

Kommunstyrelsen

För kännedom:  
Kommunfullmäktiges presidium

### **Revisionsrapport: Granskning av finansiell planering**

KPMG har på uppdrag av kommunens revisorer genomfört en granskning av finansiell planering.

Revisionen önskar att kommunstyrelsen lämnar synpunkter på de slutsatser som finns redovisade i rapporten. Svar önskas senast den 18 juni 2021.

Av svaret bör det framgå vilka eventuella åtgärder som ska vidtas och när de beräknas vara genomförda.

### **För Ånge kommuns revisorer**

Roger Sundin  
*Ordförande*

Alf Hallén  
*Vice ordförande*



# Granskning av finansiell plane- ring

Rapport

Ånge kommun

Röd text, annan rapport!!!!!!

KPMG AB

Antal sidor 29

Antal bilagor



Änge kommun  
Granskning av finansiell planering

31T31T

## Innehållsförteckning

1	Sammanfattning	2
2	Inledning/bakgrund	3
2.1	Syfte och revisionsfråga	3
2.2	Avgränsningar	<b>Error! Bookmark not defined.</b>
2.3	Revisionskriterier	4
2.4	Ansvarig nämnd	<b>Error! Bookmark not defined.</b>
2.5	Projektorganisation/granskningsansvarig	<b>Error! Bookmark not defined.</b>
2.6	Metod	4
3	Resultat av granskningen	5
4	Slutsats och rekommendationer	22
A	Bilagor	28



**Änge kommun**  
Granskning av finansiell planering

31T31T

## 1 **Sammanfattning**

Vi har av XX kommuns revisorer fått i uppdrag att granska rutinerna kring kommunens... Uppdraget ingår i revisionsplanen för år 2018.

Syftet med granskningen är att...

Vår sammanfattande bedömning utifrån granskningens syfte är...

Mot bakgrund av vår granskning rekommenderar vi kommunstyrelsen/nämnd/ och granskade nämnder att

— Xxxxx

— xxxxx

## 2 Inledning/bakgrund

Vi har av Ånge kommuns revisorer fått i uppdrag att granska Ånges långsiktiga finansiella planering. Uppdraget ingår i revisionsplanen för år 2020.

De offentliga finanserna har präglats av god tillväxt vilket inte gått obemärkt förbi i sammanställningar av kommunernas resultaträkningar. I ett historiskt perspektiv visar skatteunderlaget en relativt låg ökningstakt. Förklaringen är framförallt att den begynnande konjunkturedgången som orsakat en omsvängning på arbetsmarknaden från en kraftig ökning av arbetade timmar 2018 till en minskning 2019. SKR:s prognos för 2020 visar att skatteunderlaget bromsar in ytterligare, till följd av kraftig ytterligare minskning av arbetade timmar.<sup>1</sup>

Enligt SKR har såväl coronapandemin som de åtgärder som aviserats och beslutats i syfte att mildra de ekonomiska effekterna av pandemin har haft stor påverkan på samhällsekonomin i Sverige och internationellt. Detta har betydelse för skatteunderlaget och bidrar till att prognosen är behäftad med större osäkerhet än normalt.

Samtidigt står kommunerna inför stora demografiska utmaningar de kommande åren. Befolkningsstillväxten i riket förväntas fortsatt öka i en förhållandevis hög takt. Befolkningen förväntas dock inte vara jämnt fördelad för olika befolkningsgrupper. Det är främst bland äldre, men också bland yngre, som utvecklingen är som högst. Detta medför att demografin kommer ställa höga krav på kommunernas finanser framöver. I juni 2019 presenterade finansdepartementet en analys som visade att med oförändrat välfärdsåtagande skulle gapet mellan intäkter och kostnader öka till 90 miljarder kronor år 2026. Denna utveckling kommer ställa stora krav på kommunerna att tillhandahålla kostnadseffektiva verksamheter framöver.

Med dessa generella bakgrundsfaktorer i beaktande står Ånge kommun i en situation med utmaningar som högre kostnader för äldreomsorg, särskilt boende jämfört med andra kommuner.<sup>2</sup> Kommunen har även en ansträngd ekonomisk situation med låg soliditet och relativt hög skattesats.

Med beaktande av denna utveckling anser revisorerna att det är viktigt att granska hur Ånge kommuns förutsättningar för en långsiktigt hållbar ekonomi ser ut.

### 2.1 Syfte, revisionsfråga och avgränsning

Det övergripande syftet med granskningen har varit att granska Ånges långsiktiga finansiella planering.

Granskningen har besvarat följande revisionsfrågor:

- Vilka långtidsprognoser finns över kommunens ekonomi och är dessa förankrade på ett ändamålsenligt sätt hos de förtroendevalda?

---

<sup>1</sup> SKR, Cirkulär 20:39

<sup>2</sup> Årsredovisning 2019

## Ånge kommun

Granskning av finansiell planering

31T31T

- Finns riktlinjer för god ekonomisk hushållning och bedöms dessa som ändamålsenliga?
- Har kommunen antagit strategidokument eller annat dokument som reglerar långsiktig finansiell planering och täcker dessa upp väsentliga områden?
- Finns en tillräcklig omvärldsbevakning för att upptäcka yttre faktorer som påverkar den långsiktiga ekonomiska planeringen?
- Tar budgetprocessen hänsyn till långsiktiga volymförändringar och investeringsbehov?
- I granskningen genomförs även en jämförelse av relevanta nyckeltal med jämförbara kommuner.

Granskningen avgränsas i första hand till kommunstyrelsen som har det övergripande ansvaret för kommunens ekonomi.

Granskningen avser kommunstyrelsen.

## 2.2 Revisionskriterier

Vi har bedömt om rutinerna uppfyller

- Kommunallagen
- Tillämpbara interna regelverk, policys och beslut.

## 2.3 Metod

Granskningen kommer att genomföras genom dokumentstudier och intervjuer/avstämningar med berörda tjänstepersoner.

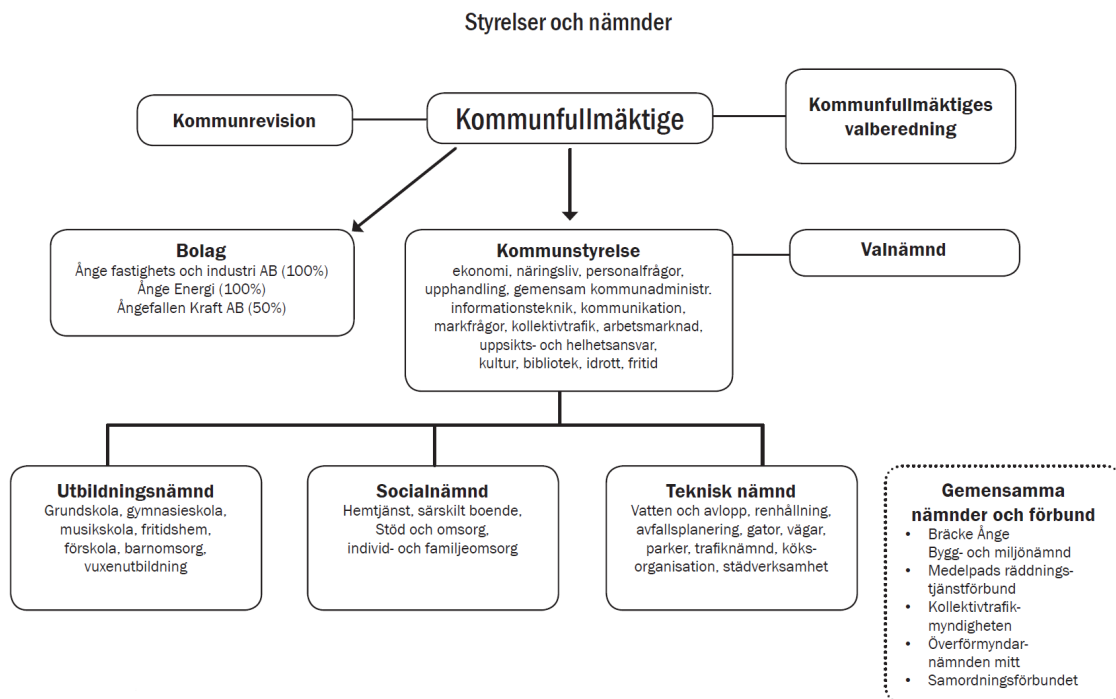
Rapporten är faktakontrollerad av...

### 3 Resultat av granskningen

För att kunna avgöra hur Ånge kommuns förutsättningar för en långsiktig hållbar ekonomi ser ut finns ett antal faktorer att ta hänsyn till. Först och främst spelar den samhällsekonomiska utvecklingen roll då den i hög grad påverkar kommunens intäkter som till största delen består av skatteintäkter och statsbidrag. Därutöver spelar kommunens befolkningsutveckling stor roll. Den enklaste kommunen att driva är den där befolkningsutvecklingen är stabil och där ålderskullarna är lika stora mellan åren, men verkligheten är ofta en annan. Hur åldersstrukturen ser ut och hur den förväntas förändras påverkar efterfrågan på kommunens tjänster och ser olika ut för olika åldersgrupper vilket måste tas i beaktande.

Rapporten inleder med att redogöra för kommunens organisation och styrande dokument som Ånge har att arbeta efter gällande långsiktig finansiell planering.

#### 3.1 Organisation



Kommunens organisation består förutom av kommunfullmäktige och kommunstyrelsen av utbildningsnämnd, socialnämnd samt tekniskt nämnd. Utöver dessa finns ett antal gemensamma nämnder och förbund. Respektive nämnd är den politiska ledningen för respektive verksamhetsområde. Till sin hjälp har kommunstyrelsen kommunledningsförvaltningen. Det är kommunstyrelsen som har det övergripande ansvaret för ledning och styrning av den kommunala verksamheten medan kommunledningsförvaltningens uppdrag är att stödja kommunstyrelsen i arbetet att styra, leda och samordna kommunens angelägenheter.

Kommunledningsförvaltningen leds av kommunchef och består av kommunkansli, personalenhet, bemanningsenheten, ekonomienhet, IT-enhet samt utvecklingsenhet. Ekonomienheten ingår i kommunledningsförvaltningen och ansvarar för processerna kring ekonomi. **Avdelningen leds av ekonomichefen som till sin hjälp har ett 15-tal medarbetare.**

## 3.2 Styrande dokument, Långsiktig finansiell planering

### 3.2.1 Ånge kommuns styrprocess samt regler för internkontroll<sup>3</sup>

Dokumentet beskriver Ånge kommuns styrprocess som visar hur verksamheterna ska styras för att uppnå uppsatta mål. Modellen är ramverket som ska säkerställa att strategin genomförs.

#### *Vision*

Visionen är bilden av vad vi vill ha uppnått i framtiden. Den beskriver i presens hur det ser ut i kommunen om cirka tjugo år. Visionen utgår från de viktigaste möjligheter och styrkor som kommunen har.

#### *Mål utifrån strategi*

Kommunfullmäktige beslutar årligen om mål för nämnder och styrelser. Målen ger en bild av vart vi ska eller ett önskat tillstånd/en beskrivning av vad vi ska uppnå på vägen mot visionen. Målen ska vara mätbara och påverkbara under mandatperioden.

#### *God ekonomisk hushållning*

God ekonomisk hushållning innebär att intäkterna ska överstiga kostnaderna sett ur två perspektiv, i nutid och även på längre sikt. Det innebär i korthet att varje generation själv ska bära kostnaderna för den service som de konsumerar och inte skjuter över några kostnader på kommande generationer. Kommunen ska bedriva verksamheten på ett kostnadseffektivt och ändamålsenligt sätt till nytta för kommunens medborgare.

Finansiella mål med betydelse för god ekonomisk hushållning för nästkommande år beslutas av kommunfullmäktige i juni inför det kommande året. Målen tas på en kommunövergripande nivå.

Enligt SKL (Hushållning i lagens namn, 2005) bör de finansiella målen omfatta och begränsa:

- Hur mycket den löpande verksamheten får kosta (vilka intäkter finns och vilka kostnader kan tillåtas). Resultat.
- Investeringsnivåer och finansiering av dessa.
- Förmögenhetsutveckling.

Verksamhetsmål med betydelse för god ekonomisk hushållning beslutas av kommunfullmäktige i juni inför det kommande året. Målen tas på en kommunövergripande nivå.

---

<sup>3</sup> KF 2018-02-26, § 20



Målen ska vara uppföljningsbara och kan både rikta sig till medborgarna i form av servicenivåer och kvalitet och inåt i organisationen i form av produktivitet och effektivitet. När fullmäktige ska besluta om verksamhetsmål med betydelse för god ekonomisk hushållning ska en utgångspunkt vara att välja få men viktiga mål inom stora och resurskrävande verksamheter eller verksamheter där fullmäktige tror att produktiviteten kan öka.

### 3.2.2 Riktlinjer för God ekonomisk hushållning, resultatutjämningsreserv och "öronmärkning" av eget kapital<sup>4</sup>

Enligt riktlinjen har Ånge kommun ställt upp nedanstående tre finansiella mål med bäring till god ekonomisk hushållning.

1. *Resultat.* Kommunen ska hushålla med resurserna och ska ha positiva ekonomiska resultat varje år. Hur stora dessa resultat ska vara och kan komma att variera mellan olika år.
2. *Soliditet.* På sikt ska kommunkoncernens soliditet vara kring 20 procent vilket innebär att målet är att soliditeten ska förbättras varje år. De närmaste 15 åren kommer reinvesteringar och nya investeringar att behöva göras för att klara uppdraget. **Stora investeringar** innebär att nya lån kan komma att behöva tas och soliditeten kommer då att försämrats för att sedan åter förbättras varje år. **Fundering, framgår inte NÄR de ska uppnå 20%**
3. *Likviditet.* Kommunens mål är en likviditet som klarar en månads utgifter utan att det kommer några intäkter, vilket innebär att det alltid ska finnas cirka 35 mnkr i kassa och bank. **Vart följs detta mål upp, kan inte se att så gjorts i ÅR 2019?**

Riktlinjen fastställer även kommunens resultatutjämningsreserv och öronmärkning av eget kapital ska hanteras.

**Rörigt, vissa delar gäller koncernen andra bara primärkommunen....**

### 3.2.3 Mål och prioriteringar Budget 2020 Ekonomisk plan 2021-2022<sup>5</sup>

Av *Mål och prioriteringar Budget 2020 Ekonomisk plan 2021-2022* frastslås att de finansiella mål med betydelse för god ekonomisk hushållning är följande:

- Kommunkoncernen ska hushålla med resurserna och ska ha positiva ekonomiska resultat varje år. Hur stora dessa resultat ska vara kan komma att variera mellan olika år men på sikt ska resultatmålet vara högre än 2020-års nivå. Kommunkoncernens resultat 2020 ska uppgå till minst 1 mnkr.
- På sikt ska kommunen ha en positiv soliditet vilket innebär att målet är att den ska förbättras varje år. Soliditet är ett mått på den ekonomiska styrkan på längre sikt.

I den ekonomiska planen planeras för investeringar fram till år 2024.

<sup>4</sup> GEH BESLUTAD NÄR?

<sup>5</sup> KF 2019-11-25, § 81

### 3.2.4 Finanspolicy<sup>6</sup>

Policyn anger ramar och riktlinjer för hur finansverksamheten inom kommunen skall bedrivas. Med finansverksamhet avses likviditetsförvaltning och finansiering.

Finansverksamhetens mål är att:

- Säkerställa betalningsförmågan på kort och lång sikt
- Inom finanspolicyns ramar och riktlinjer minimera räntekostnaderna
- Säkerställa att finansverksamheten bedrivs med en god intern kontroll.

### 3.2.5 Bedömning – Styrande dokument, Långsiktig finansiell planering

De strategiska dokumenten beskrivna ovan innehåller till viss del inslag som är direkt kopplade till en långsiktig finansiell planering. Styrdokumenten är politiskt förankrade då samtliga är antagna av kommunfullmäktige.

I *Mål och prioriteringar Budget 2020 Ekonomisk plan 2021-2022* sträcker sig kommunens finansiella planering till viss del längre än de tre år lagstiftningen stipulerar. Detta då investeringar planeras fram till år 2024.

I den ekonomiska planen fastslås att kommunkoncernens resultat 2020 ska uppgå till minst 1 mnkr. Primärkommunen budgeterar år 2020 med ett resultat om 0,2 mnkr däremot framgår det inte tydligt vad bolagen förväntas bidra med till resultatet i *Mål och prioriteringar Budget 2020 Ekonomisk plan 2021-2022*. **Slå ner på att primärkommunen inte har ett eget ekonomiskt mål!**

Då det saknas ett strategidokument som reglerar långsiktig finansiell planering rekommenderar vi att se över möjligheterna att ta fram en sammanhållen strategisk plan som sträcker sig över tid. Detta är av stor vikt bland annat eftersom kommunen minskar i befolkningen (se avsnitt 3.3.2), vilket gör att skatteintäkter minskar, samt att försörjningskvoten är hög i Kramfors (avsnitt 3.5.2).

## 3.3 Prognoser och övriga planeringsförutsättningar

Utöver de fastslagna styrande dokument som presenteras ovan används ett antal prognoser som ligger till grund för finansiell planering.

### 3.3.1 Analysrapport 2020<sup>7</sup>

Rapporten är utgör startskottet för kommunens budgetprocess. Syftet med rapporten är att ge en bild av kommunens framtida utmaningar och beskriva förändringar i omvärlden som påverkar verksamheternas förutsättningar.

Enligt rapporten är analysen ett underlag och inspirationsmaterial för budgetarbete och diskussioner om vad kommunen behöver för åtgärder för att kunna utveckla arbetet i kommunens verksamheter.

---

<sup>6</sup> KF 2019- 06-17, § 43

<sup>7</sup> 2019-02-13

Rapporen utgår från en beskrivning av kommunens tre prioriterade områden; ett levande näringsliv, utbildning och kompetensförsörjning samt det goda livet. Av rapporten framgår även de större utmaningar och trender som kommunen står inför. Enligt rapporten har följande utmaningar identifierats; social hållbarhet, ekologisk hållbarhet, ekonomisk hållbarhet, kompetensförsörjning, digitalisering, bostadsförsörjning samt kommunala lokaler.

I till rapporten tillhörande bilaga går bland annat att utläsa, i avsnittet ekonomisk hållbarhet, prognos över kommunens försörjningsbörda samt antal invånare fram till år 2026.

### 3.3.2 Bedömning - Analysrapport 2020

Att ha en aktuell omvärldsanalys är en förutsättning för att ta höjd för eventuella inre och yttre påverkande faktorer. Dock går det naturligtvis inte att ta höjd för alla eventualiteter vilket vi sett i närtid genom coronapandemin och dess effekter.

Vi har tagit del av *Analysrapport 2020* inklusive bilaga och vår bedömning är att dessa är adekvata underlag som tas med i budgetprocessen.

### 3.3.3 Befolknings- och demografiprognos

#### Befolkningsförändring

8

I Ånge kommun har antalet invånare mer än halverats sedan år 1950 och de senaste 10 åren är minskningen i genomsnitt 110 personer per år. Den prognos i diagrammet ovan som SCB<sup>9</sup> tagit fram för kommunen fram till år 2028 visar att den negativa befolkningsutvecklingen kommer att fortsätta. En negativ befolkningsutveckling innebär att de ekonomiska förutsättningarna för kommunen kommer att försämrats ytterligare.<sup>10</sup>

Befolkningsutvecklingen antas minska med 792 personer mellan år 2019 och 2028. Vid framskrivning till år 2028 beräknas Ånge kommuns befolkning minska till 8 469 personer vilket kan jämföras med utgången av 2019 då befolkningen uppgick till 9261<sup>11</sup> personer.

Enligt befolkningsprognosen förväntas antal barn i förskolan att minska med 34, barn och ungdomar i grund- och gymnasieskola att minska med 118 och antalet personer äldre än 80 år förväntas öka med 87. Antalet personer i åldern 19 - 64 förväntas minska med 887 personer vilket är en minskning med drygt 17 %.<sup>12</sup>

Av *Mål och prioriteringar Budget 2020 Ekonomisk plan 2021-2022* framgår att Ånge kommun står inför en demografisk utmaning med få personer i arbetsför ålder. Befolkningsprognoser visar på färre barn och fler äldre i kommunen.

---

<sup>8</sup> GEH

<sup>9</sup> Statistiska centralbyrån

<sup>10</sup> GEH

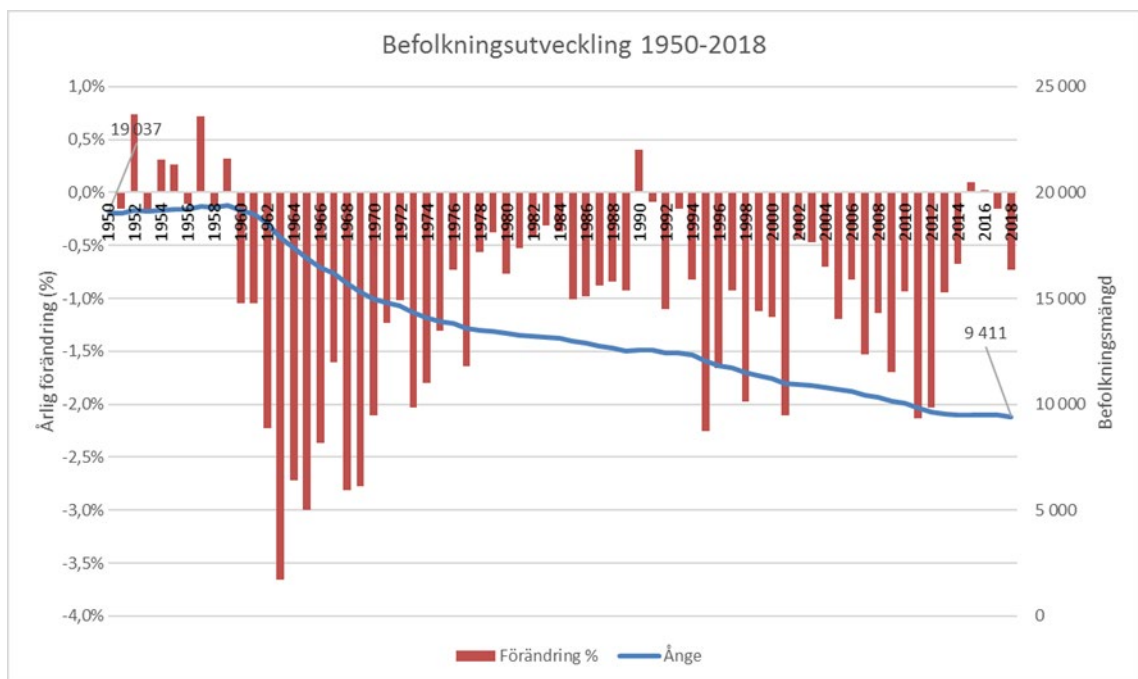
<sup>11</sup> SCB. Kundrapport\_Ånge kommun 2019-2028

<sup>12</sup> GEH

Mkr	Utfall 2018	Budget 2019	Prognos 2019	Budget 2020	Plan 2021	Plan 2022
<b>Löpande verksamhet</b>						
Årets resultat	1,6	0,3	0,0	0,2	-6,0	-10,1

0,05 % = 200 tkr i positivt resultat...(vilket är budget för 2020) = 0,5 promille!!!! Japp de e rätt, inte ens en promille....

### 3.3.3.1 Bedömning – Befolkningsprognos



Befolknings- och demografiutveckling är viktiga faktorer för att bedöma förutsättningar för en långsiktig hållbar ekonomi. Befolkningsutvecklingen bör analyseras både som helhet men också i relevanta åldersindelningar för kommunens kärnverksamheter då denna utveckling kommer att påverka kommunens framtida kostnader. **Den befolkningsprognos Kramfors kommun arbetar efter är en generell minskning med en procent årligen, vilket ungefär är en minskning med i genomsnitt 170 personer årligen.**

Befolkningsprognoser för Ånge kommun beställs från extern aktör. Den senaste prognosen sträckte sig till 2028. Generellt sett blir prognoser mer och mer osäkra ju längre prognosen sträcker sig. Dock är befolkningsprognoser mindre osäkra, åtminstone såtillvida att vi alla blir äldre – i Sverige, Europa, och världen. Medellivslängden ökar och de senaste 40 åren har medianåldern stigit i princip alla länder.<sup>13</sup>

Vi anser att det är av stor vikt att ha en adekvat befolknings-/demografiprognos som sträcker sig över tid. Detta för att kunna möta framtida utmaningar exempelvis vad gäller lokaler. Lokaler bör planeras mer långsiktigt utifrån om det finns behov av ökning/minskning av vård- och omsorgsboendeplatser eller utökning/minskning av skolor/förskolor etc. Förutsättningarna och grundläggande antaganden förändras ständigt och måste införlivas i befolknings-/demografiprognosen för att den ska få så hög träffsäkerhet som möjligt. Utifrån försörjningskvotperspektivet, se avsnitt 3.5.2 är det även viktigt att ha en uppdaterad och väl genomarbetad befolknings-/demografiprognos. Detta för att kunna prognostisera framtidens försörjningskvot.

Vår uppfattning att den detaljerade befolkningsprognosen inte tydligt ligger till grund för den långsiktiga finansiella planeringen. Idag används en generell minskning om en procent på totalbefolkningen vilket innebär att hänsyn till demografin tas inte på ett tillfredsställande sätt.

Att ha en kommungemensam befolknings- och demografiprognos är av största vikt så att samtliga förvaltningar använder sig av samma beräkningsmodeller och förutsättningar i sina egna beräkningar.

### 3.3.4 Pensionsprognos

Kramfors kommun använder sig av KPA<sup>14</sup> pension för beräkning av pensionskostnader. Prognos beställs två gånger per år. Av den senaste beräkningen vi inom ramen för denna granskning tagit del av (2020-08-31) framgår prognoser gällande:

- pensionsskuld och pensionskostnad inklusive/exklusive löneskatt fram till 2024-12-31.
- uppdelning per förmån fram till 2024-12-31.

Prognoserna bygger på ett antal antaganden så som inflation, statslåneränta, löneökning, prisbasbelopp och inkomstbasbelopp.

Kramfors har även givit KPA i uppdrag att värdera kommunens pensionsskuld, beräkna framtida pensionskostnader och hur pensionsutbetalningar kommer att utvecklas på lång sikt (40 år) från 2016 till och med år 2056.

Kommunens totala pensionsåtaganden uppgår till 620 miljoner kronor (delårsbokslut 2020-08-31). Pensionsförpliktelser intjänade före 1998 (81 procent) redovisas i enlighet med gällande lagstiftning som ansvarsförbindelse i en not till balansräkningen och förpliktelser intjänade från och med 1998 som en avsättning i balansräkningen. Kommunen har en pensionsstiftelse vars medel ska lindra belastningen på den kommunala

<sup>13</sup> <https://www.regeringen.se/contentassets/d10e4672d6b74ae0a7335d1d18cf21b8/forsorjningskvoten-i-olika-delar-av-sverige---scenarier-till-ar-2050>

<sup>14</sup> Kommunernas Pensionsanstalt

ekonomin under de år då pensionsutbetalningarna blir som störst. Medlens marknadsvärde uppgår till 186,4 miljoner kronor (augusti 2020) och täcker drygt en tredjedel av ansvarsförbindelsen.

Pensionsprognosen har inte explicit behandlats av de förtroendevalda.

### 3.3.4.1 Bedömning - Pensionsprognos

I den finansiella planeringen måste hänsyn tas till pensionsutbetalningarna. Kommunen får genom KPA pension fram långtidsprognoser gällande pensioner. Dessa sträcker sig fram till år 2024. Utöver dessa finns även en värdering av kommunens pensionssskuld, beräkning av framtida pensionskostnader och hur pensionsutbetalningar kommer att utvecklas på lång sikt till och med år 2056.

Vi anser att det är bra att det finns en pensionsstiftelse för att möta den ekonomiska belastningen. Däremot är pensionsstiftelsens medel inte tillräcklig varför det är av stor vikt att planera långsiktig.

### 3.3.5 Skatteunderlagsprognos

Ånge kommun lutar sig mot Sveriges kommuner och regioners (SKR) modell "Skatter och bidrag" för prognostisering av skatteintäkter. SKR uppdaterar modellen ett antal gånger per år bland annat i samband med vår- och höstbudget. Med hjälp av modellen prognostiseras kommunens intäkter efter olika antaganden om; skattesats, antal invånare och åldersstruktur i den egna kommunen, skatteunderlagsutvecklingen i den egna kommunen, skatteunderlag i riket samt anslaget för kommunalekonomisk utjämning. I takt med att SKR uppdaterar modellen "Skatter och bidrag" genomförs uppdateringar av skatteprognosen kontinuerligt av ekonomienheten.

Kommunerna kan själva ändra parametrar så som exempelvis antal invånare och dess åldersstruktur. För utvecklingen av skatteunderlaget använder Ånge SKR:s prognos och modell medan egna antaganden om befolkningsutveckling används. Befolkningen antas minska till 8 918 personer fram till och med 2027. Det är betydligt lägre än om antagandet för riket hade använts. Skatteunderlaget för Ånge kommun ökar enligt prognosen med i genomsnitt 1,4 procent åren 2020–2027. Skatteprognosen antar oförändrad skattesats.

Skatteunderlagsprognosen har inte uttryckligen behandlats av de förtroendevalda. Däremot ingår prognosen som en underliggande handling till budgetdirektivet (kommunstyrelsens arbetsutskott) och beslutad budget (kommunstyrelsen, kommunfullmäktige).

#### Skatteunderlagsprognos<sup>15</sup>

	2020	2021	2022	2023	2024	2025	2026	2027
Summa intäkter inkl. avräkning samt fastighets avg. mnkr	637	657	659	668	673	683	693	704
Förändring %		3,1%	0,4%	1,3%	0,9%	1,3%	1,5%	1,6%

<sup>15</sup> Underlag från ekonomienheten modellen SKR:s "Skatter och bidrag"

### 3.3.5.1 Bedömning – Skatteunderlagsprognos

Vi konstaterar att skatteunderlagets utveckling fram till år 2027, enligt prognosen, uppgår till i genomsnitt 1,3 procent, förutsatt bland annat oförändrad skattesats och prognostiserad befolkningsminskning håller. Skatteunderlagsutvecklingen mellan år 2015 – 2019 uppgick i genomsnitt till 2,6 procent<sup>16</sup>. **Vår bedömning är att de närmsta åren kan förväntas bli finansiellt tuffa eftersom kommunen står inför utmaningar som befolkningsminskning och högt kostnadsläge (se avsnitt 3.5) i flera av kommunens verksamheter.**

### 3.3.6 God ekonomisk hushållning

Inom ramen för det kommunala självstyret, lagstiftningen och utifrån de egna förutsättningarna behöver varje kommun definiera vad som är god ekonomisk hushållning och sätta finansiella mål och verksamhetsmål med betydelse för "den goda ekonomiska hushållningen".

Enligt kommunallagen 2017:725 kap. 11 ska fullmäktige besluta om riktlinjer för god ekonomisk hushållning. Riktlinjerna bör enligt förarbetena innehålla en uttolkning av vad god ekonomisk hushållning betyder för kommunen och hur den mer konkret kan uppnås. Förarbetena stipulerar även att det är angeläget att riktlinjerna för god ekonomisk hushållning (11 kap. 1 §) slår fast principer och avser det strategiska, mer långsiktiga perspektivet, det vill säga längre än det budgetperspektiv på ett år eller den plan för tre år som behandlas i 11 kap. 4 §. Riktlinjerna bör även innehålla en uttolkning av vad god ekonomisk hushållning betyder för kommunen och hur de mer konkret kan uppnås.

För att nå kravet om god ekonomisk hushållning ska enligt *Riktlinjer för God ekonomisk hushållning, resultatutjämningsreserv och "öronmärkning" av eget kapital* följande tre mål uppnås:

1. **Resultat.** Kommunen ska hushålla med resurserna och ska ha positiva ekonomiska resultat varje år. Hur stora dessa resultat ska vara och kan komma att variera mellan olika år. **-annorlunda att målet kan ändras från år till år....** (Enligt *Mål och prioriteringar Budget 2020 Ekonomisk plan 2021-2022* kommunkoncernens resultat 2020 ska uppgå till minst 1 mnkr).
2. **Soliditet.** På sikt ska kommunkoncernens soliditet vara kring 20 procent vilket innebär att målet är att soliditeten ska förbättras varje år. De närmaste 15 åren kommer reinvesteringar och nya investeringar att behöva göras för att klara uppdraget. **Stora investeringar** innebär att nya lån kan komma att behöva tas och soliditeten kommer då att försämrats för att sedan åter förbättras varje år. **- annorlunda att de inte finns tydligt uttalade mål satta....**
3. **Likviditet.** Kommunens mål är en likviditet som klarar en månads utgifter utan att det kommer några intäkter, vilket innebär att det alltid ska finnas cirka 35 mnkr i kassa och bank.

---

<sup>16</sup> Årsredovisning 2019

### 3.3.6.1 **Bedömning – God ekonomisk hushållning**

God hushållning handlar om att styra ekonomi och verksamhet både i ett kortare och i ett längre tidsperspektiv. Om kostnaderna i ett längre perspektiv överstiger intäkterna innebär det att kommande generationer får betala för denna överkonsumtion. Normalt sett ska ekonomin visa på ett positivt resultat på en nivå som gör att förmögenheten inte urholkas av inflation eller av för låg självfinansieringsgrad av investeringar. Målsättningen för nivåerna på exempelvis ekonomiskt resultat, soliditet och likviditet ska beslutas lokalt av varje kommun, utifrån lokalt rådande förutsättningar. Beskrivningar bör i riktlinjerna ha ett långsiktigt perspektiv för att sedan i årsbudget konkretiseras i ett kortsiktigt perspektiv.

Vi konstaterar att Ånge beslutat om *Riktlinjer för God ekonomisk hushållning, resultatutjämningsreserv och "öronmärkning" av eget kapital* samt att de i *Mål och prioriteringar Budget 2020 Ekonomisk plan 2021-2022* fastslår att koncernresultatet för det enskilda året ska uppgå till 1 mnkr samt att målet är att soliditeten ska förbättras jämfört med det förra året.

## 3.4 **Budgetprocessen**

- A. **Beskriv din organisation - Vilka funktioner har du underställt dig?**
- B. **Beskriv er budgetprocess?**
- C. **Ni hade ju flertalet digra och bra rapporter, tänker bland annat på Analysrapporten. Vad tar politiken del av för underlag i budgetprocessen?**
- D. **På vilket sätt används befolkningsprognosen i budgetarbetet? Tas i beaktan antalet äldre och äldre äldre samt barn i de olika åldrarna/stadierna? I så fall på vilket sätt?**
- E. **Hur ofta revideras beprogno sen prognos?**
- F. **Och vilka behandlas explicit utöver budget o plan alternativt förankras? Skatteprognos, pensionsprognos, befolkningsprognos?!?**
- G. **Vilka investeringsplaner finns, hur långt sträcker sig dessa? – ta del av?**
- H. **I riktlinjen för GEH fastslås 3 finansiella mål för att uppnå GHE. Kan se att två av dessa, resultat och soliditet följdes upp i ÅR 2019 dock inte likviditet. När följer ni upp detta?**

Budgetprocessen har enligt uppgift de senaste åren förändrats från att vara mer detaljstyrd till dagens rambudgetering för driften.

Budgetprocessen inleds med att till nämnderna i november månad (dvs. 13 månader innan den nya budgeten träder i kraft) skickar ekonomienheten ut förutsättningar och anvisningar för kommande budgetprocess. Därefter beslutar budgetberedningen, tillika kommunstyrelsens arbetsutskott, om budgetdirektiv och preliminära ramar för respektive nämnd. Som underlag till dessa preliminära ramar tas enligt verksamhetsföreträdare hänsyn till bland annat SKR:s cirkulär, ändrade behov som orsakas av demografiska förändringar, konsekvenser av inflation, lagändringar, trender etc.



Innan planerings- och uppföljningskonferensen, vilken sker i februari månad, träffar respektive förvaltningschef och nämndsordförande budgetberedningen för att presentera nämndens omvärldsanalys, behov och trender etc. Vid planerings- och uppföljningskonferensen presenterar nämnderna föregående års resultat och de övergripande förutsättningar inför kommande år. Vid konferensen deltar samtliga partier som är representerade i kommunfullmäktige.

Kommunstyrelsens arbetsutskott beslutar i februari om en budgetinriktning där ramfördelningen klargörs. Grunden för ramfördelningen är enligt verksamhetsföreträdare demografiska förändringar, behovsförändringar, politiska viljeinriktningar och satsningar. Varje nämnd analyserar de givna förutsättningarna och träffar därefter budgetberedningen, där även oppositionen ingår, för ett avstämningsmöte. Respektive nämnd presentera vid detta möte fakta och nyckeltal etc. för budgetberedningen. Nämndernas budgetförslag lämnas till budgetberedningen innan aprils utgång.

Ramfördelning, kommunövergripande mål och investeringar sätts ihop i ett samlat budgetdokument som beslutas av kommunfullmäktige i juni månad. Vid valår tas även beslut i november månad.

Efter kommunfullmäktige beslutat om budget för nästkommande år ska kommunstyrelsen och nämnderna besluta om den egna verksamhetsplanen. Nämnderna och förvaltningschefer ska enligt verksamhetsföreträdare se till att alla budgetansvariga accepterar budgeten.

Det finns ingen modell som tar höjd för volymförändringar i verksamheterna. Kostnadsökningar utöver löneökningar ska nämnderna själva beakta och flagga för.

På kommunens intranät ligger samtlig dokumentation avseende budgetprocessen tillgänglig för berörda politiker (de styrande och oppositionen) och tjänstepersoner.

Utifrån kommande års budgetförutsättningar har ekonomichefen spelat in en film som samtliga berörda kan ta del av. I filmen tydliggör ekonomichefen förutsättningarna för kommande års budget och hur de har kommit fram till ramförslagen.

## Investeringar

Enligt *Mål och prioriteringar Budget 2020 Ekonomisk plan 2021-2022* planeras för investeringar fram till år 2024. Mellan åren 2020 – 2024 beräknas investeringarna uppgå till 138, 8 mnkr.

De kommande 15 åren bedöms det finnas behov av reinvesteringar i äldre anläggningar och nyinvesteringar för att effektivisera verksamheterna ur ett ekonomiskt- och kompetenförsörjningsperspektiv.<sup>17</sup>

Det finns enligt verksamhetsföreträdare inget sammanhållet dokument över långsiktig investeringsplanering. Äskanden för nästkommande år inkommer från de olika facknämnderna och omfattas till största del enbart kommande års investeringar.

Investeringsplanering ingår i planeringsprocessen genom att ställa investeringsvolymerna till resultat, avskrivningsvolymerna och Kommuninvest investeringsutrymme.

---

<sup>17</sup> GEH

### 3.4.1 Bedömning – Budgetprocess

Vi konstaterar att framarbetande av kommande års budget och plan följer en tydlig tidplan och struktur. Däremot anser vi att de styrande behöver få ta del av prognoser så som exempelvis befolkningsprognos, pensionsprognos, omvärldsbevakning, målredovisning på ett mer omfattande sätt, inte enbart i sammanfattande form. Detta för att få en förståelse kring budgetprocessens delar och för att få goda förutsättningar att upptäcka förändringar som kan komma att påverka den långsiktiga ekonomiska planeringen.

Det saknas idag en långsiktig planering av investeringar. Vår bedömning är att det behöver tas fram en sammanhållen investeringsplan som uppdateras årligen. Detta bland annat för att kunna parera finansieringen av investeringarna över tid.

Att upprätta en lokalförsörjningsplan skulle vara ett adekvat dokument för den långsiktig finansiell planering. En strategisk lokalförsörjningsplan redovisar kommunens samlade lokalbehov för flera år framåt i tiden utifrån exempelvis hur många särskilda boendeplatser, skolor, förskolor etc. som behövs. En lokalförsörjningsplan visar var det finns behov av att bygga nya lokaler, vilka lokaler som är i behov av renoveringar, ombyggnationer och avyttring etc. Vi rekommenderar kommunstyrelsen att se över möjligheterna att ta fram en lokalförsörjningsplan.

## 3.5 Förutsättningar för en långsiktig hållbar ekonomi

### 3.5.1 Ånge kommun i jämförelse med andra kommuner

Kommunens ekonomiska läge kan beskrivas med hjälp av nedanstående spindeldiagram som avser 2019<sup>18</sup>. Den gröna linjen representerar genomsnittet för de tio procent "bästa" kommunerna för respektive nyckeltal i hela Sverige medan den röda linjen representerar de tio procent "sämsta" kommunerna. Ånges kommun representeras av den blå linjen.

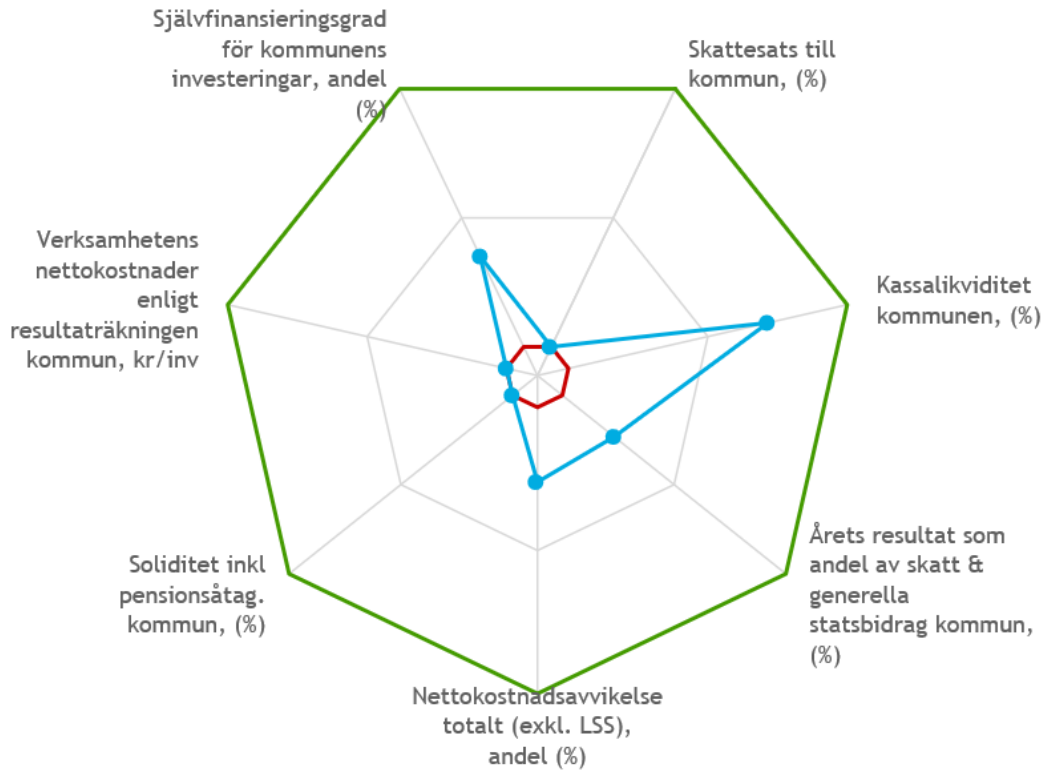
#### Spindeldiagram

---

<sup>18</sup> Se [www.kolada.se](http://www.kolada.se)

**Änge kommun**  
Granskning av finansiell planering

31T31T



## Ånge kommun

Granskning av finansiell planering

31T31T

Utifrån ovanstående spindeldiagram kan vi konstatera att;

- I nyckeltalen *Verksamhetens nettokostnader*, *Soliditet* samt *Skattesats* är Ånge bland de tio procent "sämsta" kommunerna i Sverige.
- *Årets resultat som andel av skatter och generella statsbidrag*, *Nettokostnadsavvikelse totalt* samt *Självfinansieringsgrad för kommunens investeringar* ligger Ånge något bättre till, dock pekar nyckeltalen mot det "sämre" hållet.
- *Kassalikviditeten* är det nyckeltal som Ånge förhåller sig bäst till av de sju nyckeltalen.

### Finansiella nyckeltal

Istället för att jämföra sig med de "bästa eller sämsta" kommunerna i landet är det vanligt att kommunerna jämför sig med de kommuner som ingår i samma kommungrupp. Kommunerna i kommungrupperna är indelade med utgångspunkt i befolkningsstorlek. Ånge ingår i kommungruppen *Mindre städer/tätorter och landsbygdskommuner*. I gruppen ingår kommuner som har mindre än 15 000 invånare i kommunens största tätort.

I denna jämförelse (tabell Sammanställning finansiella nyckeltal nedan) kan vi precis som i spindeldiagrammet ovan konstatera att *Verksamhetens nettokostnader*, *Soliditet* samt *Skattesats* är betydligt lägre för Ånge än för kommungruppen i genomsnitt.

Vi kan även konstatera att Ånge i nyckeltals jämförelsen låg på – 0,3 procent jämför med kommunegruppens 1,6 procent. Årets resultat i genomsnitt för Ånge kommun åren 2015–2019 låg på 2,6 procent vilket är i precis paritet med det kommungruppen legat på 2,6 procent. Det enskilda året 2016 jämnar ut för mindre goda år 2017-2019 gällande årets resultat.

Skattesatsen för Ånge kommun uppgick till 23,33 procent för 2019 medan skattesatsen för kommungruppen i genomsnitt uppgick till 22,15 procent och för riket som helhet till 20,7 procent.

### Sammanställning, finansiella nyckeltal<sup>19</sup>

		2015	2016	2017	2018	2019
Kassalikviditet kommunen, (%)	Mindre städer/tätorter och landsbygdskommuner	110,7	119,3	123,0	113,3	112,3
Kassalikviditet kommunen, (%)	Ånge	124,0	178,3	177,5	154,9	152,5
Nettokostnadsavvikelse totalt (exkl. LSS), andel (%)	Mindre städer/tätorter och landsbygdskommuner	3,9	3,8	5,2	5,3	2,8
Nettokostnadsavvikelse totalt (exkl. LSS), andel (%)	Ånge	7,8	5,7	16,0	13,8	5,4
Självfinansieringsgrad för kommunens investeringar, andel (%)	Mindre städer/tätorter och landsbygdskommuner	97,3	133,3	101,5	65,0	84,6
Självfinansieringsgrad för kommunens investeringar, andel (%)	Ånge	302,0	378,4	70,0	75,4	54,3

<sup>19</sup> [www.kolada.se](http://www.kolada.se)

**Ånge kommun**  
Granskning av finansiell planering

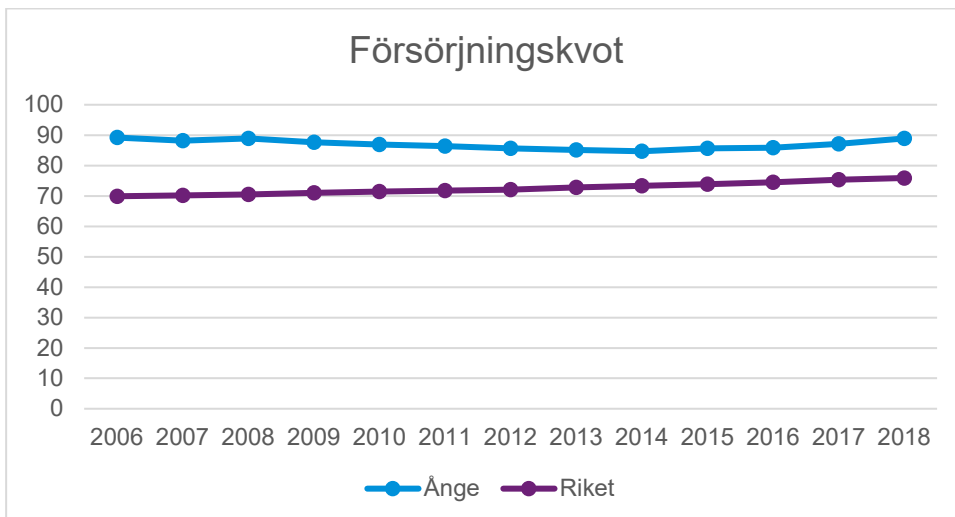
31T31T

Skattesats till kommun, (%)	Mindre städer/tätorter och landsbygdskommuner	22,16	22,20	22,22	22,19	22,15
Skattesats till kommun, (%)	Ånge	23,33	23,33	23,33	23,33	23,33
Soliditet inkl pensionsåtag. kommun, (%)	Mindre städer/tätorter och landsbygdskommuner	6,6	11,9	15,0	16,3	17,3
Soliditet inkl pensionsåtag. kommun, (%)	Ånge	-29,0	-12,2	-9,3	-7,1	-5,4
Verksamhetens nettokostnader enligt resultaträkningen kommun, kr/inv	Mindre städer/tätorter och landsbygdskommuner	-53 027	-55 308	-57 262	-60 272	-62 464
Verksamhetens nettokostnader enligt resultaträkningen kommun, kr/inv	Ånge	-58 033	-58 860	-65 005	-67 259	-68 315
Årets resultat som andel av skatt & generella statsbidrag kommun, (%)	Mindre städer/tätorter och landsbygdskommuner	2,5	3,7	3,9	1,3	1,6
Årets resultat som andel av skatt & generella statsbidrag kommun, (%)	Ånge	3,3	9,1	0,6	0,3	-0,3

### 3.5.2 Yttre faktorer som påverkar långsiktig hållbar ekonomi

#### Försörjningskvot<sup>20</sup>

Ett intressant begrepp vid framförallt långsiktiga prognoser är den demografiska försörjningskvoten.



Källa: SCB

<sup>20</sup> Försörjningskvot, beräknas som summan av antal personer 0–19 år och antal personer 65 år och äldre dividerat med antal personer 20–64 år som därefter multiplicerat med 100.

## Ånge kommun

Granskning av finansiell planering

31T31T

Det är önskvärt att ha ett lågt värde. Ånge hade 2018 en försörjningskvot på 89 procent medan Sverige som helhet hade 76 procent. Det innebär att av varje person i arbetsför ålder har att försörja 0,89 personer förutom sig själv. Försörjningsbördan är med andra ord högre än för Sverige som genomsnitt.

Enligt *Kundrapport\_Ånge kommun 2019-2028* prognostiseras Ånge kommuns försörjningskvot år 2028 uppgå till 105 procent. En stigande försörjningskvot får på sikt effekter på kommunens ekonomi. Det medför att allt färre individer ska skapa framtidens skattebas.

### Kostnads- och intäktsutveckling

Andra parametrar att följa i långsiktig finansiell planering är den prognostiserade kostnads- och intäktsutvecklingen.

I nedan tabell presenteras prisindex för kommunal verksamhet (PKV) hämtat från SKR:s cirkulär 20:20. Prisförändringen på arbetskraft är i normalfallet SKR:s prognos för timlöneökningar för anställda i kommunerna men denna gång avser SKR:s bedömning timlöneutvecklingen för hela arbetsmarknaden. Anledningen är den stora osäkerhet som för närvarande råder och den framflyttade avtalsrörelsen. Pris på övrig förbrukning är en sammanvägning av prognosen för konsumentprisindex med fast ränta (KPIF) och en uppskattad löneandel.

#### Prisindex för kommunal verksamhet

	2019	2020	2021	2022	2023
Arbetskraftskostnader*	2,6	2,1	2,2	1,7	2,7
Övrig förbrukning	2,8	1,4	1,5	2,1	2,3
Prisförändring, %	2,6	1,9	2,0	1,8	2,6

\*inklusive förändringar i arbetsgivaravgifter och kvalitetsjusteringar

Källa: SKR:s cirkulär 20:20

Enligt Sveriges kommuner och regioner (SKR, Cirkulär 20:20) har skatteunderlagstillväxten kraftigt försämrats för 2019 och 2020. Skatteunderlagsprognosen för 2020 var enligt februaricirkuläret (20:08) 2,4 procent medan det i aprilcirkuläret (20:20) minskat till 0,9 procent. Enligt SKR har de senaste månaderna inneburit en "konjunkturkollaps" till följd av covid-19. Det råder dock mycket stor osäkerhet om hur utvecklingen blir framöver. Bevisligen krymper svenska ekonomin under år 2020 med en snabb uppgång för arbetslösheten och en djup lågkonjunktur som följd. Enligt SKR bedöms lågkonjunkturen kvarstå till 2023 även om produktion och sysselsättning antas vända uppåt i slutet av detta år. SKR anser att det inte är möjligt att göra en prognos utan presenterar istället ett scenario i ekonomirapporten maj 2020. Med försämrat skatteunderlag följer mindre fördelning till kommunerna.

### Samhällsekonomisk utveckling

	2019	2020	2021	2022	2023
BNP*	1,3	-4,1	3,3	3,6	3,3
Sysselsättning, timmar	-0,3	-3,3	1,8	1,2	1,2

Relativ arbetslöshet, %	6,8	8,9	8,9	8,3	7,6
Inflation, KPIF	1,7	0,7	1,0	1,7	2,0
Inflation, KPI	1,8	0,7	1,0	1,9	2,4
Skatteunderlag apr	2,2	0,9	3,5	3,7	3,8
Skatteunderlag feb	3,2	2,4	3,1	3,8	3,8

\*Kalenderkorrigerat

Källa: SKR cirkulär 20:20

### 3.5.2.1 **Bedömning – Förutsättningar för en långsiktigt hållbar ekonomi**

Vi konstaterar att Ånge kommuns soliditet, verksamhetens nettokostnader resultaträkningen och skattesats ligger betydligt sämre till i förhållande till sveriges samtliga kommuner (spindeldiagrammet ovan). detsamma gäller även vid jämförelse med kommungruppen (tabellen sammanställning, finansiella nyckeltal ovan) de senaste fem åren. Vid jämförelse med kommungruppen tillhör Ånge kommun även de "sämre" vad gäller nettokostnadsavvikelse total.

Vidare konstaterar vi att försörjningsbördan är högre i Ånge än för Sverige som genomsnitt och prognostiseras öka markant till år 2028. En hög/stigande försörjningskvot får på sikt negativa effekter på kommunens ekonomi.

Tendensen tyder på att Kramfors kommun har besvärliga år framför sig. Bland annat utifrån de underskott som redovisats de senaste åren samt att skatteintäkterna prognostiseras i genomsnitt uppgå till 1,3 procent vilket med stor sannolikhet inte kommer täcka löneökningar samt övriga prisförändringar.

Dock är vår bedömning att de satta målen, framförallt gällande årets resultat, är lågt ställda för att kunna säkra en långsiktig ekonomisk hållbarhet. Flytta till slutsatsen?

## 4 Slutsats och rekommendationer

Vår sammanfattande bedömning utifrån granskningens syfte är...

Utifrån vår bedömning och slutsats rekommenderar vi kommunstyrelsen/nämnden att:

— Se över rutinen

—

Det övergripande syftet med granskningen är granska Kramfors kommuns långsiktiga finansiella planering och med utgångspunkt i detta bedöma hur Kramfors kommuns förutsättningar för en långsiktig hållbar ekonomi ser ut. I granskningen ingår att identifiera finansiella styrkor och risker och samt andra utmaningar.

Vår sammanfattande bedömning utifrån granskningens syfte är att kommunen till viss del bedriver ett ändamålsenligt arbete vad gäller långsiktig finansiell planering. Dock har vi noterat vissa förbättringsområden samt identifierat utmaningar som kommer att påverka förutsättningarna för en långsiktigt hållbar ekonomi.

Vi konstaterar bland annat att kommunens finansiella planering i de flesta avseendena inte är mer långsiktig än vad lagstiftningen kräver.

Det saknas riktlinjer för god ekonomisk hushållning vilket kommunallagen stipulerar.

Kramfors kommun, liksom många andra kommuner, står inför stora utmaningar vad gäller en långsiktig hållbar ekonomi. Det kommer emellertid att krävas effektiviseringar alternativt ökade finansiella intäkter.

Vi kan konstatera att Kramfors kommuns soliditet, verksamhetens nettokostnader enligt resultaträkningen, årets resultat och skattesats ligger betydligt sämre till i förhållande till kommungruppen de senaste fem åren. Vad gäller kasslikviditeten finns ett visst mått positivitet.

Vidare konstaterar vi att försörjningsbördan är betydligt högre i Kramfors än för Sverige som genomsnitt. En hög/stigande försörjningskvot får på sikt negativa effekter på kommunens ekonomi.

Att säkerställa att årsresultatets som andel av skatteintäkter, statsbidrag och utjämning uppnår målet om 1,2 procent är av största vikt för att kunna säkra en långsiktig finansiell ekonomi och säkerställa att varje generation står för de kostnader de ger upphov till. Dock anser vi att 1,2 procent är ett lågt ställt mål för att klara en långsiktig hållbar ekonomi.



## 4.1 Svar på granskningsfrågorna

*Vilka långtidsprognoser finns över kommunens ekonomi och är dessa förankrade på ett ändamålsenligt sätt hos de förtroendevalda?*

Ingen av nedanstående prognos har explicit beslutats av de förtroendevalda. Däremot ingår vissa prognoser som en underliggande parametrar i budgetdirektivet vilken beslutas av kommunstyrelsens arbetsutskott samt beslutad budget som beslutas av Kommunstyrelsen och Kommunfullmäktige.

### Befolkningsprognos

Befolknings- och demografiprognos beställs från extern aktör, den senaste prognosen sträckte sig till 2028. Den befolkningsprognos Kramfors kommun arbetar efter är dock en generell minskning med en procent årligen, vilket ungefär är en minskning med i genomsnitt 170 personer årligen.

Vi anser att det är av stor vikt att ha en adekvat befolknings-/demografiprognos som sträcker sig längre över tid. Detta för att kunna möta framtida utmaningar exempelvis vad gäller lokaler. Lokaler bör planeras mer långsiktigt utifrån om det finns behov av ökning/minskning av vård- och omsorgsboendeplatser eller utökning/minskning av skolor/förskolor etc.

### Pensionsprognos

I den finansiella planeringen måste hänsyn tas till pensionsutbetalningarna. Kommunen får genom KPA pension fram långtidsprognoser gällande pensioner. Dessa sträcker sig fram till år 2024. Utöver dessa finns även en värdering av kommunens pensionsskuld, beräkning av framtida pensionskostnader och hur pensionsutbetalningar kommer att utvecklas på lång sikt till och med år 2056.

Vi anser att det är bra att det finns en pensionsstiftelse för att möta den ekonomiska belastningen. Däremot är pensionsstiftelsens medel inte tillräcklig varför det är av stor vikt att planera långsiktig.

### Skatteunderlagsprognos

Kramfors kommun använder sig av SKR:s *Skatteunderlagsprognos* som sträcker sig till och med år 2027, för att prognostisera intäkterna. För utvecklingen av skatteunderlaget används SKR:s prognos medan egna antaganden om befolkningsutvecklingen och oförändrad skattesats.

Vi konstaterar att skatteunderlagets utveckling uppgår fram till år 2027 i enligt prognosen uppgår till i genomsnitt 1,3 procent, förutsatt bland annat oförändrad skattesats och en befolkningsminskning på en procent. Skatteunderlagsutvecklingen för de senaste fem åren (2015 – 2019) uppgick i genomsnitt till 2,7 procent. Vår bedömning är att närmsta åren förväntas bli finansiellt tuffa eftersom kommunen står inför utmaningar som befolkningsminskning och högt kostnadsläge (se avsnitt 3.5) i flera av kommunens verksamheter.

Om en generell minskning på totalbefolkningen används i skattemodellen kan skatteintäktsprognosen slå fel eftersom exempelvis äldre – äldre genererar större prislapp i utjämningsystemet än en person mellan 20–65 år. Vi rekommenderar därför att justera

skatteunderlagsprognosen genom att följa den prognostiserade demografiska utvecklingen.

#### Budget 2020 med planåren 2021–2022

Granskning av *Budget 2020 med planåren 2021–2022* visar att den innehåller resultat-, finansieringsanalys och balansbudget vilka samtliga omfattar budget för 2020 och plan för 2021 och 2022. Dock saknas det driftsbudget och investeringsbudget för planåren 2021–2022. Kommunens finansiella planering sträcker sig därmed till viss del fram till 2022 och därmed inte mer långsiktig än vad lagstiftningen kräver.

#### Budgetdirektiv 2021

Kommunstyrelsens arbetsutskott, tillika budgetberedning, beslutade om förutsättningar för budget 2021. Ett antal parametrar så som exempelvis ett resultat på 1,2 procent av skatter- och bidrag och avskrivningsutrymme fastslogs av kommunstyrelsens arbetsutskott. Vidare fastslås preliminära ramar för respektive nämnd.

#### Investeringsplan

Det saknas idag en långsiktig planering av investeringar. Det finns inget sammanhållet dokument över långsiktig investeringsplanering. Åskanden för nästkommande år inkommer från de olika facknämnderna och omfattas till största del enbart kommande års investeringar.

Investeringsplanering ingår i planeringsprocessen genom att ställa investeringsvolymerna till resultat, avskrivningsvolymerna och Kommuninvest investeringsutrymme.

#### Lokalförsörjningsplan

Att upprätta en lokalförsörjningsplan skulle vara ett adekvat dokument för den långsiktiga finansiella planeringen. En strategisk lokalförsörjningsplan redovisar kommunens samlade lokalbehov för många år framåt i tiden utifrån exempelvis hur många särskilda boendeplatser, skolor, förskolor etc. som behövs. En lokalförsörjningsplan visar var det finns behov av att bygga nya lokaler, vilka lokaler som är i behov av renoveringar, ombyggnationer och avyttring etc.

#### Budgetprocessen

Vi konstaterar att framarbetande av kommande års budget och plan följer en tydlig tidplan och struktur. Däremot anser vi att de styrande behöver få ta del av prognoser så som exempelvis befolkningsprognos, pensionsprognos, omvärldsbevakning, målredovisning på ett mer omfattande sätt, inte enbart i sammanfattande form/underliggande handling. Detta för att få en förståelse kring budgetprocessens delar och för att få goda förutsättningar att upptäcka förändringar som kan komma att påverka den långsiktiga ekonomiska planeringen.

#### *Finns riktlinjer för god ekonomisk hushållning och bedöms dessa som ändamålsenliga?*

Enligt kommunallagen ska kommunfullmäktige besluta om riktlinjer för god ekonomisk hushållning. Förarbetena stipulerar även att det är angeläget att riktlinjerna för god ekonomisk hushållning slår fast principer och avser det strategiska, mer långsiktiga perspektivet, det vill säga längre än det budgetperspektiv på ett år eller den plan för tre år som behandlas i KL 11 kap. 4 §. Riktlinjerna bör även innehålla en uttolkning av vad god ekonomisk hushållning betyder för kommunen och hur de mer konkret kan uppnås.

Det saknas beslutade riktlinjer för god ekonomisk hushållning. Däremot framgår det till viss del av *Budget 2020 med planåren 2021–2022* hur Kramfors avser hantera god ekonomisk hushållning. Dock är vår bedömning att *Budget 2020 med planåren 2021–2022* inte omhändertar god ekonomisk hushållning som kommunallagen stipulerar dvs. att kommunfullmäktige explicit ska besluta om riktlinjer för god ekonomisk hushållning.

*Har kommunen antagit strategidokument eller annat dokument som reglerar långsiktig finansiell planering och täcker dessa upp väsentliga områden?*

För *Budget 2020 med planåren 2021–2022* finns underlag kopplat mot långsiktig finansiell planering, dock sträcker sig detta endast tre år framåt i tiden. Förvisso är det vad lagen kräver men vi anser att det finansiella perspektivet behöver sträcka sig betydligt längre än dessa tre år.

Det saknas ett sammanhållet styrande dokument som reglerar långsiktig finansiell planering och täcker dessa upp väsentliga områden.

*Finns en tillräcklig omvärldsbevakning för att upptäcka yttre faktorer som påverkar den långsiktiga ekonomiska planeringen?*

Att ha en aktuell omvärldsanalys är en förutsättning för att ta höjd för eventuella inre och yttre påverkande faktorer. Det går naturligtvis inte att ta höjd för alla eventualiteter vilket vi sett i närtid genom coronapandemin och dess effekter.

Vår sammanfattande bedömning är att det till stor del finns omvärldsbevakning som omhändertar yttre påverkan av den långsiktiga finansiella planeringen.

*Tar budgetprocessen hänsyn till långsiktiga volymförändringar och investeringsbehov?*

Befolknings- och demografiprognos är ett av de viktigaste instrumenten för att planera långsiktigt för ekonomin. Prognosen bör ligga till grund för exempelvis behov av särskilda boendeplatser, hemtjänst, skolor och förskolor etc. Förutsättningarna och grundläggande antaganden förändras ständigt och måste införlivas i befolkningsprognosen för att den ska få så hög träffsäkerhet som möjligt.

Kommunen beställer en detaljerad befolkningsprognos dock är vår uppfattning att denna inte tydligt ligger till grund för den långsiktiga finansiella planeringen. I beräkningar av exempelvis skatteintäkter görs en generell minskning på en procent av totalbefolkningen, hänsyn till demografin tas inte.

Kommunens investeringsplaner sträcker sig inte mer än ett år framåt dvs. inte tre år som lagstiftningen stipulerar. Däremot förs i *Budget med planår* ett resonemang om investeringsvolymen för planåren. Vi anser att investeringsplanerna i *Budget med planår* inte är fullgoda då investeringar för planåren saknas.

För att planera långsiktigt anser vi även att det behöver finnas betydligt längre investeringsplaner än vad lagstiftningen stipulerar. Ny- och reinvesteringar är mycket viktiga parametrar för en långsiktig finansiell planering och behöver därmed omfatta samtliga planerade investeringar i ett långt perspektiv.

Kopplat till investeringsplaner är befolkningsutveckling och demografi två oerhört viktiga parametrar.

#### *Jämförelse av nyckeltal med jämförbara kommuner*

Förutom att det är viktigt att det interna arbetet med långsiktig finansiell planering sker på rätt sätt och i tillräcklig omfattning bör jämförelse med andra kommuner tas i beaktan samt att kommunen påverkas av yttre faktorer som både kan underlätta och försvåra arbetet.

Goda resultat och god soliditet borgar för en långsiktig finansiell styrka. Vi konstaterar att Kramfors kommuns soliditet, verksamhetens nettokostnader enligt resultaträkningen, årets resultat och skattesats ligger betydligt sämre till i förhållande till kommungruppen de senaste fem åren. Vad gäller nyckeltalet kasslikviditeten finns ett visst mått positivitet.

Vidare konstaterar vi att försörjningsbördan är betydligt högre i Kramfors än för Sverige som genomsnitt. En hög/stigande försörjningskvot får på sikt effekter på kommunens ekonomi.

## 4.2 Rekommendationer

Utifrån vår bedömning och slutsats rekommenderar vi kommunstyrelsen att:

- ta fram riktlinjer för god ekonomisk hushållning (se avsnitt 3.3.5)
- ta fram en investeringsplan på lång sikt (3.4)
- ta fram en strategisk plan kopplat till långsiktig finansiell planering som sträcker sig över tid (3.2.5)
- använda demografi som grund för befolkningsutvecklingen (3.3.2)
  - utveckla skatteunderlagsprognosen till att innefatta prognostiserade demografisk utveckling (3.3.4)
- i *Budget med planår* inkludera driftbudget och investeringsbudget för planåren (3.2.5)
- se över möjligheterna att ta fram en lokalförsörjningsplan (3.4.1)
- tydliggöra och inkludera samtliga prognoser som ligger till grund för budgetarbetet (3.4)
- se över *Reglemente för kommunstyrelsen och övriga nämnder i Kramfors kommun* bland annat vad gäller hänvisningar till aktuella lagar (3.2).

Datum som ovan

KPMG AB

Namn

Namn



**Ånge kommun**  
Granskning av finansiell planering

31T31T

*Certifierad kommunal revisor*

*Kommunal revisor*

Detta dokument har upprättats enbart för i dokumentet angiven uppdragsgivare och är baserat på det särskilda uppdrag som är avtalat mellan KPMG AB och uppdragsgivaren. KPMG AB tar inte ansvar för om andra än uppdragsgivaren använder dokumentet och informationen i dokumentet. Informationen i dokumentet kan bara garanteras vara aktuell vid tidpunkten för publicerandet av detta dokument. Huruvida detta dokument ska anses vara allmän handling hos mottagaren regleras i offentlighets- och sekretesslagen samt i tryckfrihetsförordningen.



**Ånge kommun**  
Granskning av finansiell planering

31T31T

## **A Bilagor**