

Konsekvensanalys

Sammanfattning

Konsekvensanalysen är gjord utifrån uppdraget från direktionen att presentera en remissversion av medlemsbudget för 2025 utan indexuppräknings. En sådan budget innebär ca 600 000 kronors besparing. För att klara en sådan besparing krävs neddragningar av personella resurser vilket bedöms få mycket stora konsekvenser. Medlemsfinansieringen täcker i huvudsak tjänster och därtill kopplade kostnader. Dessa tjänster möjliggör övriga förbundets verksamheter och projekt.

Bakgrund

2017 genomfördes en genomlysning av kommunalförbundets ändamål och verksamhet. En konsekvens av genomlysningen var att justera upp medlemsavgiften från 29 kronor till 33 kronor per invånare. Utöver justeringen beslutade direktionen även att en årlig indexuppräknings skulle adderas till medlemsavgiften med syfte att täcka kostnader som indexuppräknas, t ex hyror och löner. Höjningen av medlemsavgiften trädde i kraft 1 januari 2018 och årlig indexuppräknings med 3 procent infördes 1 januari 2019.

Inför verksamhetsåret 2024 tog förbundsdirktionen beslut om att det inte skulle ske någon indexuppräknings på grund av kommunernas ansträngda ekonomi. Tack vare god likviditet och det höga ränteläget klarade förbundets verksamhet att verkställa de beslut som direktionen fattade.

På arbetsutskottet per den 16 maj presenterades tjänstepersonsförslaget till budget för 2025-2027. Förslaget innehöll en indexuppräknings av medlemsavgiften på 6 procent för att följa den tidigare beslutade indexuppräknings avseende medlemsavgiften. Att räkna upp avgiften med 6 procent var en förutsättning att kunna nå en budget i balans. Omvärldsläget pekar på sänkta ränteintäkter samt att förbundet inte kommer ha lika stor likviditet. Den allmänna inflationen har också inneburit ökade kostnader för förbundet.

Arbetsutskottet beslutade dock att inte gå på tjänstepersonsförslaget utan yrkade på ett eget förslag med en indexuppräknings på 3 procent. Detta förslag skulle innebära besparingsåtgärder för förbundet motsvarande ca 300 000 kronor, med ett budgeterat resultat på 0 kronor.

Den 13 juni föredrogs tjänstepersonsförslaget samt Arbetsutskottets förslag för förbundsdirktionen. På mötet yrkades om ett ytterligare förslag, att som remiss till kommunerna skicka ett budgetförslag utan indexuppräknings av medlemsavgiften. Förbundsdirktören bad om att få ta fram en konsekvensanalys. Direktionen beslutade att en remissversion utan indexuppräknings skulle skickas ut till medlemskommunerna tillsammans med en konsekvensanalys.

Nuläge

I processen framtagande av ny verksamhetsplan för förbundet 2024-2026 har direktionen och kommundirektörerna i hög grad involverats då ambitionen som förbundet har är att jobba behovsstyrt och vara en utförare av initiativ som medlemskommunerna vill att förbundet ska verkställa. Medlemskommunerna enades om att förbundet skulle vara verksamt inom tre insatsområden; regional utveckling, kompetensförsörjning och välfärdsutveckling. Åtta mål identifierades för verksamheten. Dessa har i samråd med professionsnätverken konkretiserats i ettåriga handlingsplaner. Insatserna finansieras på olika sätt för att kunna verkställas. Den del av finansieringen som kommer från medlemsfinansieringen utgör ca 22 procent av förbundets totala finansiering.

Medlemsfinansieringens syfte och ändamål

Medlemsavgiften finansierar 6,0 tjänster av förbundets kanslipersonal samt 1,75 strategiska tjänster, sammantaget 7,75 tjänster. Kansliet skapar förutsättningar för genomförande av verksamhetsplanen genom att säkerställa styrning och ledning, tillhandahålla administration och service både gentemot organisation och medlemskommuner. Tabellen nedan visar de personella funktioner som medlemsfinansiering går till:

Omfattning av tjänst	Tjänst
100%	Förbundsdirektör
100%	Chef för verksamhetsstöd
100%	Kommunikationsansvarig
100%	Infrastrukturstrateg
75%	Kanslist/administratör
75%	Socialstrateg
60%	Chef för välfärdsutveckling
50%	Bitr. förbundsdirektör
50%	Personaladministratör
25%	Chef för regional utveckling
25%	Chef för kompetensförsörjning
15%	Ekonom
775%	

Förbundet har lagt sig vinn om att i möjligaste mån hitta annan finansiering än medlemsavgiften till kanslifunktionerna i syfte att skapa en för kommunerna kostnadseffektiv organisering. Flera av

funktionerna finansieras därför endast delvis av medlemsavgiften och resten av t ex projektmedel och/eller medel som genereras via särskilda avtal. Alla övriga tjänster i förbundet finansieras av andra intäktskällor. Fyrbodals kommunalförbund har under flera år visat på god uppväxling av de medel kommunerna går in med. Detta beror på att förbundet tack vare medlemsfinansieringen har en god och väl fungerande grundstruktur att utgå från i det långsiktiga arbetet. En grund som skapar förutsättningar för Fyrbodals att utvecklas som delregion.

Utöver personella resurser och därtill direkt relaterade kostnader omfattar medlemsbudgeten kostnader för möten och konferenser, resor, personal/-friskvård, intern utveckling, konsulttjänster (främst IT), revision och rådgivning samt medlemsavgift i VästKom.

Omvärldsbevakning

Under arbetet med konsekvensanalysen har förbundet undersökt hur övriga förbunden i Västra Götaland finansieras och organiseras. En av de saker som skiljer Fyrbodals kommunalförbund gentemot övriga förbund är att dessa har uttalade "värdkommuner" som stöttar med administrativa tjänster såsom löner, administration, HR, juridik, upphandling och IT.

Värdkommunen tar ut en avgift för tjänsterna men den totala kostnaden blir avsevärt lägre än att driva det i egen regi. I Fyrbodals kommunalförbund hanteras dessa administrativa tjänster inom ramen för medlemsavgiften.

Åtgärder för budget i balans

För att landa en medlemsbudget i balans utan indexuppräkningsåtgärder kommer besparingsåtgärder att behöva vidtas på flera budgettrader. Den största posten utgörs av tjänster och därtill kopplade kostnader såsom lokal, administration och utrustning. I konsekvensanalysarbetet har ledningen i så hög grad som möjligt velat undvika besparingar i de personella resurserna då bedömningen är att kansliet och den övriga medlemsfinansierade personalen är ytterst viktiga för övriga förbundets verksamhet och möjlighet att leva upp till förbundsordning och till genomförande av de politiska beslut som fattas inom ramen för verksamhetsplanen.

Dock kan ledningen konstatera att med en så kraftfull besparing som att för andra året i rad inte erhålla en indexuppräkningsåtgärd av medlemsavgiften, medför att besparingar även krävs på personella resurser för att nå en budget i balans. Att genomföra neddragningar i tjänster medför allvarliga risker, vilket beskrivs nedan.

Som jämförelse skulle en budget med 3 procents uppräkningsåtgärd också kräva kännbara åtgärder, dock inte föranleda neddragningar i personella resurser utan i övriga budgetposter så som mötes- och konferenser, resor, intern utveckling och personalvård.

Förbundet har undersökt andra möjligheter att uppnå en budget i balans, t ex genom att använda det egna kapitalet. Kommunallagen (11 kap, 5§) slår dock fast att det varje år ska upprättas en budget där intäkterna överstiger kostnaderna. Det finns två scenarier för att frångå principen om budget i balans; om medel från resultatreserv används eller om synnerliga skäl föreligger. Det första alternativet är inte aktuellt då kommunalförbund, till skillnad från kommunerna, inte får ha någon resultatutjämningsreserv. Enligt förbundets sakkunniga revisorer föreligger inte heller det andra scenariot om synnerliga skäl.

Tabellen nedan åskådliggör fördelning av medlemsfinansieringen mellan kommunerna. Den gröna kolumnen visar 2024 års summa vilken skulle vara densamma för 2025 utan indexuppräknings. Den gula kolumnen anger tillkommande summa vid 3 procent indexuppräknings (arbetsutskottets förslag).

Kommun	Invånarantal per 2023-11-01	Faktureringssumma 38,26kr/invånare år 2024	3% höjning
Bengtsfors	9 167	350 729	10 522 kr
Dals-Ed	4 617	176 646	5 299 kr
Färgelanda	6 442	246 471	7 394 kr
Lysekil	14 007	535 908	16 077 kr
Mellerud	9 193	351 724	10 552 kr
Munkedal	10 523	402 610	12 078 kr
Orust	15 376	588 286	17 649 kr
Sotenäs	9 082	347 477	10 424 kr
Strömstad	13 478	515 668	15 470 kr
Tanum	12 870	492 406	14 772 kr
Trollhättan	59 118	2 261 855	67 856 kr
Uddevalla	57 122	2 185 488	65 565 kr
Vänersborg	40 008	1 530 706	45 921 kr
Åmål	12 046	460 880	13 826 kr
Summa	273 049	10 446 855 kr	313 406 kr

Risker och konsekvenser

Konsekvensanalysen nedan beskriver i huvudsak läget med ett budgetremissförslag utan indexuppräknings. Uppställningen kan dock läsas som en konsekvensbeskrivning också av en

budget med 3 procents uppräknig, då utan konsekvenserna kopplade till neddragning av personella resurser.

Efter att ha analyserat vad förslaget att inte indexuppräknig skulle innebära, konstaterar förbundsledningen att det finns risker som härrör direkt till förbundets verksamhet och organisation samt risker och följdverkningar för förbundets medlemmar.

Jämfört med kostnaderna som presenterats i tjänstepersonsförslaget med en indexuppräknig på 6 procent konstateras att budgeten behöver minskas med ca 600 000 kr.

Neddragning av personella resurser

En neddragning av personella resurser till följd av utebliven indexuppräknig bedöms få stora konsekvenser. Det är inte möjligt att minska på de administrativa resurserna då dessa redan bedöms ligga på en miniminivå. I den mån det går är tjänsterna redan utnycklade/fördelade på tillgängliga projekt och verksamheter. En tillbakagång till den tidigare organisering förbundet hade är inte ett alternativ då det var tydligt att den inte fungerade utifrån den arbetsmiljösituation som konstaterades på förbundet 2021. Försämrade förutsättningar för organisering, ledning och styrning riskerar att resultera i en ohållbar arbetssituation och på sikt ökade kostnader för sjukskrivningar och arbetsmiljöinsatser. För att uppnå besparingskravet måste således en minskning av personalstyrkan ske med 0,5 tjänst i de strategiska tjänsterna som finansieras av medlemsavgiften.

De främsta konsekvenserna förbundet ser med att minska personella resurser är:

- Risken att ändamålsparagrafen i förbundsordningen inte fullt ut kan efterlevas är mycket stor. En neddragning av personella resurser skulle få en direkt inverkan på förbundets möjligheter att arbeta med hållbar tillväxt och utveckling, verksamhetsstöd samt intressebevakning.
- Risken för en försämring av hela förbundets arbetsmiljö är överhängande då det resulterar i en ökad arbetsbelastning, ökad stress och oro bland personalen.
- Med sänkt tjänstgöringsgrad ökar risken för att berörd personal säger upp sig vilket skulle innebära förlust av upparbetad kompetens. Eventuellt kan sysselsättning ske genom projektfinansiering, detta får dock andra konsekvenser i form av att de strategiska grundtjänsterna inte kan vara med och finansiera utvecklingsprojekt. Genom strategerna bidrar förbundet med in-kind-finansiering i olika projekt, en lösning som kan vara helt avgörande för projektsatsningar som bidrar till den goda uppväxlingen av delregionala utvecklingsmedel. Möjligheten till in-kind-finansiering minskar om 0,5 tjänst tas bort, vilket

riskerar innebära att Fyrbodals går miste om möjliga projektmedel motsvarande flera miljoner kronor. Förbundet kommer inte att kunna medverka i utvecklingsprojekt som är beroende av de aktuella kompetenserna.

- En påtaglig risk att Fyrbodals röst och inflytande i nationella och regionala sammanhang minskar. Möjligheterna att på uppdrag av kommunerna, driva opinion och debatt i viktiga lokala och Fyrbodalsgemensamma frågor begränsas.
- Försämrad möjlighet till rådgivning och stöd i lokala frågor. Exempel på aktiviteter som inte kommer att kunna genomföras:
 - Minskat stöd till kommunerna inom området infrastruktur i form av skrivelser, kontaktvägar, svar på frågor med mera samt i enskilda ärenden. Förbundet har tidigare t ex kunnat utgöra ett stöd när satsningen på extratåg till Ed var hotad eller när SJ ställde in/förändrade turer mellan Stockholm-Uddevalla resp Göteborg-Karlstad. Andra ärenden som tar tid och som kan påverkas negativt är påverkansarbete kring Norra Bohusbanan, nya stationer i Dalsland, broutredningar i Orust och Lysekil.
 - I den nuvarande regionala planen har Fyrbodals kommunalförbund och Göteborgsregionens kommunalförbund i uppgift att administrera och hantera den särskilda satsningen till det mindre vägnätet – detta bedöms bli svårt att hantera inom ramen för en minskad strategisk tjänst. Det föreligger en påtaglig risk att hanteringen behöver återföras till Västra Götalandsregionen.
- Antalet nätverksmöten kommer i vissa fall att behöva minskas vilket föranleder en risk att kvalitén avseende beredning och förankring försämras. Det kan i förlängningen innebära en försämrad möjlighet att nå framgång i att skriva fram projektansökningar och därmed att växla upp delregionala utvecklingsmedel.

Neddragning av kostnader för möten, konferenser och resor

- Troligen minskar möjligheterna att vara med på strategiskt viktiga möten på annan ort vilket innebär att de andra förbunden sannolikt kommer att höras mer än Fyrbodals kommunalförbund. Även omvärldsbevakningen påverkas negativt.
- Samtliga politiska möten får genomföras i förbundets egna lokaler i Uddevalla och utan att förbundet står för den gemensamma lunchen. Att förlägga direktionmöten i medlemskommunerna har varit ett sätt att öka kunskapen om varandra och Fyrbodals som

delregion. Den gemensamma lunchen har bidragit till det sociala kittet kommunerna emellan och skapat möjlighet till dialog och utbyte. Det finns en risk för att dessa effekter försvagas.

- Försämrade möjligheter för förbundets personal att träffa kommunernas företrädare på plats i kommunen. Det kommer att leda till att relationsbyggandet, kunskapen om den mångfacetterade delregionen och de lokala förutsättningarna minskar.

Neddragning av kostnader för personalvård och intern utveckling

- Förbundet blir en mindre attraktiv arbetsgivare då en minskad budget för personalfrämjande insatser leder till ett minskat förebyggande arbete. Kompetent och kunnig personal utgör förbundets kärna. En minskad attraktivitet som arbetsgivare medför en risk för minskad trivsel och i förlängningen svårigheter att behålla befintliga och rekrytera nya medarbetare.

Slutsats

Konsekvenserna av att minska ner de personella resurserna blir för stora. Den finansiering av tjänster som medlemsavgiften utgör skapar grundstrukturen för hela förbundet. Utan den strukturen kommer flera aktiviteter att behöva stryka på foten, aktiviteter som genererar värde till delregionen och medlemskommunerna.

Det alternativ som förbundsdirektören förordar är att behålla de personella resurserna intakta och att besparingar görs så långt som möjligt inom kostnadsslagen rörande möten för politik och tjänstepersoner, personalvård och medel för intern utveckling. Ett sådant budgetförslag är möjligt om direktionen beslutar om en indexuppräknings på 3 procent.

Anna Lärk Ståhlberg
Förbundsdirektör