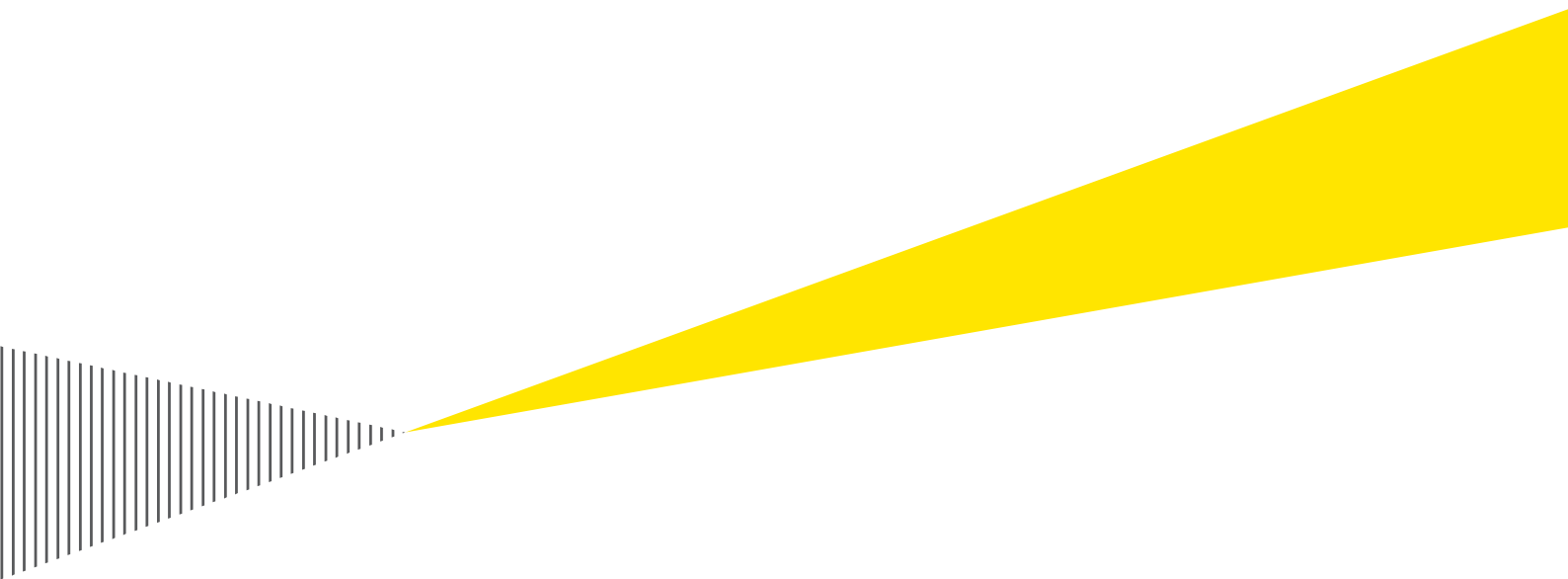


Nacka kommun

Granskning av kommunens
långtidsprognoser



**Building a better
working world**



Building a better
working world

Innehållsförteckning

| | |
|--|-----------|
| Sammanfattande bedömning och rekommendationer..... | 2 |
| 1. Inledning..... | 3 |
| 1.1. Bakgrund..... | 3 |
| 1.2. Syfte och revisionsfrågor..... | 3 |
| 1.3. Ansvariga nämnder/styrelser..... | 3 |
| 1.4. Metod..... | 3 |
| 1.5. Revisionskriterier..... | 4 |
| 2. Budgetprocessen..... | 5 |
| 2.1. Vår bedömning..... | 6 |
| 3. Kommunens långtidsprognos..... | 7 |
| 3.1. Prognosen beaktar övergripande samhällsfaktorer..... | 7 |
| 3.2. Prognosarbetet inbegriper olika kompetenser..... | 7 |
| 3.3. Prognoser bygger alltid på antaganden..... | 7 |
| 3.4. Kommunen räknar med höga exploateringsreavinster..... | 8 |
| 3.5. Prognosens huvudscenario kräver effektiviseringar..... | 8 |
| 3.6. Kompensation för pris och lön beaktas i alternativa scenarion..... | 9 |
| 3.7. Prognosen används som underlag vid ekonomiska beslut..... | 11 |
| 3.8. Vår bedömning..... | 11 |
| 4. Vår långsiktiga ekonomiska prognos..... | 12 |
| 4.1. Kommunens demografi är betydande för den ekonomiska utvecklingen..... | 12 |
| 4.2. Analysen visar att anpassningsåtgärder kan bli nödvändiga..... | 13 |
| 4.3. Vår bedömning..... | 16 |
| 5. Svar på revisionsfrågor..... | 16 |
| 6. Källförteckning..... | 18 |
| 7. Bilaga 1. Långsiktig ekonomisk prognos..... | 18 |

Sammanfattande bedömning och rekommendationer

På uppdrag av de förtroendevalda revisorerna har vi genomfört en granskning av kommunens långsiktiga prognoser. Granskningen syftar till att bedöma om kommunstyrelsens bedömning av den långsiktiga ekonomiska utvecklingen är ändamålsenlig. Därtill omfattar granskningen en ekonomisk risk- och väsentlighetsanalys i form av en långsiktig prognos för kommunens finansiella ställning som sträcker sig från 2020 till 2029.

Vår sammanfattande bedömning är att kommunens metoder för att genomföra ekonomiska långtidsprognoser är ändamålsenliga. Prognoserna tar hänsyn till de mest väsentliga faktorerna som påverkar kommunens ekonomi, såsom befolkningsutvecklingen, skatteunderlagsprognosen och förväntade exploateringsreavinster. Dessa underlag uppdateras kontinuerligt av personal med relevanta kompetenser. Vidare bedömer vi att omvärldsbevakningen är tillräcklig för att säkerställa att prognosen bygger på relevanta och uppdaterade uppgifter.

Kommunens huvudscenario i den långsiktiga ekonomiska prognosen bygger på att det inte sker någon pris- eller lönekomensation från år 2020 till 2040. Enligt vår bedömning finns en risk att huvudscenariot utifrån detta antagande ger en alltför optimistisk bild av framtiden. I det avseendet är det positivt att huvudscenariot kompletteras med alternativa scenarier som bygger på andra antaganden gällande pris- och lönekomensation till nämnderna. Utifrån huvudscenariots antaganden om pris- eller lönekomensation vill vi understryka vikten av att kommunen har en välgrundad bild av "effektiviseringsutrymmet". Det vill säga att det genomförs genomgripande analyser av verksamheternas kostnadseffektivitet. Detta för att inhämta kunskap om vilka verksamheter där effektiviseringsmöjligheten är som störst, till minsta möjliga kvalitativa påverkan.

Granskningen visar att kommunen har definierat god ekonomisk hushållning och relevanta resultatindikatorer för att utvärdera och följa upp måluppfyllelsen. Det finns dessutom ett ändamålsenligt ramverk för hur god ekonomisk hushållning ska uppnås.

Kommunens budgetprocess innefattar ett antal moment som bidrar till medvetenhet kring kortsiktiga och långsiktiga volymförändringar. Kommunens befolkningsprognos uppdateras två gånger per år och ligger till grund för uppräknningen av volymer. Uppskattningar av kommande års volymer utgör dels ett underlag för kommande års budget, dels ett underlag som inkluderas i den långsiktiga ekonomiska prognosen.

Vår ekonomiska prognos visar att kommunen, trots en gynnsam demografisk utveckling, står inför utmaningar över den kommande tioårsperioden. Enligt analysen uppgår det bedömda effektiviseringskravet till ca fyra procent fram till 2026. Därefter antas effektiviseringskravet minska. Vår prognos kompenserar ekonomiskt för volymförändringar. Det är vår bedömning att kommunens framtida ekonomiska förutsättningar påverkas av en gynnsam demografisk utveckling, främst baserad på en kontinuerlig inflyttning. Utifrån ett riskperspektiv är det väsentligt att kommunen säkerställer effektivitet och tillräckliga verksamhetsmässiga resurser i de processer som påverkar den planerade befolkningsutvecklingen; så som utarbetandet av detaljplaner och exploateringsverksamheten i sig. Riskerna är att brister i dessa processer stävjar inflyttningen och därmed de ekonomiska förutsättningarna.

Utifrån granskningens iakttagelser rekommenderar vi kommunstyrelsen att:

- ▶ Säkerställa att ändamålsenliga analyser görs av kommunens kostnadseffektivitet.
- ▶ Säkerställa att det finns verksamhetsmässiga förutsättningar för kommunen att växa
- ▶ Att kontinuerligt säkerställa att organisationen och kompetensen är tillräcklig för att möjliggöra den expansion som kommunens demografiska prognos samt ekonomiska långtidsprognos bygger på.

1. Inledning

1.1. Bakgrund

Enligt Konjunkturinstitutet står Sverige i den inledande fasen av en kommande lågkonjunktur. Samtidigt står kommunerna inför stora demografiska utmaningar de kommande åren. Befolkningsstillväxten förväntas fortsatt öka i en förhållandevis hög takt. Befolkningen förväntas dock inte vara jämnt fördelad mellan olika befolkningsgrupper. Det är främst bland äldre, men också yngre, som utvecklingen är som högst.

Befolkningsutvecklingen kommer således att ställa stora krav på Sveriges kommuner. I takt med att antalet äldre och yngre växer, åldrar som är förhållandevis kostnadsintensiva, står kommunerna inför kravet att tillgodose det ökade behovet av äldreomsorg och skolplatser. Därför är det väsentligt att kommunen planerar för kommande kostnadsökningar. Detta kommer att ställa stora krav på den kommunala verksamheten vad gäller att tillhandahålla en kostnadseffektiv verksamhet.

Revisorerna avser därför genomföra en översiktlig granskning av kvaliteten i parametrar som ligger till grund för kommunens långtidsprognoser.

1.2. Syfte och revisionsfrågor

Del 1: Syftet med granskningen är att bedöma om kommunstyrelsens bedömning av den långsiktiga ekonomiska utvecklingen är ändamålsenlig.

Del 2: Granskningen omfattar därtill en ekonomisk risk- och väsentlighetsanalys i form av en långsiktig prognos för kommunens finansiella ställning. Analysen sträcker sig från 2020 till 2029.

I granskningen besvaras följande revisionsfrågor:

- ▶ Har det definierats vad god ekonomisk hushållning innebär i Nacka kommun?
- ▶ Finns adekvata riktlinjer för god ekonomisk hushållning?
- ▶ Har kommunen tillförlitliga metoder för att genomföra prognoser med tillräcklig kvalitet?
- ▶ Säkerställer budgetprocessen att långsiktiga volymförändringar beaktas?
- ▶ Finns en tillräcklig omvärldsbevakning för att upptäcka och agera utifrån externa händelser eller trender som påverkar den långsiktiga ekonomiska planeringen?

1.3. Ansvariga nämnder/styrelser

Granskningen avser kommunstyrelsen.

1.4. Metod

Granskningen genomförs i två delar, i första delen genomförs intervjuer och genomgång av relevanta dokument. Intervjuer har genomförts med KS presidium, stadsdirektören, t.f. ekonomidirektör och budgetchef. Del två innefattar genomförandet av en *långsiktig ekonomisk prognos för perioden 2020–2029*. Prognosen är en ekonomisk risk och väsentlighetsanalys med syfte att belysa den demografiska utvecklingens påverkan på kommunens ekonomiska handlingsförmåga. Analysen bygger på kommunens egen

befolkningsprognos. Utöver detta kommer nyckeltal och data främst inhämtas från Sveriges kommuner och regioner, SCB och Skolverket.

1.5. Revisionskriterier

Revisionskriterierna är de bedömningsgrunder som bildar underlag för revisionens analyser och bedömningar. I följande avsnitt redovisas bedömningsgrunderna för denna granskning.

1.5.1. Kommuner ska ha en god ekonomisk hushållning

I kommunallagen (2017:725) 11 kap redogörs kraven på den ekonomiska förvaltningen inom den kommunala verksamheten. Där fastställs att kommuner verksamheter ska präglas av en god ekonomisk hushållning. Det är upp till respektive fullmäktige att besluta om riktlinjer för god ekonomisk hushållning i den egna kommunen.

Varje år ska varje kommun upprätta en budget för nästkommande verksamhetsår där intäkterna ska överstiga kostnaderna, det är endast när det förekommer synnerliga skäl som ett underskott får prognostiseras i budgeten. Vid ett underskott ska det regleras under de närmast följande tre åren och fullmäktige ska då anta en åtgärdsplan för hur regleringen ska ske. I budgeten ska det framgå vilken skattesats som används, hur verksamheten ska finansieras, finansiella mål, en verksamhetsplan samt en plan för ekonomin de kommande tre åren.

1.5.2. Kommunens styrning utgår från flera styrdokument

Det redogörs i *Mål och budget 2020–2022* att de övergripande målen för verksamheten samt de styrprinciperna som utgör grunden för den politiska styrningen syftar till att främja god ekonomisk hushållning i kommunen. I *mål och budget 2020–2022* presenteras vad fullmäktige anser vara en god ekonomisk hushållning.

I *Reglemente för ekonomistyrning* fastställs de grundläggande principerna för ekonomistyrning i Nacka kommun. Vid prognostiserat underskott ska finansieringsnämnderna eller produktionsverksamheterna lämna in ett åtgärdsprogram med en plan för hur underskottet ska hanteras. Vid ett underskott överförs det till nästkommande års driftbudget och blir ett besparingskrav, vid överskott överförs inte resultatet till nämnderna. Finansieringsnämndernas resultat fastställs i samförstånd med nämnderna och hänsyn tas till huruvida om nämnden har fullgjort sina uppgifter och uppnått sina mål.

I *Reglemente för mål- och resultatstyrning* ska det definieras vad som utgör en god ekonomisk hushållning för Nacka kommun. Det ska också definieras vilka övergripande mål som kommunfullmäktige har för budgetperioden. De mål som fastställs av kommunfullmäktige gäller för all kommunal verksamhet. Utifrån de övergripande målen konkretiserar samtliga nämnder hur deras verksamhet kan anpassas för att på bästa sätt bidra till att målbilden uppfylls, sammanställer en budgetram för verksamheten, fastställer hur den interna kontrollen ska garanteras och beslutar om relevanta resultatindikatorer. Resultatuppföljning av det ekonomiska utfallet och måluppfyllelsen sker genom tertial- och helårsbokslut.

1.5.3. God ekonomisk hushållning i Nacka kommun

Definitionen av god ekonomisk hushållning framgår av *Mål och budget 2020–2022*. I Nacka kommun innebär god ekonomisk hushållning att:

- ▶ Graden av uppfyllnad av de övergripande målen är god.
- ▶ Kommunens resultatöverskott och soliditet är på en långsiktigt hållbar nivå.

- ▶ Kommunen ska sträva efter en hög självfinansieringsgrad av investeringar, både för stadsutveckling och för övriga investeringar.

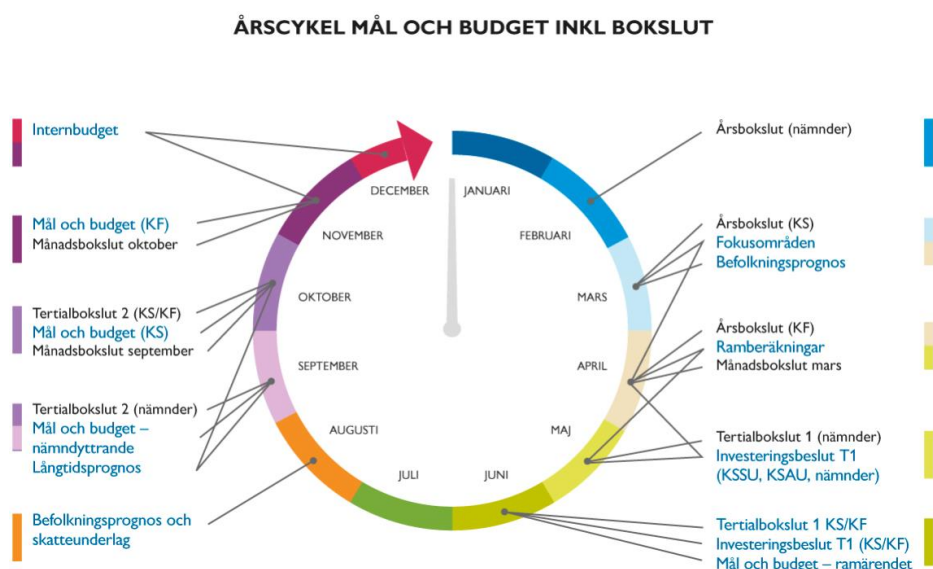
För att mäta om kommunen uppnår god ekonomisk hushållning har fyra finansiella indikatorer tagits fram:

- ▶ Resultatöverskott på en långsiktigt hållbar nivå.
- ▶ Soliditet på en långsiktigt hållbar nivå.
- ▶ Stadsutvecklingen ska vara självfinansierad över en femårsperiod.
- ▶ Övriga investeringar ska var självfinansierade till hälften.

Resultatnivån ska vara hög nog att tillgodose dagens behov samt se till framtida behov. Målet för 2020–2022 är att resultatnivån ska uppgå till 2 procent av ordinarie verksamhet, i den ordinarie verksamheten inkluderas inte exploateringsreavinster¹. Soliditeten inom kommunen anger hur stor andel av kommunens tillgångar som har finansierats av eget kapital². Målet för soliditeten för perioden 2020–2022 är att den ska stärkas. Nacka kommun eftersträvar en hög nivå av självfinansiering och har beslutat att inkomsterna ska vara minst lika stora som utgifterna över en femårsperiod³. Övriga investeringar, som välfärdsinvesteringar, ska vara självfinansierade till hälften⁴.

2. Budgetprocessen

I *Plan för arbetet med mål och budgetramar 2021–2023* fastställs hur Nacka kommun ska arbeta fram sitt mål- och budgetdokument. Planen beskriver vilka aktiviteter och vilken tidsplan som bör hållas för att kommunfullmäktige ska kunna fatta beslut om mål och budget för perioden 2021–2023. I figuren nedan, vilken är hämtad från kommunen, beskrivs budgetprocessens olika steg.



Figur 1. Årscykel Mål och Budget inklusive bokslut.

¹ I mål och budget 2020–2022 är prognosen för resultatnivån för år 2020 1,5 procent av ordinarie verksamhet vilket är lägre än målbilden på 2 procent.

² I mål och budget 2020–2022 prognostiseras soliditeten för 2020 till 41,8 procent

³ Kommunen prognostiserade ett underskott inom stadsutvecklingen och förutspår därför att målbilden ej kommer kunna nås.

⁴ I budgeten för 2020 så föreslår kommunen att 65,2 procent av övriga investeringar ska finansieras av egna medel.

Budgetarbetet påbörjas under våren och första steget är att fastställa budgetförutsättningarna, vilket bland annat inkluderar att kartlägga lagförändringar, prognosticera den demografiska utvecklingen och fastställa uppräkningsfaktorer. Alla nämnder och verksamheter inom kommunen utgår från befolkningsprognosen vid prognostiseringen av volymer för kommande verksamhetsår. Befolkningsprognosen tas fram av extern part tillsammans med företrädare för kommunen under våren. I augusti revideras befolkningsprognosen.

Budgetchefen uppger att den övergripande uppfattningen inom kommunen är att befolkningsprognosen ger relevanta prognoser, särskild rörande den totala befolkningsökningen. Inom specifika åldersgrupper kan det dock förekomma större differenser mellan prognos och utfall. Utifrån befolkningsprognosen gör nämnderna volymantaganden. Exempelvis behöver äldrenämnden göra antaganden kring hur stor andel av den äldre befolkningen som kommer vara i behov av vård och omsorg. Skolverksamheten behöver inte göra samma typ av antaganden: det kan i regel förutsättas att barn och unga kommer gå i skolan. Däremot är skolverksamheten mycket beroende av pricksäkerheten i befolkningsprognosen för denna åldersgrupp. Det är också en utmaning att prognostisera hur många som kommer att välja kommunal- respektive privat regi.

Utifrån volymprognosen genomför kommunens controllers och budgetchef beräkningar av kostnadsökningar. Beräkningarna görs för de tre kommande åren. Under våren ser också varje nämnd över sina investeringar, gemensamma kostnader och hyror samt budgetläget.

I juni lämnar kommunstyrelsen ett förslag om budgetram för kommande verksamhetsår, kallat ramärendet. Utifrån dessa förutsättningar upprättar respektive nämnd ett budgetförslag som ska vara kommunstyrelsen tillhanda i slutet av september. I ramärendet beräknas compensationen för löner och priser till noll procent. Under september månad genomförs parallellt ett arbete med att ta fram en långsiktig ekonomisk prognos. Prognosen syftar till att skapa en medvetenhet och på så sätt möjliggöra att långsiktighet beaktas i de ekonomiska besluten. Under augusti/september uppdateras befolkningsprognosen och anpassning av ramärendet sker i hänsyn till nämndernas yttrande. I oktober beslutar kommunstyrelsen om förslag till budget och i november fastställer kommunfullmäktige budgeten för kommande period. I december beslutar respektive nämnd om internbudgeten vilket är det sista steget i budgetprocessen.

Volymantaganden har betydelse för resursfördelningen till nämnder. För varje barn, elev och brukare fastställs checknivåer av fullmäktige i budget. Checkens värde ska täcka in alla kostnader och inkluderar därför både lokal- och personalkostnader. Det är därav storleken på checken samt volymantagandet som avgör delar av anlaget till nämnder. Volymantagandet beaktas i budgetprocessen och politiken kan styra kostnaderna genom värdet på checken. Av ramärendet för 2020 framgår att det utifrån rådande ekonomiska förutsättningar inte finns utrymme för volymökningar och att budgetramarna för 2021 kvarstår med undantag för mindre tekniska justeringar och hyresmodell samt vissa prisuppräknningar som ligger utanför kommunens påverkan.

2.1. Vår bedömning

Vår bedömning är att budgetprocessen säkerställer medvetenhet kring kortsiktiga och långsiktiga volymförändringar. Kommunens befolkningsprognos uppdateras två gånger per år och ligger till grund för den analys av volymer som görs av kommunens controllers. Uppskattningar av kommande års volymer utgör dels ett underlag för kommande års budget, dels ett underlag som inkorporeras i den långsiktiga ekonomiska prognosen.

3. Kommunens långtidsprognos

Sedan flera år tillbaka tar kommunen årligen fram en långsiktig ekonomisk prognos. Bakgrunden till detta initiativ var att kommunen stod inför stora politiska beslut med långsiktig påverkan på kommunens ekonomi. Syftet enligt kommunstyrelsens ordförande var att tillgodose en god framförhållning med möjlighet till anpassningar i verksamheten utifrån framtida ekonomiska scenarier. Under 2020 valde kommunen att inte genomföra en ekonomisk långtidsprognos med anledning av det osäkra ekonomiska läget. Den senaste utarbetade långsiktiga prognosen utarbetades 2019.

3.1. Prognosen beaktar övergripande samhällsfaktorer

De övergripande faktorer som Nacka kommun fokuserar på vid utformandet av den långsiktiga prognosen är samhällsekonomin, befolkningsutveckling och bostadsbyggandet.

Nacka kommun utgick från att den ekonomiska situationen för kommuner och regioner i Sverige skulle komma att försämrats under 2020: både BNP och sysselsättningsgraden bedömdes minska. Skatteunderlaget, som är kommunens viktigaste inkomstkälla, har ökat stadigt under de senaste åren men förväntades stagnera från 2020. En viktig förutsättning för att klara det ekonomiska målet bedömdes vara att fortsätta attrahera nya invånare till kommunen. Kommunens mål var att 20 000 nya bostäder ska färdigställas och 15 000 nya arbetsplatser ska tillkomma under åren 2014 till 2030. Under de senaste åren har kommunen genomfört stora investeringar inom infrastruktur och exploateringar. Låneskulden är fortsatt låg men ökar successivt i takt med investeringarna.

Befolkningstillväxten är den främsta faktorn som påverkar långtidsprognosen. Befolkningen prognostiseras att öka kontinuerligt mellan 2020–2027 med ca 2000–3000 invånare per år. Enligt prognosen kommer antalet äldre skolbarn, förskolebarn och äldre medborgare i behov av vård vara de ålderskategorier som ökar mest över perioden.

3.2. Prognosarbetet inbegriper olika kompetenser

Av den senast framtagna prognosen framgår att dess syfte är att kontrollera hur snabbt kommunens verksamhet behöver expandera för att kunna förse sina medborgare med de tjänster som efterfrågas. Målet med prognosen är inte att med exakthet ge svar på det framtida ekonomiska läget utan att fånga upp de stora effekterna vid olika alternativa scenarier för att utifrån dessa möjliggöra en styrning i den riktning som önskas.

Modellen som tillämpas tar hänsyn till faktorer såsom befolkningsprognos, skatte- och statsbidragsprognos, exploateringsprognos, planer för investeringar, kapacitetsbehov av verksamhetsfastigheter, checkbelopp och andra ersättningar samt övriga styrdata såsom lön och räntenivåer. Sammantaget är det flera olika typer av kompetenser som deltar och bidrar till framtagandet av prognosen. Exempelvis bidrar exploateringsenheten med uppskattningar av kommande exploateringsintäkter, och controllers beräknar förväntade volymökningar. Kommunens budgetchef sammanställer sedermera prognosen.

Kommunen tar även in stöd från externa aktörer i prognosprocessen. Kommunen köper in SKR:s utökade skatteprognosunderlag, anlitar extern konsult för att beräkna befolkningsutvecklingen och bygger prognosens pensionskostnader på KPA Pensions beräkningar.

3.3. Prognoser bygger alltid på antaganden

Följande övergripande antaganden låg till grund kommunens senaste långtidsprognos:

- ▶ Oförändrad skattesats (18,43 kronor)
- ▶ Antaganden kring skatteunderlaget bygger på SKR:s skatteunderlagsprognos.
- ▶ Kostnadsutjämningen bygger på SKR:s prognos. I beräkningarna tas endast hänsyn till invånarnas ålder. Inga socioekonomiska eller geografiska variabler beaktas.
- ▶ Olika nivåer på kompensation för pris- eller löneökningar.
- ▶ Planerad byggnation i kommunen.

3.4. Kommunen räknar med höga exploateringsreavinster

Kommunens långtidsprognos fokuserar på Nacka kommuns resultat och låneskuldutveckling. Enligt prognosen bedöms den kontinuerliga bostadsutbyggnaden vara väsentlig för kommunens resultat. Detta genom möjliggörandet av befolkningstillväxt.

Långtidsprognosen inbegriper antaganden om kommande års markförsäljning. Den senaste långtidsprognosen baseras på uppskattningarna som framgår av tabellen nedan. Det prognosticeras en stor ökning av exploateringsreavinsterna under perioden 2019–2024. Därefter förväntas exploateringsvinsterna minska betydligt. Mellan 2031–2036 prognostiseras lägre reavinster.



Diagram 1. Markförsäljningsprognos 2019–2040.

3.5. Prognosens huvudscenario kräver effektiviseringar

Kommunens långsiktiga prognos tar inte hänsyn till pris- och lönekomensationer i huvudscenariot⁵. Istället förutsätts ett årligt effektiviseringskrav på 3,3 procent. Det redovisas ingen analys av i vilka verksamheter effektiviseringsmöjligheterna bedöms som mest gynnsamma.

⁵ Detta framgår av Nacka kommuns långsiktiga ekonomiska prognos

Den blå linjen i tabellen nedan representerar kommunens resultatmål (2 procent). Enligt huvudscenariot kommer kommunens resultat att kontinuerligt att stiga. De gröna staplarna representerar årets resultat inklusive exploateringsreavinster och de orangea staplarna representerar årets resultat exklusive exploateringsreavinster.

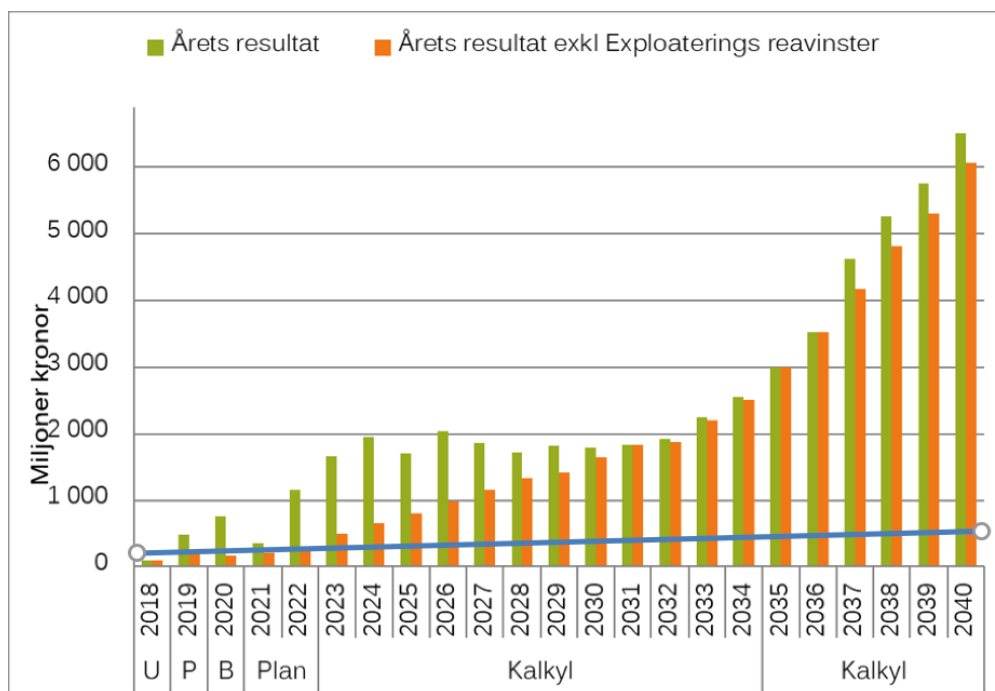


Diagram 2. Långtidsprognos utan pris- och lönekompensation.

3.6. Kompensation för pris och lön beaktas i alternativa scenarion

Kommunens långtidsprognos omfattar även alternativa scenarion, vilka tar hänsyn till pris- och lönekompensation, till skillnad från huvudscenariot. Som alternativa scenarion redovisas tre olika resultatprognoser, en situation med 1 procent kompensation för pris och lön, en situation med 2 procent kompensation för pris och lön och en situation med full kompensation för pris och lön från och med 2023.

Av tabellen nedan framgår ett alternativt scenario utifrån antagandet om 1 procent kompensation för pris och lön. Med ett antagande om 1 procent kompensation för priser och löner påminner resultatkurvan fortfarande om den som utgör huvudscenariot. Den är positivt uppgående och redovisar ett resultat (inklusive exploateringsreavinster) som varje år befinner sig ovanför kommunens resultatmål på 2 procent. Resultatmålet representeras av den blå linjen i diagrammet. Detta innebär ett årligt effektiviseringskrav om 2,3 procent.

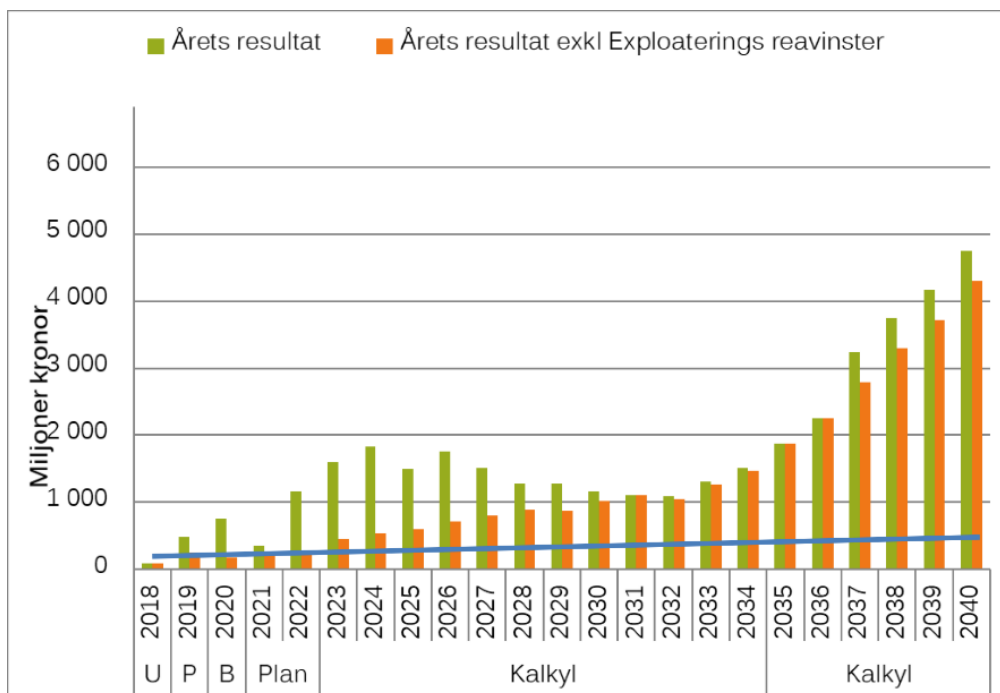


Diagram 3. Långtidsprognos inkl. 1 % pris- och lönekompensation.

Vid 2 procents kompensation för pris och lön blir den ekonomiska situationen betydligt mer ansträngd. Framförallt förväntas det ekonomiska utfallet bli ansträngt på lång sikt, efter år 2031. Efter år 2034 förväntas resultat återigen överstiga fullmäktiges resultatmål, både med och utan exploateringsreavinster. I detta scenario förutsätts ett effektiviseringskrav om 1,3 procent.

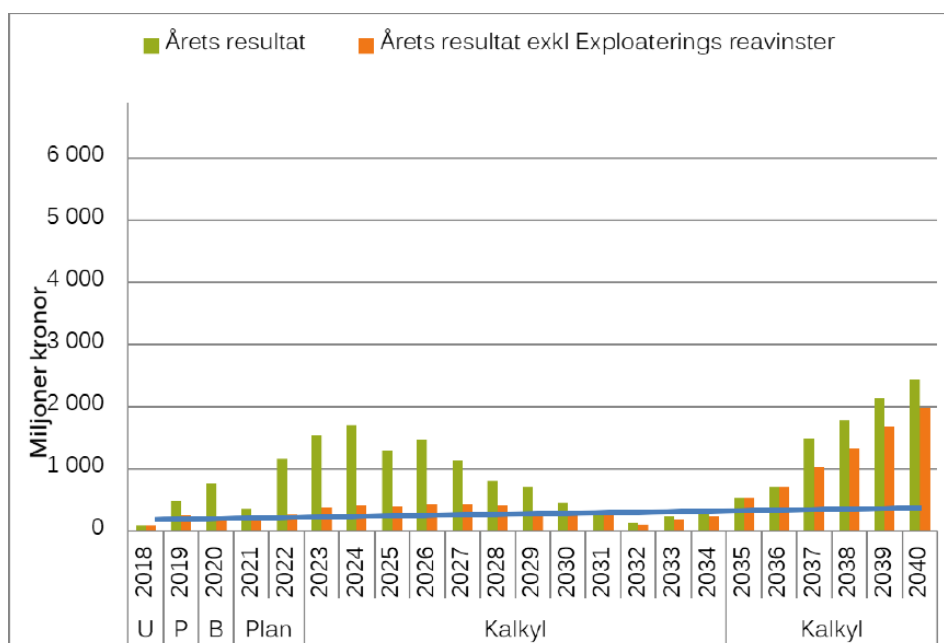


Diagram 4. Långtidsprognos inkl. 2 % pris- och lönekompensation.

I tabellen nedan räknar kommunen med full pris- och lönekomensation från år 2023. I detta scenario visualiseras vikten av nämndernas budgetföljsamhet. Resultatmålet uppnås i detta scenario mellan 2020 och 2026 (inklusive exploateringsreavinster) och därefter förväntas kommunen gå med underskott.

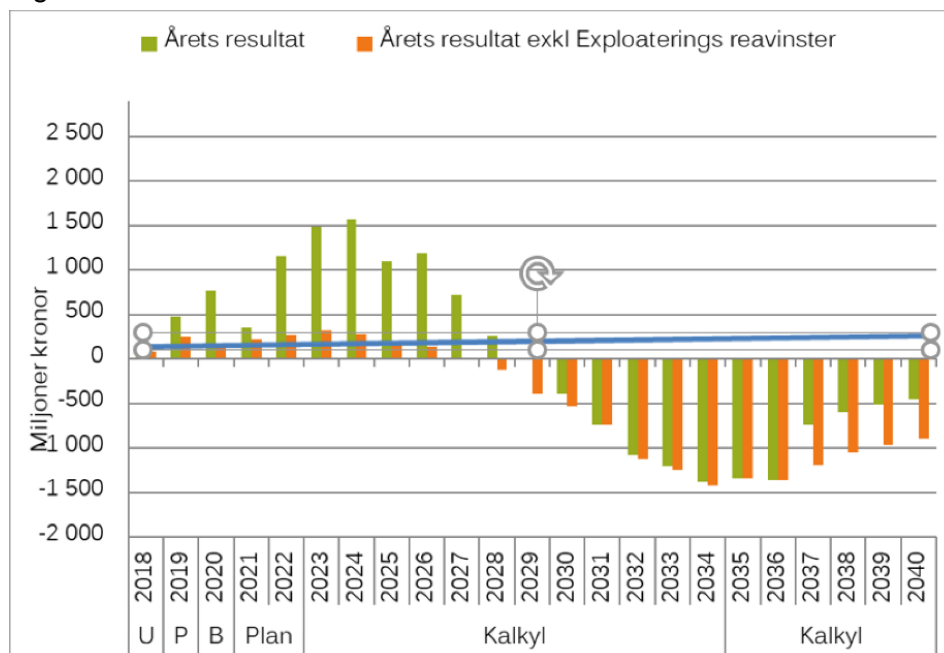


Diagram 5. Långtidsprognos med full pris- och lönekomensation från 2023.

I den ekonomiska långtidsprognosen konstaterar kommunen att det är viktigt att de olika nämnderna håller sin budget för att kommunen ska kunna uppnå sitt resultatmål om 2 procent. Kommunen behöver uppnå sitt resultatmål för att klara av svängningar i ekonomin och för att kunna finansiera behovet av stora investeringar. Under senare år har dock nämnderna redovisat ekonomiska underskott och står inför betydande utmaningar.

3.7. Prognosen används som underlag vid ekonomiska beslut

Kommunens budgetchef uttrycker att intresset för långtidsprognosen inom den politiska ledningen är stor och att hänsyn tas till dess resultat. Även på tjänstemannanivå uppges långtidsprognosen vara välförankrad. Intervjuade som representerar den styrande majoriteten från kommunstyrelsens presidium uppges att den långsiktiga ekonomiska prognosen fungerar som en vägledning vid ekonomiska beslut och en målbild om hur den ekonomiska utvecklingen inom kommunen behöver anpassas.

3.8. Vår bedömning

Enligt vår bedömning har kommunen metoder för att genomföra långtidsprognoser med tillräcklig kvalitet. Vidare bedömer vi att omvärldsbevakningen är tillräcklig för att säkerställa att prognosen bygger på relevanta och uppdaterade uppgifter. Vi noterar att kommunens ekonomiska huvudscenario ställer höga krav på nämndernas kostnadseffektivitet.

Kommunens ekonomiska långtidsprognos tar hänsyn till de mest väsentliga faktorerna som påverkar kommunens ekonomi, såsom befolkningsutvecklingen, skatteunderlagsprognosen och förväntade exploateringsreavinster. Dessa underlag uppdateras kontinuerligt av personal med relevanta kompetenser. Det är positivt att kommunen strukturerat upp arbetet med att ta fram realistiska prognoser för exploateringsreavinster. Likaså att kommunen använder SKR:s utökade prognosunderlag samt tar fram ett robust underlag för befolkningstillväxten.

Det är även positivt att kommunens långtidsprognos inkluderar flera scenarion med olika antaganden om pris- och lönekompensation till nämnderna. Kommunens huvudscenarion utgår dock helt och hållet, från år 2020 till 2040, utifrån att ingen som helst pris- eller lönekompensation kommer behöva göras. Enligt vår bedömning föreligger tydliga risker med ett huvudscenarion som bygger på dessa antaganden. Det ställer höga krav på kommunens nämnder. I detta sammanhang vill vi understryka vikten av att kommunen har en välgrundad bild av "effektiviseringsutrymmet", det vill säga att det genomförs genomgripande analyser av verksamheternas kostnadseffektivitet, för att få en bild av inom vilka verksamheter möjligheten att hämta hem effektiviseringskraven är som störst. Detta är även väsentligt utifrån kommunens mål att dess verksamheter ska tillhöra de 25 procent mest kostnadseffektiva i landet per område.

4. Vår långsiktiga ekonomiska prognos

4.1. Kommunens demografi är betydande för den ekonomiska utvecklingen

Inom ramen för granskningen har vi genomfört en långsiktig ekonomisk prognos.

Vår långsiktiga ekonomiska prognos utgår från kommunens egna redovisningar. Framförallt tar den avstamp i kommunens antaganden om demografisk utveckling. Den demografiska utvecklingen har en central roll för utvecklingen av kommunens intäkter och kostnader. Syftet är att belysa de förväntade ekonomiska effekterna som förändringar i demografisk utveckling medför. Analysen utgår från fullmäktiges finansiella målsättningar. Analysen tar ingen hänsyn till effektiviseringar eller andra förändringar av det kommunala uppdraget. Dagens kostnadsläge, i kombination med demografi och index, ligger till grund för beräkningarna av kostnadsutvecklingen.

Nollläget i analysen är baserat på Nacka kommuns Mål och budget för 2021 och den prognos för helåret 2020 som framgår däri. Analysen sträcker sig från 2020 till 2029. Det bör betonas att analyser av detta slag ska utläsas som långsiktiga trender och inte som exakta värden. Analysen bygger i största möjliga utsträckning på de uppgifter som finns att tillgå från kommunen. Utöver detta har nyckeltal och data främst inhämtats från Sveriges kommuner och regioner, SCB, Kolada och Skolverket. I de fall andra källor än kommunens siffror har använts för beräkningar har uppgifterna validerats mot kommunens redovisade siffror. Antaganden om intäkts- och kostnadsutvecklingar har baserats på SKR:s bedömningar enligt cirkulär 20:39 vilket var den senaste vid tillfället för analysen. Konjunkturs- och indexutvecklingar är inkluderade i analysen men justerade för tillämpbarheten i kombination med kommunens demografiprognos.

Prognosen tar hänsyn till den skattesänkning som är planerad för 2021. Till skillnad från Nacka kommun kompenserar vår prognos för löne- och priskompensation. Analysens uppräknings av löner och priser bygger på SKR:s PKV index (Pris för kommunal verksamhet). De underliggande parametrarna i detta index har dock justerats något för tillämpbarheten. Syftet med justeringen är att motverka risken för dubbel indexeffekt vid kostnadsuppräknings.

Den långsiktiga prognosen återfinns i sin helhet i bilaga till denna rapport.

4.2. Analysen visar att anpassningsåtgärder kan bli nödvändiga

Intäkts- och kostnadsutvecklingsdiagrammet i diagram 6 nedan redovisar att Nacka kommuns kostnader kommer överstiga intäkter exklusive exploateringsreavinster från 2023. Intäkterna inklusive exploateringsreavinsterna befinner sig för samtliga år ovan de totala kostnaderna. Skillnaden mellan den gula linjen (intäkter exkl. exploateringsreavinster) och den svarta linjen (totala intäkter) beskriver den ekonomiska betydelsen av kommunens exploateringsverksamhet.

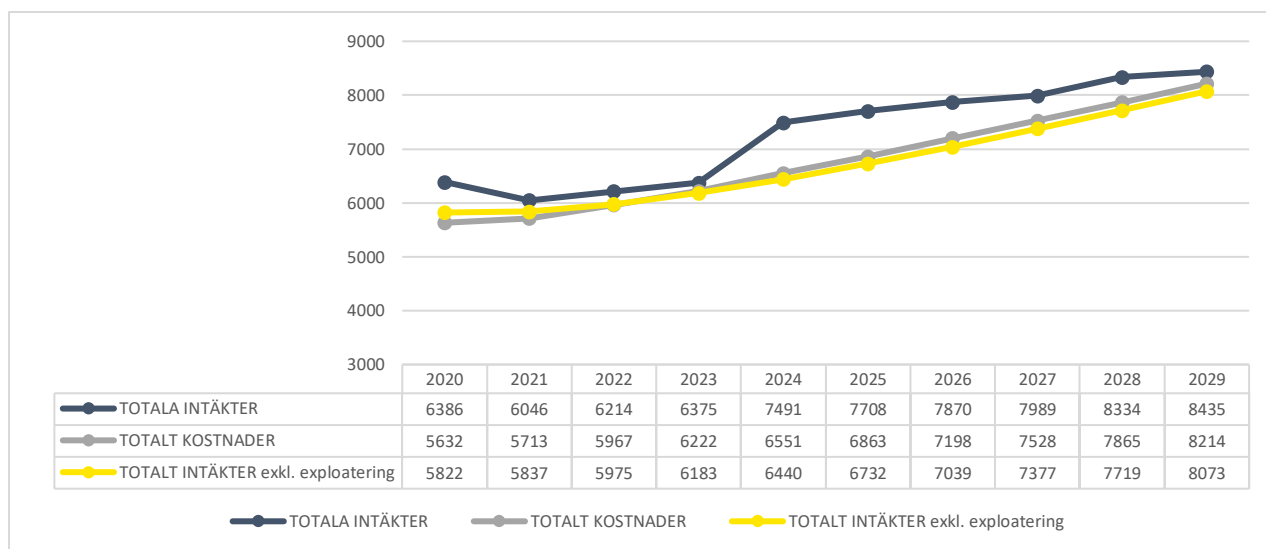


Diagram 6. Totala intäkter och kostnader 2020–2029.

Diagram 7 nedan redogör den förväntade resultatutvecklingen fram till 2029. Betydelsen av exploateringsreavinster framgår tydligt även här. Den grå linjen i diagrammet nedan visar kommunens resultatutveckling med exploateringsreavinster och den gula linjen visar resultatutvecklingen utan exploateringsreavinster. Utan exploateringsreavinster och exklusive effektiviseringsåtgärder prognostiseras kommunens resultat utvecklas negativt. Om man inkluderar exploateringsreavinster ser resultatet betydligt annorlunda ut. Nackas balansresultatkrav är definierat baserat på verksamhetsresultatet exklusive intäkter från exploatering. Därav är den underliggande ekonomiska utvecklingen av större vikt för den ekonomiska måluppfyllelsen.



Diagram 7. Resultatutveckling 2020–2029.

I diagram 8 återges hur omfattande anpassningskravet är givet att kommunen ska uppnå kommunfullmäktiges mål om två procent överskott. Diagrammet är justerat så att 0 procent motsvarar ett överskott om två procent. Vid 0 procent har kommunen således uppnått balansresultatmålet. Anpassningskravet förutsätter oförändrad skattesats i förhållande till den prognosticerade kostnadsutvecklingen (skatteminskningen 2021 är beaktad). Diagrammet påvisar således hur omfattande kommunens behov av ökade intäkter eller minskade kostnader är i förhållande till den samlade kostnadsmassan.

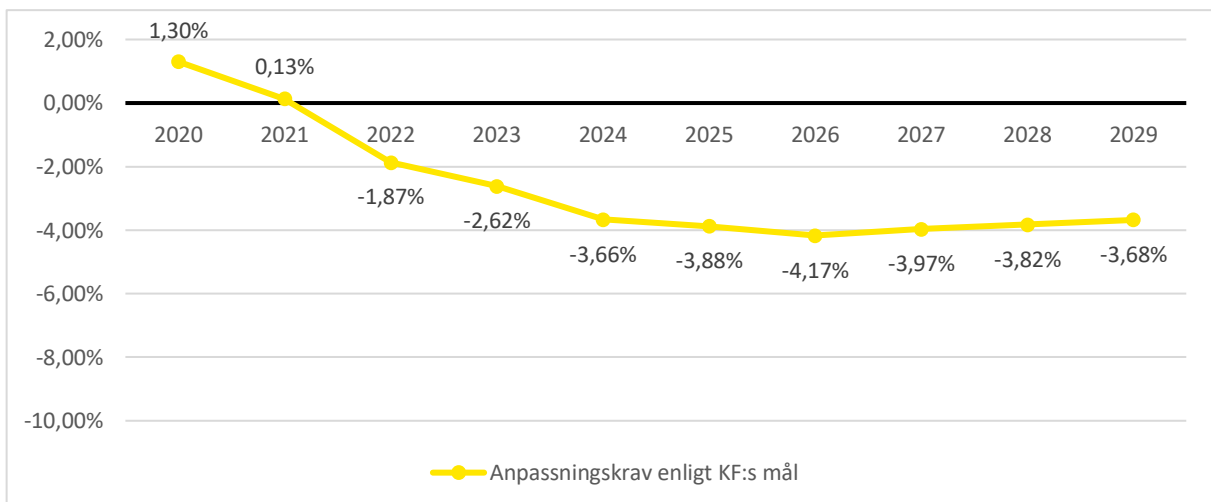


Diagram 8. Anpassningskrav enligt fullmäktiges mål.

I diagram 9 nedan återges samma information som i föregående diagram fast om hela anpassningsbehovet skulle läggas på höjda skatteintäkter. Detta utan att kostnadseffektiviseringar genomförs. Den grå linjen påvisar den faktiska skattesatsen. Detta förutsatt att samtlig anpassning för att uppnå fullmäktiges målsättning läggs på skattesatsen.

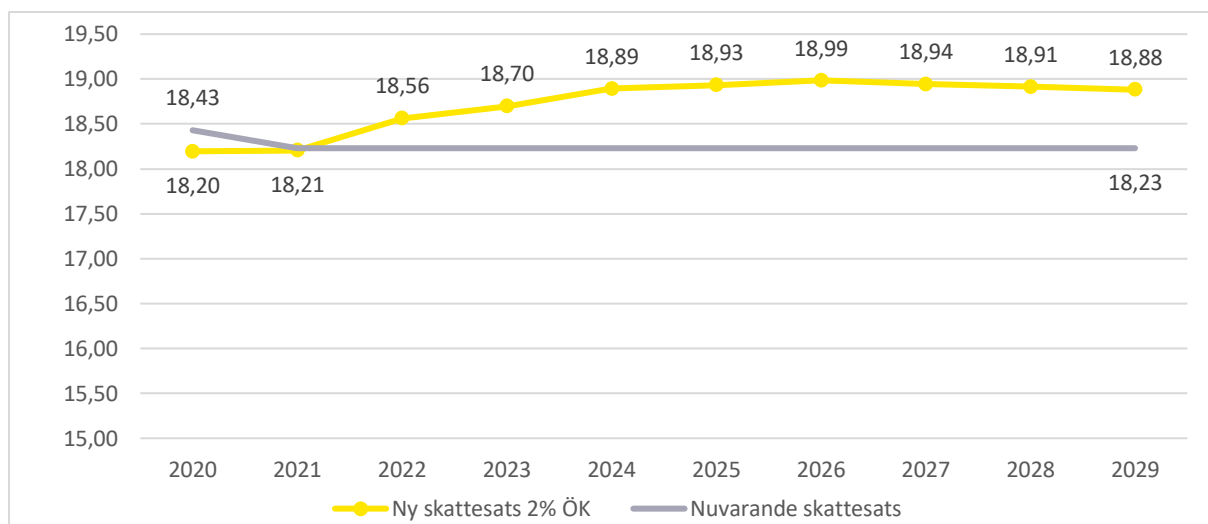


Diagram 9. Anpassas skattesats utifrån fullmäktiges mål.

Investeringsutrymmet är beräknat som summan av överskottet samt avskrivningskostnaderna. Avskrivningar påverkar resultatet men inte likviditeten. Investeringsutrymmet förutsätter att kommunen når balansresultatkravet enligt budget samt att överskotten av exploateringsverksamheten följer plan. Beloppen förutsätter också att inga amorteringar görs.

Diagrammet nedan visar det självfinansierande investeringsutrymmet inklusive (gula linjen) respektive exklusive (gråa linjen) realiseringsvinster från exploatering. När exploateringsreavinsterna inkluderas i resultatet får kommunen ett bättre resultat vilket leder till ett större investeringsutrymme. Utan exploateringsreavinsterna är utrymmet betydligt mindre.

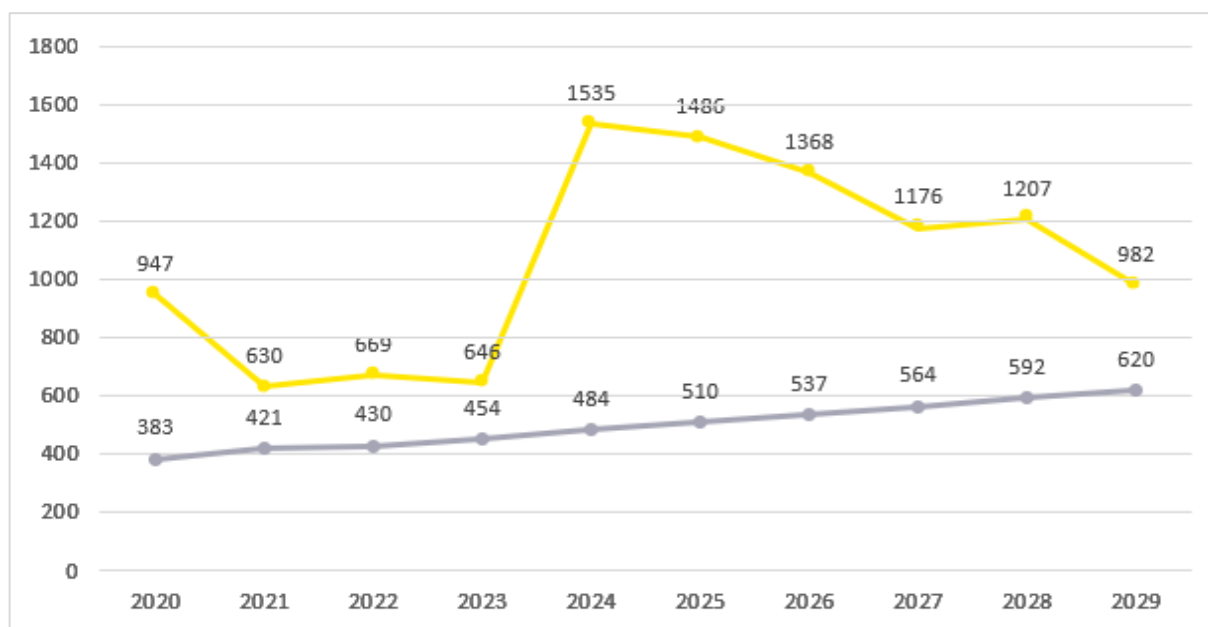


Diagram 10. Kommunens självfinansieringsutrymme.

4.3. Vår bedömning

Vår ekonomiska prognos ska inte betraktas som exakt förutsägelse över kommande års ekonomiska utveckling i Nacka kommun. Den syftar till att belysa de förväntade ekonomiska effekterna av den demografiska utvecklingen utan att beakta eventuella effektiviseringar i verksamheten.

Det är mot denna bakgrund vår bedömning att kommunen, trots gynnsam demografisk utveckling, står inför utmaningar över den kommande tioårsperioden. Enligt analysen inom ramen för denna granskning framkommer att det bedömda effektiviseringskravet uppgår till ca fyra procent fram till 2026. Därefter antas effektiviseringskravet minska. Det är vår bedömning att kommunen redan idag har arbetssätt för effektivisering av kommunens verksamheter, men att analysen kan systematiseras gällande i vilka verksamheter effektiviseringsåtgärder förväntas få största möjliga ekonomiska effekt med minsta möjliga kvalitativa påverkan.

Det är vidare vår bedömning att kommunens framtida ekonomiska förutsättningar påverkas av en gynnsam demografisk utveckling främst baserad på en kontinuerlig inflyttning. Utöver dess påverkan på balansresultatkravet utgör inflyttningen en betydande intäktskälla i form av exploateringsreavinster. Utifrån ett riskperspektiv är det väsentligt att kommunen säkerställer effektivitet och tillräckliga verksamhetsmässiga resurser i de processer som påverkar den planerade befolkningsutvecklingen; så som utarbetandet av detaljplaner och exploateringsverksamheten i sig. Riskerna är att brister i dessa processer stävjar inflyttningen och därmed de ekonomiska förutsättningarna.

5. Svar på revisionsfrågor

Syftet med granskningen är att bedöma om kommunstyrelsens bedömning av den långsiktiga ekonomiska utvecklingen är ändamålsenlig. Nedan redovisas kortfattade svar på respektive revisionsfråga.

| Fråga | Svar |
|---|--|
| Har det definierats vad god ekonomisk hushållning innebär i Nacka kommun? | Ja, vår bedömning är att det har definierats vad god ekonomisk hushållning innebär i Nacka kommun. Det finns tydliga hållpunkter på vad som utgör en god ekonomisk hushållning samt relevanta resultatindikatorer för att utvärdera och följa upp måluppfyllelsen. |
| Finns adekvata riktlinjer för god ekonomisk hushållning? | Ja, vi bedömer att det finns adekvata riktlinjer för god ekonomisk hushållning. Det förekommer inget specifikt styrdokument med riktlinjer för hur god ekonomisk hushållning uppnås med det förekommer reglemente för mål- och resultatstyrning samt reglemente för ekonomistyrning som tillsammans med Mål- och budget utgör ett ändamålsenligt ramverk för hur god ekonomisk hushållning uppnås. |
| Har kommunen tillförlitliga metoder för att genomföra prognoser med tillräcklig kvalitet? | Ja, vi bedömer att kommunen har tillförlitliga metoder för att genomföra prognoser med tillräcklig kvalitet. Kommunens ekonomiska långtidsprognos tar hänsyn till de mest väsentliga faktorerna som påverkar kommunens ekonomi, såsom befolkningsutvecklingen, skatteunderlagsprognosen och förväntade exploateringsreavinster. Dessa underlag uppdateras kontinuerligt av personal med relevanta kompetenser. |

| | |
|--|---|
| | Vi noterar att kommunens huvudscenari bygger på antagandet om utebliven kompensation för löne- och prisökningar under kommande 20 år. Detta antagande ställer mycket höga krav på konstanta effektiviseringar i kommunens verksamheter. Det finns enligt vår bedömning en risk att huvudscenariot utifrån detta antagande ger en alltför optimistisk bild av framtiden. I det avseendet är det positivt att huvudscenariot kompletteras med alternativa scenarier som bygger på andra antaganden. |
| Säkerställer budgetprocessen att långsiktiga volymförändringar beaktas? | Ja, kommunens budgetprocess innefattar ett antal moment som bidrar till medvetenhet kring kortsiktiga och långsiktiga volymförändringar. Kommunens befolkningsprognos uppdateras två gånger per år och ligger till grund för uppräknigen av volymer. Uppskattningar av kommande års volymer utgör dels ett underlag för kommande års budget, dels ett underlag som inkluderas i den långsiktiga ekonomiska prognosen. |
| Finns en tillräcklig omvärldsbevakning för att upptäcka och agera utifrån externa händelser eller trender som påverkar den långsiktiga ekonomiska planeringen? | Ja, vår bedömning är att det finns en tillräcklig omvärldsbevakning för att upptäcka och agera utifrån externa händelser eller trender som påverkar den långsiktiga ekonomiska planeringen. Nacka kommun genomför långsiktiga ekonomiska prognoser årligen, vilka bygger på uppdaterade befolkningsprognoser, skatteprognosunderlag och uppskattningar av kommande års exploateringsverksamhet. |

Nacka, den 20 januari 2021

Linus Aldefors
EY

Herman Rask
EY

Sara Jansson
EY

6. Källförteckning

Intervjupersoner

- ▶ 1:e vice ordförande kommunstyrelsen
- ▶ 2:e vice ordförande kommunstyrelsen
- ▶ Budgetchef
- ▶ Ordförande kommunstyrelsen
- ▶ Stadsdirektör
- ▶ T.f. ekonomidirektör

Dokument

- ▶ Ekonomisk långtidsprognos 2020–2040
- ▶ Ekonomisk långtidsprognos 2020–2040 Bilaga 3 – Alternativa scenarier
- ▶ Mål och budget 2020–2022
- ▶ Plan för arbetet med mål och budgetramar 2021–2023
- ▶ Reglemente för ekonomistyrning
- ▶ Reglemente för mål- och resultatstyrning
- ▶ Utgångspunkter för nämndernas förslag till mål och budget 2021-2023 "ramärendet"

Material som ligger till grund för den ekonomiska prognosen redovisas löpande i bilaga 1.

Granskarnas långsiktiga ekonomiska prognos

Långsiktig ekonomisk prognos för Nacka kommun



The better the question. The better the answer.
The better the world works.

1. Bakgrund



The better the question. The better the answer.
The better the world works.



Bakgrund

Enligt Konjunkturinstitutet står Sverige i den inledande fasen av en kommande lågkonjunktur. Samtidigt står kommunerna inför stora demografiska utmaningar de kommande åren. Befolkningstillväxten förväntas fortsätta öka i en förhållandevis hög takt. Befolkningen förväntas dock inte vara jämnt fördelad mellan olika befolkningsgrupper. Det är främst bland äldre, men också yngre, som utvecklingen är som högst. Därtill har den pågående pandemin haft stor påverkan på ekonomin i form av osäkerheter i konjunkturutvecklingen, arbetslöshet och behov av kommunal service och stöd.

Befolkningsutvecklingen kommer således att ställa stora krav på Sveriges kommuner. I takt med att antalet äldre och yngre växer, åldrar som är förhållandevis kostnadsintensiva, står kommunerna inför kravet att tillgodose det ökade behovet av äldreomsorg och skolplatser. Att befolkningsutvecklingen för yrkesverksamma åldrar i jämförelse är förhållandevis svag innebär att försörjningskvoten kan förväntas öka. Behovet av kommunal verksamhet kommer alltså att öka i en högre takt än skatteintäkterna från en ökad sysselsättning. Detta kommer att ställa stora krav på den kommunala verksamheten vad gäller att tillhandahålla en kostnadseffektiv verksamhet.

Revisorerna avser därför genomföra en översiktlig granskning av kvaliteten i parametrar som ligger till grund för kommunens långtidsprognoser.

Syfte och Revisionsfrågor - Granskningen avser budgetåret 2019

Del 1: Syftet med granskningen är att bedöma om kommunstyrelsens bedömning av den långsiktiga ekonomiska utvecklingen är ändamålsenlig.

Del 2: Granskningen omfattar därtill en ekonomisk risk- och väsentlighetsanalys i form av en långsiktig prognos för kommunens finansiella ställning. Analysen sträcker sig från 2020 till 2028.

Med revisionskriterier avses de bedömningsgrunder som bildar underlag för revisionens analyser, slutsatser och bedömningar. I granskningen besvaras följande revisionsfrågor:

- ▶ Har det definierats vad god ekonomisk hushållning innebär i Nacka kommun
- ▶ Finns adekvata riktlinjer för god ekonomisk hushållning
- ▶ Har kommunen tillförlitliga metoder för att genomföra prognoser med tillräcklig kvalitet?
- ▶ Säkerställer budgetprocessen att långsiktiga volymförändringar beaktas?
- ▶ Finns en tillräcklig omvärldsbevakning för att upptäcka och agera utifrån externa händelser eller trender som påverkar den långsiktiga ekonomiska planeringen?

Den långsiktiga ekonomiska prognosens begränsningar:

- ▶ Prognoser av detta slag ska ses en ekonomisk risk och väsentlighetsanalys. Detta baserat på grundläggande antaganden om demografisk och ekonomisk utveckling.
- ▶ Den ekonomiska prognosen ger ingen deterministisk bild av framtiden utan ger en uppskattning av hur den ekonomiska situationen kan utvecklas utifrån förväntade demografiska förändringar. Den ska därför utläsas som en riskanalys utifrån förväntade demografiska förändringar.
- ▶ Rådande ekonomiska läge ökar osäkerheten i prognosen.
- ▶ Den ekonomiska prognosen syftar till att ge en övergripande bild av framtiden med utgångspunkt från demografiska förändringar.

Genomförande

Analysen tar sitt avstamp i kommunens egna redovisningar och antaganden om utveckling. I detta avseende har kommunens demografiska prognos en central roll för utvecklingen av kommunens intäkter och kostnader. Nollläget i analysen är baserat på Nacka kommuns prognos enligt delårsrapporten för januari - augusti 2020 samt budget för 2021. Därtill beaktar delar av analysen utfall för tidigare år.

Analysen bygger i största möjliga utsträckning på de uppgifter som finns att tillgå från kommunen. Exempelvis bygger analysen på kommunens egna befolkningsprognos. Utöver detta har nyckeltal och data främst inhämtats från Sveriges kommuner och regioner, SCB, Kolada och Skolverket. I de fall andra källor än kommunen använts för beräkningar har uppgifterna validerats mot kommunens redovisade siffror. Antaganden om intäkts- och kostnadsutvecklingar har baserats på SKR:s bedömningar enligt cirkulär 20:39 vilket var den senaste vid tillfället för analysen.

Analysen sträcker sig från 2020 till 2029. Det bör betonas att analyser av detta slag ska utläsas som långsiktiga trender och inte som exakta värden. Syftet är att belysa de förväntade ekonomiska effekterna av den demografiska utvecklingen.

Kostnadsberäkningarna tar sitt avstamp i den förväntade demografiska utvecklingen inom de nedbrutna åldersgrupperna som utgör underlaget för kostnaderna. Likaså är intäkterna baserade på den förväntade demografiska utvecklingen. Huvudsakligen avser detta skatteintäkter, inkomstutjämnningen och kostnadsutjämnningen. I långsiktiga analyser är det metodologiskt inte ovanligt att basera intäkts- och kostnadsuppräknings på konjunkturindex baserade rikets förväntade utveckling. Kommunsektorn är dock främst demografikänslig, inte konjunkturkänslig. Av denna anledning grundar sig prognosen i första hand på den demografiska utvecklingen. Konjunkturs- och index-utvecklingar är inkluderade i analysen men justerade för tillämpbarheten i kombination med kommunens demografiprognos.

Analysen tar ingen hänsyn till effektiviseringar eller andra förändringar av det kommunala uppdraget. Dagens kostnadsläge, i kombination med demografi och index, ligger till grund för beräkningarna av utvecklingen.

Antaganden och beräkningsgrunder redovisas kontinuerligt i rapporten.

Analysen tar hänsyn till fullmäktiges finansiella målsättningar.

Kommunens finansiella mål för god ekonomisk hushållning

Budget 2020-2022

Kommunallagen kräver att kommuner anger mål och riktlinjer som är av betydelse för god ekonomisk hushållning. I Nacka kommun innebär god ekonomisk hushållning att:

- ▶ Graden av uppfyllnad av de övergripande målen är god
- ▶ Kommunens resultatöverskott och soliditet är på en långsiktigt hållbar nivå.
 - ▶ Målet för 2020-2022 är att resultatöverskottet ska uppgå till minst 2 procent i ordinarie verksamhet, det vill säga exklusive exploateringsreavinster. Resultatet för 2020 är budgeterat till 88 miljoner kronor, exklusive exploateringsvinster. Det motsvarar drygt 1,5 procent i resultatöverskott vilket är strax under målet om 2 procent.
 - ▶ Målet för soliditeten 2020-2022 är att den ska stärkas. I förslaget till budget 2020 beräknas soliditeten till 41,8 procent. Med ansvarsförbindelsen för pensioner blir soliditeten 28,8 procent.
- ▶ Kommunen ska sträva efter en hög självfinansieringsgrad av investeringar, både för stadsutveckling och för övriga investeringar. Målen för självfinansieringsgraden mellan 2020-2022 har delats in i två delar:
 - ▶ Stadsutvecklingen ska vara självfinansierad över en femårsperiod
 - ▶ Övriga investeringar ska var självfinansierade till hälften

2. Befolkningsutveckling

Befolkningsutvecklingen utgör grunden för framskrivningen av kommunens intäkts- och kostnadsutvecklingar. Detta kapitel redogör för befolkningsutvecklingen i kommunen som helhet och genom en funktionell befolkningsindelning. Utvecklingen jämförs med rikets befolkningsutveckling. Dels i jämförande syfte men också för att förhållandet har en påverkan på faktorer så som statliga utjämningsystem.



The better the question. The better the answer.
The better the world works.

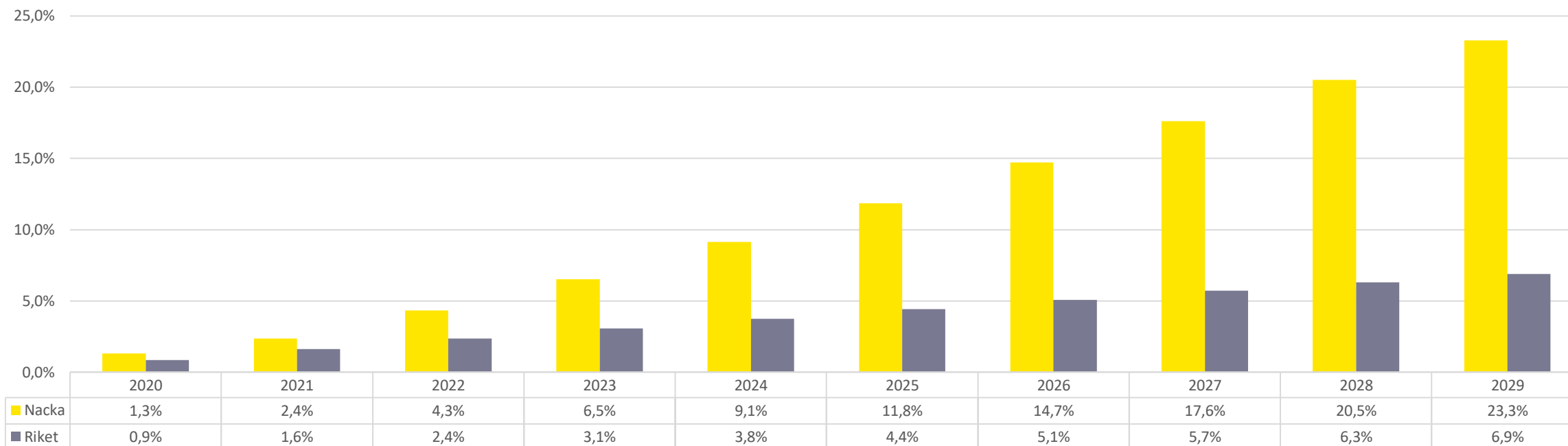


EY

Building a better
working world

Befolkningsutveckling

Hela befolkningen - Utveckling mot 2019



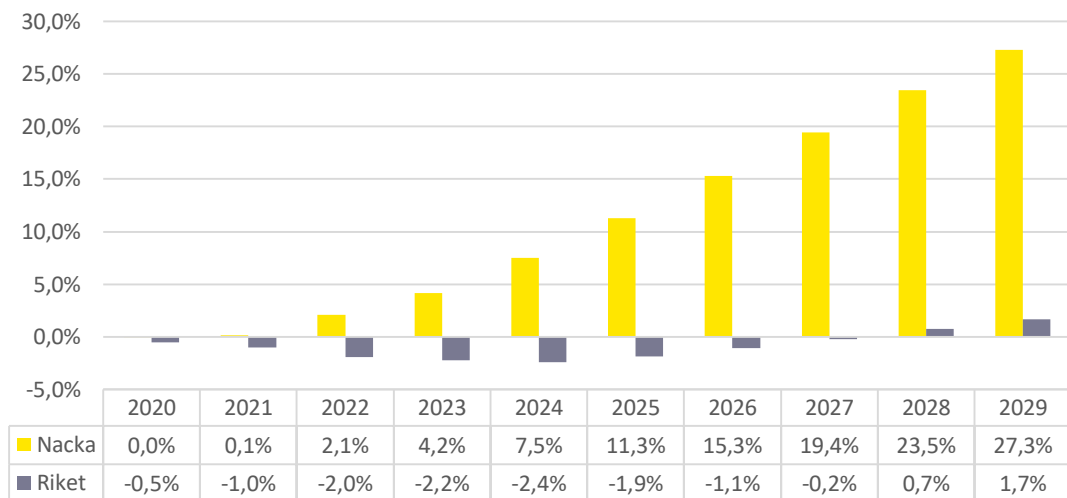
Enligt befolkningsprognosen förväntas befolkningen i Nacka kommun öka med 23,3 procent fram till 2029. Från 105 189 invånare 2019 till 129 675 år 2029. I diagrammet baseras samtliga procentuella utvecklingar på 2019 som basår. Kommunens utveckling kan ställas i relation till utvecklingen i riket som förväntas öka i en lägre takt. Enligt SCB:s senaste befolkningsprognos förväntas invånarantalet i riket att öka från strax över 10 miljoner år 2019 till strax över 11 miljoner 2029. Detta motsvarar en procentuell ökning på 6,9 procent. Av den demografiska datan framgår bland annat att Nacka kommun har en relativt ung befolkningsstruktur.

I de nästkommande bilderna redogörs för kommunens befolkningsutveckling inom särskilda åldersgrupper som har en direkt påverkan på intäcks- och kostnadsgrupper.

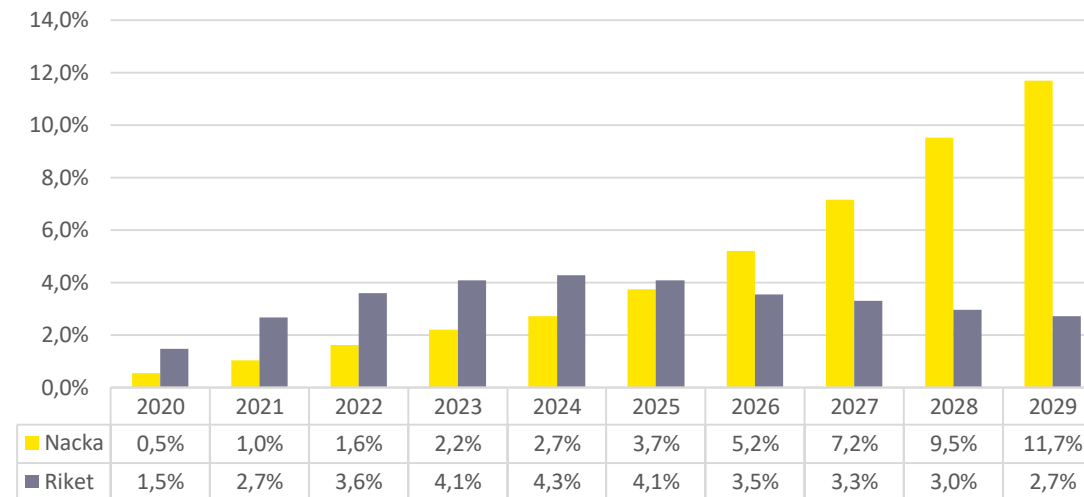
(Källa: Kommunens befolkningsprognos 2019-2029, SCB rapport "Sveriges framtida befolkning 2018-2060")

Förskola, grundskola (ink. F-klass) och gymnasium

Åldrar 1-5 - Utveckling mot 2019

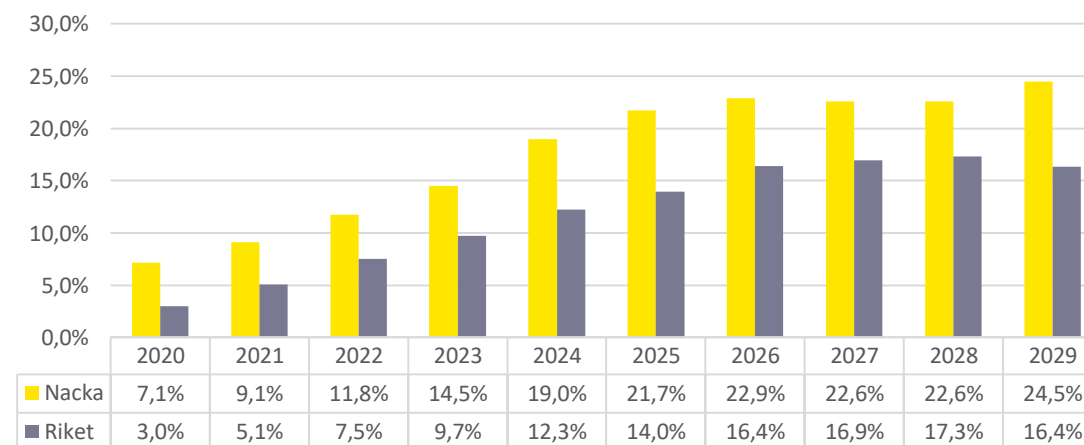


Åldrar 6-15 - Utveckling mot 2019



Den demografiska utvecklingen för skolåldrar visar att kommunens utveckling fram till 2029 är högre än rikets utveckling för samtliga tre redovisade åldersgrupper. Utvecklingen inom förskoleåldrarna 1-5 år förväntas öka med motsvarande 27,3 procent fram till 2029. Inom grundskole-åldrarna (6-15 år) är utvecklingen också högre än rikets takt vid 2029. Ökningen uppgår till 11,7 procent. Under åren 2020-2025 har dock Riket en högre andel ungdomar i åldrarna 6-15 än vad Nacka kommun har. Utvecklingen inom åldrarna 16-18 år förväntas öka med 24,5 procent medan riket förutspår en ökning på 16,4 procent. Det som går att uttyda är att Nacka förväntas ha en större ökning av barn i åldrarna 1-5 och 6-15 jämfört med utvecklingen som förutspås i riket. Inom åldrarna 16-18 är det mer jämnt mellan Nacka kommun och Riket.

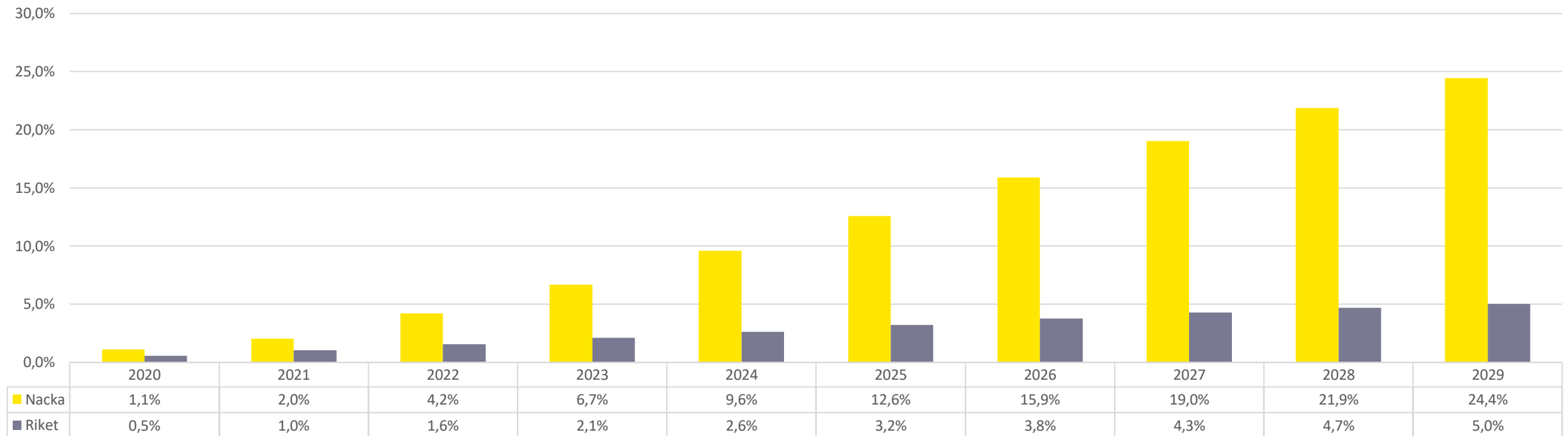
Åldrar 16-18 - Utveckling mot 2019



(Källa: Kommunens befolkningsprognos 2019-2029, SCB rapport "Sveriges framtida befolkning 2018-2060")

Yrkesverksamma åldrar

Åldrar 19-64 - Utveckling mot 2019



Grafen visar befolkningsutvecklingen för åldrarna (19-64 år). Denna graf representerar de åldrar då invånare förväntas vara yrkesverksamma och generera skatteintäkter. Det går att utläsa från diagrammet att kommunens befolkningsutveckling inom detta åldersspann är betydligt högre än för rikets som helhet. Antalet invånare i yrkesverksam ålder förväntas öka inom kommunen med ca 24,4 procent vilket kan jämföras med rikets utveckling på 5,0 procent ökning. Dessa ålderskategorier är viktiga för kommunens kostnadsammansättning. Trots att uteblivna skatteintäkter kompenseras av inkomstutjämnningen är också invånare i yrkesverksamma åldrar vanligtvis mindre kostnadsdrivande för kommunen.

(Källa: Kommunens befolkningsprognos 2019-2029, SCB rapport "Sveriges framtida befolkning 2018-2060")

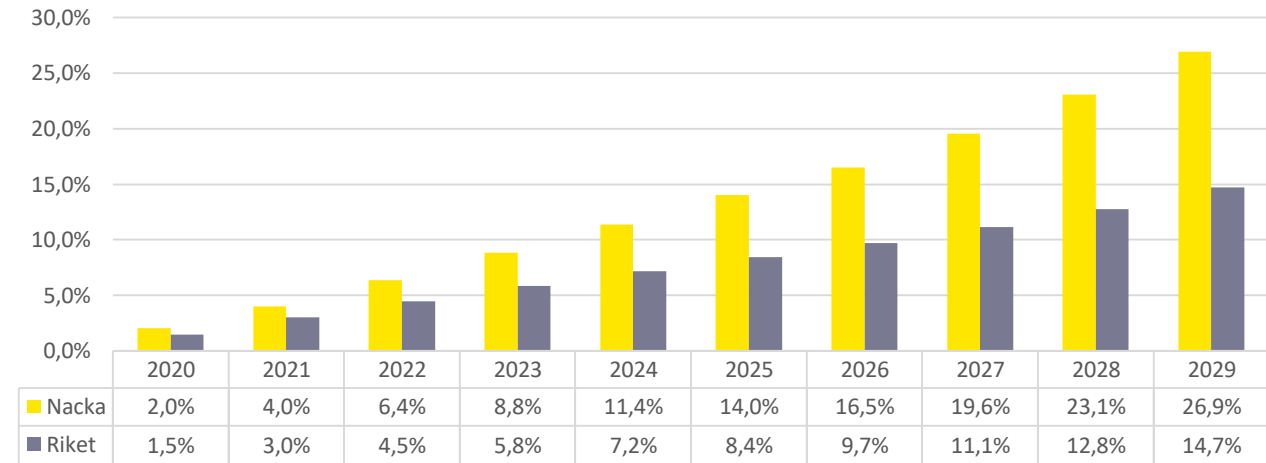
Äldre

Antalet äldre i kommunen är i diagrammen uppdelat i två grafer: 65 år och uppåt samt 80 år och uppåt. Den demografiska gruppen 65-79 definieras som "äldre" och den andra gruppen brukar benämnas som "äldre äldre". Grupperna i dessa diagram är däremot inte åldersmässigt separerade utan är överlappande. Anledningen till valet av indelning är att behovet av kommunala tjänster skiljer sig markant åt från åldrarna 65-79 och 80-w. I syfte att genomföra goda approximationer av kostnadsutvecklingar är dessa därför intressanta att observera såväl särskilda som överlappande. "W" är benämningen för det okända året en invånare avlider.

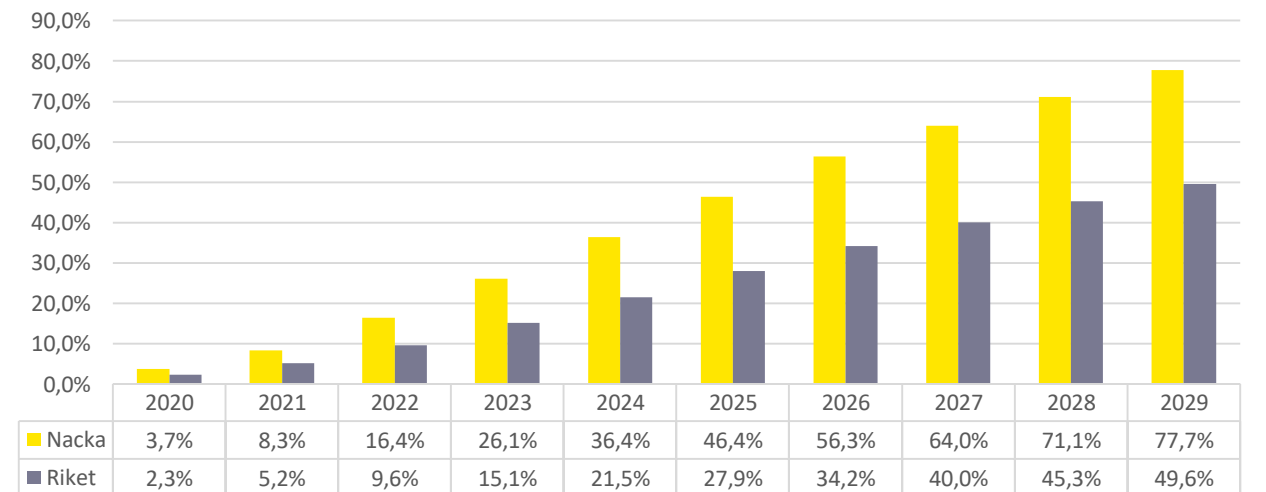
Utvecklingen av antalet äldre inom kommunen förväntas öka i mycket högre takt i förhållande till riket. Antalet 65-w förväntas öka med 26,9 procent. Rikssnittet förväntas öka med 14,7 procent fram till år 2029. Utvecklingen för antalet "äldre äldre" är också högre än rikets, ca 77,7 procent i förhållande till ca 49,6 procent i riket. Det bör noteras att denna ökning, för såväl kommunen som för riket, är förhållandevis markant. Ökningen har sin naturliga förklaring i den höga andel födda under 1940-talet. En stor andel av dessa kommer under de kommande 10 åren att uppnå minst 80 års ålder.

(Källa: Kommunens befolkningsprognos 2019-2029, SCB rapport "Sveriges framtida befolkning 2018-2060")

Åldrar 65-w - Utveckling mot 2019



Åldrar 80-w - Utveckling mot 2019



Särskilt- samt ordinärt boende (hemtjänst)

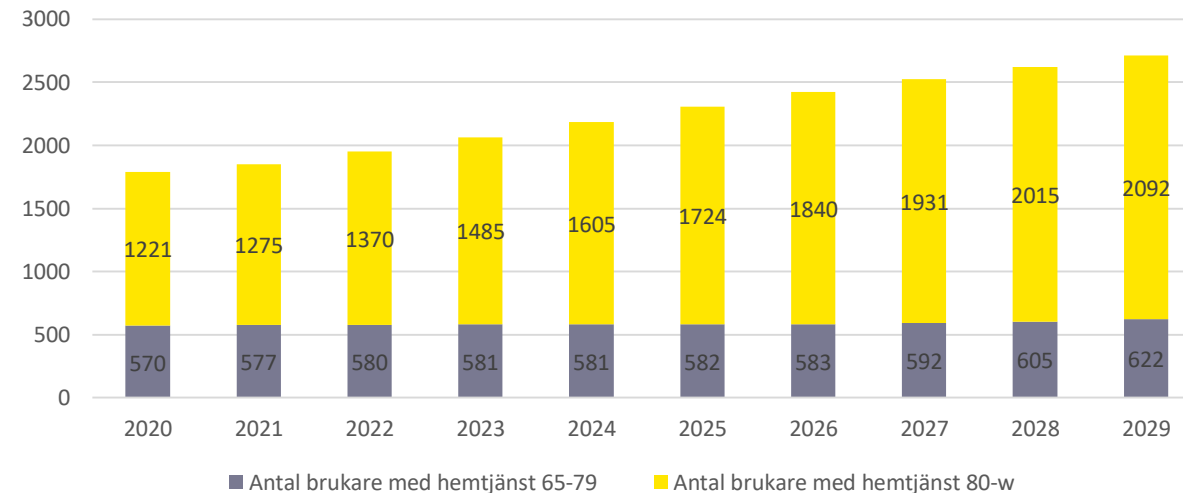
I takt med att antalet äldre blir fler i kommunen kommer också behovet av insatser inom hemtjänst samt platser på särskilda boenden att öka. Antalet äldre med behov av insatser i ordinärt respektive särskilt boende är baserat på den demografiska utvecklingen samt nyckeltal för andelen inom respektive åldersgrupp som har insatser.

Förhållandet mellan antalet brukare med hemtjänstinsatser alternativt i särskilt boende och antalet äldre är statistiskt över tidsspannet. Det är svårt att korrekt göra andra antaganden. Det är troligt att behovet av hemtjänst och platser på särskilt boende kommer att senareläggas åldersmässigt allteftersom att vi är friskare längre. I denna aspekt ska dock också vägas in att vi också förväntas leva längre. Det är ett antagande i analysen att kostnadsutvecklingen inte kommer att påverkas nämnvärt av dessa två aspekter.

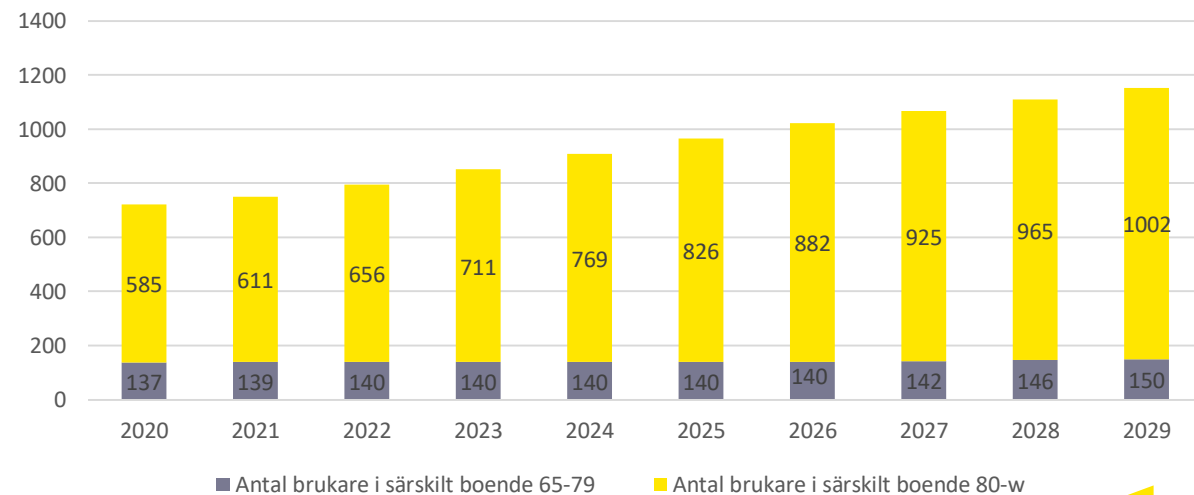
Antalet äldre (65-w) med behov av hemtjänst-insatser förväntas öka från 1791 i dagsläget till 2714 år 2029. Motsvarande förväntas behovet av platser på särskilt boende förväntas öka från 722 till 1152. Ytterligare ca 420 platser krävs således i särskilt boende.

(Källa: Kommunens befolkningsprognos 2019-2029, Kolada 2019)

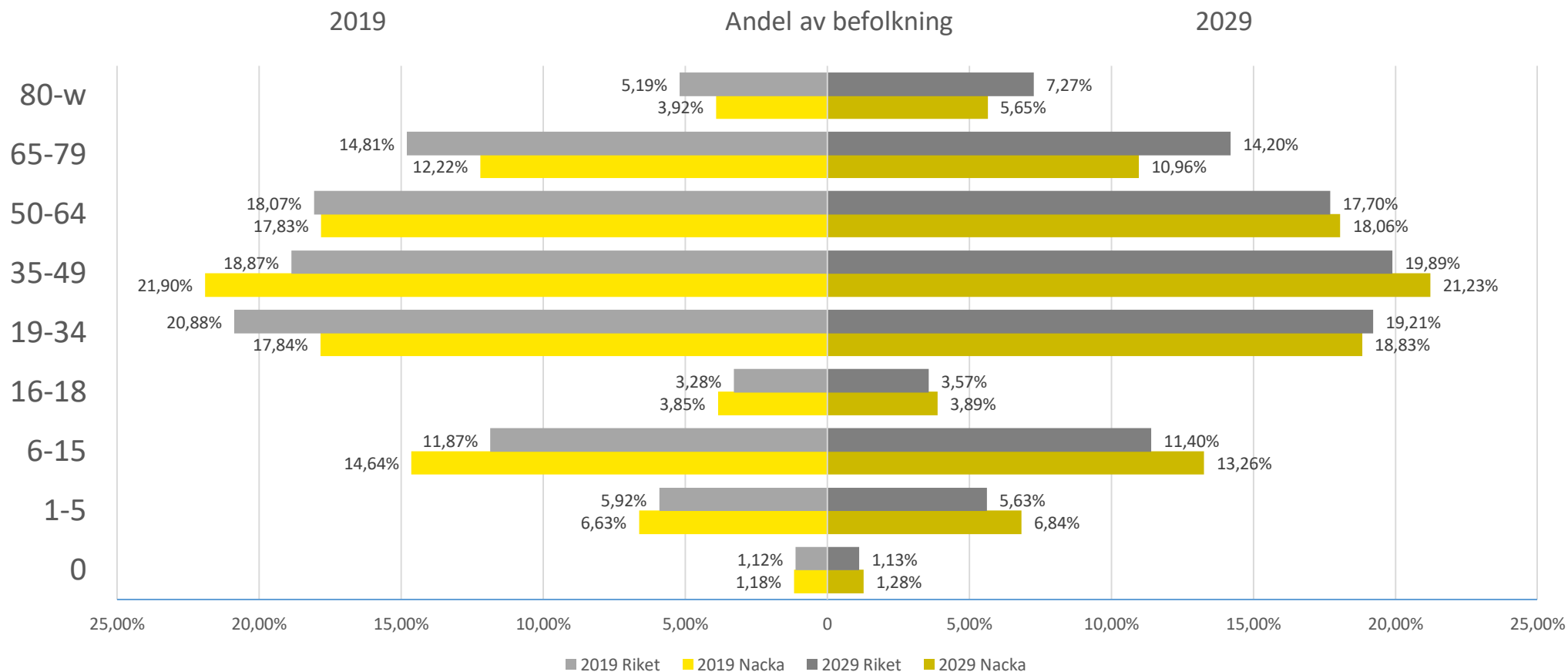
Antal brukare med hemtjänst



Antal brukare i särskilt boende



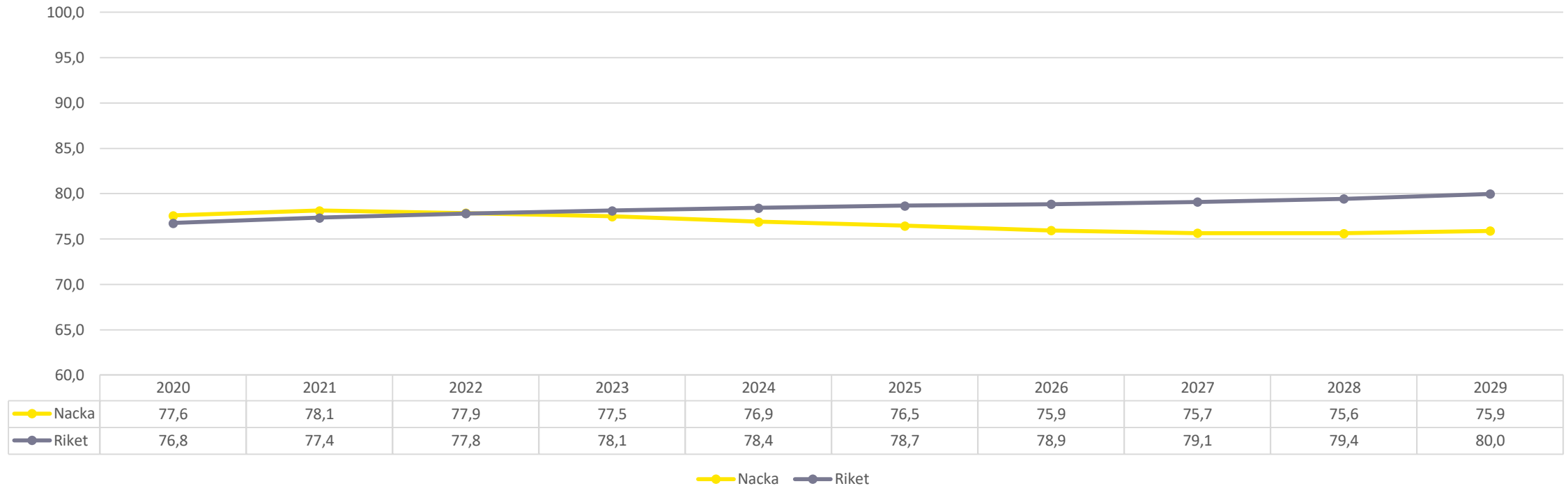
Befolkningsstruktur



Diagrammet påvisar hur stor andel av befolkningen som respektive åldersgrupp utgör. Den vänstra sidan av diagrammet påvisar strukturen 2019 för Nacka kommun (gult) och riket (grått). Befolkningsammansättningen utgår från 2019 då det är det senast kända året för vilket vi vet exakt hur många invånare som fanns i kommunen. På högra sidan av diagrammet visas den förväntade sammansättningen 2029.

Kommunens försörjningskvot i förhållande till rikets

Försörjningskvot



Försörjningskvoten utgörs av antalet invånare i kommunen som är 19 år eller yngre och 65 år eller äldre dividerat med antalet invånare mellan åldrarna 20 - 64 multiplicerat med 100. Försörjningskvoten tydliggör hur många invånare, utöver sig själva, som en förvärvsarbetare procentuellt måste försörja. En ökad försörjningskvot innebär alltså att antalet äldre än 64 år respektive yngre än 20 år ökar i en snabbare takt än de i förvärvsarbetande åldrar (mellan 20 och 64 år). Det går av diagrammet ovan att läsa att Nacka kommun i dagsläget har en högre försörjningskvot jämfört med riksgenomsnittet. Kommunens försörjningskvot uppgår till 77,6, riksgenomsnittet är 76,8. Fram till 2029 förväntas skillnaden utökas, men till Nacka kommuns fördel. Nacka kommuns försörjningskvot minskar till 75,9 och rikets ökar till 80,0. Den förklarande anledningen för hur Rikets försörjningskvot ser ut är att andelen äldre och yngre växer i en snabbare takt än den för invånare i yrkesverksam ålder. I Nacka så kommer den äldre befolkningen under de kommande åren att minska något och den förvärvsarbetande befolkningen ökar något vilket gör att förvärvsarbetarna i kommunen inte behöver försörja för lika stor andel av invånarna i kommunen.

3. Skatteintäkter och utjämningsystem

I följande kapitel redogörs för kommunens huvudsakliga intäktskällor. Detta omfattar främst skatteintäkter och de statliga utjämningsystem vars syfte är att säkerställa att du som invånare ska kunna förvänta dig samma grad av kommunal service oavsett var i landet du bor.



The better the question. The better the answer.
The better the world works.

Kommunens huvudsakliga intäktskällor

- ▶ Skatteintäkter
- ▶ Utjämningsystem
 - ▶ Inkomstutjämnningen (Kommunen betalar) - Staten garanterar 115 procent av den genomsnittliga skattekraften - Nacka kommun uppgick 2020 till 128,5 procent av rikets skattekraft. Vilket betyder att Nacka kommun får betala till systemet eftersom de har en hög skattekraft.
 - ▶ Kostnadsutjämnningen / Standardkostnaden (kommunerna omfördelar) - Kostnad som kommunen skulle ha om verksamheten bedrevs till en genomsnittlig kostnadsnivå i förhållande till de egna strukturella faktorerna. SKR förutspår att kommunen kommer erhålla 305 miljoner kronor 2020.
 - ▶ LSS (kommunerna omfördelar) - Nacka betalar 2020 ca 128 miljoner kronor.
 - ▶ Regleringspost - Intäkt eller kostnad beroende på utfallet av utjämningsystemen i förhållande till den budgeterade nivån. År 2020 beräknas posten bli ett bidrag på 109 miljoner kronor.
- ▶ Intäkter från avgifter ingår som en del av nettokostnaderna i analysen av anledningen att avgiftsintäkterna vanligtvis inte täcker kommunens samtliga kostnader för tjänsten den avser.
- ▶ Riktade statsbidrag inkluderas baserat på kommunens egna bedömningar.
- ▶ Exploateringsreavinster grundar sig på kommunens egna bedömningar.

Skatteintäktsutveckling

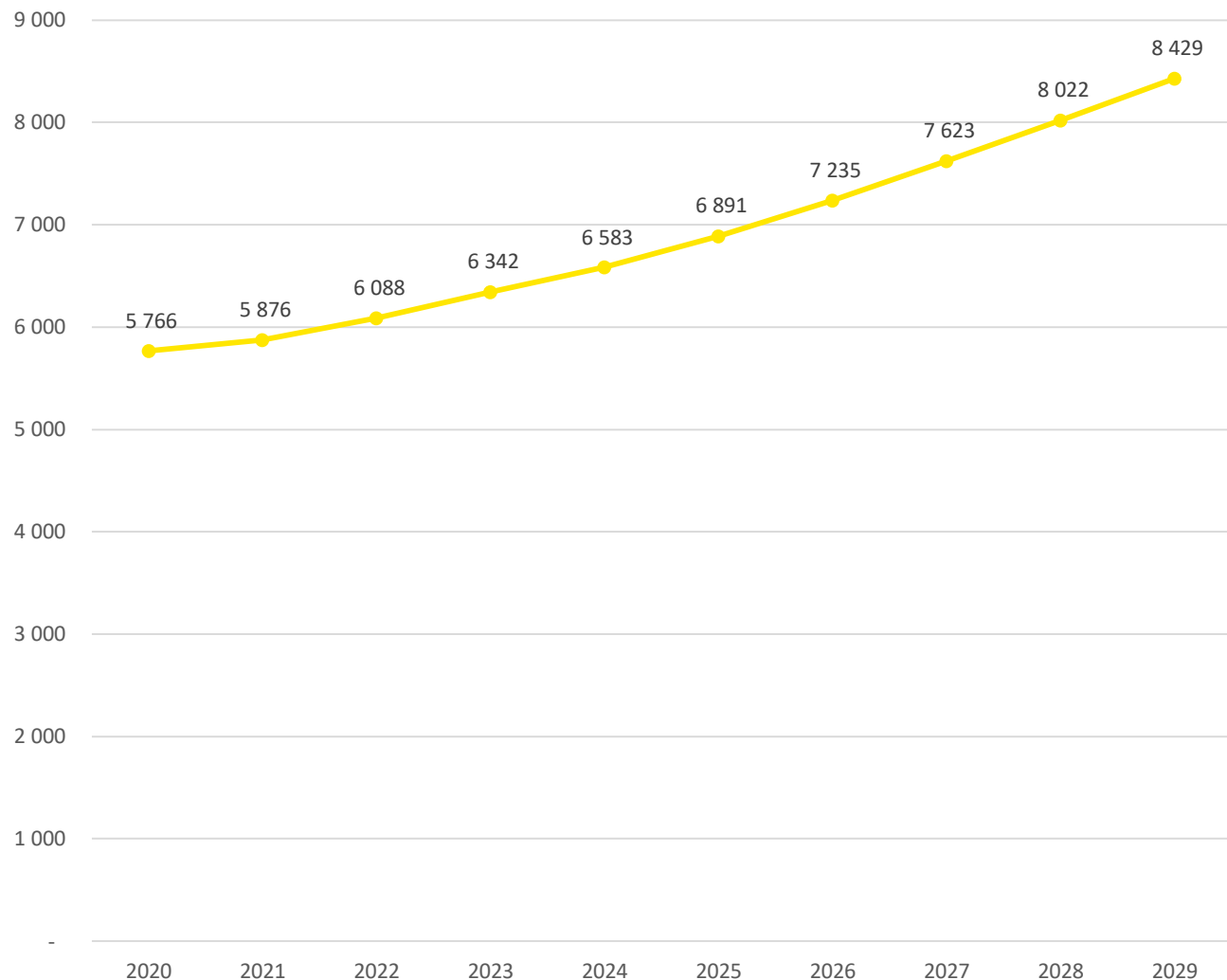
Skatteintäkterna beräknas mot bakgrund av den demografiska utvecklingen att uppgå till 5 765 876 miljoner kronor 2020.

Den demografiska utvecklingen baseras på åldrarna 19-w. Åldersintervallet utgörs av de inkomstgrundande åldrarna för förvärvsarbete, pensioner, sjuklöneersättning mm.

Beräkningen av skatteutvecklingen baseras på befolkningsutvecklingen samt SKR:s prognos för skatteunderlagsutveckling.

Akkumulerat förväntas skatteintäkterna öka med ca 46 procent över perioden.

Kommunens skatteintäkter förväntas i reella tal öka över perioden med ca 2,6 miljarder kronor. Skatteintäkterna förväntas 2029 uppgå till ca 8,4 miljarder kronor.



(källa: SKR Cirkulär 20:39, årsredovisning 2019 samt Kommunens befolkningsprognos 2019-2029)

Inkomstutjämning

Inkomstutjämningen garanterar Sveriges kommuner ett skatteunderlag motsvarande 115 procent av medelskattekraften i riket. Det vill säga att staten kompenserar för mellanskillnaden mellan kommunens skattekraft och 115 procent av den genomsnittliga skattekraften för samtliga svenska kommuner. Kompensationen baseras på 95 procent av den genomsnittliga skattesatsen i riket. Skattekraften i Nacka uppgick 2019 till 128,5 procent av rikssnittet.

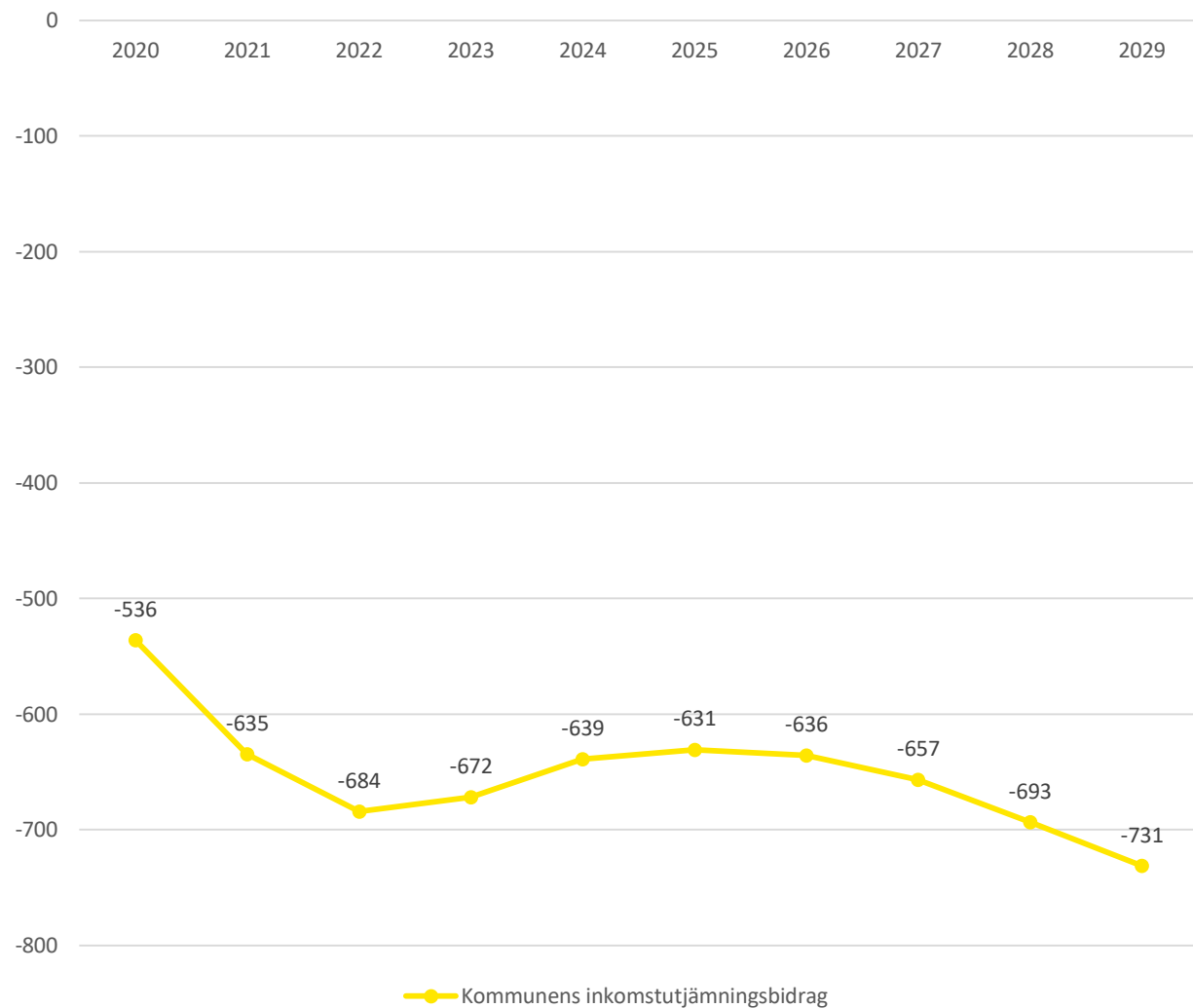
Beräkningen av inkomstutjämningen följer SCB:s beräkningsgrund för fastställandet av inkomst-utjämningen.

Till grund för beräkningen av inkomstutjämningen tas hänsyn till kommunens demografiska utjämning, skattekraft, utveckling av medel-skattekraften enligt SKR:s prognoser samt länsvis skattesats.

Enligt framskrivningen beräknas inkomst-utjämningen för 2020 uppgå till ca -536 miljoner kronor. 2029 beräknas intäkterna från inkomstutjämningen uppgå till -731 miljoner kronor.

Nacka kommun har ett negativt värde för sin inkomstutjämning eftersom deras skatteunderlag överstiger 115%. När deras inkomstutjämningssskuld ökar innebär det att deras skatteunderlag blir starkare och när skulden minskar så minskar också Nacka kommuns skatteunderlag. År 2020-2022 och från 2025-2029 kommer skulden att öka vilket betyder att skattekraften i Nacka kommer öka under de kommande åren med undantag för perioden 2022-2025 då skattekraften minskar och inkomstutjämningssskulden minskar.

(Källa: Kommunens befolkningsprognos 2019-2029, SCB rapport "Sveriges framtida befolkning 2018-2060", SKR cirkulär 20:39)

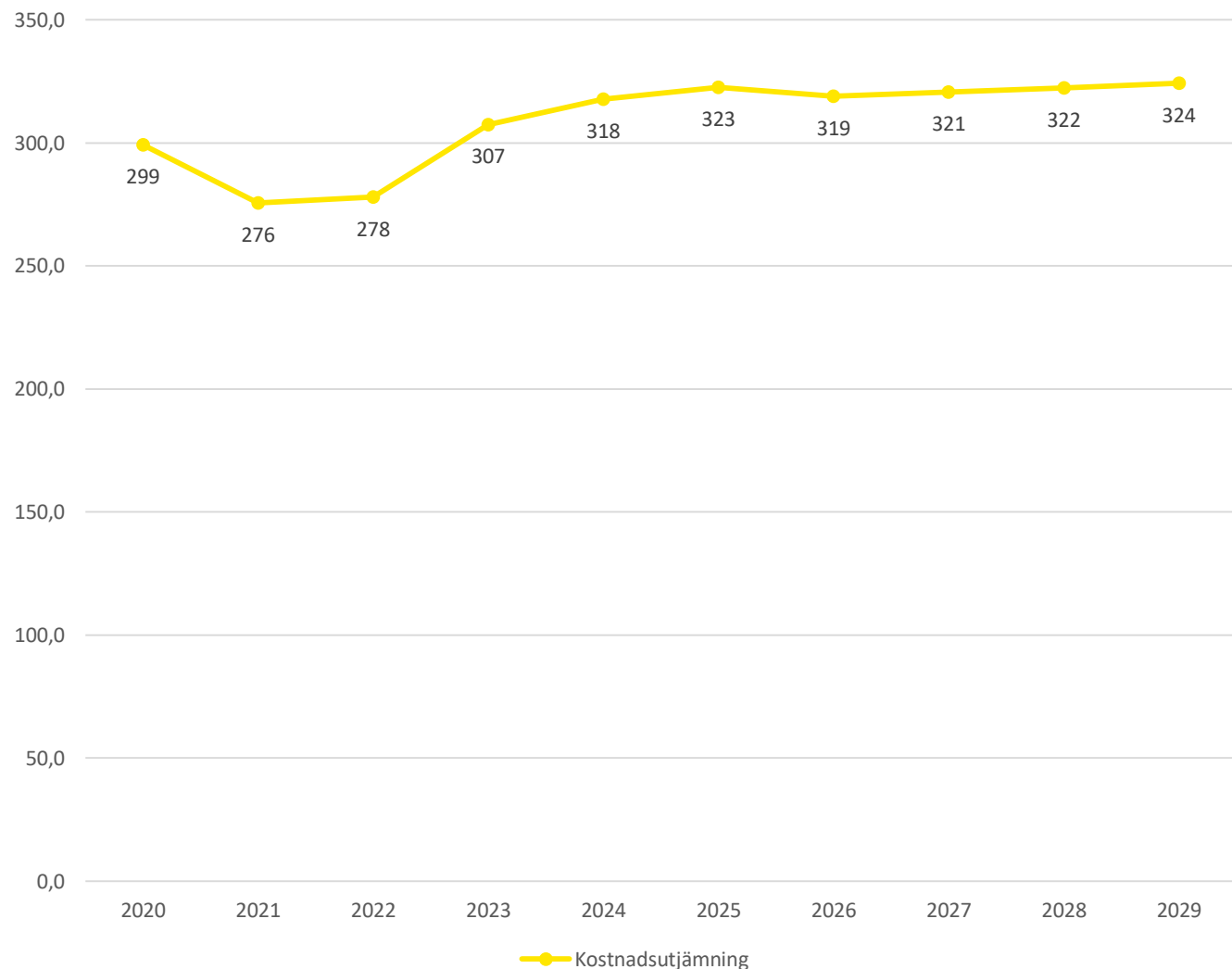


Kostnadsutjämning

Kostnadsutjämnings syfte är att utjämna skillnader i kommuners förutsättningar att bedriva kommunal verksamhet. Kommuner med en gynnsam befolkningsstruktur betalar en kostnadsutjämningsavgift och vice versa. Kostnadsutjämningsavgiften är således ett nollsummespel. Underlaget för analysen bygger på den demografiska framskrivningen i kommunen och riket samt den beräknade standardkostnaden. Beräkningen av kostnadsutjämningsavgiften är approximerad genom en underbyggd beräkningsmodell baserad på demografiska förändringarna, huvudsakligen inom skola, äldreomsorg samt befolkningsförändring.

Kommunen beräknas 2020 erhålla ca 299 251 kr i kostnadsutjämningsbidrag. År 2029 förväntas bidraget uppgå till 324 183 kr.

(Källa: Kommunens befolkningsprognos 2019-2029, SCB rapport "Sveriges framtida befolkning 2018-2060", SCB:s beräkningsunderlag för 2019 och 2020)



LSS-utjämning

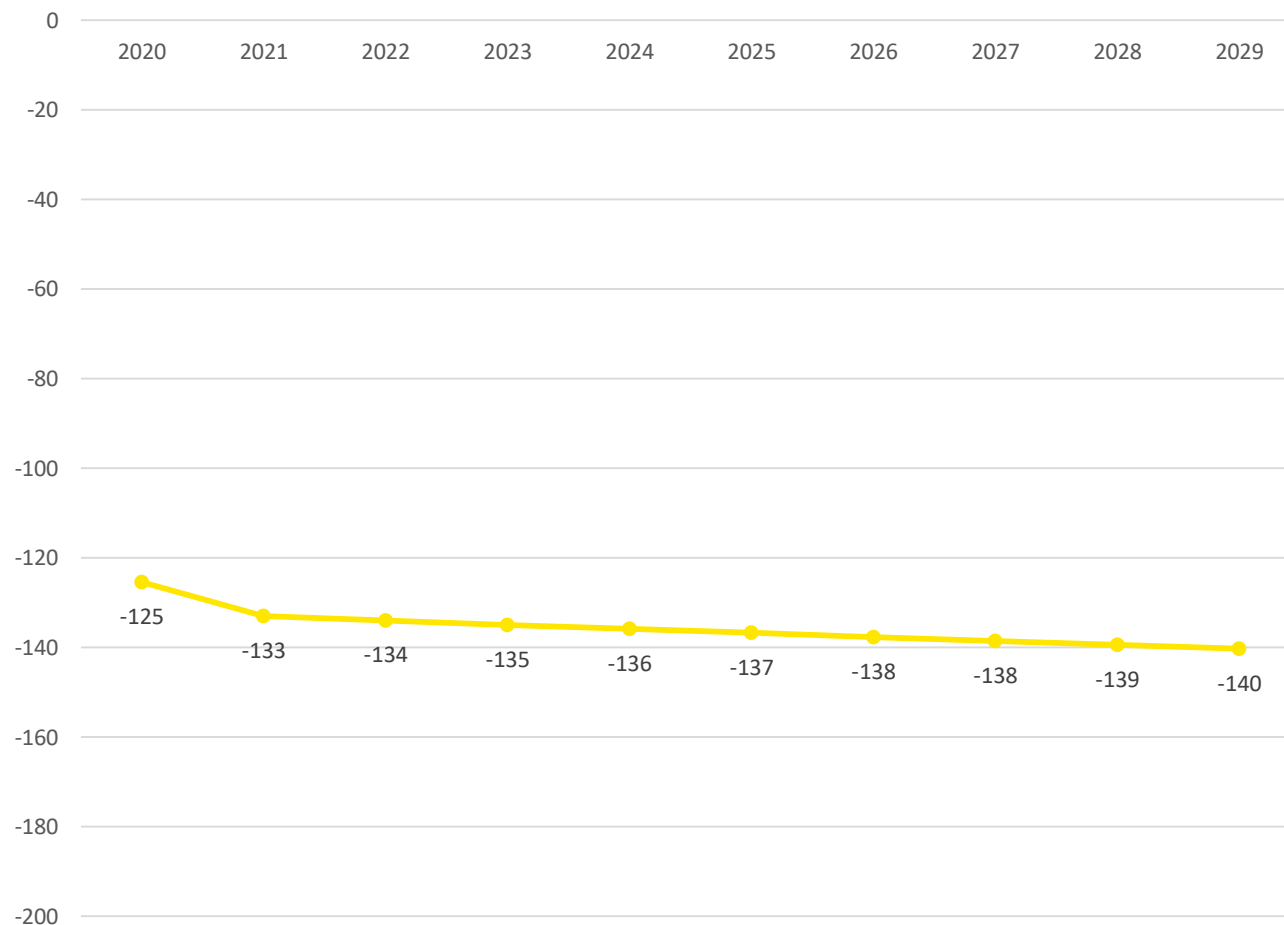
LSS-utjämningsystemet fungerar i det stora hela på samma sätt som kostnadsutjämnings-systemet. Båda systemen är nollsummespel. Det finns lika mycket nettoinbetalt som nettomottaget inom ramen för utjämningen.

Den stora skillnaden mot kostnadsutjämningen är, något förenklat, att LSS-utjämningen inte baseras på en opåverkbar standardkostnad utan på de faktiska kostnaderna för utförandet av LSS-insatser samt antalet vårdtagare. Detta innebär att kostnader och intäkter inom ramen för LSS-utjämningen är svår att förutsäga. Kostnader för LSS-insatser kan förändras förhållandevis hastigt vilket också synliggörs vid observationer bakåt i tiden.

Det är av denna anledning svårt att genomföra långsiktiga prognoser av LSS-utjämningen. I diagrammet förväntas kostnaderna för LSS-utjämningen öka med ca 1 miljon kronor årligen, bortsett från mellan 2020 och 2021 då LSS-utjämningskostnaden ökade med 8 miljoner kronor. Detta i enlighet med SKR:s beräkningsmetodik.

Nacka är nettobetalarare i LSS-utjämnings-systemet. 2020 beräknas kommunen betala ca 125 miljoner kronor. kostnaden förväntas långsiktigt öka fram till 2029 med ca 15 miljoner kronor.

Detta är dock, av ovan nämnd anledning, en osäker utveckling.



Regleringsposten

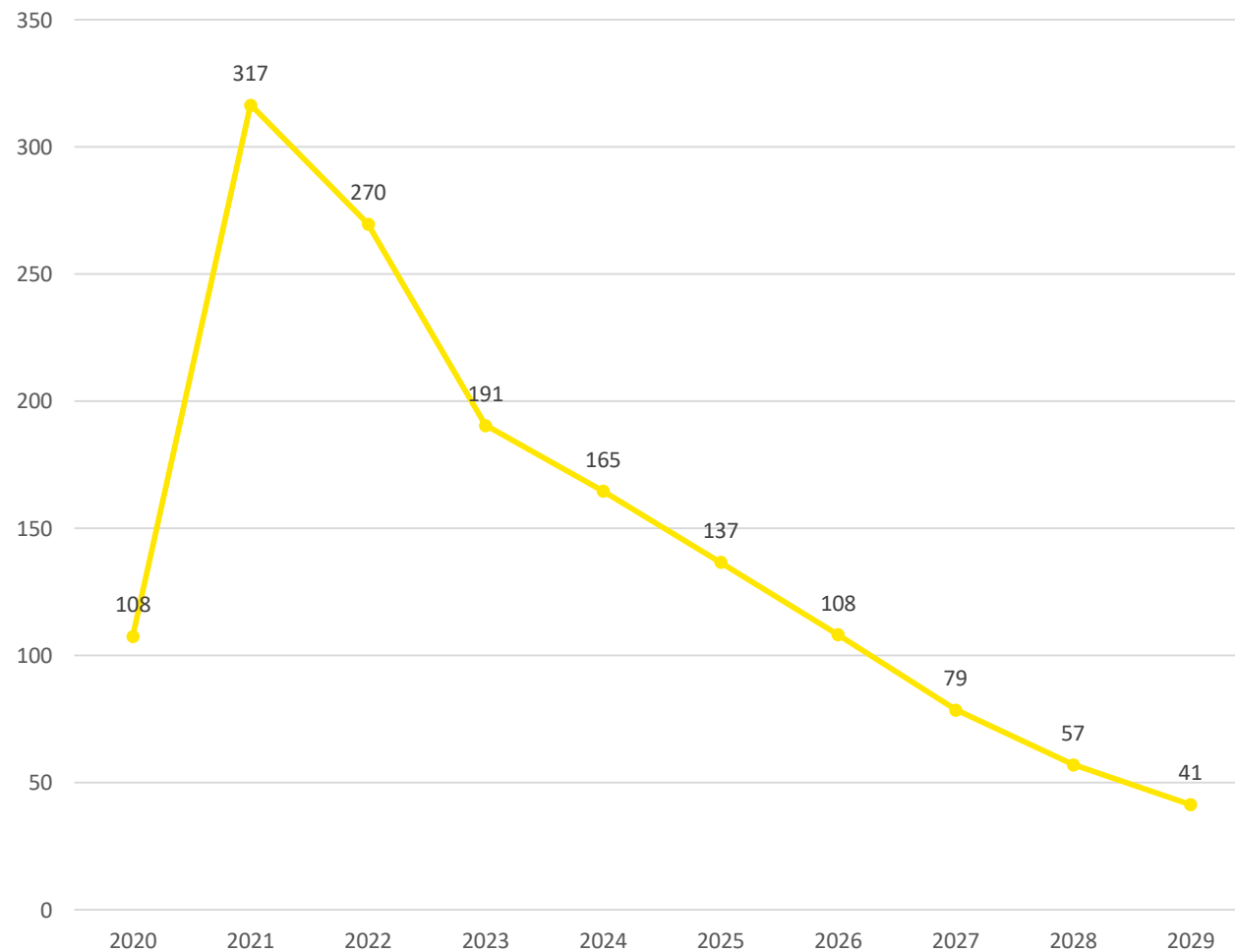
Syftet med regleringsposten är att säkerställa riksdagens budgeterade nivå för inkomstutjämningsystemet. Regleringsposten kan innebära såväl en kostnad som en intäkt för kommunerna beroende på hur stort utfallet av statens kostnader i förhållande till budget blir. Bidraget alternativt kostnaden beräknas genom att dividera över-/underskottet av budgeten med antalet invånare i Sverige. Respektive kommun får sedan ett bidrag alternativt en kostnad baserat på antalet invånare i kommunen.

Den pågående pandemin har inneburit en omfattande effekt på regleringsposten. För 2020 har statens stödinsatser främst fördelats till kommuner genom riktade statsbidrag. För 2021 kommer majoriteten av dessa statliga stöd fördelas ut genom utjämningsystemet, och detta får effekt på regleringsposten. Det stora hoppet i diagrammet från 2020 till 2021 är en direkt effekt av detta. Minskningen därefter förutsätter att staten inte kontinuerligt justerar upp taket i utjämningsystemet. Då det kommande tillskottet är så högt är det osäkert att anta att riksdagen kommer att höja nivån givet att vi sannolikt kommer att se att pandemin över tid ebbar ut, och därmed behoven av ytterligare stöd.

Kommunens intäkter förväntas öka till 108 miljoner kronor 2020, från 2020 till 2021 sker en drastisk ökning av intäkterna till 317 miljoner kronor. Efter den ökningen kommer regleringsposten kontinuerligt sjunka för Nacka kommun. 2029 förväntas regleringsposten ligga på 41 miljoner kronor.

Det finns en osäkerhetsfaktor i denna beräkning. I och med att regleringsposten har som syfte att reglera ett förväntat över-/underskott i utjämningsposten kommer dessa intäkter påverkas av statens beslut om tillskott till systemet. Om staten beslutar att justera taket kommer detta ge en effekt på regleringsposten. Detta är inte beaktat inom ramen för denna analys då regleringen för 2021 är så påtaglig. Långsiktigt är det fullt möjligt att indexering kommer att ske.

(Källa: SKR cirkulär 20:39)

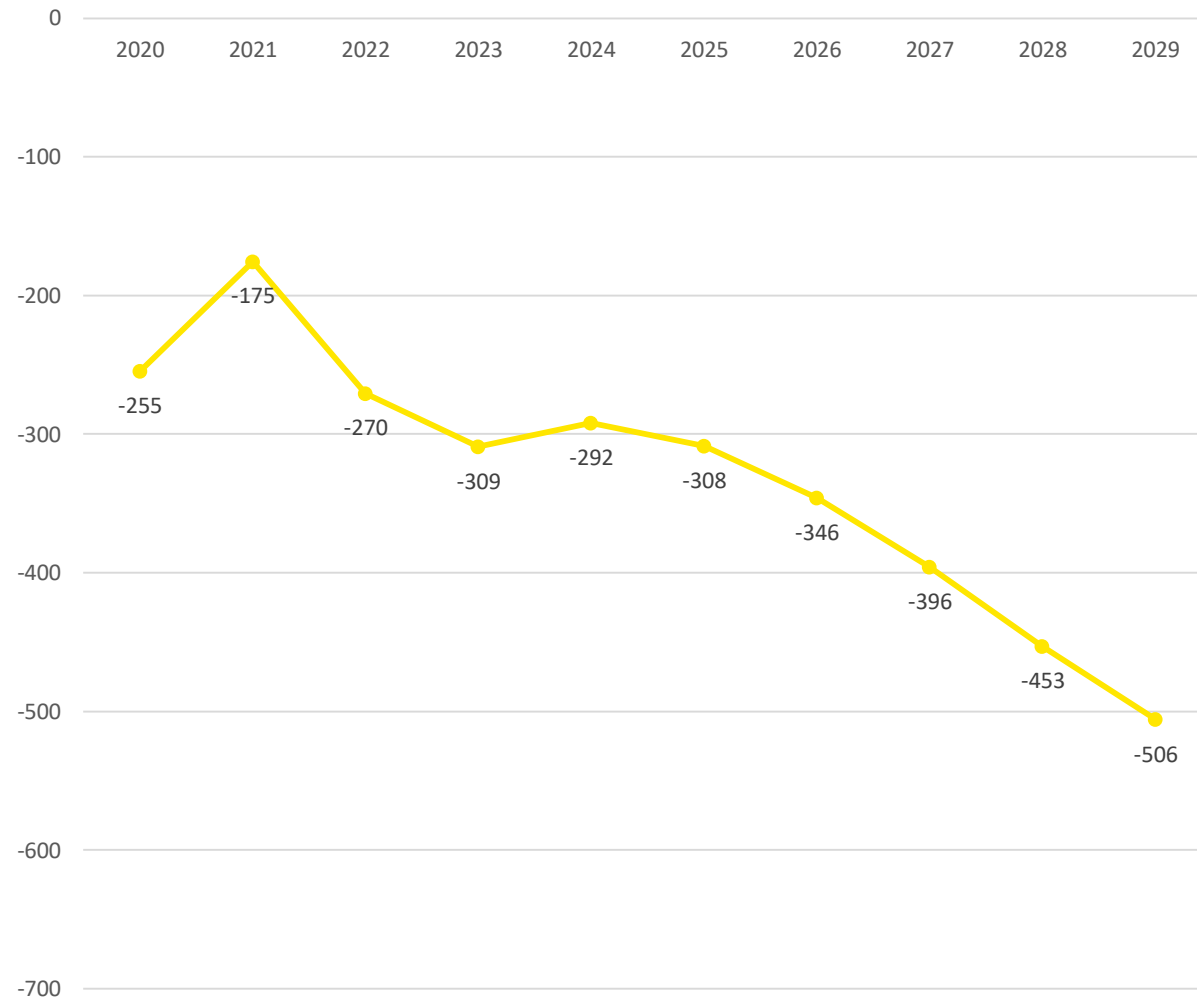


Resultat av utjämningsystemet

Resultatet för utjämningsystemen illustreras i diagrammet till höger. Detta omfattar intäkterna från inkomstutjämningsystemet, kostnadsutjämningsystemet, LSS-utjämningsystemet samt regleringsbidraget.

Utöver dessa tre utjämningsystem kan kommuner ges strukturbidrag. Detta omfattar ersättning för näringslivs- och sysselsättnings-åtgärder samt ersättning för ett svagt befolkningsunderlag. Nacka kommun får inget strukturbidrag.

Sammantaget förväntas kostnaderna från utjämningsystemen uppgå till ca 255 miljoner kronor under 2020. Dessa kostnader förväntas öka fram till 2029 till ca 506 miljoner kronor. Från 2020-2021 så sker en minskning av kostnaderna från utjämningsystemen, från 255 miljoner kronor till 175 miljoner kronor. Detta främst beroende på regleringsposten. Efter 2021 är ökningen av kostnaderna mer stabil.



(Källa: Kommunens befolkningsprognos 2019-2029, SCB rapport "Sveriges framtida befolkning 2018-2060", SKR cirkulär 20:39 samt SCB:s beräkningsunderlag för utjämningsystemen)

4. Kostnadsutveckling

I följande kapitel redogörs för kostnadsutvecklingarna för kommunen. Analysen fokuserar på kommunens betydande kostnadsmassor som kan kopplas till den demografiska utvecklingen eller på annat sätt kan förväntas agera förutsägbart baserat på antaganden om kommunens ekonomiska utveckling.



The better the question. The better the answer.
The better the world works.

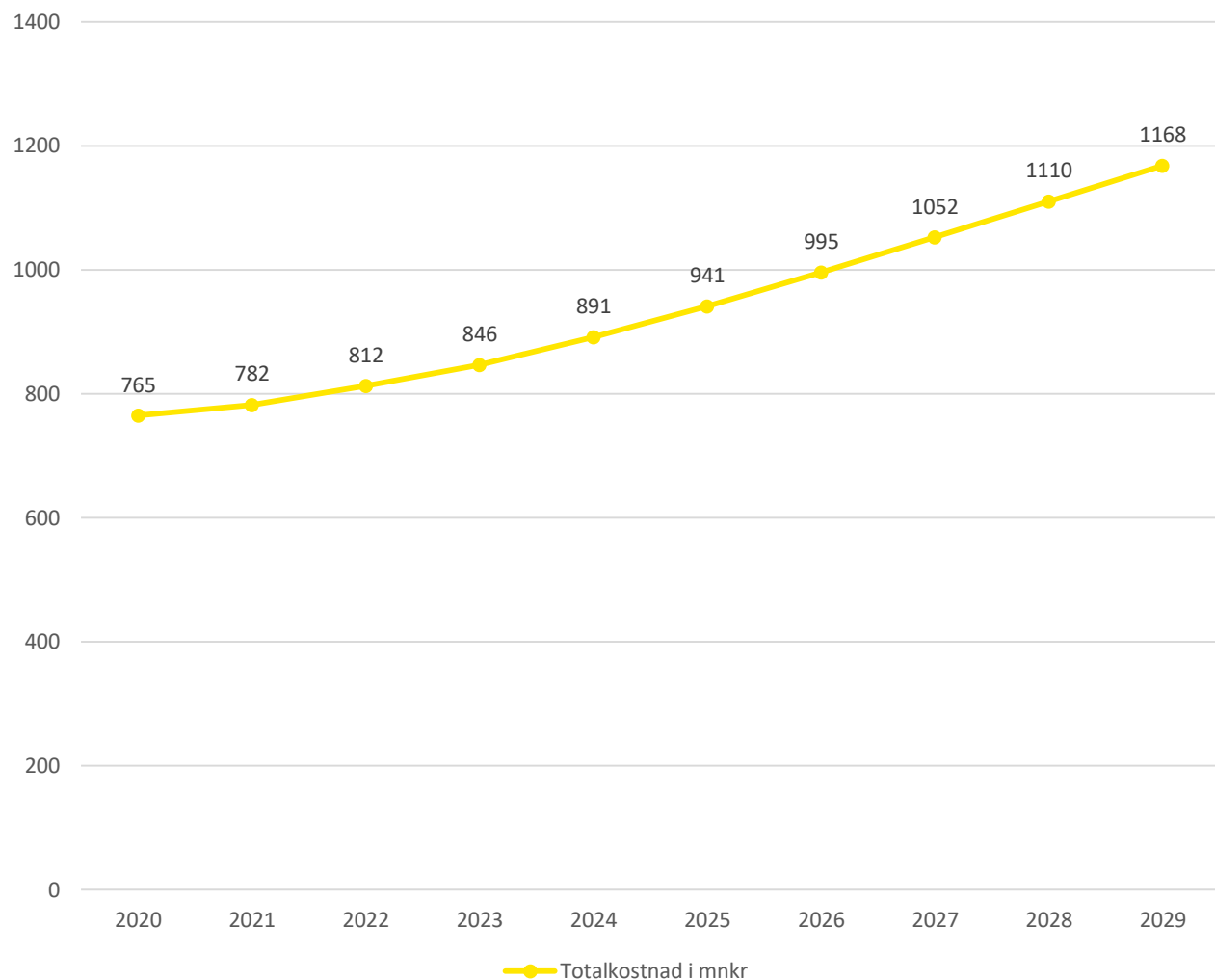
Kostnadsutveckling Förskola (ålder 1-5 år)

Enligt den demografiska prognosen kommer antalet barn i förskoleåldrar att öka fram till 2029.

Beräkningen av kostnadsutvecklingen inom förskola baseras på utdrag från Skolverkets statistik samt kommunens befolkningsprognos. Kostnaden per elev inom förskolan uppgick 2019 till 125 965 kronor. För demografin har hänsyn tagits till att 85 procent av kommunens invånare mellan 1-5 år går i förskola.

2020 förväntas kostnaderna för kommunens förskoleverksamhet att uppgå till ca 765 miljoner kronor. Dessa kostnader förväntas öka med ca 403 miljoner kronor fram till och med 2029. Kostnaderna kan då förväntas uppgå till ca 1168 miljoner kronor.

Kostnaderna förväntas öka med ca 53 procent.



(Källa: "SIRIS - Skolverket" samt Kommunens befolkningsprognos 2019-2029)

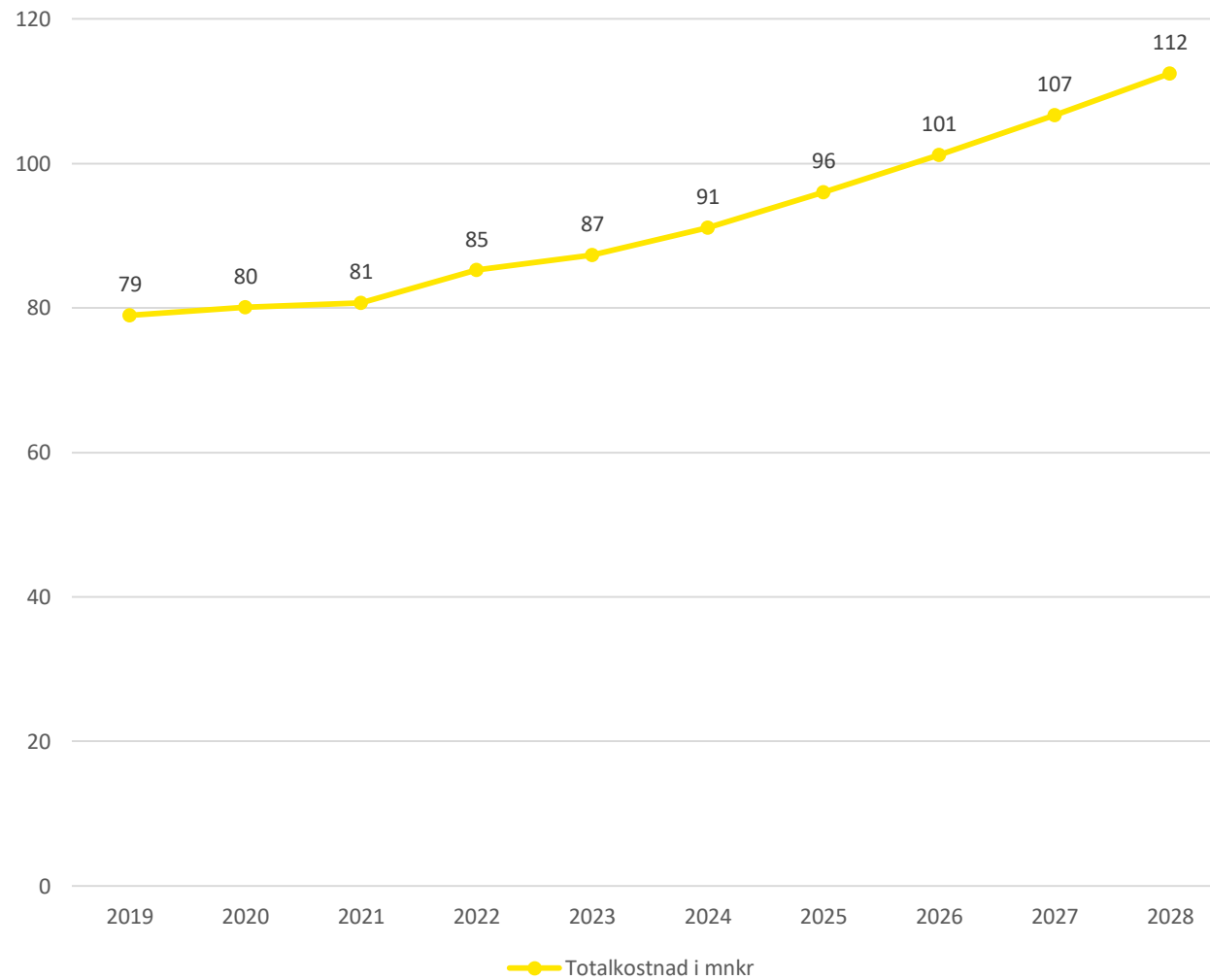
Kostnadsutveckling Förskoleklass (ålder 6 år)

Beräkningen grundar sig på kostnaden per elev i förskoleklass enligt Skolverkets statistik. Kostnaden uppgick till 51 182 kronor per elev 2019.

Antalet barn i kommunen i sex års ålder förväntas enligt kommunens befolkningsprognos att öka fram till 2029.

2020 förväntas kostnaderna uppgå till 79 miljoner kronor. 2029 förväntas dessa kostnader ha ökat med 33 miljoner kronor till 112 miljoner kronor.

Kostnaderna för förskoleklass förväntas öka med ca 42 procent fram till 2029.



(Källa: "SIRIS - Skolverket" samt Kommunens befolkningsprognos 2019-2029)

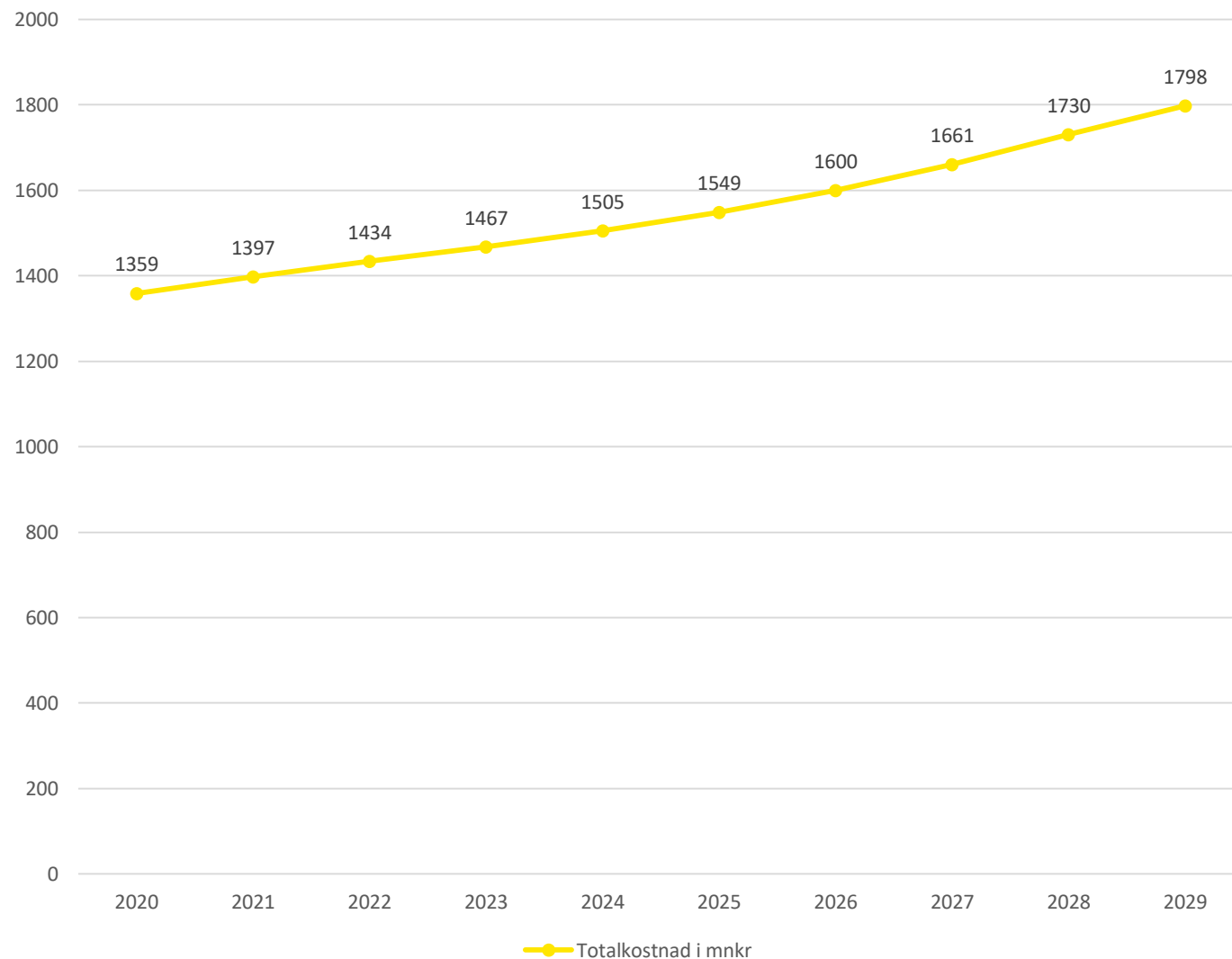
Kostnadsutveckling Grundskola (ålder 7-15 år)

Beräkningen av kostnader inom grundskolan utgår från nettokostnaden per elev enligt Kolada. Kostnaden för en elev i grundskolan uppgick 2019 till 94 931 kronor. Det har inte gjorts en indelning i kostnader för låg-, mellan- respektive högstadium.

Utvecklingen inom grundskoleåldrarna förväntas öka över perioden. Underlaget förväntas dock öka kontinuerligt över hela perioden.

Kostnaderna 2020 förväntas uppgå till ca 1359 miljoner kronor och öka fram till 2029 med ca 439 miljoner kronor till strax över 1798 miljoner kronor.

Kostnaderna förväntas totalt öka med ca 32 procent.



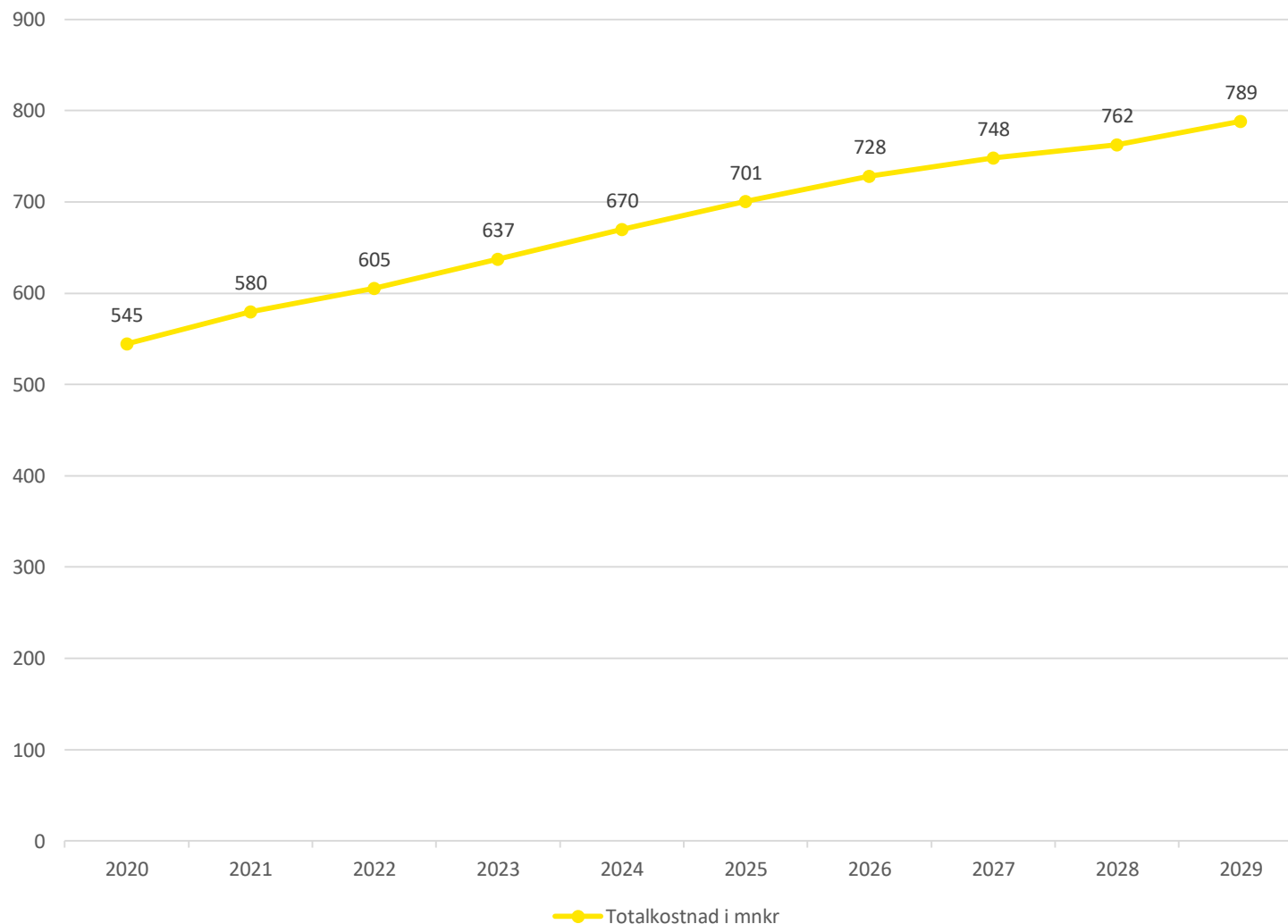
(Källa: Kolada samt Kommunens befolkningsprognos 2019-2029)

Kostnadsutveckling Gymnasieskola (ålder 16-18 år)

Enligt kommunens prognos för antalet 16-19-åringar förväntas antalet elever öka med ca 21 procent från 2020 fram till 2029. I och med att det inte finns tillräcklig kostnadsdata för denna åldersgrupp hos Skolverket har för kostnadsberäkningen den demografiska gruppen 16-19 använts. Detta i enlighet med Koladas indelning för nettokostnad inom gymnasieskolan. Kostnader för gymnasieskola grundar sig inte enbart på kommunens kostnader utan även för kostnader som kommunen betalar i interkommunal ersättning och skolpeng. Kommunen har således inte fullt ut kontroll över hur kostnaderna kommer att utvecklas över tid.

Kostnaderna för gymnasieskolan förväntas 2020 uppgå till 545 miljoner kronor. Dessa förväntas öka med ca 244 miljoner kronor till 789 miljoner kronor år 2029.

Kostnaderna förväntas öka med ca 45 procent mellan 2020 och 2029.



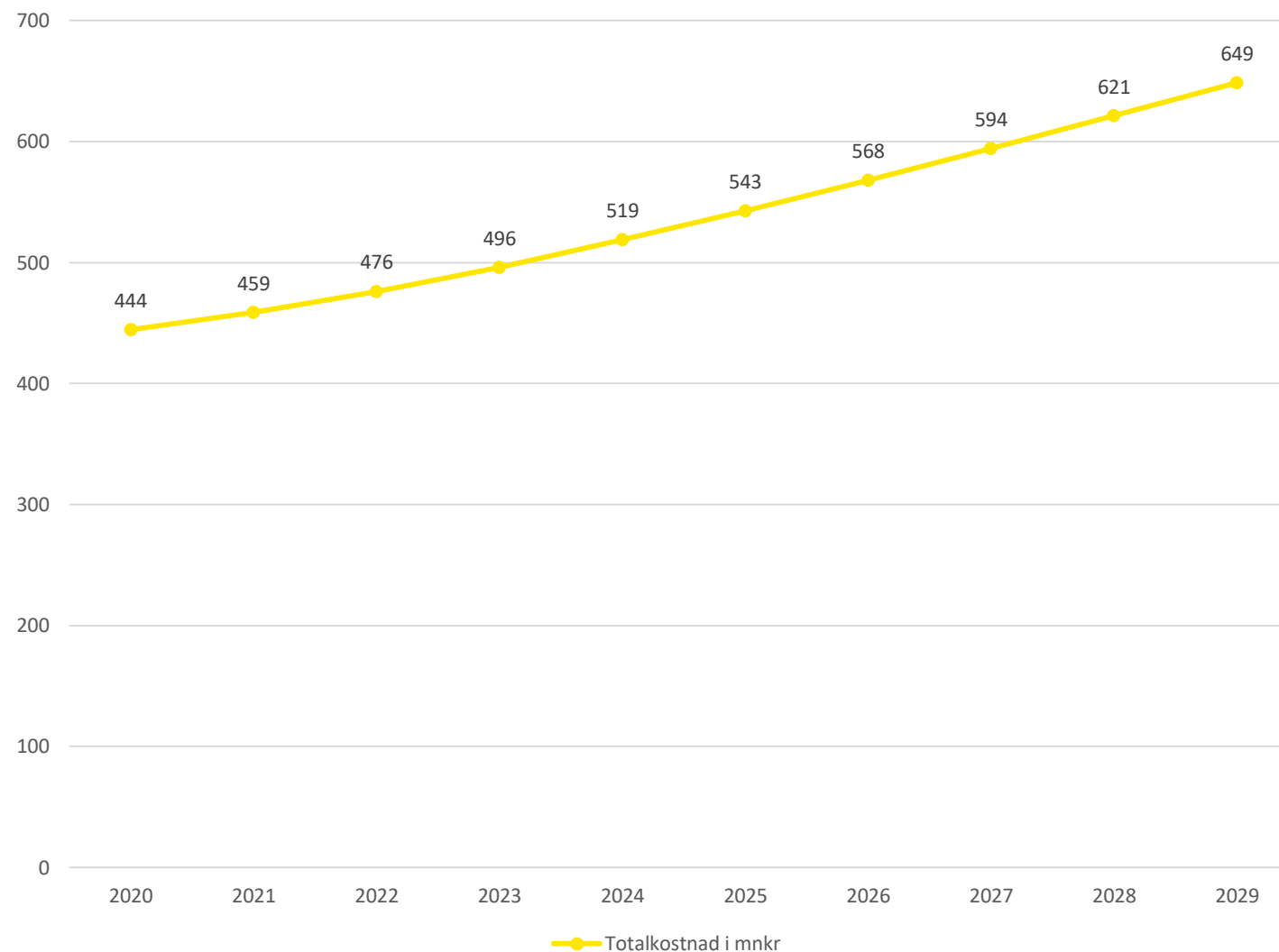
(Källa: Kolada samt Kommunens befolkningsprognos 2019-2029)

Kostnadsutveckling LSS och SFB

Kostnadsutvecklingen för insatser för LSS och SFB (insatser i enlighet med socialförsäkringsbalken) utgår från Koladas mått per invånare. Detta ligger till grund för beräkningen av kostnadsframskrivningen. Totalkostnaderna för LSS och SFB är därefter beräknad mot bakgrund av kostnadsuppräknningen samt kommunens totala befolkningsutveckling. Den demografiska framskrivningen är baserad på kommunens totalbefolkning av anledningen att dessa kostnader inte kan härledas till en enskild demografisk grupp.

Utifrån den demografiska utvecklingen inom kommunen samt kostnadsökningstakten förväntas kostnaderna för LSS och SFB öka från 444 miljoner kronor år 2020 till 649 miljoner kronor 2029. Kostnaderna beräknas således öka med 205 miljoner kronor.

Kostnaderna beräknas öka med ca 46 procent mellan 2020 och 2029.



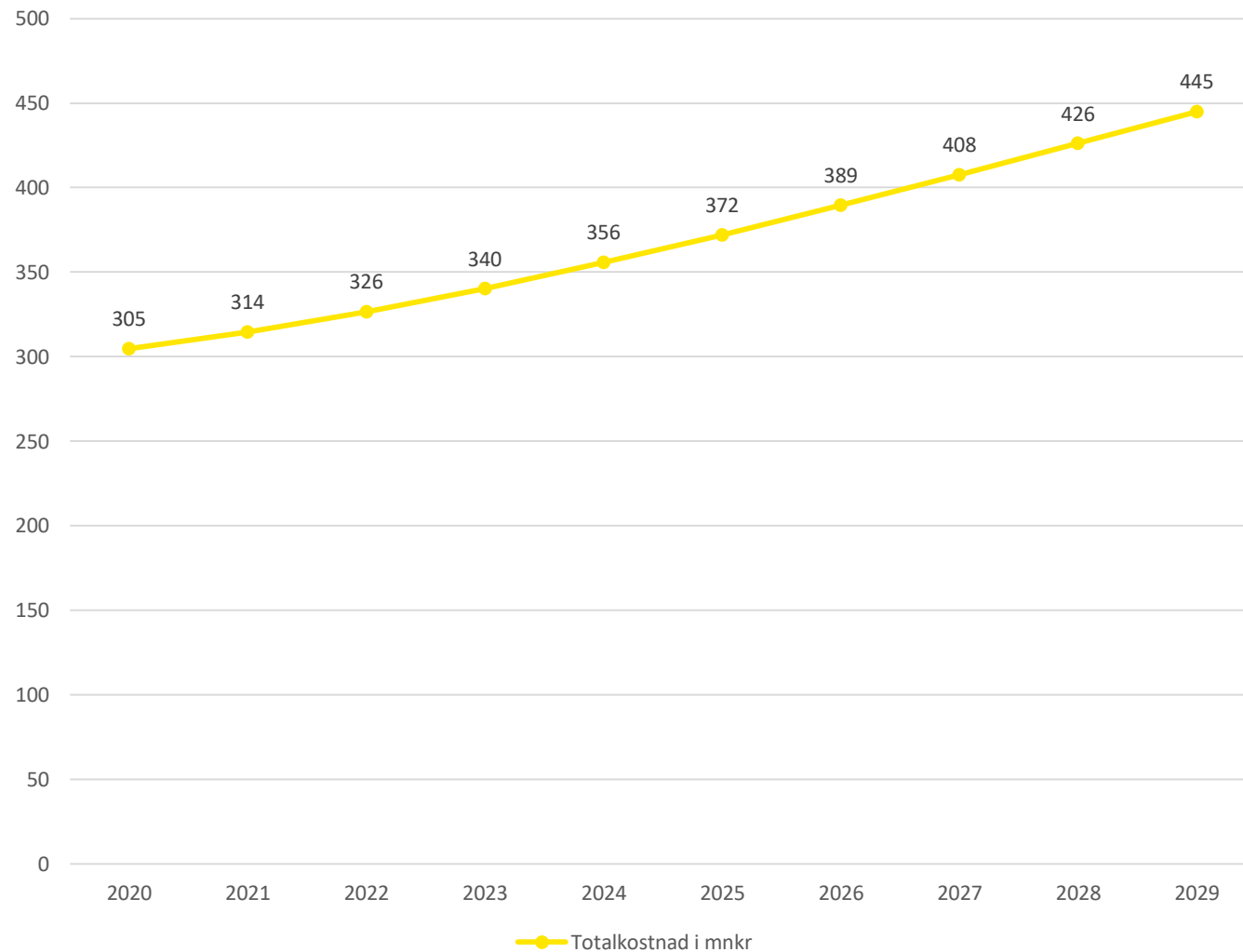
(Källa: Kommunens befolkningsprognos 2019-2029 samt Kolada)

Kostnadsutveckling individ och familjeomsorg

Kostnadsutvecklingen för individ- och familjeomsorgen utgår från data inhämtad från Kolada-databasen som kostnad per invånare i kommunen (2 791 kr år 2019). Därtill beräknas kostnadsutvecklingen på den totala befolknings-utvecklingen i kommunen. Detta av samma anledning som för insatser enligt LSS och SFB, att kostnaderna inte kan härledas till en enskild demografisk grupp.

Utifrån den demografiska utvecklingen inom kommunen samt kostnadsökningstakten förväntas kostnaderna för individ- och familjeomsorgen öka från 305 miljoner kronor 2020 till 445 miljoner kronor 2029. Detta är en kostnadsökning på ca 140 miljoner kronor.

Den totala kostnadsökningen uppgår till ca 46 procent mellan 2020 och 2029.



(Källa: Kolada samt Kommunens befolkningsprognos 2019-2029)

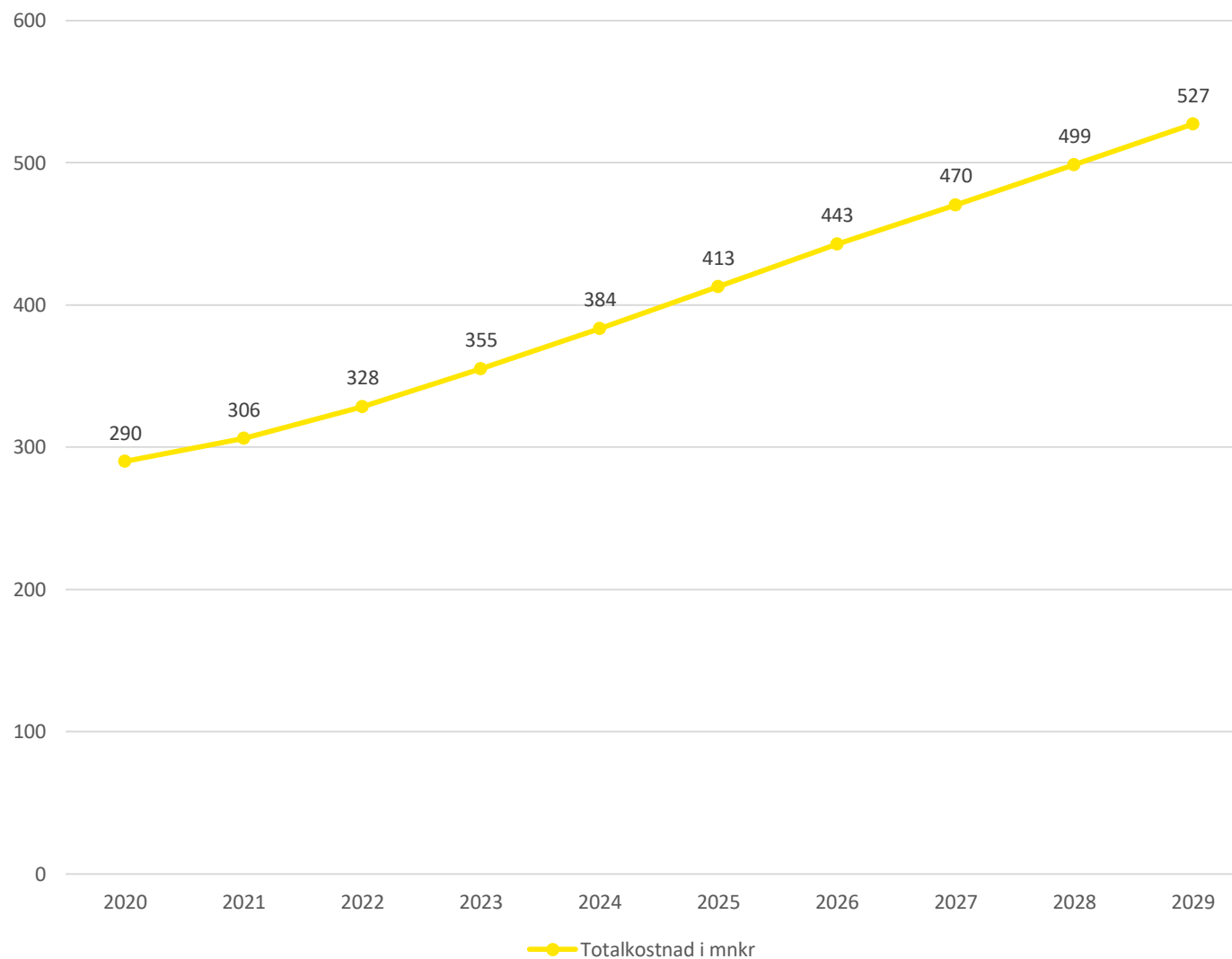
Kostnadsutveckling ordinärt boende (hemtjänst)

Kostnadsutvecklingen för äldreomsorgen i ordinärt boende är baserad på kommunens demografiska prognos av antal medborgare i kommunen över 65 år. I beräkningen är kostnaden för äldreomsorg (vilket servicen främst avser) i ordinärt boende beaktat för såväl den demografiska gruppen 65-79 som 80-w. Detta genom beräkning av den genomsnittliga kostnaden per brukare med insatser i ordinärt boende i förhållande till det förväntade antalet äldre som kommer att vara i behov av insatser för respektive åldersgrupp. Statistiken är inhämtad genom nyckeltal i databasen Kolada.

Nettokostnaden per genomsnittlig brukare uppgick 2019 till ca 157 985 kr.

Den förväntade kostnadsutvecklingen i kombination med att antalet äldre förväntas öka utgör kostnadsökningarna. Kostnaderna för omsorgen inom ordinärt boende förväntas 2020 uppgå till 290 miljoner kronor. Detta förväntas över tidsspannet öka med 237 miljoner kronor och uppgå till 527 miljoner kronor år 2029. Kostnaderna förväntas öka med ca 82 procent.

(Källa: Kolada samt Kommunens befolkningsprognos 2019-2029)

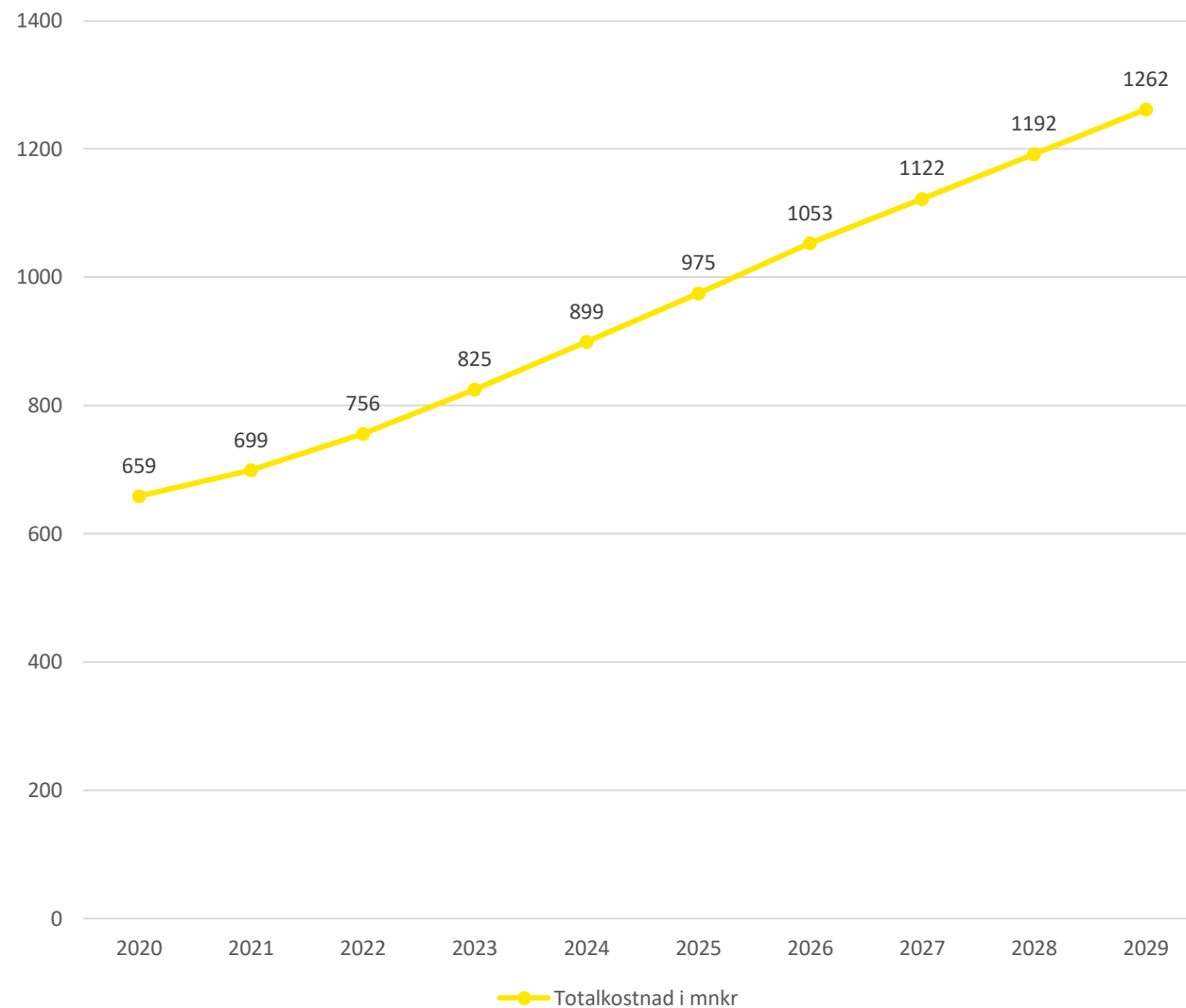


Kostnadsutveckling särskilt boende

Kostnaderna för särskilt boende är beräknade på motsvarande sätt som de för ordinärt boende. Kostnaden per genomsnittlig brukare i särskilt boende i förhållande till antalet invånare över 65 år utgör beräkningsgrunden. Kostnaden per brukare på särskilt boende uppgick 2019 till 890 923 kr.

Kommunens kostnader för äldreomsorg i särskilt boende förväntas öka stadigt fram till 2029. Kommunens kostnader uppskattas uppgå till ca 659 miljoner kronor 2020 och öka med 603 miljoner kronor fram till och med 2029. Kostnaderna beräknas då uppgå till 1262 miljoner kronor. Kostnaderna förväntas öka med ca 92 procent.

I och med att insatser i särskilt boende är beroende av lokaler är det sannolikt att kostnaderna kommer att öka i språng i och med att nya lokaler bär högre kapitalkostnader än äldre. Detta är inte beaktat i analysen då kostnaderna bygger på brukarkostnad i förhållande till demografi.



(Källa: Kolada samt Kommunens befolkningsprognos 2019-2029)

Utveckling pensionskostnader

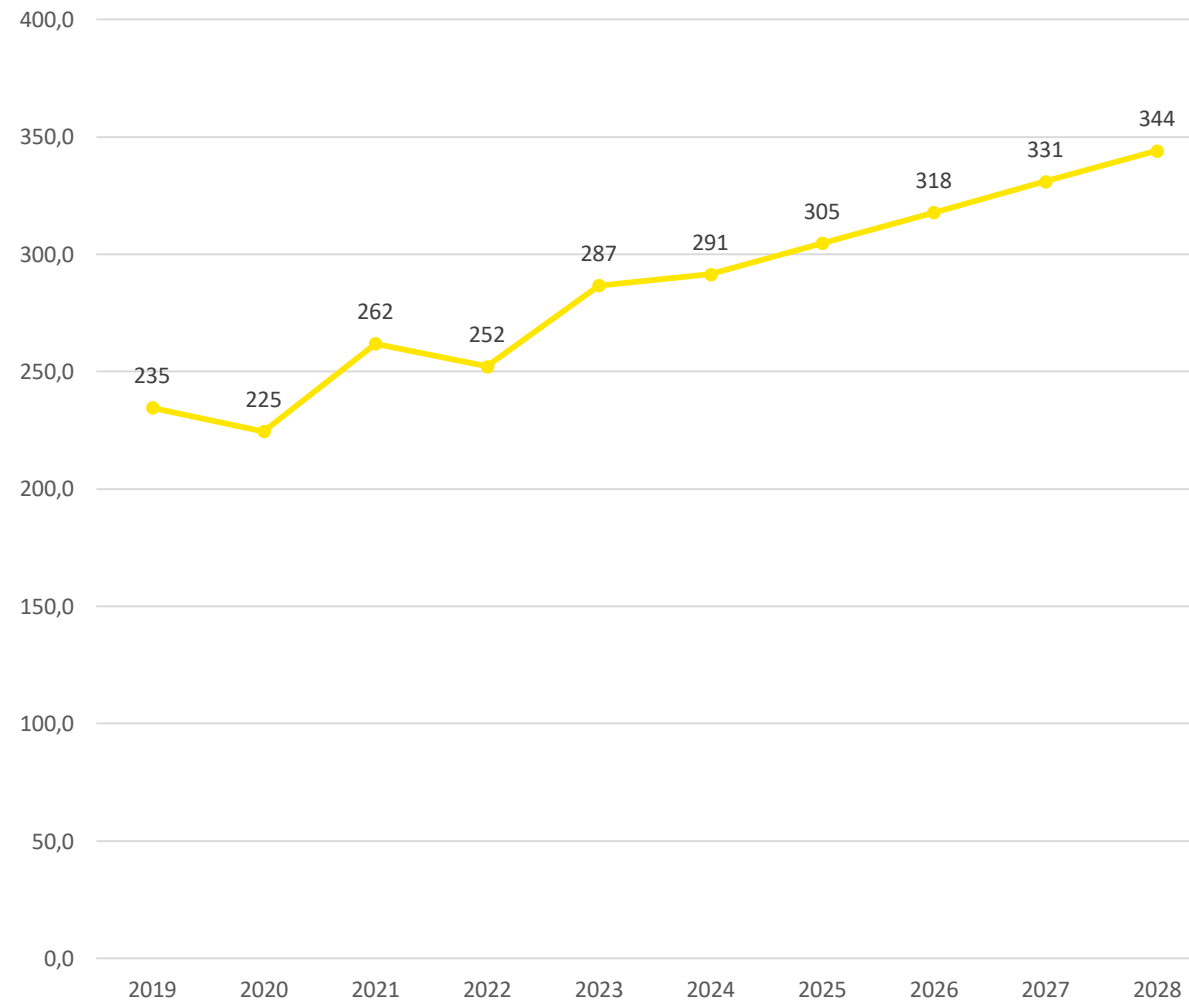
I den nuvarande kommunala redovisningslagen tillämpas en s.k. blandmodell vilket innebär att kommunens totala pensionsförpliktelse hanteras dels som en skuld/avsättningen i balansräkningen, men även som en ansvarsförbindelse, d.v.s. utanför balansräkningen. Detta innebär att de årliga pensionsutbetalningarna till viss del möter en sedan tidigare uppbokad skuld.

Kommunens årliga pensionskostnader består framförallt av utbetalningar avseende ansvarsförbindelsen (pensioner intjänade innan 1998), årets skuldförändring, finansiella kostnader samt särskild löneskatt.

Kommunen inhämtar årligen underlag för pensionsskulden från KPA Pension. Detta underlag specificerar pensionsskulden för aktuellt år, men inkluderar även femårs-analyser som sträcker sig fram till 2023. Utifrån detta underlag gör kommunen egna antagande vilket observationerna fram till 2023 bygger på.

I syfte att approximera utvecklingen mellan 2023 och 2029 har antagande om linjär utveckling använts. Enligt analysen uppgår pensionskostnaderna till 344 miljoner kronor 2029.

(Källa: KPA Pension - pensionsskuld och kostnader 2020-09-04)



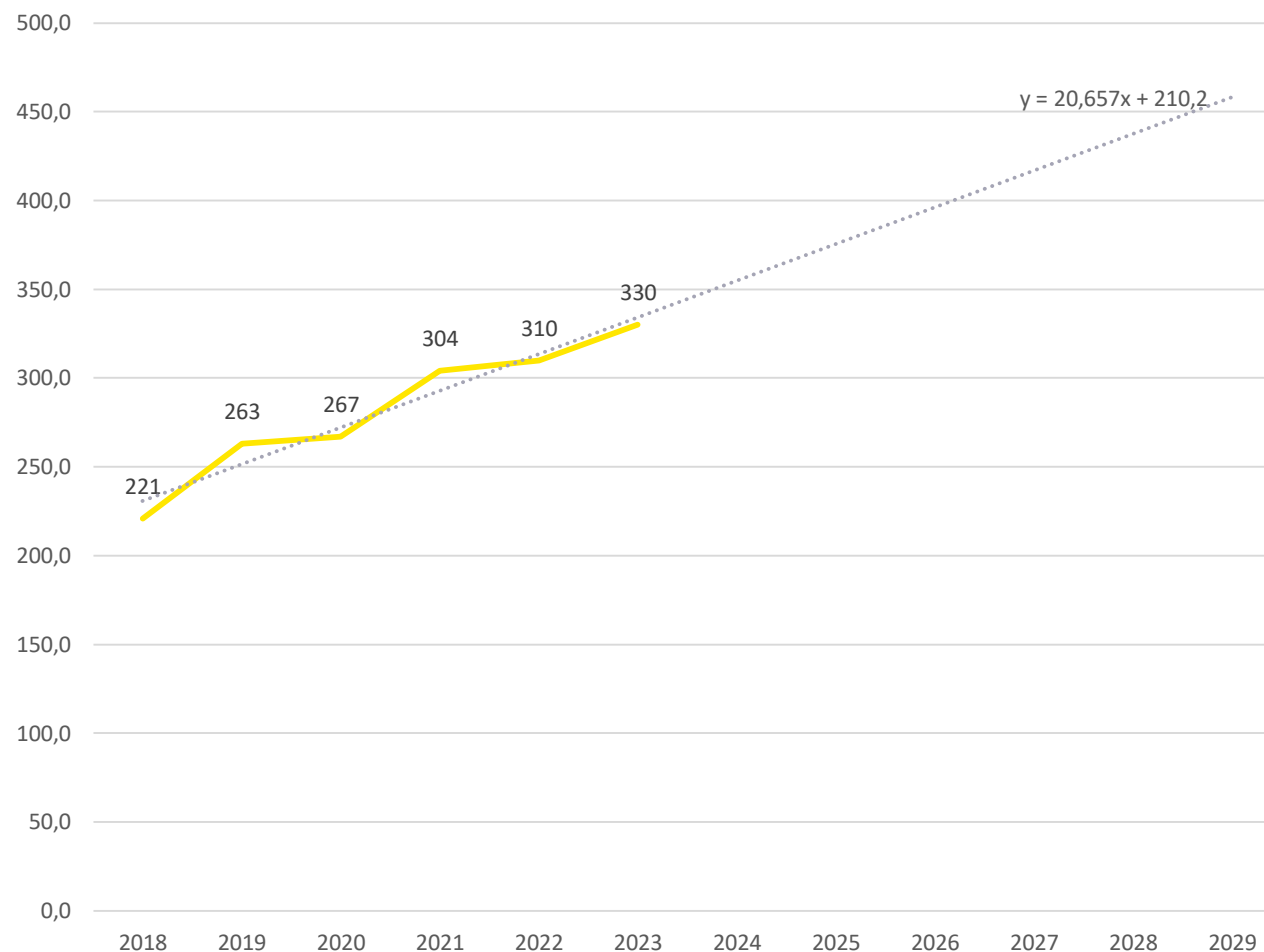
Avskrivningar

Beräkningen av avskrivningar är genomförd genom att beräkna en trendlinje baserad på utfallet för 2018 och 2019, prognosen för 2020 samt budget för 2021-23. I diagrammet synliggörs detta genom den gula linjen. Den streckade linjen utgör det linjära förhållandet mellan kostnaderna för avskrivningarna. Funktionen för beräkningen av kostnadsutvecklingen är inkluderad i diagrammet.

Baserat på denna linje har vi byggt antagande om utvecklingstakt för avskrivningarna. Antagandet förutsätter en jämn utveckling av investeringsbudgeten. En höjd eller sänkt ambitionsnivå för investeringsnivån kommer påverka utfallet av framskrivningen av avskrivningarna. Avskrivningarna förväntas uppgå till 267 miljoner kronor 2020 och öka till 458 miljoner kronor år 2029.

Ökningen beräknas uppgå till 72 procent från 2020-2029.

Beräkningen bygger på att kommunens investeringstakt är förhållandevis stabil över perioden.



(Källa: Budget 2021 samt delårsrapport för 2020)

5. Resultat av analys

Följande kapitel redogörs för samtliga intäkter och kostnader samt samtliga värden som är beräknade inom ramen för analysen.



The better the question. The better the answer.
The better the world works.

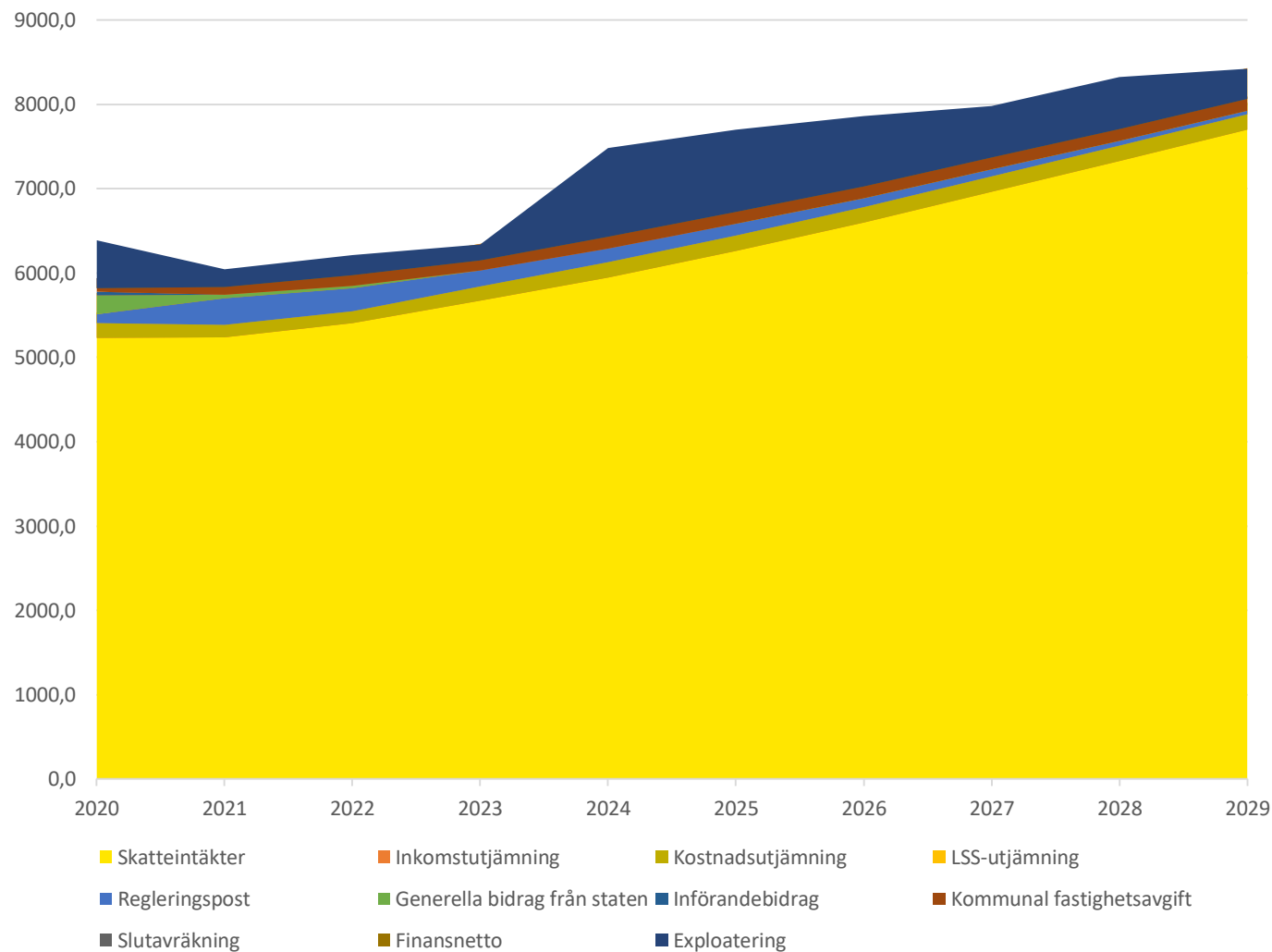
Intäktsmassa

Grafen åskådliggör kommunens intäktsmassor. Det framgår av diagrammet hur stor andel skatteintäkter utgör av de totala intäkterna. Skatteintäkterna utgör ca 90 procent av de totala intäkterna 2020. Den näst största intäktskällan för kommunen kommer från exploatering.

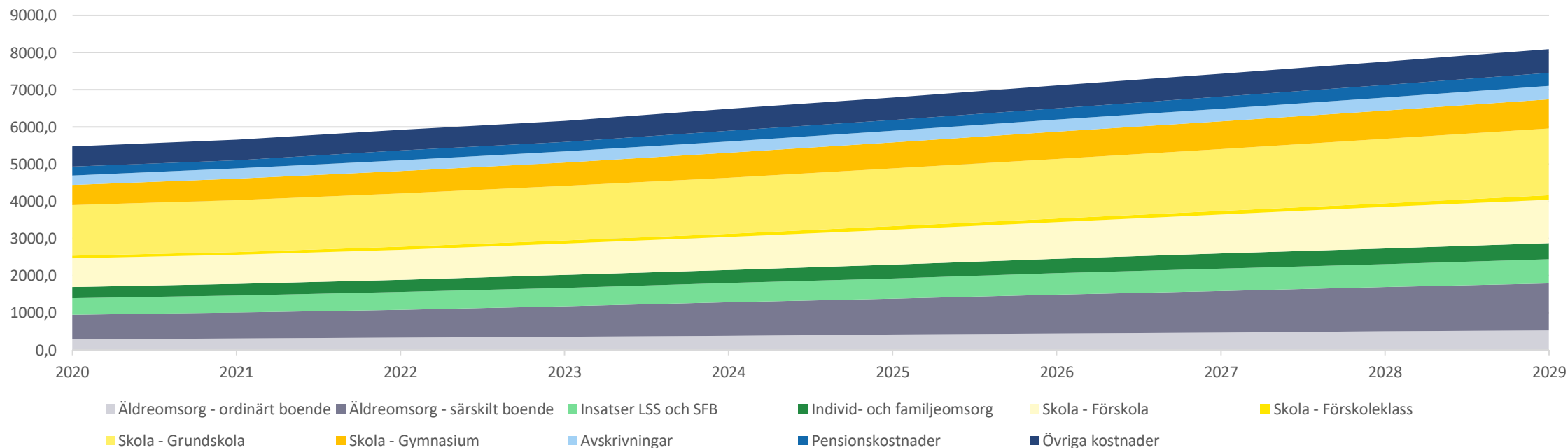
Resterande intäktskällor utgör en förhållandevis liten del av den totala intäktsmassan. Dessa består av intäkter från kostnadsutjämnningen, LSS-utjämnning, regleringsposten och den kommunala fastighetsavgiften.

Intäkterna förväntas totalt sett öka med ca 32 procent fram till 2029. Genomsnittligen ökar således intäkterna med ca 3,2 procent årligen.

I sammanställningen av intäktssidan inkluderar vi poster som är potentiella intäktskällor. Denna sammanställning inkluderar därför också poster som är negativa eller går från att vara positiva till negativa.



Kostnadsmassa



Grafen visar utvecklingen av den sammansatta kostnadsmassan mellan 2020 och 2029. Värdena baseras på kostnadsutvecklingen i tidigare blad.

De två nedersta fälten visar kostnader tillhörande äldreomsorgen: särskilt boende och ordinärt boende (hemtjänst). Därefter kommer insatser enligt LSS samt individ och familjeomsorg. De fyra efterföljande fälten utgörs av verksamhetsområde: förskola, förskoleklass, grundskola och gymnasieskola. Därefter följer avskrivningar, pensionskostnader samt övriga kostnader.

Posten övriga kostnader är beräknad utifrån SKR:s utvecklingsantagande för kostnader inom kommunal verksamhet: PKV-index. Det är svårt att göra andra antaganden för utvecklingen av de övriga kostnaderna än så. Anledningen till att använda PKV-indexet är att det inte är möjligt att koppla dessa kostnader till en specifik demografisk grupp. Likaså utgörs de övriga kostnaderna av sådana stödfunktioner som inte kan förväntas vara lika känsliga för demografiska förändringar som de specificerade kostnadsgrupperna i kapitel fyra.

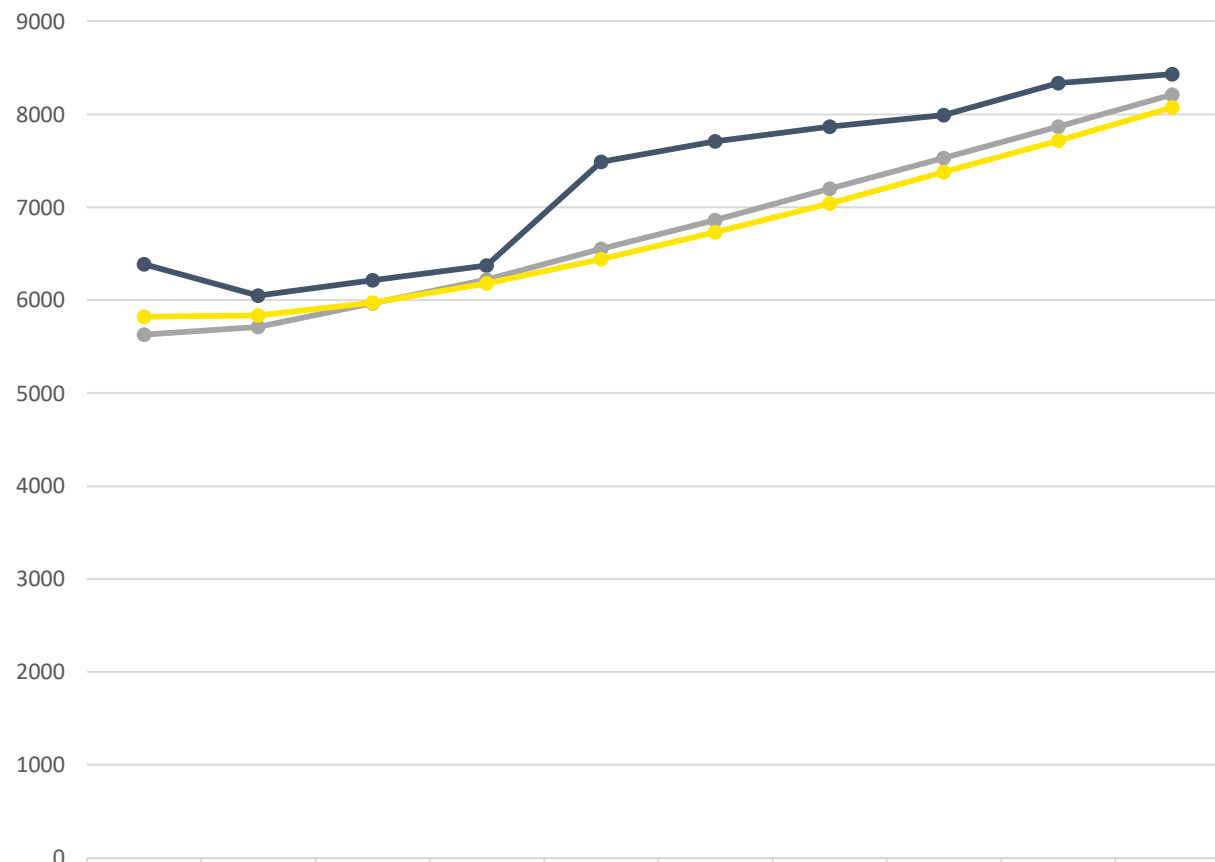
Kostnaderna förväntas totalt sett öka med ca 49 procent fram till 2029.

Intäkts- och kostnadsutveckling

I diagrammet till höger är de totala intäkterna och kostnaderna samlade. Den blå linjen representerar de totala intäkterna, och den gula linjen visar totala intäkter exklusive exploateringsreavinsten och den gråa linjen de totala kostnaderna.

2029 beräknas de totala intäkterna uppgå till ca 8 435 miljoner kronor och kostnaderna uppgå till 8 214 miljoner kronor.

Det vi kan utläsa från diagrammet är att Nacka kommuns kostnader kommer överstiga deras intäkter exklusive exploateringsreavinsten från 2023. När man ser till intäkterna inklusive exploateringsreavinsterna så kommer intäkterna alltid befinna sig ovan kostnaderna.



| | 2020 | 2021 | 2022 | 2023 | 2024 | 2025 | 2026 | 2027 | 2028 | 2029 |
|--------------------------------------|------|------|------|------|------|------|------|------|------|------|
| ● TOTALA INTÄKTER | 6386 | 6046 | 6214 | 6375 | 7491 | 7708 | 7870 | 7989 | 8334 | 8435 |
| ● TOTALT KOSTNADER | 5632 | 5713 | 5967 | 6222 | 6551 | 6863 | 7198 | 7528 | 7865 | 8214 |
| ● TOTALT INTÄKTER exkl. exploatering | 5822 | 5837 | 5975 | 6183 | 6440 | 6732 | 7039 | 7377 | 7719 | 8073 |

● TOTALA INTÄKTER ● TOTALT KOSTNADER ● TOTALT INTÄKTER exkl. exploatering

Resultatutveckling

Den grå linjen visar resultatutvecklingen från 2020-2029. Den gula linjen visar resultatutvecklingen utan exploateringsreavinster.

Anledningen till skillnaden mellan den gula och grå linjen är att exploateringsintäkter är exkluderade från den gula linjen.

Det sker en drastisk ökning under 2023-2024 då exploateringsintäkterna gör att resultatet blir 940 miljoner kronor.

Nackas balansresultatkrav är definierat baserat på verksamhetsresultatet exklusive intäkter från exploatering. De gåvor som ska upptas i kommunens balansräkning är inte beaktade i denna analys då de varken påverkar det underliggande resultatet eller kommunens likviditet.



Sammanfattande tabell

| | 2020 | 2021 | 2022 | 2023 | 2024 | 2025 | 2026 | 2027 | 2028 | 2029 |
|---------------------------------|-------------|-------------|-------------|-------------|-------------|-------------|-------------|-------------|-------------|-------------|
| Skatteintäkter | 5765,9 | 5875,8 | 6087,6 | 6342,4 | 6583,0 | 6890,7 | 7235,4 | 7623,3 | 8022,5 | 8429,4 |
| Inkomstutjämning | -536,2 | -634,8 | -684,4 | -672,1 | -638,7 | -630,9 | -635,7 | -656,9 | -693,3 | -731,2 |
| Kostnadsutjämning | 299,3 | 275,7 | 278,0 | 307,4 | 317,7 | 322,5 | 318,9 | 320,7 | 322,4 | 324,2 |
| LSS-utjämning | -125,4 | -132,9 | -133,9 | -134,9 | -135,9 | -136,8 | -137,6 | -138,5 | -139,4 | -140,2 |
| Regleringspost | 107,7 | 316,6 | 269,8 | 190,7 | 164,7 | 136,8 | 108,3 | 78,7 | 57,2 | 41,5 |
| Generella bidrag från staten | 225,0 | 43,0 | 33,0 | 33,0 | 33,0 | 33,0 | 33,0 | 33,0 | 33,0 | 33,0 |
| Införandebidrag | 38,5 | 0,0 | 0,0 | 0,0 | 0,0 | 0,0 | 0,0 | 0,0 | 0,0 | 0,0 |
| Kommunal fastighetsavgift | 164,6 | 169,3 | 169,3 | 169,3 | 169,3 | 169,3 | 169,3 | 169,3 | 169,3 | 169,3 |
| Slutavräkning | -82,6 | -37,5 | 0,0 | 0,0 | 0,0 | 0,0 | 0,0 | 0,0 | 0,0 | 0,0 |
| Exploatering | -35,0 | -38,0 | -44,0 | -53,0 | -53,0 | -53,0 | -53,0 | -53,0 | -53,0 | -53,0 |
| Finansnetto | 564,0 | 209,0 | 239,0 | 192,0 | 1051,0 | 976,0 | 831,0 | 612,0 | 615,0 | 362,0 |
| TOTALA INTÄKTER | 6386 | 6046 | 6214 | 6375 | 7491 | 7708 | 7870 | 7989 | 8334 | 8435 |
| | 2020 | 2021 | 2022 | 2023 | 2024 | 2025 | 2026 | 2027 | 2028 | 2029 |
| Äldreomsorg - ordinärt boende | 289,8 | 306,1 | 328,3 | 355,0 | 383,5 | 412,8 | 442,7 | 470,4 | 498,5 | 527,0 |
| Äldreomsorg - särskilt boende | 658,9 | 698,9 | 755,8 | 824,8 | 899,2 | 975,1 | 1052,9 | 1122,4 | 1192,0 | 1261,5 |
| Insatser LSS och SFB | 444,4 | 458,7 | 476,2 | 496,2 | 518,8 | 542,6 | 568,0 | 594,3 | 621,4 | 648,8 |
| Individ- och familjeomsorg | 304,7 | 314,5 | 326,5 | 340,2 | 355,7 | 372,0 | 389,4 | 407,5 | 426,1 | 444,8 |
| Skola - Förskola | 764,7 | 782,3 | 812,2 | 846,0 | 890,9 | 941,1 | 995,4 | 1052,2 | 1110,4 | 1168,2 |
| Skola - Förskoleklass | 79,0 | 80,1 | 80,7 | 85,2 | 87,3 | 91,1 | 96,0 | 101,2 | 106,7 | 112,4 |
| Skola - Grundskola | 1358,8 | 1397,2 | 1433,6 | 1466,9 | 1504,8 | 1549,0 | 1600,1 | 1660,5 | 1730,0 | 1797,7 |
| Skola - Gymnasium | 544,6 | 579,8 | 605,4 | 637,4 | 669,7 | 700,5 | 728,4 | 748,1 | 762,3 | 788,5 |
| Avskrivningar | 267,0 | 304,0 | 310,0 | 330,0 | 354,8 | 375,5 | 396,1 | 416,8 | 437,4 | 458,1 |
| Pensionskostnader | 234,7 | 224,5 | 261,9 | 252,2 | 286,7 | 291,5 | 304,7 | 317,8 | 331,0 | 344,2 |
| Övriga kostnader | 685,4 | 567,0 | 576,6 | 588,1 | 599,9 | 611,9 | 624,1 | 636,6 | 649,4 | 662,3 |
| TOTALT KOSTNADER | 5632 | 5713 | 5967 | 6222 | 6551 | 6863 | 7198 | 7528 | 7865 | 8214 |
| | 2020 | 2021 | 2022 | 2023 | 2024 | 2025 | 2026 | 2027 | 2028 | 2029 |
| Resultat | 754 | 333 | 247 | 153 | 940 | 844 | 672 | 461 | 469 | 221 |
| Resultat exklusive exploatering | 190 | 124 | 8 | -39 | -111 | -132 | -159 | -151 | -146 | -141 |

6. Slutsatser

Följande kapitel redogör vi för våra slutsatser.



The better the question. The better the answer.
The better the world works.

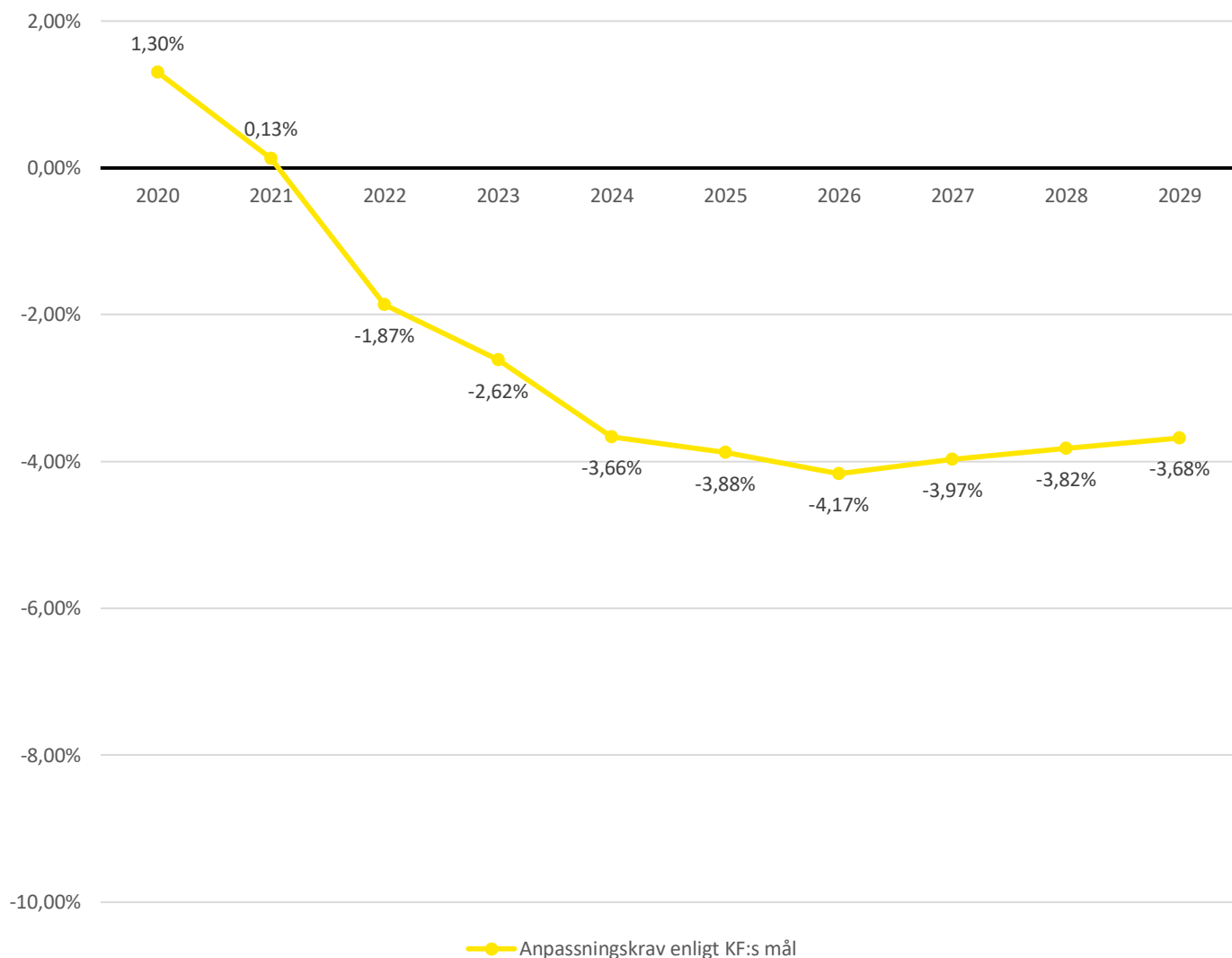
Anpassningskrav för att uppnå fullmäktiges överskotts målsättningar (2 procent)

För att kommunen ska nå fullmäktiges målsättning om överskott av intäkterna från skatter och generella bidrag under perioden krävs anpassningar med procentsatserna i diagrammet.

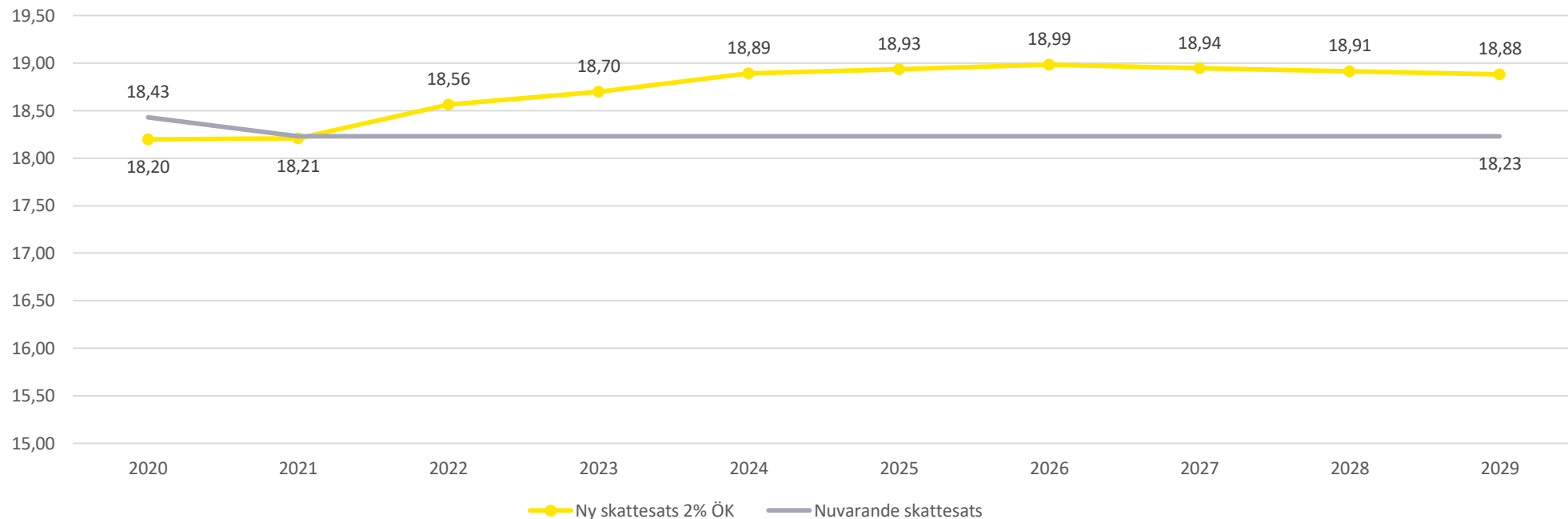
0 procent i diagrammet är justerat för att representera KF:s överskottsmål. Vid 0 procent i diagrammet har kommunen uppnått resultatmålsättningen.

Anpassningskravet förutsätter oförändrad skattesats i förhållande till den prognosticerade kostnadsutvecklingen (skatteminskningen 2021 är beaktad). Scenariot påvisar att kommunen står inför ett anpassningsbehov i form av sänkta kostnader alternativt höjda intäkter från ca 2022 om fullmäktiges målsättning ska uppnås. Totalt sett kommer kommunen att behöva genomföra anpassningar för åren 2022-2029 i syfte att klara fullmäktiges målsättning.

Analysen beaktar inte att kommunen i sitt budgetarbete eller långsiktiga prognos inte räknar upp kostnader hänförliga till löneökningar till 100 procent av SKR:s förväntade löneökningstakt. Detta kräver ett aktivt politiskt beslut som är en följd av ekonomiska risker och dess väsentlighet som kan härledas ur analyser av detta slag. Syftet med analysen är att belysa anpassningsbehoven och inte att värdera framtida politiska beslut.



Skattegapsanalys - Skattesats med vilken överskotts målsättning uppnås

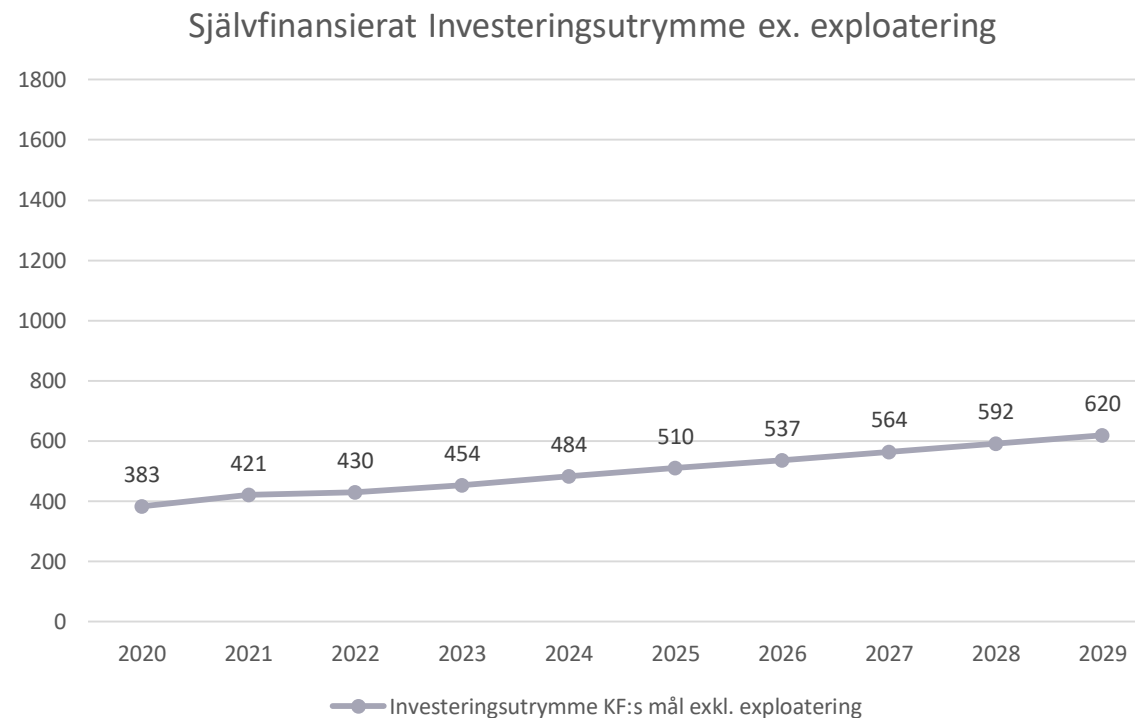
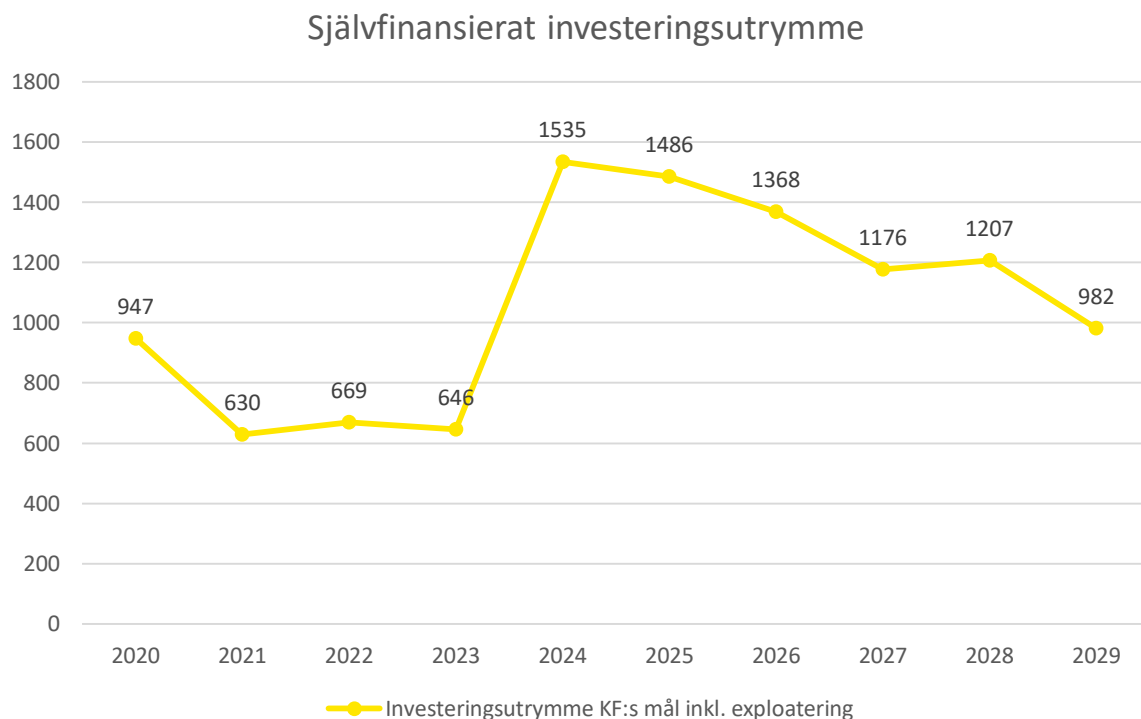


Diagrammet ovan visar vilken skattesats som kommunen måste ha för att klara av kommunfullmäktiges mål i form av den gula linjen och den grå linjen visar hur den faktiska skattesatsen ser ut. Detta förutsatt att samtlig anpassning för att uppnå fullmäktiges målsättning läggs på skattesatsen.

År 2020 och 2021 uppnås kommunfullmäktige målsättning inom respektive års skattesats. År 2022 skulle skattesatsen, förutsatt att inga kostnadseffektiviseringar genomförs, behöva höjas och likaså åren som kommer därefter. Som högst skulle det krävas en skattesats som uppgår till 18,99.

Det bör återigen noteras att kommunen i sin budget och långsiktiga prognos inte till 100 procent kompenserar för löneökningar enligt SKR:s förväntade löneökningstakt vilket påverkar kostnadsnivån. Detta förutsätter aktiva politiska beslut som denna analys ej beaktar i enlighet med dess syfte.

Självfinansierat investeringsutrymme givet att överskotts mål uppnås



Investeringsutrymmet är beräknat som summan av överskottet samt avskrivningskostnaderna. Avskrivningar påverkar resultatet men inte likviditeten. Investeringsutrymmet förutsätter att kommunen når balansresultatkravet enligt budget samt att överskotten av exploateringsverksamheten följer plan. Beloppen förutsätter också att inga amorteringar görs.

Diagrammen visar det självfinansierande investeringsutrymmet inklusive respektive exklusive realiseringsvinster från exploatering. Diagrammet till höger redogör för investeringsutrymmet exklusive exploateringsintäkterna. Diagrammet till vänster påvisar hur stor effekt som exploateringarna utgör för självfinansieringsmöjligheten.