

Mölndals stad

Granskning av prognosprocessen



Building a better
working world

Innehållsförteckning

Sammanfattning	2
1. Inledning	2
1.1. Bakgrund.....	3
1.2. Syfte och revisionsfrågor	3
1.3. Revisionskriterier.....	3
1.4. Ansvarig nämnd	3
1.5. Metod.....	3
2. Kommunens prognosprocess.....	4
2.1. Riktlinjer för kommunens prognosarbete	4
2.2. Rapportering till kommunstyrelsen	4
2.3. Prognosavvikelser 2014, 2015 och 2016.....	5
2.4. Vår bedömning.....	9
3. Samlad bedömning	12
3.1. Slutsatser	12
3.2. Bedömning utifrån revisionsfrågorna	12
3.3. Identifierade förbättringsområden och rekommendationer.....	13

Bilagor:

Bilaga 1: Bakgrund till granskningen

Bilaga 2: Revisionskriterier

Bilaga 3: Källförteckning

Sammanfattning

På uppdrag av de förtroendevalda revisorerna i Mölndals stad har EY granskat stadens prognosarbete. Syftet med granskningen har varit att bedöma om kommunstyrelsen säkerställt en ändamålsenlig process för ekonomiska prognoser och om dessa är tillförlitliga samt om de därmed utgör ett tillfredställande beslutsunderlag.

Granskningen har utförts genom intervjuer med stadens ekonomiavdelning samt utvalda förvaltningar för att erhålla en förståelse av hur rutinen för upprättande och uppdatering av prognoser ser ut. Därutöver har vi analyserat avvikelser mellan utfall och prognos för räkenskapsåren 2014-2016 i syfte att förstå vad som ligger till grund för de avvikelser som uppstått.

De huvudsakliga resultat som framkommit i granskningen är att staden har en god rutin för upprättande av prognoser. Vi bedömer att vi erhållit rimliga förklaringar till de avvikelser som noterats. Dock har vi noterat att staden med hänvisning till fastställda principer inte redovisar vissa osäkra poster i sina prognoser. Detta mot bakgrund av att staden inte tar upp förväntat resultat för exploateringar i sina prognoser. Under 2016 infördes en byggbonus och staden bedömde att de uppfyllde villkoren för denna bonus. Staden räknade dock inte med någon tilldelning i sin prognos för 2016, men har i prognos under 2017 räknat med tilldelning om 15 mnkr.

Under granskningen har vi identifierat följande förbättringsområden:

- Kommunstyrelsen bör överväga att även redovisa utfallet för osäkra poster i sina prognoser. I granskningen har vi noterat att staden inte tagit med något ännu orealiserat resultat för exploateringar i prognoserna för 2014-2016 samt tilldelning av byggbonus 2016.

1. Inledning

1.1. Bakgrund

De förtroendevalda revisorerna har i årets risk- och väsentlighetsanalys bedömt det väsentligt att genomföra en granskning av prognosprocessen. Bakgrunden till granskningen beskrivs i bilaga 1.

1.2. Syfte och revisionsfrågor

Granskningen syftar till att bedöma om kommunstyrelsen säkerställt en ändamålsenlig process för ekonomiska prognoser och om dessa är tillförlitliga samt om de därmed utgör ett tillfredställande beslutsunderlag.

Granskningen inriktas på följande revisionsfrågor:

- Har kommunstyrelsen säkerställt ett ändamålsenligt arbetssätt för prognosarbetet?
- Har kommunstyrelsen säkerställt att de prognoser som tas fram ger en tillförlitlig bild¹ av stadens resultat och utveckling?

1.3. Revisionskriterier

Revisionskriterier är de bedömningsgrunder som bildar underlag för granskningens analyser, slutsatser och bedömningar. Revisionskriterierna för denna granskning framgår av bilaga 2.

1.4. Ansvarig nämnd

Granskningen avser kommunstyrelsen.

1.5. Metod

Granskningen har genomförts genom dokumentstudier, intervjuer samt jämförelse mellan upprättade prognoser och helårsutfall. Källförteckning framgår av bilaga 3.

Jämförelse har skett för åren 2014, 2015 och 2016 mellan kommunens augustiprognos och helårsutfall. Anledningen till att granskningen endast omfattar augustiprognosen är att den är av stor betydelse, eftersom den ligger till grund för kommande års budget. Jämförelsen har skett på nämndnivå men även på aggregerad nivå där olika statsbidrag, skatter och pensionsprognoser hanteras. För större avvikelser mellan prognos och utfall har vi inhämtat förklaring till avvikelserna.

Ekonomiavdelningen har beretts möjlighet att sakfelsesgranska rapporten.

¹ Detta beaktat den osäkerhet som en prognos innebär.

2. Kommunens prognosprocess

2.1. Riktlinjer för kommunens prognosarbete

Kommunens prognosarbete regleras av *"Styrprinciper av Mölndals stad"*, senast reviderad 2017-06-21. Där framgår bland annat att nämnderna har en rapporteringsskyldighet till kommunstyrelsen beträffande sin prognos och att kommunstyrelsen bestämmer hur och när denna rapportering ska ske.

Styrprinciperna innehåller även riktlinjer för vid vilka avvikelser och prognostiserade underskott som nämnderna måste rapportera vilka åtgärder de avser vidta för att få en budget i balans. Enligt styrprinciperna ska nämnderna presentera en åtgärdsplan om prognosen visar ett underskott som överstiger 0,5 % av kommunbidraget.

Styrprinciperna kompletteras med kommunens rutinbeskrivning *"Ekonomirapportering"* där respektive nämnds ansvar för rapportering av sitt prognosarbete beskrivs och regleras mer i detalj. Rutinbeskrivningen vänder sig främst till förvaltningschef och controllers i respektive förvaltning. Som stöd för upprättandet av prognoser finns checklistor som anger vilka moment ekonomerna ska utföra vid upprättandet av prognos. Checklistorna anger även konkreta exempel på vad som ska beaktas för att undvika vanliga fel i prognosarbetet.

För vår förståelse av processen har vi intervjuat stadens ekonomiavdelning samt genomfört separata intervjuer med ekonomer på stadsledningsförvaltningen, serviceförvaltningen samt vård- och omsorgsförvaltningen. Vid intervjuer framkommer att det finns god kännedom bland ekonomerna om hur prognosarbetet ska fungera. De intervjuade upplever att det finns en god kommunikation, dels inom förvaltningarna men även i förhållande till stadens ekonomiavdelning. De instruktioner som kommuniceras kring prognosarbetet är att uppnå tillförlitliga och rättvisande prognoser. De intervjuade anser inte att det finns någon styrning mot försiktighet vid upprättandet av prognos.

2.2. Rapportering till kommunstyrelsen

Rapporteringen av nämndernas prognos sker varje månad till kommunstyrelsen (med undantag för januari där ingen uppdaterad prognos tas fram). Kommunstyrelsen har en särskilt framtagna mall för denna rapportering där förändringar i prognos jämfört med föregående månad kommenteras.

Med denna rapportering som grund tar kommunstyrelsen varje månad fram en månadsrapport med en uppdaterad prognos på såväl nämndnivå som central nivå. I månadsrapporten förklaras även större avvikelser mot prognos. Osäkra poster och väsentliga bedömningar lyfts fram och diskuteras. Det finns därmed en löpande dokumenterad uppföljning av förändringar i prognoserna och ekonomiavdelningen kan med månadsrapporteringen som underlag utföra en välgrundad uppföljning av när och varför prognosavvikelser uppkommit.

I delårsrapporten som avser perioden 1 januari till 30 juni tar kommunen fram en mer detaljerad prognos för helåret. Delårsrapporten avlämnas i september varmed utfallet per 31 augusti är känt vid upprättandet av delårsrapporten.

Som en del av bokslutsarbetet görs en uppföljning med respektive nämnd där ekonomiavdelningen går igenom utfallet i förhållande till budget och prognos för att identifiera vilka avvikelser som uppstått och vad avvikelserna beror på.

2.3. Prognosavvikelser 2014, 2015 och 2016

Vi har granskat augustiprognosen (publicerad i delårsrapporten 30 juni) genom jämförelse mot helårsutfallet. Större avvikelser mellan prognos och utfall har analyserats. Dessa avvikelser kommenteras nedan.

Samtliga år noteras stora avvikelser mellan utfall och prognos för "resultat försäljning". Detta avser intäkter kopplat till exploatering och försäljning av fastigheter. Staden har som princip valt att redovisa dessa intäkter i prognoserna först då besluten om försäljningarna vunnit laga kraft. Bakgrunden är den osäkerhet som finns beträffande tidpunkten för laga kraft, bygglov etcetera. Staden lämnar istället en aktuell bedömning över årets markförsäljning i text. Med anledning av detta har avvikelser noterats mellan prognos och utfall för samtliga granskade år.

2014 Nämnd	Prognos	Utfall	Diff. utfall mot prognos	Referens
Byggnadsnämnden	- 2,6	- 1,7	0,9	
Kommunfullmäktige	0,5	0,7	0,2	
Kommunstyrelsen exkl. serviceförvaltningen	5,0	7,7	2,7	1
Kommunstyrelsen, serviceförvaltningen	1,8	10,9	9,1	2
Kultur- och fritidsnämnden	1,9	2,4	0,5	
Miljönämnden	0,4	0,8	0,4	
Skolnämnden	3,0	2,7	- 0,3	
Social- och arbetsmarknadsnämnden	- 4,0	- 2,8	1,2	
Tekniska nämnden, skattefinansierat	- 1,2	1,8	3,0	
Tekniska nämnden, affärsdrivande	5,0	12,8	7,8	3
Utbildningsnämnden	- 25,0	- 22,2	2,8	
Vård- och omsorgsnämnden	- 14,8	- 12,6	2,2	
Totalt	30,0 mnkr	0,5 mnkr	30,5 mnkr	
Skatt och utjämning	9,4	- 4,9	- 14,3	4
Pensioner	1,9	2,4	0,5	
Finansnetto	1,7	1,2	- 0,5	
Övrigt centrala poster	-2,5	2,3	4,8	
Avvikelse budget	-19,5	1,5	21,0	
Budgeterat resultat	29,8	29,8	0,0	
Resultat försäljning	46,3	49,0	2,7	
Årets resultat	56,6 mnkr	80,3 mnkr	23,7 mnkr	

Tabell: Prognos och utfall 2014.

1. Kommunstyrelsen exklusive serviceförvaltningen har en positiv avvikelse på 2,7 mnkr. Avvikelsen förklaras främst av att det interna försäkringssystemet gav ett bättre utfall än prognos.

Dessutom innebar omräkning av pensionsavsättning för räddningstjänsten en positiv effekt, vilket inte beaktats i prognosen då underlaget från räddningstjänsten erhöles senare.

2. Kommunstyrelsen inklusive serviceförvaltningen har ett positivt resultatutfall på 9,1 mnkr. Avvikelsen förklaras främst av att det var en mild vinter. Det gav en positiv effekt på både uppvärmning av kommunens lokaler samt mindre behov av snöröjning än prognostiserat. Media (el, fjärrvärme, VA och övriga energislag, IT-infrastruktur) hade prognostiserade kostnader på 43,4 mnkr men fick ett utfall på 38,5 (5,6 mnkr i avvikelser). Inom IT-verksamheten uppstod ett överskott på grund av lägre kostnader för IT-system och genomförande av IT-strategin, som är svårprognostiserade då de ofta är beroende på när i tiden olika projekt utfaller i kommunens verksamheter. Därutöver uppstod överskott avseende vaktmästeri, måltidsförsäljning för extratjänster till skolförvaltningen samt vissa vakanser.

3. Tekniska nämnden har ett positivt resultatutfall jämfört med budget på 7,8 mnkr. Detta förklaras helt av att man hanterat en soptipp som genererat betydligt högre avkastning än förväntat. I ursprunglig budget fanns upptaget ett avkastningskrav på 4 mnkr. I prognosen per augusti bedömdes resultatet för helåret uppgå till 9 mnkr och därmed ett överskott mot budget på 5 mnkr. När bokslutet sammanställdes konstaterades ett resultat om 17 mnkr vilket är 8 mnkr bättre än prognos.

4. Vid slutavräkning för skatteintäkter blev utfallet 14,3 mnkr högre än prognosen i augusti. Under året baserar staden sina prognoser på den senast publicerade prognosen från SKL och i bokslutet är det definitiv taxering och SKL:s senaste prognos över innevarande år som styr utfallet.

2015 Nämnd	Prognos	Resultat	Diff. utfall mot prognos	Referens
Byggnadsnämnden	5,2	8,2	3,0	
Kommunfullmäktige	- 0,3	1,1	1,4	
Kommunstyrelsen exkl. serviceförvaltningen	8,6	24,1	15,5	1
Kommunstyrelsen, serviceförvaltningen	1,7	3,8	2,1	
Kultur- och fritidsnämnden	- 2,2	0,9	3,1	
Miljönämnden	0,0	0,0	0,0	
Skolnämnden	- 9,0	1,4	10,4	2
Social- och arbetsmarknadsnämnden	- 5,7	- 5,3	0,4	
Tekniska nämnden, skattefinansierat	1,5	3,8	2,3	
Tekniska nämnden, affärsdrivande	6,0	7,0	1,0	
Utbildningsnämnden	0,0	1,1	1,1	
Vård- och omsorgsnämnden	6,0	25,4	19,4	3
Totalt	11,8 mnkr	71,5 mnkr	59,7 mnkr	
Skatt och utjämning	- 10,9	- 13,3	- 2,4	
Statsbidrag flyktingsituationen	0,0	7,6	7,6	4
Återbetalning AFA	22,5	22,5	0,0	
Pensioner	- 1,9	- 3,9	- 2,0	
Finansnetto	- 0,4	0,2	0,6	
Omvärdering avs. Kikas avfallsanl.	16,6	16,6	0,0	
Övrigt centrala poster	- 5,3	2,1	7,4	5
Budgeterat resultat	38,1	38,1	0,0	
Resultat försäljning	115,3	122,5	7,2	
Årets resultat	185,8 mnkr	263,9 mnkr	78,1 mnkr	

Tabell: Prognos och utfall 2015.

1. Kommunstyrelsen exklusive serviceförvaltningen redovisade ett utfall som var 15,5 mnkr bättre än prognos. Avvikelsen förklaras främst av lokalförsörjning (7 mnkr) till följd av ännu en mild vinter och därmed lägre kostnader för snöröjning och uppvärmning än vad som prognostiserats. Därutöver förklaras avvikelsen av ett flertal mindre poster såsom återbetalning av pensionsmedel för räddningstjänsten, det interna försäkringssystemet, omstrukturering av IT-avdelningen samt personalposter som vakanser och pensionsavgångar.

2. Skolnämnden visar en positiv avvikelse om 10,4 mnkr i förhållande till prognos. Staden befarade ett underskott om ca 10 mnkr i prognosen till följd av att fler elever valde externa alternativ. Genom att vidta åtgärder, till exempel minskade materialinköp nådde förvaltningen ett överskott om 1,4 mnkr. Staden framhåller detta som ett framgångsrikt sätt att hantera prognosen då det prognostiserade underskottet tvingade fram en åtgärdsplan.

3. Vård och omsorg visar en positiv avvikelse om 19,4 mnkr. Förvaltningen ändrade under året tidsschabloner för hemtjänsten och effekten av detta var svår att uppskatta. En felkalkylering av köpta platser ledde också till en stor avvikelse mellan utfall och prognos. Därutöver framhåller ekonomiavdelningen att ersättningen styrs till stor del av vårdbehovet och inte enbart antal vårdplatser vilket skapar svårigheter i prognosarbetet.

4. Avvikelsen är hänförlig till flyktingbidrag som beslutades baserat på regeringens extra ändringsbudget som presenterades i november 2015. Således fanns ingen information tillgänglig vid upprättandet av prognos i augusti.

5. Avvikelsen om 7,4 mnkr är främst hänförlig till resultateffekten vid omräkning av semesterlöneskulden per bokslutsdagen.

2016 Nämnd	Prognos augusti	Resultat december	Diff. december mot augusti	Referens
Byggnadsnämnden	6,8	7,9	1,1	
Kommunfullmäktige	- 0,1	1,3	1,4	
Kommunstyrelsen exkl. serviceförvaltningen	8,7	19,3	10,6	1
Kommunstyrelsen, serviceförvaltningen	1,9	3,6	1,7	
Kultur- och fritidsnämnden	0,8	1,1	0,3	
Miljönämnden	0,2	0,7	0,5	
Skolnämnden	13,5	15,3	1,8	
Social- och arbetsmarknadsnämnden	4,2	16,3	12,1	2
Tekniska nämnden, skattefinansierad	- 0,3	0,4	0,7	
Tekniska nämnden, affärsdrivande	-1,0	- 3,6	- 2,6	
Utbildningsnämnden	3,6	2,8	- 0,8	
Vård- och omsorgsnämnden	22,0	33,3	11,3	3
Totalt	60,3 mnkr	98,4 mnkr	38,1 mnkr	
Skatt och utjämning	-12,6	-2,2	10,4	4
Byggbonus	0,0	27,9	27,9	5
Statsbidrag, flyktingsituationen	91,3	91,3	0,0	
Varav fördelat till nämnderna i rev. kommunbidrag	-17,6	-17,6	0,0	
Pensioner	4,4	-14,7	-19,1	6
Finansnetto	-1,9	- 4,3	- 2,4	
Avsättning enl. dom jan 2017	0,0	- 4,0	- 4,0	
Övrigt centrala poster	1,0	1,0	0,0	
Avvikelse budget	124,9	175,8	50,9	
Budgeterat resultat	25,9	25,9	0,0	
Resultat försäljning	19,3	54,8	35,5	
Årets resultat	170,1 mnkr	256,5 mnkr	86,4 mnkr	

Tabell: Prognos och utfall 2016.

1. Kommunstyrelsen exklusive serviceförvaltningen redovisar ett överskott som är 10,6 mnkr bättre än prognos. Avvikelsen förklaras dels av att planeringsutskottet haft högre intäkter till följd av ökat byggande. Därutöver har man inte nyttjat det extra kommunbidrag för flyktingmottagande i den omfattning som man erhållit. Prognosen baserades på att kommunstyrelsen skulle nyttja hela sitt tillkommande kommunbidrag under året, men inte har genomfört åtgärder i den omfattningen.

2. Social- och arbetsmarknadsnämnden redovisar ett resultat som är 12,1 mnkr bättre än prognos. Detta förklaras dels av att nämnden inte fullt ut nyttjat sitt extra kommunbidrag för flyk-

tingmottagande. Därutöver har familjehemsplaceringar minskat i volym och till följd av att arbetsmiljön varit tuff för socialsekreterare har flera sagt upp sig utan att kunna ersättas vilket inneburit lägre lönekostnader än prognostiserat.

3. Vård- och omsorgsnämnden redovisar ett resultat som är 11,3 mnkr bättre än prognos. Förvaltningen noterade en nedgång i nyttjade platser under sommaren men upprättade prognos utifrån att det skulle vända uppåt igen under hösten. Prognosen tog höjd för en ökning men visade sig vara alltför försiktig. Avvikelserna är hänförliga till volymer och köpta platser för funktionshindrade om 3,2 mnkr vilket delvis förklaras av att prognosen felaktigt upprättades utifrån ett större behov av platser än vad utfallet blev. Resterande del av avvikelsen förklaras av volymer och köpta platser inom äldreomsorg. Förvaltningen hade räknat med ökat antal platser i prognos medan utvecklingen gick åt andra hållet under hösten.

4. Vid slutavräkning för skatteintäkter blev utfallet 10,4 mnkr högre än prognosen i augusti. Under året baserar staden sina prognoser på den senast publicerade prognosen från SKL och i bokslutet är det definitiv taxering och SKL:s senaste prognos över innevarande år som styr utfallet.

5. Avvikelsen är hänförlig till den byggbonus som staden erhöll under hösten. Vid upprättandet av prognos för 2016 kände staden till att 1,85 miljarder kronor skulle fördelas mellan de kommuner som ansökte och uppfyllde villkoren för byggbonus under 2016. Sista datum för ansökan var den 1 oktober 2016 och beslut om tilldelning offentliggjordes i slutet av november 2016. De faktorer som låg till grund för tilldelat belopp var hur många kommuner som sökt bidraget, antal startbesked för nya bostäder samt antal nyanlända med uppehållstillstånd. Byggbonusen administreras av Boverket som på sin hemsida anger att det vid ansökningstillfället inte går att beräkna vilket belopp en enskild kommun kommer att erhålla. Staden räknade inte med någon byggbonus i sin prognos för 2016 utan valde att informera om att byggbonus söktes i månadsrapporterna från och med juli 2016. Informationen fanns med i julirapporten efter beslutet i RD men togs inte med i delårsrapporten 2016.

6. Pensioner har avvikit negativt med 19,1 mnkr jämfört med prognos. Avvikelsen förklaras av att flera anställda nått över gränsen för att erhålla förmånsbestämd pensionsplan. Prognosen per augusti baseras på underlag från KPA.

2.4. Vår bedömning

Vi har granskat de avvikelser i utfall kontra prognos som noterats för åren 2014-2016. Jämförelsen görs med de prognoser som presenterats i delårsbokslutet för perioden 1 januari till 30 juni som presenteras i september. När helårsprognosen presenteras i delårsbokslutet är utfallet per 31 augusti alltså känt varmed noterade avvikelser avser fyra månader.

Vi har noterat avvikelser av olika karaktär:

Engångsposter vars förekomst eller belopp var okänt vid upprättandet av delårsrapporten. Som exempel på detta noterar vi erhållet flyktingbidrag 2015 och erhållen byggbonus 2016. Flyktingbidraget beslutades i november 2015 och var därmed inte känt vid upprättandet av prognos.

Vid upprättandet av prognos för 2016 var det känt att byggbonus skulle tilldelas de kommuner som ansökte och uppfyllde villkoren. Belopp att erhålla var beroende av hur många kommuner som sökte, antal startbesked för bostäder samt antal nyanlända med uppehållstillstånd bland övriga sökande kommuner. Därmed förelåg osäkerhet i storleken på eventuell tilldelning av byggbonus. Osäkerhet kring byggbonusen kvarstod även efter Boverkets bedömning av att Mölndals stad uppfyllde villkoren. Vi kan konstatera att Boverket hittills delat ut 1,85 miljarder kronor i byggbonus 2016 och 1,8 miljarder kronor 2017. Samtliga 290 kommuner i Sverige har kunnat ansöka. Mölndals stad tilldelades 27,9 mnkr 2016 och 18,7 mnkr 2017. Tilldelningen för staden har alltså minskat med 33 % trots marginell förändring i det belopp som fördelas ut. Eftersom en prognos ska visa en bästa bedömning av resultatet för helåret anser vi att staden trots osäkerheten om beloppets storlek borde uppskattat ett belopp i augustiprognosen. Detta mot bakgrund av att staden gjort bedömningen att de uppfyllde villkoren för att erhålla byggbonus. Vi noterar att staden i sin prognos för 2017 räknat med att tilldelas 15 mnkr i byggbonus.

Poster av svårbedömd karaktär. Två av åren noteras stora avvikelser hänförligt till uppvärmning och snöröjning. Detta är kostnader som uppstår i december och kan variera kraftigt beroende på antal kalldygn i följd samt hur ofta det finns behov av snöröjning. Vi bedömer att noterade avvikelser är rimliga givet karaktären på dessa poster.

Planerade åtgärder har inte genomförts. Vid upprättandet av prognosen för 2016 hade staden som intention att genom tilldelning av extra budget till nämnderna nyttja viss del av det bidrag som erhållits för åtgärder kopplat till integration av flyktingar. Eftersom staden inte nyttjade hela bidraget uppstod en positiv avvikelse jämfört med prognos.

Under 2016 hade social- och arbetsmarknadsnämnden ett rekryteringsbehov varför kostnader för prognosen upprättades utifrån att ytterligare personal skulle rekryteras. Eftersom detta inte genomfördes uppstod en positiv avvikelse mot prognos.

I dessa fall bedömer vi att prognosen upprättats utifrån hur förvaltningen avsett bedriva verksamheten under hösten, men de har inte genomfört alla planerade åtgärder. Vi ser därmed inte avvikelserna som någon indikation på brister i prognosprocessen.

Avvikelser till följd av principer för upprättande av prognos. En del avvikelser har uppstått för de poster som upprättats baserat på fastställda principer. Till exempel tar staden inte upp resultat kopplat till exploateringar i den siffermässiga prognosen utan endast i text fram till att försäljningen är genomförd, skatteintäkter baseras på SKL:s senaste prognos och pensionskulder upprättas baserat på underlag från KPA. Vi bedömer att staden använder principer som är i linje med hur dessa poster hanteras även i andra kommuner. För skatteintäkter och pensionskulder har staden baserat prognosen på underlag från tillförlitliga källor. Vad gäller resultat från exploatering och markförsäljning så noterar vi en stor avvikelse 2016. Staden bör dock överväga att beräkna realisationsvinsterna i prognoserna även om besluten inte vunnit laga kraft. Detta eftersom det är mycket ovanligt att fullmäktigebeslut om markförsäljningar överklagas.

Felaktiga antaganden. Inom vård- och omsorgsnämnden noterar vi att staden för såväl 2015 som 2016 anger att felaktiga antaganden om platsbehov legat till grund för att prognosavvikel-

ser uppstått. Vi har även träffat ekonom från förvaltningen som bekräftat att prognoserna upprättats baserat på ett större behov av platser än vad som sedan blivit fallet. Med anledning av de stora avvikelserna har åtgärder vidtagits för att reducera risken för väsentliga fel i framtida prognoser. Exempel på konkreta åtgärder har varit att se över kommunikationen internt inom förvaltningen samt att de Excel-mallar som används för de beräkningar som ligger till grund för prognoserna har reviderats.

Avvikelse till följd av åtgärdsplan. Vi noterar att Skolnämnden 2014 visade en prognos med ett underskott som översteg 0,5 % av kommunbidraget. I enlighet med stadens styrprinciper upprättades en åtgärdsplan. Förvaltningen vände utvecklingen, främst genom minskade materialinköp, och visade per bokslutsdagen istället ett överskott på 1,4 mnkr.

3. Samlad bedömning

3.1. Slutsatser

Utifrån granskningens syfte och grunderna för ansvarsprövning är vår sammanfattande bedömning att kommunstyrelsen har säkerställt att det finns en lämplig rutin och tydliga instruktioner för hur prognoser ska upprättas. Vi bedömer att kommunstyrelsen utfört erforderliga uppföljningar och kunnat förklara de avvikelser som vi noterat mellan utfall och prognos för de räkenskapsår som utgjort underlag för vår granskning.

Vi anser dock att staden i sin prognosprocess även bör överväga att beräkna utfallet av osäkra poster. I vår granskning har vi noterat avvikelser mellan utfall och prognos hänförligt till realisationsresultat för exploateringar 2014-2016 och tilldelning av byggbonus 2016.

3.2. Bedömning utifrån revisionsfrågorna

Revisionsfrågor	Bedömning
Har kommunstyrelsen säkerställt ett ändamålsenligt arbetssätt för prognosarbetet?	<p>Vi har kunnat erhålla förklaringar till identifierade prognosavvikelser och även följa hur prognosen ändrats månad för månad efterhand som det uppdragats att verksamheten inte utvecklats enligt de antagande man hade till grund för prognosen.</p> <p>Utifrån vår granskning bedömer vi att staden har en god rutin kopplat till arbetet med prognos, uppdatering av denna under året samt efterföljande uppföljning av grunden till de avvikelser som noterats mellan utfall och prognos.</p>
Har kommunstyrelsen säkerställt att de prognoser som tas fram ger en tillförlitlig bild ² av stadens resultat och utveckling?	<p>Vi bedömer att det finns rimliga förklaringar till de avvikelser som noterats och det har funnits dokumenterade uppföljningar av väsentliga avvikelser mellan utfall och prognos.</p> <p>För vård- och omsorgsnämnden har noterats väsentliga avvikelser mellan utfall och prognos som kan bero på alltför försiktiga prognoser beaktat den information som fanns tillgänglig vid upprättande av prognosen. Staden och förvaltningen anger att åtgärder vidtagits för att förbättra prognossäkerheten inom förvaltningen.</p>

² Detta beaktat den osäkerhet som en prognos innebär.

	Staden har som princip att endast redovisa förväntat utfall för exploateringar i textform i sina prognoser. Vi anser att staden i sina prognoser bör uppskatta utfall av de exploateringsprojekt som förväntas avslutas innan årets slut i syfte att visa en bästa bedömning av utfall per helåret. Vi anser även att staden borde uppskattat kommande tilldelning av byggbonus för 2016.
--	---

3.3. Identifierade förbättringsområden och rekommendationer

Under granskningen har vi identifierat följande förbättringsområden:

- Kommunstyrelsen bör överväga att även redovisa utfallet för osäkra poster i sina prognoser. I granskningen har vi noterat att staden inte tagit med något ännu orealiserat resultat för exploateringar i prognoserna för 2014-2016 samt tilldelning av byggbonus 2016.

Göteborg den 14 februari 2018

Björn Hulthén
Auktoriserad revisor
Ernst & Young AB

Gustav Gabinus
Revisor
Ernst & Young AB

Mikaela Bengtsson
Certifierad kommunal yrkesrevisor
Kvalitetssäkrare
Ernst & Young AB

Bilaga 1: Bakgrund till granskningen

En förutsättning för god styrning och uppföljning av Mölndals stads verksamheter är en väl fungerande process för ekonomistyrning. Om den löpande kontrollen över ekonomin inte är tillräcklig riskerar kostnadseffektiviteten och kontrollen av den finansiella situationen att försämrats. Prognosarbetet är ett viktigt underlag och instrument för kommunens planering och kommande budgetarbete varvid dess tillförlitlighet är av stor betydelse. Brister i processen medför risk att stadens verksamhet styrs utifrån missvisande ekonomiska förutsättningar. De förtroendevalda revisorerna har noterat att det inte är ovanligt att staden i samband med årsbokslutet når ett annat resultat än det som prognostiseras i delårsrapporten. I den ekonomiska uppföljningen är prognoserna av central betydelse då de utgör underlag vid bedömning av om åtgärder behöver vidtas för att målen ska kunna uppnås. Det är väsentligt att i ett tidigt skede få grepp om resultatet och avvikelser mot budget. Missvisande prognoser kan innebära att det inte vidtas tillräckliga åtgärder för att nå önskat resultat.

I kommunstyrelsens styrfunktion ingår att se till att uppföljning sker till kommunfullmäktige från samtliga nämnder om hur verksamheten utvecklas och hur den ekonomiska ställningen är under budgetåret samt att utveckla och upprätthålla system för stadens ekonomistyrning.

Kommunrevisionen har mot bakgrund av ovanstående i samband med sin risk- och väsentlighetsanalys, bedömt att det är väsentligt att granska om kommunstyrelsen säkerställt en ändamålsenlig prognosprocess gällande stadens resultat. I *god revisionsred* framkommer de grunder som revisorerna använder när de bedömer ansvarstagande i styrelser och nämnder. Ansvarsgrunder som är aktuella i denna granskning är bland annat risker för bristande ledning, styrning, uppföljning, kontroll.

Bilaga 2: Revisionskriterier

Kommunallagen

Enligt 6 kap 6 § kommunallagen har nämnderna ansvar för att var och en inom sitt område tillse att verksamheten bedrivs i enlighet med de mål och riktlinjer som fullmäktige har bestämt samt de föreskrifter som gäller för verksamheten. Likaså skall nämnderna se till att den interna kontrollen är tillräcklig och att verksamheten bedrivs på ett i övrigt tillfredställande sätt.

Mölnåls stads egna styrdokument, exempelvis styrprinciper.

Styrprinciperna reglerar översiktligt relationerna mellan de politiska organen, förvaltningarna och stadens chefer avseende ansvar för måluppfyllning, ekonomi, personal och intern kontroll. Vidare fastställs principer för intern service, inköp av varor och externa tjänster, extern försäljning och förhyring av externa lokaler. Syftet med styrprinciperna är att skapa en sammanhängande modell för att klargöra ansvar och befogenheter samt erhålla en effektiv administrativ hantering och en god ekonomisk hushållning.

Det framgår av styrprinciperna att fullmäktige är det högsta beslutande organet. Det är kommunstyrelsen som ska leda och samordna förvaltning av stadens angelägenheter och ha uppsikt över övriga nämnders verksamhet. Styrelsen får utfärda riktlinjer och lämna råd, anvisningar och förslag till övriga nämnder. Nämnd ska genomföra sin verksamhet enligt reglemente, gällande lagstiftning, de av fullmäktige uppsatta målen och inom tilldelad ekonomisk ram. Nämnd ska följa de styrdokument och övriga direktiv som beslutats av fullmäktige eller kommunstyrelsen. Stadsdirektören, som är chef över förvaltningscheferna, leder, samordnar och följer upp stadens arbete i stabsövergripande frågor. Förvaltningschefen ansvarar för att nämnds löpande förvaltning sker enligt gällande lagstiftning samt de mål och styrdokument som staden antagit. Förvaltningschefen ska kontinuerligt informera nämnd och stadsdirektör om väsentligheter i förvaltningens verksamhet. Chef inom staden har under förvaltningschef ansvar för att politiska beslut blir verkställda och ska kontinuerligt informera överordnad chef om väsentligheter i avdelningens eller enhetens verksamhet.

Styrprinciperna anger att budget fastställs av fullmäktige. Stadens budget läggs på nivån kommunbidragsområde, omfördelning av kommunbidrag inom samma nämnd prövas av kommunstyrelsen. Kommunstyrelsen har befogenhet att besluta om budgetjusteringar mellan nämnder som är av teknisk karaktär.

Enligt styrprinciperna har respektive nämnd resultatansvar per kommunbidragsområde. Detta förutsätter en god uppföljning av verksamheten för att löpande kunna rapportera till kommunstyrelsen om ekonomi och måluppfyllnad. Vid avrapportering av ekonomiska rapporter ska förvaltningschef förklara prognosticerade budgetavvikelser. Om prognos visar på ett befarat och väsentligt underskott ska förvaltningschefen lämna förslag till åtgärder så att balans uppnås senast inom pågående budgetår. Med väsentligt underskott avses negativ avvikelse som överskrider 0,5 % av nämndens kommunbidrag och 2 mnkr.

Nämnd ansvarar för att upprätta en ändamålsenlig och tillräcklig intern kontroll för att kunna uppnå en ändamålsenlig och kostnadseffektiv verksamhet, tillförlitlig finansiell rapportering och information om verksamheten samt efterlevnad av tillämpliga lagar, föreskrifter, riktlinjer m.m.

Redovisning ska ske enligt Kommunal redovisningslag och övrig tillämplig lagstiftning, god redovisningssed och normering för kommunal sektor. Stadsledningsförvaltningen tolkar och fastställer tillämpningen för Mölndals stad samt utfärdar interna regler och anvisningar

Bilaga 3: Källförteckning

Intervjuer

- „ Eveline Stomvall, Elin Karlsson och Charlotte Anderson, 2017-12-05
- „ Kristina Axring, Kommunstyrelsen
- „ Daniel Aronsson, Vård- och omsorgsnämnden

Dokumentation

- „ Delårsrapport 2014-06-30
- „ Årsredovisning 2014
- „ Delårsrapport 2015-06-30
- „ Årsredovisning 2015
- „ Delårsrapport 2016-06-30
- „ Årsredovisning 2016
- „ Styrprinciper för Mölndals Stad, 2017-06-28
- „ Ekonomirapportering Mölndals stad
- „ Prognosarbete för alla budgetansvar, 2017-12-05
- „ Prognosarbete för förvaltningsekonom, 2017-12-05
- „ KF och KS månadsrapport nov 2017
- „ Tidplan för rapportering 2017