

SAMMANTRÄDESPROTOKOLL

Sammanträdesdatum: 2019-01-29

§ 32

**Yttrande över kommunrevisionens granskning av den långsiktiga
finansiella planeringen
KSN-2018-3300****Beslut**

Kommunstyrelsens arbetsutskott föreslår kommunstyrelsen besluta

att avge yttrande till kommunrevisionen enligt ärendets **bilaga 1**.**Sammanfattning**

Kommunrevisionen har överlämnat rapporten Granskning av kommunens långsiktiga finansiella planering till kommunstyrelsen för yttrande senast den 28 februari 2019.

Beslutsunderlag

Förvaltningens skrivelse den 8 januari 2019.

Handläggare
Hermansson Flodin Eva
Rinander Barbro

Datum
2019-01-08

Diarienummer
KSN-2018-3300

Kommunstyrelsen

Yttrande över kommunrevisionens granskning av kommunens långsiktiga finansiella planering

Förslag till beslut

Kommunstyrelsen föreslås besluta

att avge yttrande till kommunrevisionen enligt ärendets **bilaga 1**.

Ärendet

Kommunrevisionen har överlämnat rapporten Granskning av kommunens långsiktiga finansiella planering till kommunstyrelsen för yttrande senast den 28 februari 2019, **bilaga 2**.

Beredning

Ärendet har beretts av kommunledningskontoret.

Föredragning

Kommunrevisionen har granskat kommunens långsiktiga finansiella planering. Revisionen bedömer att kommunen har en organisation som ger förutsättningar att hantera den långsiktiga utvecklingen. I rapporten konstaterar i revisionen att kommunen på olika sätt arbetar med den långsiktiga finansiella planeringen och att ett omfattande arbete har genomförts.

I granskningsrapporten lämnar kommunrevisionen ett antal rekommendationer. Dessa berör exempelvis hur kommunen arbetar med olika typer av ekonomiska prognoser och hur nettokostnadsutvecklingen och marknadspriser på mark följs.

I förslaget till yttrande konstaterar kommunstyrelsen att ett flertal av de förbättringsområden som kommunrevisionen lyfter fram redan är identifierade och att arbete pågår i linje med rekommendationerna. Det gäller exempelvis framtagandet av en modell för långsiktiga

ekonomiska analyser utifrån olika scenarion. Andra rekommendationer, kring exempelvis prognostiserade resultaträkningar, tas med i det fortsatta utvecklingsarbetet.

Ekonomiska konsekvenser

Planerade åtgärder med anledning av kommunrevisionens granskning och rekommendationer ryms inom den löpande verksamheten och dess budget.

Kommunledningskontoret

Joachim Danielsson
Stadsdirektör

Ola Hägglund
Stabsdirektör

Handläggare
Hermansson Flodin Eva
Rinander Barbro

Datum
2019-01-08

Diarienummer
KSN-2018-3300

Kommunrevisionen

Yttrande över kommunrevisionens granskning av kommunens långsiktiga finansiella planering

Kommunrevisionen har överlämnat rubricerad skrivelse för yttrande. Nedan yttrar sig kommunstyrelsen utifrån kommunrevisionens rekommendationer i granskningsrapporten (KRN 2018/44).

Kommunrevisionen konstaterar i sin granskning att kommunen på olika sätt arbetar med den långsiktiga finansiella planeringen och att ett förbättringsarbete har skett. De konstaterar att det har genomförts ett omfattande arbete kring inventering av kommunkoncernens samtliga fastigheter och därtill hörande investeringar fram till år 2029. I arbetet har kassaflöden, räntekostnader och upplåningsbehov beaktats, vilka legat till grund för beräkningar om hur kommunens finansiella mål kommer utvecklas. Utifrån ett finansieringsperspektiv noterar revisorerna att en analys och omviktning av kommunens totala exploateringsportfölj har skett. Revisorerna har även noterat att en ny modell börjat tillämpas vad gäller befolkningsprognos och skatteintäkter samt att resursfördelningsmodellen utgår från demografiutvecklingen.

I granskningsrapporten lämnar kommunrevisionen ett antal rekommendationer. Några av de rekommendationer som lyfts fram är redan identifierade som fokusområden och centrala för den framtida finansiella utvecklingen i Uppsala kommun. Några av rekommendationerna tas med in i det fortsatta långsiktiga utvecklingsarbetet.

Vad gäller nettokostnadsutvecklingen så följs den månatligen upp och analyseras. Vid tertialbokslut sker uppföljning och rapportering till kommunfullmäktige. Uppföljningen sker i förhållande till det mål som kommunfullmäktige beslutat i Mål och budget.

När det gäller marknadsnivåer och konjunktursskiftningar så analyseras de löpande av stadsbyggnadsförvaltningen eftersom dessa är centrala för hela exploateringsverksamhetens projektportfölj.

I mål och budgetdokumentet framgår att avyttringar behöver ske. Under 2018 identifierades tillgångar som kan vara möjliga och/eller lämpliga att avyttra. Tillgångsidentifiering har skett utifrån analys av kassaflöden och framtida investeringsbehov, per fastighet i kommunkoncernen. Under våren 2019 förväntas ett ärende kunna presenteras för kommunfullmäktige för att ta ställning till och besluta om vilken eller vilka tillgångar som ska avyttras.

Tillsammans med en extern konsult har under 2018 ett arbete genomförts för att ta fram en modell för långsiktiga ekonomiska analyser. Huvudsyftet är att kunna arbeta med olika scenarion, göra simuleringar och beräkna effekten på finansiella nyckeltal. Modellen ska kunna göra analyser fram till år 2050, för kommunkoncernen. Modellen som kommer testas under 2019 förväntas uppfylla en stor del av de rekommendationer som revisorerna har avseende långsiktiga bedömningar, exempelvis hur balansräkningen, resultaträkningen och kassaflödet kommer påverkas samt hur framtida marknadsräntorna kommer utvecklas.

Kommunrevisionen rekommenderar att prognoser för resultaträkning, balansräkning och kassaflödesanalys löpande ska upprättas och omfatta upp till en tioårsperiod. Vad gäller resultaträkningen prognostiseras den för närvarande för en treårsperiod. Prognoser upprättas även för de största och mest materiella posterna i balansräkningen och kassaflödesanalysen, exempelvis materiella anläggningstillgångar (investeringar), låneskuld och eget kapital. Därtill upprättas långsiktiga prognoser för den framtida räntebanan och utvecklingen av räntekostnader samt kassaflöden från exploateringsverksamheten. Dessa prognoser sträcker sig över 10 år. Fullständiga balansräkningar och kassaflödesanalyser prognostiseras inte i dagsläget. Revisorernas rekommendation om att upprätta prognostiserade resultaträkningar över längre tid än en treårsperiod samt att upprätta prognostiserad balansräkning och kassaflödesanalys kommer att tas med i det fortsatta utvecklingsarbetet.

Exploateringsverksamhetens projektportfölj följs upp löpande och revideras vid behov. För varje projekt görs en bedömning av vilket kassaflöde som kan komma att genereras. I bedömningen av kassaflödet finns beaktat viss grad av försening, utifrån en bästa bedömning och tidigare erfarenhet. Bedömningen är att dagens hantering fångar upp de mest materiella delarna och genererar underlag för att olika beslut ska kunna fattas, allt i syfte att minimera de finansiella riskerna. Utvecklingsmöjligheter finns emellertid i hanteringen. Revisorernas rekommendation om att arbeta med prognostiserade resultaträkningar för exploateringsverksamheten tas med in i det fortsatta arbetet.

Revisorerna rekommenderar att budgeterade balansräkningar och kassaflödesanalyser varje år ska redovisas i mål och budgetdokumentet. Mål och budget är ett styrdokument utifrån rådande politiska ambitioner. Kommunfullmäktige har beslutat om tre övergripande finansiella mål. Tre mål som ska vara enkla och kommunicerbara. För att fokusera på väsentligheten och vara tydliga i styrningen mot dessa tre finansiella mål har balansräkningar och kassaflödesanalyser inte redovisats i styrdokumentet. I handlingen redovisas emellertid investeringsnivåer och låneskuldens utveckling, vilka är de mest materiella posterna i balansräkningen och kassaflödesanalysen. Vid jämförelse med övriga kommuner i resultatnätverket R9 som kommunen är en del av, framgår att kommuner budgeterar och redovisar balansräkningar och kassaflödesanalyser på olika sätt i sitt styrdokument. Några redovisar de största posterna, precis som Uppsala gör. Några budgeterar och redovisar mer detaljerat.

Sammanfattningsvis konstaterar kommunstyrelsen att ett flertal av de förbättringsområden som kommunrevisionen lyfter fram redan är identifierade och att arbete pågår i linje med rekommendationerna. De andra rekommendationerna tas med in i det fortsatta utvecklingsarbetet.

Kommunstyrelsen

Erik Pelling
Ordförande

Lars Niska
Sekreterare

Kommunstyrelsen

Kommunfullmäktige för kännedom

Granskning av kommunens långsiktiga finansiella planering

KPMG har av Uppsala kommuns revisorer fått i uppdrag att granska kommunens långsiktiga finansiella planering. Uppdraget ingår i revisionsplanen för 2018.

Efter genomförd granskning konstaterar vi att kommunen arbetar med en planering av verksamheter och finansiering på längre sikt. Vi bedömer att det är tydligt uttryckt att det är kommunstyrelsen som har det övergripande ansvaret för ekonomin samt att nuvarande ledningsstruktur i kommunen ger förutsättningar för en samordning av planering och utveckling för att nå fullmäktiges finansiella mål med bäring på god ekonomisk hushållning.

Vi bedömer även att kommunen har en organisation som ger förutsättningar att hantera den långsiktiga utvecklingen inklusive finansieringen av välfärden. Med de stora investeringar som kommer att behövas under lång tid framöver genom kommunens expansion måste finansieringen planeras proaktivt och utifrån olika scenarier. Diskussion måste föras på politisk nivå med stöd av analyser och kalkyler från tjänstemän. Vidare kan det framåtriktade arbetet utvecklas ytterligare i innehåll och dokumentation.

Vi lämnar följande rekommendationer:

- Nettokostnadernas utveckling måste följas och styras. För helåret 2018 bedöms nettokostnaderna att öka i sådan utsträckning att ett av kommunens finansiella mål med bäring på god ekonomisk hushållning inte kommer att uppfyllas.
- Prognoser vad gäller resultaträkning, balansräkning och kassaflödesanalys för en tidsperiod upp till tio år framåt i tiden bör löpande upprättas. Detta för att få en kontinuitet i den finansiella planeringen. Rapporterna ska naturligtvis "hänga ihop" inbördes och dessa kommer då att ge en klar bild över vilka ekonomiska effekter och konsekvenser strategiska beslut i samband med den långsiktiga finansiella planeringen får.
- Marknadsnivåer och konjunkturskiftningar vad gäller mark- och lägenhetspriser måste löpande följas. Prisfluktuationer får mycket stor betydelse för kommunens möjligheter att minska behovet av upplåning för att finansiera infrastrukturinvesteringar och byggande av bostäder.
- En resultaträkning med prognos framåt i tiden vad gäller exploateringsverksamheten bör tas fram. I samband med detta vill vi poängtera att exploateringsverksamheten och dess olika projekt noga måste följas även utifrån de förseningar som erfarenhetsmässigt ofta inträffar i stora exploateringsprojekt och som kan leda till förskjutningar i tiden både för intäkter från markförsäljningar och utgifter för infrastruktur.

- Frågan om avyttring eller inte av tillgångar för finansiering av nya investeringar har en politisk dimension. I den mån avyttringar principiellt bedöms lämpliga eller möjliga bör löpande interna analyser ske av vilka tillgångar som i så fall kan vara aktuella och möjliga effekter på bland annat ekonomi, framtida kassaflöde och möjligheter att begränsa låneskuldens ökning.
- Några prognoser över resultaträkning längre fram i tiden finns inte i nuläget utöver de tre år som ingår i Mål och budget-dokumentet. I det dokumentet redovisas varken balansräkning eller kassaflödesanalys. Utöver den prognos för innevarande år över balansräkningen som ingår i delårsrapporten redovisas inte några prognoser över balansräkningar och kassaflöden som behandlas av kommunstyrelsen och fullmäktige. Vi rekommenderar att budgeterade balansräkningar och kassaflödesanalyser redovisas för varje år i Mål- och budgetdokumentet.
- Utöver de prognoser som tas fram över skatteintäkter, inflation, demografi och verksamhetskostnader m m bör *simuleringar* göras som för flerårsperioder (åtta-tio år) bl a omfattar:
 - Vilka tillgångar ska kommunen äga av det som behöver nyinvesteras?
 - Hur kommer markpriser att utvecklas?
 - Hur kommer marknadsräntor att utvecklas?
 - Hur kommer balansräkningen att se ut om fem år? Om tio år? Hur ökar tillgångsmassan och hur stor del finansieras med lån?
 - Hur kommer resultaträkningen att se ut om fem och tio år? Hur stora är räntekostnaderna beroende på storlek på lån och räntenivåer?
 - Hur ser kassaflödet ut över en fem- och tioårsperiod och hur påverkas den långsiktiga finansieringen?

Revisionen begär yttrande över revisionens iakttagelser, utifrån följande frågeställningar, senast 2019-02-28 till kommunrevisionen@upsala.se och till det sakkunniga biträdet, bo.adel@kpmg.se.

- Med avseende på den genomförda granskningen, vilka åtgärder avser ni att genomföra i syfte att komma tillrätta med de påtalade bristerna?
- Under vilken tidsperiod avser ni att genomföra dessa åtgärder?
- Hur kommer ni att avläsa effekten av dessa åtgärder?
- Hur kommer dessa åtgärder att påverka innehållet i nästa revision av internkontrollplanen?
- Om ni inte anser att revisionens granskning behöver besvaras eller att den har aktuell bäring på ert nuvarande arbete vänligen utveckla skälen till er bedömning.

För kommunrevisionen



Karolina Larfors, ordförande



Granskning av långsiktig finansiell planering

Uppsala kommun

KPMG AB

2018-10-15

Antal sidor 21



Granskning av långsiktig finansiell planering
KPMG AB
2018-10-15

Innehållsförteckning

1	Sammanfattning	2
2	Bakgrund	4
2.1	Syfte och revisionsfrågor	5
2.2	Avgränsning	6
2.3	Revisionskriterier	6
2.4	Ansvarig nämnd/styrelse	6
2.5	Projektorganisation	6
2.6	Metod	6
3	Organisation och processer för gällar långsiktig finansiell planering	7
3.1	Kommentarer	9
4	Viktiga områden för den långsiktiga finansiella planeringen	9
4.1	Kommentarer	19
5	Bedömning och rekommendationer	19

1 Sammanfattning

KPMG har av Uppsala kommuns revisorer fått i uppdrag att granska den långsiktiga finansiella planeringen i kommunen. Uppdraget ingår i revisionsplanen för år 2018.

Med de stora investeringar som kommer att behövas under lång tid framöver genom kommunens expansion måste finansieringen planeras proaktivt och utifrån olika scenarier. Diskussion måste föras på politisk nivå med stöd av analyser och kalkyler från tjänstemän.

Efter genomförd granskning konstaterar vi att kommunen arbetar aktivt med långsiktig planering av verksamheterna inklusive finansiering. Utöver lagstadgad budget och treårsplan görs även bedömningar av behov på längre sikt av investeringar och finansiering. Vi bedömer att Kommunstyrelsen tar ett övergripande ansvar för ekonomin och att nuvarande ledningsstruktur i kommunen ger förutsättningar för en god samordning av planering och utveckling för att nå fullmäktiges finansiella mål med bäring på god ekonomisk hushållning.

Vi bedömer även att kommunen har en organisation som ger förutsättningar att hantera den långsiktiga utvecklingen inklusive finansieringen av välfärden.

Vi anser dock att det framåtriktade arbetet kan utvecklas ytterligare i innehåll och dokumentation.

Vi lämnar följande rekommendationer:

- Nettokostnadernas utveckling måste följas och styras. I prognosen för helåret 2018 ökar nettokostnaderna i sådan utsträckning att ett av kommunens finansiella mål med bäring på god ekonomisk hushållning inte kommer att uppfyllas.
- Prognoser vad gäller resultaträkning, balansräkning och kassaflödesanalys för en tidsperiod på upp till tio år framåt i tiden bör löpande upprättas för att få en kontinuitet i den finansiella planeringen. Rapporterna ska naturligtvis "hänga ihop" inbördes och dessa kommer då att ge en klar bild över vilka ekonomiska effekter och konsekvenser strategiska beslut i samband med den långsiktiga finansiella planeringen får.
- Marknadsnivåer och konjunkturskiftningar vad gäller mark- och lägenhetspriser måste löpande följas. Prisfluktuationer får mycket stor betydelse för kommunens möjligheter att minska behovet av upplåning för att finansiera infrastrukturinvesteringar och byggande av bostäder.
- En resultaträkning med prognos framåt i tiden vad gäller exploateringsverksamheten bör tas fram. I samband med detta vill vi poängtera att exploateringsverksamheten och dess olika projekt noga måste följas även utifrån de förseningar som erfarenhetsmässigt ofta inträffar i stora exploateringsprojekt och som kan leda till förskjutningar i tiden både för intäkter från markförsäljningar och utgifter för infrastruktur.
- Frågan om avyttring eller inte av tillgångar för finansiering av nya investeringar har en politisk dimension. I den mån avyttringar principiellt bedöms lämpliga eller möjliga bör löpande interna analyser ske av vilka tillgångar som i så fall kan

vara aktuella och möjliga effekter på bland annat ekonomi, framtida kassaflöde och utvecklingen av låneskulden.

- Några prognoser över resultaträkning längre fram i tiden finns inte i nuläget utöver de tre år som ingår i Mål och Budget-dokumentet. I det dokumentet redovisas varken balansräkning eller kassaflödesanalys. Utöver den prognos för innevarande år över balansräkningen som ingår i delårsrapporten redovisas inte några prognoser över balansräkningar och kassaflöden som behandlas av kommunstyrelsen och fullmäktige. Vi rekommenderar att budgeterade balansräkningar och kassaflödesanalyser redovisas för varje år i Mål- och budgetdokumentet.
- Utöver de prognoser som tas fram över skatteintäkter, inflation, demografi och verksamhetskostnader m m bör *simuleringar* göras som för flerårsperioder (8-tio år) bl a omfattar:
 - Vilka tillgångar ska kommunen äga av det som behöver nyinvesteras?
 - Hur kommer markpriser att utvecklas?
 - Hur kommer marknadsräntor att utvecklas?
 - Hur kommer balansräkningen att se ut om fem år? Om tio år? Hur ökar tillgångsmassan och hur stor del finansieras med lån?
 - Hur kommer resultaträkningen att se ut om fem och tio år? Hur stora är räntekostnaderna beroende på storlek på lån och räntenivåer?
 - Hur ser kassaflödet ut över en fem- och tioårsperiod och hur påverkas den långsiktiga finansieringen?

2 Bakgrund

Uppsala kommun styrs utifrån av fullmäktige fastställda nio inriktningsmål. Varje mål förstärks med tidsbegränsade uppdrag och måluppfyllelsen mäts med olika indikatorer. För år 2018 finns 111 uppdrag och 72 indikatorer fastställda i dokumentet Mål och budget 2018-2020.

Stora delar av de olika verksamheterna bedrivs genom eller med hjälp av kommunägda bolag. Fastställda mål och uppdrag gäller i tillämpliga delar även för bolagen.

Det första av de nio inriktningsmålen är att Uppsala kommun ska ha en jämställd och hållbar ekonomi. Bland de uppdrag fullmäktige fastställt för att nå målet finns:

- Aktivt och strategiskt söka extern finansiering
- Ta fram en långfristig investeringsplan
- Identifiera tillgångar för möjlig avyttring för att lösa finansiering samtidigt som kommunen stärker soliditeten (KS och fastighetsbolagen)

Som indikatorer för uppfyllelse av det finansiella inriktningsmålet har fullmäktige bland annat fastställt:

- Resultatet ska vara minst 2 % av skatter och kommunalekonomisk utjämning
- Förändringen av skatter och utjämning ska vara högre än förändringen av nettokostnaderna
- Kommunkoncernens soliditet inklusive pensionsåtaganden ska vara minst 15 %
- Låneskulden per invånare ska öka mindre än 5 % per år

Kommunstyrelsens uppgifter regleras i Kommunallagen och tydliggörs i av fullmäktige fastställt reglemente för Kommunstyrelsen som bland annat ska;

- Ha ett helhetsansvar för kommunens verksamheter, utveckling och ekonomiska ställning
- Följa de frågor som kan inverka på kommunens utveckling och ekonomiska ställning
- Upprätta förslag till budget

Ansvar för framtidsplanering, utveckling och drift av verksamheter är fördelat mellan ett antal nämnder och bolag.

Kommunen växer starkt i invånarantal. Folkmängden uppgår idag till ca 220 000 personer och prognostiseras att öka med 17 000 personer inom fem år, 32 000 personer inom tio år och till år 2050 med ca tio0 000 personer. Tillväxten skapar stora behov av bostäder, förskolor, skolor, omsorgsboenden och infrastruktur m m som ska finansieras genom skatteintäkter, upplåning och/eller försäljning av tillgångar, t ex mark och byggnader. I den mån investeringar finansieras med upplåning tillkommer räntekostnader som ska finansieras. Räntorna idag ligger på mycket låg nivå, men den situationen kan förändras.

Revisionen genomförde 2016 en översiktlig granskning av den långsiktiga planeringen. Bedömningen var då att kommunen hade en tydlig ambition om utveckling och tillväxt samtidigt som de finansiella nyckeltalen var svaga.

De ekonomiska resultaten för helåren 2016 och 2017 blev bra. Samtidigt kommer signaler om mättnad i mark- och lägenhetspriser vilket skapar osäkerhet kring en för kommunen viktig finansieringskälla.

Revisorerna bedömer att kommunen med den starka tillväxten i befolkning utöver budget och plan för de närmaste tre åren även behöver en finansiell planering som sträcker sig längre fram i tiden.

Revisorerna har i sin risk- och väsentlighetsanalys för 2018 bedömt att en risk kan finnas för brister i den långsiktiga finansiella planeringen, i KS övergripande ansvar för kommunens ekonomi och i samordningen av planering och utveckling för att nå fullmäktiges finansiella mål. Revisorerna har därför beslutat att en granskning bör ske av den långsiktiga finansiella planeringen.

Uppdraget ingår i revisionsplanen för år 2018.

2.1 Syfte och revisionsfrågor

Syftet med projektet har varit att granska kommunens långsiktiga finansiella planering.

Inom ramen för det övergripande syftet har följande frågor avsetts att besvaras:

- Vilka långtidsprognoser finns över kommunens ekonomi utöver vad som framgår av Mål och budget? Fem år? Tio år?
- Hur kommer kommunens balansräkning att se ut om fem år? Om tio år?
- Hur utförs fullmäktiges finansiella mål och hur arbetar KS, nämnder och bolag i övrigt för att nå de finansiella målen?
- Hur aktuell är den resursfördelningsmodell som ligger till grund för budget och treårsplan och hur beaktar modellen kommunens kraftiga befolkningstillväxt och förändringar i demografi?
- Hur ser kommunens finansiella nyckeltal ut i förhållande till jämförbara kommuner?
- I de långtidsprognoser som finns, beaktas;
 - Befolkningstillväxt
 - Demografiska förändringar
 - Skatteintäkter
 - Pensionskostnader
 - Ökade behov av omsorg
 - Behov av investeringar i förskolor, skolor, omsorgsboenden, infrastruktur etc
 - Försäljning av tillgångar
 - Upplåning och räntekostnader

- Effekterna av de korrigeringar som sker av gamla exploateringsprojekt

2.2 Avgränsning

Granskningen har riktats in mot specifika områden och förhållanden och hur dessa beaktas i den finansiella planeringen.

Granskningen har avsett förhållandena vid granskningstidpunkten 2018.

2.3 Revisionskriterier

Granskningen har utgått ifrån av fullmäktige fattade beslut rörande mål och uppdrag som berör området.

2.4 Ansvarig nämnd/styrelse

Granskningen berör i första hand Kommunstyrelsen som övergripande ansvarig för kommunens ekonomi.

2.5 Projektorganisation

Granskningen har genomförts av Bo Ädel, auktoriserad revisor och certifierad kommunal yrkesrevisor samt av Anders Petersson, certifierad kommunal yrkesrevisor.

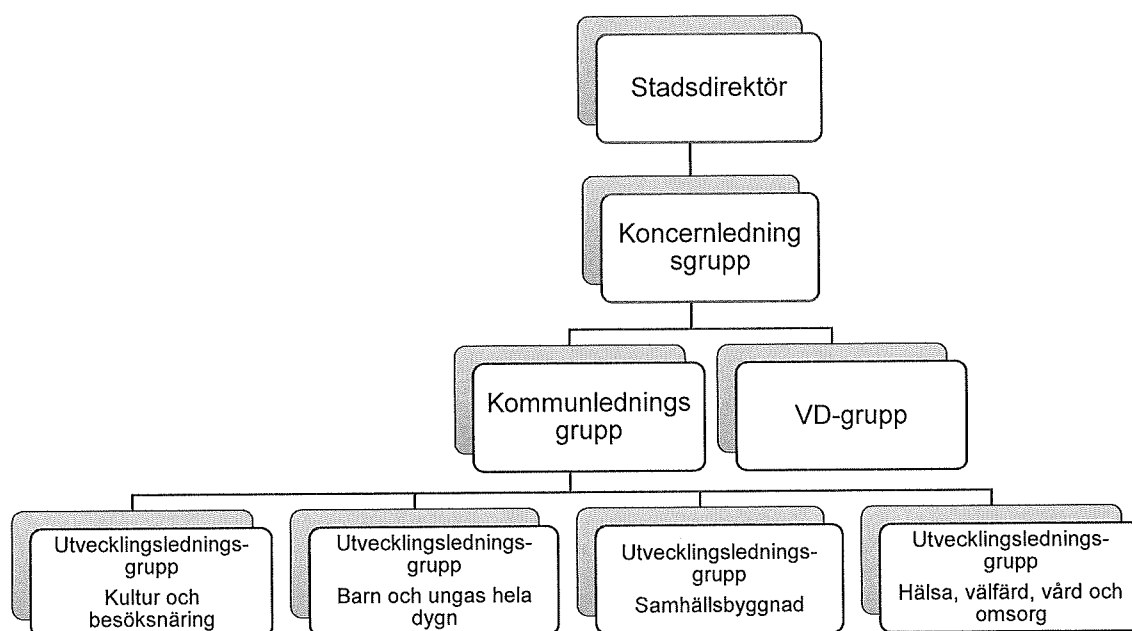
2.6 Metod

Granskningen har genomförts genom:

- Intervjuer med politiker och tjänstemän
- Insamling av relevanta dokument
- Insamling av ekonomisk information
- Analyser
- Skriftlig och muntlig avrapportering

3 Organisation och processer för gällande långsiktig finansiell planering

Uppsala kommun har för närvarande följande ledningsstruktur:



På **koncernledningsmötena** (hålls en gång i månaden) deltar direktörer för alla förvaltningar och bolag samt även kommunledningskontorets ledningsgrupp. Bl a följande områden tas upp på agendan:

- Mål- och budgetprocess, beredning och arbete utifrån årscykel
- Projektportfölj (t ex lokalförsörjning, äldrevänlig stad, evenemangsstrategier, projekten resurssätts från utvecklingsgrupper)
- Övriga gemensamma mål, uppdrag och frågor
- Trendspaning, strategi och in-/omvärld
- Vad ska kommuniceras?

Det finns vidare en **koncernstrategigrupp** (där stadsdirektör, biträdande stadsdirektör, finanschef, ekonomidirektör samt senior advisor på ledningsstaben ingår). Gruppen arbetar med strategiska frågor kopplat till kommunkoncernen.

Kommunledningsgruppen (träffas en gång i månaden) ska stödja ledarskap, process och beslutsfattande för gruppens medlemmar så att dessa lyckas i sina enskilda och gemensamma uppdrag.

Fokus på gruppens möten är långsiktigt strategiska frågor som t ex:

- Strategisk kommunledning mot "ett Uppsala".
- Frågor som berör verksamhetens långsiktiga framgång kring ekonomistyrning, HR och digitalisering.
- Aktivt förändrings- och utvecklingsarbete gentemot politisk ledning samt gentemot regional nivå.
- Samordning av utvecklingsledningsgrupper och koncernledningsmöten.

VD-gruppen (träffas en gång i månaden) och bl a följande frågor står på gruppens agenda:

- Ägarfrågor
- Information från respektive bolag så att kommunledningskontoret och Uppsala Stadshus AB får aktuell stämning. Schema finns upprättat och information sker från 3-4 bolag per möte.

Utvecklingsledningsgruppernas (träffas en gång i månaden) fokus läggs på:

- Gemensamma sektorsfrågor och utvecklingsfrågor
- Ekonomistyrning och investeringar inom området
- IT och digitalisering
- Samordnad beredning av gemensamma projekt och ärenden
- Projektstyrning (bl a start, stopp och resultathemtagning samt löpande prioritet)
- Beslutsmandat: Det som varje enskild direktör kan besluta om kan gruppen också sammanställt besluta. Om det rör andra ska beslut lyftas till koncernledningsgruppen
- Lyfter frågor till koncernledningsgruppen

Utöver utvecklingsledningsgrupperna finns dessutom **två styrgrupper vad gäller lokalförsörjning**. Den ena är inriktad på bostäder och den andra på lokaler. Grupperna träffas en gång i månaden (gemensamma möten) och det är kommunens fastighetschef som kallar. Det finns en fast agenda för mötena och bl a följande tas upp:

- Framtagande av nya lokalförsörjningsplaner
- Efterlevnad av lokalförsörjningsplaner

- Prioriteringar
- Avvikelser

3.1 Kommentarer

Ovan finns en beskrivning och genomgång vad gäller kommunens ledningsstruktur. I denna struktur berörs många frågor som är av långsiktig finansiell art. Vi bedömer att Kommunstyrelsen, med nuvarande ledningsstrukturuppbyggnad, tar ett övergripande ansvar vad gäller den långsiktiga finansiella planeringen. Vi bedömer även att det finns förutsättningar för en tillräcklig samordning av planering och utveckling för att nå de finansiella mål med bäring på god ekonomisk hushållning som fullmäktige beslutat om.

4 Viktiga områden för den långsiktiga finansiella planeringen

Styrande för den långsiktiga ekonomiska planeringen är Mål och Budget som har ett treårsperspektiv. Vad gäller investeringar finns investeringsplaner för tio år framåt i tiden. Kommunen bevakar även befolkningsutveckling, befolkningens prognostiserade sammansättning samt prognostiserade framtida skatteintäkter för en längre period framåt. Kommunen har även tagit konsulter till hjälp för genomgång av olika ekonomiska variabler och utifrån detta göra ekonomiska prognoser.

I samband med granskningstillfället framgick att Sweco har ett uppdrag att göra en kommunalekonomisk analys som sträcker sig fram till år 2050. Arbete sker med en beräkningsmodell som bl a tar hänsyn till investeringar och nettokostnadsökningar.

Finansiella mål, budget m

Grundmodellen avseende budgetering och fördelning av anslag i kommunen d v s resursfördelningsmodellen utgår från demografin och dess sammansättning och förändring. Fokus är på längre sikt och på att uppfylla de behov som finns och att kunna möta den efterfrågan som bedöms uppstå framöver. Omvärldsbevakning bedöms därför som ett viktigt område.

Vad gäller finansiella mål för kommunen finns följande i Mål & Budget 2018-20:

Ekonomiskt resultat, kommunen

- Minst två procent av skatter och kommunalekonomisk utjämning.
- Ökningen av skatter och kommunalekonomisk utjämning ska vara större än förändringen av nettokostnadsutvecklingen.

Soliditet, kommunkoncern, inklusive pensionsåtagande

- Soliditeten ska under perioden öka till 15 procent

Låneskuld per invånare

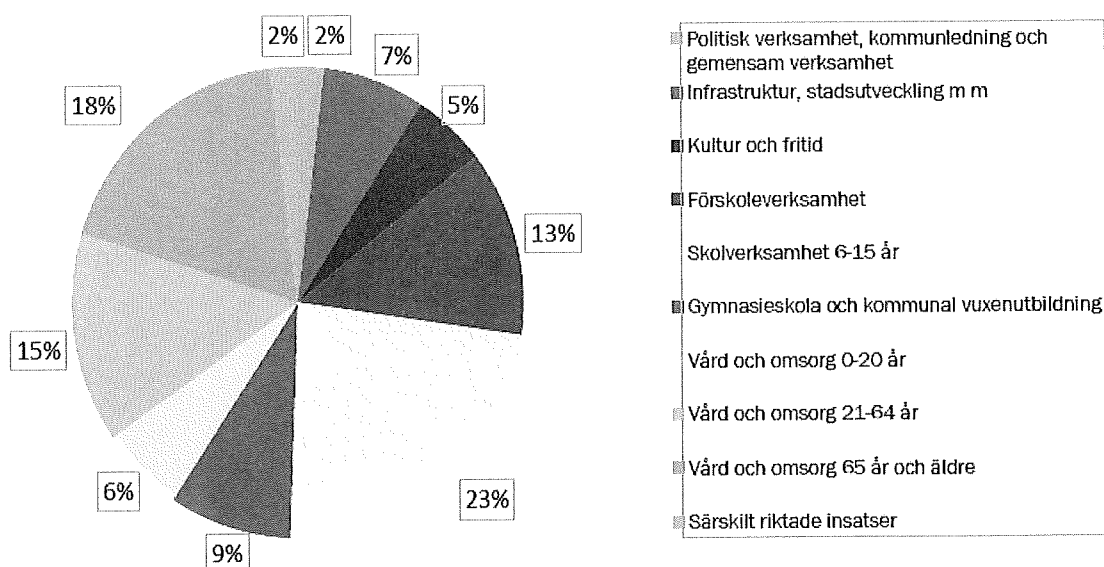
- Skuldutvecklingen ska begränsas och inte öka mer än fem procent årligen.

En utmaning är resultatmålet då bedömning görs för 2018 att nettokostnadernas ökning riskerar att överstiga ökningen vad gäller skatteintäkter samt generella statsbidrag och utjämningsbidrag. Uppföljning vad gäller ekonomin skedde per den sista mars 2018 och uppföljning av verksamheten skedde per den sista april 2018. Viktiga områden som bevakas är bl a självfinansieringsgraden vad gäller investeringar samt kassaflöden som styr upplåningsbehovet. Som exempel bedöms soliditeten som oförändrad till 12 % vid investeringar på 4 mdkr, avyttringar på 1 mdkr, reavinst på 20 % av avyttringen och ett resultat på 320 mkr.

I slutet på 2016/början på 2017 anlätade kommunen konsultstöd som en hjälp i den långsiktiga finansiella planeringen. Konsulterna gjorde ett antal antaganden vad gäller både mikro- såväl som makrovariabler och vilken effekt dessa skulle få vad gäller kommunens ekonomi på längre sikt. I analysen finns bl a jämförelser med andra jämförbara kommuner i landet, det s k R9-nätverket. Analysen sträckte sig fram till år 2021.

De kommuner som ingår i R-9 nätverket är, förutom Uppsala, Eskilstuna, Gävle, Jönköping, Linköping, Norrköping, Södertälje, Västerås och Örebro. Resultatnätverket R9 har i uppdrag att ta fram mått som kan användas för att följa och jämföra utvecklingen i nio ungefär lika stora kommuner ur ett kommunledningsperspektiv. De mått som ingår är de områden som kommunerna har rådighet över och de ska könsuppdelas där så är möjligt. Resultatmått publiceras i en rapport i början av varje år. Resultaten används bland annat till att analysera, lära av varandra och planera verksamhet.

Nedan framgår förslag till fördelning av den ekonomiska ramen för 2019 per verksamhet vad gäller kommunens olika verksamhetsområden (taget ur remissförslag Mål & Budget 2019-2021).



Några prognoser över resultaträkning, längre fram i tiden finns inte i nuläget utöver det som finns i Mål och Budget 2019-21. I det dokumentet redovisas varken balansräkning

Granskning av långsiktig finansiell planering
KPMG AB
2018-10-15

eller kassaflödesanalys. Utöver den prognos för innevarande år över balansräkningen som ingår i delårsrapporten redovisas inte några prognoser över balansräkningar och kassaflöden som behandlas av Kommunstyrelsen och fullmäktige.

Nedan framgår kommunens resultaträkning för åren 2016-2021 (taget ur remissförslag Mål och Budget 2019-2021).

	Bokslut 2016	Bokslut 2017	Beslutad Budget 2018	Budget 2019	Plan 2020	Plan 2021
<i>(Alla belopp i miljoner kronor)</i>						
Verksamhetens intäkter	2 940	3 355	3 074	2 583	2 584	2 597
Verksamhetens kostnader	-12 990	-13 424	-14 257	-14 314	-14 743	-15 124
Avskrivningar	-228	-573	-229	-254	-274	-306
Verksamhetens nettokostnad	-10 278	-10 642	-11 412	-11 984	-12 433	-12 833
Kommunalskatt	9 673	10 199	10 573	10 967	11 436	11 988
Kommunalekonomisk utjämning	602	318	768	918	927	785
Kommunal fastighetsavgift	304	663	333	341	341	341
Summa skatter o kommunalekonomisk utjämning	10 580	11 180	11 674	12 225	12 703	13 114
RESULTAT FÖRE FINANSIELLA INTÄKTER OCH KOSTNADER	302	538	262	241	270	281
Finansiella intäkter	165	162	122	222	319	426
Finansiella kostnader	-86	-119	-135	-202	-297	-405
Finansnetto	79	42	-13	20	22	22
RESULTAT FÖRE EXTRAORDINÄRA POSTER	381	581	249	261	293	303
Extraordinära poster	0	0	6			
ÅRETS RESULTAT	381	581	255	261	293	303
Resultat som andel av skatt och keu	3,6%	5,2%	2,2%	2,1%	2,3%	2,3%
Befolkning per 31/12	214 559	219 914	223 633	228 547	231 754	234 363
Resultatmål kronor per invånare (2% av skatt och keu)	928	1 017	1 011	1 070	1 096	1 119
Resultat kronor per invånare (exkl extraordinära poster)	267	2 640	1 211	1 140	1 263	1 291

Nedan framgår kommunbidrag per nämnd och verksamhetsområde för åren 2017-2021 (taget ur remissförslag Mål & Budget 2019-2021).

(belopp i tkr)	Utfall	Beslutad budget	Budget	Plan	Plan
Kommunbidrag per nämnd	2017	2018	2019	2020	2021
Kommunstyrelsen	287 553	379 857	430 545	425 588	426 050
Valnämnden	163	5 193	5 193	196	199
Namngivningsnämnden	1 289	1 579	1 603	1 647	1 683
Utbildningsnämnden	4 528 624	4 913 362	5 160 833	5 375 624	5 556 094
Arbetsmarknadsnämnden	635 002	697 104	723 388	742 828	756 496
Omsorgsnämnden	1 525 409	1 577 760	1 623 695	1 673 119	1 712 060
Socialnämnden	646 987	687 759	726 735	743 567	764 672
Äldrenämnden	1 761 166	1 793 213	1 843 900	1 913 452	1 988 079
Kulturnämnden	306 241	325 536	347 502	357 262	368 246
Idrotts- och fritidsnämnden	208 270	249 261	289 453	328 390	361 137
Gatu- och samhällsmiljönämnden	400 536	455 954	475 722	494 276	505 713
Plan- och byggnadsnämnden	57 900	73 371	75 947	78 526	80 738
Miljö- o hälsoskyddsnämnden	21 509	23 007	23 984	24 731	25 334
Räddningsnämnden	144 871	150 549	160 858	173 686	179 259
Överförmyndarnämnden	19 074	24 484	23 244	21 456	21 128
Summa kommunbidrag	10 544 594	11 357 989	11 912 602	12 354 349	12 746 889
Procentuell förändring			4,9%	3,7%	3,2%
Kommunbidrag per verksamhet	Utfall	Beslutad budget	Budget	Plan	Plan
	2017	2018	2019	2020	2021
Politisk verksamhet	91 804	105 120	106 195	103 826	102 671
Infrastruktur, skydd mm	612 166	779 296	875 766	895 702	906 774
Kultur och fritid	524 696	558 358	617 449	665 452	708 735
Pedagogisk verksamhet	4 681 677	5 096 971	5 350 395	5 570 526	5 754 852
Vård och omsorg	4 346 660	4 478 625	4 612 596	4 765 582	4 909 388
Särskilt riktade insatser	156 497	203 485	225 179	222 841	229 871
Affärsverksamhet	6 354	18 512	451	463	472
Kommunledn o gm verksamhet	124 741	117 623	124 570	129 956	134 128
Summa KB verksamhetsområde	10 544 594	11 357 989	11 912 602	12 354 349	12 746 889
Procentuell förändring			4,9%	3,7%	3,2%

Investeringar och anläggningstillgångar

Vad gäller investeringsbehov och investeringar framåt i tiden finns ett material upprättat som avser bedömda investeringsbehov för kommunens styrelse/nämnder och bolagen fram till år 2029. Detta material innehåller dels en sammanställning av planerade investeringar för styrelse/nämnder och bolagen, dels en totalsammanställning för kommun-koncernen som helhet. En uppdelning av investeringarna har även skett avseende hyresgästkollektiv (allmännyttan), taxe- och avgiftskollektiv samt skattekollektiv.



Granskning av långsiktig finansiell planering
KPMG AB
2018-10-15

Ett omfattande arbete har även bedrivits där en genomgång skett av samtliga fastigheter i kommunkoncernen kring investeringsbehov fram till och med år 2029, det vill säga både styrelse/nämnder såväl som bolagen har varit involverade i detta arbete. Bl a följande uppgifter framgår i sammanställningen:

- Fastighetsbeteckning
- Ägare
- Namn
- Typ av fastighet
- Byggnadsarea
- Tomtareal
- Nettohyresintäkter
- Drift- och underhållskostnader
- Bokfört värde
- Taxeringsvärde
- Skattemässigt värde
- Preliminärt marknadsvärde
- Utvecklings- eller exploateringsmöjlighet
- Bedömd investeringskostnad för utveckling eller exploatering
- Bedömt marknadsvärde efter utveckling/exploatering
- Planerad avyttring
- Genomförda investeringar 2015-2017
- Planerade investeringar 2018-2029

Arbetet med dessa sammanställningar har varit omfattande och krävt mycket resurser men materialet bedöms som mycket värdefullt inför framtiden med tanke på bl a kommande investeringar och kassaflöden.

Utifrån de bedömda investeringsbehoven finns nedan en tabell över utvecklingen av de nyckeltal som används samt kopplingen till kommunens finansiella mål med bäring på god ekonomisk hushållning:

	Utfall 2014	Utfall 2015	Utfall 2016	Utfall 2017	Prognos 2018	Budget 2019	Plan 2020	Plan 2021
Kommunens resultat i förhållande till skatter och KEU (%)	-1,75%	0,6%	3,6%	5,2%	2,2%	2,1%	2,3%	2,3%
Soliditet, exklusive pensionsåtaganden (%)	31%	29%	27%	29%	27%	26%		25%
Soliditet, inklusive pensionsåtaganden (%)	12%	12%	12%	15%	15%	15%	15%	16%
Låneskuld per invånare (tkr/invånare)	57,6	59,9	66,0	70,5	74,8	83,4	90,5	96,0

Ytterligare nyckeltal och analys av dessa har tagits fram vad gäller t ex nettofinansieringsgrader och skuldsättningsgrader.

Ett viktigt område i kommunen framöver kommer att vara frågan om eventuell avyttring av tillgångar, för att begränsa låneskuldens ökning, d v s den totala förändringen. I nuläget sker arbete med möjliga avyttringsobjekt av tjänstemän inom Kommunledningskontoret. Det är inte bara mark som är möjliga avyttringsobjekt utan främst rör det sig om fastigheter som idag ägs av de kommunala bolagen. Ytterligare objekt kan vara sådana som inte hör till kommunens s k kärnverksamhet.

Utifrån de senaste årens ökning vad gäller tillgångssidan har vi gjort en grov simulering av tillgångarnas ökning fram t o m år 2030. Olika metoder kan användas (bland annat användande av addition respektive procentuell förändring). Enligt vår bedömning kan tillgångarna redan år 2030 ha ökat från 30 till 60-80 miljarder i löpande värden. Tillgångsmassans utveckling är givetvis beroende av hur mycket kommunen väljer att äga av samhällsfastigheter etc.

Befolkningsprognoser samt därtill kopplade skatteintäkter

Befolkningen i kommunen har ökat under de senaste åren, både genom s k födelseöverskott samt även migration. Relativt nyligen har kommunen börjat att använda en ny modell för befolkningsprognoser. Modellen har utvecklats av Sveriges Kommuner och Landsting samt Statistiska Centralbyrån och har ett mer nationellt fokus än tidigare modeller som kommunen använt. Arbete med prognostiserade skatteintäkter utifrån denna modell sker med en horisont på åtta år.

SKLs senaste prognos över skatteintäkter och kommunalekonomisk utjämning är från augusti 2018 och ser för Uppsala kommuns del ut enligt nedan för åren 2018-2025:

Belopp i miljoner kronor	2018	2019	2020	2021	2022	2023	2024	2025
Skatteintäkter	10 560	11 076	11 572	12 151	12 786	13 369	13 942	14 517
Inkomstutjämningsbidrag/-avgift	1 244	1 252	1 278	1 266	1 242	1 256	1 310	1 388
Kostnadsutjämning	-571	-602	-644	-688	-711	-711	-700	-707
Regleringsbidrag/-avgift	34	98	161	149	81	11	-61	-137
Strukturbidrag	0	0	0	0	0	0	0	0
Införandebidrag	0	0	0	0	0	0	0	0
LSS-utjämning	23	-9	-9	-9	-9	-10	-10	-10
Slutavräkning 2017 korrigering	-28	0	0	0	0	0	0	0
Slutavräkning 2018	0,2	0	0	0	0	0	0	0
Fastighetsavgift	331	341	341	341	341	341	341	341
Uppsalas del av välfärds miljarderna (enligt flyktingvariabler) ¹	89	68	41					
Summa intäkter, generella statsbidrag och utjämning	11 682	12 223	12 740	13 210	13 729	14 256	14 822	15 393

Den delen av välfärds miljarderna som beräknas baseras på flyktingvariablerna kommer från och med 2021 att fördelas enligt befolkningen och ingå i den kommunalekonomiska utjämningen.

Enligt kommunens befolkningsprognos från april 2018 beräknas befolkningen öka i genomsnitt med drygt 1,5 procent årligen under perioden 2018-2021. Om befolkningen fortsätter att öka enligt prognosen kan kommunens invånarantal komma att öka till ca 260 000 personer år 2030 och upp till ca 320 000 personer år 2050.

En viktig aspekt vad gäller den långsiktiga ekonomiska planeringen är hur demografin och dess sammansättning och struktur kommer att se ut framöver. Vilka behov som kommer att finnas i de olika delarna av befolkningen är en väsentlig fråga i detta avseende.

Barn och ungdomar i skolålder och personer i ålder 80 till 89 år förväntas att öka betydligt under 2018-2021. Den största demografiska förändringen finns inom åldersgruppen 16-18 år. Efter en minskning med 20 procent det senaste årtiondet kommer denna åldersgrupp att öka i genomsnitt med 4 procent de närmaste fem åren. Antal barn i

grundskoleålder (6-15 år) beräknas öka med 2,7 % årligen under 2017-2021. De senaste fem åren ökade antalet barn i grundskoleålder med 3,4 procent i årligt genomsnitt. Barn i åldern 1-5 år beräknas öka med 1,2 procent årligen under samma period.

Antalet invånare 65-79 år beräknas öka med 2,0 procent årligen under perioden 2018-2021. Åldersgruppen 80-89 år beräknas däremot öka i en högre takt, 3,3 procent. Efter 2021 kommer gruppen 80-89 år att börja öka i en ännu snabbare takt; drygt 6,0 procent mellan 2021 och 2025. Åldersgruppen 90 år och äldre ökat med enbart 1,0 procent årligen under perioden 2018-2021, dock med 2,5 procent årligen mellan 2021-2025. På medellång sikt kommer därför åldersgrupperna 80-89 år och 90 år och äldre vara de demografiska grupper som ökar mest.

Den resursfördelningsmodell som för närvarande tillämpas i kommunen, d v s hur resurser/budgetmedel fördelas utgår från den demografiska sammansättningen och de behov som finns i olika åldersgrupper i befolkningen.

Befolkningsprognosen och ökningen i befolkningen som Uppsala står inför ligger till grund för de investeringsplaner som upprättats av både kommunen och bolagen i koncernen. I nuläget sträcker sig denna planering till år 2029.

Samordnad planeringsprocess för hållbar stads- och landsbygdsutveckling samt prioritering av stadsbyggnadsprojekt

Kommunen har tagit fram en modell för långsiktig och hållbar planering av exploateringsverksamheten.

Processen för samhällsbyggnadsprojekt består i huvudsak av följande faser:

1. Initiering (projektidé samt portföljhantering)
2. Planering (projektplanering)
3. Genomförande (planprocess och utredningar samt produktion)
4. Avveckling (projektleverans samt projektavslut)

Prioriteringskriterier för enskilda projekt är följande:

1. Förmåga att bära följdinvesteringar
2. Genomförbarhet
3. Systempåverkan
4. Kvalitet

Helhetsbedömning sker av alla projektidéer och pågående projekt. **Kriterier för portföljbalansering** är följande:

1. Jämn utveckling över tid

2. Volym, bostads- och lokaltyper utifrån behov och efterfrågan
3. Lägen, relaterat efterfrågan och övriga ambitioner
4. Aktörer, balans mellan projekt på kommunal mark respektive annans mark
5. Följdinvesteringar
6. Koncernekonomi
7. Övrig systempåverkan/-kvaliteter

Vad gäller **portföljstyrningen** finns även princip för **årscykel** där koppling sker till Mål och Budget. Följande delområden och tider på året är aktuella:

- Övergripande omvärldsanalys (trender, ekonomi m m) – Sep-Okt
- Utvecklingsscenarier på 3, 15 och 30 års sikt (demografi, efterfrågan/behov, kommunalekonomi) – Okt-Nov
- Krav på volym, lägen, innehåll, ekonomi m m (koordineras med planeringsdirektivet och en idégenerering sker) – Nov-Dec
- Balansering av projektportföljen på 1-4, 15 och 30 års sikt, parallellt sker en investerings- och lokalberedning – Jan-Mar
- Kommunprognos, markanvändningsscenarier 1-30 år – Apr
- Delområdesprognoser & -scenarier – Maj
- Lokalförsörjningsbehov, trafikscenarier m m 15-30 år – Maj-Aug

De tjänstemän som arbetar med frågor kopplade till exploatering och denna verksamhet träffas regelbundet. En programgrupp för det s k Uppsalapaketet är också under uppbyggnad (mycket som rör Uppsalapaketet ska ske inom ramen för stadsbyggnadsprocessen).

Kommunledningskontoret har tagit fram prognoser över exploateringsnetto kassaflöde. Överskotten från exploatering är beroende av efterfrågan och marknadsläge. Projektportföljen bedöms kunna ge överskott på mellan 4 och 5 miljarder kronor under åren 2019-2030. Försäljningar i nivå med befolkningsprognosen bedöms kunna ge överskott på ca 2,6 miljarder kronor åren 2019-2030. Exploateringsverksamheten säkrar extern finansiering av utbyggnad av gator, vägar, allmän plats i utbyggnadsområden genom avtal om exploateringsersättning. Överskott från markförsäljning kan bidra till finansiering av utbyggnad av social infrastruktur (främst pedagogisk verksamhet som blir följd av befolkningsökning). Vi anser att kommunen bör ta fram en resultaträkning med prognos ett antal år framåt i tiden vad gäller exploateringsverksamheten och påverkan på balansräkningar, kassaflöden och finansieringsbehov.

Vad gäller det s k **Ulleråkersprojektet** hanteras inte detta i några separata verktyg. Kalkylmodeller beräknas med hjälp av Excel. Modellerna utgår från olika scenarion, där det bl a modelleras med volym och priser. Bedömning av priserna utgår i möjligaste mån från aktuella marknadspriser, utifrån försäljningar som skett i andra projekt eller

avtalade priser från markanvisningar. Försiktighetsprincipen gäller vid bedömningar, bland annat gjordes en nedskrivning i årsbokslutet 2017. Kalkylerna för projektets olika scenarion är för närvarande under revidering då det nu finns en ny skedesplanering och vissa förutsättningar har ändrats, bl a kopplat till vattenskyddet.

Uppsalapaketet

Efter avslutad förhandling mellan staten, Uppsala kommun och Region Uppsala presenterades ett investeringspaket som blev benämnt "Uppsala-paketet".

Uppsalapaketet innebär bl a:

- Utbyggnad till fyra järnvägsspår till Uppsala
- En ny tågstation vid Bergsbrunna
- En ny kollektivtrafiklänk över Fyrisån
- Spårvägstrafik
- 33 000 nya bostäder i de södra delarna av Uppsala

Södra Uppsala är ett av nio områden i landet som ingår i regeringens satsning på nya hållbara stadsdelar och städer. Paketet bedöms få stor betydelse för hela huvudstadsregionen.

De spårbundna kollektivtrafiksatsningarna innefattar bl a Ultunalänken och Kunskapsspåret. Ultunalänken ska gå från Bergsbrunna stationsläge över Fyrisån till Ultuna och sedan vidare till Gottsunda. Kunskapsspåret sträcker sig från Gottsunda och Ultuna norrut in till Uppsala resecentrum. Totalt beräknas investeringarna vad gäller de spårbundna kollektivtrafiksatsningarna uppgå till ca 4 mdkr.

Den 28 juni fattades ett beslut på regeringssammanträdet om en statlig medfinansiering på 900 mnkr vad gäller bygge av spårväg över Ultunalänken. Detta avser hälften av den beräknade kostnaden för Ultunalänken på 1,8 mdr kr. Vid E4:an i höjd med Bergsbrunna station skapas även en ny trafikplats. Trafikplatsen ska finansieras genom exploateringsintäkter. Uppsala kommun bedömer att värdeåterföring från ökade markvärden ska kunna finansiera Ultunalänken och Kunskapsspåret med ca 1,5 mdr kr.

Utbyggnaden av fyra spår mellan Uppsala resecentrum och Bergsbrunna, ny tågstation, Ultunalänken och Kunskapsspåret ska stå klart år 2029. Byggnationen planeras att påbörjas 2024. Utbyggnaden av fyra spår på den resterande sträckan mellan Bergsbrunna och södra länsgränsen ska vara klar senast år 2033.

De 33 000 nya bostäderna kommer att byggas i Bergsbrunna, Sävja, Gottsunda och Ultuna. Av de nya bostäderna ska minst 30 % vara hyresrätter.

Det aktuella s k Uppsalapaketet innebär stora satsningar på främst infrastruktur och bostäder. För att ha råd med de stora satsningar som bl a innebär fyrspar till Stockholm, spårvagnslinjer, en ny station i Bergsbrunna och ca 33 000 nya bostäder har

kommunen viktat om hela sin exploateringsportfölj d v s omprioriteringar har behövt göras och antaganden gjorts om all exploatering (d v s både på kommunens såväl som på annans mark). En prioritering har gjorts vad gäller Stadsbyggnadsförvaltningens exploateringsprojekt (beskrivet ovan). Enligt kommunens översiktsplan ska ca 3 000 nya bostäder byggas varje år. Vad gäller byggandet av bostäder följer och analyserar kommunen noga marknadens utveckling. Under 2017-2018 har bostadsbyggandet bromsat in och för tillfället bygger byggherrarna mer hyresrätter. Kommunen har tagit fram ett material vad gäller detta område och möjliga effekter.

4.1 Kommentarer

Ett omfattande arbete har genomförts kring inventering av kommunkoncernens samtliga fastigheter och därtill hörande investeringar framåt i tiden. Det finns även en sammanställning av kommunkoncernens planerade investeringar fram till år 2029. Detta material är värdefullt beaktat t ex kassaflöden, räntekostnader samt behov av upplåning framåt i tiden. De planerade investeringarna har legat till grund för antaganden om hur kommunens finansiella mål med bäring på god ekonomisk hushållning kommer att kunna uppfyllas framöver.

Då stora infrastruktursatsningar kommer att bli aktuella de kommande åren har även en omviktning skett av kommunens totala exploateringsportfölj där analys gjorts för samtliga objekt som ingår i portföljen. Detta utifrån en finansieringsaspekt.

En ny modell har börjat tillämpas vad gäller befolkningsprognos och skatteintäkter där ett åttaårsspänn är aktuellt. Den resursfördelningsmodell som för närvarande tillämpas i kommunen, d v s hur budgetmedel/resurser fördelas, utgår från demografin, dess sammansättning och dess struktur.

Några prognoser över resultaträkning längre fram i tiden finns inte i nuläget utöver det som finns i Mål och Budget 2019-21. I det dokumentet redovisas varken balansräkning eller kassaflödesanalys. Utöver den prognos för innevarande år över balansräkningen som ingår i delårsrapporten redovisas inte några prognoser över balansräkningar och kassaflöden som behandlas av kommunstyrelsen och fullmäktige.

5 Bedömning och rekommendationer

Efter genomförd granskning konstaterar vi att kommunen på olika sätt arbetar med den långsiktiga finansiella planeringen. Vi bedömer även att det är tydligt uttryckt att det är kommunstyrelsen som har det övergripande ansvaret för ekonomin samt att nuvarande ledningsstruktur i kommunen ger förutsättningar för en samordning av planering och utveckling för att nå fullmäktiges finansiella mål med bäring på god ekonomisk hushållning.

Vi bedömer även att kommunen har en organisation som ger förutsättningar att hantera den långsiktiga utvecklingen inklusive finansieringen av välfärden. Med de stora investeringar som kommer att behövas under lång tid framöver måste finansieringen planeras proaktivt och utifrån olika scenarier. Diskussion måste föras på politisk nivå med stöd av analyser och kalkyler från tjänstemän. I övrigt rekommenderar vi:

- Nettokostnadernas utveckling måste följas och styras. För helåret 2018 bedöms nettokostnaderna att öka i sådan utsträckning att ett av kommunens finansiella mål med bäring på god ekonomisk hushållning inte kommer att uppfyllas.
- Prognoser vad gäller resultaträkning, balansräkning och kassaflödesanalys för en tidsperiod på upp till tio år framåt i tiden bör löpande upprättas. Detta för att få en kontinuitet i den finansiella planeringen. Rapporterna ska naturligtvis "hänga ihop" inbördes och dessa kommer då att ge en klar bild över vilka ekonomiska effekter och konsekvenser strategiska beslut i samband med den långsiktiga finansiella planeringen får.
- Marknadsnivåer och konjunkturskiftningar vad gäller mark- och lägenhetspriser måste löpande följas. Prisfluktuationer får mycket stor betydelse för kommunens möjligheter att minska behovet av upplåning för att finansiera investeringar i infrastruktur och byggande av bostäder.
- En resultaträkning med prognos framåt i tiden vad gäller exploateringsverksamheten bör tas fram. I samband med detta vill vi poängtera att exploateringsverksamheten och dess olika projekt noga måste följas även utifrån de förseningar som erfarenhetsmässigt ofta inträffar i stora exploateringsprojekt och som kan leda till förskjutningar i tiden både för intäkter från markförsäljningar och utgifter för infrastruktur.
- Frågan om avyttring eller inte av tillgångar för finansiering av nya investeringar har en politisk dimension. I den mån avyttringar principiellt bedöms lämpliga eller möjliga bör löpande interna analyser ske av vilka tillgångar som i så fall kan vara aktuella och möjliga effekter på bland annat ekonomi, framtida kassaflöde och möjligheter att begränsa låneskuldens ökning.
- Några prognoser över resultaträkning längre fram i tiden finns inte i nuläget utöver de tre år som ingår i Mål och Budget-dokumentet. I det dokumentet redovisas varken balansräkning eller kassaflödesanalys. Utöver den prognos för innevarande år över balansräkningen som ingår i delårsrapporten redovisas inte några prognoser över balansräkningar och kassaflöden som behandlas av Kommunstyrelsen och fullmäktige. Vi rekommenderar att budgeterade balansräkningar och kassaflödesanalyser redovisas för varje år i Mål- och budgetdokumentet.
- Utöver de prognoser som tas fram över skatteintäkter, inflation, demografi och verksamhetskostnader m m bör *simuleringar* göras som för flerårsperioder (8-tio år) bl a omfattar:
 - Vilka tillgångar ska kommunen äga av det som behöver nyinvesteras?
 - Hur kommer markpriser att utvecklas?
 - Hur kommer marknadsräntor att utvecklas?
 - Hur kommer balansräkningen att se ut om fem år? Om tio år? Hur ökar tillgångsmassan och hur stor del finansieras med lån?



Granskning av långsiktig finansiell planering
KPMG AB
2018-10-15

- Hur kommer resultaträkningen att se ut om fem och tio år? Hur stora är räntekostnaderna beroende på storlek på lån och räntenivåer?
- Hur ser kassaflödet ut över en fem- och tioårsperiod och hur påverkas den långsiktiga finansieringen?

KPMG, dag som ovan

Anders Petersson
Certifierad kommunal yrkesrevisor

Bo Ädel
Uppdragsansvarig