

Kommunledningskontoret
Tjänsteskrivelse till kommunstyrelsen

Datum:
2023-11-14

Diarienummer:
KSN-2023-03256

Handläggare:
Susanne Angemo

Planeringsdirektiv 2024

Förslag till beslut

Kommunstyrelsen föreslås besluta

1. **att** fastställa planeringsdirektiv för Mål och budget 2025 med plan för 2026–2027 samt tidplan för arbetet enligt ärendets bilaga.

Ärendet

Kommunfullmäktige beslutade den 6 november om Mål och budget 2024 med plan för 2025–2026. I och med det fastställdes kommunens fokusmål och indikatorer för planperioden.

Processen för att ta fram kommunens Mål och budget revideras varje år för att öka kvaliteten i behovsbedömningar och ekonomiska underlag, skapa mer delaktighet från nämnder och bolagsstyrelser samt öka genomslagskraften för den politiska viljan. Planeringsdirektiv 2024 beskriver fokus och förutsättningar för arbetet med Mål och budget 2025–2027.

Beredning

Ärendet har beretts av kommunledningskontoret.

Föredragning

Den demografiska utvecklingen, invånares förväntningar och att Uppsala växer ställer fortsatt krav på kommunal välfärd, på fysiskt och socialt investeringsperspektiv i samhällsplaneringen samt på stärkt integration för att säkra ett hållbart samhälle. FN:s agenda för hållbar utveckling balanserar de tre dimensionerna, den ekonomiska, den sociala och den ekologiska hållbarheten. Cirkulär ekonomi är en förutsättning för att nå klimatmålen och många andra hållbarhetsmål i Agenda 2030. Uppsala kommun arbetar med mål- och resultatstyrning. Det betyder att politiker styr utifrån de mål de sätter upp och de resultat som kommunens verksamheter ska uppnå.

Kommunfullmäktiges politiska inriktning är formulerad i fyra gemensamma fokusmål. Fokusmålen kraftsamlar hela kommunkoncernen för att göra de förflyttningar som pekas ut och säkerställer det politiska genomslaget. De fyra fokusmålen är:

1. Uppsala ska säkra en stark ekonomi och värna välfärden
2. Uppsala ska ha ett välmående näringsliv och skapa fler jobb
3. Uppsala ska leda klimatomställningen
4. Uppsala ska bli tryggare med jämlika livsvillkor

Varje fokusmål inleds med en text som beskriver den övergripande politiska ambitionen med fokusmålet. Fokusmålen förstärks med tidsbegränsade uppdrag. De kan gälla hela koncernen eller specifika nämnder eller styrelser. För att följa och analysera kommunkoncernens utveckling mot målbilden kopplas kommunövergripande indikatorer till varje fokusmål. För de gemensamma nämnderna (räddningsnämnden och överförmyndarnämnden) gäller de uppdrag som överenskommit vid ägarsamråd med de kommuner som ingår.

Sveriges kommuner och regioner (SKR)¹ räknar med att BNP minskar med 0,6 procent 2023 och ökar med 1,0 procent, 2024. Försämrad konjunktur försvagar skatteintäkterna samtidigt ökar utgifterna till följd av stora prisökningar. Den höga inflationen och snabba räntehöjningar har påverkat kommunsektorn genom högre finansieringskostnader och priser men också genom försvagad sysselsättning. Kommunsektorn har redan under 2023 behövt strama åt sina utgifter och kommer behöva fortsätta med det under 2024. Arbetslösheten bedöms stiga och toppa vid utgången av 2024 på 8,8 procent. Inflationstakten väntas falla i takt med att arbetsmarknaden börjar svikta. Fallande inflation, både globalt och inhemskt, kommer att innebära en mindre stram penningpolitik.

År 2025 väntas den globala ekonomin återhämta sig och BNP-tillväxten tillta. År 2025–2027 väntas skatteunderlaget öka igen för att under planperioden åter nå nivåer i linje med det tidigare historiska genomsnittet. Till följd av den fallande inflationen väntas även det reala skatteunderlaget att börja öka igen, efter minskningarna 2023 och 2024.

Investeringar möjliggör för Uppsala att växa samt är nödvändiga för att upprätthålla befintlig infrastruktur. Den ökande investeringsvolymen tar allt större utrymme av kommunens driftsbudget och utmanar såväl resultatnivåer som kassaflöde. För att växa ansvarsfullt med bibehållen ekonomi i balans behöver kommunkoncernen kunna finansiera investeringarna och bära driftskostnaderna som följer av dem.

För att tillvarata de möjligheter som statens investering i fyra spår ger Uppsala, planerar och genomför kommunen investeringar i infrastruktur för att möjliggöra bostadsbyggande och för att säkra en kapacitetsstark kollektivtrafik i form av spårväg. Investeringarna behöver genomföras samordnat i koncernen och synkroniseras med stadsutvecklingen och rådande marknadsförutsättningar.

Kommunen budgeterar inte med överskott från markförsäljning inom exploateringsverksamheten. Även om marknadsläget utmanar exploateringsverksamheten under planeringsperioden, kvarstår målsättningen att överskott från exploateringsverksamheten ska eftersträvas och över tid bidra till stärkta resultat och kassaflöden för att minska lånebehovet för investeringar.

¹ SKR, ekonomirapporten, oktober 2023

Under kommande planeringsperiod utmanas kommunens finansiella mål av vikande konjunktur, kostnadsökningar och minskat reallt skatteunderlag. Under dessa utmanande förutsättningar är det viktigt att fortsätta hålla fast vid tydliga finansiella mål och att bedriva en ekonomistyrning med sikte på långsiktigt hållbar ekonomi som säkrar stabila ekonomiska förutsättningar för kärnverksamheten.

Uppsala kommuns långsiktiga finansiella mål är:

- *Ekonomiskt resultat, kommun:* Minst två procent av skatter, generella statsbidrag och kommunalekonomisk utjämning.
- *Ekonomiskt resultat, kommunkoncern:* Minst två procent av verksamhetens intäkter inklusive skatteintäkter, generella statsbidrag och kommunalekonomisk utjämning.
- *Soliditet inklusive pensionsåtagande, kommunkoncern:* Soliditeten ska över tid ha en stabil nivå på omkring 25 procent.

De senaste årens starka resultat och förstärkta soliditet möjliggör lägre ekonomiskt resultat (kommun och kommunkoncern) under den period då resultatet påverkas av tillfälliga kostnader för utveckling av spår väg/kollektivtrafik för framtiden. När de stora tillfälliga infrastruktursatsningarna genomförts bör den ekonomiska styrningen fokusera på att återgå till ekonomiska resultat i nivå med de finansiella målen i syfte att stärka Uppsala kommuns finansiella ställning på både lång och kort sikt. Soliditeten minskar under perioden då stora investeringar genomförs men behöver över tid ligga på en fortsatt stabil nivå.

Mot bakgrund av koncernens omfattande investeringsbehov och det utmanande ekonomiska läget krävs tydliga prioriteringar, både av investeringar och driftskostnader. Därtill behöver nämnder och bolag fortsätta arbetet med resultatförstärkande åtgärder, bland annat genom innovation, digitalisering samt implementering av nya arbetssätt och teknik. Detta är nödvändigt om verksamheten ska klara av förändrade förutsättningar i form av högre volymer och kvalitetskrav men även för att anpassa verksamheten till förändrade ekonomiska förutsättningar samt beslutade budgetramar.

Inför budgetarbetet med Mål och budget 2025 med plan för 2026–2027 föreslås följande fokus och justeringar i mål- och budgetprocessen för att stärka arbetet med att skapa en hållbar kommun:

- Förbereda kommunkoncernens nämnder och bolagsstyrelser på de nya regelverk avseende de kommunalt ägda bolagens hållbarhetsredovisning^[1] som träder i kraft räkenskapsåret 2025. Arbetet innefattar översyn av relevant styrning, intern kontroll, processer och ansvar för att säkerställa regelefterlevnad samt en ändamålsenlig hantering.
- Utveckla beredningen av kommunkoncernens investeringar i enlighet med *Riktlinje för koncerngemensam prioritering och beredning av investeringar*. Investeringsunderlagen ska omfatta en tydlig beskrivning av de långsiktiga konsekvenserna för verksamheterna. Riskerna för omtag och fördyringar i projekteringskedan ska minska.
- Utveckla uppföljningen av indikatorer för kvalitet, resurser och effektivitet för att möjliggöra fördjupad analys och faktabaserade beslutsunderlag.

^[1] Nya hållbarhetsredovisningskraven följer av justeringar i årsredovisningslagen (ÅRL) till följd av EU:s direktiv för företagens hållbarhetsrapportering (CSRD) samt EU:s Gröna Taxonomi-förordning.

- Stegvis utveckla och integrera koldioxidbudget för kommunkoncernen och kommunen som geografiskt område, med tillhörande klimatberäknad åtgärdsplan, i Mål och budgetprocessen under planperioden. Koldioxidbudgeten ska ge ramar, inriktning och underlag för nämndernas och bolagsstyrelsernas verksamhets- och investeringsplanering samt uppföljning för att nå fullmäktiges klimatmål.
- Utveckla beredningen av kommunkoncernens taxor och avgifter i syfte att stärka beslutsunderlag kring taxor och avgifter av principiell beskaffenhet. Beslutsunderlagen ska beskriva taxor/avgifters utveckling, konsekvenser för målgrupper samt hur de förhåller sig i jämförelse med andra kommuner. Utrymme för politisk dialog kring föreslagna förändringar av taxor och avgifter ska säkerställas under våren.

Beräkningen av nämndernas föreslagna budgetramar (kommunbidrag) 2025 med plan för 2026–2027 utgår från tidigare fastställd resursfördelningsmodell.

Processen föreslås förläggas i tid på liknande sätt som under 2023 för att omhänderta planeringsförutsättningar som kommer sent på året, såsom skatteunderlagsprognos i slutet av augusti. Genomförandet av beredningsdagarna föreslås för 2024 delas upp för styret och oppositionspartierna för att möjliggöra för dialog mellan förtroendevalda och VD/förvaltningsdirektörer, där styret deltar på beredningsdagarna och oppositionen tar del av filmat material och erbjuds efterföljande tid för dialog med VD/förvaltningsdirektörer.

Förslag på Mål och budget 2025 med plan för 2026–2027 behandlas i kommunstyrelsen den 11 september 2024 och skickas därefter ut på remiss till nämnder för yttrande samt bolagsstyrelser för kvalitetssäkring. I samband med detta föreslår nämnder och bolagsstyrelser sina taxor och avgifter för kommunfullmäktige att besluta. Nämnder ska också inkomma med en beskrivning av planerad fördelning mellan verksamhet utförd i egenregi och privata utförare inklusive ersättningsmodeller.

Förslag på övergripande tid- och processplan för arbetet med mål- och budget 2025 med plan för 2026–2027 redovisas i **bilaga**.

Ekonomiska konsekvenser

Genom ett effektivt och strukturerat mål- och budgetarbete säkerställs att kommunens ekonomi blir långsiktigt hållbar.

Beslutsunderlag

- Tjänsteskrivelse daterad 14 november 2023
- Bilaga Tidplan Mål och budget 2025–2027

Kommunledningskontoret

Joachim Danielsson
Stadsdirektör

Ola Hägglund
Ekonomidirektör och
biträdande stadsdirektör

Övergripande tid- och processplan Mål och budget

