

Granskning av Liljaskolans styrelses investerings- och budgetprocess

Vännäs kommun



Building a better
working world

Innehållsförteckning

Sammanfattning	2
1. Inledning	3
1.1. Bakgrund.....	3
1.2. Syfte och revisionsfrågor	3
1.3. Metod och avgränsning	3
1.4. Revisionskriterier	4
2. Granskningsresultat	5
2.1. Investeringsprocessen	5
2.2. Budgetprocessen.....	8
3. Sammanfattande bedömning	11

Sammanfattning

EY har på uppdrag av kommunens revisorer genomfört en granskning av Liljaskolans styrelses investerings- och budgetprocess. Granskningens syfte har varit att bedöma om Liljaskolans styrelse har säkerställt en ändamålsenlig investerings- och budgetprocess med tillräcklig intern kontroll.

Vår sammanfattande bedömning är att Liljaskolans styrelse *delvis* har säkerställt en ändamålsenlig *investeringsprocess*. Vi bedömer vidare att styrelsen *inte* har säkerställt en tillräcklig intern kontroll avseende investeringsprocessen.

Avseende budgetprocessen är vår sammanfattande bedömning är att Liljaskolans styrelse *delvis* har säkerställt en ändamålsenlig *budgetprocess*. Vi bedömer däremot att styrelsen har säkerställt en tillräcklig intern kontroll avseende budgetprocessen.

Utifrån granskningsresultatet rekommenderar vi styrelsen att:

- ▶ Säkerställa att rutinerna för Liljaskolans budget- och investeringsprocess dokumenteras och fastställs
- ▶ Utöka den ekonomiska analysen i beslutsunderlagen för att belysa eventuella merkostnader för de olika finansieringsalternativen
- ▶ Dokumentera och fastställ vilka beslutsunderlag som ska erhållas vid budget- och investeringsbeslut
- ▶ Dokumentera och fastställ hur ofta pågående investeringar ska följas upp, samt hur uppföljningen ska vara utformad

1. Inledning

1.1. Bakgrund

Liljaskolans styrelse genomför stora investeringar i lokaler och anläggningar samt i skolans fordons- och maskinpark. Liljaskolans elevunderlag varierar mellan åren och beror delvis på konjunkturläget. Det är därför särskilt viktigt att det finns ändamålsenliga beslutsunderlag och att det sker till tillräcklig uppföljning av investeringar. Det är väsentligt att Liljaskolans styrelse efterlever kommunövergripande regler och riktlinjer inom området.

En budget är central i en verksamhets ekonomistyrning och i tidigare granskningar har revisionen konstaterat att budgetförutsättningar och budgetarbete behandlas muntligt och att det inte finns dokumenterade budgetunderlag för styrelsen att ta del av. Revisionen har därutöver noterat att Liljaskolans styrelse inte ingår i kommunens ordinarie budgetprocess.

Kommunens revisorer har mot bakgrund av ovanstående bedömning av risk och väsentlighet valt att granska Liljaskolans styrelses investerings- och budgetprocess.

1.2. Syfte och revisionsfrågor

Granskningen syftar till att bedöma om Liljaskolans styrelse har säkerställt ändamålsenliga investerings- och budgetprocesser med tillräcklig intern kontroll. Inom ramen för syftet ska granskningen besvara följande revisionsfrågor:

Investeringsprocessen:

- ▶ Finns tydliga riktlinjer och rutiner för investeringsprocessen och efterlevs dessa?
- ▶ Finns ändamålsenliga beslutsunderlag och kalkyler innehållande syfte, beräknad utgift, driftkostnadsbedömningar/lönsamhetsberäkningar och riskanalyser?
- ▶ Sker uppföljning och rapportering av investeringar på ett tillfredställande sätt?

Budgetprocessen:

- ▶ Finns regler och rutiner för styrelsens budgetprocess?
- ▶ Har styrelsen säkerställt att den får beslutsunderlag med tillräcklig kvalitet i samband med budgetbeslut?
- ▶ Sker uppföljning och rapportering av ekonomin på ett tillfredställande sätt?

1.3. Metod och avgränsning

Granskningen avser år 2024 men omfattar Liljaskolans styrelses investerings- och budgetprocess för åren 2023 och 2024.

Berörda tjänstepersoner inom kommunen och har läst ett rapportutkast för att säkerställa ett korrekt faktainnehåll i rapporten.

Vi använder följande bedömningsskala för bedömning utifrån revisionsfrågorna:

I allt väsentligt uppfyllt	Grön
Delvis uppfyllt	Gul
Ej uppfyllt	Röd

1.4. Revisionskriterier

Med revisionskriterier avses bedömningsgrunder som används i granskningen för analyser, slutsatser och bedömningar. Revisionskriterierna kan hämtas från lagar och förarbeten eller interna regelverk, policyer beslutade av fullmäktige. Kriterier kan också ha sin grund i jämförbar praxis eller erkänd teoribildning. I denna granskning utgörs de huvudsakliga revisionskriterierna av:

- ▶ Kommunallagen 6 kap.
- ▶ Kommunövergripande och nämndspecifika riktlinjer
- ▶ Gängse praxis hämtad från COSO-ramverket

2. Granskningsresultat

2.1. Investeringsprocessen

2.1.1. Riktlinjer och rutiner för investeringsprocessen

I avsnittet besvaras frågan om tydliga riktlinjer och rutiner finns för investeringsprocessen och om dessa efterlevs.

2.1.2. Iakttagelser

Kommunfullmäktige beslutade i februari 2019 att från och med 2018 disponerar Liljaskolans styrelse över styrelsens över- respektive underskott. Därtill beslutade fullmäktige att Liljaskolans styrelse ska ha ett resultatkrav på 1.6 mnkr.

Vi har i denna granskning tagit del av ett utkast till Liljaskolans riktlinjer för budgetprocessen. Riktlinjen har inte beslutats om av styrelsen. Enligt intervjuade är planen att styrelsen ska anta riktlinjen under hösten 2024.

Enligt utkastet till riktlinjen ska investeringar inom Liljaskolan ska beslutas av styrelsen. Investeringsutrymmet är beroende av skolans ekonomiska resultat och avskrivningar där investeringsutrymmet beräknas på följande sätt:

+	Resultat från årsbokslutet (resultat krav 1,6 mnkr)
+	Beräknade avskrivningar
-	Beslutade investeringar

Liljaskolan nyttjar således upparbetat resultat för investeringar. I styrelsens investeringsbudget planeras framför allt investeringar i maskiner och inventarier till skolan. Vid behov av verksamhetslokaler äskar styrelsen via kommunens ordinarie process för investeringar.

Enligt utkastet till riktlinjer framgår att investeringsbudgeten ska beslutas av styrelsen i februari. I intervjuer uppges att budgetberedningen sker tillsammans med skolans rektorer och förvaltningen där investeringsbehov inom verksamheterna lyfts fram.

Intervjuade uppger att det finns en osäkerhet hur stort utrymmet blir för Liljaskolans investeringar. Detta då Liljaskolans intäkter är beroende av antalet elever som studerar inom Liljaskolan då det en vid terminsstart fortfarande inte är fastlagt hur stort elevantalet blir.

2.1.3. Bedömning

Revisionsfråga: Finns tydliga riktlinjer och rutiner för investeringsprocessen och efterlevs dessa?

Bedömning: Nej

Bedömningen baseras på att det vid tidpunkten för granskningen saknas aktuella riktlinjer och rutiner för skolans investeringsprocess. Det finns en etablerad rutin för hur investeringsprocessen ska gå till men rutinen är inte fastställd av styrelsen.

2.1.4. Beslutsunderlag och kalkyler

I avsnittet besvaras frågan om ändamålsenliga beslutsunderlag och kalkyler finns innehållande syfte, beräknad utgift, driftkostnadsbedömningar/lönsamhetsberäkningar och riskanalyser.

2.1.5. Iakttagelser

Som nämnts i tidigare avsnitt beskrivs endast investeringsprocessen övergripande i Liljaskolans utkast till riktlinjer. Därtill framgår inte vilka beslutsunderlag styrelsen ska erhålla vid investeringsbeslut. Enligt intervjuade ska en tjänsteskrivelse alltid finnas med som underlag vid varje investeringsbeslut hos styrelsen.

Vi har i denna granskning analyserat två investeringsbeslut och underlagen till dessa.

I februari 2024 beslutade styrelsen om utbyte av grävmaskin och två lastbilar på Liljaskolan. Till beslutet har två tjänsteskrivelser upprättats av förvaltningen som använts som underlag vid beslutet.

Vi har tagit del av tjänsteskrivelserna där följande anges:

- ▶ Tjänsteskrivelse 1, utbyte av grävmaskin:

Grävmaskin	År	Anskaffningsvärde	Totalt/mån	Totalt/år
Köp	5	2.000.000:-	40.000:-	480 000:-
Köp	10	2.000.000:-	22 300:-	267 600:-
Kostnad operationell leasing 3 år	3	0	36 000:-	432 000:-

- ▶ Tjänsteskrivelse 2, införskaffande av lastbilar

Lastbil	År	Anskaffningsvärde	Totalt/mån	Totalt/år
Köp av 1 lastbil	5	2.900.000:-	57.400:-	688 800:-
Köp av 1 lastbil	10	2.900.000:-	33 200:-	398 400:-
Kostnad operationell leasing 3 år	3	0	68 000:-	816 000:-

Av tjänsteskrivelserna framgår att siffrorna är uppskattade. Enligt intervjuade beror detta på att inga exakta kostnader finns tillgängliga innan upphandlingen är gjord. Det framgår dock inga antaganden om eventuell ränta på lån vid anskaffning eller ränta på leasingen. Det framgår att servicekostnader är inräknat, men inte vilka övriga antaganden som är gjorda.

I tjänsteskrivelse 1 går det att utläsa att årskostnaden i alternativ 5 år är 480 000 per år, medan kostnaden vid alternativ 10 år är 267 600 kr per år. Det framgår av skillnaden mellan avskrivning per år och totalt bedömd årskostnad. Det förutsätter dock att anskaffning sker utan belåning.

I tjänsteskrivelserna finns endast en övergripande, resonerande, analys avseende maskinernas/fordonens restvärde, utan exempelberäkningar.

I tjänsteskrivelse 1 utvecklas tabellerna ovan med en analys av operationell leasing kontra köp. Av analysen framgår att fördelar med operationell leasing bland annat är att det innebär en fast och känd kostnad, med mindre påverkan på investeringsbudgeten och

mindre risk för att restvärdet överstiger marknadsvärde vid försäljning. Andra fördelar uppges vara att äldre maskiner kräver mer underhåll och att transport- och entreprenadbranschen efterfrågar de som är utbildade i den nyaste tekniken. Motsvarande analys finns inte i tjänsteskrivelse 2.

I bägge tjänsteskrivelser finns analys av investeringens bidrag till styrelsens måluppfyllelse, konsekvenser för miljö- och klimat samt jämställdhetsanalys.

Enligt tjänsteskrivelse 1 är förslag till beslut att grävmaskinen införskaffas genom operationell leasing, vilket styrelsen beslutade om. Enligt tjänsteskrivelse 2 är förslag till beslut att lastbilarna införskaffas genom köp, vilket styrelsen också beslutade om.

2.1.6. Bedömning

Revisionsfråga: Finns ändamålsenliga beslutsunderlag och kalkyler innehållande syfte, beräknad utgift, driftkostnadsbedömningar/lönsamhetsberäkningar och riskanalyser?

Bedömning: Delvis

Bedömningen baseras på att beslutsunderlagen innehåller beskrivningar avseende bakgrund, syfte, kostnader och riskanalyser. Däremot bedömer vi att det är en brist att den utökade analysen mellan valmöjligheterna leasing/köp inte finns med i bägge de granskade beslutsunderlagen. Enligt vår bedömning kan också den ekonomiska analysen utökas så att eventuella merkostnader för de olika alternativen belyses, för att kunna ställa dessa mot de nyttor som lyfts i tjänsteskrivelserna.

2.1.7. Uppföljning av investeringar

I avsnittet besvaras frågan om uppföljning och rapportering av investeringar på ett sker tillfredställande sätt.

2.1.8. Iakttagelser

I utkastet till Liljaskolans riktlinjer som budgetprocessen framgår inte att eller hur ofta investeringar ska följas upp av styrelsen. Det framgår heller inte vad en sådan uppföljningen av skulle kunna innehålla.

Vi kan via protokoll inte se att styrelsen har mellan september 2023 och augusti 2024 har följt upp pågående investeringar.

2.1.9. Bedömning

Revisionsfråga: Sker uppföljning och rapportering av investeringar på ett tillfredställande sätt?

Bedömning: Nej

Bedömningen baseras på att styrelsen inte har följt upp pågående investeringar mellan september 2023 och augusti 2024. Det framgår inte i utkastet till riktlinjerna att det ska ske någon uppföljning.

2.2. Budgetprocessen

2.2.1. Regler och riktlinjer för budgetprocessen

I avsnittet besvaras frågan om regler och rutiner finns för styrelsens budgetprocess.

2.2.2. Iakttagelser

Utkastet till riktlinjer som omnämns ovan behandlar också Liljaskolans budgetprocess. Liksom investeringsprocessen så beskrivs budgetprocessen endast övergripande i utkastet.

Enligt dokumentet ska budgeten beslutas av styrelsen i december. I intervjuer framgår att styrelsens intäkter huvudsakligen kommer från de elevavgifter som tas ut för de som studerar inom Liljaskolans nationella gymnasieprogram, introduktionsprogram och vuxenutbildning.

Enligt intervjuade är en förändring i budgetprocessen för 2024 att budgetberedningen har tidigare lagts. Tidigare år har budgetberedningen startat i september men fr.om 2024 börjar budgetberedningen i maj, tillsammans med förvaltningschef, ekonom och rektorer. Intervjuade menar att budgetberedningen upplevdes tidigare ha haft för kort tid på sig för att färdigställa budgeten.

Vi kan via protokoll se att styrelsen under sammanträdet i maj 2024 har påbörjat arbetet med budgeten för 2025, där styrelsen under sammanträdet bland annat diskuterat vilka ekonomiska prioriteringar styrelsen vill göra under 2025.

Intervjuade uppger att i arbetet med budgetberedningen prognostiseras antalet elever som planerar att börja studera nästkommande år och vad priserna för elevavgifterna blir. I budgetberedningen görs även en jämförelse med kostnader för elevavgifter inom övriga gymnasieskolor i Västerbotten.

2.2.3. Bedömning

Revisionsfråga: Finns regler och rutiner för styrelsens budgetprocess?

Bedömning: Nej

Bedömningen baseras på att det vid tidpunkten för granskningen saknas aktuella riktlinjer och rutiner för skolans budgetprocess. Det finns en etablerad rutin för hur budgetprocessen ska ske men rutinen är inte dokumenterad och fastställd av styrelsen.

2.2.4. Beslutsunderlag inom budgetbeslut

I avsnittet besvaras om styrelsen säkerställt att den får beslutsunderlag med tillräcklig kvalitet i samband med budgetbeslut.

2.2.5. Iakttagelser

I utkastet till riktlinjer framgår inte vilka beslutsunderlag styrelsen ska erhålla vid budgetbeslut.

I intervjuer uppges styrelsen ha muntligt kommit överens med förvaltningen om vilka underlag som ska finnas med vid budgetbeslut. Intervjuade uppger att styrelsen önskar få så detaljerad information som möjligt kring samtliga budgeterade kostnader. Exempelvis vid fall där kostnadsökningar prognostiseras att uppstå ska orsaken till detta framgå i budgeten.

I styrelsens budget för 2024 framgår intäkter från elevavgifter, personalkostnader, lokal- och markhyror, kostnader för IT och skolledning samt övriga kostnader. Inom varje budgetpost framgår kommentarer kring kostnaderna. Exempelvis framgår att budgeten för personalkostnader har ökat med 2,9 mnkr från 2023 till följd av löneökningar.

2.2.6. *Bedömning*

Revisionsfråga: Har styrelsen säkerställt att den får beslutsunderlag med tillräcklig kvalitet i samband med budgetbeslut?

Bedömning: Delvis.

Bedömningen baseras på att styrelsen och förvaltningen muntligen kommit överens vilka beslutsunderlag styrelsen ska erhålla vid budgetbeslut. Detta är dock inte dokumenterat och fastställt av styrelsen.

2.2.7. *Uppföljning och rapportering*

I avsnittet besvaras frågan om uppföljning och rapportering av ekonomin sker på ett tillfredsställande sätt.

2.2.8. *lakttagelser*

Enligt fullmäktiges budget- och verksamhetsplan 2024 ska det ekonomiska resultatet följas upp av nämnd/styrelse i samband med tertialbokslut 2 samt i årsredovisning.

I intervjuer uppges att styrelsen följer upp ekonomin vid varje sammanträde. Därtill följer styrelsen upp ekonomin via tertialrapporter per april och augusti samt vid årsredovisning. I utkastet till riktlinjer framgår inte vilken information styrelsen ska erhålla vid budgetuppföljningen.

Vi kan via protokoll se att styrelsen har följt upp ekonomin under följande sammanträden:

2023-09-14 § 29	Uppföljning via tertialbokslut 2 per augusti 2023
2023-10-23 § 38	Uppföljning per september 2023
2023-11-23 § 45	Uppföljning per oktober 2023
2023-12-14 § 49	Uppföljning per november 2023
2022-02-22 § 6	Årsredovisning 2023
2024-02-22 § 8	Redovisning av elevantal per 7 februari utifrån prognos för vårterminen 2024.
2024-03-14 § 17	Uppföljning per februari 2024
2024-05-15 § 28	Uppföljning via tertialrapport 1 per april 2024

I uppföljningen av ekonomin redovisas intäkter och kostnader för den aktuella perioden samt prognos för det ekonomiska utfallet per helår.

2.2.9. Bedömning

Revisionsfråga: Sker uppföljning och rapportering av ekonomin på ett tillfredställande sätt?

Bedömning: Ja

Bedömningen baseras på att styrelsen följer upp ekonomin i enlighet med beskrivningen som framgår i fullmäktiges budget- och verksamhetsplan. Däremot har styrelsen inte beslutat om hur den ekonomiska uppföljningen ska vara utformad.

3. Sammanfattande bedömning

Vår **sammanfattande bedömning** är att Liljaskolans styrelse *delvis* har säkerställt en ändamålsenlig investeringsprocess. Vi bedömer vidare att styrelsen *inte* har säkerställt en tillräcklig intern kontroll avseende investeringsprocessen.

Vi grundar vår bedömning på nedanstående:

Revisionsfrågor investeringsprocessen	Bedömning
Finns tydliga riktlinjer och rutiner för investeringsprocessen och efterlevs dessa?	Nej. Bedömningen baseras på att det vid tidpunkten för granskningen saknas aktuella riktlinjer och rutiner för skolans investeringsprocess. Det finns en etablerad rutin för hur investeringsprocessen ska gå till men rutinen är inte fastställd av styrelsen.
Finns ändamålsenliga beslutsunderlag och kalkyler innehållande syfte, beräknad utgift, driftkostnadsbedömningar /lönsamhetsberäkningar och riskanalyser?	Delvis. Bedömningen baseras på att beslutsunderlagen innehåller beskrivningar avseende bakgrund, syfte, kostnader och riskanalyser. Däremot bedömer vi att det är en brist att den utökade analysen mellan valmöjligheterna leasing/köp inte finns med i bägge de granskade beslutsunderlagen. Enligt vår bedömning kan också den ekonomiska analysen utökas så att eventuella merkostnader för de olika alternativen belyses, för att kunna ställa dessa mot de nyttor som lyfts i tjänsteskrivelserna.
Sker uppföljning och rapportering av investeringar på ett tillfredställande sätt?	Nej. Bedömningen baseras på att styrelsen inte har följt upp pågående investeringar mellan september 2023 och augusti 2024. Det framgår inte i utkastet till riktlinjerna att det ska ske någon uppföljning.

Vår **sammanfattande bedömning** är att Liljaskolans styrelse *delvis* har säkerställt en ändamålsenlig budgetprocess. Vi bedömer däremot att styrelsen har säkerställt en tillräcklig intern kontroll avseende budgetprocessen.

Vi grundar vår bedömning på nedanstående:

Revisionsfrågor budgetprocessen	Bedömning
Finns regler och rutiner för styrelsens budgetprocess?	Nej. Bedömningen baseras på att det vid tidpunkten för granskningen saknas aktuella riktlinjer och rutiner för skolans budgetprocess. Det finns en etablerad rutin för hur budgetprocessen ska ske men rutinen är inte dokumenterad och fastställd av styrelsen.

Har styrelsen säkerställt att den får beslutsunderlag med tillräcklig kvalitet i samband med budgetbeslut?	Delvis. Bedömningen baseras på att styrelsen och förvaltningen muntligen kommit överens vilka beslutsunderlag styrelsen ska erhålla vid budgetbeslut. Detta är dock inte dokumenterat och fastställt av styrelsen.
Sker uppföljning och rapportering av ekonomin på ett tillfredställande sätt?	Ja. Bedömningen baseras på att styrelsen följer upp ekonomin i enlighet med beskrivningen som framgår i fullmäktiges budget- och verksamhetsplan. Däremot har styrelsen inte beslutat om hur den ekonomiska uppföljningen ska vara utformad.

Utifrån granskningsresultatet rekommenderar vi styrelsen att:

- ▶ Säkerställa att rutinerna för Liljaskolans budget- och investeringsprocess dokumenteras och fastställs
- ▶ Utöka den ekonomiska analysen i beslutsunderlagen för att belysa eventuella merkostnader för de olika finansieringsalternativen
- ▶ Dokumentera och fastställ vilka beslutsunderlag som ska erhållas vid budget- och investeringsbeslut
- ▶ Dokumentera och fastställ hur ofta pågående investeringar ska följas upp, samt hur uppföljningen ska vara utformad

Vännäs september 2024

Max Stenman, projektledare
Revisionskonsult

Samuel Larsson, projektmedarbetare
Revisionskonsult

Per Stålberg, uppdragsledare
Certifierad kommunal yrkesrevisor

Bilaga 1: Källförteckning

Dokument

- ▶ Beslut av utbyte av arbetsmaskin på Liljaskolan 2024-02-22 § 9
- ▶ Budget och verksamhetsplan 2024 Liljaskolans styrelse 2023-12-19 § 55
- ▶ Investeringsbudget 2024-2028 (2024-02-22 LS § 10)
- ▶ Kommunfullmäktiges beslut avseende Liljaskolans styrelse som resultatenhet kopplat till beslut om investeringar 2019-02-25 § KF 8
- ▶ Sammanträdesprotokoll Liljaskolans styrelse 2022-02-22
- ▶ Sammanträdesprotokoll Liljaskolans styrelse 2023-09-14
- ▶ Sammanträdesprotokoll Liljaskolans styrelse 2023-10-23
- ▶ Sammanträdesprotokoll Liljaskolans styrelse 2023-11-23
- ▶ Sammanträdesprotokoll Liljaskolans styrelse 2023-12-14
- ▶ Sammanträdesprotokoll Liljaskolans styrelse 2024-03-14
- ▶ Sammanträdesprotokoll Liljaskolans styrelse 2024-05-15
- ▶ Tjänsteskrivelse anskaffning av grävmaskin 2024-02-15
- ▶ Tjänsteskrivelse anskaffning av två lastbilar 2024-02-15
- ▶ Utkast till Liljaskolans budget- och investeringsprocess

Intervjuade funktioner:

- ▶ Förvaltningschef/Gymnasiechef Liljaskolan
- ▶ Liljaskolans ekonom/controller
- ▶ Presidiet Liljaskolans styrelse
- ▶ Rektor, bygg- och anläggningsprogrammet/transportinriktning Liljaskolan