



Vindelns
Kommun

2021-01-12

Process för budget och måluppföljning

Vindelns Kommun och dess koncernbolag

Innehållsförteckning

1. Inledning.....	3
1.1. Bakgrund & syfte.....	3
1.2. Avgränsningar.....	3
1.3. Koppling till lagar och andra riktlinjer/policys.....	3
2. Övergripande budgetprocess.....	4
3. Budgetmodell i kommunen	5
4. Budgetprocessen i kommunen	7
4.1. Förplanering	8
4.2. Budget Kick-off: Budgetförutsättningar.....	8
4.3. Tekniska ramar	8
4.4. Prioriteringsunderlag	8
4.5. Budgetberedning.....	9
4.6. Fastställande av budgetramar	9
4.7. Detaljbudget nämnd/styrelse	9
4.8. Verksamhetsplaner	10
5. Måluppföljning	10
5.1. Ekonomisk uppföljning	11
5.2. Uppföljning verksamhetsmål	11
6. Översyn och revidering.....	11

1. Inledning

1.1. Bakgrund & syfte

För att planerings-, budget- och uppföljningsprocessen ska flyta under arbetsåret är det viktigt att alla inblandade - nämnder, styrelse, styrelser i kommunalägda bolag, enskilda politiker och tjänstepersoner - känner till när, hur och av vem olika beslut ska fattas, hur beslutsunderlag ska se ut, hur uppföljning ska ske, etc.

Avsikten med detta dokument är därför att ge vägledning för alla inblandade dels hur planerings-, budget- och uppföljningsprocessen ska gå till i Vindelns kommun och de kommunägda bolagen och dels när det ska ske.

1.2. Avgränsningar

Detta dokument innefattar kommunen och de kommunägda bolagen, förutom VINVA¹ (Vindeln Vatten och Avfall AB), samt verksamheter med gemensam nämnd inom Umeå regionen. Här beskrivs budgetprocessen och uppföljning av såväl kommunövergripande finansiella- och verksamhetsmål. Även budgetmodell för kommunen är beskriven, men ej för koncernbolagen och verksamheter med gemensam nämnd.

1.3. Koppling till lagar och andra riktlinjer/policys

I vissa fall finns lagrum som sätter den yttersta ramen för hur och när saker i denna process ska göras. Bland annat så skall budget² fastställas före november månads utgång, samt att delårsrapport³ och årsredovisningen⁴ skall överlämnas till kommunfullmäktige och revisorer senast två månader efter utgången av perioden respektive senast den 15 april. Dessa lagar är endast yttersta ramar. Denna, av fullmäktige fastslagna, processbeskrivning har beslutat om andra tidsramar och sätt att göra saker, inom dessa lagstadgade ramar.

Ansvarsfördelningen mellan kommunfullmäktige, kommunstyrelsen och nämnderna regleras i Kommunallagen. I aktiebolagslag, ägardirektiv och bolagsordning regleras ansvarsfördelning mellan kommunfullmäktige, bolagens årsstämmor och bolagsstyrelserna.

I budgetprocessen skall även följande rutiner/policys följas:

- Policy för god ekonomisk hushållning
- Ägardirektiv & bolagsordning
- Sammanträdesplan
- Översyn styrdokument
- Delegationsordning

¹ Helt avgiftsfinansierad verksamhet

² Kommunallag (2017:725), 11 kap, § 10

³ Kommunallag (2017:725), 11 kap, § 16, SFS 2018:600

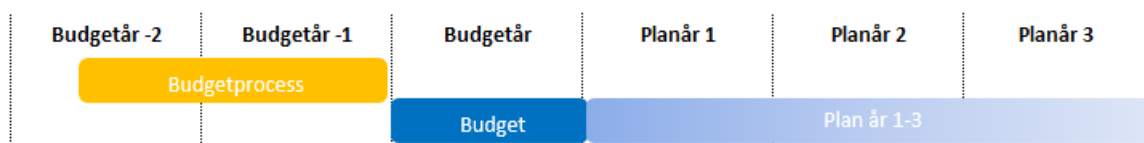
⁴ Kommunallag (2017:725), 11 kap, § 20

Vid varje beslut som tas ska följande överväganden finnas med i bilden (ej prioriterad ordning):

- effektivt resursutnyttjande
- kvalitet i verksamheten
- jämställdhet
- barnperspektivet
- attraktiviteten av att bo i olika delar av kommunen
- näringsliv
- demokrati
- mångfald
- tillgänglighet
- integration
- miljö

2. Övergripande budgetprocess

För Vindelns kommun och dess koncernbolag (exkl. VINVA) skall alltid en budget antas innehållande ett budgetår och tre planår. Denna budget ska innefatta drifts-, investerings- och kassaflödesbudget. I de verksamheter som bedrivs i gemensam nämnd med Umeå regionen skall även drifts- och investeringsbudget med budgetår plus tre planår efterfrågas.

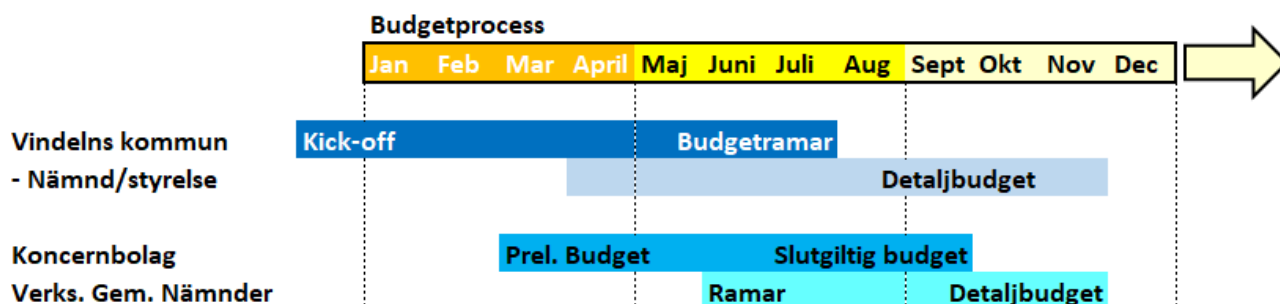


Kommundirektör har ett särskilt ansvar att leda budgetarbetet i hela kommunkoncernen som samordnas i ledningsgruppen. Dock ser budgetprocessen lite olika ut i kommunen och dess verksamheter, koncernbolagen och verksamheterna med gemensamma nämnder med Umeå Regionen. Kommunens budgetmodell och process är utförligt beskriven i avsnitten nedan. Men, i grova drag inleds den med en Kick-off före årsskiftet drygt ett år före budgetåret, förslag på politiska prioriteringar beslutas i nämnd/styrelse i februari och ramar antas av kommunfullmäktige i juni. Arbetet med detaljbudget påbörjas efter beslut om förslag till prioriteringar i nämnd/styrelse, för att beslutas om i nämnd/styrelse senast i oktober och meddelas till kommunfullmäktige i november.

För koncernbolagen skall en preliminär budget tas fram senast i mars för att underlätta arbetet med prioriteringsförslag och detaljbudget i kommunen. Fokus för Vindelnbostäder ligger här på kommunens fastigheter. VD för Vindelnbostäder skall i samband med detta meddela kommunens fastighetsansvarige vilka reparations- och underhållsåtgärder som rekommenderas för respektive fastighet de kommande åren. Kommunens fastighetsansvarige, tillsammans med respektive förvaltningschef, har till uppgift att avgöra vilka åtgärder som bör utföras och även resonera med VD för Vindelnbostäder i fråga om eventuella nyinvesteringar eller avyttringar. Sedan ska en definitiv budget för koncernbolagen antas i respektive styrelse senast i september. Viktigt är här att resursplanering i Vindelnbostäder koordineras utefter prioriterade behov av investeringar och underhåll i kommunens fastigheter.

För verksamheter med gemensamma nämnder med Umeå Regionen är Umeå kommun värdkommun och dennes budgetprocess styr nämndernas budgetprocess. I grova drag,

med reservation för ändringar, är det följande som sker vilket påverkar budgetarbetet i Vindelns kommun. Senast sista mars skickas av verksamheten framtagna behovsunderlag. Under april månad är avsikten att ett samråd skall hållas, där budget skall diskuteras. Till detta samråd kallas kommundirektör och kommunstyrelsens ordförande från respektive kommun. Information om antagna budgetramar skickas efter beslut i Umeå kommuns fullmäktige i juni. Dessa ramar kan inkludera både den gemensamma nämnden och Umeå kommuns verksamhet som är kopplat till just den nämnden. Förslag på detaljbudget skickas 1-2 veckor före respektive nämndsmöte där beslut om detaljbudget skall fattas under hösten. Efter beslut om detaljbudget skickas även det ut. Samtliga beslut som beskrivs ovan skickas både till kommunens myndighetsmail och till ekonomichef. Ansvarig person inom kommunstyrelsen för respektive verksamhet med gemensam nämnd skall efterfråga information om läget i detaljbudgetarbetet längs vägen.



3. Budgetmodell i kommunen

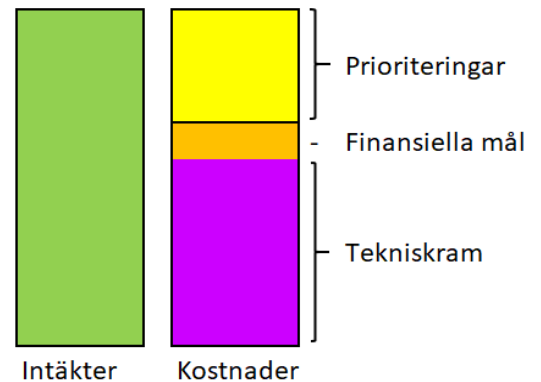
I Vindelns kommun används en resursfördelningsmodell som baseras på volymer och prislappar från det kommunala kostnadsutjämningsystemet. För varje åldersklass⁵ sätts prislappar, som räknas fram årligen utifrån kostnadsutjämnningen med hänsyn tagen till inflation och löneutveckling. Prislappen för åldersklassen multipliceras med antalet individer som befolkningsprognosen säger att det kommer att finnas det aktuella budgetåret. För de verksamheter där det inte finns några prislappar beräknas en fiktiv prislapp från föregående år i snitt per totalt antal invånare, vilket gör att även dessa ramar justeras efter prognostiserade befolkningsförändringar. Dessa volymbaserade ramar baserade på prislappar gör att resurser automatiskt flyttas från verksamheter där efterfrågan och behov minskar till verksamheter där efterfrågan och behov ökar.

Syftet med dessa tekniska ramar är att synligöra vad verksamheterna ungefär bör kosta för att uppnå en mot riket genomsnittlig kvalitet. De skall vara relativt objektiva utifrån kända fakta och externa prognoser.

⁵ Åldersklasser: 1-5 år, 6 år, 7-15 år, 16-18 år, 65-79 år, 80-89 år och 90- år

Utöver de tekniska ramarna har kommunfullmäktige beslutat om vissa finansiella mål för att i ett långsiktigt perspektiv ha en god ekonomisk hushållning. Även dessa mål sätts in i denna modell.

Det som sedan är kvar av intäkterna enligt skatteunderlagsprognosen efter tekniska ramar och finansiella mål är då utrymmet för politiska prioriteringar. Dessa prioriteringar skall vara tydligt beskrivna, både avssende vad tanken är att respektive prioritering skall tillföra medborgarna och vilka finansiella medel som beräknas behövas för att kunna leverera detta.



För respektive nämnd och kommunstyrelsen skall sedan kommunfullmäktige besluta om en budgetram. Denna räknas fram genom att summera de tekniska ramarna, som även inkluderar de finansiella målen, med de av politiken valda prioriteringarna. I dessa budgetramar skall samtliga kostnader för respektive verksamhet inrymmas, vilket även inkluderar kapitalkostnaderna.

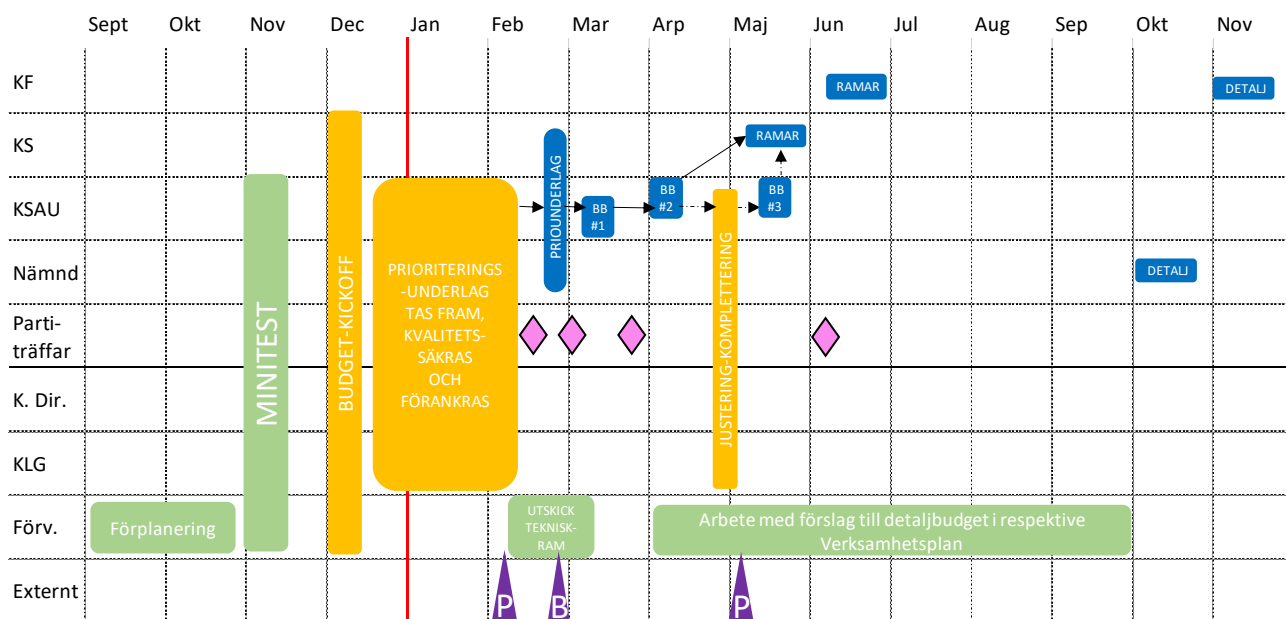
Detta innebär att beslut om investeringar för respektive nämnd/styrelse antas av kommunfullmäktige samtidigt som budgetramar. Även beslut om enskilda stora investeringar skall beslutas i kommunfullmäktige, övriga investeringar beslutas i aktuell nämnd/styrelse inom kommunfullmäktiges respektive investeringsram. Investeringsbudgetens principer om kostnadsfördelning över tid används för att möjliggöra större investeringar och inte för det som kan betecknas som normal drift.

Det är förvaltningsorganisationen som har till uppgift att hantera förslag till politiska prioriteringar. I denna process, både vad gäller drift- och investeringskostnader, har kommundirektör ett ansvar att tillsammans med kommunledningsgruppen samordna och stämma av arbetet längs vägen.

För att skapa en långsiktig planering i ekonomin skall kommunfullmäktige besluta om budgetramar för ett budgetår plus tre stycken planår. Inga tilläggsbudgetar accepteras efter antagna budgetramar. Respektive nämnd och kommunstyrelsen har dock möjlighet att omprioritera inom respektive ram. Följande avsnitt beskriver budgetprocessen för kommunen och uppföljning mot budget för både kommunen och dess koncernbolag.

4. Budgetprocessen i kommunen

Vad gäller budgetprocessen i kommunen så börjar ledningsgruppen och förvaltningarna med förplanering drygt ett år före budgetåret, ramarna antas i kommunfullmäktige i juni före budgetåret, detaljbudget för respektive nämnd/styrelse antas i oktober och meddelas kommunfullmäktige i november före budgetåret. Samtliga delar av budgetprocessens delar beskrivs i avsnitten nedan.



Vad gäller partiträffar i tidplanen ovan är det endast förslag på ungefär när det kan vara lämpligt att hålla vissa träffar.

Det årliga lönervisionsarbetet inleds med att HR-avdelningen utarbetar underlag för analys av intern lönestruktur (Lönekartläggning), marknadslönesituation, rekryteringsläge m.m. Underlaget analyseras i kommunledningsgruppen som utarbetar förslag till lönepolitiska prioriteringar inför revision. Kommunstyrelsen arbetsutskott beslutar om prioriteringar och övriga förutsättningar för lönerrevisionen i januari. Lönervisionsarbetet samordnas av HR-avdelningen tillsammans med kommunledningsgruppen.

I nedanstående beskrivning av budgetprocessen är målet att följande delar skall fastställas:

- Kommunövergripande Verksamhetsplan
 - Budgetramar för respektive nämnd/styrelse
 - Investeringsvolymerna för respektive nämnd/styrelse
 - Prioriteringar för respektive nämnd/styrelse
 - Kassaflödesbudget
- Nämndernas/kommunstyrelsens Verksamhetsplan
 - Driftsbudget
 - Personalsbudget
 - Investeringsbudget

4.1. Förplanering

Innan budgetprocessen officiellt startar på budget kick-offen har förvaltningen, med ekonomichef som huvudansvarig, till uppgift att göra vissa förberedelser. Dessa förberedelser innefattar bl.a. att undersöka trender i omvärlden, insamling av material från verksamheterna och analys av prognoser. För att detta skall bli så bra som möjligt bör nyckelpersoner, både politiker och tjänstepersoner, vara involverade.

Som en del av dessa förberedelser skall ett mini-test utföras i oktober/november på kommunstyrelsens arbetsutskott där även kommunledningsgruppen är inbjuden. Syftet med detta mini-test är att få input i att par utvalda aktuella frågor och testa lite tekniker till den kommande budget kick-offen. Detta för att både innehållet skall vara så bra som möjligt, men även för att säkerställa att tänkt information nått ut och att input från deltagare kommer fram på ett bra sätt.

Målet med dessa förberedelser är att ta fram material för att kunna ge en bra bild av kommunens förutsättningar i det kommande budgetarbetet.

4.2. Budget Kick-off: Budgetförutsättningar

I november/december varje år inför varje budgetprocess kallar kommunstyrelsens ordförande och kommundirektör politiker i fullmäktige, nämnder, kommunstyrelse, bolag, revisorer och ledningsgruppen till en budget kick-off. Syftet med detta tillfälle är att skapa en gemensam bild över kommunens förutsättningar vad gäller nuläge, möjliga hänsynstaganden, samt framtida utmaningar och möjligheter. Detta för att alla skall ha en gemensam grund inför budgetarbetet.

Här skall inte pengar eller lösningar diskuteras. Fokus skall istället vara på kommunmedborgarnas behov och annat som kan påverka kommunen och dess ekonomi. För att nämna några exempel kan följande presenteras vid detta tillfälle; befolkningsutveckling, förändring i olika verksamheters behov eller kvalitet över tid, status på uppnådda och ej uppnådda verksamhetsmål etc.

4.3. Tekniska ramar

Efter att SCB i februari publicerat preliminära prislappar för budgetåret skall förvaltningen sätta in dessa uppgifter i budgetmodellen, vilket då ger de tekniska ramarna och utrymme för politiska prioriteringar för de kommande 4 åren. Detta skall skickas ut till politiker, kommundirektör och förvaltningschefer. En genomgång av dessa bör även göras vid kommande möte för kommunstyrelsens arbetsutskott, kommunledningsgruppen och FÖS.

4.4. Prioriteringsunderlag

För att ge politiken möjlighet att ta väl underbyggda beslut om hur utrymme för politiska prioriteringar skall användas har förvaltningen till uppdrag att hantera olika förslag till prioriteringar enligt mall från ekonomiavdelningen. Denna mall innehåller beskrivning av förslag och dess beräknade ekonomiska effekt, både på kort och på lång sikt.

Dessa förslag sätts ihop till ett sammanställt prioriteringsunderlag per nämnd/styrelse. För att kvalitetssäkra dessa underlag skall de granskas och godkännas av ekonomiavdelningen innan de behandlas i respektive nämnd/styrelse senast sista mars. Det av nämnd/styrelse beslutade prioriteringsunderlaget skickas sedan vidare till budgetberedningen. Underlagen skall vara deltagarna tillhanda senast 7 dagar i förväg.

4.5. Budgetberedning

Budgetberedningen består av minst två ordinarie sammanträden och till dessa kallas kommunstyrelsens arbetsutskott samt en representant från respektive parti i kommunfullmäktige. På det första sammanträdet behandlas följande punkter:

- Befolkningsförutsättningar
- Skattesats
- Genomgång av föreslagna prioriteringar

Punkten angående prioriteringsförslag inleds med att respektive förvaltningschef presenterar sina respektive prioriteringsförslag i korthet och ger politiken möjlighet att ställa frågor. Sedan är det dags för politiken att gå igenom förslagen och ta fram ett första utkast om vilka förslag som skall antas. Summan av de antagna förslagen får inte överstiga beloppstrymmet för politiska prioriteringar enligt budgetmodellen beskriven ovan, de får dock understiga beloppet.

Fram till det andra sammanträdet för budgetberedningen finns det utrymme för de politiska partierna att hantera frågan om vilka prioriteringsförslag som ska antas. Under det andra sammanträdet ska ett förslag på prioriteringar antas.

Då SKR presenterar de definitiva prislapparna i maj innebär det att den tekniska ramen kan komma att ändras efter budgetberedningen. Om det endast är marginell förändring skall det av budgetberedningen beslutade förslaget till budgetramar kvarstå. Om det har inneburit väsentliga förändringar av de tekniska ramarna finns möjlighet för en kompletterande budgetberedning i maj.

4.6. Fastställande av budgetramar

Det av budgetberedningen beslutade förslaget till prioriteringar, och med det ett förslag på budgetramarna för respektive nämnd/styrelse, skall sedan behandlas i kommunstyrelsen i maj för att sedan skickas för beslut i kommunfullmäktige i juni.

Efter att kommunfullmäktige har fastställt budgetramar skall ingen ombudgetering tillåtas för budgetåret. Respektive nämnd och kommunstyrelsen har dock möjlighet att omprioritera inom respektive ram. Justering i planåren kan göras vid nästa års budgetarbete.

4.7. Driftsbudget nämnd/styrelse

Respektive nämnd och kommunstyrelsen tar senast i oktober beslut om driftsbudget som innehåller fördelning av medel och inriktningar för verksamheten så att kommunstyrelsen och fullmäktige kan informeras i november. Politikerna informeras om budget enligt

upprättade mallar på ett sådant sätt att det är lätt att förstå prioriteringar och läget i arbetet samt lätt för politikerna att vidareförmedla informationen till den politiska grupp man tillhör.

Kommunfullmäktige informeras om driftsbudget på nämndsnivå i november i förhållande till de satta målen, de politiska prioriteringarna och den strategiska planen. Här skall det även framgå vilka prioriteringar, effektiviseringar och åtgärder som nämnderna och kommunstyrelsen skall vidta eller har vidtagit för att nå en ekonomi i balans. Fullmäktige fattar inget beslut om driftsbudget men får dem översiktligt redovisade för sig.

4.8. Verksamhetsplaner

Respektive nämnd och kommunstyrelsen skall i och med arbetet med driftsbudget även ta fram en verksamhetsplan för budgetåret. Denna verksamhetsplan skall bland annat innehålla en beskrivning av verksamheten, arbetet med fullmäktiges och verksamhetens mål, samt prioriteringar under det kommande året. Mall, specifikation av dess innehåll och instruktioner för detta tillhandahålls av ekonomiavdelningen.

Verksamhetsplanerna skall antas samtidigt som respektive driftsbudget och informeras till kommunfullmäktige i november.

5. Måluppföljning

Vindelns kommun ska arbeta systematiskt med uppföljning av kommunens övergripandemål som är antagna av kommunfullmäktige. Dessa mäts genom uppföljning av indikatorer som är kopplade till respektive mål. Respektive indikatorer följs upp minst en gång per år. Vid varje tertialrapport ska en prognos över måluppfyllelsen presenteras för respektive mål.

Fullständig uppföljning av ekonomi, övergripandemål och verksamhetsplan skall göras en gång per år i respektive beslutande bolagsstyrelse, nämnd, kommunstyrelse och fullmäktige. Därutöver skall vissa delar följas upp under året.

Rapportering av måluppföljning, både finansiella och verksamhetsmål, ska för samtliga delar i organisationen även göras efter första och andra tertialen. Här behöver det inte vara en fullständig uppföljning, fokus ligger på delar som är relevant för verksamheten eller kommunen som helhet. Andra tertialens rapportering ligger även som grund till delårsbokslutet för kommunen.



Kommunstyrelsen har ett samordningsansvar för styrning och ledning i uppföljning av ekonomi och verksamhet. För att ge en likvärdig struktur i rapportering mot politiken skall ekonomiavdelningen tillhandahålla mallar för denna uppföljning.

5.1. Ekonomisk uppföljning

Minst varje tertial skall en prognos per nämnd/styrelse för helår och jämförelse mot budget tas fram. Även en prognos för de gemensamma nämnderna skall efterfrågas från Umeå kommun. Detta skall informeras till kommunfullmäktige.

Tertialrapporteringen till kommunfullmäktige skall innehålla aktuell helårsprognos mot drift- och investeringsbudget med kommentarer vid större avvikelser (± 3 % eller ± 100 tkr), samt en prognos för kassaflödet. Vid större negativa avvikelser skall det även tas fram en handlingsplan för att nå budgeterat resultat. Rapporten skall vara ekonomiavdelningen tillhanda senast en månad efter avslutad period för att sammanställd rapport skall meddelas kommunfullmäktige vid närmast kommande tillfälle. Detta är alltså ett minimum, ytterligare uppföljning kan förekomma utefter behov.

Vad gäller kommunens verksamheter skall även en ekonomisk redovisning med eventuellt nödvändiga åtgärdsplaner redovisas vid varje sammanträde i kommunfullmäktige för respektive nämnd och kommunstyrelsen.

5.2. Uppföljning verksamhetsmål

Uppföljning av verksamhetsmål/ågardirektiv skall göras löpande i respektive verksamhet. Dock skall en rapportering till respektive nämnd/styrelse göras minst varje tertial. Denna rapportering skall inkludera beskrivning av aktiviteter som planeras för att nå uppsatta mål. En sammanställd rapport för kommunen som helhet och dess koncernbolag presenteras i tidigast efterföljande kommunfullmäktige

6. Översyn och revidering

Detta dokument skall ses över av kommunstyrelsen i samband med första sammanträdet varje år och vid behov revideras genom beslut i kommunstyrelsen.

Kommundirektör har ett övergripande ansvar för att dessa riktlinjer efterföljs och skall, vid brister eller om den inte efterföljs, återrapportera till kommunstyrelsen.