



Handläggare
Hans Ivarsson
Sektorn för ekonomi och uppföljning

Diarienummer

Inriktning för arbetet med budget 2016, ramar 2017-2018

Förslag till beslut

Skrivelsen godkänns, såsom utgångspunkt för kommunens arbete med budget 2016 och ramar 2017-2018.

Beslutsnivå

Kommunstyrelsen

Utgångsläget i Värmdö

Den ekonomiska situationen i Värmdö utläser vi bl a i det ekonomiska resultatet, d v s skillnaden mellan driftintäkter och kostnader. Resultatutvecklingen har varit positiv under ett flertal år, resultatet har överträffat målsättningen om + 40 miljoner kr per år. Emellertid innebar år 2014 ett markant sämre utfall, + 48 mnkr, än det exceptionellt starka året 2013. Utvecklingen i Värmdö 2014 är framförallt en avspeglning av trenden i riket, bl a i perspektivet av att engångsintäkter (exempelvis återbetalning av s k AFA-medel) denna gång har uteblivit.

En god balans mellan kostnader och intäkter är viktig inte minst för att klara en acceptabel självfinansiering av kommunens investeringar. Det är i sin tur angeläget för att hålla tillbaka ökningen av kommunens skuldsättning. Kommunen har en förhållandevis hög låneskuld, 1,5 miljard kr och soliditeten är ungefär hälften av genomsnittet i kommunsektorn. Det gör att Värmdö kommun är sårbar för förändringar inom finansmarknaden och när det gäller ränteutvecklingen.

Värmdös kommunalskatt är alltjämt klart högre än genomsnittet i länet. Emellertid har kommunen sänkt skatten successivt under några år och 2014 förbättrades Värmdös ranking i landet i detta avseende från plats 104 till plats 77.

Bekymmersamt är nämndernas budgetunderskott även om budgetavvikelsen på totalnivå inte direkt är dramatisk, - 0,7 procent 2014. Emellertid visar några enstaka nämnder och vissa resultatenheter relativt kraftiga underskott.

Demografins förändringar har stor betydelse för kommunernas kostnadsutveckling. Det demografiska trycket i Värmdö har några år varit ganska måttligt, exempelvis har såväl barnantalet i förskolan som antalet elever i gymnasieskolan sjunkit. Detta har haft en återhållande effekt på kostnadsutvecklingen. Någon avgörande förändring har inte

konstaterats under 2014, även om efterfrågan på insatser inom äldreomsorgen alldeles klart har stigit. Vi kommer att få se betydligt större volymökningar utifrån helheten inom några år.

Förutsättningar - framtidsutsikter

Trög återhämtning

Under 2014 utvecklades den svenska ekonomin relativt svagt. Det främsta skälet är en fortsatt svag internationell konjunktur vilket gör att svensk export har utvecklats sämre än beräknat. Emellertid har arbetsmarknaden utvecklats bättre än vad som skulle kunna förväntas av BNP-tillväxten och fortsätter att generera ökad sysselsättning. Beroende på att arbetskraften hela tiden ökar har arbetslösheten dock bitit sig fast kring 8 procent.

Inte heller har förhoppningarna om ekonomisk draghjälp från inhemsk efterfrågan riktigt infriats. Konjunkturprognoserna pekar dock på en viss återhämtning under 2015 och 2016 och att arbetslösheten kommer att sjunka. Emellertid har produktivitetsutvecklingen i landet varit låg under flera år, vilket gör att det förmodligen finns viss kapacitet att möta en ökad efterfrågan utan att nyanställa. Det kan i sin tur vara en återhållande faktor för nedbringa arbetslösheten.

Samtidigt förefaller pristrycket vara fortsatt lågt. Löneavtal på låga nivåer i kombination med lågt internationellt pristryck talar för en måttlig inflation även de närmaste åren.

Rent allmänt måste vi påpeka att prognoserna kring konjunktur och arbetsmarknad de senaste åren inte varit särskilt pricksäkra. Förhoppningar om ljusare konjunktur inom ett – två år har grusats vid några tillfällen och fått flyttas framåt i tiden. Erfarenheten understryker behovet av att ha en beredskap för att utvecklingen inte alltid blir den vi tror.

Kärvare tider för kommunerna

Efter flera år med relativt goda resultat för kommunsektorn försvagades, såsom nämnts, ekonomin markant 2014, främst beroende på att engångsintäkter, såsom AFA-medel, uteblivit. Därmed blottlades den underliggande utvecklingen av ekonomin, som inte är riktigt så god som den kanske har framstått.

Tillväxten i sysselsättningen i kombination med låg inflation gör att den reala skattekraftstillväxten sannolikt ändå blir relativt god de kommande åren. Samtidigt ökar dock, som nämnts, det demografiska trycket på ett sätt som gör att skatteintäktsökningen inte riktigt räcker till. En utblick över åren fram till 2020 visar växande behov inom i stort sett alla områden, såsom grundskola, förskola, gymnasieskola, äldreomsorg och omsorg funktionshindrade. Sammantaget kan man därmed anta att den kommunala ekonomin försämras något under åren som kommer, allt annat lika.

Allt flera riktade statsbidrag – i stället för generella

Ca 18 procent av kommunernas intäkter utgörs av statsbidrag. Sedan slutet av 90-talet utges bidragen till större delen i form av **generella bidrag**. D v s bidragen är inte riktade till någon bestämd verksamhet utan kan i likhet med skatteintäkterna fördelas efter lokala politiska prioriteringar. Många anser att det är på den lokala nivån som man

känner verksamheten bäst i detalj och kan ta tillvara möjligheter att öka effektiviteten. Dessutom är generella bidrag enkla att administrera.

Emellertid förekommer även **riktade statsbidrag** dess omfattning tenderar att öka. Det gäller inte minst inom utbildningsområdet där de flesta specialdestinerade bidragen går till utförarna av skolverksamheten. Det finns i dag ca 40 bidrag att söka från Skolverket. Det är värt att notera att Riksrevisionen i en rapport kritiserat de specialdestinerade statsbidragen på skolområdet. Systemet fungerar inte tillräckligt effektivt, det bidrar inte tillräckligt till en likvärdig utbildning för eleverna och bidragen går inte till de skolor som har störst behov av insatser.

Trenden är att de generella statsbidragen successivt urholkas samtidigt som att de riktade bidragen blir allt flera. Det är på sikt en problematisk utveckling för kommunsektorn, det leder till dubbel styrning, omfattande administration och dessvärre risk för ett mindre effektivt resursutnyttjande.

Välfärden slår rekord

En vanlig uppfattning är att det satsas mindre och mindre på välfärdstjänster såsom skola, vård och omsorg. SKL har följt upp kommunsektorns satsning på välfärden från år 1980 fram till 2012, med tyngdpunkt på de senaste åren. Den visar att välfärden kontinuerligt växer snabbare än vad demografin kräver. Under den senaste mätperioden, 2005-2012, har kostnaderna ökat årligen med 1 procentenhet mer än vad som kan anses motiverat av förändringar i befolkningen. Sett över den längre tidshorisonten, 1980-2012, har Sveriges kommuner utökat satsningen på välfärdstjänster sammantaget med 44 procent utöver demografiskt betingade krav. Under samma period har resurserna till övrig verksamhet (d v s det som inte är välfärdstjänster) ökat med 12 procent.

Det innebär samtidigt att kostnaderna har stigit med 0,5 procentenhet per år mer än vad skattekraftstillväxten gett utrymme för. Det har finansierats med kommunala skattehöjningar och ökat stöd från statens sida.

Utgångspunkter för årets budgetarbete

I budgetprocessen inför 2016 ska följande beaktas:

Vision för Värmdö kommun, se bilaga.

Inriktningsmål

En hållbar kommun

Vi ska ge förutsättningarna att utveckla Värmdö kommun, så att en omställning till en mer hållbar livsstil kan underlättas. Vi vill skapa ett modernt samhälle som i alla aspekter är ekologiskt, ekonomiskt och socialt hållbart för generationer framåt.

Värmdö kommun skall vara attraktiv och berikande att vistas och arbeta i. Vi vill erbjuda en livskraftig skärgårdskommun där naturens lugn möter pulserande lokala samhällen, där vårt kulturarv tas tillvara.

Styrning utåt

Inflytande och dialog

Demokrati och brukares påverkan i Värmdö kommun skall utvecklas och därmed ge ett ökat inflytande, bland annat genom olika former av dialoger, möjlighet till medborgarförslag samt att ställa frågor när kommunfullmäktige sammanträder.

Ungdomars och unga vuxnas inflytande skall öka och följas upp. Mellan kommunen och olika intressegrupper skall samverkan vara stark och förbättras kontinuerligt.

Omsorg och Trygghet

I Värmdö kommun skall social hållbarhet vara grunden för medborgarnas trygghet och välfärd. Utsatta personer och grupper ska stöttas på bästa möjliga sätt. Värmdö kommun skall i sina verksamheter och tjänsteskrivelser beakta ett barnperspektiv.

Personer som omfattas av kommunens omsorg ska erbjudas möjlighet till förebyggande hälso- och friskvård. Alla omsorgsalternativ i Värmdö ska alltid hålla hög kvalitet och anpassas efter individuella önskemål.

Värmdö skall vara en attraktiv kommun för boende, studerande och besökare där alla, oavsett kön, ålder, funktionshinder, etnisk tillhörighet, religion eller sexuell läggning ska känna sig trygga och säkra.

Livslångt lärande för livet och arbetslivet

Alla Värmdös invånare, oavsett ålder, skall erbjudas möjligheter till livslångt lärande i de inriktningar de själva önskar. Värmdö kommun ska stimulera sina medborgare till att höja och utveckla sin kompetens, i förhållande till arbetsmarknaden, för att stärka sina möjligheter till ett rikt arbetsliv.

Eleverna ska erbjudas en kreativ skola som skapar bra förutsättningar för lärande, med utbildningar av hög kvalitet. En skola som uppmuntrar till aktiv rörelse, kritiskt tänkande och ger en stark kunskapsbas.

Styrning inåt

Ledarskap och medarbetarskap

Medborgarnas behov, statens krav i lagar och förordningar samt de kommunala styrdokumenterna är grunden för vårt uppdrag.

Politiker, chefer, ledare och medarbetare skall ges bästa möjliga förutsättningar för att skapa en gemensam kultur som inger mod, öppenhet och engagemang. Det i sin tur möjliggör för ständiga förbättringar. Ett tydligt och moget ledarskap utgör också en viktig grund för en organisation i ständig utveckling.

Värmdö kommuns personal, vår viktigaste resurs, förverkligar kommunens mål och utvecklar verksamheter. Medarbetarna skall få ett aktivt och bra stöd från chefer och ledare för att de ska kunna uppnå ett engagerat och delaktigt medarbetarskap i en god

och utvecklande arbetsmiljö. Värmdöborna kan därmed få bästa möjliga service och goda insatser i livets alla skeden.

Resurshushållning

Politiker, chefer, ledare och medarbetare skall gemensamt ansvara för effektiva arbetssätt samt utveckla smarta och kvalitetssäkrade rutiner med löpande uppföljning. De skall också tillsammans se till att kommunens resurser utnyttjas så effektivt som möjligt.

Kommunen skall ha en ekonomi i balans och en tydlig ekonomisk styrning som möjliggör minskad upplåning, med lägsta möjliga skatter och avgifter för Värmdöborna, med bibehållen god kvalitet i välfärd och omsorg. Kommunen skall även följa direktiv om cirkulär ekonomi för EU.

Värmdö kommuns naturresurser utgör livsförutsättningarna för människor, djur och växter och kommande generationers möjlighet att nyttja dessa naturresurser och skall ligga till grund för dagens beslut för en hållbar tillväxt med mindre negativ miljöpåverkan.

God ekonomisk hushållning – finansiella mål

Fullmäktige i Värmdö har under 2014 beslutat om riktlinjer för god ekonomisk hushållning och i det sammanhanget fastställt finansiella mål, dessa ska vara vägledande för arbetet med budget 2016:

Årets resultat i förhållande till skatteintäkter, skatteutjämning och generella statsbidrag ska vara **minst 2 % exklusive engångsposter**.

Soliditeten ska öka.

Nämndernas budgetföljsamhet, **budgetavvikelsen i bokslut ska vara positiv eller 0 %**.

Avgiftsfinansieringsgraden för den affärsdrivande verksamheten (Vatten och avlopp samt Renhållning) ska **över tid vara 100 %**.

Den affärsdrivande verksamhetens skuld till kommunen, skattekollektivet, får uppgå till maximalt **15 %** (under kort tid **25 %**, det förutsätter dock att det finns en tydlig plan för återbetalning).

Soliditet - låneskuld. Sett över tid har låneskulden i Värmdö kommun vuxit kraftigt och ligger på ca 1,5 miljarder kr. Kommunens soliditet är därmed ca hälften av genomsnittet i kommunsektorn. Mot denna bakgrund har kommunfullmäktige beslutat att kommunens soliditet ska långsiktigt stärkas, vilket ska vara utgångspunkt för budgetarbetet.

Låg pristryck. Pristrycket i den svenska ekonomin är synnerligen lågt. Detta talar för att budgeten för 2016 bör beräknas med försiktighet, kompensation för löneökningar och

inflation bör inte överskattas.

Återhållsamhet. Visserligen går vi troligen mot en konjunkturförstärkning, men det mesta tyder på försämrade ekonomiska utsikter framöver för kommunsektorn. Värmdö kommun bör vara ytterst återhållsam med stadigvarande kostnadsökningar medan engångssatsningar kan vara tänkbara, i mån av utrymme. En klok strategi är att reservera utrymme centralt såsom beredskap för sådant som kan vara svårt att förutse.

Effektivisering – verksamhetens kostnader. Grundläggande för att kommunen ska klara ekonomin i framtiden krävs ett kontinuerligt arbete med att få ut mer av varje skattekrona, öka effektivitet och produktivitet. Det gäller såväl verksamhet som stödfunktioner och administration.

Nämndernas obalanser. Under flera år har nämnderna sammantaget visat relativt kraftiga underskott jämfört med budget, även 2014 utföll i minus. De större underskotten är koncentrerade några nämnder och ett relativt begränsat antal resultatenheter.

En viktig signal under 2015 och inför budget 2016 är *Håll budget!* Den är avgörande för att kunna upprätthålla en ekonomi i balans men den är också viktigt, utifrån demokratisynpunkt, att det finns en respekt för politiskt fattade beslut rörande ramar och pengnivåer. Man ska ha i medvetande att beslutade nivåer för peng och ersättning också i princip gäller för enskilda alternativ som inte har möjlighet att leva på kredit från kommunen.

Ny organisation – nämnder och förvaltning. Värmdö kommun har en ny nämndsorganisation och ny förvaltningsorganisation sedan den 1 januari 2015. Det är viktigt att ta tillvara den nya organisationens förutsättningar att allokera och använda kommunens resurser på bästa sätt. Den nya tjänstemannaorganisationens indelning i sektorer borgar för att kunna öka samverkan över organisatoriska gränser och minska stuprören. Denna ambition bör genomsyra såväl budgetprocess som hur vi fortlöpande handhar skattemedlen.

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 intäktsflödet från nya abonnenter måste hålla någorlunda jämna steg med ökade kapitalkostnader.

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 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.

Statliga initiativ – vårpropositionen. Staten har stor inverkan på kommunernas verksamhet och ekonomi. För 2015 gäller just nu en budget som bygger på förslag från oppositionen i riksdagen. Genom den s k decemberöverenskommelsen har emellertid skapats regler som innebär att en regering i minoritet ska kunna få igenom sin budget i riksdagen. Det är rimligt att anta att denna nya princip får effekt redan i och med att regeringen lägger fram sin vårproposition i april. Vårpropositionens signaler och konkreta förslag ska således vägas in kommunens budgetarbete.

Detaljbudgeten. Detaljbudgeten är viktig, såsom planering att förhålla sig till av kommunfullmäktige beslutade ramar och peng/ersättningar. Detaljbudgeten ska fastställas av respektive nämnd senast i december 2015. För att kunna klara detta kan nämnder och förvaltning med fördel förbereda arbetet med detaljbudgeten tidigare under hösten, redan innan fullmäktige fastställt rambudgeten.



Stellan Folkesson
Kommundirektör



Hans Ivarsson
Sektorschef ekonomi och uppföljning

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.



