

**Bräcke kommuns
revisorer**

Bräcke kommun
Kommunfullmäktiges
presidium

2021-03-26

Revisionsrapport ”Budgetefterlevnad”

Revisionen har via KPMG genomfört granskning av budgetefterlevnad.

I enlighet med överenskommelse från december 2019 överlämnas rapporten till kommunfullmäktiges presidium för att inhämta svar på de rekommendationer som framgår av rapporten. Revisorerna önskar få tal del av svaret.

För Bräcke kommuns revisorer

Göran Näslund
Ordförande

Mats Eriksson
Vice ordförande



Budgetefterlevnad

Rapport

Bräcke kommun

KPMG AB

2021-03-26

Antal sidor 10



Bräcke kommun
Budgetefterlevnad

2021-03-26

Innehållsförteckning

1	Sammanfattning	2
2	Inledning/bakgrund	3
2.1	Syfte, revisionsfråga och avgränsning	3
2.2	Revisionskriterier	3
2.3	Metod	4
3	Organisation	5
4	Resultat av granskningen	6
4.1	Bedömning	8
5	Slutsats och rekommendationer	10



Bräcke kommun
Budgetefterlevnad

2021-03-26

1 Sammanfattning

Vi har av Bräcke kommuns revisorer fått i uppdrag att granska kommunens budgetefterlevnad. Uppdraget ingår i revisionsplanen för år 2020.

Granskningen syftar till att bedöma om kommunstyrelsen vidtagit tillräckliga åtgärder för att nå en ekonomi i balans.

Vår sammanfattande bedömning utifrån granskningens syfte är att kommunstyrelsen inte har följt upp ekonomi i tillräcklig omfattning och inte heller vidtagit tillräckliga åtgärder som krävs för att klara en ekonomi i balans. Vi ser allvarligt på att kommunstyrelsen under året varit så passiv i frågan.

Utifrån vår bedömning och slutsats rekommenderar vi kommunstyrelsen att:

- Se över rutinerna för uppföljning så att kommunstyrelsen mer frekvent får rapporter över ekonomiska läget.
- Fatta de beslut som krävs för att få en ekonomi i balans.
- Följa upp beslutade åtgärder för att säkerställa att de genomförs i tid och att de får den effekt som förväntades.

2 Inledning/bakgrund

Vi har av Bräcke kommuns revisorer fått i uppdrag att granska kommunens budgetefterlevnad. Uppdraget ingår i revisionsplanen för år 2020.

Enligt kommunens budget för år 2020¹ är förutsättningarna mycket utmanande. I budgeten finns ett odefinierat sparbetning på 32,5 mnkr. Det innebär att kommunens budget är lägre än det genomsnittliga resultat som är fastställt i Riktlinjer för god ekonomisk hushållning².

Delårsrapporten per 2020-08-31 visar på ett prognosticerat underskott med drygt 12 mnkr för år 2020.

Utifrån ovanstående drar kommunens revisorer slutsatsen i sin riskanalys att granska vilka åtgärder kommunstyrelsen vidtagit för att under år 2020 få en budget i balans.

2.1 Syfte, revisionsfråga och avgränsning

Granskningen syftar till att bedöma om kommunstyrelsen vidtagit tillräckliga åtgärder för att nå en ekonomi i balans.

Granskningen ska besvara följande revisionsfrågor:

- Har kommunstyrelsen tagit fram förslag och beslutat om åtgärder för att nå en budget i balans?
- Följer kommunstyrelsen upp ekonomin i tillräcklig omfattning och vid avvikelse fattar beslut om åtgärder?

Granskningen avgränsas till år 2020.

Granskningen avser kommunstyrelsen.

2.2 Revisionskriterier

Vi har bedömt om rutinerna uppfyller

- Kommunallagen 6 kap. 6 §
- Tillämpbara interna regelverk, policys och beslut

¹ Kommunplan 2020 – 2022 Budget 2020 Investeringsplan 2020 – 2024

² Kommunfullmäktige § 16/2015



Bräcke kommun
Budgetefterlevnad

2021-03-26

2.3 Metod

Granskningen har genomförts genom:

- Dokumentstudier av bland annat kommunplan, protokoll, delårsrapport
- Intervjuer med kommunstyrelsens presidium och oppositionsråd
- Intervjuer med berörda tjänstepersoner däribland kommundirektör och ekonomichef

Rapporten är faktakontrollerad av kommunstyrelsens presidium och oppositionsråd samt kommundirektör och ekonomichef.



Bräcke kommun
Budgetefterlevnad

2021-03-26

3 Organisation

Bräcke kommun består av kommunstyrelse samt nämnderna bygg- och miljönämnd, valnämnd och överförmyndarnämnd.

Det innebär att kommunstyrelsen har det huvudsakliga ansvaret en stor del av kommunens verksamhet. Under kommunstyrelsen finns utskott bland annat sociala utskottet, skolutskottet och vård- och omsorgsutskottet. Utskottens uppdrag är att bereda ärenden inom respektive områden inför beslut i kommunstyrelsen.

Det finns även ett ekonomiutskott. Ekonomiutskottet arbetar enligt kommunens hemsida med frågor som rör kommunens ekonomi, exempelvis bearbetas prognoser och bokslut i utskottet innan ärendena går vidare till kommunstyrelsen och fullmäktige för godkännande. Utskottet lämnar också den politiska viljeriktningen kring budgetarbete och kommunplanen som görs årligen samt generell, övergripande hantering av ekonomi- och finansfrågor.

4 Resultat av granskningen

Bräcke kommun har under ett flertal år brottats med svårigheter att få en budget i balans. Underskotten i form av ej fördelade sparbetning har enligt kommunplanerna för i varje fall de fem senaste åren uppgått till närmare 10 mnkr/år. Trots underskott i budget har årets resultat varit positivt under dessa år vilket av ekonomichef främst förklaras av tillkommande intäkter i form av projektpengar och bidrag samt besparingar i verksamheterna.

I planeringsförutsättningarna inför år 2020 uppges underskotten vara i nivå med tidigare år. När den slutliga budgeten ska beredas har dock förutsättningarna förändrats vilket innebär att underskottet ökat med 9,3 mnkr. Exakt vad som förklarar försämringen mer än att skatteprognosen försämrats med 3,8 mnkr framgår inte av planen.

Budgeterade nettokostnader för verksamheten är för år 2020 drygt 2 mnkr lägre jämfört med utfallet för år 2020. Den ekonomiska effekten är dock större eftersom löneökningar och övriga kostnadsökningar också behöver beaktas.

Såsom vi uppfattat har för tidigare år viss del av underskotten fördelats till verksamheterna som sparbetning. I 2020 års kommunplan beslutades att hela sparbetning, 32,5 mnkr, ska placeras centralt under gemensamma anslag, förvaltade av kommunstyrelsen. Förklaringen som ges i kommunplanen är att budgetramarna per verksamhet och avdelning är anpassade till de uppgifter som ska lösas. Enligt kommunchef och ekonomichef bedömdes att sparbetning inte var möjligt att lösa genom besparingar inom befintlig verksamhet, utan det krävdes mer strukturella förändringar. En bedömning som vi också tolkar att kommunstyrelsen delar.

Vi har tagit del av protokoll från kommunstyrelsen under perioden oktober 2019 - december 2012. Vi noterar följande tillfällen där ekonomiska frågor och/eller åtgärder för att få en ekonomi i balans avseende år 2020 har behandlats (såväl ärendemening som beslut är förkortade):

Datum, paragraf	Ärendemening	Beslut	Vår kommentar
2019-11-27 § 168	Kommunplan 2020 - 2022	Förslag till kommunfullmäktige att anta kommunplan samt att resultatet ska uppgå till minst noll mnkr.	Inga beslut om åtgärder framgår

Datum, paragraf	Ärendemening	Beslut	Vår kommentar
2020-05-27 § 105	Prognos 2020 per den 30 april 2020	Godkänna prognosen och ge vård- och omsorgsavdelningen i uppdrag att vidta åtgärder för att förbättra resultatet. Av ärendetexten framgår att prognosen är – 26,3 mnkr.	Av underlag vi tagit del av framgår att vård- och omsorgs underskott uppgår till ca 6,5 mnkr. Några beslut för att komma till rätta med underskottet i övrigt är inte fattade.
2020-10-14 § 163	Delårsrapport per 31 augusti och prognos för 2020	Förslag till kommunfullmäktige godkänna delårsrapport och prognos	Prognos uppgår till - 12,2 mnkr.
2020-11-26 § 206	Aktieägartillskott MidSweden 365 AB	Förslag till kommunfullmäktige bevilja villkorat aktieägartillskott om 3 mnkr vilket belastar årets resultat.	Ingår inte i budgeten för år 2020.
202-11-26 § 226	Genomlysning av kommunens verksamhet	SKR får i uppdrag att analysera kommunens ekonomiska situation och verksamhetens kostnader.	

Såsom framgår kan vi i ovanstående beslut inte se att kommunstyrelsen vid något tillfälle fattat beslut om att vidta åtgärder för att nå en ekonomi i balans.

Kommunstyrelsen framhåller vid vår intervju att utredningen gällande högstadieorganisationen och beslut gällande badhus och äldreomsorg är åtgärder som vidtagits för att komma till rätta med ekonomin. Av de protokoll vi tagit del av kan vi inte utläsa vilka beslut som är fattade för att ge en besparing. Det framgår inte heller av protokollen vilka ekonomiska konsekvenser beslut om t ex aktieägartillskottet innebär genom att det inte är budgeterat.

Vi har översiktligt tagit del av ekonomiutskottets protokoll. Vi kan se att utskottet vid sammanträdet 2019-10-24 beslutade om drygt 13 utredningsuppdrag. Det framgår att uppdragen inte är tidsbestämda, och det finns inte heller någon beloppsmässig uppskattning eller målsättning av uppdragens effekter. Vi kan se att utredningsuppdragen har redovisats som informationsärenden vid några tillfällen under året.

Kommunstyrelsen och kommundirektören uppger att arbetet med utredningsuppdragen avstannade våren 2020 med anledning av att covidpandemin tog alla resurser.

Vi har tagit del av den sammanställning av utredningsuppdrag som kommundirektören presenterade för ekonomiutskottet i november 2020. Antalet uppdrag i presentationen uppgick vid tillfället till omkring 20, varav fyra är markerade som klara. Av de klara uppdragen kan vi utläsa att vuxenutbildningen beräknas kunna spara 1 mnkr utifrån minskning av ambitionsnivån och två tjänster kan minskas på tillväxtavdelningen (belopp framgår inte). I övrigt saknas beloppsmässiga ambitionsnivåer eller kalkyler.

Kommunstyrelsen har i övrigt haft kontakt med regering och finansdepartement. SKR har också fått ett uppdrag att genomföra en genomlysning av kommunens verksamheter. Genomlysningen redovisades för kommunstyrelsen februari 2021. Vid tidpunkten för vår granskning har kommunen planer på att SKR ska få ytterligare ett uppdrag att gå vidare med analysen för att kunna beskriva tänkbara åtgärder.

Årsredovisningen för Bräcke kommun visar att resultatet uppgår till – 10,9 mnkr. En orsak till förbättringen är + 7,5 mnkr skatteintäkter och generella stadsbidrag samt att verksamheterna redovisar sammantaget överskott med 19,6 mnkr.

4.1 Bedömning

Vi konstaterar att Bräcke kommun har en besvärlig ekonomisk situation. SKRs genomlysning visar att nettokostnaden är ca 34 mnkr högre än referenskostnaden³. Bland utmaningarna är minskat befolkningsunderlag. Vi finner det därför som positivt att kommunstyrelsen har tagit kontakt med finansdepartementet för att diskutera kommunens situation.

Vi anser att negativa budgetposter inte är förenligt med kommunallagens krav på en budget i balans.

I vår granskning framgår att kommunstyrelsen endast vid två tillfällen, tertialboksluten, har följt upp kommunens ekonomi utöver årsredovisningen. Vi bedömer att det inte är tillräckligt för att anse att kommunstyrelsen har följt ekonomin löpande i syfte att kunna vidta tillräckliga åtgärder för att komma till rätta med underskottet. Vi konstaterar vidare att kommunstyrelsen inte har fattat några beslut om att komma till rätta med de underskott som budgeterats och som prognosticerats.

Vi har förståelse för att covidpandemin påverkat möjligheterna för att vidta åtgärder. Vi anser dock inte att pandemin helt får omöjliggöra att åtgärder vidtas. Vi konstaterar dessutom att underskottet inte kan ha kommit som någon överraskning för kommunstyrelsen, även om det blivit betydligt större än tidigare år. Större besparingar kräver vanligtvis strukturella förändringar som normalt sett tar tid innan de får fullt genomslag.

³ Referenskostnaden bygger på kostnadsutjämningen och indikerar vad respektive verksamhet borde ha för nettokostnad, enligt kostnadsutjämningsystemet, om kommunen bedriver den verksamheten med genomsnittlig ambitionsnivå och effektivitet.

2021-03-26

Enligt kommunallagen 6 kap 13 § har kommunstyrelsen ansvar för den ekonomiska förvaltningen. Vi menar att det ansvaret inte går att delegera vilket inte heller har skett i Bräcke kommun. Ekonomiutskottets uppgift är att bereda besluten för kommunstyrelsen i dessa ärenden.

Vi anser att de uppdrag som kommunstyrelsen lämnar till förvaltningen måste tidsättas och resurssättas för att säkerställa att de blir klara. Uppdragen behöver också formuleras så att det tydligt framgår vilket resultat som förväntas. Vad gäller uppdrag i syfte att genomföra besparingar bör dessa även omfatta en uppskattning av förväntad ekonomisk effekt så att kommunstyrelsen kan bilda sig en uppfattning om åtgärderna kan vara tillräckliga eller om ytterligare åtgärder krävs. Det bör även framgå när besparingarna förväntas få full effekt. Uppdragen behöver regelbundet följas upp av kommunstyrelsen så att de bedrivs i den omfattning och takt som beslutats.

När beslut har fattats behöver dessa också följas upp för att säkerställas att de genomförs i enlighet med kommunstyrelsens beslut och att de får den effekt som förväntades.

Vi anser vidare att beslut behöver kommenteras så att det tydligt framgår om utgiften finns budgeterad eller inte, och hur den ska finansieras.

Vår bedömning är att kommunstyrelsen inte har följt upp ekonomin i tillräcklig omfattning och att kommunstyrelsen inte heller har fattat de beslut som krävs för att klara en ekonomi i balans. Vi är särskilt oroliga över den ekonomiska styrningen med tanke på att kommunen i och med årets resultat har ett balankravsunderskott med - 11,4 mnkr som enligt kommunallagen ska återställas inom tre år samtidigt som budgeten för år 2021 har budgeterade ofördelade medel/brist med - 36 mnkr.

5 Slutsats och rekommendationer

Vår sammanfattande bedömning utifrån granskningens syfte är att kommunstyrelsen inte har följt upp ekonomi i tillräcklig omfattning och inte heller vidtagit tillräckliga åtgärder som krävs för att klara en ekonomi i balans. Vi ser allvarligt på att kommunstyrelsen under året varit så passiv i frågan.

Utifrån vår bedömning och slutsats rekommenderar vi kommunstyrelsen att:

- se över rutinerna för uppföljning så att kommunstyrelsen mer frekvent får rapporter över ekonomiska läget.
- fatta de beslut som krävs för att få en ekonomi i balans.
- följa upp beslutade åtgärder för att säkerställa att de genomförs i tid och att de får den effekt som förväntades.

Datum som ovan

KPMG AB

Lena Medin
Certifierad kommunal revisor

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