

# Förstudie avseende ekonomistyrning

Sjöbo kommuns revisorer

Förstudie  
November 2023



*Jörn Wahlroth*

# Innehållsförteckning

1.	Inledning	3
2.	Resultat	5
3.	Sammanfattning	9

1

Inledning

# Inledning

## Bakgrund

Revisorerna har tagit del av SKR:s prognoser för den ekonomiska utvecklingen under de närmaste åren för kommunsektorn. Av dessa prognoser framgår bland annat demografiska förändringar, stigande räntor samt stora kostnadsökningar för pensioner kommer innebära stora påfrestningar på kommunernas ekonomi.

Mot denna bakgrund har revisorerna, utifrån sin bedömning av risk- och väsentlighet, gjort bedömningen att det är angeläget att genomföra en förstudie kring kommunstyrelsens ekonomiska styrning. I förstudien är fokus framförallt på vilka åtgärder som vidtagits för att dämpa kostnadsutvecklingen.

## Syfte och frågeställningar

Förstudien syftar till att vara en fördjupad risk- och väsentlighetsanalys inom området och att revisorerna ska få ett underlag för att kunna ta beslut om behov föreligger av en eventuell fördjupad granskning inom området.

Förstudien ska besvara följande frågeställningar:

- Hur ser bedömningen ut vad gäller den prognostiserade kostnadsutvecklingen under planperioden?
- Sker kostnadsjämförelser med andra kommuner med liknande struktur eller analys av trender och nyckeltal?
- Vilka åtgärder har kommunstyrelsen vidtagit för att bryta kostnadsutvecklingen?

## Avgränsning

Förstudien är i huvudsak avgränsad till revisionsåret 2023 med utblickar mot perioden 2024 - 2025. Förstudien avser kommunstyrelsen.

## Metod

Inom ramen för förstudien har intervjuer genomförts med kommunstyrelsens ordförande och kommunens ekonomichef.

Dokumentstudier har skett avseende styrande dokument, dokument avseende budget och ekonomisk uppföljning, samt protokollsgenomgång.



2

Resultat

# Hur ser bedömningen ut vad gäller den prognostiserade kostnadsutvecklingen under planperioden

## Iakttagelser

Enligt kommunens styrmodell fattas för mandatperiodens andra år en fyraårsbudget (beslut i juni månad 2023 för budgetår 2024, samt planåren 2025-2027). För investeringar och exploateringar gäller sju år. Därefter tas beslut om mer förenklade treårsbudgetar, intill en ny mandatperiod tar vid. Investerings- och exploateringsbudgeten upptar dock alltid sju år.

Inom ramen för det inledande arbetet med beredning av budgeten har en omvärlds- och nulägesorientering skett. Det finns en särskild arbetsgrupp som arbetar med nulägesanalyser. I februari 2023 redovisades, som ett led i beredningsprocessen, en särskild genomgång av omvärldsperspektiv med faktorer som påverkar såväl ekonomi som verksamhet. Nuläge, befolkningsutveckling, lokalförsörjning, kompetensförsörjning och ekonomi var centrala områden för denna genomgång och redovisning.

Av erhållna underlag och intervju framgår att upplägg och presentation kan variera utifrån en bedömning av vilka frågor som behöver extra fokus. Bland annat kan förekomma redovisning av nyckeltal som nettokostnadsavvikelser, men även jämförelser av specifika kostnader gentemot andra kommuner.

Tjänstemannaledningen lämnar därefter en särskild budgetskrivelse angående förutsättningarna. Nämnderna har att yttra sig om en budgetskrivelse. Partiernas arbete tar vid inför de slutliga förslagen till budget. Generellt uppges i intervju att arbetet präglas av en god dialog mellan politik och tjänstepersoner i förvaltningen.

De bedömningar som görs i budget för år 2024 och efterföljande plan är att de ekonomiska förutsättningarna påverkas av att skatteintäkterna inte bedöms öka i samma utsträckning som tidigare. På kostnadssidan lyfts pensionskostnadernas kraftiga ökning fram, framförallt för innevarande år och år 2024. Vidare har energikostnader och andra kostnader som drivs av en högre inflation skapat obalans mellan verksamhetens finansiering och kostnaderna.. Från och med år 2024 bedöms inflationen väsentligt lägre än föregående år. Av intervju och underlag framgår att budget och plan baseras på prisindex för kommunal verksamhet, vilket exklusive arbetskraftkostnaden, efter mycket höga nivåer år 2022 och 2023, bedöms ligga mellan 2 och 3 procent för kommande budget och planår. Arbetskraftkostnaden, exkl arbetsgivaravgifter, bedöms i budget och planår öka med drygt 3 % per år. Indexet påverkas av den nedgång av pensionskostnaden som beräknas år 2025, vilket beräknas ge en reducerad arbetskraftkostnad med arbetsgivaravgifterna inräknade. Förutom index påverkar även de demografiska förändringarna kommande års kostnader, för vilket hänsyn tas genom den resursmodell som tillämpas.

För att parera för den högre kostnadsnivån har effektiviseringskrav fördelats på nämnderna fr o m år 2023 till år 2025 med totalt 30 mnkr. Om effektiviseringskraven realiserar ger detta tillsammans med de för år 2025 reducerade pensionskostnaderna, en lägre total verksamhetskostnad för planåret 2025 än budgetåret 2024. I budgetunderlagen redovisas ett antal risker kopplade till kostnadsutvecklingen, inte minst utifrån att det i budget för år 2024 beräknas ett underskott. Risker som tas upp avser inflationen, löneavtalen, elavtal, lågkonjunktur, investeringsnivåer m fl.

# Sker kostnadsjämförelser med andra kommuner med liknande struktur eller analys av trender och nyckeltal?

## Iakttagelser

Budgetarbetet har föregåtts av arbete med omvärlds- och nulägesorientering. Det finns som framgår under föregående fråga en särskild arbetsgrupp som arbetar med nulägesanalyser. Av erhållna underlag och intervju framgår att upplägg och presentation kan variera utifrån en bedömning av vilka frågor som behöver särskild fokus. Det finns således ingen helt konsekvent struktur för vad som ska redovisas vad avser nyckeltal och trender, men av de underlag vi tagit del av framgår redovisning av nyckeltal som verksamheternas nettokostnadsavvikelse, men även jämförelser av specifika kostnader gentemot andra kommuner.

Det finns en modell för resursfördelning inom kommunen. Bland annat fördelas resurser utifrån demografin inom äldreomsorg, gymnasiet, samt förskola och grundskola. Det sker en beräkning av kostnader för olika åldergrupper. De "prislappar" som tas fram följs upp och revideras, dock inte årligen. "Prislappen" kan justeras för satsningar eller besparing/effektivisering. Prislapparna indexeras i flerårsplanen.

I själva budgeten, i tertialvisa uppföljningar, samt även i förekommande fall i samband med månadsrapporterna, redovisas volymmått och nyckeltal för kommunens verksamheter. Flertalet av de volymmått och nyckeltal som redovisas har en väsentlig betydelse i förhållande till verksamheternas ekonomiska förutsättningar.

Exempel på sådana tal kan vara antal barn i förskolan, antal elever i grundskolan, hemtjänststimmar och placeringar. Gällande placeringar inom IFO:s område

redovisas exempelvis inte enbart antalet vårdtygn, utan även genomsnittlig kostnad per vårdtygn. I sammanhanget uppges att det pågår ett arbete för att ytterligare utveckla och förbättra denna redovisning av volymer/nyckeltal.

I fullmäktigebudgeten redovisas för verksamheterna volymtal och nyckeltal som upptar utfall för år 2022, samt en bedömning för år 2023 och år 2024. Det saknas bedömningar för budgetens därpå följande planår, men väsentliga förändringar kommenteras under rubrikerna "Förändringar i verksamheten" och "Framtid". Här kommenteras bland annat bedömningar kopplat till den demografiska utvecklingen fram till år 2033, samt även andra förutsättningar som är väsentliga för ekonomin.

I uppföljningsrapporterna, företrädesvis den tertialvisa uppföljningen, stöds den ekonomiska redovisningens analys genom den redovisning som sker av för kostnadsutvecklingen väsentliga volymmått och nyckeltal. Dessa mått och nyckeltal redovisas med föregående års utfall, innevarande års budget och prognostiserat utfall.

Nyckeltal hämtade från Kolada (databas för kommuner och regioner) avseende nettokostnadsavvikelse ger en bild av att kommunen i flertalet av verksamheterna ligger något högre än referenskostnaden. Individ- och familjeomsorgen avviker och har en kostnad som är lägre än referenskostnaden. Äldreomsorgen har tidigare haft en lägre kostnad än referenskostnaden, men har från år 2021 en högre kostnad. År 2021 med 3,5 % och år 2022 med 8 %. Förskola, grundskola och LSS ligger nära, men något över referenskostnaden. För gymnasieskola och fritidshem är avvikelsen större, 12 % respektive 35 % år 2022.

# Vilka åtgärder har kommunstyrelsen vidtagit för att bryta kostnadsutvecklingen?

## Iakttagelser

Utifrån kommunens ekonomiska ställning föreslogs i beredningen av budget för år 2023 och 2024 (vilket även blev fullmäktiges beslut) att använda resultatutjämningsreserv och att åberopa synnerliga skäl för att inte göra för stora ingrepp i verksamheterna, d v s att kortsiktigt anpassa kostnaderna efter intäkterna. Ett visst beting avseende reducerade ekonomiska ramar har dock föreslagits och beslutats i fullmäktiges budget med totalt 30 mnkr (2023 5 mnkr, 2024 10 mnkr och 2025 15 mnkr), där familjenämnden och vård- och omsorgsnämnden, räknat i mnkr, bär den största ramreduktionen. Av intervju framgår att det inte finns några särskilda handlingsplaner kopplat till betingen som följs upp. Nämnderna bestämmer själva om hur betingen ska fördelas och hur de ska arbetas in i de verksamhetsplaner som nämnderna har att årligen upprätta. Planeringen ska ske utifrån de ekonomiska förutsättningarna, där verksamhetsplanerna ska beskriva vad som eventuellt måste vidtas utifrån dessa förutsättningar. Kommunledningsförvaltningen utgör en stödresurs för nämndernas arbete med verksamhetsplanerna. Innan nämnderna behandlar planerna ska en avstämning ske med kommunledningsförvaltningen.

Avvikelse ska förklaras av förvaltningen i samband med uppföljningsrapporter, där nämnden förväntas ta ställning till åtgärder eller i förekommande fall ge förslag till kommunfullmäktige. Detta ska enbart ske när nämnden saknar möjlighet att vidta åtgärder. Vidtagna åtgärder ska redovisas.

I samband med innevarande år tertial 2 redovisas ett prognostiserat resultat på +21 mnkr för helåret, vilket är 40 mnkr bättre än budget. Framförallt har finansieringen stärkts genom skatteintäkter och statsbidrag. För närvarande redovisar ingen av nämnderna underskott. I intervju uppges att prognoserna byggs upp underifrån, samtidigt som en genomgång även sker utifrån helheten så att inte allt för många "reserver" på enhetsnivå snedvrider prognosen. I intervju uppges att prognossäkerheten är relativt god utifrån de faktorer som kan överblickas.

Inom ramen för uppsiktsplikten kallas nämnderna (även kommunens bolag) till kommunstyrelsen minst en gång om året. Vid större avvikelser kallas nämnden till en muntlig dialog med kommunstyrelsens arbetsutskott. Exempel på sådana kallelser under året har varit vård- och omsorgsnämnden, samt familjenämnden.

I samband med månadsrapport februari och delårsrapport 1 har kommunstyrelsen begärt att vård- och omsorgsnämnden redovisar åtgärder för en ekonomi i balans. Nämnden redovisade efter första tertialet ett prognostiserat underskott om nära 6 mnkr. Fullmäktige har efter kommunstyrelsens beredning och förslag beslutat att vård- och omsorgsnämnden senast i samband med delårsrapport 2 har att inkomma till kommunstyrelsen med en analys av sitt underskott med åtgärder och dess konsekvenser. Vård- och omsorgsnämnden har i samband med sitt sammanträde i augusti fattat beslut om en rad åtgärder kopplade till den ekonomiska situationen. För år 2023 har nämndens prognos förändrats sedan tertial 1 i och med att prestationsbaserade statsbidrag erhållits som överstiger tidigare bedömning med ca 10 mnkr. Inför år 2024 kvarstår dock den ekonomiska obalansen om inte åtgärder vidtas.



3

Sammanfattning

# Sammanfattande slutsatser

Förstudien syftar till att vara en fördjupad risk- och väsentlighetsanalys inom området och att revisorerna ska få ett underlag för att kunna ta beslut om behov föreligger av en eventuell fördjupad granskning inom området.

## *Bedömning*

Med förstudien som grund gör vi bedömningen att kommunen har en god struktur för att arbeta med ekonomistyrning. Budget och uppföljningsrapporter upprättas med tillräcklig frekvens och med transparens vad avser för ekonomin påverkande förutsättningar i form av redovisade volymer och nyckeltal. Det finns en struktur för löpande möten och dialog kring ekonomiska förutsättningar, samt att vid underskott särskilt följa upp och kräva redovisningar.

Sammantaget gör vi bedömningen att det i nuläget inte föreligger något behov att genomföra en fördjupad granskning av avser kommunens ekonomistyrning.

## *Rekommendationer*

Även om det finns en god transparens vad avser redovisning av kostnader, volymer och nyckeltal, rekommenderar vi att ytterligare tydliggöra analysen till identifierade höga kostnader med fokus på hur Sjöbo kommuns struktur avseende kommunal service påverkar kostnaden; detta som underlag för ekonomiska planering och beredning inför politiska beslut.

Vidare att i samband med budgeten tydligare redovisa förutsättningarna för de efter budgetåret kommande planåren, vad avser uppräknade ramar, samt bedömningar av hur volymer och nyckeltal på verksamhetsnivå utvecklas.



2023-11-13

Carl-Gustaf Folkeson

---

*Uppdragsledare*

Jörn Wahlroth

---

*Projektledare*