



Grundläggande granskning med fokus på ekonomistyrning

Rapport

Växjö kommun

KPMG AB

2025-03-07

Antal sidor 12



Växjö kommun

Grundläggande granskning med fokus på ekonomistyrning

2025-03-07

Innehållsförteckning

1	Bakgrund	2
1.1	Syfte, revisionsfrågor och avgränsning	2
1.2	Revisionskriterier	2
1.3	Metod	3
2	Resultat av granskningen	4
2.1	Styrdokument	4
2.2	Nämndernas och kommunstyrelsens styrning och uppföljning av ekonomi	5
2.3	Bolagsstyrelsernas styrning och uppföljning av ekonomi	8
3	Samlad bedömning och rekommendationer	10
3.1	Rekommendationer	11

1 Bakgrund

Enligt God revisionssed är grundläggande granskning den granskning som varje år genomförs avseende kommunstyrelsen och nämnderna. Den grundläggande granskningen är, i likhet med granskning av delårsrapport och granskning av årsredovisning, en obligatorisk del av revisionens uppgift. Granskningen ska ge underlag för att bedöma om kommunstyrelsen och nämnderna har skapat förutsättningar för tillräcklig styrning, uppföljning och kontroll av verksamheten.

Den övergripande inriktningen för den grundläggande granskningen är att utgöra underlag för revisorernas ansvarsprövning av nämnder och kommunstyrelsen samt lekmannarevisorerna uttalande i granskningsrapporten. Den grundläggande granskningen syftar också till att genom strukturerade frågor och dialog lyfta fram de förtroendevaldas roll och ansvar för väsentliga styrprocesser inom sina ansvarsområden.

Årets grundläggande granskning har ett särskilt fokus på nämndernas och kommunstyrelsens ekonomistyrning av sina verksamheter.

1.1 Syfte, revisionsfrågor och avgränsning

Det övergripande syftet med den grundläggande granskningen är att bedöma om kommunstyrelsen, nämnderna och bolagsstyrelserna har skapat förutsättningar i form av rutiner avseende rapportering och beslutsunderlag för tillräcklig styrning uppföljning och kontroll av verksamheten. Årets grundläggande granskning har haft särskilt fokus mot ekonomistyrning och uppföljning.

Granskningen har övergripande utgått från följande revisionsfrågor:

- Finns en enhetlig struktur med styrdokument gällande ekonomistyrningen?
- Följs det ekonomiska utfallet och prognoser tillräckligt under året?
- Görs tillräckliga analyser av orsaker vid avvikelser från budget?
- Finns en tillräcklig uppföljning av det ekonomiska utfallet för att nämnder och styrelse ska kunna ta ansvar för verksamheten?
- Rapporterar nämnder regelbundet ekonomiskt utfall och prognos till kommunstyrelsen?
- Sker återrapportering till kommunstyrelsen och kommunfullmäktige i de fall nämnden, trots åtgärder, ändå inte bedömer att budget i balans nås vid årets slut?

Granskningen avgränsas gällande de kommunala bolagen till dem i VKAB-koncernen och SSAM.

1.2 Revisionskriterier

I granskningen utgörs revisionskriterierna av:



Växjö kommun

Grundläggande granskning med fokus på ekonomistyrning

2025-03-07

- Kommunallagen
- Aktiebolagslagen
- Princip för avvikelser från budget
- Tillämpbara interna regelverk och policys.

1.3 Metod

Granskningen har genomförts genom intervjuer med ekonomi- och finansdirektören och redovisningsansvarig. Ett antal dokument har analyserats och granskats. Det handlar bland annat om olika riktlinjer inom ekonomisstyrningsområdet, samtliga granskade nämnders, bolagsstyrelser och kommunstyrelsens internbudgetar och ekonomiska rapporter för år 2024. Vidare har protokoll från ovanstående revisionsobjekt för 2024 gått igenom.

Utifrån ovanstående insamling av fakta genomfördes dialogmöten med presidierna i granskade nämnder, bolagsstyrelser och kommunstyrelsen. På dialogmötena hölls en öppen och förtroendefull dialog kring de möjligheter och utmaningar som nämnderna och styrelserna har gällande ekonomistyrning och uppföljning.

2 Resultat av granskningen

2.1 Styrdokument

Av granskningen framgår att styrdokument inom ekonomi- och finansområdet upphävdes i samband med antagandet av den nu gällande styrmodellen.¹ Det har inte genomförts någon samlad analys om vilka av de upphävda styrdokument som behöver ersättas med nya. I stället har styrdokument upprättats efterhand och de finns inte samlade i ett ramverk eller liknande. Kommunens riktlinjer för god ekonomisk hushållning finns inte beslutat i ett särskilt dokument som gäller tills vidare utan antas formellt år för år i budgeten.

Vid tidpunkten för granskningen identifierades nedanstående styrdokument av särskild betydelse inom området.

- Princip för hantering av nämndernas eget kapital
- Princip för ramjustering mellan nämnder
- Riktlinjer för resultatutjämningsreserv (RUR)
- Finanspolicy för Växjö kommunkoncern
- Princip för avvikelser från budget

2.1.1 Styrdokumentet, Princip för avvikelser från budget

Kommunfullmäktige har antagit ett regelverk för nämnderna vid befarat budgetöverskridande.²

Av styrdokumentet framgår sammanfattningsvis att nämnden vid förväntad avvikelse mot budget ska fatta beslut om åtgärder senast på det andra ordinarie nämndssammanträdet efter det att uppgifter om avvikelsen presenterades för nämnden, dock senast inom två månader. Nämndens beslut om åtgärder ska vara utformat enligt något av dessa två alternativ:

1. Nämnden fattar beslut om åtgärder som innebär balans vid årets slut. Beslutet ska översändas till kommunstyrelsen för kännedom.
2. Nämnden fattar beslut om åtgärder men balans kan inte, trots åtgärder, uppnås vid årets slut. Nämnden informerar kommunstyrelsen vilken i sin tur informerar fullmäktige om aktuellt läge.

2.1.2 Bedömning

Vår bedömning är att kommunen saknar en enhetlig struktur med styrdokument gällande ekonomistyrningen. Vi grundar vår bedömning på att kommunen vid tidpunkten för granskningen saknade ett samlat ramverk för regelverket gällande ekonomistyrningen. Vi anser att en översyn behöver ske i syfte att skapa ett samlat

¹ Kommunfullmäktige upphävde: Styrsystem för Växjö kommun, Riktlinjer för budget, ekonomiska rapporter, bokslut och årsrapporter

² Princip för avvikelser från budget, kommunfullmäktige, 2021-12-14 § 251

ramverk för vad som ska gälla inom ekonomistyrningsområdet, innefattande riktlinjer för ekonomisk planering och uppföljning för såväl driftsekonomi, som investeringar. Vidare anser vi att riktlinjer för god ekonomisk hushållning bör beslutas i ett särskilt dokument och ligga till grund som en del av den styrning som sker i den årliga beredningen av budget och kommande planår.

2.2 Nämndernas och kommunstyrelsens styrning och uppföljning av ekonomi

Av genomgången av handlingar framkommer att nämnderna och kommunstyrelsen antog sina internbudgetar för 2024 i februari. Samtliga granskade internbudgetar innehöll tillräckligt med information vad avser ekonomiska angelägenheter. Miljö- och byggnadsnämndens budget reglerar inte ekonomin för samtliga verksamheter för vilka nämnden ansvarar. Budgeten för resterande verksamheter och ansvaret för dess följsamhet åvilar samhällsbyggnadsnämnden. Av dialogmötet med miljö- och byggnadsnämnden framgår att det upplevs finnas en otydlighet i ansvarsfördelningen på grund av denna lösning.

Nämnderna och kommunstyrelsen tar på olika sätt del av uppföljningsrapporter om den egna verksamhetens ekonomi. Vid tidpunkten för granskningen fanns ingen kommunövergripande riktlinje för ofta sådan rapportering ska ske. Av granskningen framkommer att antalet rapporteringstillfällen skiljer sig åt mellan nämnderna. Flest rapporter tog överförmyndarnämnden del av och minst servicenämnden och kommunstyrelsen. Ingen tog del av rapportering varje månad. Om rapporteringen påbörjas i början på året, ökar nämndens förutsättningar för att tidigt kunna identifiera underskott och vidta åtgärder. Av vår granskning framkommer att det i de flesta nämnder skedde årets första rapportering på aprilmötet.

Sammanställning ekonomiuppföljningen i nämnderna och kommunstyrelsen

	KS	NAV	SN	SBN	ON	UN	ÖFN	VN	KFN	MBN
Frekvens på ekonomiuppföljning till nämnden	5	7	5	7	7	6	8	6	6	6
På vilket sammanträde skedde första rapporteringen?	April	April	April	Mars	April	April	Febr.	Mars	April	Mars
Avser rapporteringen föregående månad?	Delvis	JA	JA	JA	Delvis	Delvis	JA	JA	Delvis	JA
Lämnas tillräcklig information i underlagen?	JA	JA	JA	JA	JA	JA	JA	JA	JA	JA
Vid underskott vidtas åtgärder i enlighet med regelverk?	E.T	JA	E.T	Delvis	E.T	E.T	E.T	E.T	Delvis	E.T
Sker återsrapportering till nämnden över vidtagna åtgärder?	E.T	JA	E.T	JA	E.T	E.T	E.T	E.T	Delvis	E.T

Underlagen som nämnderna tog del höll över lag god kvalitet. Av dem framgick budget, utfall och prognos. I det fall avvikelser förekom eller prognosticerades på helår förklarades dem. På dialogmötena framfördes generellt positiva omdömen om underlagen och den muntliga redogörelsen av dem.

Nämndekonomin kan vara föränderlig, utfall och prognoser ibland kan innehålla väsentliga förändringar i förhållande till föregående rapportering. Det är därför viktigt att nämnden tar del av de senaste uppgifterna som finns tillgängliga. En ekonomirapport kan färdigställas först en tid in på den nya månaden. I vår genomgång framgår att i det fall nämndsmötet låg i början på månaden hann förvaltningen inte alltid ta fram uppgifter från föregående månad utan nämnden fick nöja sig med uppgifter från månaden dessförinnan. Ett exempel är omsorgsnämnden och utbildningsnämnden som fick sina första rapporteringar på sina möten i april. Den redovisningen avsåg situationen per sista februari och på majmötet behandlades rapporten för mars. Den första delårsrapporten som skulle till kommunstyrelsen, per sista april, togs upp i de båda nämnderna först i juni. För utbildningsnämnden kvarstod problemen med aktuell ekonomiuppföljning till nämnden in på hösten. Den ekonomiska delen av delårsrapporten per sista augusti kunde inte antas på septembermötet utan fick skjutas

till oktobermötet. Orsakerna till ovanstående anges vara att mötena lagts för tidigt i månaden.

Nämnden för arbete och välfärd, samhällsbyggnadsnämnden, kultur- och fritidsnämnden prognosticerade negativ avvikelse gentemot budget 2024. Nämnderna identifierade problemen i den ekonomiska uppföljningen under året. Som framgår av avsnitt 3.1 finns en riktlinje för hur sådana situationer ska hanteras.

Samhällsbyggnadsnämnden tog fram en handlingsplan för en budget i balans. En miss i förfarandet gjorde att den först skickades till kommunstyrelsen med förslag om godkännande. Enligt regelverket ska handlingsplaner inte antas av kommunstyrelsen utan av berörd nämnd. Kultur- och fritidsnämnden uppmärksammades om befarat underskott på sitt junimöte. Beslut om åtgärder i form av en handlingsplan fattades först på mötet i september. Enligt regelverket ska en handlingsplan tas upp senast två månader efter det att ett risker för ett underskott identifierats av nämnden. Nämnden för arbete och välfärd gjorde bedömningen att åtgärderna i handlingsplanen skulle räcka för att vid årets slut ha en budget i balans. Kultur- och fritidsnämnden och samhällsbyggnadsnämnden bedömde inte så vara fallet och informerade kommunstyrelsen och fullmäktige om situationen.

De tre berörda nämnderna följde upp sina handlingsplaner med åtgärder för en budget i balans. Nämnden för arbete och välfärd och samhällsbyggnadsnämnden tog under hösten del av särskilda underlag som visade på vilka effekter som åtgärderna gett och förväntades ge på helår. Kultur- och fritidsnämndens uppföljning fördes in i månadsrapporterna och är något mindre tydlig.

Utöver rapportering över den egna verksamheten erhåller kommunstyrelsen rapportering från nämnder och bolag fyra gånger per år (per sista april, augusti, oktober och helår).

2.2.1 Bedömning

Vi bedömer att det för rapporteringen till nämnderna över det ekonomiska utfallet och prognoser skulle behövas en enhetlig frekvens, där antalet rapporteringstillfällen ökar. Framför allt att rapportering alltid sker senast vid sammanträdet i mars.

Det är en brist att rapporteringen i utbildningsnämnden, omsorgsnämnden och kommunstyrelsen och kultur- och fritidsnämnden inte alltid har avsett föregående månad. Vi anser att nämndssammanträdena behöver placeras på en tid i månaden, till vilken det är möjligt att ta fram ekonomiska rapporter över föregående månads resultat.

Samtidigt bedömer vi att underlagen som rapporterades över lag håller god kvalitet. Bland annat framgår vid avvikelse gentemot budget en gedigen analys av orsaker. Vidare framfördes på dialogmötena generellt positiva omdömen om underlagen och den muntliga redogörelsen av dem.

Nämnder som prognosticerade negativ avvikelse gentemot budget tog beslut om åtgärder i form av handlingsplaner. Hanteringen av underskotten skedde i stort i enlighet med kommunfullmäktiges direktiv.

Vi bedömer att rapporteringen från nämnderna till kommunstyrelsen skulle behöva utökas i antal.

2.3 Bolagsstyrelsernas styrning och uppföljning av ekonomi

Av vår granskning framgår att samtliga bolag tar fram affärsplaner med en tydlig budget över ekonomin. Det kan noteras att VEAB sin affärsplan har budgeterat för en årlig utdelning 2024-2025 på 75 mnkr och 35 mnkr för 2026. Detta att jämföra med beslutad årlig utdelning om 99,9 mnkr 2024-2026 enligt kommunens i kommunfullmäktige beslutade budget.³

	Veab	Wexnet	Vidinge- hem	VÖFAB	VLSP	Växjö & Co	VKAB	SSAM
Frekvens på ekonomiuppföljning till styrelsen	9	4	8	8	5	4	9	6
På vilket sammanträde skedde första rapporteringen?	Februari	Februari	Mars	Februari	Februari	Februari	Februari	Februari
Avser rapporteringen föregående månad?	JA	JA	JA	JA	JA	JA	JA	JA
Lämnas tillräcklig information i underlagen?	I stort	I stort	I stort	I stort	Delvis	Delvis	JA	Delvis
Vid avvikelse mot budget antar styrelsen handlingsplan?	JA	E.T	Delvis	E.T	E.T	E.T	NEJ	JA
Sker återrapportering till styrelsen över vidtagna åtgärder?	Delvis	E.T	JA	E.T	E.T	E.T	E.T	JA

Teckenförklaring: E.T, ej tillämpligt.

Bolagsstyrelserna tar på olika sätt del av uppföljningsrapporter om den egna verksamhetens ekonomi. Av granskningen framkommer att antalet sådana rapporteringar skiljer sig åt mellan bolagen. De större bolagen har generellt fler möten och fler rapporteringar än de mindre.

³ VKAB:s Affärsplan 2024

Styrelserna i Vidingehem, VÖFAB, VEAB och Wexnet tar del av utförliga rapporteringar över ekonomin i samband med behandlingen av delårsrapporterna och årsredovisningen. Mellan dessa fyra möten skiljer sig rapporteringen på sammanträdena åt. På några möten skickas underlag ut i förväg och på andra inte.

Underlagen som styrelserna tog del höll över lag god kvalitet. Av dem framgick budget, utfall och prognos. I det fall avvikelser förekom eller prognosticerades på helår förklarades dem. På dialogmötena framfördes generellt positiva omdömen om underlagen och den muntliga redogörelsen av dem.

Av vår granskning framkommer att Växjö Linnaeus Science Park inte tog upp delårsrapporterna för fastställelse i styrelsen under 2024. Styrelsen har i stället fått information om ekonomin löpande på sammanträdena främst genom rapporter i Excel som dragits ut från ekonomisystemet. Av dialogmötet framgår att rapporterna upplevs som korrekta men i behov av att sammanställas för att göras mer lättillgängliga. Vidare framförs att nya rutiner för rapporteringen kommer att tas fram.

SSAM är ett delägt bolag och rapporterar sin ekonomi till flera kommuner. Av vår granskning framgår att rapportering av ekonomin sker vid varje styrelsemöte. Underlagen ger en sammanfattad bild av resultat och finansiell ställning. Styrelsen behandlar däremot inte några delårsrapporter, utan dessa skickas direkt till medlemskommunerna.

VKAB, Vidingehem, VEAB och SSAM prognosticerade resultat som avviker negativt gentemot budget. Av våra dialogmöten framgår att åtgärder vidtas inom alla fyra bolagen. Styrelsen för Vidingehem och VKAB har inte själva antagit handlingsplaner med åtgärder. Styrelsen för Vidingehem har dock tagit enskilda beslut om åtgärder under året. VEAB:s styrelse antog redan 2023 en handlingsplan med åtgärder både för 2023 och 2024. I årsredovisningen redovisade SSAM ett negativt eget kapital och bolaget hamnade bolaget i en situation med kontrollbalansräkning. Av dialogmötet med bolaget framgår att det inte varit tydligt för ledningen av bolaget vilket regelverk som gällde vid underskott och negativt eget kapital. Detta då det en tid fanns en uppfattning att det var kommunallagens regler och inte aktiebolagslagens regler som gällde. SSAM:s styrelse antog i juni en åtgärdsplan för budget i balans. Vid genomgång av styrelseprotokollen framgår en tydligare redovisning till styrelsen om genomförandet av handlingsplanen under 2023 än 2024. Åtgärdsplanen följdes upp i månadsuppföljningarna.

Av vår granskning av den redovisning som styrelsen i Växjö & Co tar del av framgår att den vid tidpunkten för granskningen består utav en resultatrapport från ekonomisystemet. Av resultatrapporten framgår utfall och budget för perioden och ackumulerat. Däremot framgår ingen prognos på helår. Det går därför inte att läsa ut om det prognosticeras avvikelser.

2.3.1 Bedömning

När det gäller uppföljning av det ekonomiska utfallet och prognoser, bedömer vi att skriftligt material alltid bör skickas ut till styrelseledamöterna inför sammanträdena. Vidare bedömer vi att det är brist att Växjö Linnaeus Science Park och SSAM inte tar upp delårsrapporterna i styrelserna. Vi anser att delårsrapporter, vilka innehåller

utförligare analyser än månadsrapporter, ger styrelsen en bättre helhetsbild av ekonomin. Det är särskilt viktigt för bolag i den situation i vilken SSAM har och alltjämt befinner sig.

Samtidigt bedömer vi att underlagen som rapporterades över lag håller god kvalitet. Bland annat framgår vid avvikelse gentemot budget en gedigen analys av orsaker. Vidare framfördes på dialogmötena generellt positiva omdömen om underlagen och den muntliga redogörelsen av dem. Vid tidpunkten för granskningen fanns dock inom Växjö & Co och Växjö Linnaeus Science Park brister i rutinerna för framtagandet av de ekonomiska rapporterna, varför de behöver ses över.

VKAB, Vidingehem, VEAB och SSAM prognosticerade resultat som avviker negativt gentemot budget. Av våra dialogmöten framgår att åtgärder vidtas inom alla fyra bolagen. Styrelserna för Vidingehem och VKAB har inte själva antagit handlingsplaner med åtgärder. Vi anser att det är en fördel om handlingsplaner formellt tas upp för behandling i styrelsen.

3 Samlad bedömning och rekommendationer

Vår samlade bedömning är att kommunstyrelsen, nämnder och bolagsstyrelser delvis har tillräcklig styrning uppföljning och kontroll av ekonomin.

Vår bedömning är att kommunen saknar en enhetlig struktur med styrdokument gällande ekonomistyrningen. Vi anser att en översyn behöver ske i syfte att skapa ett samlat ramverk för vad som ska gälla inom ekonomistyrningsområdet, innefattande riktlinjer för ekonomisk planering och uppföljning för såväl driftsekonomi, som investeringar. Vidare bedömer vi att rapporteringen från nämnderna till kommunstyrelsen skulle behöva utökas i antal.

Vi bedömer att underlagen som rapporterades över lag håller god kvalitet. Bland annat framgår vid avvikelse gentemot budget en gedigen analys av orsaker. Vidare framfördes på dialogmötena generellt positiva omdömen om underlagen och den muntliga redogörelsen av dem. Vid tidpunkten för granskningen fanns dock inom Växjö & Co och Växjö Linnaeus Science Park brister i rutinerna för framtagandet av de ekonomiska rapporterna, varför de behöver ses över.

Vi konstaterar att nämnder som prognosticerade negativ avvikelse gentemot budget tog beslut om åtgärder i form av handlingsplaner. Bolag i samma situation har vidtagit åtgärder på olika sätt. Styrelserna för Vidingehem och VKAB har inte själva antagit handlingsplaner med åtgärder. Vi anser att det är en fördel om handlingsplaner formellt tas upp för behandling i styrelsen.

Vi bedömer att det för rapporteringen till nämnderna över det ekonomiska utfallet och prognoser skulle behövas en enhetlig frekvens, där antalet rapporteringstillfällen ökar. Framför allt att rapportering alltid sker senast vid sammanträdet i mars. Vi anser att rapporteringen i många nämnder kom i gång sent 2024. Detta då flertalet nämnder startade rapporteringen först i april. Det är en brist att rapporteringen i utbildningsnämnden, omsorgsnämnden och kommunstyrelsen och kultur- och fritidsnämnden inte alltid har avsett föregående månad.

När det gäller bolagen bedömer vi att skriftligt material bör skickas ut till styrelseledamöterna inför sammanträdena. Vidare bedömer vi att det är brist att Växjö Linnaeus Science Park och SSAM inte tar upp delårsrapporterna i styrelserna.

3.1 Rekommendationer

Utifrån vår bedömning och slutsats rekommenderar vi kommunstyrelsen nedanstående.

- Ta fram ett ramverk med tillhörande styrdokument över ekonomistyrningen och låt fullmäktige fastställa det
- Ta beslut om riktlinjer för god ekonomisk hushållning i ett separat dokument
- Öka frekvensen på nämndernas rapportering till kommunstyrelsen

Utbildningsnämnden, omsorgsnämnden, kommunstyrelsen och kultur- och fritidsnämnden rekommenderas att planera in sammanträdena i månaden så att den ekonomiska rapporteringen kan avse föregående månad.

Samtliga nämnder och kommunstyrelsen rekommenderas säkerställa en enhetlig frekvens över rapporteringen över det ekonomiska utfallet och prognoser, där antalet rapporteringstillfällen ökar. Framför allt att rapportering alltid sker senast vid sammanträdet i mars.

Växjö Linnaeus Science Park och SSAM rekommenderas att införa som rutin att ta upp delårsrapporterna i styrelserna.

Styrelserna i Vidingehem, VÖFAB, VEAB och Wexnet rekommenderas säkerställa att skriftligt material skickas ut till styrelseledamöterna inför sammanträdena.

Växjö & Co och Växjö Linnaeus Science Park rekommenderas se över rutinerna för framtagandet av de ekonomiska rapporterna.

Datum som ovan

KPMG AB

Fredrik Ottosson

Certifierad kommunal yrkesrevisor



Växjö kommun

Grundläggande granskning med fokus på ekonomistyrning

2025-03-07

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.