

Kommunledningskontoret
Tjänsteskrivelse till Kommunfullmäktige

Datum:
2026-02-19

Diarienummer:
KSN-2026-00114

Handläggare:
Cornelia Gustafsson

Anmälningssärenden till kommunfullmäktige 23 februari 2026

Förslag till beslut

Kommunfullmäktige beslutar

1. **att** lägga förteckningen över anmälningssärenden till protokollet.

Ärendet

Till kommunfullmäktige anmäls ärenden enligt nedan:

Anmälningssärenden

- Revisionsplan med riskanalys för 2026
- Revisionsrapport - Granskning av information om och erbjudande av förskola
- Revisionsrapport - Granskning av långsiktig finansiell planering
- Protokoll valberedning 5 februari 2026, Svenska kommun försäkrings AB

Datum:
2026-01-26

Diarienummer:
KRN-2026-00001

Kommunrevisionen
Missiv

För kännedom:

Kommunfullmäktige, samtliga nämnder
och kommunala aktiebolag

Revisorernas riskanalys och revisionsplan 2026

Revisorerna granskar årligen, i den omfattning som följer av god revisionssed, all verksamhet som bedrivs inom nämndernas verksamhetsområden. Uppdraget utgörs ytterst av att pröva ansvarstagandet och uttala sig om detta till fullmäktige inför deras beslut i ansvarsfrågan.

I enlighet med Kommunallagen prövar revisorerna om:

- Verksamheten sköts på ett ändamålsenligt och från ekonomisk synpunkt tillfredställande sätt,
- räkenskaperna är rättvisande och
- den interna kontrollen som görs inom nämnderna är tillräcklig.

Som underlag för sitt arbete genomför revisorerna årligen en riskanalys. Med stöd av denna analys avgör revisorerna vad granskningsarbetet ska inriktas mot. Riskanalysen och prioriteringarna syftar även till att minimera revisorernas risk att göra felaktiga uttalanden i revisionsberättelsen. Riskanalysen ämnar också minimera revisionsrisken, alltså att revisorerna granskar det som är mindre väsentligt.

I revisionsplanen sammanfattar revisorerna sina överväganden och planering av arbetet varje år. Bifogad revisionsplan för 2026 innehåller revisorernas prioriteringar och planerade områden för granskning och revisionsaktiviteter per januari 2026. Ytterligare prioriteringar och övervägande om behov av granskningar kommer att ske löpande under verksamhetsåret.

Som en del i revisorernas strävan om öppenhet och kommunikation kring revisionens roll och ansvar överlämnar revisorerna härmed revisionsplanen för 2026 till kommunfullmäktige samt samtliga nämnder och kommunala aktiebolag för kännedom.

Uppsala, datum enligt elektronisk signatur

För kommunrevisionen

Berit Danielsson
Ordförande

Kajsa Wejryd
Vice ordförande

A decorative graphic on the left side of the page. It consists of a large blue triangle pointing right, followed by a series of smaller triangles in light gray, green, and blue, creating a sense of movement and depth.

Revisionsplan med riskanalys 2026

Revisionsplan

Uppsala kommun

2026-01-23

Antal sidor: 19

Antal bilagor: 0

1 INNEHÅLLSFÖRTECKNING

1	Inledning / revisorernas uppdrag	3
1.1	<i>Revisorernas uppdrag och roll</i>	3
1.2	<i>Revisionsprocessen</i>	3
1.3	<i>Information om kommunrevisionen i Uppsala kommun</i>	4
1.4	<i>Bevakningsansvar samt valda revisorer i andra företagsformer</i>	5
1.4.1	Bevakningsansvar nämnder och kommunstyrelse	5
1.4.2	Valda lekmannarevisorer	5
1.4.3	Utsedda revisorer i stiftelser	6
2	Revisionsplan/revisionsaktiviteter 2026	7
2.1	<i>Planerade revisionsaktiviteter</i>	7
2.1.1	Fördjupade granskningar	7
2.1.2	Övriga granskningar och revisionsaktiviteter	8
3	Riskanalys 2026	8
3.1	<i>Syftet med riskanalysen</i>	8
3.1.1	Riskinventering	8
3.2	<i>Revisorernas riskinventering och riskvärdering</i>	9
3.2.1	Identifierade risker som värderats högt i riskanalysen 2026	10
4	Tidigare genomförda granskningar	13

1 INLEDNING / REVISORERNAS UPPDRAG

1.1 REVISORERNAS UPPDRAG OCH ROLL

Revisionsuppdraget är definierat i kommunallagens (KL), tolfte kapitel. Revisorerna granskar årligen, i den omfattning som följer av god revisionssed, all verksamhet som bedrivs inom styrelsens/nämndernas verksamhetsområden. De granskar på samma sätt, genom de revisorer eller lekmannarevisorer som utsetts i juridiska personer enligt kommunallagen (hel- och delägda bolag), även verksamheten i de juridiska personerna.

Uppdraget utgörs ytterst av att pröva ansvarstagandet och uttala sig om detta till fullmäktige inför dess beslut i ansvarsfrågan. I enlighet med KL prövar revisorerna om:

- Verksamheten sköts på ett ändamålsenligt och från ekonomisk synpunkt tillfredsställande sätt,
- räkenskaperna är rättvisande och,
- den interna kontrollen som görs inom nämnderna är tillräcklig.

Revisorerna ska granska och pröva enligt *God revisionssed*. God revisionssed är inte reglerad i lag eller föreskrift eller på annat sätt fastställd av en myndighet. Den formas och utvecklas successivt över tiden i det praktiska revisionsarbetet.

1.2 REVISIONSPROCESSEN

Revisionsprocessen omfattar hela det arbete som revisorerna gör under ett revisionsår, från riskanalys och planering av granskningsinsatser till uttalandet i revisionsberättelsen.

Revisionsprocessen är avslutad när fullmäktige fattat beslut i ansvarsfrågan.

Revisionsprocessen är uppdelad i fyra delar – *planera, granska, avrapportera och bedöma*.

Revisorerna har ansvar för hela revisionsprocessen och beställer de granskningar med mera som ska genomföras av de sakkunniga.

Med resultatet av årets granskning som grund prövar revisorerna om styrelsen och nämnderna har fullgjort sina uppdrag. Under denna process beaktar revisorerna information som inhämtas från andra revisorer inom kommunens verksamhet – lekmannarevisorer och yrkesrevisorer i kommunens företag, revisorer i kommunalförbund och finansiella samordningsförbund med flera. Informationen har betydelse för att revisorerna ska kunna pröva med en helhetssyn dvs. hela den kommunala verksamheten.

Revisorernas uppfattning i ansvarsfrågan förmedlas till fullmäktige i form av ett särskilt uttalande i revisionsberättelsen. Revisorerna prövar ansvaret såväl kollektivt, dvs. för hela styrelsen eller nämnden, som individuellt för enskilda ledamöter. Det kollektiva ansvaret är utgångspunkten.

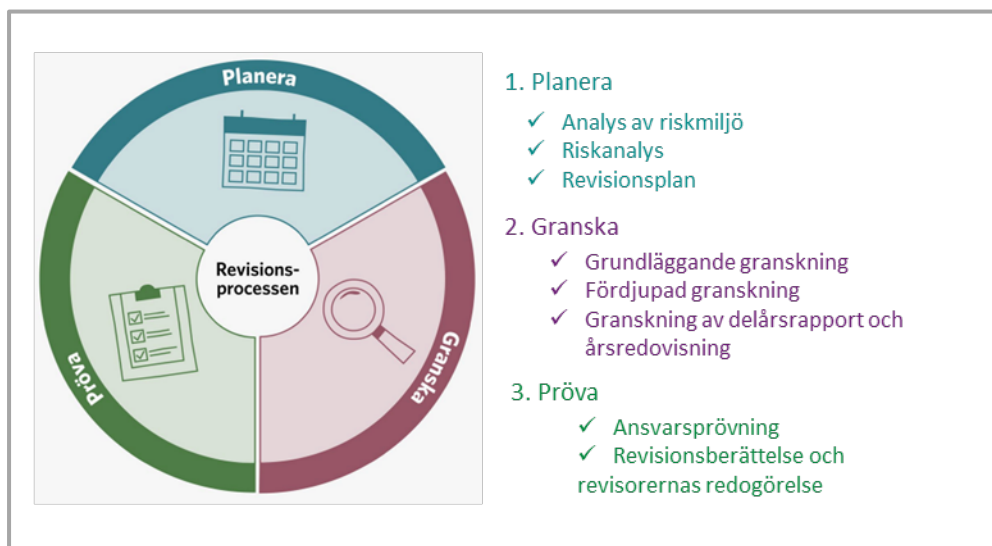


Bild 1: Revisionsprocessen.

1.3 INFORMATION OM KOMMUNREVISIONEN I UPPSALA KOMMUN

Revisorerna i kommuner och regioner ska, med stöd av sakkunniga granska och pröva den kommunala verksamheten, enligt kommunallagen och god revisionssed och granskning av räkenskaper enligt standard för kommunal räkenskapsrevision.

De förtroendevalda revisorerna anlitar Azets Revision & Rådgivning som sakkunnigt biträde, under pågående avtalsperiod.

För innevarande mandatperiod har kommunfullmäktige valt följande förtroendevalda revisorer:

Berit Danielsson (Ordförande)	Kajsa Wejryd (Vice ordförande)
Åsa Mika	Hans Edlund
Göran Möller	Tommy Larsson
Pradip Datta	Marie-Louise Lundberg
Karolina Larfors	Tord Andersson
Per Karlsson Vinay	

1.4 BEVAKNINGSANSVAR NÄMNDER OCH STYRELSE SAMT VALDA REVISORER I ANDRA FÖRETAGSFORMER

Inom kommunrevisionen och bland de förtroendevalda revisorerna sker en arbetsfördelning där revisorerna fördelar ansvar att närmare följa vissa nämnder och styrelser som komplement till det gemensamma arbetet. Utöver detta utses också revisorer till andra företagsformer bland de förtroendevalda revisorerna i kommunen.

Nedan redovisas hur denna arbetsfördelning och uppdragsfördelning ser ut för 2026.

1.4.1 Bevakningsansvar nämnder och kommunstyrelse

Kommunfullmäktige	Alla	
Kommunstyrelsen	Berit Danielsson	Kajsa Wejryd
Arbetsmarknadsnämnden	Marie-Louise Lundberg	Åsa Mika
Gatu- och samhällsmiljönämnden	Tord Andersson	Tommy Larsson
Idrotts- och fritidsnämnden	Karolina Larfors	Per Karlsson Vinay
Kulturnämnden	Per Karlsson Vinay	Pradip Datta
Miljö- och hälsoskyddsnämnden	Marie-Louise Lundberg	Tommy Larsson
Omsorgsnämnden	Pradip Datta	Kajsa Wejryd
Plan- och byggnadsnämnden	Hans Edlund	Tommy Larsson
Räddningsnämnden	Hand Edlund	Kajsa Wejryd
Socialnämnden	Karolina Larfors	Åsa Mika
Utbildningsnämnden	Berit Danielsson	Tord Andersson
Äldrenämnden	Göran Möller	Tord Andersson
Överförmyndarnämnden	Berit Danielsson	Göran Möller
Namngivningsnämnden	Berit Danielsson	-
Valnämnden	Berit Danielsson	-
Krisledningsnämnden (<i>vilande</i>)	Alla	

1.4.2 Valda lekmannarevisorer

Kommunala bolag i stadshuskoncernen	Valda lekmannarevisorer	
Uppsala Stadshus AB (Moder) med dotterbolag (personunion)	Berit Danielsson	Kajsa Wejryd
Uppsala Stadsteater AB	Karolina Larfors	Tommy Larsson

Kommunala bolag i stadshuskoncernen Valda lekmannarevisorer

Uppsala Vatten och Avfall AB	Per Karlsson Vinay	Åsa Mika
Uppsala parkering och mobilitet AB	Marie-Louise Lundberg	Göran Möller
Uppsala Konsert och Kongress AB	Åsa Mika	Pradip Datta
Uppsala bostadsförmedling AB	Berit Danielsson	Tord Andersson
Destination Uppsala AB	Per Karlsson Vinay	Pradip Datta
Uppsala kommun skol- och omsorgsfastigheter AB	Tommy Larsson	Tord Andersson
Uppsalahem AB med dotterbolag (personunion)	Hans Edlund	Göran Möller
Uppsala kommun Arenor och Fastigheter AB med dotterbolag (personunion)	Karolina Larfors	Hans Edlund
Uppsala kommun exploatering AB med dotterbolag (personunion)	Kajsa Wejryd	Marie-Louise Lundberg

1.4.3 Utsedda revisorer i stiftelser

Stiftelse	Valda revisorer	
Delegationen för stiftelsen Jälla Egendom	Hans Edlund	Åsa Mika
Bror Hjorthstiftelsen	Hans Edlund	Marie-Louise Lundberg

2 REVISIONSPLAN/REVISIONSAKTIVITETER 2026

2.1 PLANERADE REVISIONSAKTIVITETER

Detta är en preliminär planering av revisorerna. Granskningar och aktiviteter kan tillkomma och justeras utifrån förändrad riskanalys under året.

2.1.1 Fördjupade granskningar

Granskningar	Ansvarig nämnd
Granskning av kommunens förebyggande arbete mot oegentligheter	Kommunstyrelsen och samtliga nämnder
Granskning av finansiering av exploateringsprojekt och kostnadskalkyler	Kommunstyrelsen, plan- och byggnadsnämnden, gatu- och samhällsmiljönämnden
Granskning av särredovisning	Uppsala Vatten och Avfall AB
Granskning av säkerhet och riskhantering samt skydd mot sabotage	Uppsala Vatten och Avfall AB
Granskning av avtalsuppföljning av externa aktörer	Omsorgsnämnden, socialnämnden
Granskning av styrning och ledning med utgångspunkt i strategier och andra övergripande styrande dokument	Kommunstyrelsen
Granskning av It-säkerhet genom penetrationstest samt uppföljning av tidigare genomförd granskning	Kommunstyrelsen samt ett urval av nämnder
Granskning av utbildningsnämndens arbete med problematisk skolfrånvaro inklusive samverkan med socialnämnden	Utbildningsnämnden, socialnämnden
Granskning av hantering av orosanmälningar samt skydds- och förhandsbedömningar	Socialnämnden, utbildningsnämnden
Granskning av styrning och ledning av folkhälsoarbetet (ev. förstudie)	Kommunstyrelsen och samtliga nämnder
Granskning av rekryteringsprocesser för att minska risken för kriminell infiltration	Kommunstyrelsen samt ett urval av nämnder

2.1.2 Övriga granskningar och revisionsaktiviteter

Revisionsaktivitet	Ansvarig nämnd
Grundläggande granskning inkl. dialogmöten med förtroendevalda	Samtliga nämnder och kommunstyrelsen
Grundläggande granskning inkl. dialogmöten	Samtliga kommunala bolag inom bolagskoncernen

3 RISKANALYS 2026

3.1 SYFTET MED RISKANALYSEN

I enlighet med vad som framgår av "God revisionssed i kommunal verksamhet" så är det revisorerna som ansvarar för risk- och väsentlighetsbedömningen. Med stöd av denna analys avgör revisorerna vad granskningsarbetet ska inriktas mot. Riskanalysen och prioriteringarna syftar även till att minimera revisorernas risk att göra felaktiga uttalanden i revisionsberättelsen. Riskanalysen ämnar också minimera revisionsrisken, alltså att revisorerna inte granskar det som är mest väsentligt.

Sveriges kommuner och regioner (SKR) har definierat *risk* enligt följande: "En risk är en oönskad händelse som vi kan bedöma sannolikheten för att den ska inträffa. En risk är också en handling/brist på handling av styrelse eller nämnd som påverkar kommunen/invånarna/personalen negativt". SKR använder vidare begreppet *väsentlighet* som "värdet av en identifierad risk". Dessa definitioner är utgångspunkten för revisorernas analys.

Syftet med riskanalysen är således att identifiera de största riskerna som finns inom verksamheter, funktioner och processer i kommuner. Olika perspektiv kan också anläggas så som hållbarhet, mänskliga rättigheter och jämställdhet. Granskningen riktas mot väsentliga områden med högre risk utifrån perspektiven styrning, kontroll, effektivitet och kvalitet.

3.1.1 Riskinventering

För att revisorerna ska kunna genomföra en riskvärdering av händelser som kan påverka, hindra eller hota måluppfyllelsen inom den kommunala verksamheten är det av vikt att en riskinventering genomförs.

Inventeringen innefattar såväl interna som externa faktorer såsom omvärldsförändringar, väsentliga händelser inom kommunen/regionen, intern kontroll, samverkan med närliggande kommuner/regioner, resultatet av tidigare års fördjupade granskningar inklusive granskning av årsbokslut och delårsbokslut samt övergripande finansiell analys. Omnämnda faktorer tar sin utgångspunkt i fullmäktiges mål.

Inventeringen tar även hänsyn till nationella trender och förändrad lagstiftning. Med hjälp av offentlig statistik identifieras områden där kommunen/regionen avviker negativt i jämförelse med liknande kommuner/regioner, länet och riket.

Utifrån riskinventeringen, annan kunskapsinhämtning och information från förtroendevalda och tjänstepersoner, bedömer därefter de förtroendevalda revisorerna identifierade risker utifrån *sannolikheten* att de inträffar och vilken *konsekvens* de får. Värdering av sannolikhet utgår bland annat från bedömning av kvaliteten i styrelsens och nämndernas egen omvärldsbevakning, riskanalys och interna styrning och kontroll.

Riskinventeringen är ett stöd i arbetet med att planera framtida revisionsinsatser och på vilket sätt granskning ska ske av identifierade områden. Revisorernas ställningstagande sammanställs sedan i en revisionsplan.

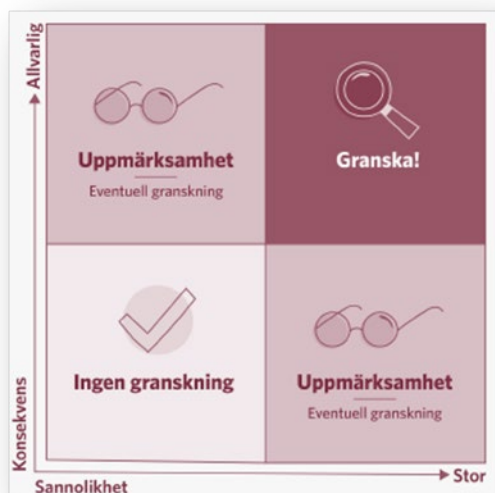


Bild 2: Riskanalysmodell.

3.2 REVISORERNAS RISKINVENTERING OCH RISKVÄRDERING

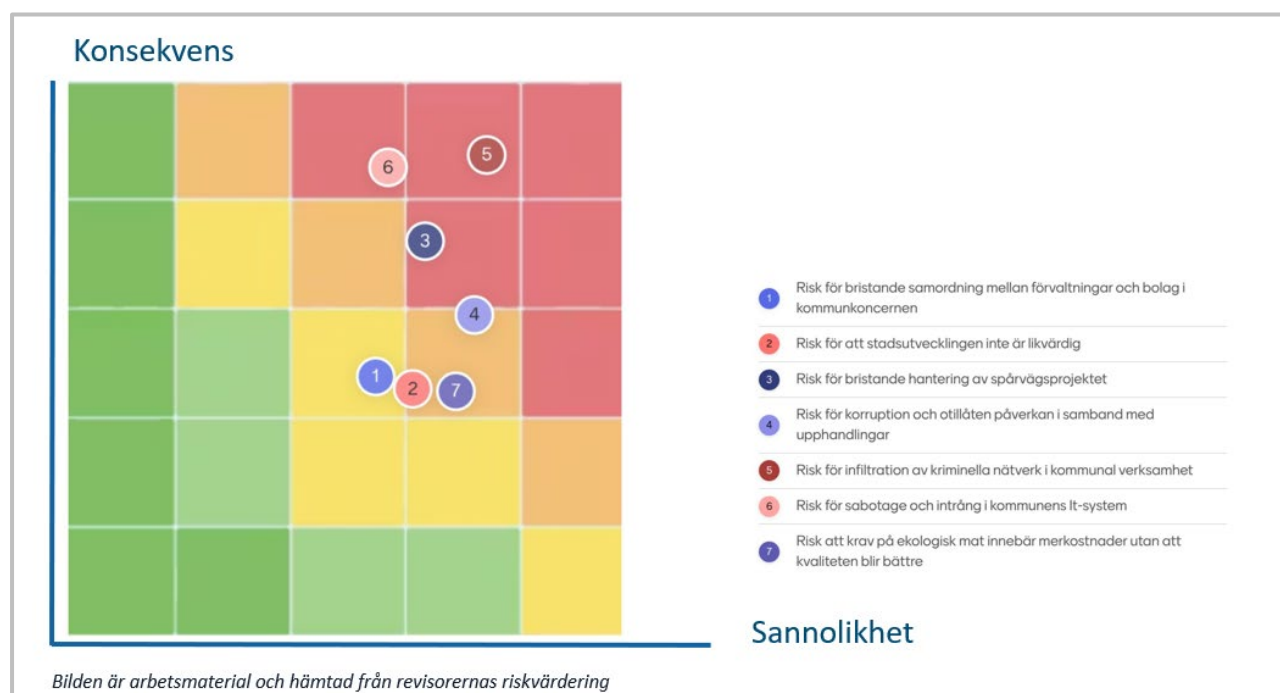


Bild 3: Exempel på riskvärdering hämtad från revisorernas riskvärdering.

3.2.1 Identifierade risker som värderats högt i riskanalysen 2026

Identifierade risker	Berörd nämnd / styrelse
Risk för underhållsskuld kopplat till VA/avloppsnät	Uppsala Vatten och Avfall AB
Risk för otillräckliga investeringar för att förnya vatten- och avloppssystemet	Uppsala Vatten och Avfall AB
Risk för att åtgärderna för att motverka rekryteringen till kriminella nätverk är otillräckliga	Socialnämnden
Risk för infiltration av kriminella nätverk i kommunal verksamhet	Kommunstyrelsen
Risk för bristande exploatering- och intäktsstyrning	Kommunstyrelsen
Risk för otillräcklig utbildning och kompetens hos personal	Äldrenämnden
Risk för fusk med ersättning för personlig assistans	Omsorgsnämnden
Risk för missförhållanden inom äldre vården	Äldrenämnden
Risk för bristande långsiktig finansiering av underhåll av befintlig infrastruktur samt exploateringsverksamhet	Kommungemensamt
Risk för ökad upplåning / utökad låneram givet exploateringssatsningar	Kommunstyrelsen
Risk för att personer med utländsk bakgrund har svårt att ta sig in på arbetsmarknaden	Arbetsmarknadsnämnden
Risk för korruption och andra former av ekonomisk brottslighet i samband med upphandlingar	Uppsala Stadshus AB
Risk för övergrepp, hot och våld mot vårdtagare	Äldrenämnden
Risk för bristande tillgång på vatten och reningskapacitet	Uppsala Vatten och Avfall AB
Risk att det finns för många styrdokument / bristande samordning av styrdokument	Kommungemensamt
Risk för bristande arbete med tidiga insatser	Utbildningsnämnden
Risk för bristande projektstyrning- och hantering vilket leder till långa avstängningar och trafikproblem	Gatu- och samhällsmiljönämnden

Identifierade risker	Berörd nämnd / styrelse
Risk för negativa följor av PFAS trots att bolaget har fått rätt mot Försvarsmakten i domstol	Uppsala Vatten och Avfall AB
Risk för bristande samordning av underhållsarbete och avstängningar av gator	Gatu- och samhällsmiljönämnden
Risk att kvalitetskrav i avtal med olika vård / omsorgsgivare inte utformas / att de inte följs upp	Socialnämnden
Risk för bristande framkomlighet / planering vid trafikprojekt	Gatu- och samhällsmiljönämnden
Risk för övergrepp, hot och våld mot vårdtagare	Omsorgsnämnden
Risk för otillräcklig utbildning samt otillräckliga färdigheter i svenska hos personalen	Omsorgsnämnden
Risk för att verksamheter i Uppsala city utarmas pga. bristande parkeringsmöjligheter	Gatu- och samhällsmiljönämnden
Risk för att hänsyn inte tas till driftkostnader vid planering av infrastruktur	Gatu- och samhällsmiljönämnden
Risk för eftersatt dagvattenplanering	Gatu- och samhällsmiljönämnden
Risk för brister i projektstyrning	Uppsala Stadshus AB
Risk för otillräckligt skydd mot stora översvämningar till följd av klimatförändringar	Uppsala Vatten och Avfall AB
Risk för bristande arbete för att motverka och förebygga välfärdsbrott	Kommungemensamt
Risk för bristande åtgärder för att minska risken för korruption i nämndens verksamhet	Plan- och byggnadsnämnden
Risk för bristande tillsyn / egenkontroller	Äldrenämnden
Risk för sabotage och intrång i kommunens It-system	Kommunstyrelsen
Risk för bristande arbetssätt att hantera signaler om tystnadskultur	Kommunstyrelsen
Risk för att personer som har behov av vård och omsorg inte får adekvat hjälp	Äldrenämnden
Risk för bristande arbete med informationssäkerhet och cybersäkerhet	Kommungemensamt
Risk för ökade kostnader för lån givet stigande räntor	Kommungemensamt
Brister i samordning/samverkan mellan bolag, nämnder och förvaltningar	Uppsala Stadshus AB

Identifierade risker	Berörd nämnd / styrelse
Risk för missbruk av bidrag	Socialnämnden
Risk för brister i LSS-verksamheten kopplat till långa väntetider och brist på boenden	Omsorgsnämnden
Risk för bristande hantering av spårvägsprojektet	Kommunstyrelsen
Risk att kommunen inte uppfyller de ökade krav som finns från 1 juli 2025 om att förebygga korruption	Kommungemensamt
Risk för bristande organisation, genomströmning, resultat och utbud från fristående aktörer vad gäller vuxenutbildning och SFI	Arbetsmarknadsnämnden
Risk för bristande arbete kring kompetensförsörjning	Äldrenämnden

4 TIDIGARE GENOMFÖRDA GRANSKNINGAR

Tidigare genomförda granskningar	Ansvarig nämnd	År
Granskning av planering och genomförande av bygg- och anläggningsprojekt	Uppsala Stadshus AB, Uppsala kommun Skolfastigheter AB, Uppsala kommun Arenor och Fastigheter AB	2022
Granskning av kommunens arbete med att beakta barnkonventionen	Kommunstyrelsen	2022
Granskning av underhåll av gator och vägar	Gatu- och samhällsmiljönämnden, kommunstyrelsen	2022
Granskning av långsiktig ekonomisk planering	Kommunstyrelsen	2022
Granskning av investeringsprocessen	Kommunstyrelsen	2022
Granskning av pandemihantering	Kommunstyrelsen	2022
Granskning av bygglovsverksamhet och uppföljning av tillsynsärenden	Plan- och byggnadsnämnden, kommunstyrelsen	2022
Granskning av kommunens arbete med trygghetsskapande åtgärder	Kommunstyrelsen, utbildningsnämnden, socialnämnden, Uppsalahem AB	2022
Styrning och ledning av handläggning inom LSS-verksamheten	Omsorgsnämnden	2022
Granskning av effektivitet inom grundskola inklusive förskoleklass	Utbildningsnämnden, kommunstyrelsen	2022
Granskning av effektivitet inom grundskola inklusive förskoleklass	Utbildningsnämnden, kommunstyrelsen	2022
Granskning av effektivitet inom individ- och familjeomsorg	Socialnämnden, arbetsmarknadsnämnden, kommunstyrelsen	2022
Granskning av kommunens styrning av hållbarhetsaspekter i verksamheten	Kommunstyrelsen, miljö- och hälsoskyddsnämnden	2022

Granskning av pensionshantering och redovisning	Kommunstyrelsen	2022
Granskning av styrning och ledning av SFI	Arbetsmarknadsnämnden, kommunstyrelsen	2022
Uppföljande granskning fyra av revisionens granskningar 2020-2021	Plan- och byggnadsnämnden, gatu- och samhällsmiljönämnden, omsorgsnämnden, utbildningsnämnden, äldre- och vårdnämnden, kommunstyrelsen	2022
Granskning av likvärdig skola avseende arbetet med att främja närvaro i grundskolan	Utbildningsnämnden	2023
Granskning av otillåten påverkan i myndighetsutövningen	Kommunstyrelsen, socialnämnden, arbetsmarknadsnämnden, miljö- och hälsoskyddsnämnden, plan- och byggnadsnämnden	2023
Granskning av kommunens miljö- och hälsoskyddstillsyn	Miljö- och hälsoskyddsnämnden	2023
Granskning av arbete mot psykisk ohälsa för barn och unga från 16-20 år	Utbildningsnämnden, socialnämnden	2023
Granskning av visseblåsarfunktionen	Kommunstyrelsen	2023
Granskning av näringslivsutveckling	Kommunstyrelsen	2023
Granskning av alkoholtillsyn	Miljö- och hälsoskyddsnämnden	2023
Granskning av inköp och upphandling	Kommunstyrelsen, utbildningsnämnden, äldre- och vårdnämnden, omsorgsnämnden, gatu- och samhällsmiljönämnden	2023
Granskning av lokalförsörjning avseende pedagogiska lokaler	Kommunstyrelsen, utbildningsnämnden, Uppsala Skolfastigheter AB	2023
Granskning av förebyggande arbete riktat mot barn och unga	Socialnämnden	2023
Granskning av kompetensförsörjning inom äldreomsorg	Äldre- och vårdnämnden	2024

Granskning av likvärdig skola	Utbildningsnämnden	2024
Uppföljande granskning av kommunkoncernens underhåll av fastigheter och VA	Uppsala Vatten och Avfall AB, Uppsala Stadshus AB, Uppsalahem AB, Uppsala Skolfastigheter AB	2024
Granskning av förebyggande insatser barn och unga	Socialnämnden, utbildningsnämnden	2024
Granskning av kontroll av utförare vid köp av välfärdstjänster	Kommunstyrelsen, omsorgsnämnden, äldre- och socialnämnden	2024
Granskning av ändamålsenliga och effektiva processer för att integrera Agenda 2030 i ordinarie styrning, ledning och uppföljning	Kommunstyrelsen, gatu- och samhällsmiljönämnden, idrotts- och fritidsnämnden, kulturnämnden, miljö- och hälsoskyddsnämnden, arbetsmarknadsnämnden, äldre- och omsorgsnämnden, socialnämnden, utbildningsnämnden, plan- och byggnadsnämnden, räddningsnämnden, Uppsala Stadshus AB, Uppsalahem AB, Uppsala kommun arenor och fastigheter AB, Uppsala Vatten och Avfall AB	2024
Granskning av krisberedskap och kontinuitetsplanering	Kommunstyrelsen, omsorgsnämnden, plan- och byggnadsnämnden, räddningsnämnden, socialnämnden, utbildningsnämnden, äldre- och samhällsmiljönämnden, Uppsala Stadshus AB, Uppsala Kommun Skolfastigheter AB, Uppsala kommun arenor och fastigheter AB, Uppsala Vatten och Avfall AB, Uppsalahem AB	2024
Granskning av intern kontroll vid utbetalning av föreningsbidrag	Idrotts- och fritidsnämnden, kulturnämnden, arbetsmarknadsnämnden, äldre- och omsorgsnämnden, socialnämnden	2024

Granskning av samverkan mellan kommunen och dess bolag	Kommunstyrelsen, gatu- och samhällsmiljönämnden, miljö- och hälsoskyddsnämnden, plan- och byggnadsnämnden, idrotts- och fritidsnämnden, kulturnämnden, Uppsala kommun arenor och fastigheter AB, Uppsala kommun Skolfastigheter AB, Uppsala Vatten och Avfall AB, Uppsalahem AB, Uppsala Parkerings AB, Uppsala Stadshus AB	2024
Uppföljande granskning av kommunens underhåll av gator och vägar	Gatu- och samhällsmiljönämnden	2024
Granskning av kommunens förebyggande arbete mot välfärdsbrott	Kommunstyrelsen, plan- och byggnadsnämnden, arbetsmarknadsnämnden, utbildningsnämnden, miljö- och hälsoskyddsnämnden, överförmyndarnämnden, Uppsala Parkerings AB, Uppsalahem AB, Destination Uppsala AB	2024
Granskning av vidtagna åtgärder utifrån övergrepp inom hemtjänsten	Äldrenämnden	2024
Granskning av det systematiska kvalitetsarbetet inom omsorgsnämnden	Omsorgsnämnden	2025
Granskning av det systematiska kvalitetsarbetet inom socialnämnden	Socialnämnden	2025
Uppföljande granskning av kommunens visseblåsarfunktion	Kommunstyrelsen	2025
Granskning av synpunktshantering	Äldrenämnden	2025
Granskning av exploateringsverksamheten	Kommunstyrelsen och gatu- och samhällsmiljönämnden	2025
Granskning av kommunkoncernens upphandling och inköp	Kommunstyrelsen, Uppsala Vatten & Avfall AB, Uppsalahem AB och Uppsala Stadshus AB	2025
Granskning av långsiktig finansiell planering med koppling till demografi	Kommunstyrelsen	2025

Granskning av fritidshem	Utbildningsnämnden	2025
Granskning av kommunens arbete med ungdomskriminalitet och avhopparverksamhet	Socialnämnden	2025 (rapporteras 2026)
Granskning av arbetet med kvalitetssäkring av externa leverantörer av HVB samt uppföljande av placerade barn och unga	Socialnämnden	2025 (rapporteras 2026)
Granskning av kommunkoncernens trygghetsskapande och brottsförebyggande arbete	Kommunstyrelsen, socialnämnden, utbildningsnämnden, idrotts- och fritidsnämnden, arbetsmarknadsnämnden, kulturnämnden Uppsalahem AB och Uppsala arenor och fastigheter AB samt Uppsala Stadshus AB	2025 (rapporteras 2026)
Granskning av information om och erbjudande av förskola	Utbildningsnämnden	2025 (rapporteras 2026)
Granskning av intern kontroll	Kommunstyrelsen, överförmyndarnämnden, räddningsnämnden, omsorgsnämnden, idrotts- och fritidsnämnden, utbildningsnämnden, Uppsala Stadshus AB, Uppsala kommun arenor och fastigheter AB, Uppsala konsert och kongress AB, Uppsala Vatten & Avfall AB samt Destination Uppsala AB	2025 (rapporteras 2026)



Datum:
2026-02-13

Diarienummer:
KRN-2025-00041

Kommunrevisionen
Missiv

Mottagare:
Utbildningsnämnden

För kännedom:
Kommunfullmäktige

Granskning av information om och erbjudande av förskola

Vi som förtroendevalda revisorer i Uppsala kommun har genomfört en granskning av utbildningsnämndens information om och erbjudande av förskola. I vår granskning har vi haft stöd av Azets Revision & Rådgivning.

Bakgrunden till vår granskning är att kommunernas ansvar för information och erbjudande om förskola, sedan 1 juli 2023, har skärpts genom krav på uppsökande verksamhet till vårdnadshavare som inte har barn placerat i förskola. Av offentlig statistik framgår att 80 procent av barnen 1–5 år i Uppsala kommun år 2024 var inskrivna i förskola. Andelen har under de senaste fem åren varierat mellan 80–84 procent. I jämförelse med riket och liknande kommuner förskola är andelen inskrivna barn 6,5–8 procentenheter lägre i Uppsala kommun. Vi har i vår riskanalys uppmärksammat risk för att det finns barn med annat modersmål än svenska som inte deltar i förskoleverksamheten, och att detta kan få konsekvenser på måluppfyllelsen i grundskolan och integrationen i det svenska samhället.

Utifrån genomförd granskning är vår samlade bedömning att utbildningsnämnden *i allt väsentligt* säkerställer att information om och erbjudande av förskola genomförs ändamålsenligt.

Bakgrunden till vår samlade bedömning är att granskningen visat att nämnden har rutiner för arbetet med information och uppsökande verksamhet. Ansvarsfördelningen är tydlig och respondenterna upplever att de har förutsättningar att genomföra uppdraget. Kommunen har en särskild organisation för den uppsökande verksamheten som bedrivs både direkt mot vårdnadshavare och indirekt genom andra parter såsom personal inom region och socialtjänst. Nämnden följer i bokslut upp inskrivning i förskola och hur information och uppsökande verksamhet bedrivs. För förskoleutskottet redovisas särskilt om arbetet med en förskola för alla.

Utifrån resultatet av vår granskning ger vi inga rekommendationer till utbildningsnämnden. I den bilagda revisionsrapporten redovisas samlade iakttagelser och bedömningar för utbildningsnämnden.

Revisionen emotser yttrande från utbildningsnämnden kring våra iakttagelser, bedömningar.

Vänligen inkom med yttrande **senast 2026-05-15**, till kommunrevisionen@uppsala.se samt till de sakkunniga biträdena mikael.lind@azets.com och hannah.klarkner@azets.com.

För kommunrevisionen

Berit Danielsson
Ordförande

Kajsa Wejryd
Vice ordförande

A decorative graphic on the left side of the page. It consists of a large blue triangle pointing right, followed by a series of smaller triangles in light grey, green, and blue, creating a sense of movement and depth.

Granskning av information om och erbjudande av förskola

Rapport

Uppsala kommun

2026-02-13

Antal sidor 17

Antal bilagor 1

INNEHÅLLSFÖRTECKNING

1	Sammanfattning	3
2	Bakgrund	5
3	Syfte, revisionsfrågor och avgränsning	5
3.1	<i>Avgränsning</i>	5
4	Revisionskriterier	5
5	Metod	6
6	Om information och erbjudande	7
7	Resultat av granskningen	8
7.1	<i>Rutiner</i>	8
7.1.1	Bedömning	9
7.2	<i>Organisation</i>	10
7.2.1	Bedömning	10
7.3	<i>Uppsökande verksamhet</i>	11
7.3.1	Bedömning	12
7.4	<i>Uppföljning</i>	13
7.4.1	Bedömning	15
8	Samlad bedömning och rekommendationer	16
A.	<i>Bilaga</i>	17

1 SAMMANFATTNING

Azets Revision & Rådgivning har av Uppsala kommuns revisorer fått i uppdrag att översiktligt granska kommunens information om och erbjudande av förskola.

Syftet med granskningen har varit att bedöma om utbildningsnämnden säkerställer att information om och erbjudande av förskola genomförs ändamålsenligt.

Vår samlade bedömning utifrån granskningens syfte är att utbildningsnämnden i allt väsentligt säkerställer att information om och erbjudande av förskola genomförs ändamålsenligt

Bakgrunden till vår samlade bedömning är att granskningen visat att nämnden har rutiner för arbetet med information och uppsökande verksamhet. Ansvarsfördelningen är tydlig och respondenterna upplever att de har förutsättningar att genomföra uppdraget. Kommunen har en särskild organisation för den uppsökande verksamheten som bedrivs både direkt mot vårdnadshavare och indirekt genom andra parter såsom personal inom region och socialtjänst. Nämnden följer i bokslut upp inskrivning i förskola och hur information och uppsökande verksamhet bedrivs. För förskoleutskottet redovisas särskilt om arbetet med en förskola för alla.

I det följande redovisas våra samlade bedömningar av respektive revisionsfråga. De bedömningar som avlämnas i granskningen har utgått ifrån bedömningsnivåerna Ja, I allt väsentligt, Endast delvis och Nej.



Revisionsfråga	Bedömning
Har kommunen rutiner för information om förskola, uppsökande verksamhet och erbjudande av förskola?	Ja
Har kommunen en ändamålsenlig organisation för information om förskola, uppsökande verksamhet och erbjudande av förskola?	Ja
Bedriver kommunen en ändamålsenlig uppsökande verksamhet?	Ja
Följer nämnden upp inskrivning i förskola samt att information om förskola, uppsökande verksamhet och erbjudande av förskolan genomförs ändamålsenligt?	I allt väsentligt

För närmare beskrivning av bakgrunden till våra bedömningar hänvisar vi till respektive avsnitt i revisionsrapporten.

Utifrån resultatet av vår granskning ger vi inga rekommendationer till utbildningsnämnden.

2 BAKGRUND

Azets Revision & Rådgivning har av Uppsala kommuns revisorer fått i uppdrag att översiktligt granska kommunens information om och erbjudande av förskola. Uppdraget ingår i revisionsplanen för år 2025.

Sedan 1 juli 2023 har kommunernas ansvar för information och erbjudande om förskola skärpts genom krav på uppsökande verksamhet till vårdnadshavare som inte har barn placerat i förskola. Barn som vistats i landet under kortare tid än fem år och ska höstterminen det år som barnet fyller tre år erbjudas plats i förskola för bättre språkutveckling i svenska under minst 525 timmar.

Av offentlig statistik framgår att 80 procent av barnen 1–5 år i Uppsala kommun år 2024 var inskrivna i förskola. Andelen har under de senaste fem åren varierat mellan 80–84 procent. I jämförelse med riket och liknande kommuner förskola är andelen inskrivna barn 6,5–8 procentenheter lägre i Uppsala kommun.

Revisorerna ser med bakgrund av ovanstående risker för att det finns barn med annat modersmål än svenska som inte deltar i förskoleverksamheten, och att detta kan få konsekvenser på måluppfyllelsen i grundskolan och integrationen i det svenska samhället. Revisorerna avser därför genomföra en granskning av arbetet med information om och erbjudande av förskola liksom om uppsökande verksamhet.

3 SYFTE, REVISIONSFRÅGOR OCH AVGRÄNSNING

Syftet med granskningen har varit att bedöma om utbildningsnämnden säkerställer att information om och erbjudande av förskola genomförs ändamålsenligt.

Granskningen har omfattat följande revisionsfrågor:

- Har kommunen rutiner för information om förskola, uppsökande verksamhet och erbjudande av förskola?
- Har kommunen en ändamålsenlig organisation för information om förskola, uppsökande verksamhet och erbjudande av förskola?
- Bedriver kommunen en ändamålsenlig uppsökande verksamhet?
- Följer nämnden upp inskrivning i förskola samt att information om förskola, uppsökande verksamhet och erbjudande av förskolan genomförs ändamålsenligt?

3.1 AVGRÄNSNING

Granskningen omfattar erbjudande av förskola med fokus på familjer som har barn, som inte är inskrivna i förskola.

4 REVISIONSKRITERIER

I granskningen har revisionskriterierna utgjorts av:

- kommunallagen (2017:725) 6 kap 6 §
- skollagen (2010:800) 8 kap. 3–7, 12 a, 14 a och 14 c §§ samt 29 kap. 19 §

5 METOD

Granskningen har genomförts genom:

- dokumentstudier av Verksamhetsplan och budget 2024 och 2025, rutin Erbjudande förskoleplats Förskola för alla, rektorernas rutin Förskola för all, kommunikationsplan Förskola för alla, offentligt tillgänglig statistik förskola samt intern statistik andel barn i förskola per område.
- intervjuer har genomförts med biträdande utbildningsdirektör, avdelningschef förskola, avdelningschef hemkommunen, verksamhetschef kommunala öppna förskolan och Förskola för alla, områdeschef förskola, verksamhetsutvecklare samt ett urval av rektorer i förskola.

I rapporten används begreppet styrgruppen som ett samlingsbegrepp för verksamhetschef för kommunala öppna förskolan och Förskola för alla, områdeschef förskola samt verksamhetsutvecklare. Begreppet förvaltningsledning används för biträdande utbildningsdirektör, avdelningschef hemkommunen och avdelningschef förskola.

De bedömningar som avlämnas i granskningen har utgått ifrån följande bedömningsnivåer.



Rapporten är faktakontrollerad av tf. utbildningsdirektör och verksamhetscontroller.

6 OM INFORMATION OCH ERBJUDANDE

Hemkommunen ansvarar enligt 29 kap. 19 § skollagen för att informera vårdnadshavare om utbildning i förskola. I övrigt regleras om information och erbjudande av förskola i 8 kap. skollagen. Barn ska från och med ett års ålder erbjudas förskola i den omfattning som det behövs utifrån föräldrarnas arbete eller studier eller om det finns andra skäl att beakta. Från och med höstterminen det år som barnet fyller 3 år ska förskola erbjudas minst 525 timmar om året.

Till vårdnadshavare, vars barn inte går i förskola, ska hemkommunen rikta information genom uppsökande verksamhet. Den första kontakten ska tas inför hösten det år som barnet fyller tre år. Kontakt ska sedan tas varje vår och höst till och med våren det år då barnet fyller sex år. Ett särskilt erbjudande om plats ska riktas till de vårdnadshavare som har vistats i Sverige i högst fem år. En plats ska reserveras varje höst från det att barnet fyller tre år till och med det år då barnet fyller fem år.

Den uppsökande verksamheten skiljer sig, enligt Skolverket, "från kommunens allmänna skyldighet att informera vårdnadshavare om utbildning i förskolor, bland annat eftersom det handlar just om en uppsökande verksamhet".¹ Informationen kan lämnas genom personliga möten såsom hembesök, men också per telefon eller vid informationsträffar. Hur informationen ska lämnas ska anpassas till målgruppen.

¹ <https://www.skolverket.se/styrning-och-ansvar/regler-och-ansvar/ansvar-i-skolfragor/ratt-till-forskola#Vadinnebarkommunersskyldighetattbedrivauppsokandeverksamhet>, 2025-11-27 kl. 15:15

7 RESULTAT AV GRANSKNINGEN

7.1 RUTINER

På utbildningsförvaltningen har rutin, *Erbjuda förskoleplats – förskola för alla* tagits fram.² Rutinen avser hemkommunens ansvar enligt 8 kap. 14 a-c §§, det vill säga särskilt erbjudande om plats för bättre språkutveckling i svenska. Av rutinen framgår i 27 steg vad som ska göras när och av vem.

En andra rutin benämns *Rektoreernas rutin – Förskola för alla*. Även denna rutin avser särskilt erbjudande. Av rutinen framgår bland annat att rektorerna ansvarar för att kontakta vårdnadshavare som har fått placering enligt särskilt erbjudande. Kontakten kan ske telefonledes. I samtalet ska vårdnadshavarna hälsas välkomna och erbjudas besök på förskolan.

En tredje rutin, *Samordna adresslistor för utskick – Förskola för alla*, reglerar datauttag, brevtutskick och returnerade brev, underlag för placeringslista och meddelande av resultat av antagning.

På uppdrag av utbildningsförvaltningen har kommunledningskontoret tagit fram en kommunikationsplan *Förskola för alla – erbjudande av plats*. Syftet är att nå ut till berörda vårdnadshavare med information och platserbjudande. Kopplat till kommunikationsplanen finns en aktivitetsplan i vilken redovisas vad som ska göras när och vem som ansvarar.

På Uppsala kommuns hemsida ges information till vårdnadshavare om förskola, att söka förskola, avgifter, förskola för alla med mera. Genom kontaktcenter ges läsaren möjlighet att få hjälp med att hitta eller ansöka om förskola. Informationen ges på svenska. Under rubriken Nyanlända ges också information på engelska.

Samtliga vårdnadshavare, vars barn inte går i förskola erhåller brevlades två gånger per år en folder: *Om förskolan i Uppsala*. Informationen ges på svenska.

Styrgruppen för *Förskola för alla* redogör i intervju för processen för det särskilda erbjudandet eller, som det också benämns i Uppsala kommun, direktplacering. Enheten för kvalitet och uppföljning tar årligen fram underlag med uppgifter om vilka vårdnadshavare som omfattas av insatsen. I Uppsala kommun inkluderas alla familjer där minst en vårdnadshavare är född utomlands och har varit bosatt här i högst fem år.³ Till vårdnadshavare med barn som omfattas av skollagens reglering av särskilt erbjudande skickas ett välkomstbrev *Välkommen till förskola* hem under mars eller april. I brevet erbjuds vårdnadshavaren plats åt barnet och för information hänvisas till hemsidan med länk samt till telefonnummer. Även en QR-kod finns tryckt i brevet. Informationen i brevet ges både på svenska och engelska. Rektor får kännedom om placeringen under juni månad, då inleder rektor kontaktförsöken med vårdnadshavarna. Härefter beslutar antagningsenheten om antagning och den 1 september kan barnen tas emot i förskolan. Om vårdnadshavarna inte har tackat nej och barnet inte infunnit sig under september

² Erbjudande förskoleplats – Förskola för alla, (2025-09-30)

³ Av 8 kap. 14 a § SkoL framgår att plats ska erbjudas om 1. barnet är fött utomlands och vistas i Sverige sedan högst fem år, eller 2. barnets vårdnadshavare som är bosatta i Sverige är födda utomlands och vistas i Sverige sedan högst fem år.

månad avslutas placeringen. Ytterligare ett utskick görs sedan under hösten, men det är först inför kommande höst som en ny direktplacering görs.

I intervjuer framgår att rutinerna är kända i verksamheten. Förskollärare med särskilt uppdrag redovisar hur de arbetar i två spår för att möta vårdnadshavarna antingen direkt eller indirekt. Rektorerna redogör för hur de arbetar, när information att barn har placerats hos dem genom direktplacering, det vill säga utan att vårdnadshavarna har sökt plats, har delgivits dem. Rektorerna kontakter direktplacerade barns vårdnadshavare när de får information om placeringen. I flera fall kan det saknas andra kontaktuppgifter än adress och då kontaktas vårdnadshavarna brevlades, annars ringer rektor upp dem. Intervjuade rektorer gör inga hembesök. Styrgruppen anger också att förskollärare med särskilt uppdrag kan hjälpa till om det är många som ska kontaktas. Intervjuade rektorer menar att det inte är så många placeringar som görs och även om kontakt upprättas och rektorer får uppfattning att intresse finns för platsen är det sällan som den tas anspråk, det vill säga platsen står ofta tom en månad. Det händer också att vårdnadshavarna inte befinner sig i landet när kontakt upprättas och därmed blir en placering inaktuell. Styrgruppen framför att rektorerna inte har till uppgift att återkoppla uppåt i styrkedjan om kontakt inte kan upprättas eller om de får kännedom att vårdnadshavarna befinner sig utomlands. Det är en fråga för avdelning hemkommun att hantera. Avdelningschef för hemkommunen menar att avdelningen söker efter andra kontaktvägar om brev till vårdnadshavare kommer tillbaka. Om kontaktförsöken misslyckas informeras Skatteverket därom.

Förvaltningsledningen känner sig trygg med befintlig process och det arbete som bedrivs för att uppfylla lagens krav på uppsökande verksamhet och särskilt erbjudande om plats för bättre språkutveckling i svenska till barn som vistats högst fem år i Sverige. Det är däremot utmanande att veta vilka andra barn som kan komma ifråga utifrån lagens uppdrag till hemkommunen att sträva efter att även andra barn med behov av bättre språkutveckling ska erbjudas plats.

Att nå fram med information till vårdnadshavare, som ger dem kunskap att agera enligt gällande rutiner, är inte alltid lätt trots omfattande informationsmaterial, enligt en respondent. Exempel ges på vårdnadshavare som ansöker om plats i förskolan och får det beviljat, men som sedan inte tackar ja till erbjuden plats utan bara dyker upp med barnet på förskolan och tvingas då vända eftersom erbjuden plats gått förlorad och inte finns kvar. Trots att kommunen erbjuder stöd i kontaktcenter finns det vårdnadshavare som inte kan navigera i systemet.

7.1.1 Bedömning

Vår bedömning är att kommunen har rutiner för information om förskola, uppsökande verksamhet och erbjudande av förskola.

Vi bygger vår bedömning på skriftlig dokumentation och intervjuer, i vilka det framgår att rutinerna omfattar lagens krav på uppsökande verksamhet och erbjudande och att rutinerna är kända och följs.

7.2 ORGANISATION

Inom utbildningsförvaltningen bedrivs arbetet med information och särskilt erbjudande inom avdelning hemkommun och avdelning förskola. Samverkan sker i: beslutsgrupp ledning, två arbetsgrupper: *Datauttag och körning* och *Reservera plats* samt grupper sammansatta utifrån behov. Även enheten för Kvalitet och uppföljning är involverad. Beslutsgruppen är en styrgrupp som består av verksamhetschef för den kommunala öppna förskoleverksamheten, områdeschef förskola samt verksamhetsutvecklare.

Viss personal arbetar med frågorna internt medan andra också har kontakt med vårdnadshavare. I samband med att erbjudande om förskoleplats har gått ut informeras kommunens kontaktcenter därom. Personal på kontaktcenter, antagning förskola liksom på förskolor ansvarar för att ta hand om frågor från vårdnadshavare och underlätta för dem att svara på erbjudandet.⁴ Rektor ansvarar också för att, genom direktkontakt med vårdnadshavare, följa upp erbjudandet. För den uppsökande verksamheten ansvarar sedan höstterminen 2025 tre förskollärare med särskilt uppdrag (på tjänster motsvarande 80–90 procent av en heltid). Av intervjuer med styrgruppen framgår att personalen har fått särskild utbildning för uppdraget.

Förvaltningsledningen och styrgruppen upplever att organisation är ändamålsenlig och välfungerande och att samverkan mellan olika avdelningar och verksamheter både inom utbildningsförvaltningen och med kommunledningskontoret fungerar bra. Den totala omfattningen på tjänsterna som förskollärare med särskilt uppdrag upplevs som tillfredsställande och även kompetensen motsvarar uppdraget. Uppfattningen delas av de förskollärare som direkt arbetar med uppdraget. Nyligen utökades antalet förskollärare med särskilt uppdrag från två till tre, då en manlig medarbetare rekryterades. Det är positivt att även ha en manlig förskollärare med särskilt uppdrag då vissa vårdnadshavare ställer sig frågande till män i förskolan, enligt ett par respondenter. Förskollärarna med särskilt uppdrag upplever vidare att samverkan fungerar väl med chefer, utvecklingsledare och antagningsenhet.

7.2.1 Bedömning

Vår bedömning är att kommunen har en ändamålsenlig organisation för information om förskola, uppsökande verksamhet och erbjudande av förskola.

Vi bedömer utifrån befintlig organisation och intervjuer att organisationen kan bedriva en omfattande uppsökande verksamhet och erbjuda förskola i enlighet med 8 kap. 14 a § skollagen.

⁴ Aktivitetsplan punkt 16 i *Kommunikationsplanen*

7.3 UPPSÖKANDE VERKSAMHET

Den uppsökande verksamheten bedrivs av tre förskollärare med särskilt uppdrag. Det handlar om att bygga upp kontaktnät och relationer. Förskollärarna med särskilt uppdrag arbetar både mot andra aktörer som möter vårdnadshavare till barn i förskoleålder och direkt mot dessa vårdnadshavare. Viktiga samarbetspartner är kommunala och fristående öppna förskolor, vuxenutbildning, socialtjänstens familjeenheter och barnavårdscentraler. Dialog förs även med civilsamhället till exempel föreningslivet. Samverkan består av information till och dialog med personal i dessa verksamheter. Viss verksamhet bedrivs regelbundet medan annan utgörs av enstaka insatser till exempel då bibliotek eller bostadsföretag genomför aktiviteter. Det är inte för alla klart vad förskola är och vilket uppdrag förskolan har, varför det är viktigt att sprida kunskap till andra yrkesgrupper som också möter vårdnadshavare. Enligt förskollärare med särskilt uppdrag görs inte hembesök. Frågan har varit uppe till diskussion. Det är viktigt att skapa förtroende och det görs bäst på andra arenor än hemmet. Även praktiska hinder såsom att komma in i låsta portar har påverkat bedömningen.

I intervjuer med rektorer framkommer att vårdnadshavare kan ta kontakt med dem både efter att ha fått information genom insatser av förskollärare med särskilt uppdrag och efter kontakter med andra myndigheter. Förskollärare med särskilt uppdrag har tillgång till material såsom paddor på vilka information kan visas på många olika språk och pixiböcker för att fånga barnens intresse.

I den uppsökande verksamheten ges också information om möjligheter till besök på förskolor. I ett försök, som startades i Sävja, kopplades vänförskolor till öppna förskolor. Vänförskolorna förbereddes på att kunna ta emot besökare och särskilda insatser riktades mot ett urval av personal för att förbereda dem på att ta emot vårdnadshavare med ingen eller liten kunskap om förskolan. Projektet har sedan dess utvidgats och finns nu också i Gränby och Gottsunda. I intervjuer med rektorer framgår att deras enheter tar emot besökare både inom ram för vänförskoleprojektet och genom planerade eller spontana besök från vårdnadshavare. I flera fall kan vårdnadshavarna också få information på sitt modersmål av flerspråkig personal.

I intervjuer framgår vidare att vårdnadshavarna får information vid flera tillfällen. Det innebär att vårdnadshavarna får tid på sig att inhämta adekvat information om förskolan. Styrgruppen påtalar att utan kunskap om förskolan och dess roll kan vårdnadshavarna inte fatta genomtänkta beslut. Kommunen ska så långt det går möjliggöra att vårdnadshavarna har korrekt information och när de har det är det upp till vårdnadshavarna att välja om de ska efterfråga en förskoleplacering eller inte. Även i intervju med förvaltningsledningen framgår att uppdraget handlar om information, men det finns vårdnadshavare som, även om forskning visar att barn som har gått i förskola eller deltagit i öppen förskoleverksamhet eller pedagogisk omsorg klarar målen i förskoleklass och grundskola bättre, väljer att själva ta hand om sina barn. Det måste också respekteras.

Förskollärare med särskilt uppdrag kan inte se att det finns brister i den uppsökande verksamheten, men utvecklingsområden finns det alltid. Det kan till exempel vara att upprätthålla ändamålsenlig dialog med externa parter. Kontinuerlig omvärldsspaning genomförs och aktuell forskning följs. Förskollärarna med särskilt uppdrag deltar också i nätverk med andra kommuner.

7.3.1 Bedömning

Vår bedömning är att kommunen bedriver en ändamålsenlig uppsökande verksamhet.

Vi bygger vår bedömning på dokumentation och intervjuer. Kommunen möter direkt och indirekt vårdnadshavare till barn som inte går i förskolan på många olika adekvata arenor. Informationen ges på olika sätt (brev, internet, personliga möten i olika miljöer) och kontinuerligt, vilket gör att vi bedömer att 8 kap. 12 a § uppfylls. Även om vi bedömer att kommunen uppfyller lagens krav kan arbetet alltid utvecklas till exempel genom hembesök i enlighet med proposition 2021/22:132⁵.

⁵ Regeringens proposition 2021/2022:132 Förskola för fler barn, sid. 50

7.4 UPPFÖLJNING

Utbildningsförvaltningen genomförde redan 2020, samma år som utredningen *Förskola för alla – för bättre språkutveckling i svenska* (SOU 2020:67), en kartläggning av barn som ej var inskrivna i förskolan i Uppsala kommun. Totalt var 13 procent av barnen i kommunen inte inskrivna i förskolan. Andelen icke inskrivna var högre bland barn med utländsk bakgrund (18 %) och bland barn till vårdnadshavare med högst förgymnasial utbildning (19 %). Materialet analyserades och åtgärder att vidta identifierades. Nämnden beslutade i maj 2021 att ”verka för att fler elever till utrikes födda går i förskola”.⁶ Frågan har därefter funnits med i nämndens verksamhetsplan och budget. Även resurser avsattes 2021 och 2022.

Av *Verksamhetsplan och budget 2025–2027*⁷ framgår att utbildningsnämnden, under uppdrag 38 att ”påskynda integrationen för en snabbare etablering av nyanlända”, som åtgärd ska ”fortsätta och utveckla det påbörjade arbetet med att verka för att fler barn går i förskolan”. I Mål och budget 2024 och 2025 avsattes 1 800 tkr årligen i en tidsbegränsad satsning utifrån nya lagkrav på ”Förskola för alla”. Förvaltningsledning och styrgrupp anger i intervju att särskilda resurser för satsningen kommer att avsättas även för kommande budgetår med indexuppräknat belopp. I intervjuer framgår vidare att arbetet sannolikt kommer att behöva genomföras löpande med samma omfattning, det vill säga att det alltid kommer att finnas familjer som behöver omfattas av särskilda insatser för att de ska ha kunskap om förskolans verksamhet och dess betydelse för deras barns utveckling. Förvaltningsledningen framför också att insatser inom Förskola för alla också finansieras med andra medel, till görs antagning vid direktplaceringar inom ordinarie budget för verksamheten.

Utbildningsnämnden har i bokslut 2023 och bokslut 2024 redovisat status för uppdraget. Av årsredovisning och bokslut 2024⁸ framgår att:

”Under året har arbetet utvecklats med den uppsökande verksamheten där det finns förskollärare med särskilt uppdrag. Kopplat till det arbetet har skapats en pilot med förskolelotsar i Sävja, för att ingången till förskolan och övergången mellan öppna förskolan och förskolan ska bli så bra som möjligt. Under året har informationsutskick gjorts till alla barn i åldern 3–5 år som inte är placerade i förskola eller pedagogisk omsorg. Riktade erbjudanden skickades ut till 156 barn. I mitten av november var det 16 av dessa barn som fortsatt var inskrivna i förskolan.”

Den samlade bedömningen är att ”uppdraget är påbörjat och går enligt plan”.⁹

År 2023 riktades insatser till 89 barn, vilket resulterade i att vårdnadshavare till sex barn tackade ja till förskoleplats. I dokumentet redovisas också indikatorn ”barn 1–5 år inskrivna i förskola”. En högre andel barn i förskola konstateras, vilket, implicit enligt kommentar, skulle kunna bero på att ”det pågår ett prioriterat uppsökande arbete för att motivera fler vårdnadshavare att skriva in sitt barn i förskolan”.

⁶ UBN 2021-05-05 § 33

⁷ *Verksamhetsplan och budget 2025–2027*, UBN 2024-12-12 § 114

⁸ *Utbildningsnämndens sammanställda analys inför Uppsala kommuns årsredovisning*, sid. 20–21

⁹ *Utbildningsnämndens sammanställda analys inför Uppsala kommuns årsredovisning*, sid. 20

Förvaltningsledningen menar att det pågår ett arbete med att ta fram och säkerställa statistik. Hemkommunen påminner också fristående huvudmän om vikten av korrekt redovisning för att den offentliga statistiken i till exempel Kolada ska vara tillförlitlig, vilket inte alltid upplevs ha varit fallet.

Den 19 december 2024 redovisade förvaltningen för utbildningsnämndens förskoleutskott om arbetet med Förskola för alla och andel inskrivna barn i förskolan. Andel inskrivna barn redovisas per område. Av förvaltningens uppgifter från 5 december 2024 framgår att andelen inskrivna barn är högst i Gamla Uppsalabygden (100 procent) och lägst i Skyttorpsbygden (79 %)¹⁰. Redovisningen innehåller också uppgifter om vad kommunala rektorer bedömer har fungerat bra och vad som kan förbättras. Förvaltningsledningen framför att rutinerna har förtydligats vad gäller då rektorer inte får kontakt med vårdnadshavare till direktplacerade barn. I intervjuer med rektorer framgår att kommunens insatser är bra. Det kan däremot vara utmanande att föra ut budskap om förskolans verksamhet och hur den kan stärka ett barns utveckling samtidigt som det inte alltid finns lediga platser på alla förskolor. Förvaltningsledningen menar dock att rektorerna är duktiga på att tala för förskoleverksamheten i allmänhet och inte en specifik förskola. Det kan vara så att vissa enheter inte har lediga platser, men inom varje område i staden finns det plats.

Arbetet utvecklas hela tiden, enligt flera respondenter. Vid tiden för granskningen pågick ett pilotprojekt i vilket insatser både riktas till vårdnadshavare och barn på så sätt att barnen erbjuds plats i förskola under tiden som vårdnadshavare deltar i aktiviteter och genomgår utbildning.¹¹

Förskollärare med särskilt uppdrag följer, enligt uppgift, kontinuerligt upp verksamheten tillsammans med chef och verksamhetsutvecklare. Det handlar bland annat om hur många vårdnadshavare som mötts och på vilka platser information har givits. Uppgifter dokumenteras i en årsrapport. Uppdraget upplevs som viktigt, då behovet av vägledning i flera familjer är stort. Arbetet behöver bedrivas kontinuerligt då det i flera fall handlar om att bygga relationer och få förtroende. Arbetet handlar också om att bemöta felaktiga påståenden om förskolan, som förskollärarna menar "dyker upp till som tätt".

I intervjuer framgår att särskilt erbjudande om plats i förskola i låg grad leder till en varaktig placering i förskolan. Det beror enligt flera respondenter på att antalet nyanlända idag är betydligt färre än för tio år sedan och att vårdnadshavarna gör ett aktivt val av att vara hemma med barnen. Resultatet av den uppsökande verksamheten är svårare att mäta då den pågår kontinuerligt och inte nödvändigtvis leder till ett snabbt resultat.

¹⁰ Se fullständig redovisning i bilaga.

¹¹ Mötesplats NyFiket.

7.4.1 Bedömning

Vår bedömning är att nämnden i allt väsentligt följer upp inskrivning i förskola samt att information om förskola, uppsökande verksamhet och erbjudande av förskolan genomförs ändamålsenligt.

Vi bygger vår bedömning på dokumenterad uppföljning i bokslut och andra redovisningar såsom föredragningar för förskoleutskottet. Utbildningsnämnden har angivit mål och indikatorer för andel barn i förskola. Andel inskrivna barn i förskola per område samt resultat av utskick till barn som inte var inskrivna i förskolan har följts upp. Vi bedömer att detta är viktig kompletterande information för nämnden i sin uppföljning av uppsökande verksamhet och särskilt erbjudande, då måttet placerade barn i förskola, enligt vår bedömning inte ger tillräcklig information.

8 SAMLAD BEDÖMNING OCH REKOMMENDATIONER

Syftet med granskningen har varit att bedöma om utbildningsnämnden säkerställer att information om och erbjudande av förskola genomförs ändamålsenligt.

Vår samlade bedömning utifrån granskningens syfte är att utbildningsnämnden i allt väsentligt säkerställer att information om och erbjudande av förskola genomförs ändamålsenligt.

Se inledning samt respektive rapportkapitel för en mer detaljerad beskrivning.

Utifrån resultatet av vår granskning ger vi inga rekommendationer till utbildningsnämnden.

Datum som ovan

Azets Revision & Rådgivning AB

Joakim Nertyk

Certifierad kommunal revisor

A. BILAGA



Område	Andel inskrivna barn per område				
Total	91%	Vängebygden	86%	Knutbygden	91%
Skyttorpsbygden	79%	Nyby	87%	Södra Rasbobygden	91%
Vaksalabygden	80%	Höganäs	87%	Björklingeområdet	91%
Främre Luthagen Fjärdingen	80%	Ultuna	87%	Södra Hagundabygden	91%
Kvarngärdet	82%	Luthagen	87%	Gamla Gottsunda	92%
Kapellgärdet	83%	Västra Bälungebygden	87%	Sävja	92%
Tuna Backar	83%	Stenhagen	87%	Rickomberga	93%
Gränby	83%	Norra Rasbobygden	87%	Kungsgärdet	93%
Löten	83%	Funbobygden	88%	Storvretabygden	94%
Studentstaden	83%	Fålhagen	88%	Gamla Uppsala	94%
Bäcklösa	84%	Järlåsabygden	88%	Håga	94%
Kåbo	84%	Centrum	88%	Berthåga Hällby	94%
Danmarksbygden	84%	Kungsängen	89%	Nåntuna Vilan	94%
Rosendal	84%	Vårdsätra	89%	Bärby hage	95%
Flogsta Ekeby	85%	Årsta	89%	Gamla Uppsalabygden	100%
Sala backe	85%	Slavsta	89%		
Valsätra	86%	Norby	89%		
Gottsunda	86%	Almungebygden	90%		
Brillinge	86%	Bergsbrunna	90%		
Eriksberg	86%	Vattholmabygden	90%		
Svartbäcken	86%	Sunnersta	90%		
Ulleråker	86%	Östra Bälungebygden	91%		

Datum:
2026-02-13

Diarienummer:
KRN-2025-00019

Kommunrevisionen
Missiv

Mottagare:
Kommunstyrelsen

För kännedom:
Kommunfullmäktige

Granskning av långsiktig finansiell planering

Vi som förtroendevalda revisorer i Uppsala kommun har genomfört en granskning av kommunens långsiktiga finansiella planering. I vår granskning har vi haft stöd av Azets Revision & Rådgivning.

Av Uppsala kommuns *Mål och budget 2025* framgår att de ekonomiska förutsättningarna framöver bedöms utmanande och att en lägre befolkningstillväxt än de senaste åren innebär en svagare utveckling av skatteintäkterna. Samtidigt kvarstår höga och ökande investeringsbehov. Vidare framgår att demografiska förändringar ställer krav på en effektiv resursfördelning. I tidigare genomförda granskningar har revisionen påpekat vikten av sammanhållen planering, särskilt kopplat till koncernperspektivet i den långsiktiga planeringen utifrån att kommunens bolag är kapitalintensiva. Mot bakgrund av detta har vi bedömt att en granskning avseende den långsiktiga finansiella planeringen ska genomföras.

Utifrån genomförd granskning är vår samlade bedömning att kommunstyrelsen *endast delvis* har säkerställt att det finns en ändamålsenlig process för en ekonomisk planering kopplat till god ekonomisk hushållning och med hänsyn till demografiska förändringar sett ur ett långsiktigt perspektiv.

Bakgrunden till vår samlade bedömning är att det finns mål kopplat till såväl resultat som balansräkning, som omfattar kommunkoncernen. Granskningen visar även att det bedrivs ett årligt återkommande prognosarbete utifrån etablerad metod. Däremot saknas en formell politisk förankring av prognoserna, och det saknas en tillräcklig hantering av osäkerhet eftersom det saknas en scenariobaserad analys. Vad gäller långsiktiga planer avseende ekonomisk utveckling konstateras att det upprättas sådana men att det finns utvecklingsbehov vad gäller att koppla analysen till den ekonomiska planeringen som sker i samband med budgetprocessen.

Granskningen visar även att det i allt väsentligt finns underlag som ger stöd för tilldelning och prioriteringar ur ett längre perspektiv, likväl som att kommunstyrelsen i allt väsentligt beaktar investerings-, reinvesterings-, och lokalförsörjningsbehov.

I den bilagda revisionsrapporten redovisas samlade iakttagelser, bedömningar och rekommendationer för kommunstyrelsen.

Revisionen emotser yttrande från kommunstyrelsen kring våra iakttagelser, bedömningar och rekommendationer. Yttrandet bör även innehålla en plan för hur åtgärder avses vidtas i enlighet med rekommendationerna.

Vänligen inkom med yttrande **senast 2026-05-13**, till kommunrevisionen@uppsala.se samt till de sakkunniga biträdena mikael.lind@azets.com och hannah.klarkner@azets.com.

För kommunrevisionen

Berit Danielsson
Ordförande

Kajsa Wejryd
Vice ordförande



Granskning av långsiktig finansiell planering

Rapport

Uppsala kommun

2026-02-13

Antal sidor: 21

1 INNEHÅLLSFÖRTECKNING

1	Sammanfattning	3
2	Bakgrund	5
3	Syfte, revisionsfrågor och avgränsning	5
3.1	<i>Avgränsning</i>	6
4	Revisionskriterier	6
5	Metod	6
6	Resultat av granskningen	8
6.1	<i>Mål och nyckeltal som stöd för långsiktig finansiell planering</i>	8
6.1.1	Kommunövergripande	8
6.1.2	Bedömning	9
6.2	<i>Prognosarbete befolkningsutveckling</i>	9
6.2.1	Befolkningsprognos	9
6.2.2	Bedömning	12
6.3	<i>Långsiktiga planer för ekonomisk utveckling</i>	13
6.3.1	Långsiktig ekonomisk analys	13
6.3.2	Bedömning	17
6.4	<i>Stöd för prioriteringar i budgetprocessen</i>	17
6.4.1	Bedömning	18
6.5	<i>Långsiktiga investeringsbehov</i>	19
6.5.1	Bedömning	20
7	Samlad bedömning och rekommendationer	21

1 SAMMANFATTNING

Azets Revision & Rådgivning har av Uppsala kommuns revisorer fått i uppdrag att granska kommunens långsiktiga finansiella planering.

Syftet med granskningen har varit att bedöma om kommunstyrelsen säkerställt att det finns en ändamålsenlig process för en ekonomisk planering kopplat till god ekonomisk hushållning och med hänsyn till demografiska förändringar sett ur ett långsiktigt perspektiv.

Vår samlade bedömning utifrån granskningens syfte är att kommunstyrelsen endast delvis har säkerställt att det finns en ändamålsenlig process för en ekonomisk planering kopplat till god ekonomisk hushållning och med hänsyn till demografiska förändringar sett ur ett långsiktigt perspektiv.

I det följande redovisas våra samlade bedömningar av respektive revisionsfråga.

Nej Endast delvis I allt väsentligt Ja



Revisionsfråga	Bedömning
Finns mål och andra nyckeltal som ger stöd för en långsiktig finansiell planering?	Ja
Finns ett övergripande arbete avseende prognoser för befolkningsutveckling med hänsyn till demografi, ort-/områdesanalyser, samhällsbyggnadsplaner samt utifrån olika scenarier/antaganden?	Endast delvis
Upprättas långsiktiga planer avseende den ekonomiska utvecklingen utifrån olika scenarier/antaganden?	Endast delvis
Finns i budgetprocessen underlag som ger stöd för tilldelning/prioriteringar ur ett längre perspektiv, baserat på bedömningar av befolkningsutveckling och samhällsbyggnadsplaner i övrigt?	I allt väsentligt
Beaktas kommande investerings-, reinvesterings- och lokalförsörjningsbehov i tillräcklig omfattning, som stöd för en långsiktig finansiell planering?	I allt väsentligt

För närmare beskrivning av bakgrunden till våra bedömningar hänvisar vi till respektive avsnitt i revisionsrapporten.

Utifrån våra iakttagelser och bedömningar rekommenderar vi kommunstyrelsen att:

- säkerställa en politisk förankring av metoder, antaganden, scenariohantering och utfall av analyserna. En fastställd politisk inriktning stärker transparensen, ökar styrbarheten och skapar tydligare ansvarsförhållanden för de strategiska bedömningar som ligger till grund för investerings- och verksamhetsplanering.
- införa en systematisk scenariobaserad analys kopplad till befolkningsprognoserna för att synliggöra osäkerhet och stärka riskmedvetenheten.
- delområdesprognoserna utökas till att omfatta en tioårsperiod, i nivå med lokalförsörjningsplanernas och den kommunövergripande investeringsplaneringens tidshorisont.
- vidareutveckla den långsiktiga ekonomiska analysen genom att inkludera tydligt differentierade scenarier. Detta för att bättre överblicka och bedöma osäkerhet och därmed stärka riskmedvetenheten i den strategiska ekonomiska planeringen.
- eftersträva årlig uppdatering av den långsiktiga ekonomiska analysen och att analysen integreras i budgetprocessen.
- fördjupa bolagens förutsättningar i den långsiktiga finansiella analysen.
- i större utsträckning långsiktigt arbeta med riktade resultatförstärkande åtgärder utifrån respektive verksamhets identifierade effektiviseringspotential och långsiktiga förutsättningar.

2 BAKGRUND

Azets Revision & Rådgivning har av Uppsala kommuns revisorer fått i uppdrag att granska kommunens långsiktiga styrning och finansiering av verksamheten med koppling till demografiska förändringar. Uppdraget ingår i revisionsplanen för år 2025.

Av kommunens mål och budget 2025 framgår riktlinjer för god ekonomisk hushållning. Det framgår att över tid ska resultaten ligga på överskottsnivåer som säkrar kassaflöden för tillräcklig självfinansiering av reinvesteringar och del av nyinvesteringar för att begränsa behov av nyupplåning. Resultatet ska värdesäkra koncernens samlade tillgångar. Kommunkoncernens soliditet ska öka över tid.

Det framgår vidare att de ekonomiska förutsättningarna framöver bedöms utmanande. Det lyfts fram att en lägre befolkningstillväxt än de senaste åren innebär en svagare utveckling av skatteintäkterna. Samtidigt kvarstår höga och ökande investeringsbehov. Investeringarna rör en rad områden från strategisk samhällsutveckling till reinvesteringsbehov för kommunal service. Kopplat till investeringsplanering på längre sikt lyfts fram att effekterna av vikande befolkningsprognos behöver beaktas.

Vidare framgår att det framöver förväntas ske en befolkningsökning i alla åldrar, men att bara den äldsta åldersgruppen kommer att öka som andel av befolkningen totalt. Demografiska förändringar ställer krav på en effektiv resursfördelning.

Kommunens bolag är kapitalintensiva, vilket ställer krav på en sammanhållen planering. År 2022 genomfördes en granskning av den långsiktiga ekonomiska planeringen. I samband med denna granskning lyftes bland annat fram att tydliggöra koncernperspektivet i den långsiktiga planeringen.

Med beaktande av ovanstående har kommunens revisor beslutat att granska hur kommunstyrelsen arbetar med finansiell planering som sträcker sig över fler år än vad fullmäktiges årsplan omfattar.

3 SYFTE, REVISIONSFRÅGOR OCH AVGRÄNSNING

Syftet med granskningen har varit att bedöma om kommunstyrelsen säkerställt att det finns en ändamålsenlig process för en ekonomisk planering kopplat till god ekonomisk hushållning och med hänsyn till demografiska förändringar sett ur ett långsiktigt perspektiv.

Granskningen har omfattat följande revisionsfrågor:

- Finns mål och andra nyckeltal som ger stöd för en långsiktig finansiell planering?
- Finns ett övergripande arbete avseende prognoser för befolkningsutveckling med hänsyn till demografi, ort-/områdesanalyser, samhällsbyggnadsplaner samt utifrån olika scenarier/antaganden?

- Upprättas långsiktiga planer avseende den ekonomiska utvecklingen utifrån olika scenarier/antaganden?
- Finns i budgetprocessen underlag som ger stöd för tilldelning/prioriteringar ur ett längre perspektiv, baserat på bedömningar av befolkningsutveckling och samhällsbyggnadsplaner i övrigt?
- Beaktas kommande investerings- och reinvesteringsbehov/lokalförsörjningsbehov i tillräcklig omfattning, som stöd för en långsiktig finansiell planering?

3.1 AVGRÄNSNING

Granskningen har avgränsats till kommunstyrelsens ansvar för kommunens utveckling och ekonomiska ställning ur ett kommunkoncernperspektiv.

4 REVISIONSKRITERIER

I granskningen har revisionskriterierna utgjorts av:

- Kommunallagen (2017:725) 6 kap. 1 §, 6 §, 11 kap 1 §
- Reglemente för kommunstyrelsen
- Kommunfullmäktiges riktlinjer, direktiv och beslut inom området

5 METOD

Granskningen har genomförts genom dokumentstudier och intervjuer med relevanta politiker och tjänstepersoner inom området. Följande funktioner har intervjuats:

- Intervju med kommunledning
 - Kommunstyrelsens presidium
 - Stadsdirektör
 - Ekonomidirektör
 - Ekonomistrateg
 - Finanschef
- Representanter för befolkningsprognos och lokalplanering
 - Bitr. fastighetsdirektör
 - Analyschef
- Representanter inom utbildning
 - Utbildningsdirektör
 - Ekonomichef för utbildningsförvaltningen
 - Fastighetschef för skola, kultur och idrott
 - Grund- och förskolechef
- Ansvariga för långsiktig finansiell analys
- Representanter inom mål och budget
 - Processledare

- Controller
 - Ekonomistrateg
- Representanter inom stadsbyggnad
 - Stadsbyggnadsdirektör
 - Ekonomichef för stadsbyggnadskontoret
 - Portföljstrateg
- Representanter inom vård och omsorg
 - Direktör för vård- och omsorgsförvaltningen
 - Ekonomichef vård- och omsorgsförvaltningen
 - Fastighetschef inom vård- och omsorgsförvaltningen
 - Områdeschef ekonomi

De bedömningar som avlämnas i granskningen har utgått ifrån följande bedömningsnivåer.



Rapporten är faktakontrollerad av de intervjuade.

6 RESULTAT AV GRANSKNINGEN

6.1 MÅL OCH NYCKELTAL SOM STÖD FÖR LÅNGSIKTIG FINANSIELL PLANERING

6.1.1 Kommunövergripande

I kommunallagen framgår det att den budget som fastställs för kalenderåret ska innehålla en plan för ekonomin för en period av tre år, där budgetåret är periodens första. Av lagen framgår även att fullmäktige ska besluta om riktlinjer för god ekonomisk hushållning. Fullmäktige har även beslutat om en finanspolicy som utgör ett övergripande ramverk för finansverksamheten i Uppsala kommunkoncern.

I samband med beslut om kommunens budget antog även fullmäktige *Riktlinjer för god ekonomisk hushållning samt hantering av resultatreserv och resultatutjämnings reserv*¹. Riktlinjerna beskriver Uppsala kommuns långsiktiga mål för god ekonomisk hushållning och är utgångspunkt för den budget och plan för ekonomi och verksamhet som kommunfullmäktige årligen antar. Av riktlinjen framgår följande mål:

- Ekonomiskt resultat för kommunen
 - *Minst 2 procent av skatter, generella statsbidrag och kommunalekonomisk utjämning*
- Ekonomiskt resultat för kommunkoncernen
 - *Minst 2 procent av verksamhetens intäkter inklusive skatteintäkter, generella statsbidrag och kommunalekonomisk utjämning*
- Soliditet inklusive pensionsåtagande för kommunkoncern
 - *Soliditeten ska över tid ha en stabil nivå omkring 27% eller ökande*
- Övriga indikatorer
 - Utöver dessa centrala finansiella mål följs den finansiella utvecklingen via finansiella indikatorer. Centralt är att följa och analysera låneskuldens utveckling och risker bedöms sett till räntekänslighet och utifrån vad som lånefinansieras. Utifrån aktuella ekonomiska förutsättningar kan ytterligare finansiella mål vid behov lyftas in i ekonomistyrningen.

Av riktlinjen framgår det att generationsprincipen är grundläggande, d.v.s. att varje generation ska bära sina egna kostnader och finansiera den välfärd den nyttjar.

Av fullmäktiges *Mål och budget 2025 med plan för 2026–2027*² framgår det att hela kommunkoncernen behöver ha en välskött ekonomi och utveckla en effektiv förvaltning för att klara kommunens välfärdsuppdrag. En hållbar ekonomi innebär att kostnaderna inte överstiger intäkterna och att kostnaderna inte överförs på kommande generationer. Det framgår att generationsprincipen beaktas genom att den löpande verksamheten inte till någon del lånefinansieras. Den förutsätter även ett framtidsperspektiv som skapar utrymme

¹ Kommunfullmäktige, 2024-11-04 § 231

² Ibid

för kvalitetsförbättringar och nödvändiga investeringar idag som skapar nytta över lång tid framåt.

De långsiktiga målen från riktlinjer för god ekonomisk hushållning återfinns i Mål och budget. I budgeten kommenteras att tidigare års starka resultat tillsammans med tillfälliga stora investeringar ger grund för att planera med något lägre resultat. I budget kommenteras att den finansiella styrningen riktas mot att från år 2027 åter nå resultat minst i nivå med de långsiktiga målen. Soliditeten minskar under perioden med stora investeringar och beräknas med nu kända planeringsförutsättningar åter nå det långsiktiga målet om 27 procent omkring år 2033.

I bilaga till mål och budget visas utfall mellan 2021 och 2023 tillsammans med ytterligare indikatorer som följs upp.

- Låneskuld per invånare
- Nettokostnadsutveckling, avser kommun i förvaltningsform
- Självfinansieringsgrad (%) för kommunkoncernen.

I intervju framkommer det att kommunen tidigare använt sig av låneskuld, nettokostnadsutveckling och självfinansieringsgrad som egna mål, men att nuvarande mål uppges ge en tydligare styrning. Samtidigt betonas att indikatorerna följs aktivt och analyseras inom kommunen.

Nämnderna har som mål att bedriva sin verksamhet inom budgetram och de helägda bolagen har ett resultatkrav. Av Mål och budget för 2026 framgår mål för resultat för de helägda bolagen till 223 mnkr efter finansiella poster. För de två kommande åren är motsvarande siffra 140 mnkr respektive 42 mnkr.

6.1.2 Bedömning

Vår bedömning är att **det finns** mål och andra nyckeltal som ger stöd för en långsiktig finansiell planering

Bedömningen baseras på att det finns mål kopplat till såväl resultat- som balansräkning. Vidare att målen även omfattar kommunkoncernen, samt att det finns en aktiv uppföljning av ytterligare indikatorer kopplat till hur kommunens ekonomi utvecklas.

6.2 PROGNOARBETE BEFOLKNINGSUTVECKLING

6.2.1 Befolkningsprognos

Kommunen tar genom analysenheten årligen fram befolkningsprognoser på kommun- och delområdesnivå. Analysenheten är en del av kommunledningskontoret.

Vi har inom ramen för granskningen erhållit befolkningsprognos 2025–2050³. Av dokumentet framgår det att kommunen genomför en befolkningsprognos gällande hela kommunen som sträcker sig över 26 år, sedan genomförs prognoser på delområdesnivå som omfattar en femårsperiod.

Prognosen på kommunnivå används som underlag för kommunens budget, i resursfördelningen till de pedagogiska verksamheterna och äldreomsorgen samt för beräkningar av skatteunderlag och befolkningsrelaterade effekter för kommunalekonomisk utjämning.

Den används också som underlag för kommunens översiktliga planering. Den indikerar kommunens framtida samhälle utifrån den förväntade folkmängden och dess sammansättning. Av dokumentet framgår att det i delområdesprognoserna är större osäkerhet då det kan exempelvis bli ett relativt stort prognosfel om det visar sig att ett planerat bostadsprojekt ej blir av, blir försenat eller ändrar karaktär från stora till små bostäder.

Delområdesprognosen utgör underlag för lokalförsörjningsplanering, exempelvis för barnomsorg och skola, samt för att ta fram scenarier inom kommunens översiktliga planering, exempelvis för trafiksimuleringar.

I rapporten över befolkningsprognosen framgår att folkmängden i Uppsala kommun förväntas fortsätta öka, men i en lägre takt än tidigare. En årlig genomsnittlig folkökning på 2 300 personer väntas, vilket till och med år 2050 innebär 60 300 fler Uppsalabor, eller en folkmängd om 308 000 personer i kommunen. Befolkningen i kommunen förväntas öka främst för att fler flyttar in än som flyttar ut, vilket står för ungefär 64 procent av ökningen. Resten, cirka 36 procent, beror på att det föds fler än det dör. År 2050 väntas folkmängden ha ökat i alla åldersgrupper, men under årens gång kan folkmängden i åldersgrupper både öka och minska. Ålderssammansättningen väntas till och med år 2050 ändras mot en högre andel 80 år och äldre samt en lägre andel barn 0–18 år. Antalet barn i förskole- och grundskoleålder väntas minska på kort sikt för att sedan på längre sikt åter öka.

I Mål och budget för 2025 återfinns en omvärldsanalys. Enligt dokumentet gör kommunen varje år en omvärldsanalys för att upptäcka händelser och värderingsförändringar som påverkar kommunens verksamhet. Denna knyter an till befolkningsprognos framtagen under år 2024 och beräknades då till 320 000 personer i kommunen år 2050. Det framgår att en långsiktigt hållbar samhällsbyggnad för Uppsalas växande befolkning förutsätter god ekonomisk hushållning, miljömässigt hållbara val och säkrad vatten- och elförsörjning. Befolkningsökningen förväntas ske i alla åldrar, men bara den äldsta åldersgruppen väntas öka som andel av totalbefolkningen. Befolkningsutvecklingen ställer krav på anpassning av den kommunala verksamheten, den byggda miljön och infrastrukturen. Försörjningskvoten förväntas att försämrats, med färre i arbetsför ålder som försörjer de unga och de äldre. För att öka utbudet av arbetskraft behöver fler komma i arbete, fler arbeta i högre åldrar, och

³ Analysenheten, 2025-05-15

deltidsarbetande arbeta fler timmar. I Mål och budget för 2026⁴ har prognosen reviderats ner till 310 000 personer i kommunen år 2050.

Det framgår av översiktsplanen att denna ger beredskap för en tillväxt till minst 340 000 invånare till 2050, samtidigt som kommunens befolkningsprognos nu understiger denna nivå. I planeringsstrategi för Uppsala kommuns översiktsplanering⁵ framgår det att Översiktsplanen ska fortsatt ges tidshorisonten 2050+. Den reviderade översiktsplanen ska utgå från den prognostiserade befolkningsutvecklingen, med beredskap för såväl en lägre som en högre utvecklingstakt. Befolkningsprognosen som ligger till grund är från 2023 som prognostiserar 333 000 invånare 2050.

Det lyfts i budgetdokument och intervjuer att effekterna av den vikande befolkningsprognosen behöver beaktas för framtida planering. Samtidigt ska planeringen säkerställa långsiktig beredskap för ett eventuellt ökat behov av bostäder och arbetsplatser.

I intervju framkommer att arbetet med prognoserna sker parallellt och startar i samband med att SCB⁶ har släppt sin befolkningsprognos. Av intervjuer framgår att analysenheten från förvaltningarna erhållit önskemål om att upprätta delområdesprognoserna på längre sikt; 10 år. Detta önskemål har dock inte tillgodosetts utifrån hur komplext arbetet är och att resultatet av prognosen inte skulle bli ändamålsenligt givet att resultatet skulle levereras på samma detaljerade geografiska nivå.⁷

Den kommunövergripande befolkningsprognosen upptar inte olika scenarier utan arbetas fram utifrån SCB:s rapport, detta då det, enligt intervju, bedöms vara det bäst underbyggda underlaget att tillgå. Prognosantaganden grundar sig i huvudsak från SCB:s framskrivning av befolkningen fördelad på ålder, kön och födelselandsgrupp. Kommunen har anpassat beräkning av folkmängd och folkökning utifrån att på lång sikt följa rikets folkökning enligt SCB:s framskrivning, men på en högre relativ nivå. Detta till följd av att såväl flyttnettot till kommunen som födelsenettot i kommunen antas ligga på högre relativa nivåer än motsvarande nettoposter i riket.

I delområdesanalysen tittar analysenheten på nuvarande projektportfölj för samhällsbyggnad. Stadsbyggnadsförvaltningen samordnar arbetet med den gemensamma projektportföljen för samhällsbyggnadsprojekt. I portföljen för samhällsbyggnadsprojekt 2025 framgår att framför allt konjunkturläget har påverkat hur årets balansering av portföljen har sett ut. Vi kan även utläsa i rapporten att balansering tar hänsyn till kommunens befolkningsprognoser

I intervju framkommer att det i tidigare arbetssätt inneburit att politiska ambitioner/visioner och framtida samhällsplaner påverkat befolkningsprognoserna utan tillräcklig värdering och analys kring ett realistiskt genomförande, vilket till delar föranlett en överkapacitet i lokaler.

⁴ Kommunfullmäktige, 2025-11-03 § 315

⁵ Kommunfullmäktige, 2023-11-07 § 195

⁶ Statistiska centralbyrån

⁷ I samband med de intervjuades faktakontroll av granskningen meddelas att delområdesprognoserna från och med 2026 kommer att kompletteras med en utblick för år 6 till 10 som underlag till bland annat lokalförsörjningsplanering.

Samtidigt så framhävs att nu finns en god samförståelse mellan politisk nivå och tjänstepersonnivå i den planering som sker och att denna utgår från de årligen uppdaterade befolkningsprognoserna.

Befolkningsprognoserna används internt i kommunens olika delar där analysenheten i samband med när den publiceras håller ett seminarium om innehållet riktat till verksamheterna. I intervju framkommer det att analyschef och medarbetare har deltagit i flertalet nämnder för att informera. Analysenheten erbjuder stöd till verksamheterna löpande genom året. Det pågår en ständig dialog internt om hur prognoserna kan utvecklas för att tjäna verksamheterna i form av scenariohantering eller omfattning, men samtidigt inte bli oöverskådliga eller en för stor arbetsbelastning för de som utför prognoserna.

I intervjuer framkommer att verksamheterna använder sig av prognoserna i sina lokalförsörjningsplaner. Dessa utformas årligen på en femårshorisont men att man internt tar fram på tioårshorisont. För skolan kan ort- och områdesanalyser användas i viss utsträckning, men med anledning av ett fritt skolval så är placering av elever svårt att prognostisera. Verksamheten har fått stänga ner ett antal skolor framför allt förskolor till följd av minskat elevunderlag.

Av vår protokollsgranskning noterar vi att befolkningsprognoserna inte omfattas av något beslut eller informationsärendet i kommunstyrelsen.

Inom vård- och omsorg framkommer det i intervju att de använder sig av tre scenarier från SKR⁸ som är kopplade till friskhetsnivåer på hur behoven kommer att se ut framgent för en åldrande befolkning. Verksamheten har valt att använda "mellanscenariot" (d v s att det sker viss friskhetsnedskrivningen) där behovet per åldersgrupp kommer att minska relativt sett.

6.2.2 Bedömning

Vår bedömning är att det **endast delvis** finns ett övergripande arbete avseende prognoser för befolkningsutveckling med hänsyn till demografi, ort-/områdesanalyser, samhällsbyggnadsplaner samt utifrån olika scenarier/antaganden

Vi grundar vår bedömning på att det bedrivs ett fungerande och årligt återkommande prognosarbete utifrån etablerad metod som ger underlag för en kommungemensam samsyn och bred användning i kommunens styrning och planering. Vidare är det en styrka att det finns en central styrning i framtagande av prognoser på områdesnivå.

Vi anser dock att det är en brist att det saknas en formell politisk förankring av prognoserna vad avser såväl metod, scenariohantering och utfall av prognoserna.

Vad avser prognoserna menar vi att det saknas en tillräcklig hantering av osäkerhet, detta då det saknas en scenariobaserad analys. Befolkningsprognosen är långsiktig och alternativa

⁸ Sveriges kommuner och regioner

utfall av exempelvis födelsetal och inflyttning visar på hur stora avvikelserna kan bli i utfall och därmed ge en ökad riskmedvetenhet i beslutsfattandet.

Vidare menar vi att delområdesprognoserna, som är av vikt för strukturen inom förskola, skola och omsorg, borde omfatta en tioårsperiod, d v s samma period som gäller för lokalförsörjningsplanerna och kommunkoncernens investeringsplanering.

6.3 LÅNGSIKTIGA PLANER FÖR EKONOMISK UTVECKLING

6.3.1 Långsiktig ekonomisk analys

Utöver befolkningsprognosen så har vi även tagit del av rutin gällande Långsiktig ekonomisk analys (LEA) 2024⁹. Av rutinen framgår det att modellen utvecklats tillsammans med Sweco 2019. Modellen förvaltas och uppdateras av ekonomiavdelningen där Sweco nyttjas endast som teknisk resurs i de fall då modellen behöver omarbetas. Grundprincipen för modelluppdateringen ska vara att befolkningsscenariot baseras på den senaste definitiva befolkningsprognosen och hålls statistiskt mellan scenarierna för att underlätta jämförbarhet och analys. Därmed ska skillnaderna mellan scenarierna i större utsträckning utgöras av faktorer som kommunen kan påverka, till exempel på vilket sätt och i vilken geografi som tillväxten ska ske.

Av rutin framgår det att analysen ska genomföras årligen om inte ekonomidirektör fattar beslut om avsteg. Av intervju framgår att det är en styrgrupp bestående av ekonomidirektör, analyschef och stadsbyggnadsdirektör samt ekonomidirektör som initierar arbetet med den långsiktiga ekonomiska analysen. I intervju framkommer vidare att analysen har genomförts endast tre gånger i kommunen sedan 2019. Anledningen är att framtagandet av analysen är resurskrävande. I sakavstämning framkommer det att äldre LEA-rutiner inte krävde årliga uppdateringar. Skrivningen om årlig uppdatering togs 2023 och det gjordes uppdateringar för 2023/2024 samt 2024/2025.

Syftet och användningsområdet med modellen listas i rutinen som:

- Att genom en modelluppdatering ta fram ett samlat underlag med perspektiv till 2050 som kan användas för vidare analys.
- Att genomföra en långsiktig scenarioanalys av kommunkoncernens ekonomiska förutsättningar.
- Att ge analysunderlag till den koncerngemensamma investeringsprocessen genom att beskriva hur val av olika scenarion för bebyggelseutveckling och investeringar påverkar kommunkoncernens ekonomi.
- Att genom scenarier jämföra kostnaderna för utveckling av nya bebyggelseområden med ett historiskt genomsnitt för utveckling av bebyggelseområden i Uppsala, för att identifiera ekonomiskt fördelaktiga val.
- Belysa långsiktig påverkan på kommunens finansiella mål och indikatorer.

⁹ Kommunledningskontoret – ekonomistaben, 2024-06-20

- Att användas som underlag för kommunalekonomisk analys i arbetet med utbyggnadsordning, översiktsplan och olika aktualitetsförklaringar.
- Vid behov kan modellen bidra med analysunderlag inför större investeringsprojekt.

Vidare i rutinen framgår att ekonomidirektör är primär mottagare av analysresultat och rapport. Arbetet med modellen sker i fyra olika grupperingar; Styr-, förvaltnings-, indata- och analysgrupp. Av rutin framgår vilka som ska ingå i respektive grupp och ansvar samt ett årshjul för hur arbetet ska genomföras.

I slutrapport för 2024¹⁰ framgår att modellen för långsiktig ekonomisk analys samlar ett stort antal långsiktiga planer för att ge en helhetsbild över konsekvenserna av olika stadsutvecklingsalternativ över en längre tidshorisont än vad som fångas i mål och budget. Centralt för analysen av den kommunala ekonomin är förutsättningarna för att över tid upprätthålla kommunfullmäktiges finansiella mål och därmed en god ekonomisk hushållning. Modelluppdateringen baseras på befolkningsprognos 2024 som hålls konstant mellan de olika scenarierna för att underlätta jämförbarhet och analys. Därmed utgörs skillnaderna mellan scenarierna i större utsträckning av faktorer som kommunen kan påverka, till exempel på vilket sätt och i vilken geografi som staden ska växa.

Den 10-åriga investeringsplaneringen, jämte lokalförsörjningsplanerna ligger till grund för investeringarna de första tio åren. Därefter sker demografibaserade framskrivningar, dock med egna bedömningar för mark och exploatering, Uppsala vatten och avfall, samt Gatu- och samhällsmiljönämnden. För stora investeringar som spårvägen har driftskonsekvenser beräknats manuellt för högre träffsäkerhet.

För bolagen antas i den långsiktiga planen att de uppnår det finansiella målet på 2 %.

Befolkningsprognosen sträcker sig till och med år 2050. Utöver detta levereras också en befolkningsindikation på ytterligare tio år. Denna period ingår inte i analysen men ingår i scenariobeskrivningarna, för att underlätta dimensioneringen av tröskelinvesteringar i slutet av analysperioden. Det lyfts fram att utfallet av den långsiktiga ekonomiska analysen inte är en prognos, utan en scenarioanalys som bygger på framskrivningar och antaganden. Syftet är inte att förutsäga framtiden, utan att belysa möjliga utfall under olika förutsättningar och därigenom stödja strategiska vägval.

De två scenarierna som analysen utgår från är:

1. Att kommunen följer ordning i portföljbalanseringen 2024 men med en korrigerad tidsplan efter befolkningsprognosen.
2. De planer som är antagna eller är under planläggning som ligger på privat mark realiserar. Övriga planer, samt idéer omprioriteras kraftigt för att styra bostadsutbudet till avtalsområdena Gottsunda/Valsätra, Ultuna och sydöstra stadsdelarna.

Utfallet av de olika scenarierna visar på mycket lika utfall. I rapporten framgår risker och osäkerheter framgent för kommunen avseende kommunens framtida investeringar och

¹⁰ Kommunledningskontoret, ej daterad

verksamheter. Bland annat framhävs att kommunen dimensionerar, planerar och initierar exploatering och utbyggnad av infrastruktur utifrån befolkningsprognos som till stor del förväntas bekostas av framtida exploateringsintäkter. Dessa investeringar görs i ett tidigt skede vilket innebär att missbedömningar i dimensioneringen kan resultera i en för stor eller tidig investering som gör att kommunen under en lång tid står med stora kostnader och avsaknad av intäkter. I rapporten lyfts även Uppsala vatten och avfall AB:s mycket höga investeringsnivåer som utmanande och som fram till 2050 uppgår till över 20 mdr kr. Det innebär årliga investeringar som är 60 % högre än det högsta investeringsåret under bolagets 25-åriga historia.

Modellen anger antaganden för löne- och prisuppräknings. Konjunkturinstitutets prognos används för uppräknings av intäkter och kostnader under den första tioårsperioden, därefter sker en uppräknings som sammanfaller med Riksbankens inflationsmål. Räntan baseras på den aktuella räntekurvan.

I modellen finns ett antagande om både kontinuerliga effektiviseringar och ambitionsökningar. Med en genomsnittlig effektivisering på 1,2 procent och ambitionsökning om 1,4 procent under analysperioden kan ett resultat i nivå med det långsiktiga finansiella målet motsvarande 2 procent av skatter, generella statsbidrag och utjämnings upprätthållas. Målnivån om 2 % har varit dimensionerande för effektiviserings- och ambitionsnivåerna.

Demografiskt betingade nettokostnader beräknas. Utvecklingen visar att äldreomsorg samt vård och omsorg av personer med funktionsnedsättning, till skillnad från de pedagogiska verksamheterna, tar en allt större andel av resurserna under kommande år.

Av LEA:n framgår att soliditeten i kommunkoncernen ökat från 12 % år 2016 till 29 % år 2024. Med nuvarande investeringsplaner bedöms att soliditeten går ner till 23 % år 2027 för att därefter successivt stiga. I båda scenarierna beräknas soliditeten överstiga 35 % år 2050. Av den särskilda utvärdering kopplat till de finansiella målen som redovisas i LEA:n framgår att soliditeten beräknas nå målnivån 27 % först år 2036, detta med hänvisning till spårvägen. Detta under förutsättning att beräknade effektiviserings- och ambitionsnivåer upprätthålls.

I rapporten beskrivs risker och osäkerheter kopplade till befolkningsprognos, kommunens utbyggnad, lokaler för kommunal service, samt bolaget Uppsala vatten och avfall AB. Vidare beskrivs finansiella risker, där det bland annat beskrivs att en lägre befolkningstillväxt, lägre efterfrågan på bostäder och verksamhetsmark än beräknat kan fördröja exploateringsintäkter och anslutningsavgifter för VA, vilket påverkar kassaflöde och skuldsättning.

I rapporten kan vi även utläsa att det finns en känslighetsanalys som visar på enprocentiga förändringar per år för ett antal viktiga parametrar som kommunen inte har någon rådighet över. Beräkningen visar konsekvensen för resultatet de utvalda åren för den kommunala driften (och inte kommunkoncernen). Beräkningarna är partiella, det vill säga att allt annat är oförändrat med undantag av den utvalda parametern.

Känslighetsanalys (ackumulerad effekt mnkr)		2025	2030	2035	2040	2045	2050
Skattesats +1 krona	Scenario 1/2	686	877	1 096	1 372	1 710	2 130
Löner +1%, genom skatteunderlaget	Scenario 1/2	137	1 084	2 549	4 762	7 987	12 630
Nettokostnadsökning +1%	Scenario 1	-160	-1 183	-2 756	-5 174	-8 698	-13 495
	Scenario 2	-160	-1 183	-2 751	-5 169	-8 694	-13 494
Inflation +1% KPI/KPIF	Scenario 1	-25	-190	-438	-797	-1 297	-1 916
	Scenario 2	-25	-190	-435	-795	-1 295	-1 914
Ränta + 1% , ränteintäkter	Scenario 1	114	358	477	561	665	768
	Scenario 2	114	358	477	565	664	767
Ränta + 1% , räntekostnader	Scenario 1	-104	-405	-560	-640	-745	-841
	Scenario 2	-104	-403	-549	-629	-721	-808
Ränta + 1% , räntenetto	Scenario 1	10	-47	-83	-79	-80	-73
	Scenario 2	10	-45	-72	-65	-58	-41
Löner +1%, genom verksamhetens kostnader	Scenario 1	-101	-777	-1 859	-3 609	-6 232	-9 895
	Scenario 2	-101	-777	-1 858	-3 608	-6 231	-9 895
Effektivitet +1% (kostnadsbesparingar)	Scenario 1	185	1 325	2 932	5 130	8 110	12 127
	Scenario 2	185	1 325	2 932	5 131	8 113	12 132
Ambition +1% (kostnadsökningar)	Scenario 1	-185	-1 392	-3 241	-5 960	-9 906	-15 571
	Scenario 2	-185	-1 392	-3 241	-5 961	-9 909	-15 577

Bild 1: Känslighetsanalys givet enprocentiga förändringar per år

I intervjuer framkommer att arbetet med LEA är ett arbetsunderlag som inte är ett formellt beslutsunderlag, inte heller en prognos utan en kalkyl. Analysen är i dagsläget inte heller fullt integrerad som en del av budgetprocessen. De senaste valen av scenarion bedöms ha varit för lika för att ge ett bra underlag för analys av olika utfall. Det lyfts även fram att de kommunala bolagen kan bli bättre integrerade i analysen.

I intervju lyfts fram att i samband med Mål och budget sker arbete med förenklad modell för utblick på längre sikt (bortom budget- och planperioden) för bedömning av de finansiella målen utifrån bedömningar av aktuella förutsättningar som befolkningsprognos, skatteprognos, investeringsnivåer/kapitalkostnader, samt låneskuld. Detta underlag ger även möjlighet till simuleringar.

En av rapportens slutsatser dras från SKR:s ekonomirapport från oktober 2025 om att kostnaderna för äldreomsorgen de senaste åren inte har ökat i takt med det ökade antalet äldre personer. SKR räknar med att den förbättrade medellivslängden ska generera 25–30 % lägre behov av äldreomsorg jämfört med den demografiska utvecklingen den kommande tioårsperioden.

Vidare framgår i rapportens slutsatser att investeringar i den pedagogiska verksamheten tydliggör situationen där antalet förskoleplatser och grundskoleplatser behöver byggas ut kraftigt med anledning av utbyggnaden av de sydöstra stadsdelarna samtidigt som det sjunkande antalet barn leder till en betydande överkapacitet i befintligt lokalbestånd.

6.3.2 Bedömning

Vår bedömning är att det **endast delvis** upprättas långsiktiga planer avseende den ekonomiska utvecklingen utifrån olika scenarier/antaganden

Vi grundar vår bedömning på att det upprättas långsiktiga planer avseende den ekonomiska utvecklingen. Det finns en tydlig rutin med definierade roller för arbetet.

Det finns en scenariohantering, riskbeskrivning och känslighetsanalys, men den långsiktiga ekonomiska analysen borde, enligt vår bedömning, utvecklas utifrån den osäkerhet som finns i väsentligt påverkande faktorer (exempelvis alternativa utfall vad avser demografin; hög, bas och låg).

Den långsiktiga ekonomiska analysen borde också tydligare kopplas till den ekonomiska planering som sker i samband med budgetprocessen, samt att eftersträva årlig uppdatering för att inte riskera föråldrade antaganden.

Soliditet, investeringsnivåer och finansiella mål redovisas för kommunkoncernen som helhet, men vi anser att den långsiktiga planeringen behöver en större fördjupning sett till bolagens förutsättningar och risker vad avser resultatnivåer.

6.4 STÖD FÖR PRIORITERINGAR I BUDGETPROCESSEN

Kommunens budgetmodell innebär att nämnderna får årliga pris- och löneuppräknings. Budgetmodellen tar för den övergripande resursfördelningen hänsyn till demografiska förändringar inom pedagogisk verksamhet och äldreomsorg där basbudgeten justeras enligt kommunens befolkningsprognos, innebärande att resurser kontinuerligt anpassas till förändringar i antal barn/elever och äldre.

Av beslutat planeringsdirektiv inför arbetet med budget 2026 och plan för 2027–2028 framgår att det mot bakgrund av koncernens omfattande investeringsbehov och rådande ekonomiska läge krävs tydliga prioriteringar, både av investeringar och driftskostnader. Därutöver behöver nämnder och bolag arbeta med resultatförstärkande åtgärder, där det bland annat handlar om digitalisering och implementering av nya arbetssätt. Samtliga förvaltningar har som en del av budgetprocessen att identifiera effektiviseringsåtgärder, framför allt i syfte att frigöra medel för andra prioriteringar.

Volymförändringar och särskilda satsningar hanteras politiskt i budgetberedningen. Det sker inför varje budgetprocess en övergripande kommunanalys där koncernledningsgruppen har en central roll. Förvaltningar och bolag har att fördjupa analysen inför vårens budgetberedning som inleds med ett strategiskt seminarium. Vidare sker särskilda ägardialoger med bolagen. Förvaltningarna har att beskriva behov och möjliga resultatförstärkande åtgärder. Representanter från koncernledningsgrupp deltar sedan i fortsatta beredningsdagar tillsammans med representanter från nämnder och bolagsstyrelser.

Det förslag till budgetramar som kommunstyrelsen föreslår skickas på remiss för yttrande och kvalitetssäkring till nämnderna och till de bolagsstyrelser som så önskar, vilka yttranden beaktas i den fortsatta processen.

År 2026 uppgår de resultatförstärkande åtgärderna till 0,7 % av det totala kommunbidraget till nämnderna. Vissa verksamheter är undantagna för budgetåret 2026, medan andra verksamheter har ett högre beting än genomsnittet. Förskola och grundskola har varit undantagna under hela mandatperioden t o m år 2026.

Utöver resultatförstärkande åtgärder finns även effektiviseringsuppdrag som är kopplat till fokusmålet Ekonomi; bland annat att reducera administrativa kostnader.

De resultatförstärkande uppdragen delas upp på generella och riktade. För budgetåret 2026 förekommer både generella och riktade uppdrag, medan det fortsatta betinget för kommande planår, huvudsakligen 1 %, upptas som generella kostnadsreduktioner i samtliga nämnder. För större nämnder som omsorgsnämnden, socialnämnden, äldre- och vårdnämnden, samt gatu- och samhällsbyggnadsnämnden har det beslutats om riktade uppdrag för år 2026. Gällande kommande planår lyfts fram att i budgetprocessen inför aktuellt budgetår genomförs en precisering av effektiviseringskraven.

I intervju lyfts fram vikten av att företrädesvis arbeta med riktade resultatförstärkande åtgärder, där så långt möjligt generella uppdrag undviks och där identifierade höga kostnader eller andra strukturella förändringar ligger till grund. I samband med budgetprocessen tas möjliga åtgärder in från verksamheterna, vilka efter beredning fördelas på nämnderna. Att de fall det i beredningen inte framkommit tydliga åtgärder kan detta innebära att det blir fråga om generella uppdrag. Samtidigt lyfts fram att även de generella åtgärderna grundas på verksamheternas underlag och förutsättningar.

I intervju framkommer det att det finns utmaningar mellan ena sidan ambitionshöjningar och andra effektiviseringskrav. Verksamheterna har olika utmaningar för hur verksamheten kan anpassas utifrån långsiktiga trender.

6.4.1 Bedömning

Vår bedömning är att det **i allt väsentligt** finns underlag som ger stöd för tilldelning/prioriteringar ur ett längre perspektiv, baserat på bedömningar av befolkningsutveckling och samhällsbyggnadsplaner i övrigt

Bedömningen grundas på att det finns en övergripande transparent resursfördelning som ger förutsättningar vad avser förändringar över tid kopplat till demografi och priskompensationer. Vidare att det sker ett aktivt arbete med att identifiera respektive nämnd/verksamhets förutsättningar, där nämnderna ges möjlighet att yttra sig om det budgetförslag som föreligger. Det skapas i processen en medvetenhet om behovet av fortsatta resultatförstärkande åtgärder.

Vi konstaterar att det för budgetåret i huvudsak sker riktade resultatförstärkande åtgärder, medan kommande planår företrädesvis innehåller generella beting. Vi anser att de resultatförstärkande åtgärder för kommande planår som betecknas som generella i större utsträckning bör ske utifrån verksamheternas olika identifierade potential till kostnadsreduktion, vilket vi menar ger ett bättre stöd för att möta de utmaningar som de demografiska förändringarna och de stora investeringsvolymerna innebär.

6.5 LÅNGSIKTIGA INVESTERINGSBEHOV

Samtliga nämnder och bolags investeringsbehov upptas i en tioårsplan till grund för arbetet med Mål och budget (totalt innehåller tioårsplanen nettoinvesteringar om ca 49 mdr kr). Arbetet följer av Riktlinje för koncerngemensam prioritering och beredning av investeringar som beslutats av kommunstyrelsen samt den vägledning som är framtagen för beredning av investeringsbudgeten.

Till respektive investering anges prioriteringsgrund, typ av investering, samt projektets status. Vidare framgår av planen skol- och omsorgsfastigheters investeringar med angivande om investeringen omfattas av lokalförsörjningsplanen och vilken verksamhet som avses.

För exploatering inom samhällsbyggnadsområdet tas såväl investeringsutgiften, som bedömd finansiering upp.

I fullmäktiges budget upptas investeringarna över en femårsperiod. Av Mål och budget 2026 framgår att kommunkoncernen totalt planerar för investeringar om 5–7 mdr kr per år. Det handlar huvudsakligen om investeringar i bostäder, lokaler för kommunal service, infrastruktur för stadsutveckling, nytt kollektivtrafiksystem samt VA-system. I investeringsplanerna är anpassningar gjorda utifrån lägre behov av nyinvesteringar för de pedagogiska verksamheterna och högre behov kopplat till vård och omsorg.

Inom VA-området finns i Vattentjänstplan från år 2024 en bilaga som upptar utbyggnadsplaner för kommande tioårsperiod, samt i Plan för den allmänna VA-anläggningen finns styrning för arbetet med ledningsförnyelse. Den tioåriga investeringsplanen upptar både utbyggnad, samt reinvestering befintligt VA-system.

Arbetet med portföljen för samhällsbyggnadsprojekt har under senare år tydligare knutits till beredningen av Mål och budget med en tydligare koppling kring hur exploatering och de följdinvesteringar som sker påverkar kommunens ekonomi på både kort och lång sikt.

Varje nämnd tar årligen fram/uppdaterar en lokalförsörjningsplan som sträcker sig 10 år framåt. Arbetet med framtagandet lokalförsörjningsplanerna är samordnat med beredning av Mål och budget, och tas fram genom samverkan mellan berörd förvaltning, kommunledningskontoret, samt i förekommande fall berört bolag.

Dessa planer hanteras tillsammans med bostadsförsörjningsplaner i en portfölj för samhällsbyggnadsprojekt och behandlas årligen i kommunstyrelsen; Sammanställning av bostads- och lokalförsörjningsplaner (tioårsperiod). Lokalförsörjningsplanerna utgår från en

behovs- och kapacitetsanalys där den kommunövergripande befolkningsprognosen planerat bostadsbyggande och övriga behovsanalyser som är relevanta för varje nämnds verksamhetsområde används som underlag. Utifrån befolkningsprognoserna framgår att både förskola och skola går mot en överkapacitet som bedöms kvarstå bortom tioårsperioden. Vidare framgår att närhetsprincipen gör att det finns behov av nyinvesteringar när nya områden exploateras. (Beslut och förslag innebär nedläggning av sju förskolor, varav fyra av dessa utgörs av moduler).

Stadsbyggnadsförvaltningen samordnar arbetet med den gemensamma projektportföljen för samhällsbyggnadsprojekt. I portföljen för samhällsbyggnadsprojekt 2025¹¹ framgår att framför allt konjunkturläget har påverkat hur årets balansering av portföljen har sett ut. Vi kan även utläsa i rapporten att balansering tar hänsyn till kommunens befolkningsprognoser.

6.5.1 Bedömning

Vår bedömning är att kommunstyrelsen **i allt väsentligt** beaktar kommande investerings-, reinvesterings-, och lokalförsörjningsbehov i tillräcklig omfattning, som stöd för en långsiktig finansiell planering

Bedömningen grundas på att det finns en etablerad struktur och process för att i ett längre perspektiv beakta kommande behov av investeringar. Årliga tioåriga investeringsplaner, lokalförsörjningsplaner och samhällsbyggnadsportföljer kopplas samman med befolkningsprognoser.

¹¹ Kommunstyrelsen, 2025-03-05 § 64

7 SAMLAD BEDÖMNING OCH REKOMMENDATIONER

Syftet med granskningen har varit att bedöma om kommunstyrelsen säkerställt att det finns en ändamålsenlig process för en ekonomisk planering kopplat till god ekonomisk hushållning och med hänsyn till demografiska förändringar sett ur ett långsiktigt perspektiv.

Vår samlade bedömning utifrån granskningens syfte är att kommunstyrelsen endast delvis har säkerställt att det finns en ändamålsenlig process för en ekonomisk planering kopplat till god ekonomisk hushållning och med hänsyn till demografiska förändringar sett ur ett långsiktigt perspektiv.

Se inledning samt respektive rapportkapitel för en mer detaljerad beskrivning.

Utifrån resultatet av vår granskning rekommenderar vi kommunstyrelsen att:

- säkerställa en politisk förankring av metoder, antaganden, scenariohantering och utfall av analyserna. En fastställd politisk inriktning stärker transparensen, ökar styrbarheten och skapar tydligare ansvarsförhållanden för de strategiska bedömningar som ligger till grund för investerings- och verksamhetsplanering.
- införa en systematisk scenariobaserad analys kopplad till befolkningsprognoserna för att synliggöra osäkerhet och stärka riskmedvetenheten.
- delområdesprognoserna utökas till att omfatta en tioårsperiod, i nivå med lokalförsörjningsplanernas och den kommunövergripande investeringsplaneringens tidshorisont.
- vidareutveckla den långsiktiga ekonomiska analysen genom att inkludera tydligt differentierade scenarier. Detta för att bättre överblicka och bedöma osäkerhet och därmed stärka riskmedvetenheten i den strategiska ekonomiska planeringen.
- eftersträva årlig uppdatering av den långsiktiga ekonomiska analysen och att analysen integreras i budgetprocessen.
- fördjupa bolagens förutsättningar i den långsiktiga finansiella analysen.
- i större utsträckning långsiktigt arbeta med riktade resultatförstärkande åtgärder utifrån respektive verksamhets identifierade effektiviseringspotential och långsiktiga förutsättningar.

Datum som ovan

Azets Revision & Rådgivning AB

Mikael Lind
Certifierad kommunal revisor

Jörn Wahlroth
Certifierad kommunal revisor

Michael Wissén
Revisionskonsult



SVENSKA KOMMUN FÖRSÄKRINGS AB
PROTOKOLL VALBEREDNING
2026-02-05

Sid 1 (3)

PROTOKOLL

Närvarande

Paul Åkerlund	Trollhättans Stad, mötesordförande och Valberedningens sammankallande, beslutande
Åsa Ulander	Sundsvalls kommun, Valberedning, beslutande
Jörgen Edsvik	Gävle kommun, Valberedning, beslutande
Fredrik Ahlstedt	Svenska Kommun Försäkrings AB, Styrelseordförande, adjungerad
Roger Nyman	Svenska Kommun Försäkrings AB, Compliance officer, adjungerad

1. Mötets öppnande, agenda, ordförande, sekreterare samt justeringsperson

Paul Åkerlund, sammankallande för valberedningen, öppnar som ordförande mötet och hälsar välkommen där föreslagen agenda godtas. Agendan följer av de punkter i bolagsstämmans föredragningslista som valberedningen handhar med en inledande information avseende aktuella frågor i bolaget och styrelsen. Roger Nyman utses att föra protokollet och Jörgen Edsvik att justera detsamma.

2. Aktuellt i bolaget och styrelsen

Styrelseordförande Fredrik Ahlstedt samt Compliance officer Roger Nyman redogör för aktuella händelser i bolagets organisation, verksamhet och styrelsearbete.

3. Antal ledamöter och ersättare

Valberedningen föreslår att styrelsen i bolaget även fortsatt utgörs av elva ledamöter och fem ersättare.

4. Ordförande och vice ordförande

Valberedningen föreslår fortsatt Fredrik Ahlstedt Uppsala kommun, tillika riksdagsledamot, som styrelseordförande och Johan Nikula Sundsvalls kommun som vice ordförande i styrelsen.

SVENSKA KOMMUN FÖRSÄKRINGS AB

Svenska Kommun Försäkrings AB, Drottninggatan 35, 803 11 Gävle
 Tfn 026-17 80 60 (vx) E-post info@skfab.se
 www.skfab.se

5. Försäkringssakkunnig i styrelsen

Valberedningen föreslår fortsatt Karl-Ove Andersson som försäkringssakkunnig ledamot.

6. Övriga ledamöter och ersättare

Valberedningen föreslår fortsatt Per-Åke Fredriksson Gävle kommun, Anders Lundkvist Piteå kommun, Olaf Løberg Trondheim kommune, Håkan Gunnarsson Örnköldsviks kommun, Hans Lindberg Umeå kommun, Linda Ekström Helsingborgs stad, Angelica Lundgren Bielinski Trollhättans Stad samt Peter Engström Kiruna kommun som ordinarie ledamöter i styrelsen.

Valberedningens föreslår fortsatt Tore Neverdal Trondheim kommune, Lars Backteman Sundsvalls kommun, Mikael Svegländ Helsingborgs stad, Erik Pelling Uppsala kommun samt Pekka Seitola Gävle kommun som ersättare i styrelsen.

Ovanstående gäller under förutsättning att delägarkommunerna inte meddelar valberedningen eller bolaget annat i tid före bolagsstämman.

7. Lekmannarevisorer

Rodney Engström Sundsvalls kommun och Gert-Inge Andersson Trollhättans Stad föreslås fortsatt uppdrag som lekmannarevisor till och med bolagsstämman 2027.

8. Extern revisor

Valberedningen informeras att Ernst & Young upphandlats som ny externrevisor med Carl Rudin som auktoriserad och påskrivande revisor, detta för bolagsstämmans fastställande.

9. Styrelsearvoden

Valberedningen föreslår att styrelsearvodet höjs med samma nivå som riksdagens GRB-arvodering, motsvarande 3,69 procent baserat på 78 500 kronor, vilket medför en ny beräkningsnivå om 81 400 kronor från och med 2026-01-01. Inom parentes anges arvoden för 2025.

Nya ersättningar blir då för:

- Ordförande 10 175 kr/månad (under 2025 var ersättningen 9 813) 12,5 % av riksdagsarvodet
- Vice ordförande 7 733 kr/månad (7 458) 9,5 % av riksdagsarvodet
- Sakkunnig ledamot 7 733 kr/månad (7 458) 9,5 % av riksdagsarvodet
- Ledamöter och ersättare 3 093 kr/månad (2 983) 3,8 % av riksdagsarvodet
- Lekmannarevisorer 18 547 kr/år (17 887) 1,9 % av riksdagsarvodet
- Valberedning 9 279 kr/år (8 949) 0,95 % av riksdagsarvodet

För ledamot i valberedningen med uppdrag som ägarombud vid bolagsstämman delges en jävsanmälan beträffande valberedningens ersättning.

10. Ordförande på bolagsstämman

Valberedningen föreslår Fredrik Ahlstedt som ordförande på stämman.

11. Övriga frågor

Ägarombud på bolagsstämman anmäls av delägarkommunerna till bolaget. Kallelse, föredragningslista samt övriga handlingar till bolagsstämman, som hålls den 9 april kl. 13.00 – 14.00 via Teams, skickas ut till delägarkommunernas brevlåda, ägarombud samt övriga stämmodeltagare. Bolagsstämman inrymmer även en redovisning från VD med aktuella händelser i bolaget.

Samtliga ledamöter i valberedningen meddelar att man står till bolagsstämmans förfogande för nyval.

Styrelseordförande informerar att bolaget kommer att kalla valberedningen till ett strategiskt möte en tid efter den kommande bolagsstämman i syfte att diskutera frågor inför nästkommande mandatperiod.

12. Mötets avslutande

Ordförande tackar för visat intresse och avslutar dagens möte där protokollet efter justering även tillställs delägarkommunernas brevlåda för information. Valberedningen kallas till nytt möte i det fall något meddelas från delägarkommunerna avseende styrelsens bemanning.

Vid protokollet:

Justeras:

Roger Nyman

Jörgen Edsvik

Certification

Reference: cmlj4c0oy01wv26dqwa3c3as7



Document

Filename: 2026-02-05_Protokoll_valberedning_SKFAB.pdf

Fingerprint: b50s3l+tC06JI8/+tHHBXQpIld3H6MqhG+3reyI3afE=



Stig Roger Anders Nyman

Signer

Personal number

19660424-****

Signed with

Swedish Mobile BankID (AES)

Signed at

2026-02-12 08:13:12



Jörgen Edsvik

Signer

Personal number

19750906-****

Signed with

Swedish Mobile BankID (AES)

Signed at

2026-02-13 18:29:45

The complete audit trail and signature data is embedded within this PDF file. Please handle with care, as it contains sensitive and Personal Identifiable Information (PII).

Save Evidence Package



Important Information About Your Digitally Signed Document



Treat with Care

This document contains Personally Identifiable Information (PII). It is crucial to manage it with utmost care to prevent any unauthorized access or exposure.



Always Keep a Digital Copy of This Document

This document contains critical digital signatures and security features that are only preserved in its digital format. To ensure the integrity of the document, you must retain a digital copy for your records.



Handling and Storage

This digitally signed document is considered an original. Any alterations to the document will compromise its validity. It is your responsibility to ensure that it is stored securely to maintain its original condition.



Verification

Independently verify the document using industry-standard tools such as Adobe Acrobat. For added convenience, Zigned provides a validation service to confirm the integrity and validity of your signed document. Visit zigned.se/verify to access this feature.

Document Contents

Included within this digitally signed document are:

- All signature information
- Original documents
- Comprehensive audit logs

Each of these components is secured with a digital signature and timestamp, backed by certificates accredited on the European Union Trusted Lists (EUTL), ensuring compliance with EU regulations and providing unparalleled security.

About Zigned

Zigned AB (Reg. no. 559279-9224), established in Sweden in 2020, is a leader in web-based digital signing technologies. We are dedicated to delivering secure, efficient, and user-friendly digital signing solutions. Learn more at zigned.se.