

Antaget av kommunfullmäktige 2016-05-30, § 73

## Handlingsplan för åtgärdande av höga nettokostnader

### Bakgrund

I samband med kommunfullmäktiges behandling 2016-04-25, § 50, av Årsredovisning 2015 har kommunens förtroendevalda revisorer överlämnat sin revisionsberättelse för 2015. Av denna framgår bland annat följande:

*”Vår oro för kommunens resultat fortsätter. Vi grundar den primärt på ett negativt utfall före finansnetto, höjda nettokostnader och en osäker framtidsprognos. Vi noterar särskilt att samtliga nämnder gör ett överskott. Trots detta uppnås inte de finansiella målen. Mot bakgrund av detta menar vi att kommunen behöver ta fram en handlingsplan.”*

Sammanställningen av nettokostnadsutvecklingen nedan visar hur det negativa utfallet före finansnetto utvecklats under de senaste åren, liksom hur utfallet förväntas att utvecklas under den kommande planperioden. En förekommande tumregel är att resultatet före finansnetto bör ligga i närheten av 2 % av skatter, statsbidrag och utjämning. Detta resultat uppnås inte utan att ianspråkta ett positivt finansnetto i form av avkastning på pensionskapitalet. Detta påverkar dock likviditeten negativt, vilket minskar möjligheterna att finansiera kommande investeringar med eget kapital. Alliansen anser därför att det finns anledning att beakta revisorernas påpekande och fastställa en handlingsplan i syfte att åtgärda den negativa nettokostnadsutvecklingen.

	Bokslut 2011	Bokslut 2012	Bokslut 2013	Bokslut 2014	Bokslut 2015	Budget 2016	Budget 2017*	Budget 2018*	Budget 2019*
Verksamheternas nettokostnader (Mkr)	435,3	449,2	472,6	488,5	490,7	511,3	531,5	549,5	557,8
Förändring i procent	1,2	3,2	5,2	3,4	0,5	4,2	4,0	3,4	1,5
Resultat före finansnetto	-2 727	-12 782	-20 131	-24 547	-10 567	-4 702	-3 974	-8 182	-7 896
Nettokostnadernas andel av skatteintäkter, utjämning och statsbidrag	100,6	102,9	104,4	105,3	102,2	100,9	100,8	101,5	101,4

\* CLG:s budgetförslag

### Generella planeringsförutsättningar

Enligt SKL:s ekonomirapport från april 2016 beräknas de demografiska förändringarna under åren 2016-2019 innebära stora påfrestningar för kommunsektorn. Detta beror dels på en positiv befolkningsutveckling, varav de utlandsfödda svarar för hela 70 %, men det beror även på en ökning av antalet äldre och antalet barn i skolåldern. Trycket uppåt på kostnaderna

väntas därför vara påfallande starkt under perioden. Utifrån den information som SKL har i dagsläget räknar man totalt med en mycket kraftig ökning av kostnaderna i kommunerna för 2016, med hela 9 % i löpande priser. Till viss del balanseras dessa kostnader av det riktade statsbidraget för mottagning av nyanlända som ska användas under 2016. Kostnadsutvecklingen från och med 2017 präglas av mycket stor osäkerhet men, enligt SKL:s bedömning, kommer inte det aviserade statliga tillskottet på 10 miljarder kronor till sektorn att räcka för att täcka den förväntade kostnadsutvecklingen.

### Lokala planeringsförutsättningar

Enligt SCB:s regionala befolkningsprognos beräknas befolkningen i Markaryds kommun öka med 520 personer under perioden 2016-2019. Ökningen beror till främsta delen på en förväntad positiv nettoinflyttning eftersom födelseöverskottet är negativt. Antalet födda beräknas under perioden till ca 100 barn/år.

Årsklasser	Befolkningsprognos för Markaryd, andra årsklasser 2016-2020					
	2015 Utfall	2016 Prognos	2017 Prognos	2018 Prognos	2019 Prognos	2020 Prognos
0-5	589	603	627	649	659	670
6	113	108	102	103	115	115
7-12	649	681	687	696	694	713
13-15	304	311	331	349	366	355
16-18	320	315	321	329	335	352
19-24	642	657	652	625	615	617
25-44	2134	2184	2248	2303	2336	2354
45-64	2517	2514	2497	2498	2495	2505
65-74	1348	1382	1382	1368	1356	1341
75-84	807	809	868	905	946	991
85-w	356	365	364	371	382	387
<b>Totalt</b>	<b>9779</b>	<b>9929</b>	<b>10079</b>	<b>10196</b>	<b>10299</b>	<b>10400</b>

(Enligt kommunens register uppgick invånarantalet 2016-04-26 till 9 847 invånare)

Den lokala prognosen för Markaryds kommun stämmer således med SKL:s nationella bedömning, dvs ett ökat antal barn i åldrarna 0-18 år, ett ökat antal äldre framför allt i åldrarna 65-74 år, samt en inte obetydlig del inflyttade från utlandet. Dessa faktorer är i sig tydligt kostnadsdrivande för kommunen.

I samband med presentationen av regeringens vårproposition 2016-04-13 har aviserats ökade statsbidrag till kommunerna fr o m 2017. Ökade statsbidrag till kommunsektorn är en välkommen satsning, inte minst då den aviserade satsningen är generell, vilket innebär att staten inte styr över hur resurstillskottet ska användas. Att omgående budgetera dessa förväntade intäkter med motsvarande kostnader innebär dock ingen förbättring av nettokostnadsutvecklingen. Tvärtom är risken att nettokostnaderna ökar, eftersom det finns en risk för att de verkliga kostnaderna i regel tenderar att bli högre än de budgeterade.

För Markaryds del beräknas preliminärt detta tillskott uppgå till ytterligare 11,8 miljoner kronor för 2017. Slutligt beslut tas av Riksdagen under hösten 2016. I budgetarbetet bör därför bortses från dessa medel så länge något formellt beslut inte är fattat.

## Handlingsplan

I enlighet med revisorernas påpekande i revisionsberättelsen för 2015 föreslås att kommunfullmäktige antar en handlingsplan för att långsiktigt uppnå en positiv nettokostnadsutveckling där intäkterna överstiger kostnaderna före finansnetto. Denna handlingsplan bör lämpligen beslutas av kommunfullmäktige innan beslut fattas om rambudget i juni 2016. Detta för att nämnder och styrelse ska kunna beakta handlingsplanen och dess innehåll i det fortsatta arbetet med Budget 2017 och EFP 2018-2019.

### 1) Redan antagna budgetdirektiv i syfte att balansera intäkter och kostnader

Kommunstyrelsen, utbildnings- och kulturnämnden samt socialnämnden har i sina budgetdirektiv inför framtagandet av Budget 2017 och EFP 2018-2019 konstaterat att nettokostnaderna ökar och att kommande budgetförslag bör läggas så att balans kan uppnås mellan kostnader och intäkter. Ett långsiktigt mål för resultatet före finansnetto har härvid satts till 1 %, vilket innebär att nettokostnadernas andel av skatteintäkter, utjämning och statsbidrag långsiktigt bör vara 99 % före finansnetto.

### 2) Successivt minska behovet av att täcka ofinansierade kostnader genom ianspråktagande av avkastningen från pensionskapitalet

I Centrala ledningsgruppens budgetförslag uppnås inte det långsiktiga önskvärda målet vad gäller resultat före finansnetto. Även i CLG:s förslag krävs att avkastningen på pensionskapitalet räknas in för att resultatet ska bli positivt.

Det är inte långsiktigt hållbart att förlita sig till avkastningen från pensionskapitalet. En negativ utveckling av börsern kan snabbt resultera i att en budgeterad intäkt byts till en kostnad. Dessutom påverkar en omplacering av kapitalet likviditeten negativt. Eftersom likviditeten för det realiserade kapitalet återinvesteras i nya värdepapper skapas en bokföringsmässig vinst. De kostnader som realisationsvinsten ska täcka får således täckning via befintliga likvida medel. För närvarande pågår även en nationell översyn av hur kommunernas pensionskapital ska redovisas i balansräkningen, vilket framledes kan få bokföringsmässiga konsekvenser.

Det långsiktiga målet bör vara att tillskapa en budgetmarginal om minst 1 % utan behov av att ianspråkta avkastningen från pensionskapitalet.

Om förslaget enligt vårpropositionen går igenom Riksdagen under hösten kommer kommunens budget för 2017 att förstärkas med ca 11,8 Mkr. Om hela detta tillskott läggs till CLG:s budgetförslag som en intäkt utan satsningar med motsvarande kostnader skulle kommunens intäkter uppgå till 539,3 Mkr. Detta skulle innebära att det budgeterade resultatet före finansnetto ökar från -3 974 tkr till +7 826 tkr. Genom att enbart använda det

ökade statsbidraget som intäktsförstärkning skulle nettokostnadernas andel av skatteintäkter, utjämning och statsbidrag för 2017 minska och uppgå till 98,6 % före finansnetto.

För att år 2017 hamna på ett budgeterat resultat före finansnetto om 1 % utan att behöva använda sig av avkastningen på pensionskapitalet skulle det, om CLG:s budgetförslag antas i sin helhet utan förändringar, vara möjligt att ianspråka 2,4 Mkr av det förväntade tillskottet om 11,8 Mkr. Om Riksdagen beslutar om höjda statsbidrag bör dessa därför förbrukas med stor försiktighet och merparten (ca 80 %) bör användas som en direkt förstärkning av intäktssidan och likviditeten.

### **3) En ekonomisk översyn av varje förvaltning under en tvåårsperiod**

I CLG:s budgetförslag föreslås att *”en ekonomisk översyn av varje förvaltning ska genomföras som ett led i processen att identifiera den kvalitetseffektiva organisationen”*. Med detta avses en organisation som identifierat och skalat bort de resurser som läggs på sådana verksamhetskostnader som inte påverkar den efterfrågade kvaliteten positivt. Detta i syfte att analysera om förvaltningarna bedrivs på ett funktionellt, kostnadseffektivt och ändamålsenligt sätt. Under 2016 genomförs därför en översyn av utbildnings- och kulturförvaltningen och kommunstyrelseförvaltningen. Motsvarande översyn av socialförvaltningen och den tekniska förvaltningen genomförs under 2017.

Innan eventuella ytterligare satsningar beslutas och som påverkar nettokostnadsutvecklingen är det angeläget att analysera resultaten från denna ekonomiska översyn för att i så stor utsträckning som möjligt ge politiken och verksamheterna ett tillförlitligt underlag som grund för beslut om ytterligare resurstilldelning. Denna översyn torde sannolikt resultera i en diskussion och beslut om olika prioriteringar inom och mellan styrelsen/nämnderna.

### **4) Tillskapa en resursfördelningsmodell**

Markaryds kommun saknar för närvarande en tillförlitlig resursfördelningsmodell och har historiskt tillämpat ett arbetssätt när man fördelar resurser som utgår från tidigare års budget och/eller utifrån volym. Detta är inte ett optimalt sätt om man vill få en god styrning för att tillförsäkra att det är behoven som ska vara styrande för resurstilldelningen.

Nuvarande ekonomiska styrning och resursfördelning tillämpas i många mindre kommuner i landet. Det finns emellertid flera studier som visar att detta förfaringsätt inte är optimalt, eftersom resurserna inte differentieras i tillräcklig utsträckning med tanke på de skillnader som finns i de olika verksamheternas förutsättningar att utföra sitt uppdrag.

Det är av många skäl angeläget att kommunens samlade resurser används för de ändamål där behoven är som störst. För att kunna styra resurserna till de områden där de bäst behövs är det angeläget att en så objektiv resursfördelningsmodell som möjligt tillskapas. Genom en medveten och accepterad modell för resursfördelningen, som värderar de lokala förutsättningarna och behoven och som följs upp och granskas i förhållande till de insatser och resultat som verksamheterna åstadkommer, är förutsättningarna betydligt större att motverka en negativ nettokostnadsutveckling.

CLG bör därför få i uppdrag att arbeta fram en tillförlitlig resursfördelningsmodell.

## 5) Skapa buffertar för framtida utmaningar

Trots att det är staten som ansvarar för att finansiera mottagandet under asyltiden är det stora antalet asylsökande ur ett verksamhetsmässigt perspektiv redan nu en stor utmaning. Kommunen ansvarar redan från start bland annat för skolgång, utredning och boende enligt socialtjänstlagen. Det är i dagsläget brist på bostäder, personal, skollokaler och andra verksamhetslokaler mm. Bristen är särskilt stor på socialsekreterare och lärare.

Enligt SKL:s skrift, "Ekonomirapporten, april 2016", beskrivs att kommunsektorns verksamhetskostnader brutto väntas öka kraftigt under åren 2016–2019. Den viktigaste inkomstkällan för att balansera dessa kostnadsökningar är skatteintäkterna. Skatteunderlagets ökning räcker dock inte för att behålla resultatet på en någorlunda oförändrad nivå.

Mot bakgrund av den stora mottagningen av nyanlända samt den ovan beskrivna prognosen på nationell och lokal nivå, är det ytterst angeläget att medel reserveras för de kostnader som kan tänkas uppkomma i det fall etableringen av nyanlända inte lyckas i förväntad omfattning. I den mån ökade statsbidrag tillfaller kommunen, bör satsningar prioriteras som förbättrar integration och/eller utanförskap i syfte att så många som möjligt – oavsett om det gäller nyanlända eller andra – ska komma i egen försörjning. Därmed minskar risken för framtida ökade kostnader till exempel för försörjningsstöd.

### Antal mottagna flyktingar till Markaryds kommun

År	2012	2013	2014	2015
Antal	31	64	68	205

Med en framgångsrik etablering kan de nyanlända utgöra ett behövt tillskott av relativt ung arbetskraft som kan bidra till ett växande skatteunderlag och även underlätta rekrytering och kompetensförsörjning i verksamheter som idag har personalbrist. En svag etablering kommer i stället att innebära ökade kostnader för försörjning av de personer som står utanför arbetsmarknaden.

### Förslag till beslut:

Kommunstyrelsen föreslår kommunfullmäktige besluta

att fastställa handlingsplanen och överlämna densamma till revisorerna,

och att uppdraga till styrelsen och nämnderna att i det fortsatta budgetarbetet för 2017 beakta direktiven och åtgärderna i den redovisade handlingsplanen.