



Åtvidabergs
kommun

Ekonomistyrnings- principer

Åtvidabergs kommun

Ärendenummer: KS 2022/682 1.3.1

Antagen: Kommunfullmäktige § 21, 2023-03-29

Dokumentansvarig förvaltning: Kommunledningsförvaltningen

Dokumentet gäller för: Hela kommunen samt till viss del kommunala bolag och andra organisationer

Dokumentet gäller till och med: 2027-03-31



Innehåll

Inledning	4
Lagar och rekommendationer inom området	4
Riktlinjer för God ekonomisk hushållning	4
God ekonomisk hushållning	5
Finansiella mål	5
Verksamhetsmässiga mål	6
Ekonomiskt ansvar	6
Kommunfullmäktiges ansvar	7
Revisorernas ansvar	7
Kommunstyrelsens ansvar	7
Nämnds ansvar	8
Utskotts ansvar	8
Kommundirektörens ansvar	9
Budget	9
Övergripande planeringsförutsättningar	9
Förvaltningsspecifika planeringsförutsättningar	10
Budget	10
Kommundirektörens instruktion	10
Verksamhetsplan	10
Ekonomisk rapportering	10
Redovisning	10
Uppföljning	11
Rapporter per sista april och sista augusti	11
Årsredovisning	11
Investeringar	11
Verksamhetsutredningar och investeringsutredningar	12
Klassificering	13
Avskrivningar, kapitaltjänst och hyra	13
Nedskrivning	13
Exploatering	13
Exploatering och övergripande mål	14
Finansverksamhet	14
Målet med finansverksamheten	15
Befogenheter och ansvar	15
Likviditetsförvaltning	15
Finansiering (lån)	15
Grön och social finansiering	16
Riskhantering	16
Refinansieringsrisk	16



Ränterisk	16
Valutarisk	16
Finansiell leasing	16
Förvaltning av pensionsmedel samt pensionsförsäkring	17
Borgensåtaganden	17
Rapportering	17
Upphandling och inköp	17
Affärsetik	18
Hållbarhet	18
Ekologisk hållbarhet	18
Social hållbarhet	18



Inledning

Kommunens ekonomistyrning bygger på kommunens vision och övergripande mål samt decentralisering av budgetansvar och befogenheter. Med decentraliserad ekonomistyrning följer ökad frihet, men också ökat ansvar för förvaltningarna och dess chefer.

Kommunfullmäktige fastställer kommunens viljeinriktning och ambitionsnivå genom mål uttryckta i budget samt andra dokument av policykaraktär. Grundläggande är att möjliggöra en effektiv användning av kommunens resurser och skapa största möjliga nytta för medborgarna.

Måluppfyllelsen påverkas bland annat av tillgängliga resurser och bevakas av kommunstyrelsen som ett led i dess ansvar för kommunens totala resursplanering. Kommunens styrning av de kommunala bolagen och kommunalförbund utövas genom ägardirektiv och förbundsordning.

Vid konflikt mellan fastställda mål och medel sätter budgeten i ekonomiska termer gräns för måluppfyllelsen.

Syftet med detta dokument är att tydliggöra ansvar och befogenheter för respektive ansvarsnivå inom organisationen och att tydliggöra innebörden av olika styrmedel i ekonomistyrningsprocessen.

Enligt Kommunallagen 11:1 ska fullmäktige besluta om riktlinjer för god ekonomisk hushållning för kommunen eller regionen vilka ingår i detta dokument. Även riktlinjer för medelsförvaltningen ska enligt Kommunallagen 11:3 beslutas av fullmäktige, vilka också ingår i detta dokument.

Avsnitten Likviditetsförvaltning, Finansiering (lån) samt Upphandling och inköp gäller för de kommunala bolagen. I organisationer där kommunen har inflytande ska kommunens representanter verka för att principerna inom avsnitten Likviditetsförvaltning och Finansiering (lån) också gäller.

Riktlinjerna gäller för alla inköp och upphandlingar av varor, tjänster och entreprenader inom Åtvidabergs kommunkoncern som omfattar kommunen, dess bolag eller andra organisationer där kommunen är förvaltare eller, direkt eller indirekt, utser en majoritet av styrelsen.

Lagar och rekommendationer inom området

Inom det ekonomiska området är Kommunallag (2017:725) (KL), Lag (2018:597) om kommunal bokföring och redovisning (LKBR) och Lag (2016:1145) om offentlig upphandling (LOU), Lag (2016:1146) om upphandling inom försörjningssektorerna (LUF), Lag (2016:1147) om upphandling av koncessioner (LUK) och Lag (2011:1029) om upphandling på försvars- och säkerhetsområdet (LUFSS), styrande.

Rådet för kommunal redovisning (RKR) är ett normgivande organ som utfärdar rekommendationer om vad som är god redovisningssed. RKR publicerar också idéskrifter, informationer och yttranden.

Det är alltid god redovisningssed att följa uttryckliga lagregler. Om en avvikelse görs från RKR:s rekommendationer ska detta redovisas i not i årsredovisningen.



Riktlinjer för God ekonomisk hushållning

För att kunna ge kommande generationer samma möjligheter och samma eller bättre sociala service som dagens generation har tillgång till krävs en god hushållning av resurser. Detta gäller såväl ekonomiska resurser som naturresurser och sociala resurser i form av personal.

För att en god resurshushållning ska leda till en hållbar utveckling behöver kommunen arbeta med alla tre dimensioner som ryms inom begreppet hållbar utveckling: den sociala, den miljömässiga och den ekonomiska.

Det är kommunens vision, Åtvidaberg – Kommunen med framåtanda, som är ledstjärnan genom hela målstyrningsprocessen. Vår vision till år 2030 är en kommun där våra fyra framgångsförhållanden tillsammans med Agenda 2030 och de globala målen för hållbar utveckling ska genomsyra samhället och leda till en långsiktig social-, miljömässig- och ekonomisk hållbarhet. Målstyrningen syftar till att stödja organisationen i prioriteringar vid styrning och uppföljning av verksamheterna.

God ekonomisk hushållning

I kommunallagen föreskrivs att kommuner ska ha god ekonomisk hushållning i sin verksamhet. God ekonomisk hushållning ska också finnas i de kommunala bolagen. Ekonomisk hushållning kan ses i två dimensioner; att hushålla i tiden och över tiden. Det vill säga att väga ekonomi mot verksamhet på kort sikt, samt att väga verksamhetens behov nu mot verksamhetens behov på längre sikt. Om man under ett år förbrukar mer pengar än man får in, innebär det att det blir kommande generationer som måste betala för denna överkonsumtion, vilket missgynnar en hållbar ekonomisk utveckling.

För att säkerställa god ekonomisk hushållning ska kommuner ha verksamhetsmässiga och finansiella mål med inriktning på god ekonomisk hushållning.

God ekonomisk hushållning är en del av god hushållning av resurser.

Åtvidaberg ska upplevas som en bra kommun att leva, bo och verka i. För att skapa bästa möjliga livskvalitet, utveckling och tillväxt har visionens ledord – mod, helhetssyn och långsiktighet lagt grunden för vår definition av god ekonomisk hushållning.

God ekonomisk hushållning i Åtvidabergs kommun innebär planering och hantering av kommunens verksamheter och ekonomi så att kommunen långsiktigt har förmåga till kommunal service på en riksgenomsnittlig nivå för Sveriges kommuner. Syftet med god ekonomisk hushållning är att skapa så stor nytta som möjligt för kommuninvånarna med de resurser som står till förfogande.

Ovanstående innebär att politik och förvaltning på ett modigt men ansvarsfullt sätt ska hushålla med de resurser kommunen har, så att kommunen som helhet - nu och i framtiden - kan skapa tillväxt och god kommunal service.

För att säkerställa att kommunen utvecklas i linje med visionen och med beaktande av god ekonomisk hushållning formuleras mål i budget. Inom varje mål definieras ett antal fokusområden och till dessa kopplas mätpunkter. Mätpunkterna syftar till att stämma av om vi är på rätt väg inom varje mål och för att utvärdera målet.



Finansiella mål

Det finansiella perspektivet är en del av kommunens övergripande nio mål.

Sveriges Kommuner och Landsting (SKL) har som schablon för god ekonomisk hushållning angett att resultatet bör uppgå till två procent av skatteintäkter och kommunalekonomisk utjämning. Sveriges kommuner har mycket olika demografiska och geografiska förutsättningar att klara framtidens utmaningar. Det kommunala utjämningsystemet kompenserar i stor utsträckning för dessa skillnader. Kommunernas förmåga att möta framtiden skiljer sig dock åt i framför allt tre avseenden; skuldsättning, anläggningskapitalets storlek och skick samt kommunala bolagens omfattning, förutsättningar och ekonomi.

Om vi ska kunna leverera en genomsnittlig kommunal service behöver vi ha en finansiell ställning som långsiktigt är på en nivå som motsvarar riksgenomsnittet. Den finansiella ställningen beskrivs med soliditeten. Soliditeten i ett långsiktigt perspektiv ligger runt 50 procent sett utifrån riket som genomsnitt men även om man tittar på pendlingskommuner nära större stad och kommuner med 10 000 - 14 999 invånare. I dessa kommuner är det vanligt att vatten och renhållningsverksamhet ligger i den kommunala organisationen varför det är rimligt att även räkna med de kommunala bolagen för vår del.

Åtvidabergs kommun har successivt förbättrat sin förmögenhetsställning från en låg nivå i jämförelse med genomsnittet för rikets kommuner. För att kommunen fortsatt ska anses ha en god ekonomisk hushållning måste dock soliditeten i koncernen stärkas. Positiva resultat och kontrollerad investeringsnivå förbättrar successivt kommunens soliditet. Mer om finansiella mål finns att läsa under kapitlet Exploatering.

Verksamhetsmässiga mål

Det verksamhetsmässiga perspektivet är också en del av kommunens övergripande mål. De verksamhetsmässiga målen ska bidra till kommunens möjligheter att uppnå visionen och god resurshushållning. Målen ska syfta till att främja såväl ändamål som effektivitet och göra uppdraget tydligt gentemot medborgarna, brukare och övriga intressenter som kommer i kontakt med kommunen.

Ekonomiskt ansvar

I kommunen finns kommunstyrelse och fyra nämnder; bygg- och miljönämnd, valnämnd samt social myndighetsnämnd och krisledningsnämnd. Det ekonomiska ansvaret åvilar kommunstyrelsen, bygg- och miljönämnden samt valnämnden. Den sociala myndighetsnämnden ingår i Kommunstyrelsens ekonomiska ansvar. Inte heller krisledningsnämnden har någon egen driftbudget.

Den politiska organisationen under kommunstyrelsen är indelad i utskott. Det ekonomiska ansvaret åvilar kommunstyrelsen. Utskotten är beredande organ och har inget formellt ekonomiskt ansvar.

Kommunallagen anger vilket ansvar kommunfullmäktige, revisionen, kommunstyrelsen och nämnder har.

Var och en inom organisationen har på sin nivå ansvar för budget, redovisning, uppföljning och internkontroll.



Nedan anges väsentliga ansvarsområden för den politiska organisationen samt en beskrivning av det ansvar som åvilar kommundirektör.

Kommunfullmäktiges ansvar

Kommunfullmäktige beslutar om mål och riktlinjer för verksamheten. Vidare beslutar kommunfullmäktige om budget, skatt, avgifter och andra viktiga ekonomiska frågor, dvs. sådana frågor som har avgörande betydelse för den kommunala ekonomin.

Kommunfullmäktige tilldelar kommunstyrelse och nämnder en nettoram för driftsekonomin i samband med att budgeten fastställs.

Inom investeringsbudgeten binder kommunfullmäktige anslagen på respektive projekt. Alla investeringsprojekt ska slutredovisas till kommunfullmäktige vilket görs i årsredovisningen.

Omfördelning av medel mellan kommunstyrelse och nämnder beslutas av kommunfullmäktige.

Kommunfullmäktige beslutar om nya verksamheter, nedläggning av verksamheter samt andra strategiska förändringar under löpande år.

Beslut under löpande budgetår om förändring av verksamhet alternativt ny verksamhet som medför att kostnader och/eller intäkter påverkas ska alltid innehålla uppgift om finansiering av förändringar.

Revisorernas ansvar

Revisorerna ska pröva om kommunens verksamheter sköts på ett ändamålsenligt och från ekonomisk synpunkt, tillfredställande sätt.

Revisorerna ska pröva om den kontroll som görs inom styrelse/nämnd/förvaltning är tillräcklig.

Revisorerna ska uttala sig om ansvarsfrågan avseende styrelse/nämnd.

Kommunstyrelsens ansvar

Kommunstyrelsen är kommunens ledande politiska förvaltningsorgan. Den har ansvar för hela kommunens planering, styrning och uppföljning samt ekonomiska ställning. Vilket innefattar både drifts- och investeringsverksamhet.

Kommunstyrelsen övervakar att de av fullmäktige fastställda målen och planerna för verksamheten och ekonomin efterlevs och att kommunens löpande förvaltning handhas rationellt och ekonomiskt.

Kommunstyrelsen är uppdragsgivare och ansvarig vid kommunövergripande verksamhetsprojekt. I det fall ett projekt genomförs i samarbete mellan två eller flera nämnder ska en nämnd utses som ytterst ansvarig för projektet. Vid beslut om att tillsätta ett kommunövergripande verksamhetsprojekt beslutas också om projektplan för projektet. I egenskap av uppdragsgivare så beslutar kommunstyrelsen om ramar och förutsättningar, när projektet ska rapportera till uppdragsgivaren och när projektet ska vara genomfört eller ska avslutas av andra skäl.



Kommunstyrelsen kan under löpande budgetår besluta om omfördelning av budget mellan förvaltningarna.

Kommunstyrelsen ska fortlöpande ha uppsikt över verksamheten i de bolag som kommunen helt eller delvis äger eller annars har intresse i, främst vad gäller, ändamål, ekonomi och efterlevnad av uppställda direktiv men också i avseende på övriga förhållanden av betydelse för kommunen.

Kommunstyrelsen ska regelmässigt till fullmäktige rapportera hur verksamheten utvecklas och hur den ekonomiska ställningen är under budgetåret. Kommunstyrelsen ska ha hand om kommunens medelsförvaltning och därvid följa av fullmäktige meddelade föreskrifter härför.

Medelsförvaltningen omfattar placering och upplåning av medel. I uppgiften ingår också att bevaka att kommunens inkomster inflyter och att betalningar görs i tid samt vidta de åtgärder som behövs för indrivning av förfallna fordringar.

Kommunstyrelsen har också hand om övrig ekonomisk förvaltning. I denna uppgift ingår att:

- underhålla och förvalta kommunens fasta och lösa egendom
- tillse att kommunens behov av försäkringsskydd är tillgodosett
- handha donationsförvaltning
- utveckla ekonomistyrningen och modeller för ekonomisk utvärdering och uppföljning

Kommunstyrelsen ansvarar för redovisningen i kommunen. Detta inkluderar det gemensamma redovisningssystemet, att redovisningen samordnas, uppfyller intressenters krav och förväntningar på en konsekvent och rättvisande redovisning.

I kommunstyrelsens ansvar ingår också att se till att den interna kontrollen är tillräcklig samt att verksamheten bedrivs på ett i övrigt tillfredsställande sätt. Kommunstyrelsen utser resultat- och attestansvariga inom sitt ansvarsområde.

Upptäcker kommunstyrelsen att oegentligheter förekommer ska detta omedelbart rapporteras till kommunfullmäktige.

Nämnds ansvar

Nämnden ansvarar för att verksamheten bedrivs i enlighet med de mål och riktlinjer som fullmäktige har bestämt samt med hänsyn till de lagar och riktlinjer som gäller för verksamheten.

Nämnden leder och samordnar planeringen och uppföljningen av ekonomi och verksamhet inom nämndens verksamhetsområde vilket gäller för både drifts- och investeringsverksamhet.

Nämnden ska se till att den interna kontrollen inom nämndens verksamhetsområde är tillräcklig samt att verksamheten bedrivs på ett i övrigt tillfredsställande sätt. Nämnden utser resultat- och attestansvariga inom sitt ansvarsområde.



Utskotts ansvar

Utskotten är beredande organ till kommunstyrelsen samt handhar vissa ärenden enligt av kommunstyrelsen fastställd delegationsordning.

Planerings- och ekonomiutskottet bereder ärenden kopplat till årsredovisning och budget samt andra ärenden som har en betydande ekonomisk påverkan, tilläggsäskanden och beslut om investeringar.

Utskotten har inget formellt ekonomiskt ansvar.

Kommundirektörens ansvar

Kommundirektören har det övergripande ansvaret för förvaltningsorganisationen och det operativa arbetet. Kommunstyrelsen ska årligen i en instruktion fastställa kommundirektörens uppdrag och ansvar. I instruktionen ska även kommundirektörens roll i den ekonomiska styrningen framgå.

Kommunstyrelsen ska säkerställa att det av kommundirektörens instruktion framgår att

- Kommundirektören ska se till att lämpliga åtgärder vidtas om större budgetavvikelser befaras och/eller rapporterar till planerings- och ekonomiutskottet samt till kommunstyrelsen angående planerade och verkställda åtgärder.
- Kommundirektören med hänsyn till helhetsansvaret för förvaltningsorganisationen har rätten att bevilja/beordra förvaltningar rätten/skyldigheten att överskrida/underskrida budget inom ramen för kommunstyrelsens budgetram.
- Kommundirektören ska säkerställa att kommunen har ändamålsenliga rutiner för ekonomisk kontroll så att ekonomiska transaktioner genomförs korrekt och att de har kontrollerats av behörig beslutsfattare. Kontrollåtgärderna ska vara anpassade till den ekonomiska transaktionens art så att kontrollkostnaden står i rimlig proportion till riskerna.
- Kommundirektören ska säkerställa att kommunen har en fungerande och effektivt struktur för styrning, planering, genomförande och uppföljning av investeringsprojekt.

Budget

Budgeten är ett viktigt styrdokument inom kommunen. Här beslutas om det kommande årets ekonomi, mål och verksamhet.

Övergripande planeringsförutsättningar

Kommunens budgetarbete inleds med att förvaltningen tar fram dokumentet Övergripande planeringsförutsättningar. Uppdraget till förvaltningen är att belysa relevanta förutsättningar som underlag för kommunfullmäktige och kommunstyrelse att göra bedömningar om kommunens övergripande mål, uppdrag samt budgetramar för verksamheten de kommande åren.

Dokumentet ska beskriva kommunens ekonomiska förutsättningar de kommande åren samt belyser kommunen från ett antal perspektiv. Dokumentet ska även innehålla en beskrivning av



verksamheternas nuläge avseende volymer och resultat samt en analys av de nu gällande övergripande målen och framgångsförhållandena enligt visionen.

Förvaltnings specifika planeringsförutsättningar

Efter framtagandet av planeringsförutsättningarna så vidtar ett arbete med att ta fram förvaltnings specifika planeringsförutsättningar. Dokumentet ska beskriva kommunens ekonomiska förutsättningar de kommande åren samt förvaltningarnas behov och önskemål om budgettillskott.

Detta är politikens underlag för att föreslå en budget som föreläggs kommunstyrelsen för ställningstagande.

Budget

Av budgetdokumentet ska framgå mål och prioriterade områden för verksamheten för budgetåret.

Inom driftsbudgeten fastställs ramar på kommunstyrelse/nämndnivå det kommande året. Budgetanslaget gäller som nettoram det vill säga intäkter minus kostnader.

Inom investeringsbudgeten binds anslagen på respektive projekt. Om ett investeringsprojekt ska återrapporteras separat men inom ramen för redovisningsrapporterna ska beslut om detta också fattas vid budgettillfället.

För ramarna och centrala poster planeras ekonomin i ett treårsperspektiv medan investeringarna planeras i ett femårsperspektiv.

Vid beslut om budget för kommande år fattas även beslut om taxor och avgifter.

Kommundirektörens instruktion

Instruktion är ett komplement till de regleringar för kommundirektören som finns i kommunens reglemente, kommunstyrelsens delegationsordning och kommundirektörens anställningsavtal.

Verksamhetsplan

Utifrån den fastställda budgeten ska förvaltningsorganisationen upprätta verksamhetsplaner. Där beskriver förvaltningen hur man arbetar för att möta de uppdrag som politiken har gett. Verksamhetsplanen fastställs av kommunstyrelse eller nämnd.

Ekonomisk rapportering

Redovisning

Syfte med redovisningen kan sammanfattas i följande punkter:

- Ge en rättvisande bild av kommunens och kommunkoncernens ekonomi.
- Tillgodose externa intressenters behov av information.
- Tillgodose interna intressenters behov av information och beslutsunderlag.



Externredovisningen ska utgå från gällande lagstiftning, god redovisningssed samt vedertagna redovisningsprinciper.

Internredovisningens roll är att avspegla kommunens organisation. Redovisningen ska tillsammans med andra data från verksamhetssystem utgöra underlag för beslutsfattare på olika nivåer i organisationen.

Uppföljning

Inom kommunen tillämpas löpande ekonomisk uppföljning av både drift och investeringar. Den löpande uppföljningen av drift och investeringar ska rapporteras till respektive verksamhetsutskott/nämnd samt sammantaget för kommunen till planerings- och ekonomiutskottet och kommunstyrelsen. Även om beslutsärende har gått via planerings- och ekonomiutskottet så är det respektive verksamhetsutskott/nämnd som ska få löpande uppföljning av både drift och investeringar inom dess ansvarsområde.

Respektive förvaltning har ansvar för uppföljning till verksamhetsutskott/nämnd. Kommunledningsförvaltningen har ansvar för uppföljning till planerings- och ekonomiutskottet samt kommunstyrelsen.

Kommunledningsförvaltningen har det övergripande ansvaret för den ekonomiska uppföljningen och rapporteringen.

Om en förvaltning prognostiserar en negativ avvikelse på 1 % eller mer av den tilldelade driftsramen ska en handlingsplan tas fram och redovisas till Kommunstyrelsen.

Rapporter per sista april och sista augusti

Tertialrapport ska upprättas per 30 april. Denna ska innehålla resultat- och balansräkning samt driftredovisning för perioden. Därutöver ska prognos för driftredovisning och investeringsprojekt rapporteras. De investeringsprojekt som har särskild återrapportering ska tydligt redovisas.

Delårsrapport ska upprättas per den 31 augusti. Utöver det obligatoriska innehållet i delårsrapporten enligt LKBR ska större exploateringsprojekt särredovisas. Därutöver ska prognos för driftredovisning och investeringsprojekt rapporteras. De investeringsprojekt som har särskild återrapportering ska tydligt redovisas.

Årsredovisning

Utöver det obligatoriska innehållet i årsredovisningen enligt LKBR ska större exploateringsprojekt särredovisas. De investeringsprojekt som har särskild återrapportering ska tydligt redovisas.

Verksamhetsberättelse för kommunstyrelse och nämnder ska vara en uppföljning av verksamhetsplanen.



Investeringar

Med investeringar avses större inköp eller åtgärder som bokförs som tillgångar i balansräkningen.

Investeringsåtgärder är till sin natur oftast komplexa och omfattande. Investeringar medför likvidutflöde vid genomförandet samtidigt som resursförbrukningen och nyttan uppkommer över hela nyttjandetiden. Investeringar binder kommunens resurser för lång tid. Investeringar är oftast inte reversibla utan stora extra kostnader. Ovanstående medför att kravet på planering, styrning, uppföljning och utvärdering är extra högt avseende investeringar.

Investeringar ger framtida servicepotential (bidrar till att uppfylla fastlagda mål) eller ekonomiska fördelar (skapar intäkter eller bidra till kostnadsbesparingar). Även köp av fastighet/anläggning är investering.

Tillkommande utgifter för exempelvis ombyggnader och renoveringar av bebyggda fastigheter och anläggningar är investering till den del åtgärden medför tillkommande funktion/nytta alternativt skapar ny eller förlänger nyttjandetiden.

Reparation och underhåll med syfte att vidmakthålla (samma funktion och nyttjandetid) kostnadsförs direkt. Det är av yttersta vikt att dessa åtgärder inte bokförs som investeringsutgift eftersom detta leder till för höga tillgångsvärden i kommunens balansräkning och därmed oskälig kostnadsbelastning i framtiden för nuvarande resursförbrukning.

Om investeringsprojekt befaras överskrida budget ska särskilt ärende skrivas fram till kommunfullmäktige. Särskilt ärende och beslut behövs inte om överskridande understiger 200 000 kronor eller det lägsta av följande två belopp – tio procent av investeringsanslaget eller en miljon kronor.

Respektive investeringsprojekt ska utföras inom såväl ekonomisk som tidsmässig ram. Den totala genomförandetiden för investeringsprojekt kan överstiga det kalenderår då projektet påbörjas. Beslut om investeringsprojekt gäller även om projektet fortgår under längre tid än budgetåret.

Verksamhetsutredningar och investeringsutredningar

När verksamhetsutredning visar på behov av investering ska investeringsutredning genomföras. Större investeringar bör alltid utredas i förhållande till olika alternativ och ett alternativkostnadsresonemang bör användas. Investeringsutredningen ska innehålla följande uppgifter;

- Bakgrund
- Vilka behov som tillgodoses med investeringen
- Investeringsutgift
- Kapitaltjänstkostnad
- I förekommande fall investeringskalkyl med tillkommande kapitaltjänstkostnad samt övriga påverkade intäkter och kostnader.
- Genomförandetid.

Respektive projektledare ska tillse att utredningen innefattar lämpliga kompetenser såsom verksamhets- teknik- och ekonomikompetens.



Normalsituation i det korta perspektivet är att efterfrågan på investeringar är större än tillgängliga investeringsmedel. Givet kommunens finansiella mål måste de investeringsbehov som finns vägas mot varandra. Vägledande i detta arbete är kommunens vision.

Verksamhetsutredningar och investeringsutredningar samt finansiella mål utgör underlag för prioritering och tidsplanering av de olika investeringsförslagen. Prioriterade investeringar sammanställs i en femårig investeringsplan med en uttryckt inriktning för framtiden för kommunen som helhet. Planen omprövas i samband med respektive årsbudget eller då tillkommande investeringsutredning föreligger.

Klassificering

För att ett köp eller en åtgärd ska klassificeras som investering måste dels planerad nyttjandetid överstiga tre år dels ska investeringsutgiften överstiga ett basbelopp. Undantaget är fast egendom (mark) som alltid klassificeras som investering.

Ett investeringsprojekt kan innehålla flera tillgångar, fastigheter eller komponenter.

Återrapportering och slutredovisning

Slutredovisning av investeringar görs i årsredovisningen. Även projekt som fortlöper till nästa redovisnings år redovisas i egen tabell.

Om beslut har fattats om att ett projekt ska återrapporteras separat ska följande redovisas vid rapporteringstillfällena:

- Budget, Aktuellt utfall och Prognos
- Beskrivning av genomförande

Avskrivningar, kapitaltjänst och hyra

Kapitaltjänstkostnaderna beräknas enligt rak nominell metod och avskrivning sker utifrån bedömd nyttjandetid. Bedömning görs av verksamhetsansvarig i dialog med ekonomienheten.

Avskrivning görs från och med nästföljande tertial efter att investeringen tas i bruk. Verksamheterna belastas med kapitaltjänstkostnad för nedlagda investeringsutgifter från och med det år då finns med i förvaltningens budget.

Nedskrivning

Anläggningstillgångarnas värde ska kontinuerligt prövas och om värdet är för högt ska nedskrivning göras. Beslut om nedskrivning fattas av ekonomichef i dialog med verksamhetsansvariga utifrån gällande rekommendationer.



Exploatering

Med markexploatering avses åtgärder för att anskaffa, bearbeta och iordningställa råmark för att kunna bygga bostäder, affärer, kontor eller industrier. I markexploateringsverksamheten ingår därmed också att bygga kompletterande gemensamma anordningar som gator, grönområden samt VA- och elanläggningar.

Exploateringsprojekt är till sin natur oftast komplexa och omfattande samt pågår under lång tid. Inom ramen för projekten omfattas oftast investeringar i både anläggnings- och omsättningstillgångar samt direkta kostnader. Projekten sträcker sig ofta över flera år och även ibland över mandatperioder. De har ekonomiskt en annan karaktär än kommunens ordinarie verksamhet. Det är därför av största vikt att budgeten upprättas i linje med gällande redovisningsrekommendationer.

Större exploateringsprojekt budgeteras och redovisas separat från den ordinarie verksamheten. I kommunens drift- och investeringsbudget ingår således inte dessa projekt, men i resultaträkning, kassaflödesanalys och balansräkning ingår de. Detta just för att de ha en annan karaktär än den ordinarie verksamheten.

Mindre exploateringsprojekt hanteras i den ordinarie verksamheten.

Som större exploateringsprojekt räknas exploateringsprojekt som uppnår samtliga nedan krav:

- Exploateringsprojektet ska omfatta utgifter om 20 Mkr för kommunens del exklusive byggnation av byggnader
- Ska omfatta minst 20 fastigheter/tomter
- Sträcker sig över två eller fler mandatperioder.

Ambitionen är att exploateringsprojekt som helhet ska vara självfinansierade med de försäljningsinkomster som erhålls. Under projektets gång kan dock annan finansiering behövas. I de fall projekten inte är självfinansierade innebär det att skattemedel måste tillskjutas för att täcka utbyggnaden.

Exploatering och övergripande mål

Eftersom exploateringsprojekt har en annan ekonomisk karaktär än den ordinarie verksamheten hanteras de separat. De skapar stora svängningar i styrningen och den egentliga verksamheten blir svår att utvärdera då dessa tas med. Ekonomiskt ska dessa med självfinansiering bära sig själva och utvärderas på detta sätt.

Genom att lägga stora exploateringsprojekt vid sidan om den ordinarie kommunala verksamheten kommer skattebetalarna ha möjlighet till en jämn kommunal service under hela projektens tid. Om projekten läggs inom ramen för de övriga målen kommer den ordinarie verksamheten i ett investeringsperspektiv ges mindre utrymme men mer senare under projektets löptid. Med mindre utrymme för investeringar under en period finns en risk för att utveckling och reinvesteringar blir lidande med efterföljande negativa ekonomiska effekter både för den ordinarie verksamheten och för projektens ekonomi.



Om projekten inkluderas i målen kommer vi också med mycket mer positiva resultat kunna investera i större omfattning och den soliditetsökning som projekten genererar med anledning av självfinansiering kommer bli mindre. De positiva resultaten behöver användas till planerad amortering inom projektet för att vi inte i slutänden ska ha en låneskuld för utbyggnaden. Detta skulle medföra räntekostnader som skulle behöva betalas av skattebetalarna. Detta är ytterligare argument för att lägga projektet vid sidan om de övriga målen.

Genom att lägga projekten utanför de finansiella målen kan också varje mandatperiod utvärderas utifrån vad de har presterat i den ordinarie verksamheten opåverkat av exploatering. I de fall ett exploateringsprojekt inte är självfinansierat ska det till den del det finansieras av kommunala medel ingå i utvärdering av mål vilket även gäller om ett projekt avbryts i förtid med negativ effekt.

Finansverksamhet

Inom avsnittet finansverksamhet beskrivs hur finansverksamheten inom kommunen ska bedrivas. Inom detta inryms likviditetsförvaltning, finansiering, leasing, förvaltning av pensionsmedel och borgensåtaganden.

Syftet med detta avsnitt är att:

- Fastställa finansverksamheten mål
- Fastställa ramar och riktlinjer för hur finansverksamheten ska organiseras
- Fastställa ramar och riktlinjer för begränsning av de finansiella risker som förekommer i finansverksamheten
- Fastställa ramar och riktlinjer för rapportering och uppföljning av finansverksamheten

Målet med finansverksamheten

Finansverksamhetens övergripande mål är att:

- Säkerställa kommunens betalningsförmåga på kort och lång sikt
- Inom finanspolicyens ramar och riktlinjer minimera räntekostnaderna
- Säkerställa att finansverksamheten bedrivs med god intern kontroll

Befogenheter och ansvar

Nedan framgår fördelningen av ansvar mellan kommunfullmäktige respektive kommunstyrelse. Delegering av beslutsrätt från kommunfullmäktige till kommunstyrelsen framgår av kommunstyrelsens reglemente. Delegering av beslutsrätt från kommunstyrelsen till delegat framgår av kommunstyrelsens delegeringsförteckning.

Kommunfullmäktiges ansvar

Kommunfullmäktige ska fatta beslut om:

- Finanspolicy med eventuella revideringar
- Beloppsramar för kommunens totala ram för upplåning



Likviditetsförvaltning

Kommunen ska ha en god betalningsberedskap. Denna ska uppnås genom egen likviditet, avtalade kreditlöften samt kortfristiga krediter. Kortfristig likviditet placeras på bankkonto.

Likviditetsöverskott som inte är tillfällig - utöver den likviditet som erfordras för att upprätthålla ovanstående betalningsberedskap - ska användas för att amortera kommunens låneskuld.

I vissa fall förvaltar kommunen likviditet åt andra, exempelvis de stiftelser som kommunen åtagit sig att förvalta. Stiftelsernas kapital ska förvaltas i enlighet med stiftelsernas urkund eller stadgar, vilket oftast innebär placeringar med liten risk och långvarig kapitaluppbyggnad. I det fall stiftelseurkunden inte stadgar annat placeras medlen på räntebärande konto i bank.

Finansiering (lån)

Kommunfullmäktige fattar årligen beslut om ram för upplåning i form av total ram för lån som ska gälla för det kommande budgetåret.

För de kommunala bolagen finns fastställda borgens ramar inom vilka styrelsen fattar beslut om upplåning.

Godkända former för upplåning av kortfristig och långfristig finansiering är följande instrument tillåtna:

- Checkkredit
- Reverslån

Grön och social finansiering

Genom att finansiera hållbara investeringar med gröna eller sociala lån kommer pengarna från placerare som vill att deras förvaltade medel ska verka inom dessa områden. För att främja hållbarhet inom finansieringsverksamhet ska kommunen sträva efter att låna grönt eller socialt när så är möjligt.

Riskhantering

Refinansieringsrisk

Med refinansieringsrisk menas att det vid refinansieringstillfället finns en risk i att inte få refinansiering eller fördelaktiga villkor.

För att begränsa denna risk ska kapitalbindningen ha en jämn förfallostruktur av kapitalbindning. Upplåningsportföljen ska ha en genomsnittlig kapitalbindningstid på 1 till 5 år.

Ränterisk

Är risken att värdet på räntebärande tillgångar och skulder förändras på ett ofördelaktigt sätt när marknadsräntan ändras. Detta kan ske vid refinansiering av lån eller vid en löpande rörlig ränta. För att



begränsa ränterisken ska räntebindningstiden i låneportföljen spridas över tid enligt nedanstående normportfölj.

Löptid	Snitt	Min	Max
< 1 år	25 %	15 %	35 %
1-3 år	15 %	5 %	25 %
3-7 år	30 %	20 %	40 %
7-10 år	30 %	20 %	40 %

Valutarisk

Placering och upplåning i annan valuta än svenska kronor är inte tillåten.

Finansiell leasing

Beslut om att finansiera en investering med finansiell leasing jämförs med upplåning och ska fattas av kommunfullmäktige. Finansiell leasing ingår inte i det rambeslut om upplåning som fattas av kommunfullmäktige. I samband med investeringsbeslutet fattas också beslut att investeringen ska finansieras med leasing.

För finansiell leasing beslutas årligen om en separat ram för omfattningen som kommunstyrelsen sedan hanterar på samma sätt som låneramen. I de fall det inom ramen för det tecknade avtalet tillkommer investeringsbehov (utökad leasing) ska även dessa beslut fattas av kommunfullmäktige.

Köp kan ibland finansieras genom operationell leasing inom ramen för driftsverksamheten. Beslut om att finansiera köp med operationell leasing fattas enligt kommunstyrelsens delegationsordning.

Förvaltning av pensionsmedel samt pensionsförsäkring

Åtvidabergs kommun sparar inga medel för pensionsförpliktelser.

För den förmånsbestämda pensionen har en försäkring tecknats för att på så vis inte bygga upp ytterligare avsättning i balansräkningen för pensioner. En försäkringspremie betalas in löpande till försäkringsbolaget för att möta framtida utbetalningar. Premieberäkningen bygger på ett antal antaganden. Om den faktiska utvecklingen blir bättre än den antagna så uppstår ett överskott som kan användas till pensionsändamål. Beslut om nyttjande av överskottsfond fattas av Ekonomichef.

Borgensåtaganden

Kommunal borgen lämnas i normalfallet endast till de kommunala bolagen, RKHF Kopparsvanen samt Kommunalförbundet ITSAM. Dessa får endast uppta lån med kommunal borgen som säkerhet.

Dessa borgensbeslut fattas av Kommunfullmäktige som generella borgensbeslut och är att se som en ram inom vilken nyupplåning kan ske.



Rapportering

Finansieringsverksamheten och de ramar som anges inom den rapporteras som en del av delårs- och årsbokslut.

Upphandling och inköp

Lag (2016:1145) om offentlig upphandling (LOU), Lag (2016:1146) om upphandling inom försörjningssektorerna (LUF), Lag (2016:1147) om upphandling av koncessioner (LUK) och Lag (2011:1029) om upphandling på försvars- och säkerhetsområdet (LUFSS), reglerar hur och när upphandling ska ske. Med upphandling avses köp, leasing, hyra och hyrköp av varor, tjänster eller entreprenader.

Upphandlingar ska utgå från ett behov och beskriva den önskade effekten samt knyta an till kommunens vision, mål och hållbarhetsprogram. Huvudriktningen för varje upphandling är att det ska vara en god affär.

Kommunens malldokument i aktuellt upphandlingssystem med dess funktionalitet ska användas i arbetsprocessen av såväl interna som externa medarbetare. Upphandlingsdokument ska vara tydliga, välskrivna och lättbegripliga och öppna för funktion och innovation och uttrycka framåtanda sett till utförande, lösningar och teknik.

Affärsetik

Kommunens företrädare ska uppträda affärsmässigt och korrekt. Förtroendevalda och anställda ska inte delta i en upphandling om personen har personliga intressen i, eller koppling till något företag som kan bli aktuellt för att delta i upphandlingen. Rese- och logistikostnader vid besök hos eller vid resor tillsammans med en leverantör ska alltid betalas av kommunen. Alla former av gåvor eller förmåner från befintliga och potentiella leverantörer till anställda ska avvisas.

För att motverka jäv och korrupcion finns fastställd rutin.

Hållbarhet

Kommunen ska använda upphandling och inköp som ett verktyg för att bidra till ökad hållbarhet, med fokus på bland annat cirkulär ekonomi, livscykelkostnader och tillämpning av hållbarhetskriterier.

Ekologisk hållbarhet

Upphandlingar som innefattar transporter ska innehålla krav eller tilldelningskriterier med fokus på förnybara råvaror till drivmedel. I upphandlingar där det är möjligt ska krav som kan främja miljömässigt bra alternativ ställas.



Social hållbarhet

I upphandlingar där det är möjligt ska krav som kan främja social hållbarhet, ställas. Med social hållbarhet avses till exempel att säkerställa goda arbetsvillkor för arbetstagare, att erbjuda personer som står långt ifrån arbetsmarknaden möjlighet till sysselsättning eller att bidra till ökad delaktighet i samhället för personer med funktionsnedsättning.