

DIREKTIV OCH ANVISNINGAR FÖR BUDGET 2019 OCH PLAN 2020-2021

1- Planeringsprocessen

Kommunen ska varje år upprätta en budget för nästa kalenderår och en ekonomisk plan för en period av tre år. I planen ska skattesats och anslag till verksamheterna anges samt hur verksamheten ska finansieras och hur den ekonomiska ställningen beräknas bli vid budgetårets slut.

Kommunens verksamheter skall bedrivas med god ekonomisk hushållning vilket innebär att kommuninvånarna ska få ut så mycket som möjligt för sina skattemedel. Budgetdokumentet omfattar även ekonomiska och demografiska förutsättningar samt ekonomiska ramar.

Budget- och uppföljningsprocess i Österåkers kommun



Kommunens planeringsprocess börjar med politisk beredning (budgetdialog) under mars månad. Detta handlar om kommunens ekonomiska förutsättningar, finansiella mål, prioriteringar med hänsyn till Kommunfullmäktiges inriktningsmål. Kommunstyrelsen föreslår att Kommunfullmäktige beslutar om "Direktiv och anvisningar" den 28:e maj och Kommunfullmäktige godkänner "Direktiv och anvisningar" inkl. preliminära ramar den 18:e juni.

Under maj och juni sker sedan budgetarbetet i respektive nämnd utifrån kommunens övergripande verksamhetsplanering. Respektive nämnd tar fram budgetförslag för sina nämnder enligt Kommunfullmäktiges preliminära ramar. Nämndens förslag ska lämnas till budget- och kvalitetsenheten senast den 17 september. KS beslutar om ramar per nämnd den 24 oktober. I mellanperioden förs budgetdialog om innehållet i verksamhetsplanen. Budgetbeslut inkl. skattesats sker i KF den 19 november 2018. Nämnderna kommer att upprätta internbudgetar för 2019 under november- december 2018 enligt KF:s beslut om ramarna.

2- Mål och budget

Enligt kommunallagen ska i budgeten för verksamheten och ekonomin anges mål och riktlinjer som är av betydelse för en god ekonomisk hushållning. Det ska finnas ett klart samband mellan resursåtgång, prestationer, resultat och effekter. Detta kräver en utvecklad planering med framförhållning och handlingsberedskap, tydliga och mätbara mål samt bra uppföljningssystem. Förvaltningsberättelsen i delårsbokslutet och bokslutet ska utvärdera om resultatet är förenligt med de mål fullmäktige beslutat om.

Kommunstyrelsen har gett uppdrag att vision 2040 ska presenteras tillsammans med budget 2018 och plan 2019-2020 (KS § 6:13, 2016-04-27). Processen har försenats och ska redovisas tillsammans med "Direktiv och anvisningar för budget 2019 och plan 2020-21". Hänsyn ska tas till både medborgarnas och medarbetarnas delaktighet. (KI § 8:4, 2017-11-20)

Visionen ska genomsyra allt som görs i kommunen och varje beslut som fattas. Visionen tydliggörs genom Kommunfullmäktiges inriktningsmål och indikatorer tillsammans med modellen för "Mål och resultatstyrning". Visionen ska därmed bli ledande för budgetarbetet från och med 2019.

Visionen ska uppdateras för år 2040 utifrån översiktsplan enligt följande:

Trygghet och valfrihet för en hållbar tillväxt. En attraktiv skärgårdskommun som ska präglas av framtidstro, mångfald och öppenhet.

Det finns utrymme att arbeta vidare med den slutliga visionen med bredare förankring bland medborgare och medarbetare. Respektive nämnd och styrelse får i uppdrag att kommunicera Visionen 2040 till både medborgare och medarbetare genom fortsatt arbete med "Mål och resultatstyrning" samt projektet "Årets kvalitetskommun".

Verksamheternas grunduppdrag ska formuleras med hänsyn till både statlig och kommunal styrning.

Kommunfullmäktige har beslutat om **inriktningsmål** enligt nedan:

- Invånarna skall uppleva en professionell service av hög kvalitet och ett gott bemötande för all kommunal service.
- Ekonomi i balans
- Österåker skall vara bästa skolkommun i länet
- Österåker ska erbjuda högsta kvalitet på omsorg för äldre och funktionsnedsatta personer
- Österåker ska ha en trygg miljö
- Stark och balanserad tillväxt (Tillväxten ska vara ekologiskt, socialt och ekonomiskt hållbar)
- Österåker skall utveckla ett långsiktigt hållbart samhälle där goda förutsättningar ges för människa, miljö och natur att samverka.

Vissa resultatindikatorer för ovanstående inriktningsmål enligt nedan:

- Nöjdhetsindex (NKI) i undersökningar och Stockholm Business Alliance (SBA) undersökning
- Fortsatt god ekonomisk hushållning och fastställd åtgärdsplan vid eventuellt negativ avvikelse
- Andel elever med behörighet till gymnasium, lärarnas behörighet, minst godkänd i alla ämnen samt NKI inom förskoleverksamhet
- NKI hemtjänst och äldreboende samt brukarenkäter inom funktionshinder
- Trygghetsfrågor i undersökningar och trygghetsindex för unga
- Antal nya bostäder och nya arbetsplatser

Respektive nämnd har tagit fram resultatmål och indikatorer och mätmetod utifrån Kommunfullmäktiges inriktningsmål tillsammans med budgetmaterial för år 2018. Detta ska uppdateras med hänsyn till modellen "Mål och resultatstyrning" på bl.a. förvaltningsnivå och följas upp under 2019. En återkoppling ska göras vid budgetdialog för budget 2020 och plan 2021-22.

Indikatorer i form av styrtal ska vara **specifika** (tydliga), **mätbara**, **accepterade**, **realistiska**, **tidsbestämda**.

God ekonomisk hushållning ur ett finansiellt perspektiv innebär att morgondagens kommunmedborgare kan försäkras samma servicenivå som dagens kommunmedborgare utan att skattenivån höjs. För att kunna styra kommunens verksamhet ur ett finansiellt perspektiv krävs att **finansiella mål** sätts som i sin tur ska stödja kommunens verksamhetsplan.

De övergripande finansiella målen har utvecklats enligt nedan:

- Budget ska upprättas så att intäkterna överstiger kostnaderna enligt kommunallagen.
- Kommunens utdebitering hålls så låg som möjlig under 2019-2022.
För år 2018 är den 17,35.
- Kostnadsutveckling per invånare ska inte överstiga 3 % i snitt under mandatperioden.
- Högst 50 % av pensionskostnader inkl. löneskatt avseende före 1998 som betalas ut årligen, kan finansieras av tidigare reserverade medel i eget kapital.
- Minst 50 % av investeringsvolym som överstiger årets avskrivningar, ska finansieras med årets resultat och posten oförutsett och högst 50% via realisationsvinster/ exploateringsintäkter och egna medel.
- Årets resultat som överstiger 2 % av eget kapital ska reserveras för resultatutjämningsreserv i balansräkning under posten eget kapital.

Enlig kommunallagen 11 kap 5 §:

Kommuner och landstig ska varje år upprätta en budget för nästa kalenderår (budgetår).

Budgeten ska upprättas så att intäkterna överstiger kostnaderna.

Undantag från andra stycket får göras

1. i den utsträckning som medel från en resultatutjämningsreserv tas i anspråk enligt 14§. eller
2. om det finns synnerliga skäl"

Vad som utgör exempel på synnerliga skäl finns i förarbeten till frågan om god ekonomisk hushållning som exempel ”stark finansiell ställning”

Enligt Kommunallagen KL 5 kap § 3, ska respektive kommunfullmäktige för varje mandatperiod anta ett program med mål och riktlinjer för verksamheter som utförs av privata utförare. I programmet ska det också anges hur fullmäktiges mål och riktlinjer ska följas upp och hur allmänhetens insyn ska tillgodoses.

Lagstiftningens mål är att

- Förbättra uppföljning och kontroll av privata utförare
- Öka allmänhetens insyn i privata utförare verksamhet
- Stimulera till ett strategiskt förhållningssätt när privata utförare anlitas.

Förändringarna i sammanfattning är att kommuner och landsting

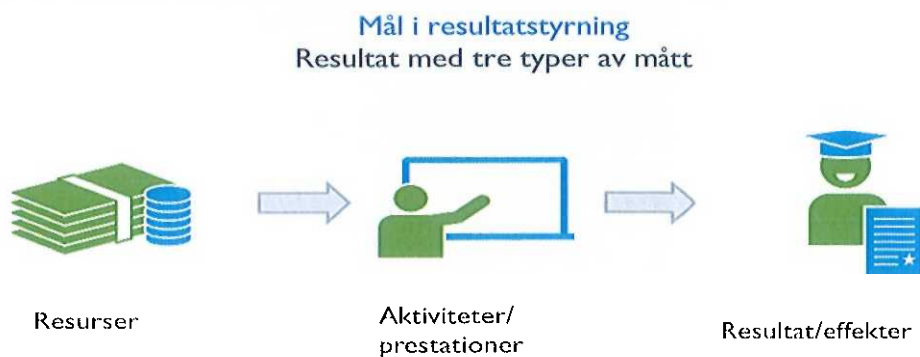
- Ska kontrollera och följa upp verksamhet som enligt avtal drivs av en privat utförare, detta arbete ska vara strategiskt och systematiskt
- Ska genom avtal tillförsäkra information som gör det möjligt för allmänheten få insyn
- Ska se till att kommunala företag ger allmänheten insyn i verksamhet som de överlämnar till privata utförare
- Ska i fullmäktige besluta om ett program för varje mandatperiod med generella mål och riktlinjer när verksamheter drivs av privata utförare
- Har en generell informationsskyldighet när enskilda personer kan välja mellan olika utförare

Ett program för uppföljning och insyn har tagits av Kommunfullmäktige under 2015. Respektive nämnd ska uppdatera/ta fram sin plan för program för uppföljning och tillsyn enligt mall som tas fram av ”Budget- och kvalitetsenheten”.

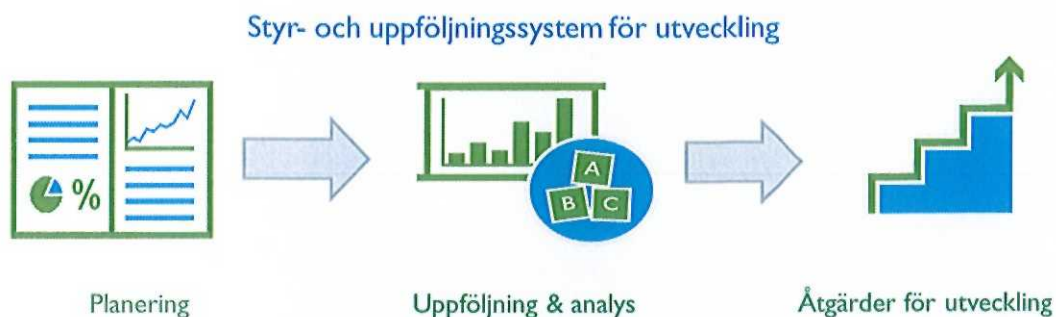
3- Mål och resultatstyrning

Kommunen har under de senaste åren beaktat ”God ekonomisk hushållning” ur både finans- och verksamhetsperspektiv. Budget- och kvalitetsenheten ska verka för att ytterligare förstärka sambandet mellan resurs och resultat via mål- och resultatstyrning.

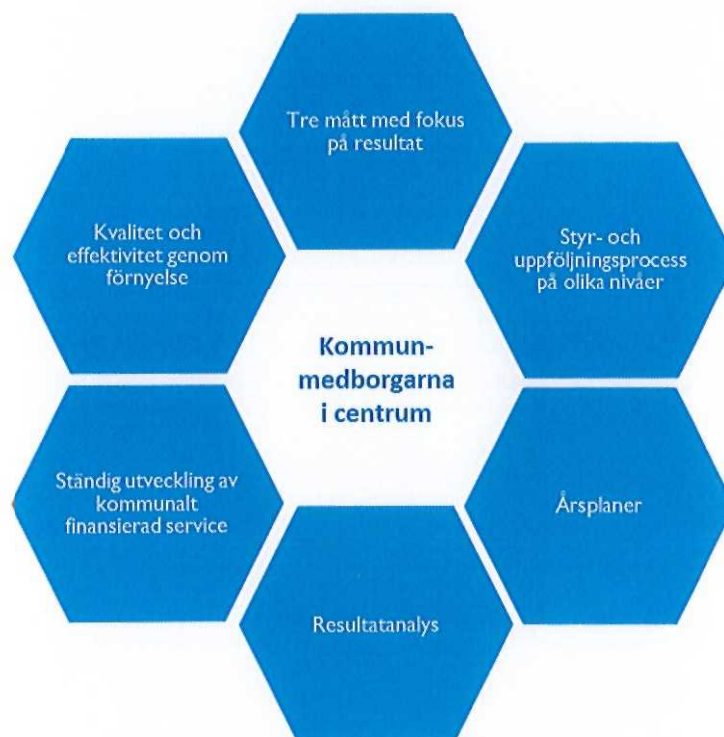
Resultatstyrning syftar till att förflytta fokus på perspektivet i målstyrningen från resurser och aktiviteter till vilka resultat/effekter som uppnås i verksamheternas service till brukaren. Detta innebär att resultatet följs upp ur brukar/medborgarperspektiv. Styr- och uppföljningssystemet utvecklas genom att fokusera på hur man använder resurser och hur man kan utveckla verksamheten via uppföljning och analys.



Kvalitet och effektivitet ska utvecklas via uppföljning och analys. Högsta möjliga kvalitet i välfärdstjänster till lägsta möjliga kostnad. Idag finns stora skillnader för både kvalité och pris mellan och inom kommuner som inte är medvetna eller har en naturlig förklaring.



Kommunfullmäktige har fastställt en modell för kvalitetsutveckling i form av mål- och resultatstyrning. Modellen beskriver hur mål- och resultatstyrningen ska fungera i kommunen. Modellen ska utgöra styrmodell för nämnder och styrelser avseende planering, uppföljning, analys och åtgärder. Modellen ska kommuniceras och förankras för att kunna tillämpas i nämndernas mål och resultatstyrning i enlighet med direktiv och anvisningar för budget 2019 och plan 2020-2021.



Kommunens välfärdstjänster levereras av både kommunens egen produktion och andra företag/utförare. Utförarna ges samma ekonomiska förutsättningar och konkurrerar på en gemensam marknad med kvalitet. Resultat ska mätas och analyseras hos alla utförare för att ge förutsättningar för en ständig utveckling.

Kvalitet och effektivitet handlar om att utifrån medborgares och brukares perspektiv genom förnyelse utveckla kvaliteten på välfärdstjänsterna till lägsta möjliga kostnad.

Samverkan/samarbeten, processkartläggningar, digitalisering är exempel som har blivit vanligare att använda för att effektivisera verksamheter.

Delar av kommunens verksamheter har sedan några år använt Stratsys som stöd för sin verksamhetsstyrning. Vid framtagningen av kommunens modell för mål- och resultatstyrning beslutades att utveckla Stratsys så att systemet kan fungera som ett förvaltningsövergripande digitalt stödsystem för verksamhetsplanering och uppföljning. Systemet ska användas för verksamhetsplanering, aktivitetsplanering, uppföljning och analys.

Systemet ska underlätta och effektivisera hela processen för målarbetet så att administrationen reduceras och parallella undersökningar elimineras. Samtidigt ska förtroendevalda både på facknämnds nivå och på Kommunfullmäktigenivå få en helhetsbild på ett smidigt sätt. Systemet bedöms vara fullt implementerat år 2019.

Både policy och riktlinjer för internkontroll har uppdaterats och beslutats av Kommunfullmäktige. Nämndernas internkontrollplaner ska utvecklas så att genomförande av målarbete och måluppfyllelse, säkerställs. Detta ska uppdateras tillsammans med budget 2018.

Kommunfullmäktige har beslutat om lokala miljömål utifrån de nationella miljömålen och lokala förutsättningar (KF§7:15). Miljöarbetet ska beskrivas utifrån KF:s inriktningsmål och ska ingå i nämndernas verksamhetsplaner. Begreppet hållbarhet omfattar ekologisk hållbarhet, ekonomisk hållbarhet och social hållbarhet. I beslutet framgår att miljömålen ska integreras i nämndernas verksamhetsplaner, budget och uppföljning. Inför budget 2019 ska respektive nämnd redovisa på vilket sätt de kan bidra till inriktningsmålet utifrån prioriteringarna i de lokala miljömålen. Som stöd finns Handbok för det interna miljömålsarbetet.

Mot bakgrund av de goda förutsättningar som kommunen har, arbetar vi vidare för att bli årets kvalitetskommun år 2021. Det finns idag ett verktyg, "Kommunkompassen", som SKI använder för sin utvärdering och analys av kommunernas styrning. Bedömningen görs mot bakgrund av teorier med betoning på mål- och resultatstyrning, decentralisering och medborgar- respektive brukarorientering. Bedömningarna görs med utgångspunkt från åtta huvudområden:

- Offentlig och demokrati
- Tillgänglighet och bemötande
- Politisk styrning och kontroll
- Ledarskap, ansvar och delegation
- Resultat och effektivitet
- Kommunen som arbetsgivare
- Ständiga förbättringar
- Kommunen som samhällsbyggare

För att nå målet att bli Sveriges kvalitetskommun 2021 startar vi under varen 2018 ett internt utvecklingsarbete utifrån de ovanstående huvudområdena. Arbetet organiseras i projektförm och leds av en strategisk ledningsgrupp bestående av verksamhetsledning och politisk ledning.

Under våren 2019 genomför SKI en kommunkompassgranskning som kommer att utgöra ett underlag för det fortsatta utvecklingsarbetet. Under hösten 2020 gör kommunen en officiell ansökan om att delta i nomineringsprocessen inför 2021 års utmärkelse.

4- Planeringsunderlag för budget 2019 och plan 2020-2021

Österåkers kommun har klarat balanskravet sedan 2003 förutom 2008 som redovisade ett underskott om ca 15,7 Mkr. Resultatet för 2017 blev 147,8 Mkr. Kommunen har reserverat 125,5 Mkr för pensionsskulden med hänsyn till årets resultat för 2017. Totalt har knappt 700 Mkr reserverats för pensionsskulden under eget kapital på balansräkningen. Detta motsvarar cirka 99 % av pensionsskulden avseende före 1998. Kommunfullmäktige har tagit riktlinjer för god ekonomisk hushållning och hantering av resultatutjämningsreserven som gör det möjligt att på ett ansvarsfullt sätt reservera en del av överskottet i goda tider och sedan använda medlen för att täcka underskottet som uppstår till följd av lågkonjunktur. Totalt har ca 180 Mkr reserverat för resultatutjämningsfonden under eget kapital.

Budget för 2018 har upprättats under en högkonjunktur och stark tillväxt i svensk ekonomi. Skattesatsen har sänkts med 40 öre för 2018 jämfört med år 2017 och resultatbudgeten uppgår till 22,0 Mkr. I budget 2018 ingår en generell indexuppräkningsräkning på 2 % (skolverksamhet och förskoleverksamhet mellan 2 % -6,2 %), resurser för volymförändringar enligt kommunens befolkningsprognos samt en del extra satsningar inom olika verksamhetsområden. Bokslutsprognosen för 2018 visar på ett överskott om 13 Mkr jämfört med budgeten.

Återhämtningen i världsekonomin, som länge varit ojämn och svag, har under det senaste året breddats och blivit allt starkare. Alla de stora ekonomierna växer i god takt. Tillväxten har ökat särskilt mycket i euroområdet, som utgör Sveriges viktigaste exportmarknad. En stark avslutning på 2017 talar för att tillväxten i omvärlden blir hög även 2018. Vidare väntas sammansättningen av tillväxten i omvärlden bli mer gynnsam för svensk export än vad den har varit de senaste åren. I de avancerade ekonomierna väntas tillväxten mattas av 2019, i takt med att resursutnyttjandet i många länder går mot ett balanserat läge då penningpolitiken gradvis normaliseras enligt Regeringens bedömning.

Sveriges ekonomiska utveckling är i hög grad beroende av den globala utvecklingen. Frihandel och deltagande i EU:s inre marknad (EIS), dit drygt 70 procent av den svenska exporten går, är viktiga förutsättningar för den ekonomiska utvecklingen i Sverige.

Den sammanvägda BNP-tillväxten i de länder som är viktiga för Sveriges utrikeshandel bedöms bli 2,7 procent 2018 och därefter mattas av något.

Svensk ekonomi har utvecklats starkt de senaste åren. Sedan 2014 har Sverige haft en högre tillväxt än de flesta andra jämförbara länder. Tillväxten bedöms bli hög även 2018. Enligt regeringens bedömning kan BNP-tillväxten i Sverige utvecklas starkare än väntat. BNP kan öka med 2,9 procent år 2018 resp. 2,2 procent år 2019 enligt vårpropositionen för år 2018.

Regeringens BNP-prognos ligger högre än SKI:s bedömningar för 2020-2021. Förklaringen är framförallt att regeringens beräkningar baseras på en mer långvarig högkonjunktur, med större ökning av arbetade timmar. Framåtblickande indikatorer tyder enligt regeringen på en fortsatt god efterfrågan på arbetskraft. Den höga aktivitetsnivån i svensk ekonomi bedöms medföra att arbetslösheten minskar till 6,2 procent under 2018 och 2019.

Enligt SKI:s bedömning är svensk ekonomi inne i en högkonjunktur och BNP beräknas växa med närmare 3 procent i år. Inhemsk efterfrågan förväntas försvagas under 2019, men samtidigt blir utvecklingen i omvärlden något bättre vilket gynnar svensk export.

SKI:s beräkningar bygger på att den långa konjunkturuppgången i svensk ekonomi bryts 2019 och att högkonjunkturen övergår till ett läge med konjunktur i balans i slutet av 2020. Högkonjunkturen förväntas nå sin topp under 2019. I och med att antalet arbetade timmar inte beräknas öka alls nästa år sker det en snabb uppbromsning av skatteunderlagstillväxten. Det innebär att ett betydande glapp riskerar uppstå mellan kommunsektorns intäkter och de kraftigt växande behovet av skola, vård och omsorg som den snabba befolkningsutvecklingen för med sig. Sammantaget innebär det att vi räknar med att BNP växer med 2,9 procent i år, 2,1 procent 2019 och 1,4 procent 2020.

KPIF (Konsumentprisindex med fast ränta) som 2017 ökade med 2,0 procent väntas bli något lägre i år och nästa år. För att 2020 komma något över 2 procent. Riksbanken antas därmed dröja med att höja styrränta till i början av 2019.

Den ekonomiska vårpropositionen syftar till att ange politikens inriktning för perioden 2018-2021. Den 16:e april presenterade regeringen 2018 års vårändringsbudget för innevarande år och 2018 års ekonomiska vårproposition. Nedan sammanfattas några av de större satsningarna:

- 1- Digitalisering inom funktionsomsorg och äldreomsorg (350 Mkr)
- 2- Försänkande barn ska bo kvar i den kommun de vistas i (förstärkning med 200 Mkr)
- 3- Sommarjobb för unga (100 Mkr)
- 4- Fler böcker i förskolan (50 Mkr)
- 5- Byggbonus för år 2018 (förstärkning med 95 Mkr)

Österåker är en tillväxtkommun och dess invånare ökar med ungefär 1000 personer per år under 2018-2021. Kommunens demografiska förändringar visar att andelen äldre över 80 år kommer att öka både på kort och på lång sikt. En tryggad god kommunal verksamhet är en utmaning för Österåker. Det krävs en effektivisering genom förändringsarbete och förnyelse av arbetsformerna och organisationen för att inrymma kostnaderna inom de framtida skatteintäkterna.

Budgetprocessen har utvecklats så att en hållbar budget upprättas ur både finansiellt perspektiv och verksamhetsperspektiv. Budget för 2019 och plan 2020-21 har byggts på kostnadsutveckling per invånare, cirka 3 % per år, och cirka 99 % av skatteintäkterna dvs. en budget i balans med ett överskott enligt god ekonomisk hushållning.

5- Nämndernas preliminära ramar

Nämndernas budget 2019 har i stort sett grundats på prestationer. Prestationsbudgetering innebär att resursfördelningen baseras på volymbeslut dvs att priset kopplas till prestation. Rutiner för avstämning av volymförändringar har utvecklats. Detta kommer att fortsätta följas och utvecklas för budget 2019 och plan 2020-21. Österåkers kommun ingår tillsammans med sju nordostkommuner i ett samverkansområde för kommunal vuxenutbildning inkl sfi . Inom samverkansområdet tillämpas gemensam prislista för både externa utförare och egen regi.

I budgetmaterial för 2018 och plan 2019-2020 ingick ett effektiviseringspaket på 20 Mkr inom administration. Arbetet med effektivisering (genom förnyelse) har börjat under 2018 och kommer att ge effekt när slutliga ramar för budget 2019 presenteras under hösten 2018. I nämndernas preliminära ramar har hänsyn tagits till vissa kostnadsminskningar bl.a. lägre kostnader för inhyrd personal inom socialförvaltning, lägre kostnader för adm. inom skolförvaltning samt lägre konsultkostnader inom kultur- och fritidsförvaltning.

Beräkningen av budget 2019 byggs på

- A- Budget 2018 exkl. engångskaraktär avseende 2018
- B- Volymförändringar med hänsyn till bl.a. kommunens befolkningsprognos
- C- Indexuppräknings
- D- Bokslut för 2017
- E- Bokslutsprognosen för 2018 samt vissa andra kända faktorer.

Kvalitetsförändringar kan finansieras inom 2018 års budgetram genom omprioriteringar i verksamheten eller genom effektiviseringar samt extra satsningar för 2019. Alla andra framställningar som ligger över budget 2018 och volymförändringar ska prioriteras och särskilt motiveras tillsammans med **åtgärder av nämnderna**. Detta innebär att respektive nämnd ska upprätta en budget enligt **kommunfullmäktiges preliminära ramar**.

5.1 Volymförändring

Nämndernas totala volymökningar har beräknats till ca 27 Mkr. Volymökningarna avser vard- och omsorg (13 Mkr), grundskola (1 Mkr), förskola (7 Mkr), gymnasium (6 Mkr) Volymminskningar beräknats ca 1 Mkr och avser försörjningsstöd. Volymerna kan revideras under hösten beroende på bl.a. utveckling av antal invånare under 2018.

5.2 Indexuppräknings/ pengnivåer

Inflationstakten, det vill säga förändringen i KPI under de senaste tolv månaderna, var ungefär 1,7 procent i april. Indexuppräknings för 2018 i pengrelaterade verksamheter har beräknat generellt med 2 % förutom lokaler som preliminärt har räknat med 1,5 %. Taxor/avgifter förutom maxtaxan och försäljning av tjänster beräknas med 2 %. Den totala kostnaden för indexuppräknings för respektive nämnd har specificerats. För övrigt har beräknats 1 % för icke pengrelaterade verksamheter. Pengnivåer för olika verksamhetsområde tas fram av berörda nämnder med hänsyn till den totala kostnaden för indexuppräknings som tak.

5.3 Personalomkostnader

Personalomkostnader kommer att vara 0,2 % högre än år 2018 dvs. en enhetlig nivå på 39,2 % för anställda upp till 65 år. Höjningen beror på ökade kostnader för avtalspensionen. För anställda som vid årets ingång fyllt 65 år kommer personalomkostnaderna att vara oförändrade dvs. 22 %. För att vara konkurrensneutral ska PO-pålägget täcka arbetsgivaravgifter, avtalsförsäkringar och avtalspensioner.

5.4 Utmanarrätt

All kommunal verksamhet kan utmanas utom myndighetsutövning och strategiska ledningsfunktioner. Både ”Regelverk och tillämpningsföreskrifter för utmanarrätt” och ”Riktlinjer för hantering av personalinitiativ till överlåtelse av kommunal verksamhet” har hanterats av Kommunfullmäktige.

Kommunen välkomnar initiativ från utomstående och egna medarbetare att utmana kommunen i syfte att överta verksamhet i andra driftsformer. Uppdraget från KF kan ses som en del av ambitionen att förändra och utveckla kommunens verksamhet genom att öka mångfalden i utbudet av tjänster och därmed öka valfriheten samtidigt som skattebetalarnas medel används på effektivast möjliga sätt. Kommunstyrelsen fastställer de verksamheter som kan drivas av alternativa utförare. Kommunstyrelsen ska före sitt beslut om eventuellt tillstyrkande, inhämta upplysningar och information från berörd facknämnds förvaltning.

5.5 Kommunala bolag inom samhällsbyggnadsområdet

Kommunfullmäktige har beslutat att bilda tre kommunala bolag. Bolagens syfte är att köpa, förvalta/utveckla och sälja fast egendom. Respektive bolag ska bedriva sin verksamhet på ett sådant sätt att kostnaderna för verksamheten täcks genom bolagets intäkter. En verksamhetsplan med strategiska mål för de närmaste tre räkenskapsåren och budget för nästkommande räkenskapsår ska fastställas årligen senast den 30:e september. Bolagen ska lämna verksamhetsplan och budget till budget- och kvalitetsenheten senast 17:e september tillsammans med budgetmaterial för ordinarie verksamhet.

5.6 Hantering av semesterlöneskuld vid bokslutet

Österåkers kommun har en skuld (semesterlöneskuld) på 59,6 Mkr i balansräkning vid bokslutet 2017. Förändringar av semesterlöneskuld resultatförs varje år. Denna post ska vara påverkbar och det ska finnas incitament för respektive förvaltning inte öka ständigt. Ur konkurrensperspektiv bör Produktionsstyrelsen stå för eventuell förändring av semesterlöneskulden. Fr.o.m. 2018 resultatförs förändring av denna post som en särskild post till de nämnder/styrelse som står för ökade kostnaderna.

5.7 Hantering av kapitalkostnad

Kapitalkostnader består av avskrivningar och internränta. Fr.o.m. jan 2017 bokförs avskrivningar och internränta på nämndnivå och motsvarande internränta bokförs som intäkt på en centralpost i resultatbudget. Förändring av kapitalkostnader inom samhällsbyggnadsförvaltningen och kultur- och fritidsförvaltningen justeras utifrån faktiska kostnader.

5.8 Behovsstyrd administration

Behovsstyrd administration är ett ”Köp & säljssystem” som togs i bruk 2010 för att fördela ut kostnader för kommunens overheadfunktioner. Utifrån förvaltningarnas behov och användande ska berörda enheter inom Kommunstyrelsens kontor fördela kostnader genom fördelningsnycklar till förvaltningarna. Kostnader för administration bör sänkas via förnyelse bl.a. digitalisering och outsourcing under 2019-2021. I de preliminära ramarna för 2019 uppgår de fördelade kostnader i fasta priser för 2019 i ungefär samma nivå som år 2018.

5.9 Hantering av pensionskostnader

Österåkers kommun har reserverat medel motsvarande hela pensionsskulden före jan 1998 i form av ansvarsförbindelsen under eget kapital i balansräkning. Pensionskostnader (gamla utbetalningar) för perioden 2019-2021 uppskattas till ca 41 Mkr årligen. Enligt kommunens finansiella mål kommer 50 % av dessa kostnader, som motsvarar 20 Mkr, fr.o.m. 2019 att finansieras av de reserverade medlen. Detta kommer att beaktas i balanskravet.

6- Nämndernas verksamhetsplan

Respektive nämnd ska upprätta en verksamhetsplan enligt den mall som har tagits fram. Verksamhetsplanen ska inlämnas till budget och kvalitetsenheten före den 17 september. Omfattningen av materialet avgörs av respektive förvaltning/nämnd. En kortfattad version av nämndernas verksamhetsplan (4- 6 sidor) ska upprättas efter Kommunfullmäktiges beslut om budget i november månad. Verksamhetsplan behandlas av nämnd och skall innehålla följande punkter:

- 6.1 Mål och resultatstyrning
- 6.2 Strategiska styrtal/nyckeltal för volym, kvalitet och finans.
- 6.3 Plan för konkurrensprövning
- 6.4 Program för uppföljning och tillsyn
- 6.5 Digitaliseringsplan
- 6.6 Lokaler (Lokalförsörjningsplan)
- 6.7 Taxor och avgifter
- 6.8 Riktade bidrag
- 6.9 Internkontrollplan
- 6.10 Utveckling och förändringar (*framtblick, riskanalys*)
- 6.11 Sammanställning av drift- och investeringsbudget

6.1 Enligt lagstiftningen ska i verksamhetsplanen anges mål och riktlinjer som är av betydelse för en god ekonomisk hushållning. Den betonar att det är viktigt att mål och riktlinjer uttrycker realism och handlingsberedskap samt att de kontinuerligt utvärderas och omprövas. Formulering av verksamhetens grunduppdrag och mål per verksamhetsområde ger en möjlighet till en förstärkt styrning och en bättre uppföljning av verksamheten. För att åstadkomma detta krävs bl.a. en utvecklad planering med framförhållning och handlingsberedskap, tydliga och mätbara mål samt en rättvisande och tillförlitlig redovisning som ger information om avvikelser gentemot uppställda mål samt hur väl respektive förvaltning lyckas med sitt grunduppdrag ur både statligt och kommunalt perspektiv. Kommunfullmäktige har tagit sju inriktningsmål tillsammans med indikatorer. Inför budget 2018 har respektive nämnd redovisat resultatmål som kopplats till KF:s inriktningsmål.

Respektive nämnd skall uppdatera **specifika, mätbara, påverkbara, realistiska och tidsbestämda resultatmål** för sina verksamheter. En särskild mall för mål och måluppfyllelse har upprättats så att respektive nämnd/förvaltning kan anpassa den till sina verksamhetsområden.

Kommunfullmäktige har fastställt en modell för kvalitetsutveckling i form av mål- och resultatstyrning. Modellen beskriver hur mål- och resultatstyrningen ska fungera i kommunen. Modellen ska utgöra styrmodell för nämnder och styrelser avseende planering, uppföljning, analys och åtgärder. Modellen ska kommuniceras och förankras för att kunna tillämpas i nämndernas mål och resultatstyrning i enlighet med "Direktiv och anvisningar för budget 2019 och plan 2020-2021".

6.2 För att få en god ekonomisk hushållning måste det finnas ett klart samband mellan resursåtgång, prestationer, resultat och effekter. Detta säkerställer en kostnadseffektiv och ändamålsenlig verksamhet. Verksamhetsmätt och produktivitetskrav skall i större utsträckning användas för att följa upp verksamheten. En kortfattad beskrivning av styrtal som ger en helhetsbild under perioden bör göras. En jämförelse mellan verksamhetsmätt för budget 2019, budget 2018, prognos 2018, utfall 2017 bör redovisas.

Sammanställningen ska ge en helhetsbild av verksamheten och ska innehålla både ekonomiska mått och verksamhetsmätt så att man kan utläsa verksamhetens omfattning och volymförändring dvs. prestationsbudgetering. Vidare ska redovisas om kvalitetsmätningar har genomförts och resultaten av dessa. Mått som kan anges är t.ex. antal invånare i berörda åldrar och andel serviceuttagare (t.ex. antal elever, omsorgstagare). Andra mått kan vara utnyttjandegrad, effektivitet samt produktivitet.

6.3 I nämndernas verksamhetsplan ska finnas en plan för konkurrensprövning, där personal eller andra alternativa utförare kan ges möjlighet att konkurrera med kommunala utförare om välfärdstjänster. Av planen ska framgå vilka verksamheter som är föremål för konkurrensprövning och vilka som inte är det. I planen ska redovisas även om verksamheter kan komma att konkurreras ut.

6.4 Program för uppföljning och tillsyn ska tas fram och uppdateras enligt mall.

6.5 Digitaliseringsplan

Inför budget 2018 poängterades behovet av förnyelse med stöd av digitalisering inom kommunens verksamhetsområden. Digitaliseringen har de senaste åren varit snabb och har haft stor betydelse för samhällsutvecklingen. Ny teknik, digitalisering och tillgång till internet är några nycklar för att hitta effektivare arbetssätt och smartare tjänster inom välfärden. Det är hög tid för kommunen att utnyttja det förändringstryck som digitaliseringen ger och dra full nytta av möjligheterna för att klara välfärdens framtida finansiering och leva upp till medborgarnas förväntningar. Därför ska den IT-strategi som Kommunfullmäktige beslutade om 2010 uppdateras och respektive nämnd ska ta fram en digitaliseringsplan. Kommunens vision "Trygghet och valfrihet för en hållbar tillväxt" ska beaktas när IT-strategin uppdateras och nämndernas digitaliseringsplan tas fram.

6.6 Kommunen ska bedriva verksamhet i ändamålsenliga lokaler. Varje nämnd ska i en lokalförsörjningsplan ange hur man på kortare och längre sikt ser på sitt behov av lokaler. Denna lokalförsörjningsplan skall i enlighet med kommunens lokalpolicy utgå från koncepttänkande, ett effektivt lokalutnyttjande och kravet på ändamålsenliga lokaler. En sammanfattning av en lokalförsörjningsplan som i första hand avser de kommande tre åren, ska ingå i nämndernas verksamhetsplaner och sammanställas av Kommunstyrelsen.

6.7 Taxor och avgifter

I nämnderna budgetförslag ska det ingå förslag till taxor och avgifter för år 2019. Produktionsstyrelsen ska också ta fram taxor och avgifter för berörda verksamheter inom produktionsförvaltning förutom kundvalsområden.

6.8 Kommunen har möjligheter att söka och få olika typer av bidrag från olika håll. Antalet riktade stadsbidrag har ökat under de tre senaste åren. Nämnderna och styrelser har uppskattats till drygt 52 Mkr exkl. flyktingverksamhet under 2018. Av nämnderna verksamhetsplan ska framgå hur mycket olika typer av bidrag har beräknats i utfall 2017, budget 2018, prognos 2018 och budget 2019.

6.9 Internkontrollplan

Både policy och riktlinjer för internkontroll har uppdaterats och tagits av Kommunfullmäktige. Nämndernas internkontrollplaner ska fokusera på resultatmål och indikatorer inför 2019. Detta ska levereras tillsammans med budget 2019 i september 2018.

6.10 Omvärldsförändringar ställer krav på nämndernas anpassningsförmåga, därför är det viktigt att ständigt utveckla vårt arbetssätt och pröva nya verksamhetsformer. I planeringsunderlaget ska det i punktform redovisas vilka förändringar som har planerats att ske. Särskilda villkor och krav som kan påverka verksamhetens volym och resursförbrukning ska anges (framåtblick, riskanalys).

Nämndernas budgetförslag för år 2019 ska byggas på

- Budget 2018
- Volym enligt kommunens befolkningsprognos
- Kommunstyrelsens direktiv och anvisningar
- Övriga kända faktorer

Nämnden har rätt att inom tilldelad kostnads- och intäktsram omfördela resurser mellan verksamhetsområden. Större avvikelser från verksamhetsplanen skall avrapporteras till kommunstyrelsen **tillsammans med åtgärdsplan**. Detta innebär att alla andra slags framställningar som ligger över innevarande års budget och volymförändringar för år 2019 ska prioriteras och särskilt motiveras tillsammans med åtgärder av nämnderna.

Produktionsstyrelsen

I ”Styrmodellprinciper för beställar- och utförarorganisationen” som fastställts av Kommunfullmäktige, framgår bl.a.

- Produktionsstyrelsen ska fastställa budget för resultatenheterna
- Produktionsstyrelsen ansvarar för att uppföljning av verksamheten sker månatligen på enhetsnivå. Uppföljningen ska omfatta prestationer, kvalitet, personal och ekonomi.
- Vid större avvikelser ansvarar Produktionsstyrelsen för att åtgärder vidtas och handlingsplaner upprättas i syfte att komma till rätta med avvikelserna.
- Produktionsstyrelsen sammanställer och rapporterar månatligen till Kommunstyrelsen om verksamhetens utveckling avseende produktion, kvalitet, personal och ekonomi.
- Produktionsstyrelsen ansvarar för hur över- och underskott på de olika enheterna ska hanteras i bokslutet
- Som huvudprincip gäller att alla över/underskott ras med till kommande år. De redovisas som förändring av respektive resultatenhets egna kapital.

Ovanstående principer ska följas vid upprättande av budget och uppföljningar på resultatenhetsnivå. Det ackumulerade resultatet sedan 2008 för produktionsstyrelsen är -42.4 Mkr vid bokslutet 2017 (varav drygt 26 Mkr under de tre senaste åren). Hantering av över- underskott vid bokslutet ska göras enligt huvudprincipen.. Nu har budgeten för Produktionsstyrelsen beräknats med 5 Mkr för varje år under 2019-2021 för att återhämta en del av ackumulerade underskott under de tre senaste åren. Detta är väldigt viktigt ur konkurrensneutralitetsperspektiv.

Flyktingverksamhet

Antalet människor som söker asyl i Sverige idag är stabilt och utvecklingen bedöms fortgå under året. Migrationsverkets prognos för 2018 visar att totalt 23 000 personer kommer att söka asyl (år 2017 var det 25 666), varav 1 500 är ensamkommande barn (år 2017 var det 1 336). Nästa år väntas antalet asylsökande öka till 29 000 varav 2 300 är ensamkommande, utifrån att den tillfälliga lagen upphör i mitten av det året. Enligt dagens prognos väntas antalet öppna ärenden som inte har fått beslut minska från 36 700 till 13 000 under 2018. Prognoserna uppdateras i februari, april/maj, juli och oktober.

Kommunstyrelsen har tagit fram "Riktlinjer för flyktingverksamhet och dess finansiering" samt "Åtgärder för integration". I riktlinjerna ingår bl.a. att inrätta två samverkansgrupper för både operativa och strategiska utgångspunkter. Samverkansgruppen har fått ett särskilt uppdrag att genomföra en processbeskrivning av samtliga delar i hela mottagningsprocessen. Den strategiska samverkansgruppen arbetar med att ta fram olika typer av lösningar för bostäder. Flyktingverksamheten ska drivas som en resultatenhet ur kommunens helhetsperspektiv. De omedelbara kostnaderna för flyktingmottagandet står staten för, men de långsiktiga kostnaderna kan bli problematiska för kommunsektorn. Enligt Kommunstyrelsens beslut (KS§1:28, 2016-01-11) ska man arbeta vidare med integrationsfrågan.

Vid månadsuppföljning per mars 2018 anmonades Socialnämnden att vidta åtgärder så att flyktingverksamhet håller budget i balans enligt "Riktlinjer för flyktingverksamhet och dess finansiering" (KS § 5:17, 2018-04-25). Socialnämnden i sin tur har beslutat att se över kostnader för ensamkommande och nyanlända samt även om möjligt återsökta uppkomna kostnader från Migrationsverket. Försörjningsstöd ska endast utbetalas vid godkänd närvaro vid SFI, ev. frånvaro ska vara godkänd för att erhålla försörjningsstöd. (SN § 4:4, 2018-04-26)

Investering, mark samt exploatering

Anslagsbindningen för investeringsbudgeten är på projektnivå. Ett projekt kan omfatta ett enskilt objekt t.ex. simhall eller gång- och cykelväg i ett visst område.

Investeringar på projektnivå kan sträcka sig över flera budgetår. Ur långsiktigt perspektiv ska kommunstyrelsen uppdatera sin tioåriga investeringsplan med fokus på 3 kommande åren. Investeringsbudget fastställs årligt enligt kända faktorer. Eftersom investeringar verkställs vid olika tidpunkter under året kan ett budgeterat objekt helt eller delvis skjutas upp till kommande år. Vid framställning om investeringar skall tydligt framgå - utöver motiveringen för investeringen - även driftkostnads kalkyl för helåret. Förbrukningsinventarier ska inte räknas som investering. Finns någon investeringspost som inte ska betraktas som investering bör den beräknas som drift.

Redovisning av markförsäljning i form av realiserad vinst/förlust redovisas centralt i resultatbudgeten som tidigare år. Detta innebär att bokfört värde enligt kommunens balansräkning och kostnader avseende markförsäljning ska beaktas. Man kan budgetera för denna post med hänsyn till kända faktorer. Eftersom markförsäljning varierar mycket mellan åren underlättas uppföljningen av nämndernas kostnadsutveckling om realiserade vinster/förluster redovisas centralt som tidigare år. Vid förvärv av mark ska finansieringen tydliggöras. Hänsyn ska tas bl.a. till räntekostnader vid eventuell upplåning och intäktsbortfall om köpet minskar kommunens likviditet.

Exploateringsredovisningen har utvecklats för att tydliggöra helhetsperspektivet per projekt. Grundregeln är matchningsprincipen, vilket innebär att kostnader och intäkter som härrör från samma aktivitet ska resultatföras på samma redovisningsperiod. Detta innebär att utgifter och inkomster kan balanseras i väntan på att dessa ska mötas och då föras till **driften**.

Med exploateringsverksamhet avses bland annat insatser för att anskaffa, förädla och iordningställa kommunens mark för infrastruktur samt för bostads- och eller arbetsområden. De vanligaste formerna av exploateringsprojekt i Österåker är dock extern markexploatör som antingen investerar i allmänplatsmark åt kommunen alternativt överlåter allmänplatsmark till kommunen. Exploateringsfastigheter som är avsedda att avyttras ska klassificeras som omsättningstillgång. Exploateringsverksamhet ska bruttoredovisas (utgifter och inkomster) särredovisas för varje exploateringsområde.

Exploateringsplan för perioden 2019-2021 ska tas upp. Planen ska omfatta både verbalbeskrivning och kalkyler bl.a.

A- Infrastrukturanläggningar

B- Kalkyler för exploateringsområde (både inkomster och **utgifter**).

En mall för redovisning av inkomster och utgifter har framtagits av budget- och kvalitetsenheten. Kalkyler för investeringar ska upprättas på samma sätt som exploateringsområde enligt mallen.

En samlad bild av kommunens totala exploaterings- och investeringsåtaganden ska redovisas. **Infrastrukturinvesteringar som en följd av exploateringsprojekt ska tydliggöras.** Det är viktigt att de risker som finns kopplade till utbyggnaden av exploateringsområden hanteras på ett ändamålsenligt sätt.

I samband med budget 2018 har Kommunstyrelsen fått i uppdrag att arbeta vidare samhällsbyggnadsförvaltningens plan för markförsäljning, köp av mark samt redovisning av exploateringsverksamhet för att förbättra långsiktigheten ur både ekonomiskt och verksamhetsmässigt perspektiv.

Samhällsbyggnadsförvaltningen har tagit fram riktlinjer för ekonomisk hantering av exploateringsverksamhet inklusive hantering av anläggningstillgångar och omsättningstillgångar mm i exploateringsbudget och exploateringsredovisning. **Riktlinjerna innehåller också en mall för exploateringsbudget.**

Investeringsbudget för 2019 är beräknad till 110 000 tkr (netto) vilket innebär 2,8 Mkr högre än budget 2018. Fördelning av investeringsmedel framgår av bilaga 3.

Bilagor:

- 1- Tidplan för budget 2019 och plan 20-21
- 2- Nämndernas preliminära ramar avseende driftbudget för år 2019
- 3- Nämndernas preliminära ramar avseende investering för år 2019

Tidsplan för planeringsprocessen 2018-2020

Bilaga 1

8-9 februari Budgetdialog (budgetberedning med respektive presidium och förvaltningschef)
21 mars Budgetdialog inom majoritet (aktuella ekonomiska förutsättningar & politiska prioriteringar)
15 maj Budgetdialog (Konferensform), KSAU, Nämndernas presidium, Förvaltningschefer
16 maj Kommunstyrelsens AU behandlar direktiv och förutsättningar till budet 2019 och plan för 2020-21.
28 maj Kommunstyrelsen behandlar direktiv och förutsättningar till budget 2019 och plan för 2020-21.
18 juni Kommunfullmäktige behandlar direktiv och förutsättningar till budget 2019 och plan för 2020-21.
Maj-juni månad Budgetdialog på förvaltningsnivå
17 september Förslag till budget per verksamhetsområde för 2019 och plan för 2020-2021 inlämnas till kommunstyrelsen via budget- och kvalitetsenheten.
September-oktober månad Kommunikation med verksamhetschefer/ resultatenhetschefer (budgetdialog med förvaltningar på tjänstemannasidan 19-20 september)
10 oktober Kommunstyrelsens AU behandlar budget 2019 och plan 2020-21
24 oktober Kommunstyrelsen behandlar budget 2019 och plan 2020-21
19 november Kommunfullmäktige behandlar budget 2019 och plan 2020-21
28 december Styrelsen och nämnder lämnar budget för 2019 och plan 2020-21 som en del av kommunens verksamhetsplan

NÄMNDERNAS RAMAR FÖR 2019

Bilaga 2
2018-05-16

DRIFTBUDGET	BUDGET 2018	BUDGET 2019	FÖRÄND.
INTÄKTER			
KOMMUNFULLMÄKTIGE	630	650	20
KOMMUNSTYRELSEN	97 220	99 650	2 430
KULTUR- OCH FRITIDSNÄMND	7 400	7 600	200
SKOLNÄMND	91 700	94 400	2 700
VÅRD- OCH OMSORGSNÄMND	73 500	76 000	2 500
BYGGNADSNÄMND	14 300	15 600	1 300
MILJÖ-OCH HÄLSOSKYDDSNÄMND	5 200	5 400	200
SOCIALNÄMND	63 050	64 300	1 250
SUMMA INTÄKTER	353 000	363 600	10 600
BRUTTOKOSTNADER			
KOMMUNFULLMÄKTIGE	-12 900	-13 050	-150
KOMMUNSTYRELSEN	-262 870	-263 100	-230
KULTUR- OCH FRITIDSNÄMND	-87 850	-87 800	50
SKOLNÄMND	-1 187 400	-1 221 000	-33 600
VÅRD- OCH OMSORGSNÄMND	-673 750	-693 900	-20 150
BYGGNADSNÄMND	-47 350	-47 850	-500
MILJÖ-OCH HÄLSOSKYDDSNÄMND	-13 700	-13 200	500
SOCIALNÄMND	-151 650	-151 300	350
SUMMA KOSTNADER	-2 437 470	-2 491 200	-53 730
NETTOKOSTNADER			
KOMMUNFULLMÄKTIGE	-12 270	-12 400	-130
KOMMUNSTYRELSEN	-165 650	-163 450	2 200
KULTUR- OCH FRITIDSNÄMND	-80 450	-80 200	250
SKOLNÄMND	-1 095 700	-1 126 600	-30 900
VÅRD- OCH OMSORGSNÄMND	-600 250	-617 900	-17 650
BYGGNADSNÄMND	-33 050	-32 250	800
MILJÖ-OCH HÄLSOSKYDDSNÄMND	-8 500	-7 800	700
SOCIALNÄMND	-88 600	-87 000	1 600
SUMMA NETTOKOSTNADER	-2 084 470	-2 127 600	-43 130

NÄMNDERNAS RAMAR FÖR 2019

Bilaga 3
2018-05-16

INVESTERINGSBUDGET	BUDGET 2018	BUDGET 2019	FÖRÄND.
UTGIFTER			
KOMMUNSTYRELSEN	-124 200	-128 500	-4 300
VARAV SBF	-121 200	-124 500	-3 300
VARAV IT	-3 000	-4 000	-1 000
BYGGNADSNÄMNDEN	-2 500	-2 500	0
PRODUKTIONSSTYRELSEN	-4 000	-4 000	0
SUMMA UTGIFTER	-130 700	-135 000	-4 300
INKOMSTER			
KOMMUNSTYRELSEN	23 200	24 700	1 500
BYGGNADSNÄMNDEN	300	300	0
SUMMA INKOMSTER	23 500	25 000	1 500
NETTO			
KOMMUNSTYRELSEN	-101 000	-103 800	-2 800
VARAV SBF	-98 000	-99 800	-1 800
VARAV IT	-3 000	-4 000	-1 000
VARAV OFÖRUTSEDD	0	0	0
BYGGNADSNÄMNDEN	-2 200	-2 200	0
PRODUKTIONSSTYRELSEN	-4 000	-4 000	0
SUMMA NETTO	-107 200	-110 000	-2 800