



Remissyttrande
2022-01-10
Kommunstyrelsen
Nykvarns kommun

Fredrik Rönnycke Westermark
Ekonomichef
08-555 010 10
fredrik.ronnlycke.westermark@nykvarn.se

Remissyttrande – en god kommunal hushållning

Diarienummer: KS/2021:556

Sammanfattning

Utredningen om en god kommunal hushållning (SOU 2021:75) syftar till att förbättra ekonomistyrningen i kommuner och regioner, ett syfte som är lovvärt och positivt. Sammantaget innebär de föreslagna förändringarna dock ett relativt stort ingrepp i den kommunala självstyrelsen.

Nykvarns kommun anser dock att det finns många positiva delar i förslaget, främst det långsiktiga perspektivet, men har även synpunkter på delar av betänkandet. Befintligt regelverk fungerar enligt kommunen väl och processerna i kommunen har under flertal år anpassats och utvecklats till regelverket och en god förståelse för balanskrav och god ekonomisk hushållning är etablerad i organisationen.

Synpunkterna framförs nedan i föreliggande remissvar men är kortfattat främst följande:

Den förenkling av regler och begrepp som förespråkas uteblir med anledning av delvis alltför detaljerade och i vissa fall svårtolkade lösningsförslag.

Förslaget om att tidigarelägga beslut om statsbidrag är mycket positivt.

Villkoren för stark finansiell ställning är för högt ställda.

Nya balanskravsjusteringar riskerar att göra resultatet svårt att förstå.

Kommunfullmäktige bör även i fortsättningen kunna besluta om undantag från balanskravet med hänvisning till synnerliga skäl. Regelverket kan dock stramas upp.

Andra alternativ än en ny statlig myndighet för vägledning och stöd bör utredas.

Remissvar

Nykvarns kommun ställer sig bakom resonemanget att en effektiv ekonomistyrning i kommunsektorn behöver baseras på långsiktiga planeringsförutsättningar, där utredningens förslag utgör ett bra utgångsläge för kommuner och regioner att agera och styra utifrån. Dock har Nykvarns kommun ett antal synpunkter där kommunen ej ställer sig bakom utredningens förslag.

Utredningen lyfter fram vikten av förenkling av regelverk, vilket är positivt, dock blir de nya förslagen delvis alltför detaljerade och svårtolkade vilket gör att den eftersträvade förenklingen uteblir.



Generellt

Budgetstyrda organisationer tenderar ibland att fokusera på resultatstyrning utifrån ett felaktigt syfte. Strävan efter ett minimerande av budgetavvikelser och/eller avvikelser från finansiella mål skapar risk för suboptimering och ger upphov till bokslutspolitik. Uppföljningen av ekonomiska mål och planer får då ett tveksamt värde för styrning. Ur det perspektivet är det positivt om fokus för kommunala mål och planer kunde tillåtas vara mer långsiktigt och att mål och planer fick karaktären av ”inriktnings-mål” för att undvika alltför binär uppföljning.

Synpunkter

Nedan följer kommunens väsentliga synpunkter numrerade efter förslaget i betänkandet.

6.2 Vikten av goda planeringsförutsättningar

Nykvarns kommun anser att det skulle vara mycket positivt om huvuddelen av statsbidragen kunde fastställas under våren, för att skapa mer långsiktiga planeringsförutsättningar.

6.3.2 Program för god kommunal hushållning

Förslaget att samla de fyra befintliga riktlinjerna inom ett program är bra och kan skapa en bättre tydlighet. Om enhetlighet, förenkling och tydlighet eftersträvas gällande ekonomisk förvaltning i sektorn bör möjligheten att även lyfta in balanskravet utredas.

6.3.3 Programmet för god kommunal hushållning ska innehålla mål och riktlinjer

Utifrån syftet att skapa en enhetlig nationell struktur anser Nykvarns kommun att innehållet kan fylla det syftet. Lokal anpassning kan, om behov finns, förslagsvis ske genom tillägg till den nationella strukturen. Hur programmet ska knytas ihop med den årliga budgeten bör dock förtydligas.

6.3.4 Mål för ekonomin i programmet för god kommunal hushållning

Målen soliditet och låneskuld bör beaktas utifrån den låneskuld som redovisning av finansiell leasing ger upphov till. Redovisning (eller icke redovisning) av finansiell leasing via balansräkningen ser i dagsläget olika ut bland kommunerna. Det finns även andra aspekter som gör att soliditetsmättet inte alltid kan jämföras mellan kommuner. Ett jämförbart soliditetsmått behöver därför även av den anledningen utredas vidare.

6.3.5 Riktlinjer för förvaltning av medel och resultatreserv i programmet för god kommunal hushållning.

Nykvarns kommun tolkar beskrivningen av de föreslagna riktlinjerna som innehållet för en finanspolicy. Det bör förtydligas hur befintlig finanspolicy skall hanteras i sammanhanget. För att göra programmet enhetligt anser vi att reglerna kring resultatreserv integreras i egen punkt.



6.4.2 Undantag från balanskravet

Nykvarns kommun anser att kraven på stark finansiell ställning, både vad gäller soliditet och finansiell buffert är för höga. Även om många kommuner och regioner i framtiden (först år 2040) kan förbättra den finansiella ställningen utifrån att pensionsskulden minskar så kommer ju behovet för att hänvisa till undantag kunna finnas redan i samband med att det nya regelverket träder i kraft. Med bakgrund av att ett soliditetsmått om 20 % nämns som tillräckligt blir därför den föreslagna nivån svår att förstå.

Oavsett riktvärde så innebär det att möjligheterna för att skapa en ny resultatreserv behöver vara flexibla och realistiska i närtid. Om möjligheten att åberopa synnerliga skäl tas bort behöver större flexibilitet i regelverket finnas.

Nykvarns kommun föreslår att befintliga resultatutjämningsreserver integreras i den nya resultatreserven för att kunna användas både i framåtsyftande budgetarbete och för innevarande år, om oförutsedda intäkts- eller kostnadsvariationer uppstår.

6.4.3 Undantag från kravet på att reglera negativa balanskravsresultat

Nykvarns kommun anser att möjligheten ska finnas kvar men att regelverket kan stramas åt och förtydligas. En förlängning av återställandetiden till sex år anser kommunen som en positiv förändring.

6.4.5 Nya balanskravsjusteringar

Grundintentionen i balanskravsresultatet torde vara att tillfälliga intäkter och kostnader som inte hör till basuppdraget och/eller uppstår enskilda år skall exkluderas. Med alltfler rader i balanskravsutredningen finns en risk att balanskravsresultatet blir svårt att både administrera, tolka och förklara. Förhållanden kring exploateringsbidrag, investeringsbidrag och gatukostnadsersättningar behöver utredas ytterligare.

Ett mer lämpligt tillvägagångsätt skulle kunna vara att behålla en grundstruktur och uppdra åt SKR att årligen uppdatera styrsignaler kring innehållet i balanskravsresultatet inför kommande bokslut.

6.4.6 Redovisning av årets resultat efter balanskravsjusteringar och balanskravsresultat

Nykvarns kommun anser att inte att balanskravsresultatet ska anges i resultaträkningen utan som i nuvarande modell i en egen tabell i förvaltningsberättelsen. Detta med tanke på de olika delarna och dess komplexitet som balanskravsresultatet innehåller och som ur ett pedagogiskt perspektiv kräver en separat uppställning.

6.5.1 En resultatreserv kan främja balans

Nykvarns kommun upplever det som mycket positivt att utredningen uppmärksammar den asymmetri som råder, att ett underskott måste återställas medan överskott inte kan användas för



annat än att förstärka eget kapital. Detta skapar ineffektiv styrning och ger upphov till bokslutspolitik.

I budgetstyrda organisationer där uppföljningar tenderat att utvecklats till rigid och binär rapportering utifrån trafikljusmodeller och ”performance management” blir av naturliga skäl ett visst mått av resultatstyrning en naturlig följd. Utifrån att budgetar generellt tenderar att vara anorektiska blir större förändringar på intäkt- eller kostnadssidan svåra att hantera utan någon form av resultatreserv.

Nykvarns kommun instämmer i resonemanget om att incitamenten torde bli starkare för att generera ett överskott än tveksamma resultatjusteringar. Dock behöver det finnas en hög grad av flexibilitet så att resultatreserven kan byggas upp så snabbt som möjligt då det nya regelverket träder i kraft. Regelverk kring resultatreserv riskerar dock att flytta fokus till resultatstyrning ytterligare, men Nykvarns kommun anser att fördelarna med en flexibel resultatreserv överväger nackdelarna.

6.5.3 Reservering av medel

Vid en slutsats att resultatreserv kan ge en bättre flexibilitet bör en sådan reserv snabbt kunna byggas upp. Därmed bör kraven för reservering, i alla fall inledningsvis, läggas på en sådan nivå att det blir realistiskt möjligt att bygga upp reserven, särskilt för de kommuner som har störst behov. Nykvarns kommun föreslår att reservering kan göras på den del som överstiger kommunens resultatmål men som minst 1 % av summan av skatteintäkter, generella statsbidrag och utjämning.

6.5.5 Resultatreservens storlek begränsas

Nykvarns kommun bedömer att förhållandet kring uppbyggnad av resultatreserv till viss del är självbegränsande, då ett alltför högt resultat innebär ett för högt skatteuttag, men anser att den tänkta taknivån om fem procent är en tillräckligt bra nivå. Dock delar vi inte synen på makroekonomisk risk med utredningen utan anser istället att upplösning av reserver istället kan mildra en konjunkturavmattning. Kommuner och regioner kan tvingas till nedskärningar eller skattehöjningar då skatteintäkterna viker till följd av en kraftig lågkonjunktur.

6.6.2 Resultatutjämningsreserven avvecklas

Nykvarns kommun anser likt utredningen att den befintliga resultatutjämningsreserven inte uppfyllt sitt syfte och att regelverket istället behöver mjukas upp. Nykvarns kommun anser att en enkel och ändamålsenlig lösning skulle vara att befintlig reserv integreras i den nya resultatreserven. Nivåer som överstiger 5 % övergår till eget kapital.

6.6.4 Garantimodell

Nykvarns kommun anser att en modell för konjunkturstabilisering genom statlig garanti är positivt och skapar bättre möjlighet för stabila planeringsförutsättningar.



6.7.1 Planer och mål i budgeten

Nykvarns kommun anser att förslaget behöver förtydligas och förenklas och att vår synpunkt under 6.3.3 kvarstår. Vi anser att en renodlad begreppsanvändning är positivt och eftersträvansvärt, dock är det otydligt om och hur mål, planer och riktlinjer ska ingå i budgeten. Väsentliga skillnader med nuvarande modell och begrepp behöver belysas ytterligare.

6.7.9 Förändrad delårsrapport

Nykvarns kommun ser positivt på en mindre omfattande och tidigarelagd delårsrapport som skapar möjligheter till ett större fokus på ekonomistyrning.

6.9 Vägledning och stöd inom ekonomistyrning

Nykvarns kommun delar inte utredningens syn på behovet av en ny statlig myndighet utan bedömer att befintliga aktörer, främst SKR och RKR, utgör för kommunerna ett tillräckligt bra stöd. Vi föreslår att processerna inom finansdepartementet utvecklas, för att skapa synergier tillsammans med SKR och RKR.

6.10 Statistik

Nykvarns kommun anser att uppgiftslämnandet är relativt tidskrävande men samtidigt viktigt för sektorn. En mindre utökning av nya uppgifter att rapportera kan hanteras.

6.10.3 Insamling av uppgifter om kassaflödesanalys

Nykvarns kommuns synpunkt är att vissa centrala delar istället rapporteras, som exempelvis amortering och/eller nyupptagna lån, som alternativ till en komplett kassaflödesanalys.

6.10.4 Ökad kvalitet och effektivitet i uppgiftsinsamlingen

Nykvarns kommun stödjer utredningens förbättringsförslag utifrån behovet av högre kvalitet i de för sektorn viktiga statistikuppgifterna.

Ärendets beredning

Ärendet har beretts av ekonomikontoret.

Handlingar i ärendet

Remissyttrande gällande betänkandet en god kommunal hushållning

Betänkande – En god kommunal hushållning (SOU 2021:75)

Beslutet skickas till

Akten

Alla nämnder

Revisionen



Remissyttrande
2022-01-10
Kommunstyrelsen

/Eget_chefsnamn/

Gunilla Lindstedt (NP)
Kommunstyrelsens ordförande

NYKVARNS KOMMUN
Besöksadress: Centrumvägen 24 A
Postadress: 155 80 Nykvarn
Telefon: 08-555 010 00
Fax: 08-555 014 99
www.nykvarn.se