 852
Lerums kommun		
Verksamhetens intäkter kommun, kr/inv	11 327	14 431
Skatteintäkter kommun, kr/inv	45 284	46 844
Generella statsbidrag och utjämning kommun, kr/inv	4 451	5 026
Härryda kommun		
Verksamhetens intäkter kommun, kr/inv	13 089	16 003
Skatteintäkter kommun, kr/inv	45 915	48 071
Generella statsbidrag och utjämning kommun, kr/inv	4 568	4 478
Kungsbacka kommun		
Verksamhetens intäkter kommun, kr/inv	12 889	14 025
Skatteintäkter kommun, kr/inv	49 563	51 639
Generella statsbidrag och utjämning kommun, kr/inv	1 818	2 051

Hur säkerställer man att man får rätt information och underlag från bolagen så att man kan använda det i sin ekonomiska styrning och kontroll, dvs. koncerntänk.

I Kungälvs kommun finns två helägda bolag, en bostadsstiftelse, ett räddningstjänstförbund och några mindre bolag. De två helägda bolagen är relativt självstyrande och styrs formellt av ägarna genom ägardirektiv och bolagsordning. Den informella styrningen sker genom bolagsträffar och bolagsdialog där de samplanerar inför framtiden och diskutera bolagens ekonomiska situation och styrning.

Bolagsdialoger hålls efter varje tertialrapport där kommunstyrelsens representanter följer upp bolagens underlag och de upplysningar som skall användas i den ekonomiska styrningen. Finansiering inom bolagen sker genom Kungälvs kommun då bolagen själva inte får göra någon upplåning.

Hur sker den ekonomiska styrningen och kontrollen i kommunen, hur centrerad är den?

Styrningen i kommunen anses vara decentraliserad genom att den underliggande strategin fungerar som en trätt ut till de olika verksamheterna i kommunen med specifika verksamhetsplaner.

Organisationen beskrivs som en decentraliserad organisation med ett decentraliserat ansvar hos de olika avdelningarna.

3 Diskussion och bedömning

Nedan finns en sammanställning över våra bedömningar avseende respektive underliggande frågeställning i den genomförda granskningen.

Finns en väl fungerande ekonomisk styrmodeller inom kommunen? Vilka styrdokument och policys finns inom kommunen för att säkerställa en god ekonomisk styrning och kontroll?

Av granskningen framgår att de intervjuade anser att det finns en tydlig styrmodell för hur styrningen inom Kungälv kommun skall utövas genom en tratt-liknande organisation. Kommunfullmäktiga sätter de strategiska och ekonomiska målen för verksamheten i en åttaårig rambudget och kommunstyrelsen utarbetar en treårig driftsbudget och verksamhetsplan med resultat mål som är framställda utefter kommunfullmäktiges riktlinjer. Resultat målen är sedan de som ligger till grund för förvaltnings- och verksamhetsplanerna inom sektorerna i förvaltningarna.

Genom granskade dokument och intervjuer är vår bedömning att det finns ändamålsenliga styrdokument och rutiner som säkerställer att det finns god ekonomisk styrning och kontroll över de olika nivåerna inom organisationen.

Av intervjuerna framgår vidare att under den senaste mandatperioden har kommunstyrelsen börjat utgå från en treårig driftsbudget som skall gynna långsiktigheten inom kommunen. Den nya budgetprocessen skall även underlätta det operativa arbetet med att genomföra de strategiska målen från kommunfullmäktige och för att arbetet inte skall bli så obalanserat och sporadiskt. Att arbeta utefter en treårig modell kan dock innebära att vissa åtgärder och satsningar skjuts framåt i planeringen och läggs under den senare delen av den budgeterade perioden eller prioriteras bort.

Är dessa styrdokument adekvata för att säkerställa en ändamålsenlig ekonomisk styrning och kontroll?

Från våra intervjuer kan vi konstatera att det råder en samstämmighet avseende att det finns adekvata styrdokument för att säkerställa en ändamålsenlig ekonomisk styrning. Framförallt genom att det övergripande styrdokumentet skapat en tydlig uppdelning i styrningsprocessen mellan kommunfullmäktige, kommunstyrelse och kommunchef med sin förvaltning. Kommunstyrelsen gör uppföljningar på verksamheten inom förvaltningarna vid tre tillfällen under budgetåret vid tertiärrapporterna och i årsredovisningen.

Vår bedömning är att de tre tillfällen som det sker uppföljning under året är tillräckligt för att kunna säkerställa att kommunstyrelsen och förvaltningarna följer de strategiska och ekonomiska målen av kommunfullmäktige.

Av granskningen framgår vidare att organisationen arbetar utefter subsidiaritetsteorin med en eskaleringstrappa vid eventuella avvikelser i budget. Således skall avvikelser eskaleras till nästa hierarkiska nivå när verksamheterna själva inte kan hantera avvikelsen inom sin budget. Det finns en tydlig eskaleringstrappa upp från enheterna till verksamhetschefen, sektorchefen, förvaltningschef och sedan till kommunstyrelsen om de andra leden inte kan lösa avvikelsen inom sin budget. Av intervjuerna framgår dock att de finns brister i hur avvikelser hanteras och när det eskaleras vilket kan leda till att avvikelserna tar lång tid att korrigeras och kan bli mer komplexa. Därmed borde verksamheterna se över sin avvikelshantering samt de rutiner och processer som påverkar de långa ledtiderna inom eskaleringsprocessen.

Vår bedömning är att det till finns styrdokument som är adekvata för att säkerställa en ändamålsenlig ekonomisk styrning och kontroll. Det finns även utarbetade rutiner och policys för vad som skall anses vara avvikelser. Dock har det framkommit att det finnas brister i hur avvikelserna hanteras och tidsaspekten vid eskalering. De kan ta relativt lång tid innan den eskaleras uppåt inom organisationen. Följaktligen är vår bedömning att verksamheterna bör se över sina rutiner för att få en effektiv hantering av eventuella avvikelser för att säkerställa att de hanteras i tid.

Vilken uppföljning sker av att finansiella föreskrifter och finanspolicy efterlevs och vilken dokumentation finns kring uppföljningen?

Utifrån granskningen kan vi konstatera att Kungälv kommun har en finanspolicy som är antagen av kommunfullmäktige under år 2012 samt tillhörande tillämpningsanvisningar. Uppföljning av finanspolicy skall avrapporteras till kommunstyrelsen en gång i tertialet. Vi kan dock konstatera att det ej går att tydligt utläsa av kommunstyrelsens protokoll efter varje tertial ifall rapportering har skett.

Finns väl utvecklade uppföljningsmodeller, exempelvis nyckeltal etc. för att kunna styra ekonomin på ett effektivt sätt?

Kungälv kommun använder sig av SKL:s nyckeltal i öppna jämförelse för att genomföra jämförelse och analyser jämfört med andra kommuner.

Vår bedömning är att dessa olika analysverktyg skapar goda förutsättningar för att kunna analysera verksamheten på ett bra sätt inom kommunen.

Vilken långsiktig riskhantering finns och vilka handlingsplaner finns för att möta inre och yttre hot mot stabiliteten i kommunens ekonomi?

Av intervjuerna framgår att Kungälv kommun är i en expansiv fas där hög belåning och försäljningar av fastigheter har finansierat de nya investeringarna då man befunnit sig i en situation med höga nettokostnader och lågt kassaflöde. Engångsintäkter som kommunen har erhållit för försäljningen av lokaler har gjort att de ökande kostnaderna har kunnat pareras.

På kort sikt ser några av de intervjuade att belåning är ett alternativ för att kunna klara de ökande kostnaderna medan åtgärder sätts in för att effektivisera verksamheten och öka resultatet. Detta är något som flera reagerar på i intervjuerna och anses som kortsiktiga lösningar för långsiktiga mål. Nya beslut har gjort att kommunen kan låna ytterligare 250 mnkr under 2018. För att stabilisera den framväxande tillväxten har ekonomiberedningen i kommunfullmäktige initierat ett projekt som heter "Tillväxten skall bära sig själv". Detta skall leda till att finna nya och effektiva lösningar för att expansionen i Kungälv kommuns skall kunna bekostas med egna medel istället för lånade medel. Följaktligen, blir de "definierade åtgärderna" en stor del i handlingsplanen för att trygga långsiktighet i kommunen.

Vår bedömning är att det är av stor vikt att Kungälv kommun fortsätter arbetet med att identifiera åtgärder för att öka stabiliteten i kommunens ekonomi för långsiktig hållbar ekonomi och för att nå sitt mål med ekonomi i balans.

Vilka åtgärder har vidtagits för att trygga kommunens betalningsförmåga på kort- och lång sikt? Hur följs dessa planer upp?

Av granskningen framgår att kommunen arbetar utefter överskottsmål på fyra procent för att trygga kommunens betalningsförmåga. Dock har detta överskottsmål sänkts till två procent framöver. Enligt de intervjuade ligger ekonomin sedan ett tag tillbaka inte i linje med de överskotts mål som är budgeterade på fyra procent. Således har det varit svårt att trygga betalningsförmågan på lång sikt. Kommunen räknar med att ligga i linje med de överskottsmålen under det tredje året i planperioden.

Vår bedömning är att det är viktigt att kommunen fortsätter sitt arbete med utarbeta effektiviseringar och identifierar kostnadsbesparingar, i syfte att kunna nå upp till de överskottsmål som är budgeterade samt trygga kommunens betalningsförmåga på kort- och lång sikt.

Vilka handlingsplaner finns för kommunens låneskuld och hur kommer detta att påverka kommunens ekonomi och verksamhet på kort och lång sikt?

Av granskningen framgår att Kungälv kommuns låneskuld har drastiskt ökat det senaste året med 30 procent. Enligt de intervjuade är det första gången kommunen lånar vad som är maximalt i enlighet med de budgeterade målen. Då kommunen har präglats av ett lågt resultat och kassaflöde har kommunen budgeterat för en hög belåningsgrad för att kunna finansiera den rådande expansionspolitiken.

Av granskningen framgår att kommunfullmäktige har initierats åtgärder, såsom den nya planen "Tillväxten skall bära sig själv" och "Portfölj för tillväxt", för att säkerställa att det finns en tydlig handlingsplan hur låneskulden och investeringar skall behandlas. Vår bedömning är arbetet med "Tillväxten skall bära sig själv" och "Portfölj för tillväxt" måste fortsätta på ett strukturerat sätt så att det finns tydliga riktlinjer samt en samsyn för hur kommunen skall arbeta framåt med sin både sin expansion av kommunen samt hur detta skall finansieras.

Vilka prognoser finns för kommunens intäkter och kostnader samt hur kommer detta att påverka kommunens ekonomi och verksamhet på kort och lång sikt?

Kommunen har ett högt kostnadsläge framförallt avseende personalkostnader, då dessa uppgår till cirka 70 % av de totala kostnaderna. Utifrån statistiken från SCB så framgår vid jämförelse med två andra kommuner i närområdet att Kungälvs kommun har högre kostnader per invånare (år 2016) än de övriga två kommunerna samt att kostnaderna har ökat mellan åren (år 2015 och 2016). Kommunen har successivt ökat sin låneskuld och den uppgår för 2017 till maxtaget enligt budgeten. En hög belåning skulle kunna innebära stora kostnader framöver om ränteläget går upp. Kommunen har dock gjort viss räntesäkring för att försäkra sig mot ränteökningar.

Får att nå kommunens mål med ekonomi i balans är det viktigt att kommunen fortsätter sitt arbete med att effektivisera och minska sina kostnader, så att kostnaderna inte fortsätter att öka i högre takt än intäkterna. Även räntekostnaderna och räntesäkringar kommer vara av stor vikt att ha kontroll över framöver, så att kommunen hamnar i ett läge med kraftigt stigande räntor.

Hur säkerställer man att man får rätt information och underlag från bolagen så att man kan använda det i sin ekonomiska styrning och kontroll, dvs. koncerntänk.

För säkerställa att underlag och information från bolagen inom Kungälvs kommun deltar kommunstyrelsens och bolagens representanter i bolagsdialoger. Bolagsdialogerna sker tre gånger per år och deltagarna granskar vid varje tillfälle den historiska perioden och samplanerar inför framtiden för att säkerställa den ekonomiska situationen och styrningen.

Vår bedömning är att kommunstyrelsen har en god process för att säkerställa att de tillhandahåller rätt information och underlag från bolagen.

Hur sker den ekonomiska styrningen och kontrollen i kommunen, hur centrerad är den?

De intervjuade beskriver att organisationen omfattas av ett decentraliserat ansvar där de olika verksamheterna och hierarkinivåerna skall fatta beslut i så stor utsträckning som möjligt. Verksamheterna utarbetar enskilda planer för att nå de mål som kommunfullmäktige och kommunstyrelsen beslutar om. Vi fem tillfällen per år görs uppföljningar som skall säkerställa att verksamheterna följer de direktiv som finns.

Vår bedömning är att den decentraliserade strukturen inom organisationen till stor del säkerställer att en ändamålsenlig ekonomisk styrning och kontroll fungerar i Kungälv kommun.

Nedan finns en sammanställning över vår bedömning avseende en ändamålsenlig och effektiv lokalförsörjningsprocess.

Svar på revisionsfrågan

Säkerställer kommunstyrelsen att kommunfullmäktiges ekonomiska mål efterlevs och att det finns en ändamålsenlig ekonomisk styrning och kontroll inom kommunen?

Vår bedömning är att kommunstyrelsen har vidtagit flera åtgärder för att säkerställa att kommunfullmäktiges ekonomiska mål efterlevs och att det skall finnas en ändamålsenlig ekonomisk styrning och kontroll. Dock kvarstår det en del arbete.

- Vi anser därmed att kommunstyrelsen till viss del säkerställer att kommunfullmäktiges ekonomiska mål efterlevs och att det finns en ändamålsenlig ekonomisk styrning och kontroll inom kommunen.

Vi har i vår granskning dock noterat ett antal iakttagelser och rekommendationer som vi återger nedan:

Iakttagelser och rekommendationer avseende ärendehantering

Iakttagelse

Av granskningen framgår att kommunstyrelsen nyligen har börjat arbeta utefter en treårig driftbudget för att skapa långsiktighet i sitt arbete. Att arbeta utefter en treårig modell kan dock innebära att vissa åtgärder och satsningar skjuts framåt i planeringen och läggs under den senare delen av den budgeterade perioden eller prioriteras bort.

Rekommendation

Vi rekommenderar därför kommunstyrelsen att tydliggöra vilka prioriteringar och bortprioriteringar som görs i driftbudgeten för att dels öka

transparensen i arbetet samt för att säkerställa att nödvändiga åtgärder och satsningar blir genomförda och inte "tappas" bort.

Iakttagelse

Av granskningen framgår att det finns vissa utmaningar vid hantering och åtgärder av avvikelser från budgetramen då det kan finnas risk för långa ledtider vid eskalering av avvikelser.

Rekommendation

Vår rekommendation är att det utarbetas tydliga handlingsplaner inom de olika verksamheterna i syfte att främja ett mer tidsenligt agerande och eskalerande vid eventuella budgetavvikelser i verksamheterna.

Iakttagelse

Under de senaste åren har kommunen haft lågt kassaflöde och kommunens expansiva politik har finansierats med ökad belåning och försäljning av fastigheter. Detta förfarande har av de intervjuade ansetts vara kortsiktiga lösningar på långsiktiga mål. Av granskningen framgår vidare att kommunfullmäktige har initierats åtgärder, såsom den nya planen "Tillväxten skall bära sig själv" och "Portfölj för tillväxt", för att säkerställa att det finns en tydlig handlingsplan hur låneskulden och investeringar skall behandlas.

Rekommendation

Vår bedömning är arbetet med "Tillväxten skall bära sig själv" och "Portfölj för tillväxt" måste fortsätta på ett strukturerat sätt så att det finns tydliga riktlinjer samt en samsyn för hur kommunen skall arbeta framåt med sin både sin expansion av kommunen samt hur detta skall finansieras.

Iakttagelse

Av intervjuerna framgår att Kungälv kommun under de senaste åren inte har nått de budgeterade överskottsmålen.

Rekommendation

Får att nå kommunens mål med ekonomi i balans samt de budgeterade överskottsmålen är det viktigt att kommunstyrelsen fortsätter sitt arbete med att effektivisera och minska kommunens kostnader, så att kostnaderna inte fortsätter att öka i högre takt än intäkterna.



Deloitte refers to one or more of Deloitte Touche Tohmatsu Limited, a UK private company limited by guarantee (“DTTL”), its network of member firms, and their related entities. DTTL and each of its member firms are legally separate and independent entities. DTTL (also referred to as “Deloitte Global”) does not provide services to clients. Please see www.deloitte.com/about for a more detailed description of DTTL and its member firms.

Deloitte provides audit, consulting, financial advisory, risk management, tax and related services to public and private clients spanning multiple industries. Deloitte serves four out of five Fortune Global 500® companies through a globally connected network of member firms in more than 150 countries bringing world-class capabilities, insights, and high-quality service to address clients’ most complex business challenges. To learn more about how Deloitte’s approximately 225,000 professionals make an impact that matters, please connect with us on [LinkedIn](#) or [Twitter](#).

This communication contains general information only, and none of Deloitte Touche Tohmatsu Limited, its member firms, or their related entities (collectively, the “Deloitte network”) is, by means of this communication, rendering professional advice or services. Before making any decision or taking any action that may affect your finances or your business, you should consult a qualified professional adviser. No entity in the Deloitte network shall be responsible for any loss whatsoever sustained by any person who relies on this communication.

Handläggarens namn
Lars Davidsson

2018-09-19

Svar på granskningsrapport (Dnr KS2018/0760-5)

Sammanfattning

Kommunrevisionen har låtit genomföra granskning av kommunens ekonomiska styrning och kontroll. Revisionsfrågan är formulerad:

- Säkerställer kommunstyrelsen att kommunfullmäktiges ekonomiska mål efterlevs och att det finns en ändamålsenlig ekonomisk styrning och kontroll inom kommunen?

Efter genomförd granskning är revisionens bedömning att kommunstyrelsen vidtagit flera åtgärder för att säkerställa att kommunfullmäktiges ekonomiska mål efterlevs och att det ska finnas en ändamålsenlig ekonomisk styrning och kontroll. Dock kvarstår en del arbete.

Revisionen anser kommunstyrelsen till viss del säkerställer att kommunfullmäktiges ekonomiska mål efterlevs och att det finns en ändamålsenlig ekonomisk styrning och kontroll inom kommunen.

Förvaltningen ställer sig bakom revisionens rekommendationer.

Juridisk bedömning

Någon bedömning vid sidan av revisorernas uppgifter enligt kommunallagen är inte gjord.

Bakgrund

På uppdrag av de förtroendevalda revisorerna i Kungälv kommun har Deloitte genomfört en granskning av kommunens ekonomiska styrning och kontroll. Granskningen är gjord för att besvara revisionsfrågan:

- Säkerställer kommunstyrelsen att kommunfullmäktiges ekonomiska mål efterlevs och att det finns en ändamålsenlig ekonomisk styrning och kontroll inom kommunen?

Verksamhetens bedömning

Revisionsrapporten är uppbyggd så att iakttagelser noteras och kommenteras för att slutligen följas av rekommendationer.

Iakttagelse

Av granskningen framgår att kommunstyrelsen nyligen har börjat arbeta utefter en treårig driftbudget för att skapa långsiktighet i sitt arbete. Att arbeta utefter en treårig modell kan dock innebära att vissa åtgärder och satsningar skjuts framåt i planeringen och läggs under den senare delen av den budgeterade perioden eller prioriteras bort.

Rekommendation

STABEN

KUNGÄLV
KOMMUN



ADRESS Stadshuset · 442 81 Kungälv
TELEFON 0303-23 80 00
FAX 0303-190 35
E-POST kommun@kungalv.se
HEMSIDA www.kungalv.se

Vi rekommenderar därför kommunstyrelsen att tydliggöra vilka prioriteringar och bortprioriteringar som görs i driftbudgeten för att dels öka transparensen i arbetet samt för att säkerställa att nödvändiga åtgärder och satsningar blir genomförda och inte ”tappas” bort.

Förvaltningens förslag till svar

År 2018 är det andra året i den treåriga årsplanen 2017 – 2019. Åtgärder för budget i balans är definierade och tydliggjorda. Alla åtgärder har dock inte genomförts under avsedd tid och/eller inte fått full avsedd effekt. Dessa definierade och tydliggjorda åtgärder behöver, åtminstone delvis, ersättas av nya.

Förvaltningen ställer sig bakom rekommendationen.

Iakttagelse

Av granskningen framgår att det finns vissa utmaningar vid hantering och åtgärder av avvikelser från budgetramen då det kan finnas risk för långa ledtider vid eskalering av avvikelser.

Rekommendation

Vår rekommendation är att det utarbetas tydliga handlingsplaner inom de olika verksamheterna i syfte att främja ett mer tidsenligt agerande och eskalerande vid eventuella budgetavvikelser i verksamheterna.

Förvaltningens förslag till svar

Den kommunala förvaltningens, och politikens, styrka ligger i planering, budgetering och långsiktighet. Det finns inbyggt i det kommunala systemet att beslut ska vara väl beredda och förankrade, vilket kan stå i motsatsställning till ett snabbt agerande. Innebörd av budgetansvar och beslutsmandat vid avvikelser behöver vara tydliga, till exempel gäller det under vilka omständigheter ett ställningstagande till förändring måste fattas av överordnad.

Förvaltningen ställer sig bakom rekommendationen.

Iakttagelse

Under de senaste åren har kommunen haft lågt kassaflöde och kommunens expansiva politik har finansierats med ökad belåning och försäljning av fastigheter. Detta förfarande har av de intervjuade ansetts vara kortsiktiga lösningar på långsiktiga mål. Av granskningen framgår vidare att kommunfullmäktige har initierats åtgärder, såsom den nya planen ”Tillväxten skall bära sig själv” och ”Portfölj för tillväxt”, för att säkerställa att det finns en tydlig handlingsplan hur låneskulden och investeringar skall behandlas.

Rekommendation

Vår bedömning är arbetet med ”Tillväxten skall bära sig själv” och ”Portfölj för tillväxt” måste fortsätta på ett strukturerat sätt så att det finns tydliga riktlinjer samt en samsyn för hur kommunen skall arbeta framåt med sin både sin expansion av kommunen samt hur detta skall finansieras.

Förvaltningens förslag till svar

Revisionen ger exempel på nödvändiga och långsiktiga initiativ och trycker på behovet av samsyn.

Förvaltningen ställer sig bakom rekommendationen och har vidtagit åtgärder genom att ekonomichef tillsammans med sektorchef tar ett helhetsansvar för investerings- och exploateringsbudgeten utifrån helheten.

Iakttagelse

Av intervjuerna framgår att Kungälv kommun under de senaste åren inte har nått de budgeterade överskottsmålen.

Rekommendation

Får att nå kommunens mål med ekonomi i balans samt de budgeterade överskottsmålen är det viktigt att kommunstyrelsen fortsätter sitt arbete med att effektivisera och minska kommunens kostnader, så att kostnaderna inte fortsätter att öka i högre takt än intäkterna.

Förvaltningens förslag till svar

I den första rekommendationen ovan noterar revisionen ”Vi rekommenderar därför kommunstyrelsen att tydliggöra vilka prioriteringar och bortprioriteringar som görs i driftbudgeten...”.

Förvaltningen ställer sig bakom rekommendationen genom att sammanföra den första och fjärde rekommendationen och konstaterar för sin del att både prioriteringar/bortprioriteringar och effektivisering är nödvändig.

Bedömning utifrån kommunfullmäktiges strategiska mål och relevanta styrdokument

I Kommunallag (1991:900) 9 kap 9 § anges att revisorernas uppgifter är att pröva om verksamheten sköts på ett ändamålsenligt och från ekonomisk synpunkt tillfredsställande sätt, om räkenskaperna är rättvisande och om den interna kontrollen som görs inom nämnderna är tillräcklig.

Bedömning utifrån ett barnperspektiv

Bedömning utifrån barnperspektiv är inte gjord.

Bedömning utifrån ett jämlikhetsperspektiv

Bedömning utifrån jämställdhetsperspektiv är inte gjord.

Teknisk bedömning/genomförandeplan

Kommunrevisionen emotser, att senast den 20 juni 2018, få ett skriftligt svar på vilka åtgärder som kommunstyrelsen planerar att vidta med anledning av revisionsrapporten.

Ekonomisk bedömning

Någon ekonomisk bedömning i förhållande till genomförandet av de rekommendationer revisionen ger är inte gjord.

Förslag till beslut

1. Förvaltningens förslag till svar på revisionsrapport ”Granskning av ekonomistyrning och kontroll” godkänns och översänds till kommunrevisionen.

Haleh Lindqvist
kommundirektör

Pia Jakobsson
ekonomichef

Expedieras till:

För kännedom till: