



# Granskning av budgetprocessen

Revisionsrapport

Fagersta kommun

KPMG AB

2022-12-14

Antal sidor 18

Antal bilagor 3



**KPMG AB**  
Granskning av budgetprocessen

2022-12-14

## Innehållsförteckning

1	Sammanfattning	2
2	Inledning/bakgrund	3
2.1	Syfte och revisionsfrågor	3
2.2	Avgränsning	4
2.3	Revisionskriterier	4
2.4	Ansvarig nämnd/styrelse	4
2.5	Projektorganisation	4
2.6	Metod och utgångspunkter	5
3	Resultat av granskningen	6
3.1	Ansvar och roller i budgetprocessen	6
3.2	Styrdokument för budgetprocessen	7
3.3	Riktlinjer, rutiner och tidsplan för budgetprocessen	11
3.4	Kommunstyrelsestyrelsens och nämndernas planering och uppföljning av budgetarbetet	17
4	Slutsats och rekommendationer	19
	Bilaga 1	21
	Bilaga 2	29
	Bilaga 3	31

## 1 Sammanfattning

KPMG har av Fagersta kommuns revisorer fått i uppdrag att granska om kommunstyrelsen leder och styr budgetprocessen på ett tillfredsställande sätt.

Utifrån granskningen är vår samlade bedömning att kommunstyrelsen inte tillräckligt tillfredsställande leder och styr budgetprocessen på ett ändamålsenligt sätt.

Kommunen aviserar i nuläget ett underskott på ca 23,0 miljoner kronor för år 2022. Kommunen har utmaningar både verksamhetsmässigt och ekonomiskt framåt och det finns ett beslutat effektivitetskrav på 1%. Det är väsentligt att nämnderna håller sina budgetar samt att beslutsunderlag är tillförlitliga för att kommunstyrelsen och nämnderna ska kunna verkställa kommunfullmäktiges beslutade mål och budget.

Förutsättningar för en tillfredsställande ledning och styrning är att roller och ansvar är tydliga samt att det finns tillräckliga styrdokument. Gällande ansvar och roller är kommunstyrelsen enligt sitt reglemente ansvarig att upprätta kommunens budget och kommunstyrelsens arbetsutskott är budgetberedning. Praktiskt arbetar ekonomiförvaltningen under Norra Västmanlands ekonominämnd med ekonomiadministration och budgetprocessen. Vi bedömer att det inte är helt tydligt vilken organisation och arbetsfördelning kommunstyrelsen, kommunstyrelsens arbetsutskott – budgetberedning och ekonomiförvaltningen har gällande ansvaret för budgetprocessen.

Enligt kommunfullmäktiges beslutade ekonomistyrningspolicy ska kommunens målstyrningsmodell bidra till en tydlig styrning och uppföljning av verksamheterna. Vi konstaterar att kommunstyrelsen inte har beslutat om ett gemensamt mål- och budgetdokument för 2022. Information om kommunfullmäktiges beslutade övergripande verksamhets- och finansiella mål för god ekonomisk hushållning finns i flera olika dokument och protokoll. Budgeten för 2022 beslutas för sig och t.ex. de övergripande finansiella målen återfinns i kommunstyrelsen bilaga effektmål till verksamhetsplan för 2022.

Vi bedömer vidare att:

- ekonomistyrningspolicy är ett tillfredsställande styrdokument för budgetprocessen. I policy finns dokumenterat vad budgetprocessen innefattar och hur processen ska genomföras under året.
- det finns tillfredsställande dokumenterade riktlinjer, rutiner och tidsplan för budgetprocessen. Vi finner att budgetprocessen till stor del hanteras utifrån gällande riktlinjer samt planerings- och uppföljningssystemet i ekonomistyrningspolicy. Det finns en tydlig formaliserad process som förvaltningarna är väl införstådda i.
- kommunstyrelsen fortsatt inte helt säkerställt att investeringsprocessen är tillfredsställande.
- kommunstyrelsen och nämnderna förutom utbildningsnämnden har beslutat om budgetuppföljning utfall sista mars och maj med helårsprognos för kommunen enligt ekonomistyrningspolicy. Utbildningsnämnden beslutade om budgetuppföljning utfall sista april med helårsprognos.

2022-12-14

- kommunstyrelsen och nämnderna behöver säkerställa efterlevnaden av ekonomistyrningsprinciperna, d.v.s. att nämnderna ansvarar för att verksamheten, inom de tilldelade ekonomiska ramarna, bedrivs enligt de mål och riktlinjer som kommunfullmäktige har fastställt. Det är väsentligt att budgeten har en styrande effekt utifrån årets budgeterade kostnader och att budget och uppföljning fyller den funktion som krävs för att säkerställa en god ekonomisk hushållning, d.v.s. att kommunstyrelsens och nämndernas verksamheter bedrivs kostnadseffektivt och ändamålsenligt.

Mot bakgrund av vår granskning rekommenderar vi kommunstyrelsen att:

- säkerställa att ansvar och roller gällande budgetprocessen är helt tillfredsställande samt tydliggöra i vilka delar av budgetprocessen ansvarar kommunstyrelsen att leda, styra och följa upp samt vilka delar har ekonominämnden och ekonomiförvaltningen ansvar att leda, styra och följa upp. Även kommunstyrelsens uppsikt och samordningsansvar gällande budgetprocessen behöver tydliggöras.
- årligen fastställa ett gemensamt mål- och budgetdokument, där kommunfullmäktiges beslutade verksamhetsmässiga och finansiella mål framgår. Detta underlättar även den "röda tråden" gällande uppföljning av målen i del- och helårsrapporter.
- fortsatt säkerställa att investeringsprocessen är ändamålsenlig och effektiv.
- säkerställa att budgeten och budgetprocessen är tillräckligt tillfredsställande som styrinstrument samt att nämndernas budgetramar tydliggörs/beslutas under året.

## 2 Inledning/bakgrund

KPMG har av Fagersta kommuns revisorer fått i uppdrag att granska om kommunstyrelsen övergripande leder och styr budgetprocessen på ett tillfredsställande sätt.

Det årliga budgetarbetet är ett viktigt verktyg för styrning och uppföljning av den bedrivna verksamheten. Kommunens mål och budget anger förutsättningarna för det aktuella budgetåret och planeringsramarna för de följande två åren. I budgeten ska mål, strategier och handlingsplaner översättas till konkreta och mätbara mål som kan följas upp. Budgeten ska vara en hjälp för att effektivt nå ekonomiska mål.

Revisorerna har i sin risk- och väsentlighetsanalys för 2022 bedömt att en risk kan finnas för brister i budgetarbetet med negativ påverkan på styrning, uppföljning, ekonomi och redovisning. Revisorerna har därför beslutat att en granskning bör ske av budgetprocessen. Uppdraget ingår i revisionsplanen för år 2022.

### 2.1 Syfte och revisionsfrågor

Granskningens syfte är att bedöma om kommunstyrelsen leder och styr en ändamålsenlig budgetprocess.

2022-12-14

Inom ramen för syftet ska följande frågor besvaras eller belysas:

- Finns dokumenterade riktlinjer, rutiner och tidsplan för budgetprocessen?
- Hanteras budgetprocessen utifrån gällande riktlinjer?
- Vilka parter deltar i budgetprocessen?
- Finns det ett tydligt underlag och budgetbeslut i kommunstyrelsen?
- Finns det tydliga riktlinjer för hur de reserverade medel som kommunstyrelsen förfogar över kan användas?
  - Efterföljs dessa riktlinjer?
- Hur kopplas verksamhets- och ekonomiska mål ihop i budgetprocessen?
- Vad ligger till grund för resursfördelningen till kommunstyrelse och nämnder?
- Vad ligger till grund för investeringsbudgeten?
- Fungerar budget och budgetprocessen på ett tillfredsställande sätt som ett styrinstrument?

## 2.2 Avgränsning

Granskningen avser kommunstyrelsens övergripande ansvar för budgetprocessen. Granskningen har i huvudsak granskat budgetprocessen t.o.m. september 2022. Utkast till delårsrapporten har använts för kännedom då revisionen genomför en granskning i separat rapport och som behandlats i kommunstyrelsen 2022-10-18. Vi hänvisar till KPMG:s finansiella granskning av delårsrapporten augusti 2022. I granskningen har inte granskning av kommunens resursfördelningsmodell ingått. Gällande investeringsprocessen har i denna granskning granskats nuläge kring den sammanfattande slutsatsen av revisionens tidigare granskning av investeringsprocessen.

## 2.3 Revisionskriterier

- Kommunallagen
- Aktuella styrdokument som mål och budget 2022
- Övriga aktuella styrdokument

## 2.4 Ansvarig nämnd/styrelse

Granskningen berör kommunstyrelsen som övergripande ansvarig för kommunens ekonomi.

## 2.5 Projektorganisation

Granskningen har utförts av Micaela Hedin, certifierad kommunal revisor under ledning av kundansvarig Linnea Grönvold, certifierad kommunal revisor.



**KPMG AB**

Granskning av budgetprocessen

2022-12-14

## **2.6 Metod och utgångspunkter**

Granskningen har genomförts genom dokumentstudier och intervjuer/avstämningar med ansvariga tjänstemän.

## **3 Resultat av granskningen**

### **3.1 Ansvar och roller i budgetprocessen**

#### **3.1.1 Kommunstyrelsens ansvar**

Utdrag från kommunstyrelsens reglemente:

1 § Kommunstyrelsen är kommunens ledande politiska förvaltningsorgan. Den har ett helhetsansvar för kommunens verksamheter, utveckling och ekonomiska ställning.

Kommunstyrelsen ska leda och samordna förvaltningen av kommunens angelägenheter och ha uppsikt över övriga nämnders och gemensamma nämnders verksamhet (ledningsfunktion). Styrelsen ska också ha uppsikt över kommunal verksamhet som bedrivs i kommunala företag, stiftelser och kommunalförbund.

Kommunstyrelsen ska leda kommunens verksamhet genom att utöva en samordnad styrning och leda det arbetet med att ta fram styrdokument för kommunen (styrfunktion). Kommunstyrelsen ska följa de frågor som kan inverka på kommunens utveckling och ekonomiska ställning och fortlöpande i samråd med nämnderna följa upp de fastställda målen och återrapportera till fullmäktige (uppföljningsfunktion).

3 § Kommunstyrelsen ska bl.a. leda arbetet med och samordna utformningen av övergripande och strategiska mål, riktlinjer och ramar för styrningen av hela den kommunala verksamheten samt göra framställningar i målfrågor som inte är förbehållna annan nämnd samt utöva uppsikt över övriga nämnders och gemensamma nämnders beslut.

6 § Kommunstyrelsen ska upprätta förslag till budget i enlighet med KL och upprätta årsredovisning och delårsrapport i enlighet med lagen (2018:597) om kommunal bokföring och redovisning.

#### **Kommunstyrelsens arbetsutskott:**

Kommunstyrelsens arbetsutskott är till lika budgetberedning.

#### **3.1.2 Norra Västmanlands ekonominämnds ansvar**

Fagerstas och Norbergs kommuner har en gemensam ekonominämnd, Norra Västmanlands ekonominämnd, som ansvarar för Norra Västmanlands ekonomiförvaltning. Värdkommun är Fagersta.

Nämndens reglemente reviderades och beslutades av nämnden 2021-12-14 med anledning av förändrade ansvarsområden. Upphandlingsenheten ingår i nämndens verksamhet fr.om. 2022-01-01.

Förvaltningen ansvarar för ekonomiadministrationen för kommunerna. Därutöver tillhandahåller den ekonomitjänster åt samverkansorganisationer. I verksamheten ingår bl.a. arbete med budgetprocess, årsredovisning, delårsbokslut, budgetuppföljning,

**KPMG AB**

Granskning av budgetprocessen

2022-12-14

löpande ekonomiadministration och finansförvaltning.

Enligt nämndens protokoll från 2022-04-06 framgår att ekonomiförvaltningen hade inkommit med en skrivelse gällande förstärkt bemanning. Enligt skrivelsen står Norra Västmanlands ekonomiförvaltning inför stora utmaningar. Förvaltningen såg sig inte kunna uppfylla de krav på kvalitet och precision, framåtanda och effektivisering som den åtagit sig. Detta samtidigt som verksamheten drabbas av utökade krav på projektdeltagande, omorganisationer och utvecklingsarbeten. Förvaltningens medarbetare hade under lång tid drabbats av hög arbetsbelastning med höga sjukskrivningstal som följd.

För att förbättra förvaltningens möjligheter att uppfylla dess uppdrag med kvalitet och precision på ett sätt som inte riskerar medarbetarnas hälsa såg förvaltningen behovet av att förstärka organisationens bemanning. Nämnden beslutade om förstärkning av bemanningen på ekonomiförvaltningen av bl.a. 2 heltidstjänster – en controller och en ekonomiassistent.

Ekonomichefen, tillika förvaltningschef, har organisatoriskt varit direkt underställd ekonominämnden men enligt nämndens protokoll från 2022-05-17 beslutade nämnden att ekonomichefen från och med den 1 juni 2022 direkt blir underställd kommunchefen i Fagersta kommun. Detta i syfte att ge ekonomichefen en tydligare organisatorisk tillhörighet samt att tydliggöra kommunchefens roll och ansvar.

### 3.1.3 Bedömning

Vi konstaterar att enligt kommunstyrelsens reglemente är kommunstyrelsen ansvarig för kommunens verksamheter, utveckling och ekonomiska ställning samt att upprätta förslag till budget.

Praktiskt arbetar ekonomiförvaltningen under Norra Västmanlands ekonominämnd med ekonomiadministrationen och budgetprocessen.

Utifrån detta bedömer vi att det inte är helt tydligt vilken organisation och arbetsfördelning kommunstyrelsen, kommunstyrelsens arbetsutskott – budgetberedning och ekonomiförvaltningen har gällande ansvaret för budgetprocessen.

## 3.2 Styrdokument för budgetprocessen

### 3.2.1 Mål och budget 2022

Kommunfullmäktige antog budget 2022 samt plan 2023-2024 i november 2021. Enligt protokollet framgår att:

- Resultatbudget visar årets resultat, resultatdispositioner samt avvikelse mot resultatmål.
- I budgetförslaget uppgår resultatmålet till 2 % av skatteintäkter och generella statsbidrag för åren 2022-2024, vilket motsvarar 18,1-18,9 miljoner kronor.



2022-12-14

För år 2022 budgeteras ett underskott på -2,2 mkr före inspråktagande av medel för pensioner med 9,1 mkr och övriga resultatdispositioner med 20,9 mkr. Det innebär att det justerade resultatet uppgår till 27,9 mkr. Det justerade resultatet överstiger resultatmålet med 9,8 mkr (27,9 mkr-18,1 mkr). För år 2023-2024 budgeteras resultatet till 16,9 mkr respektive 12,1 mkr.

### **Kommunens styrmodell - Vision 2030**

Fagersta kommuns övergripande styrdokument är visionen, Vision 2030.

Vision 2030 innehåller åtta strategiska utvecklingsområden:

- Fagersta – platsen där världar möts
- Våra barn – vår framtid
- Ett näringsliv i framkant
- Våra levande centrum
- Låt hela Fagersta leva
- Nära till allt
- En trygg, hållbar och jämställd kommun
- Vi möts i Fagersta Visionen innehåller också ett antal konkreta åtgärder som ska genomföras.

### **Processer för mål, budgetering och uppföljning**

Kommunstyrelsen och nämnderna ska utifrån de strategiska utvecklingsområdena ta fram effektmål.

Utifrån dokumentstudier och avstämningar konstaterar vi att kommunstyrelsen och kommunfullmäktige inte har beslutat om ett gemensamt mål- och budgetdokument för 2022. Budgeten beslutas för sig och exempelvis återfinns de övergripande finansiella målen i kommunstyrelsens bilaga "kommunstyrelsens effektmål" till verksamhetsplanen för 2022. Vi uppfattar att kommunfullmäktige antog de övergripande verksamhetsmålen d.v.s. de strategiska utvecklingsmålen i samband med beslut av Vision 2030.

### **3.2.2 Ekonomistyrningspolicy**

Kommunfullmäktige har antagit dokumentet "Ekonomistyrningspolicy Fagersta kommun" 2020-05-25 § 63 som beskriver förutsättningar och styrning för de olika delarna i budgetprocessen.

Enligt policyn är:

- utgångspunkten för ekonomistyrningspolicyn lagens krav på god ekonomisk hushållning. Kommunernas ekonomiska förvaltning regleras i kommunallagen samt lagen om kommunal redovisning. Rådet för Kommunal redovisning svarar för tolkningen av vad som ska anses som god redovisningssed inom den kommunala sektorn.
- den ett verktyg för den övergripande styrningen och ledningen av Fagersta kommun och ska bidra till att kommunens mål för ekonomi och verksamhet nås.

Policyn innehåller ramverket för kommunfullmäktiges och kommunstyrelsens styrning av kommunens verksamheter och avser i första hand förhållandet mellan kommunfullmäktige/kommunstyrelse och nämnder.

Kommunfullmäktige har det yttersta ansvaret för kommunens ekonomiska planering och uppföljning och fastställer principer för ekonomistyrning. Kommunfullmäktige beslutar bland annat om budget med flerårsplan, delårsrapport och årsredovisning.

Kommunstyrelsen skall stödja och ha uppsikt över nämndernas verksamhet samt leda och samordna planering och uppföljning av kommunens ekonomi och verksamhet. Nämnderna ansvarar för att verksamheten, inom de tilldelade ekonomiska ramarna, bedrivs enligt de mål och riktlinjer som kommunfullmäktige har fastställt.

Helhetssyn, samverkansvilja och prioriteringsförmåga ska prägla nämndernas arbetssätt. I den centrala ledningsgruppen görs gemensamma prioriteringar för att underlätta samordning och samverkan. Inom en nämnds verksamhetsområde ansvarar förvaltningschefen för att tydliggöra mål och ansvar i organisationen.

Förvaltningschefen ansvarar vidare för den fortlöpande uppföljningen av mål, ekonomi och verksamhet. Då ett budgetöverskridande befaras ansvarar förvaltningschefen för att omgående ta initiativ till åtgärder för att förhindra överskridandet.

Fortsatt framgår bl.a. följande delar som i huvudsak påverkar budgetprocessen:

- **God ekonomisk hushållning**  
*Enligt kommunallagen ska kommunen varje år upprätta en budget för nästa budgetår. Budgeten ska upprättas så att intäkterna överstiger kostnaderna. För verksamheten ska mål och riktlinjer anges som är av betydelse för god ekonomisk hushållning. För ekonomin ska anges de finansiella mål som är av betydelse för god ekonomisk hushållning.*

Utifrån ett verksamhetsperspektiv innebär god ekonomisk hushållning att verksamheten bedrivs kostnadseffektivt och ändamålsenligt. Det ska finnas ett klart samband mellan resursåtgång, prestationer, resultat och effekter. Detta kräver en utvecklad planering med framförhållning och handlingsberedskap, tydliga och mätbara mål samt bra uppföljningssystem.

Kommunens målstyrningsmodell ska bidra till en tydlig styrning och uppföljning av verksamheterna. Det finansiella perspektivet tar sikte på kommunens finansiella ställning och utveckling. Målen anger de finansiella förutsättningarna eller ramarna för den verksamhet kommunen bedriver.

Den allmänna utgångspunkten för det finansiella perspektivet är att varje generation själv måste bära kostnaderna för den service som den konsumerar. Resultatet måste därför vara tillräckligt stort för att motsvarande servicenivå skall kunna garanteras även nästkommande generation utan att en högre skatt ska behöva uttaxeras.

2022-12-14

Med utgångspunkt från kommunens ekonomiska situation, ska kommunen ange en tydlig ambitionsnivå för den egna finansiella utvecklingen och ställningen i form av mål.

- *Budgetprocessen*

Enligt policyn redovisar ekonomiförvaltningen planeringsförutsättningar för budget- och planperioden på boksluts- och budgetberedningen i mars året före budgetåret. Nämnderna redovisar på boksluts- och budgetberedningen en sammanfattning av årsredovisning och bokslut, nuläget samt en beskrivning av utmaningar och behov under den kommande budget- och planperioden.

Enligt intervjuer uppfattar vi att det upplevs finnas tydliga styrdokument för budgetprocessen och att det finns en grundmall med rutin, tidplan som sätts i samband med sammanträdesplanen och internt uppdelade arbetsuppgifter.

Kommuner får inte föra med sig ekonomiska medel mellan åren men det finns möjlighet att använda sig av en resultatutjämningsreserv (RUR). I vår granskning noterar vi att det framgår bl.a. enligt delårsrapporten per augusti 2022 att Fagersta kommun inte tillämpar regelverket för RUR. "Sedan många år tillbaka använder Fagersta kommun en modell där man öronmärkt medel för framtida bruk utifrån att kommunen har en stark finansiell ställning". Vi uppfattar att detta är ett gammalt upplägg från början av 2000-talet. Beslut om att använda RUR eller inte lyftes upp i samband med att det möjliggjordes att använda en reserv för utjämning men Fagersta kommun bestämde att fortsätta med tidigare upplägg.

### Synnerliga skäl

Om inte RUR används finns det en möjlighet att upprätta en budget i obalans om det föreligger synnerliga skäl. Det innebär att synnerliga skäl omfattar både budget och utfall. I lagtexten anges att fullmäktige får besluta att ett negativt resultat inte behöver regleras om kommunen:

1. Budgeterat ett underskott med hänvisning till synnerliga skäl.
2. Om orealiserade förluster i värdepapper uppstått.
3. Om det finns andra synnerliga skäl.

I författningskommentarer specificeras de synnerliga skälen ytterligare. T.ex. "*Kommuner med stark finansiell ställning*". D.v.s. om en finansiell analys visar att det finns ett eget kapital med realiserbara tillgångar av en omfattning som överstiger rimliga krav på finansiell handlingsberedskap, ska en minskning av kapitalet kunna ske på ett planerat sätt. I ett sådant läge bör det vara möjligt att anta finansiella mål som anger att det egna kapitalet tillåts minska. Ett underskott som uppkommer i bokslutet, som inte är budgeterat eller inte ligger i linje med antagna finansiella mål, kan inte betraktas som ett synnerligt skäl med hänvisning till stark finansiell ställning.

Den kommun som använder sig av regeln om synnerliga skäl ska i sin förvaltningsberättelse eller i sin budget redovisa motiven för detta. Enligt kommunfullmäktiges protokoll 2021-11-22 beslutades ett budgeterat underskott på -2,2 miljoner för 2022. Det framgår inte en motivering till att nyttja synnerliga skäl.

2022-12-14

Kommunfullmäktige beslutade även att bl.a. att överföra 20 miljoner från resultatdispositionen för resultatutjämnning till den centrala medelsreserven under 2022 för ökade kostnader för försörjningsstöd, familjehemsplaceringar och integration. Enligt ekonomiförvaltningen är det en extra buffert centralt för att täcka vissa specifika kostnader och att utfallet regleras via interna konton och påverkar inte externredovisningen. Vissa verksamheter kommer att ha höga externa kostnader som täcks via en intern fördelning på interna konton.

Enligt protokoll presenterades vid budgetberedningen i augusti kommunstyrelsen den centrala medelsreserven för 2022-2025:

2022: 34 610 tkr

2023: 11 700 tkr

2024: 11 700 tkr

2025: 11 700 tkr

### 3.2.3 Bedömning

Vi konstaterar att kommunstyrelsen inte har beslutat om ett gemensamt mål- och budgetdokument för 2022. Information om kommunfullmäktiges beslutade övergripande verksamhets- och finansiella mål för god ekonomisk hushållning finns i ett flertal olika dokument och protokoll. Budgeten för 2022 beslutas för sig och t.ex. de övergripande finansiella målen återfinns i kommunstyrelsen bilaga effektmål till verksamhetsplan för 2022.

Vi bedömer att ekonomistyrningspolicyn är ett tillfredsställande styrdokument för budgetprocessen. I policyn finns dokumenterat vad budgetprocessen innefattar och hur processen ska genomföras under året. Vi konstaterar att i ekonomistyrningspolicyn framgår:

- hur resursfördelningen till nämnderna styrs, d.v.s. två separata modeller, en demografisk modell och en indexmodell.
- hur resultatdisposition används vid ett eventuellt överskott samt att kommunstyrelsen kan i budgetprocessen eller under budgetåret besluta om användning av öronmärkta medel.
- hur tilläggsanslag ska användas. Huvudregeln är att behov av utökade ekonomiska resurser behandlas i budgetprocessen.

Vi hänvisar till vår granskning av delårsrapporten per augusti 2022 där det kommenteras att det inte finns något stöd i lag eller rekommendationer för kommunens modell samt att kommunstyrelsen rekommenderas att följa upp öronmärkning inom eget kapital/resultatdispositioner eftersom begreppet inte längre finns i god redovisningssed.

## 3.3 Riktlinjer, rutiner och tidsplan för budgetprocessen

### 3.3.1 Kommunens planerings- och uppföljningssystem

Enligt ekonomistyrningspolicyn har kommunen ett planerings- och uppföljningssystem. Det består av följande aktiviteter i kronologisk följd:

1. Planeringsdirektiv skickas ut (februari/mars)

2022-12-14

2. Budget- och bokslutsberedning (mars)
3. Nämnderna arbetar fram budgetförslag (april-maj)
4. Nämnderna överlämnar förslag på budget (maj-juni)
5. Budgetberedningen sammanträder (augusti-september)
6. Budgetberedningens förslag till kommunstyrelsen (september)
7. Budget i kommunstyrelsen (oktober)
8. Delårsrapport i kommunstyrelsen (oktober)
9. Delårsrapport i kommunfullmäktige (oktober)
10. Budget i kommunfullmäktige (november)
11. Resultatöverföringar (april)
12. Uppföljningar (vid sju tillfällen)
13. Årsredovisning i kommunfullmäktige (april)

### 3.3.2 Budgetprocessen för 2023

#### Inledning budgetprocessen

Enligt erhållet underlag inleddes budgetprocessen med nyinrättade strategidagar. Kommunstyrelsen ordförande bjöd 2022-12-21 in till "Strategidagar 2-3 februari". P.g.a. restriktioner genomförde det en heldag 2 februari digitalt. På agendan diskuterades bl.a. "Gemensam bild av kommunens förutsättningar – ekonomi och verksamhet, var står vi och vart ska vi? Utgångspunkten är Vision 2030." Inbjudna var budgetberedning, nämndernas presidier, kommunens ledningsgrupp samt NVK. På agendan diskuterades SKR:s projekt "Effektivare kommun" där Fagersta kommun har deltagit.

#### Budget och bokslutsberedning

Vid budget- och bokslutsberedningen 2022-03-28 – 2022-03-29 behandlades "Planförutsättningar för budget 2023 och plan 2024-2025". Vi har även tagit del av en presentation med bl.a. information om förutsättningarna med strategiska nyckeltal. Enligt planförutsättningarna ska kommunens ekonomistyrningspolicy efterlevas i budgetarbetet.

Enligt satt tidsplan ska budgetarbetet genomföras:

- 28-29 mars Boksluts- och budgetberedning
- Juni Budgetförslag behandlade i respektive nämnd
- 29-30 aug Budgetberedning
- 13-14 sept Budgetberedning del 2 (endast politiker)
- v.40 okt Utskick inför MBL budget
- v.41 okt MBL budget
- 18 okt Kommunstyrelsen beslutar om budget
- 21 nov Kommunfullmäktige beslutar om budget

#### Protokollgranskning av budgetprocessen för 2023

Enligt **kommunstyrelsen au:s/budgetberednings protokoll från 2022-03-28 – 2022-03-29** framgår att:

2022-12-14

- Representanter för utbildningsnämnden, socialnämnden, kommunledningsförvaltningen, Norra Västmanlands Kommunalteknikförbund, Södra Dalarnas Räddningstjänstförbund, Västmanland-Dalarna lönenämnd samt Västmanland-Dalarna miljö- och byggnadsnämnd har lämnat in redogörelser för 2021 års verksamhet och planer för åren 2023-2025.

Fagersta kommun redovisar för år 2021 ett överskott på 77,2 miljoner kronor, varav 52,3 miljoner kronor i realiserade värdeökningar av kommunens finansiella tillgångar och 0,6 miljoner i realisationsvinster. Exklusive dessa poster redovisas ett överskott på 24,4 miljoner kronor

Budgetberedningens beslut:

1. Redovisningarna godkänns och läggs till handlingarna.
2. Preliminära ramar enligt planeringsförutsättningarna fastställs utan ändringar.

Budgetberedningen beslutade den 31 augusti - 1 september 2021, paragraf 174, samt den 14-15 september 2021, paragraf 175 om ett antal uppdrag inför budgetprocess 2023.

Budgetberedningens beslut:

1. Redovisningarna godkänns och läggs till handlingarna.
2. Utbildningsnämnden uppdras att lämna förslag på hur utbildningsutbudet för gymnasieskolan i Fagersta skulle kunna utformas utifrån förutsättningar och framtida behov inom arbetsmarknaden, likväl som utifrån ungdomars efterfrågan.
3. Utbildningsförvaltningen uppdras att genomföra en genomlysning av arbetet kring elever i behov av särskilt stöd, i syfte att få till en kommunövergripande samordning och ett sammanhängande arbete från mellanstadiet till gymnasiet. Svar lämnas inför budgetberedningens sammanträde i augusti 2022.
4. Utbildningsnämnden uppdras att lämna förslag på hur ett utvecklat system med lärarassistenter skulle kunna införas inom Fagersta kommun, samt hur utbildning av lärarassistenter skulle kunna underlättas.
5. Valfärd och service uppdras att lämna förslag på utformning och framtida användning av kommunens mark inom kvarteret Iliansgården.
6. Kostnader för deltagande i Leader Bergslagen arbetas in i kommande budgetförslag.

På **kommunstyrelsens sammanträde 2022-05-11** presenterades ett underlag för måldialog. Enligt underlaget fick ledamöterna information om hur man sätter mål, hur sätta smarta mål och genomgång av kommunstyrelsens mål för 2022 och målprocess för 2023 där följande områden presenterades:

- Digitalisering
- Attraktiv arbetsgivare –kompetensförsörjning, heltid som norm
- Arbetslöshet – egen försörjning
- Fritidsgården
- Folkhälsa
- Trygghetsskapande och brottsförebyggande arbete

**KPMG AB**

Granskning av budgetprocessen

2022-12-14

- SFI
- Planfrågor
- Näringslivsarbete

Enligt **kommunstyrelsens protokoll 2022-06-07** framgår att "I maj genomfördes en så kallad måldialog. Inbjudna var kommunstyrelsens ledamöter och ersättare, samt förvaltningsledning.

Förvaltningen kommer utifrån inkomna synpunkter och förslag ta fram förslag till effektmål för år 2023-2025. Förslagen kommer att presenteras efter sommaren."

Enligt **kommunstyrelsens protokoll 2022-06-07** behandlades även kommunstyrelsens förslag till budget 2023 med plan för 2024 och 2025. Enligt protokollet framgår att:

- kommunstyrelsens förvaltning har med utgångspunkt i planeringsförutsättningarna tagit fram ett förslag till budget för 2023 med plan för år 2024 och 2025.
- noteras bland annat att:
  - kostservice ska nollbudgeteras, det vill säga att verksamheten ska vara helt intäktsfinansierad. Då debiteringsmodellen inte är uppdaterad är verksamheten i budgetförslaget delvis anslagsfinansierad. Detta ska justeras mot köpande verksamheter när den nya debiteringsmodellen är införd.
  - SFI-verksamheten är budgeterad utifrån nuvarande organisation. Budgeten justeras när utfallet av upphandlingen är känt.
  - Det finns i nuläget visst utrymme i budgeten, vilket härrör sig till den nya organisationen. Utrymmet behöver dock bedömas på nytt efter sommaren. Detta mot bakgrund av information om kostnadsökningar, till exempel vad gäller livsmedel och drivmedel.

Kommunstyrelsen godkände förslaget till budget för år 2023 med plan för år 2024 och 2025.

Enligt **kommunstyrelsens au/budgetberedningens protokoll för 2022-08-29 – 2022-08-30** framgår att beredningen hade genomgång med nämnder och samarbetsorganisationer:

- Representanter för utbildningsnämnden, socialnämnden, kommunfullmäktige, kommunstyrelseförvaltningen, överförmyndarnämnden, Norra Västmanlands ekonominämnd, Norra Västmanlands Kommunalteknikförbund, Södra Dalarnas Räddningstjänstförbund och Västmanland-Dalarna lönenämnd redogör för budget 2023 och plan för 2024-2025.

Budgetberedningens beslutade att redovisningarna godkändes och lades till handlingarna.

Enligt **kommunstyrelsens au/budgetberedningens protokoll för 2022-09-13 – 2022-09-14** beslutades bl.a. om uppdrag och ärenden med anledning av budget. Två punkter hanterade utbildningsnämndens organisation och kostnadsutveckling. Enligt beslutet uppdrogs:

2022-12-14

- utbildningsnämnden att se över organisering inom sina samtliga verksamheter och ta ett helhetsgrepp i syfte att få ett sammanhållet stöd för barn med särskilda behov samt att få till rätt nyttjande av resurser för att säkerställa likvärdiga förutsättningar för alla elever inom kommunens skolor. Återrapportering sker till kommunstyrelsen under hösten 2022 och en slutlig redovisning ska ske till budgetberedningen i mars 2023.
- utbildningsnämnden att ta fram en sammanställning över kostnadsutvecklingen inom gymnasieskolan samt presentera en plan för hur ännu fler unga ska förlägga sina studier på gymnasiet vid Brinellskolan. Särskilt uppdras att närmare undersöka utbildningsutbudet inom gymnasieskolan och där så behövs, lämna förslag på förändringar utifrån ersättningsnivå, inkluderat begränsning av antal platser inom introduktionsprogrammet. Återrapportering sker till kommunstyrelsen under hösten 2022 och en slutlig redovisning ska ske till budgetberedningen i mars 2023.

Enligt protokollet återfinns budgetberedningens förslag till kommunstyrelsen och kommunfullmäktige gällande budget 2023 och plan för 2024-2025.

På **kommunstyrelsens sammanträde 2022-10-18** behandlas budget för 2023 och plan för 2024-2025.

### 3.3.3 Effektiviseringar

Budgetberedningen beslutade den 31 augusti-1 september 2021, paragraf 174, att uppdraga till ledningsgruppen att genomföra effektiviseringar med 1 procent, genom god ekonomisk hushållning inom sina respektive verksamheter inom hela kommunkoncernen, genom högre grad av automatisering, digitalisering och kostnadseffektivitet med bibehållen kvalitet. Särskilt uppmanas att titta på overheadkostnader och administration, systemstöd samt stödfunktioner. Det kan handla om att minimera resursslöseri, optimera bemanning, ha balans mellan kvalitet och kostnader samt att man avvecklar när funktioner spelat ut sin roll. Återrapportering lämnas löpande till kommunstyrelsens arbetsutskott.

Enligt kommunstyrelsens au:s protokoll för 2022 har information löpande lämnats på varje sammanträde.

### 3.3.4 Investeringsbudgeten

Enligt ekonomistyrningspolicyn framgår att:

För investeringsbudgeten är huvudregeln att investeringar skall finansieras med egna medel. Det kan dock finnas skäl att låna till investeringar och då framför allt inom avgiftsfinansierad verksamhet.

Kommunens nämnder och styrelser begär i budgetförslaget investeringsmedel för kommande budget- och planperiod. Respektive nämnd ansvarar för att motivera begärda investeringar inför budgetberedningen. NVK sammanställer i sitt budgetunderlag alla investeringar i fastigheter.



Beräknade investeringsutgifter samt dess driftkostnadskonsekvenser ska redovisas. Investeringar i lokaler och anläggningar ska beredas av NVK. Budgetmodell avseende kapitalkostnader beskrivs ovan under Budgetmodell för driftverksamhet.

Enligt tidigare genomförd revisionsgranskning för 2021 konstaterades att investeringsprocessen inte var tillfredsställande. I revisionsrapporten lämnades bl.a. rekommendation att se över regler, riktlinjer och policy.

Enligt kommunstyrelsens protokoll 2022-04-05 beslutade kommunstyrelsen att uppdra till förvaltningen och NVK att ta fram beslutsunderlag för att säkerställa att investeringsprocessen är ändamålsenlig och effektiv.

Nuläge enligt vikarierande ekonomichef är att:

- gällande investeringsbudgeten för 2023, tilldelas alla nämnder ett grundbelopp för investeringar i genomsnitt cirka 2 mkr. Detta sker i budgetberedningen juni. Denna budgetpost används enligt egen prioritering inom respektive nämnd. Till detta har kommunstyrelsen sin budget för investeringar, samt att kommunchefen har aviserat en extra investeringsbudget för Kultur och Fritid om cirka 1 miljon kr. Till detta har även kommunstyrelsen en egen prioriterad lista över investeringsprojekt.
- de nu på ett tydligare sätt särskiljer underhåll från investeringar, vilket får till följd att verksamheterna nu i högre grad drabbas av avskrivningskostnader men undantas från underhållskostnader.

I revisionens granskning av delårsrapporten per augusti 2022 har dock påpekats fortsatta brister och förbättringar i den interna kontrollen. Vi hänvisar till rapporten där det framgår att:

- Vi rekommenderar att kommunstyrelsen fortsätter med utbildningsinsatser för gränsdragningen mellan drift- och investeringsredovisning till granskare och chefer och har löpande uppföljning att gränsdragningen följs från början. Detta för att få ett bättre arbetssätt, minska risken för fel i redovisningen och få ett rättvisande bild av resultatet under helåret

### **3.3.5 Bedömning**

Vi bedömer att det finns tillfredsställande dokumenterade riktlinjer, rutiner och tidsplan för budgetprocessen. Vi finner att budgetprocessen till stor del hanteras utifrån gällande riktlinjer samt planerings- och uppföljningssystem. Det finns en tydlig formaliserad process som förvaltningarna är väl införstådda i. Vi ser positivt på att det genomfördes strategidagar i februari och att måldialog genomförts i maj med diskussion och information om förutsättningar för kommunens målstyrning.

Vi bedömer att kommunstyrelsen fortsatt inte helt säkerställt att investeringsprocessen är tillfredsställande.

### 3.4 Kommunstyrelsestyrelsens och nämndernas planering och uppföljning av budgetarbetet

Enligt ekonomistyrningspolicyn ska:

- respektive nämnd/styrelse lämna ekonomi- och verksamhetsuppföljning till kommunstyrelsen. Uppföljningsrapporten ska innehålla en helårsprognos för drift och investeringar. Helårsprognosen ska visa prognos på helårsutfall inklusive beräknade effekter av eventuella budgethållningsåtgärder. Avvikelser mot budget ska kommenteras.
- om prognosen visar på en negativ budgetavvikelse för helåret en åtgärdsplan tas fram. Åtgärdsplanen ska lämnas senast vid följande uppföljningstillfälle. Uppföljningsrapporten ska även innehålla en redovisning av nyckeltal. Tidplaner och anvisningar, inklusive vilka nyckeltal som ska redovisas, fastställs inför budgetåret.
- utifrån nämndernas rapporter en kommungemensam budgetuppföljning med helårsprognos upprättas per den sista mars, maj, och oktober. Delårsbokslut och delårsrapport ska upprättas per den sista augusti. Ekonomiadministrationen skickar ut särskilda anvisningar inför delårsbokslut och delårsrapport.
- nämnderna vid årets slut upprätta ekonomisk sammanställning och lämna en verksamhetsberättelse. Kommunfullmäktige behandlar bokslut och årsredovisning i april. Ekonomiadministrationen skickar ut särskilda anvisningar inför bokslut och årsredovisning.

Se redogörelse för kommunstyrelsens och nämndernas planering och uppföljning av budgetarbetet för 2022 i bilaga 1.

Vad gäller kommunens resursfördelningsmodell bidrar kommunens förvaltningar med input till budgeten. Nämnderna ska därefter anpassa sina kostnader till tilldelad budgetram.

Som framgår enligt bilaga 1 har utbildningsnämnden aviserat ett väsentligt underskott under 2022. Bl.a. beräknades i apriluppföljningen ett underskott för gymnasieskolan med 19,2 miljoner kronor då ofinansierade kostnader om 22,8 miljoner kronor ingår i budgetramen för 2022 för de verksamheter som innefattas av omorganisationen som genomfördes den 1 juli 2021 då Brinellskolan blev en del i Fagersta kommun och Norra Västmanlands Utbildningsförbunds, (NVU) gymnasie- och gymnasiesärskolas verksamhet övergick till nämndens ansvarsområde.

Vi har tagit del av beräkningsunderlag inför utbildningsnämndens budget 2022. Enligt vikarierande ekonomichef framgår att beräkningarna bygger på den så kallade "rikspislistan" som är ett nationellt riktmärke för kostnader per elev, och även i nästa steg, anställd.

Vid delårsbokslutet per augusti 2022 prognostiserar utbildningsnämnden ett underskott på totalt 16,3 miljoner kronor för år 2022.

2022-12-14

Enligt delårsrapporten framgår att en översyn över förvaltningens administrativa organisation och roller har inletts. Intentionen är att skapa en tydlig, systematisk och rättssäker organisation.

Det framgår även att ett arbete kring systematiska ekonomiska prognosuppföljningar med koppling till en säkerställd budget pågår. I samband med det görs en analys av modell för fördelning av medel gällande demografiska modellen kontra elevpeng. En översyn av gymnasieskolans kostnader i relation till intäkter genomförs med tydliga konsekvensbeskrivningar.

Utbildningsförvaltningen kommer preliminärt att få tilldelning från den centrala medelreserven på 16,3 miljoner kronor för att nå en budget i balans för år 2022.

### 3.4.1 **Bedömning**

Utifrån vår granskning bedömer vi att kommunstyrelsen och nämnderna förutom utbildningsnämnden har beslutat om budgetuppföljning utfall sista mars och maj med helårsprognos för kommunen enligt ekonomistyrningspolicyn. Utbildningsnämnden beslutade om budgetuppföljning utfall och prognos sista april.

Vi konstaterar att kommunstyrelsens budgetuppföljningar återfinns bland rapporter i kommunstyrelsens protokoll och inte är ett eget ärende.

Vi har noterat att kommunstyrelsens centrala medelsreserv är 34,6 mkr för år 2022 som en extra buffert centralt för att täcka vissa specifika kostnader. Utifrån kommunstyrelsens och nämndernas budgetuppföljningar har kommunstyrelsen informerats att bl.a. socialförvaltningen och utbildningsförvaltningen behöver göra anspråk på finansiering från centrala medelsreserven.

Då nämnderna väsentligt överskrider sina budgetramar, men får täckning av den centrala medelsreserven, påverkar det nämnderna ledning och styrning av verksamhet och ekonomi samt beslut om åtgärder för att komma i balans. Det är väsentligt att budgeten har en styrande effekt utifrån årets budgeterade kostnader och att budget och uppföljning fyller den funktion som krävs för att säkerställa en god ekonomisk hushållning, d.v.s. att kommunstyrelsens och nämndernas verksamheter bedrivs kostnadseffektivt och ändamålsenligt. Vår bedömning är kommunstyrelsen och nämnderna behöver säkerställa efterlevnaden av ekonomistyrningsprinciperna, d.v.s. att nämnderna ansvarar för att verksamheten, inom de tilldelade ekonomiska ramarna, bedrivs enligt de mål och riktlinjer som kommunfullmäktige har fastställt.

Kommunen aviserar i nuläget ett underskott på ca 23,0 miljoner kronor för år 2022. Kommunen har utmaningar både verksamhetsmässigt och ekonomiskt framåt. Det finns ett beslutat effektivitetskrav på 1% och det är väsentligt att nämnderna håller sina budgetar. Det är positivt att kommunstyrelsens au i september har beslutat om uppdrag och ärenden till nämnderna med anledning av anpassning till budgetramarna. Vi bedömer att kommunstyrelsen behöver säkerställa att budgeten och budgetprocessen är tillräckligt tillfredsställande som styrinstrument.

## 4 Slutsats och rekommendationer

Vår sammanfattande bedömning utifrån granskningens syfte är att kommunstyrelsen inte tillräckligt tillfredsställande leder och styr budgetprocessen på ett ändamålsenligt sätt.

För att göra kommunstyrelsens ledning och styrning av budgetprocessen ytterligare ändamålsenlig rekommenderar vi kommunstyrelsen, utifrån vår bedömning och slutsats, att:

- säkerställa att ansvar och roller gällande budgetprocessen är helt tillfredsställande samt tydliggöra i vilka delar av budgetprocessen ansvarar kommunstyrelsen att leda, styra och följa upp samt vilka delar har ekonominämnden och ekonomiförvaltningen ansvar att leda, styra och följa upp. Även kommunstyrelsens uppsikt och samordningsansvar gällande budgetprocessen behöver tydliggöras.
- årligen fastställa ett gemensamt mål- och budgetdokument, där kommunfullmäktiges beslutade verksamhetsmässiga och finansiella mål framgår. Detta underlättar även den "röda tråden" gällande uppföljning av målen i del- och helårsrapporter.
- fortsatt säkerställa att investeringsprocessen är ändamålsenlig och effektiv.
- säkerställa att budgeten och budgetprocessen är tillräckligt tillfredsställande som styrinstrument samt att nämndernas budgetramar tydliggörs/beslutas under året.

Datum som ovan.

KPMG AB

Micaela Hedin

*Certifierad kommunal yrkesrevisor*

Linnéa Grönvold

*Uppdragsansvarig och certifierad kommunal yrkesrevisor*

Detta dokument har upprättats enbart för i dokumentet angiven uppdragsgivare och är baserat på det särskilda uppdrag som är avtalat mellan KPMG AB och uppdragsgivaren. KPMG AB tar inte ansvar för om andra än uppdragsgivaren använder dokumentet och informationen i dokumentet. Informationen i dokumentet kan bara garanteras vara aktuell vid tidpunkten för publicerandet av detta dokument.



**KPMG AB**  
Granskning av budgetprocessen

2022-12-14

Huruvida detta dokument ska anses vara allmän handling hos mottagaren regleras i offentlighets- och sekretesslagen samt i tryckfrihetsförordningen.

2022-12-14

## Bilaga 1

# Kommunstyrelsens och nämndernas planering och uppföljning av budgetarbetet

### *Kommunstyrelsens ansvar enligt uppsikt och samordningsansvar*

Vi har tagit del av underlag för budgetuppföljning utfall sista mars och maj med helårsprognos för kommunen.

Vi konstaterar från kommunstyrelsens protokoll att budgetuppföljningens utfall sista mars finns med bland rapporter på kommunstyrelsens sammanträde 2022-06-07. Kommunstyrelsen fick även information om den centrala medelsreserven 2022 där det framgår att:

- Kommunstyrelsens centrala medelsreserv med 34,6 mkr för år 2022 har för avsikt att finansiera kostnader som överstiger den befintliga budgetramen eller den statliga finansieringen för barn och ungas externa vårdplaceringar, etableringens kostnader, ekonomiskt bistånd samt gymnasiet.
- Vid årets första prognostillfälle per 31 mars visar helårsprognosen att följande verksamheter behöver göra anspråk på finansiering från centrala medelsreserven:
  - Socialförvaltningen.  
Individ- och familjeomsorgen har överskjutande kostnader för köp av externa vårdplatser för barn och unga med 3,5 mkr. Etableringens ekonomiska bistånd och myndighetsutövning har behov av 5,2 mkr. Utbetalning av ekonomiskt bistånd överstiger ram med 7,6 mkr.
  - Utbildningsförvaltningen. Gymnasieskolan
  - Valfärd och service. Etableringens verkställighet har kostnader utöver den statliga finansieringen med 0,7 mkr.

**Socialförvaltningen** 16,3 mkr

<b>Utbildningsförvaltningen</b>	17,6 mkr	
<b>Välfärd och service</b>	0,7 mkr	
<b>Summa</b>	34,6 mkr	

Kommunstyrelsens beslutade att godkänna rapporterna och lägga dem till handlingarna.

På kommunstyrelsens sammanträde 2022-09-05 bland rapporter kommenterades från ekonomiförvaltningen majuppföljningens utfall att:

2022-12-14

- För året prognostiseras ett resultat på -24,7 mkr inkl värdeförändring på placerade medel. Verksamhetsresultatet som är jämförbart med balanskravsresultatet beräknas bli 12,7 mkr.
- Resultatmålet är fastställt till 2% av skatter och generella statsbidrag, vilket motsvarar 18,1 mkr. Beslutade resultatdispositioner på 30,0 mkr gör att det justerade resultatmålet uppgår till -11,9 mkr. Det prognostiserade resultat på -24,7 mkr överstiger därmed det justerade resultatmålet men av detta är 37,4 mkr orealiserad värdeförändring av de finansiella tillgångarna. Exklusive den finansiella värdeförändringen är budgetavvikelsen för verksamheterna + 14,8 mkr.

Ekonomiförvaltningens information om den central medelsreserven innehöll:

- Vid årets andra prognostillfälle per 31 maj visar helårsprognosen att följande verksamheter behöver göra anspråk på finansiering från centrala medelsreserven:
  - Socialförvaltningen. Individ- och familjeomsorgen har överskjutande kostnader för köp av externa vårdplatser för barn och unga med 3,3 mkr. Etableringens ekonomiska bistånd och myndighetsutövning har behov av 6,0 mkr. Utbetalning av ekonomiskt bistånd överstiger ram med 7,5 mkr.
  - Utbildningsförvaltningen. Gymnasieskolan
  - Vårdförvaltningen. Etableringens verkställighet har kostnader utöver den statliga finansieringen med 1,3 mkr.

<b>Socialförvaltningen</b>	<b>16,3 mkr</b>	16,8 mkr
<b>Utbildningsförvaltningen</b>	17,6 mkr	17,6 mkr
<b>Vårdförvaltningen</b>	0,7 mkr	1,3 mkr
<b>Summa</b>	<b>34,6 mkr</b>	<b>35,7 mkr</b>

Kommunstyrelsens beslutade att godkänna rapporterna och lägga dem till handlingarna.

#### **4.1.1.1 Kommunstyrelsens ansvar för den egna verksamheten**

Styrelsen ansvarar för den egna verksamheten:

- Avdelning Stöd & Styrning
- Avdelning Vårdförvaltning & Service

**Uppföljning****Kommunstyrelsen egen verksamhet redovisade vid bokslutet 2021 budgetavvikelser:**

Avdelning Stöd och styrning ett överskott på 1,1 miljoner kronor till stor del på grund av vakanser.

Upphandling redovisade ett överskott på 1,4 miljoner kronor också det till följd av vakanser.

Välfärd och service hade ett överskott om 3,6 miljoner kronor där kultur och fritid gav ett överskott på 1 miljoner kronor, Arbetsmarknad och integration ett överskott på 0,4 miljoner kronor samt vuxenutbildningen +1,5 miljoner kronor. På minussidan dock SFI med ett underskott på 0,3 miljoner kronor.

**Budgetuppföljning 2022-03-31**

Kommunstyrelsens verksamheter prognostiserar ett underskott på 0,4 mkr.

Politisk verksamhet & övrigt beräknas få ett underskott på -0,2 mkr beroende på kostnad för beslutade värdebevis som är inlösta i januari. Den centrala medelsreserven beräknas nyttjas fullt ut med kompensation till verksamheter med underskott enligt separat skrivelse.

Köpt verksamhet av samarbetsorgan beräknas få ett överskott på 2,0 mkr, där NVK lämnar överskott med 1,3 mkr, kollektivtrafik beräknas till ett överskott på 0,5 mkr och löneservice 0,1 mkr.

Kommunledning beräknas få ett överskott på 0,2 mkr.

Avdelning Stöd & Styrning beräknas få ett underskott på 0,2 mkr främst beroende på ökade systemkostnader.

Avdelning Välfärd & Service beräknas få ett underskott på -2,1 mkr.

Kultur & Fritid beräknas få ett underskott på -0,6 mkr. Orsaken är främst bortfall av intäkter (-1,8 mkr) för idrottshallar, bad, gym och läger i Fagerstahallen på grund av det underhåll som görs där. Underskottet minskas tack vare minskade kostnader på biblioteket, kulturskolan och övrig verksamhet inom kultur & fritid.

Vuxenutbildning beräknas få ett överskott på 0,5 mkr och SFI ett underskott på 2,7 mkr.

För Kostverksamheten beräknas ingen avvikelse mot budget.

Arbetsmarknad & Integration beräknas få ett överskott på 0,5 mkr.

Övrig verksamhet inom Välfärd & Service beräknas ge överskott på 0,2 mkr.



**Budgetuppföljning 2022-05-30**

Kommunstyrelsens totalt prognostiserar ett överskott på 0,3 mkr.

Politisk verksamhet & övrigt beräknas få ett underskott på -1,3 mkr bl a beroende på kostnad för beslutade värdebevis samt centrala medelsreserven beräknas nyttjas fullt ut med kompensation till verksamheter med underskott enligt separat skrivelse.

Köpt verksamhet av samarbetsorgan beräknas få ett överskott på 2,1 mkr, där NVK lämnar överskott med 1,5 mkr, kollektivtrafik beräknas till ett överskott på 0,5 mkr och löneservice 0,1 mkr.

Kommunledning beräknas få ett överskott på 0,2 mkr.

Avdelning Stöd & Styrning beräknas få ett överskott på 0,1 mkr.

Avdelning Vårld & Service beräknas få ett underskott på -0,8 mkr.

Kultur & Fritid beräknas få ett underskott på -0,2 mkr. Orsaken är främst bortfall av intäkter (-1,9 mkr) för idrottshallar, bad, gym och läger i Fagerstahallen på grund av det underhåll som görs där. Underskottet minskas tack vare minskade kostnader på biblioteket, kulturskolan och övrig verksamhet inom kultur & fritid.

Vuxenutbildning beräknas få ett överskott på 0,5 mkr och SFI ett underskott på 1,6 mkr.

För Kostverksamheten beräknas ingen avvikelse mot budget.

Arbetsmarknad & Integration beräknas få ett överskott på 0,4 mkr.

Övrig verksamhet inom Vårld & Service beräknas få ett utfall i nivå med budget

**SFI**

Enligt kommunstyrelsens textbudget för 2022 och plan 2023-2024 framgår att:

- Svenska för invandrare-SFI utgörs av tre studievägar (1-3) och det finns fyra kurser (A-D). Verksamheten har en kö för de elever som av olika anledningar gått hos annan anordnare eller haft avbrott av privata skäl. De erbjuds plats när plats finns. Utbildning i svenska för invandrare är en grundläggande utbildning i svenska språket för vuxna. NVU erbjuder kurser på dag- och kvällstid. All SFI undervisningen sker på Olympen.
- All SFI-verksamhet ska med start år 2022 upphandlas av extern aktör, sårredovisas och finansieras av den statliga schablonersättningen för mottagande av nyanlända. Kommunstyrelsens ram minskas med belopp motsvarande den nettokostnad verksamheten haft i egen regi, ej inräknat de särskilda medel som kommunen sätter av för SFI-undervisning för personer utanför etableringen.

2022-12-14

#### **4.1.1.2 Utbildningsnämnden**

Nämnden ansvarar för:

- Grundskola och grundsärskola
- Förskoleklass- och fritidsverksamhet
- Förskoleverksamhet
- Gymnasieskola (från och med 1 juli 2021)

#### **Uppföljning**

På nämndens sammanträde 2022-02-23 behandlade nämnden "Uppdrag med anledning av budget: Kartläggning av de resurser som finns på respektive skola och lämna förslag på hur dessa kan användas på bättre sätt, för att få till en kommunövergripande samordning och ett sammanhängande Team 21 från mellanstadiet till gymnasiet". Enligt protokollet behövdes i budget 2022 effektiviseringar i verksamheten för att hålla budget utifrån tilldelade ramar. Förvaltningen föreslog en genomlysning som skulle bl.a. omfatta ekonomiska konsekvenser och ge förslag på samarbetseffekter inom förvaltningen. Nämnden godkände förvaltningens rapport och protokollet skickades för kännedom till budgetberedningen.

Nämnden fick även ett uppdrag med anledning av budget att genomföra genomlysning av arbetet kring elever i behov av särskilt stöd och hur ett utvecklat system med lärarassistenter skulle kunna införas inom Fagersta kommun, samt hur utbildning av lärarassistenter skulle kunna underlättas.

Enligt protokollet från 2022-03-30 hade förvaltningens ledningsgrupp inlett arbetet med att upprätta ett budgetförslag för år 2023, planperioden 2024-2025, samt en sammanställning av behov, utmaningar, möjligheter och prioriteringar som presenterats vid budgetberedningens sammanträde den 28 mars 2022.

Nämnden behandlade på sitt sammanträde 2022-04-27 en rapport från budgetberedningen. Enligt protokollet hade budgetberedningen, vid sammanträdet 28–29 mars 2022, uppdragit åt nämnden att lämna förslag på hur utbildningsutbudet för gymnasieskolan i Fagersta skulle kunna utformas utifrån förutsättningar och framtida behov inom arbetsmarknaden, likväl som utifrån ungdomars efterfrågan.

Vid sammanträdet 2022-05-24 godkände nämnden information om budgetuppföljning och helårsprognos per den 30 april 2022. Protokollet skickades till kontrollern för kännedom.

Vid sammanträdet 2022-06-08 behandlade nämnden uppdraget med anledning av budget: Förslag på hur utbildningsutbudet för gymnasieskolan i Fagersta ska kunna utformas. Nämnden beslutade att anta förvaltningens nulägesrapport att tillställas budgetberedningen för vidare behandling och att uppdra åt utbildningsförvaltningen att under läsåret 2022/2023 genomföra en mer djupgående analys av Brinellskolans utbud. I analysen ska andelen ungdomar som är folkbokförda i Fagersta som genomför gymnasieutbildning på annan ort, samt orsaken till detta, ingå.

Nämnden behandlade även utbildningsförvaltningens genomlysning av arbetet kring elever i behov av särskilt stöd, i syfte att få till en kommunövergripande samordning och ett sammanhängande arbete från mellanstadiet till gymnasiet samt förslag på hur

2022-12-14

ett utvecklat system med lärarassistenter skulle kunna införas inom Fagersta kommun, samt hur utbildning av lärarassistenter skulle kunna underlättas. Nämnden beslutade bl.a. förvaltningens yttrande att tillställas budgetberedningen för vidare behandling. Protokollet skickades bl.a. till budgetberedningen för kännedom.

Nedan redovisas budgetavvikelser för 2021 och 2022:

#### Utbildningsnämnden redovisade vid bokslutet 2021 budgetavvikelser:

Totalt visade utbildningsnämnden ett underskott på 15,8 miljoner kronor.

Förskoleklassverksamheten och fritidshemsverksamheten redovisade gemensamt ett underskott på 1,0 miljoner kronor till följd av högre interkommunala kostnader än budgeterat.

Grundskolans årskurs 1-9 redovisade ett underskott med 7,7 miljoner, vilket orsakades av högre interkommunala kostnader, lägre interkommunala intäkter samt högre lokalkostnader än budgeterat.

Grundsärskolan redovisade ett överskott med 1,5 miljoner kronor till följd av lägre personalkostnader och högre interkommunala intäkter än budgeterat.

Gymnasiet redovisade ett underskott med 12,3 miljoner. Gymnasieskolans kostnader låg på en högre kostnadsnivå än anslagen budget. Lägre interkommunala intäkter än budgeterat var ytterligare en bidragande faktor för detta underskott.

#### Budgetuppföljning 2022-04-30

Utbildningsnämnden prognostiserar ett underskott med totalt 4,2 miljoner kronor för 2022, inberäknat en tilldelning på 17,6 miljoner kronor från den centrala medelsreserven.

Förskoleavdelningen, förskoleklass- och fritidsverksamheten prognostiserar ett överskott vid årets första uppföljning. Förskoleavdelningen visar ett överskott på 5,4 miljoner kronor, vilket beror på lägre lönekostnader än budgeterat samt att verksamheten beviljats ett statsbidrag som inte budgeterats. Fritids- och förskoleklassverksamhetens överskott, på sammanlagt 1,1 miljoner kronor, beror på lägre lönekostnader än budgeterat.

Grundskolans årskurs 1-9, grundsärskolans och gymnasiet prognos för 2022 visar ett överskridande i förhållande till den angivna budgetramen. Prognosen för grundskolans årskurs 1-9 tyder på ett underskott på totalt 7,9 miljoner kronor till följd av högre lönekostnader än budgeterat.

Grundsärskolan prognostiserar ett underskott på 1,1 miljoner kronor, vilket beror på lägre intäkter från andra kommuner än budgeterat.

Gymnasieskolan beräknar ett underskott med 19,2 miljoner kronor då ofinansierade kostnader om 22,8 mkr ingår i budgetramen för 2022. En beräknad tilldelning av 17,6 miljoner kronor från den centrala medelsreserven medför att ett underskott på 1,6 miljoner kronor prognostiseras för gymnasiet verksamhet.

### Mål för 2023

Enligt protokollet för 2022-03-30 hade förvaltningen har upprättat ett förslag till effektmål för nämndens verksamheter för år 2023. Nämnden beslutade att effektmålen för år 2023 skulle fastställas av nämnden den 2022-06-08.

Enligt nämndens protokoll för 2022-06-08 fastställdes effektmål för nämndens verksamheter för år 2023.

### Budget 2023 och plan 2024-2025

På sitt sammanträde 2022-06-08 informerades nämnden om att avsaknaden av kompletta förutsättningar har medfört att utbildningsförvaltningens budgetarbete för år 2023, plan 2024-2025, ej har kunnat genomföras enligt plan. Nämnden beslutade att budgeten skulle behandlas vid ett extra nämndsammanträde den 2022-08-18.

Enligt protokollet från 2022-08-18 hade förvaltningen upprättat en textbudget för år 2023, planperioden 2024-2025, där ställningstagande gällande preliminär budgettram framförs. Nämnden beslutade att anta förvaltningens budgetförslag för år 2023, plan 2024-2025, att tillställas budgetberedningen för vidare behandling. Protokollet skickades till budgetberedningen för kännedom.

#### 4.1.1.3 Socialnämnden

Nämnden ansvarar för:

- Individ- och familjeomsorg (IFO)
- Vård och omsorg

#### Uppföljning

Revisionen granskade socialnämndens ekonomistyrning 2020 då nämnden visat underskott flera år i rad.

Nämnden beslutade på sitt sammanträde 2022-04-26 att budgetuppföljning och helårsprognos per den 31 mars 2022 noterats och lades med godkännande till handlingarna. Protokollet skickades till kommunstyrelsen och Norra Västmanlands ekonomiförvaltning för kännedom.

På sammanträdet 2022-06-20 beslutade nämnden att budgetuppföljning och helårsprognos per den 31 maj 2022 noterats och lades med godkännande till handlingarna. Protokollet skickades till kommunstyrelsen och Norra Västmanlands ekonomiförvaltning för kännedom.

Nedan redovisas budgetavvikelser för 2021 och 2022:

#### Socialnämnden redovisade vid bokslutet 2021 budgetavvikelser:

Totalt visade socialnämnden ett underskott på 5 miljoner kronor.

2022-12-14

Individ- och familjeomsorgen redovisade på totalen ett underskott på 10,1 miljoner kronor varav 7,3 miljoner kronor berodde på att den centrala etableringsfonden som funnits i många år har tagit slut.

Vård- och omsorgs resultat för 2021 var ett underskott på 1,2 miljoner kronor. Ekonomiska effekter av den fortfarande pågående pandemin drabbade vård och omsorg.

### Budgetuppföljning 2022-03-31

Socialnämndens helårsprognos för år 2022 visar ett nollresultat gentemot budget.

Individ- och familjeomsorg redovisar på totalen ett överskott på 1 551 tkr när finansiering från centrala medelsreserven är inräknad.

Vård och omsorg visar i prognosen på totalen ett underskott på 5 972 tkr.

### Budgetuppföljning 2022-05-30

Socialnämndens helårsprognos för år 2022 visar ett nollresultat gentemot budget.

Individ- och familjeomsorg redovisar på totalen ett överskott på 1 450 tkr när finansiering från centrala medelsreserven är inräknad.

Vård och omsorg visar i prognosen på totalen ett underskott på 5 941 tkr.

## Mål för 2023

Enligt socialnämndens protokoll från 2022-01-24 beslutade nämnden att genomföra arbete med effektmål för år 2023 på distans under förmiddagen den 28 mars år 2022. På sammanträdet i februari fick nämndens ledamöter information av IT-strategen om smarta mål och Hypergene. På marssammanträde beslutades att nämnden genomför arbete med effektmål år 2023 fysiskt på plats under förmiddagen den 30 maj 2022. Enligt protokoll antog socialnämnden effektmål för år 2023 på sammanträdet 2022-06-20.

## Budget 2023 och plan 2024-2025

Enligt nämndens protokoll 2022-06-20 har socialnämnden tilldelats preliminära budgetramar på 344 991 000 kronor för år 2023, plan för år 2024 med 347 942 000 kronor och plan för år 2025 med 351 377 000 kronor.

Nämnden beslutade att:

- anta förvaltningens budgetförslag som sitt eget och överlämnar till budgetberedningen för vidare behandling.
- socialnämnden godkänner äskande utöver budgetram och överlämnar till budgetberedningen för vidare behandling.

2022-12-14

Enligt textbudgetunderlaget framgår att den budget som nämnden presenterar för åren 2023 - 2025 inkluderar de resurser som socialnämnden bedömer som nödvändiga för att bedriva verksamheten, men ytterligare behov finns som ej ryms i den beslutade ramen.

## Bilaga 2

### Ekonomistyrningspolicy – delar aktuella gällande budgetprocessen

Ekonomiadministrationen utfärdar närmare anvisningar. Nämnderna ska i maj återkomma till budgetberedningen med ett budgetförslag som ryms inom föreslagen budget. Budgetförslaget ska upprättas i enlighet med beslutade anvisningar. Kommunstyrelsen behandlar budgeten i oktober. Kommunfullmäktige fastställer budgeten i november.

#### Budgetmodell för driftverksamhet

Resursfördelningen till nämnderna styrs av två separata modeller, en demografisk modell och en indexmodell.

#### Demografisk modell

Den demografiska modellen används för resursfördelning till äldreomsorg, barnomsorg, grundskola (inte särskola), förskoleklass samt skolbarnomsorg. Modellen innebär att budgeten anpassas efter förändringar i befolkningsunderlaget.

Ett pris per brukare inom ett visst verksamhetsområde beräknas. Priset inom verksamhetsområdet kan variera beroende på exempelvis ålder, kön, civilstånd, etnicitet, socioekonomisk grupp och andra orsaker. Priser räknas sedan upp så att det följer kostnadsutvecklingen inom verksamheten.

Samma uppräkningsindex som i indexmodellen används. Ekonomiadministrationen köper tjänster för att ta fram befolkningsprognoser inom olika åldersgrupper. Den demografiska resursfördelningsmodellen är en modell för beräkning av anslag. Respektive nämnd ansvarar sedan för budgetens fördelning mellan nämndens verksamheter.

#### Indexmodell

För övriga verksamheter som kommunen bedriver i egen regi eller köper från andra tillämpas indexmodellen, vilket innebär att kostnader och intäkter indexeras.

Nämnderna kompenseras för hyresökningar, kostnadsökningar för köpt verksamhet samt ökade övriga kostnader, exklusive lönekostnadsökningar.

#### Tilläggsanslag

Huvudregeln är att behov av utökade ekonomiska resurser behandlas i budgetprocessen. För att kunna möta oväntade kostnadsökningar eller/och intäktsminskningar ska nämnderna budgetera en reserv för oförutsedda utgifter. Den bör placeras direkt under nämnden. Storleken på reserven ska anpassas till osäkerhetsnivån i verksamheten. Reservens ska dock uppgå till lägst 1% av nettodriftbudgetramen.

## KPMG AB

Granskning av budgetprocessen

2022-12-14

Tilläggsanslag under löpande år medges normalt endast för fördelning av kompensation för lönekostnadsökningar. Undantag från denna regel kan förekomma i följande fall:

- beslut av kommunfullmäktige om ny verksamhet, inriktning eller målsättning
- korrigerigering på grund av budgettekniska fel
- vid fördelning av vissa centralt förvaltade anslag

### Omdisponeringar

Omdisponering inom nettoram beslutas av respektive nämnd. Omdisponering av driftbudgetmedel mellan nämnder beslutas av kommunfullmäktige. Omdisponering av anslag för investeringar där nämnden erhållit ett ramanslag beslutas av nämnden. Övriga omdisponeringar gällande investeringar beslutas av kommunfullmäktige.

### Resultatöverföring

Syftet med resultatöverföring är att skapa förutsättningar för ett flexibelt och ansvarsfullt resursutnyttjande. Det skapar förutsättningar för ett mer långsiktigt agerande samtidigt som nämndernas ansvar över tiden blir tydligare. En nämnds underskott ska föras över till kommande år och återbetalas senast i bokslutet två år efter det att det uppkom.

Om det finns särskilda skäl kan kommunfullmäktige besluta att minska återbetalningskravet. Om kommunens ekonomi så tillåter och andra skäl talar för detta kan kommunfullmäktige även besluta om överföring av överskott. Varje nämnd ska vid den årliga budget- och bokslutsberedningen redogöra för hur över- eller underskottet har uppstått.

En förutsättning för överföring av överskott är att verksamheten bedrivits i enlighet med fastställda mål och riktlinjer. Ett resultat som förs över ska vara hänförligt till den ordinarie och planerade verksamheten, och inte föranledd av exempelvis mindre volym, lägre kvalitet eller från intäkter som inte hör till den planerade och ordinarie verksamheten. Avvikelse på grund av budgettekniska fel skall inte ingå i resultatöverföringen. Konjunkturpassade kostnader och intäkter bör föranleda särskild analys och bedömning. Det överförda överskottet får inte användas till nivåhöjande åtgärder.

Användningen är begränsad till nedanstående ändamål:

- täcka underskott utvecklingsinsatser för verksamheten (inte investeringar) utöver ordinarie budget kompetenshöjande insatser utöver ordinarie budget

### Resultatdisposition

Vid överskott kan kommunfullmäktige i samband med årsredovisningen besluta om öronmärkning av resultatet för olika ändamål. Öronmärkning kan göras om resultatet exklusive den del av resultatet som härrör sig till pensionsmedelsförvaltningen är positivt. Eventuellt överskott från pensionsmedelsförvaltningen ska användas till nya placeringar. Kommunstyrelsen kan i budgetprocessen eller under budgetåret besluta om användningen av de öronmärkta medlen.



**KPMG AB**

Granskning av budgetprocessen

2022-12-14

## Bilaga 3

### Metod och utgångspunkter

#### Metod

Vår metod för informationsinhämtning har bestått av följande delar:

- Intervjuer
- Dokumentgranskning

Intervjuer och avstämningar har genomförts med:

- Kommundirektör
- Vikarierande ekonomichef
- Redovisningschef
- Kommunsekreterare

Följande dokument har granskats:

- Budget 2022
- Årsredovisning 2021
- Ekonomistyrningspolicy
- Kommunstyrelsens reglemente
- Norra Västmanlands ekonominämnds reglemente
- Nämndernas verksamhetsuppföljningar och ekonomiska uppföljningar per mars och maj 2022
- Kommunstyrelsens, kommunstyrelsens au:s och nämndernas protokoll för 2022