

Riktlinjer för resursfördelning mellan kommunfullmäktige och nämnderna

Motala kommun

Gäller fr.o.m. 2022-11-09

Dokumentansvarig:

Planerings- och uppföljningschef, Gemensam ledningsförvaltning



Beslutsinstans: Kommunfullmäktige
Datum: 2021-11-08
Revidering: 0
Informationsklassning: K1, R1, T1, S1

Diarienummer: 21/KS 0168
Paragraf: §147

Reviderande instans

Beslutsinstans:
Datum:

Diarienummer:
Paragraf:

Riktlinjer för resursfördelning mellan kommunfullmäktige och nämnderna

Inledning

Riktlinjer för resursfördelning mellan kommunfullmäktige och nämnderna anger förutsättningar och principer för hur kommunfullmäktige fördelar resurser/anslag till nämnderna. Resursfördelningsmodellen är utvecklad med stöd av PWC och har anpassats till kommunens förutsättningar.

Riktlinjer för resursfördelning mellan kommunfullmäktige och nämnderna

Syftet med riktlinjer för resursfördelning är att tydliggöra på vilka grunder nämnderna får sina resurser/anslag från kommunfullmäktige. Ambitionen är att riktlinjerna ska täcka in alla de väsentliga faktorer som påverkar kommunens och nämndernas ekonomi för att skapa en förutsägbarhet och långsiktighet i de ekonomiska förutsättningarna för verksamheten.

Nämnderna beslutar sedan om sin egen resursfördelning till verksamhet och enhet utifrån de ekonomiska ramar som tilldelas av kommunfullmäktige.

Övergripande principer

Den övergripande principen är att nämnderna varje år ska erhålla kompensation för de förändringar som uppstår i verksamheten till följd av volym, lön, pris, hyra samt investeringar enligt projektbeslut. Nivån på dessa kompensationer framgår av detta dokument och beloppen fastställs årligen i beslutet om budget, Mål och resursplan.

Utöver nämndernas ramar budgeteras vissa övergripande kostnader under finansförvaltningen. Det handlar bland annat om finansiella intäkter och kostnader, avsättningar, semesterlöneskuld samt exploateringsverksamheten. På finansförvaltningen hanteras även mellanskillnaden mellan schablonmässiga pålägg för personalomkostnader och verkliga kostnader för pensioner.

Efter att nämndernas ramar och finansförvaltningen har beräknats jämförs nivån på dessa kostnader med den tillgängliga finansieringen i form av skatter och bidrag. Den

tillgängliga finansieringen beräknas med hjälp av SKR:s verktyg ”Modell för skatter och bidrag”. Denna avstämning leder till att ett eventuellt utrymme för politiska prioriteringar kan fastställas samt att ett krav på effektiviseringar uppstår för att kommunens resultatbudget ska kunna nå upp till den beslutade resultatnivån.

+	Skatter och bidrag = tillgänglig finansiering
-	Nämndernas anslag/resursfördelning
-	Övriga kommunövergripande kostnader
-	Eventuella politiska prioriteringar
+	Effektiviseringar
=	ÅRETS RESULTAT

Principer för kompensation av lön och pris

Utgångspunkten vid beräkning av kompensation är nämndens fastställda anslag/ram för föregående budgetår.

Två verksamheter är helt exkluderade från principerna för kompensation. Detta gäller fastighetsverksamheten och IT-verksamheten. Dessa verksamheter finansieras i nuläget via interna debiteringar.

Först beräknas kompensation för pris och lön, därefter beräknas kompensation för volym.

Antagande om pris- och löneutveckling hämtas från Sveriges kommuner och regioners (SKR) ”Prisindex för kommunal verksamhet” (PKV). PKV är fördelat i tre nivåer:

- Index för utveckling av arbetskraftskostnader.
- Index för övrig förbrukning.
- Sammanvägd nivå av dessa två index.

För att beräkna kompensation för pris- och löneutveckling fördelas nämndernas budgetar upp i olika kostnads- och intäktsposter. I modellen hanteras nämndernas budgetramar brutto, det vill säga intäkter och kostnader kompenseras separerat. Fördelningen mellan posterna baseras på senaste budgetunderlaget.

Av tabellen nedan framgår de olika kostnads- och intäktsposterna som nämndernas ramar fördelas i. Av tabellen framgår också hur stor andel av respektive post som räknas upp med de olika indexen alternativt om ingen uppräknings sker av posten.

Index	Personal- kostnader	Köp av verksamhet	Kapital- kostnader	Hyror	Övr. varor tjänster	Taxor och avgifter	Bidrag	Övriga intäkter
Arbetskraft	100%	75%	0%	0%	50%	0%	0%	0%
Övrig förbrukning	0%	25%	0%	0%	50%	0%	0%	0%
Sammanvägt	0%	0%	0%	0%	0%	25%	0%	50%
Ingen uppräknings	0%	0%	100%	100%	0%	75%	100%	50%

Principer för kompensation av volym

Efter att pris- och lönekompensation har beräknats görs en beräkning av kompensation för volym.

Befolkningsprognos

Grunden för volymkompensationen är en gemensam befolkningsprognos. Kommunen upprättar varje år en befolkningsprognos med ett perspektiv på cirka 10 år. Prognosen tar sin utgångspunkt i den faktiska befolkning och skrivs fram med antaganden om födda, döda, inflyttning samt utflyttning. Befolkningsprognosen har betydelse för såväl antaganden om skatteintäkter och utjämning samt för demografiska förändringar som påverkar utvecklingen av volymerna i nämnderna.

Antagande om frekvens

Utifrån de demografiska förändringarna som befolkningsprognosen anger görs också i resursfördelningsmodellen antaganden om hur stor andel av befolkningen i olika åldersgrupper som nyttjar den kommunala servicen vilket kallas frekvens. Det kan till exempel handla om hur stor andel av kommunens folkbokförda 3-5 åringar som förväntas vara inskriva i förskoleverksamheten.

Antaganden om frekvens uppdateras årligen utifrån den verkliga nivån.

Generell och målgruppsanpassad kompensation

Volymkompensation kan antingen ges utifrån generell volymkompensation eller målgruppsbaserad volymkompensation. En nämnd som får generell volymkompensation får volymersättning utifrån den övergripande (totala) förändringen av befolkningen. En nämnd som får målgruppsbaserad volymkompensation får tilldelning utifrån frekvens, pris och demografi inom relevant målgrupp.

För varje nämnd fastställs årligen hur stor andel av ramen som ska kompenseras generellt/målgruppsbaserat utifrån verkligt utfall.

Prislappar

För att värdera hur mycket den demografiska utvecklingen ska generera i förändrad resursfördelning används prislappar för olika verksamheter. Prislapparna tar också hänsyn till hur stor andel av verksamheten som drivs i egen eller extern regi.

Prislapparna är baserade på kommunens verkliga kostnader inom respektive verksamhet och uppdateras årligen.

Verksamheter som omfattas av målgruppskompensation

Följande verksamheter omfattas av målgruppskompensation vilket innebär att det årligen för dessa verksamheter beräknas en demografisk förändring, en frekvens samt en prislapp som sammantaget genererar ett kompensationsbelopp.

- Förskola 1-2 år och 3-5 år
- Pedagogisk omsorg
- Fritidshem
- Förskoleklass
- Grundskola åk 1-3, 4-6 och 7-9

- Gymnasieskola
- Grundsärskola
- Gymnasiesärskola
- Äldreomsorgen uppdelat på ålder
- LSS uppdelat på LSS-insatser
- Måltidsverksamhet i egen regi
- Städverksamhet i egen regi

Principer för kompensation av kapitalkostnad och hyra

Kapitalkostnad

De investeringar som kommunen genomför och aktiverar, d v s tar upp som tillgångar i balansräkningen, kommer att innebära årliga driftkostnader för nämnderna under hela investeringens livslängd. Kostnaden består av värdeminskning i form av avskrivning samt internränta på tillgångens aktuella värde. Avskrivning och internränta benämns med ett samlat begrepp som kapitalkostnad.

Volymen på investeringarna samt avskrivningstakten avgör hur stora kapitalkostnaderna blir varje år.

I samband med beredningen av investeringsbudgeten beräknas också hur kapitalkostnaderna påverkas för kommande år. Investeringsbudgeten delas in i projektbeslut samt re-investeringar.

Förändrade kapitalkostnader för projektbeslut samt exploateringsprojekt budgeteras på finansförvaltningen.

Förändrade kapitalkostnader för reinvesteringar budgeteras av ansvarig nämnd. Huvudregeln är att ingen kompensation utgår till följd reinvestering med mindre än att särskilt beslut fattas om detta i samband med beslut om budget/Mål och resursplan.

Kompensation till nämnderna för förändrade kapitalkostnader till följd av projektbeslut samt exploateringsprojekt hanteras via finansförvaltningens budget löpande under året.

Hyra

Nämndernas hyreskostnader förändras till följd av investeringar eller förändrade kostnader för inhyrning.

Huvudregeln är att nämndernas ramar anpassas årligen så att man har full täckning för förändrade hyror under förutsättning att såväl investeringar som förändringar i inhyrning har godkänts av den kommunövergripande styrgruppen för lokalförsörjning.

Kompensation till nämnderna för förändrade hyror hanteras via finansförvaltningens budget löpande under året. Ingen skillnad görs på interna hyror och externa hyror i detta avseende.

Avstämning av resursfördelning

Ingen justering sker under innevarande budgetår när det gäller nämndernas kompensation för pris, lön och volym.

Inför varje nytt år uppdateras förutsättningar i form av demografi, frekvens, prislappar, uppräkningsparametrar och leder till justeringar kommande budgetår.

Om det under pågående år sker förändringar i förutsättningar som gör att nämnderna fått för lite eller för mycket kompensation får detta förklaras i uppföljningsprocessen.

Efter avslutad lönerörelse stäms årets löneutfall av mot den kompensation som lagts. Eventuella differenser justeras i kommande års ram.

Kapitalkostnader till följd av projektbeslut samt hyror stäms av årligen och ramarna justeras innevarande år.

Politiska prioriteringar, effektiviseringar och ransonerings

Beredningen av kommunens budget, Mål och resursplan sker enligt den process som beskrivs i Riktlinjer för planering och uppföljning. I varje års process sätts de ekonomiska förutsättningarna och ett eventuellt utrymme för prioriteringar samt behov av effektivisering/ransonerings fastställs.

Definitioner

Prioritering: Innebär en rangordning av behov där vissa behov och åtgärder sätts före andra.

Ransonerings: Innebär att man begränsar möjligheten att optimalt tillgodose ett behov. Ransonerings innebär alltid någon grad av försämring för de som berörs.

Effektivisering: Innebär att behov tillgodoses till samma nivå som tidigare men med en lägre resursförbrukning än förut. Alternativt att behovet tillgodoses med en resursförbrukning som är lika eller lägre än alternativet. En effektivisering innebär aldrig en försämring för de som berörs.

Politiska prioriteringar

Nämndernas resursfördelning kan öka genom beslut om politiska prioriteringar. Dessa sker genom särskilda beslut i budgeten, Mål och resursplan med utgångspunkt i genomförd verksamhetsanalys och prioriteringsprocess.

Riktade effektiviseringar/ransonerings

Nämndernas ramar kan minskas genom en riktad effektivisering/ransonerings. Den minskade resurstilldelningen specificeras och riktas till viss verksamhet med utgångspunkt i genomförd verksamhetsanalys och prioriteringsprocess.

Alternativet till riktade ransonerings är generella ransonerings som innebär att nämndernas ramar minskas procentuellt. Denna form av ransonerings ska undvikas.

Gemensamma effektiviseringar

Kommunstyrelsen har det övergripande ansvaret för effektivisering av administrationen och den kommunala verksamhetsorganisationen och har med anledning av det beslutat om riktlinjer för gemensamma effektiviseringar. Med gemensamma effektiviseringar avses områden som efter beslut i kommunens ledningsgrupp ska förändras/utvecklas för att bidra till att minska kostnaderna för kommunen. För dessa områden fattas löpande separata beslut i kommunstyrelsen som påverkar nämndernas ramar.