

2024-11-29

TJÄNSTESKRIVELSE

Dnr: KFKS-2024-00578

## Återrapportering av arbetet med att utreda konsekvenserna av 2024 års befolkningsprognos

### Förslag till beslut

Kommunstyrelsens arbetsutskott föreslår att kommunstyrelsen beslutar följande.

1. Kommunstyrelsen beslutar att anta följande vägledande principer för det fortsatta arbetet med att utreda och hantera konsekvenserna av 2024 års befolkningsprognos. Principerna gäller tills vidare för hela kommunkoncernen.
  - Verksamhetslokaler som inte nyttjas fullt ut ska i så hög utsträckning som möjligt fyllas med annan verksamhet.
  - Nyttjandet av verksamhetslokaler ska, inför att hyreskontrakt löper ut, ses över i syfte att möjliggöra samlokalisering av verksamheter.
  - Det fria skolvalet ska vara vägledande vid avveckling av kommunala skolor.
  - Kommunen ska bygga där det finns behov och ekonomiska förutsättningar.
2. Kommunstyrelsen ger stadsledningskontoret i uppdrag att årsvis, med start år 2026, lämna en samlad återrapportering till kommunstyrelsen av de åtgärder som vidtagits under föregående år.

### Sammanfattning av ärendet

Kommunstyrelsen beslutade i ärendet gällande politikerinitiativet Analysera konsekvenser av den nya befolkningsprognosen att ge stadsledningskontoret i uppdrag att fortsatt utreda konsekvenserna av 2024 års befolkningsprognos samt återkomma till kommunstyrelsen med konkreta förslag på hur konsekvenserna ska hanteras.

I detta ärende återkommer stadsledningskontoret till kommunstyrelsen med förslag att kommunstyrelsen antar vägledande principer för det fortsatta arbetet med att utreda och hantera konsekvenserna av 2024 års befolkningsprognos. Principerna föreslås gälla tills vidare för hela kommunkoncernen.

## Ärendet

Politikerinitiativet Analysera konsekvenser av den nya befolkningsprognosen väcktes på kommunstyrelsens sammanträde den 6 maj 2024 med anledning av befolkningsprognosen från den 15 mars 2024 som visar på en drastisk minskning i tillväxttakt i Stockholms län.

För att bereda förslaget i politikerinitiativet tillsatte stadsdirektören under våren 2024 en styrgrupp bestående av stabs- och säkerhetsdirektören (ordförande), ekonomi- och finansdirektören, stadsutvecklingsdirektören, trafik- och fastighetsdirektören, klimat- och miljödirektören, utbildnings- och arbetsmarknadsdirektören, social- och äldredirektören, produktionsdirektören för välfärd skola, produktionsdirektören för välfärd samhällsservice och kultur- och fritidsdirektören.

Politikerinitiativet behandlades på kommunstyrelsens sammanträde den 18 juni 2024 § 198. I det ärendet redogjordes för en övergripande analys av befolkningsprognosen från den 15 mars 2024 inklusive konsekvenser och föreslagna, planerade eller pågående åtgärder.

Kommunstyrelsen gav stadsledningskontoret i uppdrag att fortsatt utreda konsekvenserna av 2024 års befolkningsprognos samt återkomma till kommunstyrelsen med konkreta förslag på hur konsekvenserna ska hanteras.

I detta ärende återkommer stadsledningskontoret med förslag gällande hur konsekvenserna ska hanteras. Se stadsledningskontorets utredning och bedömning nedan.

### **Stadsledningskontorets utredning och bedömning**

I ärendet gällande politikerinitiativet som behandlades på kommunstyrelsens sammanträde den 18 juni 2024 § 198 redogjordes för övergripande konsekvenser med anledning av 2024 års befolkningsprognos samt av stadsledningskontoret identifierade föreslagna, planerade eller pågående åtgärder, se bilaga 3.

Inom samtliga ansvarsområdena pågår ett fortlöpande arbete med att hantera eventuella konsekvenser av 2024 års befolkningsprognos. Som exempel kan nämnas ärendet gällande översynen av skolorganisationen på östra Sicklaön och beslut om förändring utifrån behovsanpassning. Kommunstyrelsen beslutade i det ärendet bland annat att avveckla Skuru skola (kommunstyrelsens sammanträde den 30 september 2024 § 252).

Stadsledningskontoret har sedan ärendet behandlades i kommunstyrelsen i juni 2024 arbetat med olika sätt att konkretisera hur konsekvenserna av befolkningsprognosen kan hanteras. För att kunna fatta beslut om åtgärder med anledning av befolkningsprognosen krävs genomtänkta och genomarbetade underlag. Stadsledningskontoret föreslår därför

att kommunstyrelsen beslutar att anta följande vägledande principer som ska gälla framöver för hela kommunkoncernen.

- Verksamhetslokaler som inte nyttjas fullt ut ska i så hög utsträckning som möjligt fyllas med annan verksamhet.
- Nyttjandet av verksamhetslokaler ska, inför att hyreskontrakt löper ut, ses över i syfte att möjliggöra samlokalisering av verksamheter.
- Det fria skolvalet ska vara vägledande vid avveckling av kommunala skolor.
- Kommunen ska bygga där det finns behov och ekonomiska förutsättningar.

Förslaget är att dessa vägledande principer implementeras i kommunkoncernens vidare arbete i syfte att ta fram konkreta åtgärder inom olika verksamheter med anledning av befolkningsprognosen. Det är centralt att principerna genomsyrar samtliga verksamheter framåt för att säkerställa god ekonomisk hushållning. Konkreta åtgärder kommer löpande, i varje enskilt fall, beredas för politiskt beslut där så är påkallat.

De föreslagna vägledande principerna ligger i linje med kommunens övergripande mål. Det ska också noteras att det redan finns ett antal relaterade styrdokument såsom exempelvis fastighetsstrategi – välfärdsfastigheter samt program för markanvändning. Dessa styrdokument gäller parallellt med de föreslagna principerna och ses över om behov finns att revidera dem utifrån befolkningsprognosen.

Nedan följer en redogörelse för respektive vägledande princip som föreslås.

**Verksamhetslokaler som inte nyttjas fullt ut ska i så hög utsträckning som möjligt fyllas med annan verksamhet samt Nyttjandet av verksamhetslokaler ska, inför att hyreskontrakt löper ut, ses över i syfte att möjliggöra samlokalisering av verksamheter.**

Mot bakgrund av den nya befolkningsprognosen är det viktigt att anpassa lokaler efter behov för att inte stå med tomma lokaler när efterfrågan minskar. Fastighetsenheten ansvarar bland annat för att säkerställa lokal- och bostadsförsörjning för välfärdsverksamheter. Kommunens fastighetsstrategi – välfärdsfastigheter anger grunden för kommunstyrelsens ansvar som fastighetsägare och som ansvarig för att tillhandahålla välfärdsfastigheter, idrottsanläggningar och bostäder för sociala ändamål som behövs för kommunens verksamheter. Kommunens fastighetsstrategi utgör grunden för hur kommunen ska tillgodose behovet av välfärdsfastigheter samt utgår ifrån kommunens övergripande mål och bidrar till att dessa nås.

I fastighetsstrategin anges bland annat följande:

*”Kommunens planering ska i första hand utgå ifrån att utveckla befintligt bestånd av välfärdsfastigheter. Lokalerna ska utnyttjas så effektivt som möjligt, vilket ibland kan innebära samnyttjande av olika aktörer (både kommunala och privata).”*

Med stöd i fastighetsstrategin pågår således redan i dag ett kontinuerligt strategiskt arbete för att utnyttja befintliga verksamhetslokaler maximalt samt om möjligt samlokalisera verksamheter. Exempelvis förs en löpande dialog mellan fastighetsenheten och den kommunala produktionen under Valfärd skola och Valfärd samhällsservice. När det gäller kommunens egenägda verksamhetslokaler arbetar fastighetsenheten kontinuerligt för att säkerställa att kommunens byggnader används i så stor utsträckning som möjligt och att byggnaderna uppfyller verksamheternas behov. När det gäller externt inhyrda verksamhetslokaler görs alltid en bedömning, bland annat utifrån ett strategiskt perspektiv, inför att hyreskontrakt löper ut. Om fastighetsenheten ser att det kan finnas möjlighet till samlokalisering eller avveckling av en externt inhyrd verksamhetslokal utreds frågan vidare.

Dessa vägledande principer förtydligar och förstärker således vikten av att intensifiera arbetet med att nyttja verksamhetslokaler i så hög utsträckning som möjligt samt att samlokalisera olika verksamheter.

Som ett konkret exempel på samlokalisering kan ärendet Flytt av Kristallens förskola nämnas. Ärendet behandlades på kommunstyrelsens sammanträde den 25 november 2024 § 299. Kommunstyrelsen beslutade att flytta verksamheten på Kristallens förskola till Järlahöjdens förskola. Flytten sker under våren 2025 med sista dag för verksamhet den 31 juli 2025. Det finns flera anledningar till beslutet. Kristallens förskolas lokaler är inte i gott skick. Valfärd skola ser inget behov av nya förskoleplatser de kommande sju åren i och med att Valfärd skola öppnade Järlahöjdens förskola. Samtliga barn på Kristallens förskola får plats på Järlahöjdens förskola. Valfärd skolas ekonomi kommer att förbättras med cirka 3.3 miljoner kronor.

**Det fria skolvalet ska vara vägledande vid avveckling av kommunala skolor.**

Utifrån det fria skolvalet och det kundvalssystem som Nacka kommun erbjuder är valfrihet en viktig faktor. Det är därför viktigt att, utöver befolkningsprognosen, ta hänsyn till sökmönster hos elever och vårdnadshavare i Nacka kommun.

Mot bakgrund av årets befolkningsprognos kommer Valfärd skola att löpande behöva analysera och utvärdera vårdnadshavares och elevers sökmönster, antal elever och utbud av förskole- och skolplatser. Över tid behöver man säkerställa en effektiv anpassning av verksamheter inom förskola och skola som matchar behov och efterfrågan.

Ett exempel på en åtgärd som redan vidtagits där det fria skolvalet var vägledande är kommunstyrelsens beslut att avveckla Skuru skola i ärendet gällande översynen av skolorganisationen på östra Sicklaön och beslut om förändring utifrån behovsanpassning (kommunstyrelsens sammanträde den 30 september 2024 § 252).

### **Kommunen ska bygga där det finns behov och ekonomiska förutsättningar**

Nacka är en attraktiv kommun att bo, verka och investera i. Tunnelbanan är en strategisk satsning som stärker hela kommunen, men främst utvecklingen på västra Sicklaön där bostäder och arbetsplatser kommer att utvecklas och etableras. Efterfrågan på bostäder har tydligt fallit och det tillsammans med högre bygg- och finansieringskostnader gör att framdriften av fler bostäder och kontor går långsammare i Nacka, i regionen och i riket.

De förändrade förutsättningarna innebär en större osäkerhet kopplat till inkomsterna från stadsbyggnadsprojekten samt ökade utgifter för utbyggnaden av nödvändig infrastruktur kopplat till stadsutvecklingen.

I samband med mål- och budgetprocessen säkerställs att stadsutvecklingsekonomi är på en för kommunen hållbar nivå och med en acceptabel risknivå. För de kommande åren är stadsutvecklingen fortsatt utgiftstung och kommer resultera i ett negativt netto. För att på sikt kompensera för det ska kommunen bygga där det finns behov och ekonomiska förutsättningar.

### **Stadsledningskontorets samlade bedömning och förslag**

Utifrån ovanstående redogörelse föreslår stadsledningskontoret att kommunstyrelsen antar de föreslagna vägledande principerna och ger stadsledningskontoret i uppdrag att årsvis, med start år 2026, lämna en samlad återrapportering till kommunstyrelsen av de åtgärder som vidtagits under föregående år.

### **Ekonomiska konsekvenser**

Den nya befolkningsprognosen förändrar förutsättningarna för Nackas ekonomi på många sätt och kommunen behöver anpassa sig efter det nya läget. Befolkningen i Nacka kommun ökar i en lägre takt jämfört med tidigare prognos. Det genererar lägre skatteintäkter än tidigare antaganden även om en ökning fortfarande sker och driftkostnader, investeringsutgifter, verksamhetsvolymerna samt verksamhetslokaler måste anpassas därefter. När barnantalet inte ökar som planerat, utan ligger stabilt kommande tio år, måste planeringen för förskolor och skolor revideras. Särskilt eftersom det finns ett antal förskolor och grundskolor som i dag bara är delvis fyllda med verksamhet. Andelen äldre ökar fortfarande markant, vilket medför ett ökat behov av hemtjänst och äldreboenden.

För att Nacka kommun ska kunna uppnå ett av sina övergripande mål, en stark och balanserad tillväxt, krävs fortsatta analyser av de nya förutsättningarna och planering utefter det. Många investeringar kommer sannolikt att behöva revideras, skjutas fram i tid eller avvecklas. Projekt i planeringsfas behöver därför särskilt ses över.

Den lägre befolkningsprognosen påverkar skatteintäkter och utjämningsystem negativt. Prognosen för skattenettet är således också nedreviderat sedan hösten 2023.

## Konsekvenser för barn

Förslag till beslut i detta ärende innebär i sig inga konsekvenser för barn. Konkreta åtgärder med anledning av de föreslagna vägledande principerna kommer löpande, i varje enskilt fall, beredas för politiskt beslut där så är påkallat. I varje enskilt ärende kommer även konsekvenser för barn att analyseras och bedömas.

Med anledning av den föreslagna vägledande principen att det fria skolvalet ska vara vägledande vid avveckling av kommunala skolor kan dock följande nämnas redan nu. Barn har enligt skollagen rätt till förskola och skola nära sitt hem. Skollagen anger också att vårdnadshavare ska kunna välja förskola och skola, och Nackas kundvalssystem bygger på principen att valen ska tillgodoses i så hög grad som möjligt. För att se hur utbudet av platser i förskola och skola matchar behovet av platser är det mycket viktigt att följa befolkningsprognosens utfall i olika åldersgrupper och områden i Nacka. Nacka kommun tar därför årligen fram behovsprognoser som visar hur den planerade kapaciteten står sig i förhållande till prognosticerade behov framöver.

## Handlingar i ärendet

Tjänsteskrivelse den 29 november 2024

Bilaga 1 Politikerinitiativet

Bilaga 2 Protokollsutdrag kommunstyrelsens sammanträde den 18 juni 2024 § 198

Bilaga 3 Tjänsteskrivelse daterad den 13 juni 2024

Victor Kilén  
Stadsdirektör  
Nacka kommun

Henrik Ahl  
Stabs- och säkerhetsdirektör  
Stadsledningskontoret

Poa Hellqvist  
Trafik- och fastighetsdirektör  
Stadsledningskontoret

Einar Fransson  
Produktionsdirektör välfärd skola  
Stadsledningskontoret

Mathias Forsberg  
Tf. Stadsutvecklingsdirektör  
Stadsledningskontoret

Julia Tham  
Utredare  
Juridik- och kanslistaben

Christopher Arontaus  
Kommunjurist  
Juridik- och kanslistaben