

Kommunledningskontoret
Tjänsteskrivelse till kommunstyrelsen

Datum:
2025-11-26

Diarienummer:
KSN-2025-03085

Handläggare:
Maria Ahrgren, Susanne Angemo

Planeringsdirektiv 2026

Förslag till beslut

Kommunstyrelsen beslutar

1. **att** fastställa planeringsdirektiv för Mål och budget 2027 med plan för 2028–2029 samt tidplan för arbetet enligt ärendets bilaga.
2. **att** ge stadsdirektören i uppdrag att utarbeta ett beräkningsunderlag med hjälp av en oberoende part som visar vilka kostnader som skulle uppstå för kommunkoncernen om spårvägsutbyggnaden skulle avbrytas efter valet 2026, samt
3. **att** ge stadsdirektören i uppdrag att ta fram en oberoende analys av de samhällsekonomiska effekter som skulle uppstå vid ett avbrytande av spårvägsutbyggnaden efter valet 2026.

Ärendet

Kommunallagen anger att kommuner varje år ska upprätta en budget för nästa kalenderår med plan för de därefter två efterföljande åren. Mål och budget är det övergripande och överordnade styrdokumentet för kommunens nämnder och bolagsstyrelser. Mål och budget innehåller fokusmål, uppdrag till nämnder och bolagsstyrelser och fördelning av kommunens pengar.

Kommunfullmäktige beslutade den 3 november om Mål och budget 2026 med plan för 2027–2028. 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. År 2026 är ett valår vilket påverkar kommunens arbete med att ta fram Mål och budget. Planeringsdirektiv 2026 beskriver fokus och förutsättningar för arbetet med Mål och budget 2027–2029.

Beredning

Ärendet har beretts av kommunledningskontoret.

Föredragning

Hushållens konsumtion förväntas öka 2026 och bli drivkraften ut ur lågkonjunkturen. Arbetsmarknaden förväntas återhämta sig allt snabbare och bidra till en ökad tillväxt under 2027. Det är osäkert hur samhället kommer att påverkas av hårdare geopolitiska konflikter, alltmer genomgripande klimatkris, snabb teknikutveckling och en åldrande befolkning. Dessa och andra skeenden i omvärlden har stor påverkan på Uppsalas långsiktiga utveckling och skapar förändringstryck som kommunens verksamheter behöver hantera.

Uppsala kommun arbetar med mål- och resultatstyrning. Det betyder att politiker styr utifrån de mål de sätter upp och de resultat som kommunens verksamheter förväntas uppnå. Budgeten innehåller en fördelning från kommunfullmäktige av skattemedel till nämnderna i form av kommunbidrag och investeringsramar, samt en styrning av bolagen genom ägardirektiv. Beräkningen av nämndernas föreslagna budgetramar 2027 med plan för 2028–2029 utgår från fastställd resursfördelningsmodell.

Fyra gemensamma fokusmål

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. Målen i Agenda 2030 är integrerade i kommunfullmäktiges fokusmål. De fyra fokusmålen är:

1. Ekonomin – Uppsala ska säkra en stark ekonomi och värna välfärden
2. Jobben – Uppsala ska ha ett välmående näringsliv och skapa fler jobb
3. Klimatet – Uppsala ska leda klimatomställningen
4. Tryggheten – 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. En klimatbudget med åtgärder ska säkerställa att Uppsala minskar klimatutsläppen i tillräcklig takt för att nå klimatmålen. För de gemensamma nämnderna (räddningsnämnden och överförmyndarnämnden) gäller de uppdrag som överenskommits vid ägarsamråd med de kommuner som ingår.

God ekonomisk hushållning

Kommunallagen anger att kommuner ska ha verksamhetsmål och finansiella mål som främjar god ekonomisk hushållning.

Verksamhetsmålen för god ekonomisk hushållning tar sikte på att verksamheten ska utformas på ett ändamålsenligt sätt och att en hög effektivitet ska uppnås. God ekonomisk hushållning innebär att Uppsala kommun ska ge de som bor, verkar och vistas i Uppsala välfärdstjänster och service av god kvalitet samt hållbar landsbygds- och stadsutveckling. Målsättningen för verksamhetsmålen är att Uppsala kommuns

utfall ska vara bättre än det ovägda medlet för jämförbara kommuner i resultatnätverket R12, där jämförelse är möjlig.

Riktlinjerna för god ekonomisk hushållning samt hantering av resultatreserv och resultatutjämningsreserv (KSN-2023-03256) beskriver kommunens styrande principer och förutsättningar för god ekonomisk hushållning samt de finansiella målen på lång sikt. Riktlinjerna styr den budget och plan för ekonomi och verksamhet som kommunfullmäktige via mål och budgetbeslutet årligen antar. Uppsala kommuns långsiktiga finansiella mål är:

- Ekonomiskt resultat, kommun: Minst 2 procent av skatter, generella statsbidrag och utjämning.
- Ekonomiskt resultat, kommunkoncern: Minst 2 procent av verksamhetens intäkter inklusive skatter, generella statsbidrag och utjämning.
- Soliditet inklusive pensionsåtagande, kommunkoncern: Soliditeten ska vara stabil på omkring 27 procent eller ökande sett över kommande 10 år.

Ekonomiska förutsättningar Mål och budget 2027 med plan för 2028–2029

Tidigare år med starka resultat har möjliggjort uppbyggnaden av kommunens resultatutjämningsreserv och stärkt soliditeten. Den utdragna lågkonjunkturen har gett kommunen försämrade ekonomiska förutsättningar samtidigt som kommunen de närmaste åren har stora utgifter kopplade till investeringar i infrastruktur samt spårväg. De tidigare årens starka resultat möjliggör och tillåter, i enlighet med kommunens riktlinjer för god ekonomisk hushållning, ett tillfälligt lägre resultat och soliditet under dessa år. Den finansiella styrningen riktas mot att under planperioden 2027–2029 nå resultat som är minst i nivå med de långsiktiga finansiella målen.

Mot bakgrund av koncernens omfattande investeringsbehov, ekonomiska förutsättningar samt förändrad demografisk utveckling krävs fortsatta tydliga prioriteringar, både av investeringar och driftskostnader. Därtill behöver nämnder och bolag arbeta 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 förändrade volymer, klimatomställning och -anpassning samt kvalitetskrav men även för att anpassa verksamheten till beslutade budgetramar.

Fokus i arbetet med Mål och budget 2027 med plan för 2028–2029

För att stärka arbete med att skapa en hållbar kommun föreslås följande fokus och justeringar i mål- och budgetprocessen inför budgetarbetet med Mål och budget 2027 med plan för 2028–2029:

- För att Uppsala ska fortsätta växa ansvarsfullt med en bibehållen ekonomi i balans krävs anpassning av verksamheten utifrån förändrade demografiska förutsättningar och andra omvärldstryck.
- Fortsätta utveckla och integrera klimatbudget för kommunkoncernen och kommunen som geografiskt område, samt att stegvis införa kostnads- och effektbedömningar av klimatåtgärderna. Klimatbudgeten ska ge ramar, inriktning och underlag för nämndernas och bolagsstyrelsernas verksamhets- och investeringsplanering samt uppföljning för att nå fullmäktiges klimatmål.
- Stärka och bygga ut kommunens förmåga till krisberedskap och civilt försvar. Upprustningen av krisberedskapen och det civila försvaret medför nya

uppgifter för Sveriges kommuner, både vad gäller att planera för att värna befolkningen, upprätthålla verksamhet och bidra till Försvarsmaktens förmåga under höjd beredskap och krig.

Inför valet 2026, och utifrån både näringslivets och allmänhetens perspektiv, är det viktigt att tydliggöra vilka förutsättningar som gäller för spårvägsprojektet. Effekterna av att genomföra spårvägsutbyggnaden enligt redan fattade beslut är relativt väl kartlagda och redovisade. Däremot saknas en neutral och samlad beskrivning av vilka konsekvenser ett avbrytande skulle medföra för kommunens resultat och kassaflöde, samt vilka samhällsekonomiska effekter som skulle följa av ett sådant beslut.

Förvaltningen bör därför få i uppdrag att ta fram ett underlag som belyser dessa frågor och redovisa det för kommunstyrelsen. Underlaget ska kunna användas både i kommande mål- och budgetprocesser och som information till näringsliv och medborgare.

Övergripande tid- och processplan

År 2026 är valår vilket påverkar kommunens arbete med att ta fram Mål och budget för kommande planperiod. Med anledning av valåret föreslås beredningsprocessen tidigareläggas jämfört med 2025 och beredningsdagarna utgå. För att möjliggöra för oppositionspartiernas budgetberedning erbjuds alla partier beredningsforum i form av underlag och frågestunder med utvalda VD/förvaltningsdirektörer för dialog.

Förslag på Mål och budget 2027 med plan för 2028–2029 behandlas i kommunstyrelsen den 17 juni 2026 och skickas därefter ut på remiss till nämnder för yttrande samt till bolag för kvalitetssäkring alternativt yttrande för de bolagsstyrelser som så önskar. I samband med detta föreslår nämnder och berörda bolagsstyrelser sina taxor och avgifter för kommunfullmäktige att besluta. Nämnder ska också inkomma med en beskrivning av planerad fördelning mellan verksamhet utförd i egen regi och privata utförare inklusive ersättningsmodeller. Utbildningsnämnden ska också inkomma med förslag på beskrivning av ersättningar inom pedagogisk verksamhet, äldre- och omsorgsnämnden med förslag på beskrivning av ersättningar och ersättningsnivåer inom LOV och personlig assistans. Nämndernas yttranden och bolagens kvalitetssäkring beaktas i den fortsatta beredningen inför beslut av Mål och budget i kommunfullmäktige.

De beslutade budgetramarna för verksamheterna beror på valutgång och vilka politiska satsningar som tillträdande majoritet beslutar. Enligt 11 § kommunallagen (2017:725) ska budgeten fastställas av fullmäktige före november månads utgång. De år då val av fullmäktige har hållits i hela landet ska budgeten fastställas av nyvalda fullmäktige. Om budgeten på grund av särskilda skäl inte kan fastställas före november månads utgång, ska fullmäktige ändå fastställa skattesatsen inom denna tid. Budgeten ska därefter fastställas före december månads utgång.

Förslag på övergripande tid- och processplan för arbetet med mål- och budget 2027 med plan för 2028–2029 redovisas i bilaga.

Ekonomiska konsekvenser

Arbetet utifrån planeringsdirektivet sker inom befintlig ram. Genom ett effektivt och strukturerat mål- och budgetarbete säkerställs att kommunens ekonomi blir långsiktigt hållbar.

Beslutsunderlag

- Tjänsteskrivelse daterad 24 november 2025
- Bilaga Tidplan Mål och budget 2027–2029

Kommunledningskontoret

Birgitta Pettersson
Stadsdirektör

Ola Hägglund
Ekonomidirektör och
biträdande stadsdirektör