



REMISSVAR

Vårt dnr: 21KS451

Fi2021/03100

Finansdepartementet

103 33 Stockholm

fi.remissvar@regeringskansliet.se

fi.ofa.k@regeringskansliet.se

karin.gustafsson@regeringskansliet.se

2022-01-10

Remissvar betänkande "En god kommunal hushållning" (SOU 2021:75)

Inledning

Gävle kommun har erbjudits möjlighet att lämna synpunkter på ovanstående betänkande samt valt att huvudsakligen kommentera de punkter i remissförslaget där Gävle kommun har en avvikande åsikt än det presenterade utredningsförslaget.

Sammanfattning

Gävle kommun ser positivt på det omfattande arbete som gjorts inom utredningen. Utredningsförslaget bidrar till en fördjupad diskussion om ekonomisk styrning och långsiktig bärkraft inom kommunsektorn.

Gävle kommun har avvikande synpunkter på utredarens förslag gällande balanskravutredning, stark finansiell ställning, resultatreserv, budgetens innehåll, delårsrapport samt vägledning och stöd inom ekonomistyrning.

Program för god ekonomisk hushållning

Gävle kommun är positiv till att kommunfullmäktige skall ta beslut om ett 10-årigt program med namnet ”god kommunal hushållning” och att programmet ska omfatta hela den kommunala koncernen, dvs även hel- och delägda bolag, kommunalförbund, stiftelser och föreningar.

Att fastställa fyra obligatoriska finansiella mål är bra för att öka jämförbarheten mellan olika kommuner, men dessa mål bör vara definierade så att de även inkluderar kommunkoncernen. Gävle kommun är kritisk till att målen avseende årets resultat och låneskuld skall beräknas som andel av skatteintäkter, generella statsbidrag och kommunalekonomisk utjämning. För en kommun är den föreslagna beräkningsmetoden rättvisande men inte gällande en kommunkoncern då kommunala bolags intäkter redovisas som verksamhetens intäkter.

Ekonomi i balans (avsnitt 6.4)

Nya balanskravsjusteringar

Gävle kommun tillstyrker utredningens förslag att ökning eller minskning av pensionsförpliktelser till följd av ändring av livslängdåtaganen eller diskonteringsränta inte ska beaktas vid beräkning av årets resultat efter balanskravsjusteringar.

Gävle kommun tillstyrker delvis utredningens förslag att justering av intäkter och kostnader i exploateringsverksamhet ska räknas bort i balanskravsutredningen med motiveringen att denna typ av intäkter inte skall finansiera den kommunala kärnverksamheten, men delar inte utredarens synpunkter på beräkningsmodell. Modellen är otydlig och bör utvecklas exempelvis avseende vinster vid försäljning av färdigexploaterade markområden. Med mark avses upparbetad mark som är klassificerad som omsättningstillgång.

Undantag från balanskravet

Gävle kommun anser att möjligheten till att åberopa synnerliga skäl vid uppföljning av balanskravet bör kvarstå. Dock bör skälen för synnerliga skäl tydligare definieras och endast avse sådana förhållanden som kommunen inte självt kunnat råda över. Det bör utredas om RKR:s definition av extraordinära poster i Rekommendation R11 Extraordinära och jämförelsestörande poster kan vara vägledande.

Gävle kommun föreslår därför att möjligheten att åberopa synnerliga skäl för att inte återställa negativa balanskravsresultat med grund i god hushållning behålls. En motivering till ställningstagandet är tex att kommunen drabbades av ett skyfall den 17-18 augusti 2021.

Kostnaden för kommunkoncernen beräknas uppgå till cirka 350-400 mnkr varav cirka 260 mnkr är kommunens kostnad. Denna kostnad är inte strukturell och det finns inga orsaker till att belasta ordinarie verksamhet med motsvarande besparing, varken under kommande tre år eller en längre period.

Undantag från balanskravet föreslås dock inte medge undantag från eventuella bestämmelser kring finansiell ställning.

Stark finansiell ställning

Gävle kommun anser att det är bra att utredaren påtalar vikten av att kommunen och kommunkoncernen har ett eget kapital av betryggande storlek, men delar inte utredningens bedömning att nivån för stark finansiell ställning är en soliditet inklusive pensionsförpliktelser över 50 %. Vi tillstyrker utredningens förslag om egenfinansiering av investeringarna i treårsplanen som ett mått på stark finansiell ställning.

Gävle kommun anser dels att en soliditet över 50% är för högt satt, dels för att det utifrån skilda förutsättningar i kommuner inte går att sätta en nivå som kan förväntas gälla lika för alla. Kommuner är olika organiserade och de kommuner som inte har bolagiserat taxefinansierad verksamhet får då svårare att öka sin soliditet. En annan risk är att kommuner avyttrar anläggningstillgångar för att genom minskad balansomslutning erhålla en god soliditet.

Utredningen uttrycker vidare att den föreslagna soliditetsnivån för stark finansiell ställning inte är en önskvärd nivå. Den kan trots detta komma att uppfattas som något eftersträvanvärt eftersom nivån ger en handlingsfrihet. Det föreslagna regelverket sammantaget gör att kommuner och regioner ges incitament att sikta mot denna nivå för att kunna planera för att medvetet minska det egna kapitalet och ha fullständig rådhighet över sin ekonomi.

I likhet med vad som gäller enligt dagens förarbeten anser kommunen att nivån och bedömningen av vad som är en stark finansiell ställning skall beslutas av fullmäktige, inom ramen för det långsiktiga programmet för god kommunal hushållning och de lokala förutsättningarna i övrigt. Nivån bör då sättas inte enbart utifrån ett fast värde utan även utifrån utveckling över tid och med hänsyn till andra faktorer som till exempel demografisk utveckling, investeringsbehov med mera. På så sätt ges förutsättningar för ett lokalt ansvarstagande för ekonomin baserad på en mer rättvisande analys av den finansiella styrkan.

Resultatutjämningsreserven avvecklande

Gävle kommun tillstyrker utredningens förslag att resultatutjämningsreserven tas bort samt anser att den bör avvecklas skyndsamt, men denna åsikt bygger på kommunens handlingsfrihet vid en stark finansiell ställning.

Resultatreserv

Gävle kommun är tveksam till behovet av en resultatreserv i de fall en kommun har en god ekonomisk ställning. Har kommunen en hög soliditet så finns förutsättningar att hantera resultatfluktuationer, inklusive att redovisa ekonomiska underskott.

En förutsättning att inte införa en resultatreserv är att det införs en större tydlighet och en bättre långsiktighet i den statliga bidragsgivningen till kommunerna. Enligt gällande redovisningspraxis är det bidragsgivarens avsikt i beslutet som är styrande för hur periodisering över åren får göras. Eftersom besluten ofta är otydligt utformade och att beslut ofta kommer sent under året uppstår ryckighet i kommunens resultat. I dessa fall skulle en resultatreserv kunna underlätta att finansiera verksamheten över åren.

Budget, räkenskaper och uppföljning

Planer och mål i budgeten

Gävle kommun anser det positivt att budgetens mål ska utgå från programmet för god kommunal hushållning och det långsiktiga målet samt att budgeten ska relatera till kommande konsekvenser för verksamheten.

Gävle kommun instämmer i utredningens bedömning att goda planeringsförutsättningar är viktiga för kommuner och regioner. Ur kommunens perspektiv skulle det vara en fördel om staten minskade riktade statsbidrag till förmån för generella statsbidrag samt att statsbidragen beslutas med större framförhållning.

Tydligare reglering av budgetens innehåll

Gävle kommun tillstyrker i princip utredningens förslag om en tydligare reglering av budgetens innehåll. Dock anser kommunen att värdet av en fullständig detaljeringsgrad i uppställningarna av de finansiella rapporterna enligt lag om kommunal bokföring och redovisning och RKR:s normering kan ifrågasättas. Vi förutsätter att förslaget medger att en lägre grad av detaljering är möjlig så att till exempel poster i balansräkningen kan

aggregeras på en övergripande nivå och att nettokostnader kan anges inom resultatnivåer i resultaträkningen.

En samlad bedömning av den kommunala koncernens ekonomi

Gävle kommun håller inte med om utredarens slutsats att det inte kan ställas krav på kommuner och regioner att upprätta en regelrätt budget för hela kommunkoncernen utan att det istället ska göras en samlad bedömning av ekonomin för den kommunala koncernen vilken skall fogas till budgeten för budgetåret.

Inom större bolagskoncerner i Sverige upprättas koncernbudgetar och därför gör Gävle kommun den bedömningen att det är möjligt att upprätta budget för en kommunkoncern. Genom ägardirektiv och styrdokument kan ägaren kommunen ställa krav på tidplaner och processer utöver avkastningskrav. Gävle kommun upprättar idag en övergripande koncernbudget som inkluderar hel- och delägda bolag och kommunalförbund.

Den uppföljning av koncernen som ska göras i förvaltningsberättelsen bör enligt vår uppfattning relateras till den samlade bedömningen av koncernens ekonomi och hur utfallet i den delen förhåller sig till programmet för god kommunal hushållning i de delar programmet omfattar koncernen.

Utgiftsbeslut under löpande budgetår

Gävle kommun tillstyrker förtydligandet att beslut om såväl kostnader som utgifter omfattas av kravet på beslut om finansiering. Gävle kommun anser att finansieringsbeslutet bör innefatta innevarande år samt kvarvarande år i det av fullmäktige beslutat långsiktiga program.

Delårsrapport

Förändrad delårsrapport

Gävle kommun är positiv till utredningens förslag om förenklingar av delårsrapporten, men avstyrker en så tidig rapportering som utredaren föreslår.

Vår bedömning är att den mest effektiva och ändamålsenliga uppföljningen bygger på ett lokalt ansvarstagande och en process för uppföljning och styrning som byggs upp i kommunen utan detaljreglering av tidpunkter och beslutsnivåer. Ett fullständigt delårsbokslut bör upprättas för att kunna följa de föreslagna fyra obligatoriska finansiella målen under verksamhetsåret. Vidare så klargör kassaflödesanalysen kommunkoncernens löpande finansiering.

Gävle kommun är positiv till att vid väsentliga budgetavvikelser i delårsbokslutet ska en åtgärdsplan beslutas i kommunfullmäktige. Idag så upprättar redan Gävle kommun ett förenklat delårsbokslut med måluppföljning enligt utredarens förslag per 30 april och ett fullständigt delårsbokslut inklusive sammanställd redovisning per 31 augusti. Erfarenhet visar att många indikatorer inte kan mätas vid den tidiga rapporteringen per 30 april.

Åtgärdsplan vid bristande budgetföljsamhet

Gävle kommun föreslår vidare att fullmäktige, som en del av programmet för god kommunal hushållning, beslutar om vilken period delårsrapporten ska omfatta samt formerna i övrigt för uppföljning, beslut om åtgärdsplaner vid budgetavvikelse samt revisorernas behandling av delårsrapporten. På så sätt överlämnas valet av hur uppföljning ska ske till den enskilda kommunen vilket ger de bästa förutsättningarna för en effektiv ekonomistyrning.

Vägledning och stöd inom ekonomistyrning

Gävle kommun ser inget behov av ytterligare vägledning och stöd till kommuner och regioner inom ekonomistyrning och den ekonomiska förvaltningen. SKR, Sveriges kommuner och regioner, har tillsammans med andra normgivande organ som till exempel RKR, Rådet för kommunal redovisning, och KEF, Kommunalekonomernas förening, tillräckligt med rådgivningstjänster att tillgå.

Med vänlig hälsning



Åsa Wiklund-Lång
Kommunstyrelsens ordförande
Gävle kommun