



Datum: 2013-02-14
Handläggare: Hans Ivarsson
Ekonomi- och upphandlingsavdelningen

Kommunstyrelsen

Inriktning för kommunens arbete med budget 2014 och ramar 2015-2016

Förslag till beslut

1. Godkänna skrivelsen, såsom utgångspunkt för kommunens arbete med budget 2014 och ramar 2015-2016.

Beslutsnivå

Kommunstyrelsen

Utgångsläge

Värmdö kommuns ekonomi visar styrkor, men även svaga punkter. Ett styrkebesked är att kommunen under ett flertal år har haft en ganska stabil resultatutveckling. Rensat från engångshändelser har det ekonomiska resultatet mestadels pendlat mellan 40 och 50 miljoner kr per år, strax över det finansiella mål kommunen satt upp.

Den stabila resultatutvecklingen är viktig inte minst för att klara en acceptabel egenfinansiering av kommunens investeringar. Detta är i sin tur angeläget för att hålla tillbaka ökningen av kommunens skuldsättning. Kommunen har en förhållandevis hög låneskuld, ca 1,5 miljarder kr, och soliditeten är ungefär hälften, 24 %, jämfört med genomsnittet i kommunsektorn, ca 50 %. Det gör att kommunen är förhållandevis sårbar för förändringar inom finansmarknad och när det gäller ränteutvecklingen. Fullmäktige har mot denna bakgrund nyligen beslutat att kommunens soliditet långsiktigt ska stärkas.

Förutom ett strategiskt fastighetsförvärv i Gustavsbergs hamn under 2012 är investeringstakten i den skattefinansierade numera ganska måttlig. Parallellt investeras dock kraftigt i Vatten och avlopp, vilket gör att kommunens totala låneskuld fortsätter att öka.

Framtidsutsikter

Viss ljusning – men konjunkturlyftet dröjer

Världsekonomin utvecklades synnerligen svagt under 2012, nu förefaller det emellertid som att farhågorna för en djupare recession framöver har dämpats. Vi rör oss mot något ljusare tider. Även år 2013 präglas dock, för svensk del, av svag ekonomisk tillväxt, vilket gör att arbetsmarknaden försämras. Under sensommaren når arbetslösheten sannolikt en bit över 8 procent.



Blickar vi framåt 2014 och åren närmast därefter är det rimligt att anta att tillväxten i omvärlden stiger. Tillväxttalen är ändå ganska låga och är knappast tillräckliga för att på allvar bryta lågkonjunkturen, vilket är liktydigt med fortsatt höga arbetslöshetstal. En fortsatt relativt svag utveckling i omvärlden innebär att återhämtningen i svensk ekonomi försvåras och fördröjs. Normalt brukar exporten vara det som lyfter svensk ekonomi ur en lågkonjunktur, men denna gång saknas dessa förutsättningar.

Svensk ekonomi uppvisar emellertid inte några större obalanser, vi konstaterar bl a att de offentliga finanserna är i relativt gott skick. Därmed kan man tro att inhemsk efterfrågan kommer att utvecklas snabbare framöver än i andra länder och att konsumtion och investeringar har hyggliga förutsättningar att växa. Det bör kunna leda till en viss förbättring på arbetsmarknaden under 2014.

Kommunerna – ökade skatteintäkter, men kostnaderna ökar snabbare

År 2012 blev ett ganska gott ekonomiskt år för kommunerna, men det beror till stor del på engångsintäkter, framförallt återbetalning av premier från AFA Försäkring. Trots den negativa utvecklingen på arbetsmarknaden under 2013 kommer kommunernas skatteintäkter att utvecklas ganska väl reellt, + drygt 1 %, bl a beroende på ökande pensioner. En liknande utveckling kan väntas även år 2014. Till fördel är också en låg inflation och ökade intäkter av den kommunala fastighetsavgiften.

Men samtidigt är kostnadstrycket på kommunerna starkt. Befolkningen växer och antalet invånare i olika åldersgrupper förändras, innebärande stora krav på skola, vård och omsorg. Dessutom ökar kostnaderna till följd av statliga beslut. Detta gör att kommunernas ekonomiska resultat sjunker år 2013, men det kan ändå förväntas ligga ganska nära 2 % av skatter och generella statsbidrag, vilket får betraktas som en acceptabel nivå. En fortsatt framskrivning, med kostnadsberäkningar baserade på demografin, pekar dock på en snabb försämring av kommunernas ekonomi 2014, till ett motsvarande resultat på ca 1 %.

Utmaning för kommunerna – ökad produktivitet

Den demografiska utvecklingen är en avgörande utmaning för kommunerna, andelen personer äldre än 65 år kommer att dubblas under de kommande årtiondena. Möjligheterna att höja intäkterna är begränsade, följden blir att det krävs mer och bättre välfärd per skattekrona – d v s ökad produktivitet.

Samtidigt kan man konstatera att det förekommer stora skillnader i befintlig produktivitet bland kommunerna. Visserligen kan en del av variationerna förklaras av lokalpolitiska prioriteringar, men klart är att det finns en betydande potential att öka produktiviteten i sektorn. Statistiken visar exempelvis att skillnaden mellan högsta och lägsta kostnaden för grundskolan i svenska kommuner är ca 70 procent, samtidigt är sambandet med kvalitet svagt. Liknande variationer avseende kvalitet och kostnader går även att finna inom hemtjänst, särskilt boende, förskola och gymnasieskola.

Det finns onekligen anledning för många kommuner, ingen nämnd och ingen glömd, att fundera över hur verksamheten ska effektiviseras.

**Reformering av skatteutjämningen**

Under 2011 presenterades en statlig utredning *Likvärdiga förutsättningar – översyn av den kommunala utjämningen*. Förslaget innebar, såsom Värmdö kommun såg det, flera steg i rätt riktning jämfört med nuvarande system. Dock blev förslaget omtvistat och frågans avgörande har dragit ut på tiden.

Nyligen presenterade emellertid Finansdepartementet en promemoria, som byggde på utredningsförslaget, med vissa kompletteringar rörande främst inkomstutjämningen. Det förefaller nu ganska troligt att regeringen lägger fram en proposition med inriktningen att en förändring av utjämningen ska ske år 2014. Dock kan man inte vara säker på den saken. Enligt beräkningarna skulle reformen innebära ett förbättrat utfall för Värmdö kommun med ca 28 mnkr.

Möjligheter att utjämna över konjunkturcykler

För några månader sedan beslutade Riksdagen om möjlighet för kommunerna att inrätta kommunala resultatutjämningsreserver. Under vissa förutsättningar ska en kommun, inom ramen för sin balanskravsutredning, kunna bygga upp en reserv. Syftet är att ge möjlighet att kunna utjämna intäkter över tid, att i goda tider kunna reservera överskott och sedan i lågkonjunktur kunna använda medlen.

Kommuner som väljer att använda sig av resultatutjämningsreserver ska besluta om lokala riktlinjer för dess hantering. I så fall ska kommunen i fråga även fastställa riktlinjer för *God ekonomisk hushållning*. Värmdö kommun bör överväga att ta fram sådana riktlinjer.

En möjlighet införs även att reservera överskott som är upparbetade i boksluten för åren 2010, 2011 och 2012. För det erfordras särskilt beslut.

Utgångspunkter för årets budgetarbete

I budgetprocessen inför 2014 bör följande beaktas:

Vision och inriktningsmål. Den av fullmäktige tagna visionen för Värmdö kommun samt beslutade sex inriktningsmål utgör utgångspunkten för budgetarbetet (bifogas). Målsättningen är att Värmdös skolor ska tillhöra länets bästa senast år 2014. Andra satsningar ska leda till en hållbar utveckling av samhället, där närdemokratien genom samråd med kommunens invånare ska vara en ledstjärna. Värmdö kommun ska bli en förebild i miljö- och klimatarbetet.

Soliditeten. Sett över tid har låneskulden i Värmdö kommun vuxit kraftigt och ligger nu på ca 1,5 miljarder kr. Kommunens soliditet är därmed ca hälften av genomsnittet i kommunsektorn, 50 %. Mot denna bakgrund har kommunfullmäktige beslutat att kommunens soliditet ska långsiktigt stärkas. Vidare har kommunstyrelsen fått i uppdrag att återkomma med utredning/förslag på lämpliga fastigheter som kan säljas samt låta berörd nämnd yttra sig i frågan innan förslag läggs.



Återhållsamhet. Det mesta tyder, som sagt, på försämrade ekonomiska utsikter framöver för kommunsektorn. Kommunen bör vara ytterst återhållsam med stadigvarande kostnadsökningar medan engångssatsningar kan vara tänkbara, i mån av utrymme. En klok strategi är att reservera utrymme centralt.

Effektivisering. Grundläggande för att kommunen ska klara ekonomin i framtiden och samtidigt är att kontinuerligt arbete med att få ut mer av varje skattekrona, öka effektivitet och produktivitet. Det är förutsättningen för budgetarbetet och omfattar såväl verksamhet som stödfunktioner och administration.

Verksamhetens kostnader. Med utgångspunkt från skatteutjämnings standardkostnader kan konstateras att Värmdö kommuns kostnader inom flera tunga kärnverksamheter är relativt höga, jämfört med Stockholms län som ett genomsnitt. På senare tid har Värmdö närmat sig länet, ambitionen bör vara att kommunen fortsätter i den riktningen.

Nämndernas obalanser. Under flera år har nämnderna sammantaget visat relativt kraftiga underskott jämfört med budget, så även år 2012, ca – 29 mnkr. I bokslut 2012 framträder särskilt tydligt att ett flertal resultatenheter redovisar betydande minusresultat. I några fall handlar det om att förbruka tidigare upparbetade överskott, men mestadels rör det sig om underskott, som balanseras till kommande år.

Den viktigaste signalen under 2013 och inför budget 2014 är *Håll budget!* Den är avgörande för att kunna upprätthålla en ekonomi i balans men den är också viktig av demokratiska skäl, d v s att politiskt fattade beslut rörande ramar och pengnivåer ska vara gränssättande. Man ska ha i medvetande att beslutade nivåer för peng och ersättning också i princip gäller för enskilda alternativ och som inte har möjlighet att rekvirera krediter från kommunen.

Samtidigt ska sägas, med tillfredsställelse, att i några fall, exempelvis socialnämnden och hemtjänsten, är trenden positiv, d v s underskott har sjunkit markant jämfört med tidigare år. För att åstadkomma en sådan utveckling krävs långsiktigt arbete med att utveckla styrning, strukturer och kultur. Nu handlar det om att fortsätta på den vägen.

VA-ekonomin. En central fråga är VA-ekonomin kopplad till den ambitiösa utbyggnaden i kommunen. Kommunen måste ha starkt fokus på resultatutvecklingen både på kort och lång sikt och en beredskap för korrigerande åtgärder. Det gäller såväl kostnader som att intäktstillflödet från nya abonnenter måste hålla någorlunda jämna steg med ökade kapitalkostnader. I och med bokslut 2012 är VA-kollektivets ekonomiska reserver uttömda och 2013 beräknas generera ett betydande underskott.

Framtidens Gustavsberg. Allteftersom att projektet Framtidens Gustavsberg framskrider blir det en allt viktigare del i kommunens planering i årsbudget och ramar, vilket ska beaktas i budgetarbetet.



Förenkling. Emellanåt förekommer i budgetarbetet ambitioner att skapa avancerade modeller, som kan bli svåröverskådliga för berörda. År 2012 fördelades medel för löneökningar ut till nämnder och resultatenheter i flera steg, något som visade sig svårt att överblicka för åtskilliga budgetansvariga. Arbetet med budget 2014 bör sikta på att förenkla, så att förutsättningarna blir entydiga och lätta att förstå så att alla chefer m fl vid budgetårets början är på det klara med förutsättningarna.

Volymförändringar. I en växande kommun, som Värmdö, är volymförändringarna i kärnverksamheten från det ena året till det andra omfattande. Det är synnerligen viktigt att dessa budgeteras på ett realistiskt sätt, inte minst med tanke på att en dominerande del av verksamheten finansieras genom pengsystem. Osäkerheten om ekonomin gör att utrymmet utöver volymökningar får betraktas som ytterst begränsat.

Planeringsunderlag – befolkningsprognos. Det underlag som krävs för budgetarbetet kommer att bli känt successivt under våren, såsom t ex regeringens vårproposition och SKL:s rapporter och prognoser. Det är vidare viktigt att utveckla och kvalitetssäkra kommunens befolkningsprognos, så att den ger relevant underlag på aggregerad nivå men även ett tillförlitligt stöd för olika överväganden, inklusive strukturförändringar, i kommundelarna.

Detaljbudgeten. Detaljbudgeten är viktig, såsom en planering att förhålla sig till av kommunfullmäktige beslutade ramar och peng/ersättningar. Det bör vara en bestämd ambition att respektive nämnd fattar sitt beslut om detaljbudgeten senast i november månad. Därför är det en rekommendation att detaljbudgetarbetet inom varje kontor påbörjas snarast efter sommaren, utifrån den grund som kommundirektörens budgetförslag utgör. För senare komplettering med förändringar, beslutade vid kommunfullmäktiges behandling av årsbudgeten.

Stellan Folkesson
Kommundirektör

Hans Ivarsson
Ekonomichef

Vision enligt fullmäktiges beslut

Vision Värmdö 2030

Vision Värmdö 2030 består av fem teman som alla kretsar kring olika former av möten (se bilder till höger).

Kommunfullmäktige antog under 2009 den vision för hur Värmdö ska se ut år 2030 som kommunens Framtids- och klimatberedning har arbetat fram.

Arbetet med Vision Värmdö 2030: Skärgårdens mötesplats har skett i dialog med medborgare. Visionen kompletteras med strategier som visar hur kommunen ska gå tillväga för att nå visionen. Dessa blir en övergripande ledstjärna för kommunens långsiktiga verksamhetsplanering och styrning samt ingår i den kommande översiktsplanen. Skärgårdens mötesplats sammanfattas nedan.

Skärgårdens mötesplats

Värmdö är skärgårdens mötesplats. Här möter vi framtiden genom att ligga i framkant för den nödvändiga omställningen till långsiktig hållbarhet. Vi använder förnybar energi, har moderna och miljövänliga transporter och bygger kretsloppsanpassat. Vi vågar pröva nya lösningar.

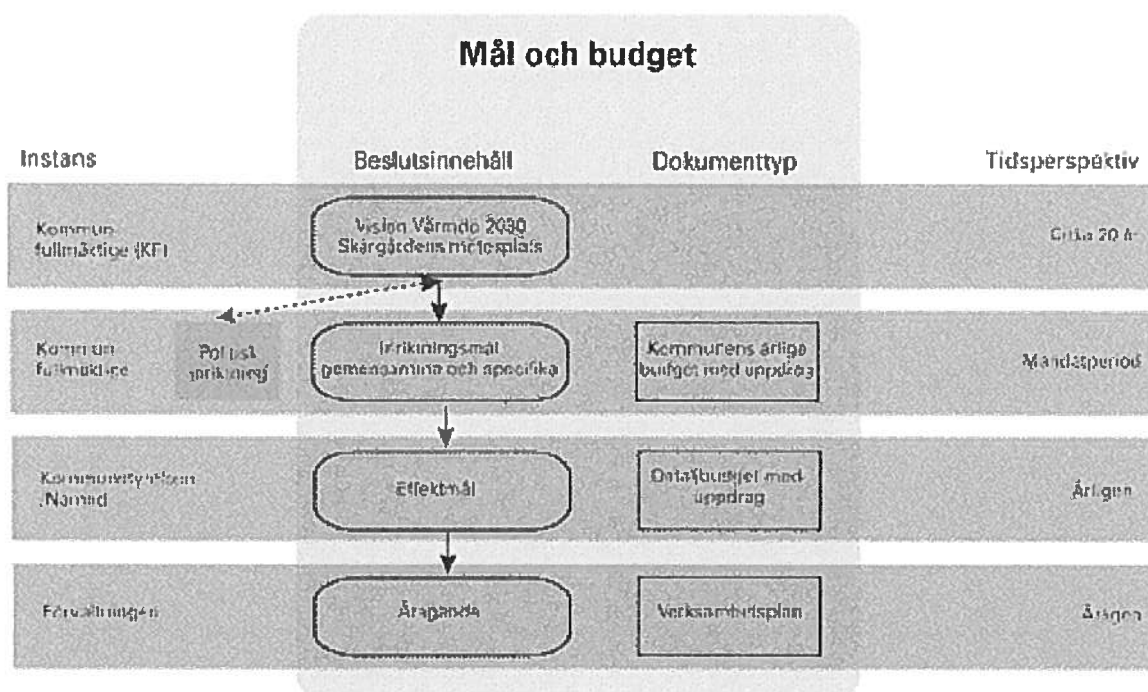
I Värmdö möter naturens lugn ett pulserande lokalt samhälle. Naturen är tillgänglig för alla och det finns ett rikt rörligt friluftsliv. Vi värnar orörd natur samtidigt är det nära mellan täta lokala samhällen. Värmdö är en plats för möten mellan olika människor – yngre och äldre, kvinnor och män, nya och infödda svenskar. Politiken bygger på delaktighet och dialog mellan medborgare och valda.

Vi har ett anrikt kulturarv som möter och ger styrka åt morgondagens företagande. Här finns traditioner som förs vidare till framtidsbranscher som ekologisk turism, kunskapsnäring, miljöteknik och kultur. Här finns kreativt skapande, livskraftigt företagande och utbildning av hög klass. Värmdö är en del av Stockholmsregionen, Sverige och världen. Vi är nära storstaden samtidigt som vi erbjuder ett självständigt alternativ till den. Kommunikationer till och från Värmdö är effektiva och klimatsmarta. Vi engagerar oss i Östersjöfrågorna – vattenkvaliteten är en gemensam resurs för alla länder runt Östersjön, liksom havsmiljön allmänt. Våra livskraftiga lokala samhällen är en del av en global värld.



I kommunens styrsystem finns en struktur för hur mål- och budgetprocessen hänger samman. Den tar sin utgångspunkt i *Skärgårdens mötesplats*. För att visionen ska vara den ledstjärna som Värmdö styrs efter, bryts visionen i sex inriktningsmål. Genom nämndernas arbete med effektmål knyts till fullmäktiges inriktningsmål skapas en röd tråd mellan vision och verklighet.

För att skapa en effektiv målstyrning är det viktigt att kommunens inriktningsmål är få men kärnfulla. Därigenom skapas goda förutsättningar för nämnderna att med tydliga och mätbara effektmål styra verksamheten. Med utgångspunkt i väl formulerade mål som anger vad som ska uppnås för de som verksamheten är till för, blir det sedan lättare för kontoren att svara för uppföljning så att nämnderna kan utvärdera verksamheten mot visionen samt sina och kommunfullmäktiges mål.



Inriktningsmål					
Styrning utåt				Styrning inåt	
Inflytande och dialog	Omsorg och trygghet	Livslångt lärande för livet och arbetslivet	Ett hållbart Värmdö	Ledarskap och medarbetarskap	Resurshushållning
I Värmdö ska demokratin utvecklas genom att medborgare och brukare ska ges ökat inflytande, till exempel genom möjlighet till olika typer av dialog och möjlighet att ställa medborgarförslag. Särskilt ungdomars inflytande ska öka. Samverkan mellan kommunen och olika intressenter ska stärka och vidareutveckla en livskraftig social ekonomi.	I Värmdö ska social hållbarhet skapa grunden för medborgarnas trygghet och välfärd. Utsatta personer och grupper ska särskilt stödjas. Värmdö kommun ska i sina verksamheter beakta ett barnperspektiv och lika tillgänglighet för alla, oavsett kön, etnicitet, ålder, sexuell läggning, religiösa samt fysiska och psykiska förutsättningar. Personer som omfattas av kommunens omsorg ska erbjudas möjlighet till förebyggande hälsovård. Alla omsorgsalternativ i Värmdö ska alltid hålla hög kvalitet och anpassas utifrån individuella önskemål.	Värmdös invånare, såväl unga som gamla, ska erbjudas möjligheter till livslångt lärande i inriktningar de själva önskar. Värmdö kommun ska stimulera invånarna att utveckla sin kompetens i förhållande till arbetsmarknaden för att stärka sina möjligheter att få arbete. Elever ska erbjudas en kreativ skola med utbildningar av hög kvalitet, som uppmuntrar till aktiv rörelse, kritiskt tänkande och ger en stark kunskapsbas.	Vi ska utveckla Värmdö så att en omställning till en mer hållbar livsstil underlättas. Här skapar vi ett samhälle där sociala, ekonomiska och ekologiska aspekter värderas lika. Värmdö ska vara en attraktiv kommun att vistas och arbeta i. Vi erbjuder ett liv med både natur, skärgård och pulserande lokala samhällen med närhet till Stockholm.	Medborgarnas behov, statens krav i lagar och förordningar samt de kommunala styrdokumenterna är grunden för vårt uppdrag. Politiker, chefer, ledare och medarbetare ska ges förutsättningar att skapa en gemensam kultur som ger mod, öppenhet och engagemang som i sin tur möjliggör ständiga förbättringar. Ett tydligt ledarskap utgör också en viktig grund för en organisation i ständig utveckling. Personalen, vår viktigaste resurs, förverkligar kommunens mål och verksamhet. Medarbetarna ska ges gott stöd från chefer och ledare att uppnå ett engagerat medarbetarskap i en god arbetsmiljö så att de kan ge värmdöborna bra service och goda insatser i livets alla skeden.	Politiker, chefer, ledare och medarbetare ska gemensamt ta ansvar för effektiva arbetssätt och utveckling av smarta rutiner. Kommunens ekonomiska resurser ska utnyttjas effektivast möjligt. Värmdö ska ha en ekonomi i balans och en tydlig ekonomisk styrning som möjliggör minskad upplåning samt lägsta möjliga skatter och avgifter för värmdöborna med god kvalitet i välfärden. Värmdös naturresurser utgör livsförutsättningar för människor, växter och djur. Kommande generationers möjlighet att ta tillgång till naturresurserna ska utgöra grund för dagens beslut.