A decorative graphic on the left side of the page consists of a large blue triangle pointing right, followed by a grid of light gray triangles. One triangle in the grid is highlighted in green, and another further to the right is highlighted in blue.

# Granskning av långsiktig planering av investeringar

**Rapport**

Piteå kommun

2026-03-23

Antal sidor 18

# 1 INNEHÅLLSFÖRTECKNING

---

<b>2</b>	<b>Sammanfattning</b>	<b>3</b>
<b>3</b>	<b>Bakgrund</b>	<b>5</b>
<b>4</b>	<b>Syfte, revisionsfrågor och avgränsning</b>	<b>5</b>
4.1	<i>Avgränsning</i>	5
<b>5</b>	<b>Revisionskriterier</b>	<b>6</b>
<b>6</b>	<b>Metod</b>	<b>6</b>
<b>7</b>	<b>Styrdokument</b>	<b>7</b>
<b>8</b>	<b>Resultat av granskningen</b>	<b>8</b>
8.1	<i>Planer och prognoser</i>	8
8.1.1	Befolkningsprognos	8
8.1.2	Investeringsbehov	9
8.1.3	Riktlinjer	12
8.2	<i>Finansiell analys</i>	13
8.2.1	Bedömning	14
8.3	<i>finansiering och kostnader</i>	15
8.3.1	Bedömning	17
<b>9</b>	<b>Samlad bedömning och rekommendationer</b>	<b>18</b>

## 2 SAMMANFATTNING


Azets Revision & Rådgivning har av Piteå kommuns revisorer fått i uppdrag att översiktligt granska kommunens rutiner kring långsiktig planering av investeringar. Uppdraget ingår i revisionsplanen för år 2025.

Syftet med granskningen har varit att bedöma Piteå kommun har en långsiktig planering av investeringar med hänsyn till befolkningsutveckling och demografiska förändringar.

**Vår samlade bedömning utifrån granskningens syfte i allt väsentligt har en långsiktig planering av investeringar med hänsyn till befolkningsutveckling och demografiska förändringar.**

Bakgrunden till vår samlade bedömning är att kommunens riktlinjer innehåller övergripande befolkningsprognoser och scenarier som beskriver den förväntade demografiska utvecklingens samt anger att nämnderna ska använda kvalitetssäkrad statistik och prognoser i sina budgetunderlag. Vår uppfattning är att dessa prognoser främst används för att beskriva ekonomiska planeringsförutsättningar och att de utgör ett återkommande underlag i nämndernas arbete. Samtidigt framgår det inte i riktlinjedokument hur befolkningsprognoserna konkret kopplas till bedömningar av framtida behov inom förskolor, skolor, omsorgsenheter eller infrastruktur.

I det följande redovisas våra samlade bedömningar av respektive revisionsfråga.

<div style="display: flex; justify-content: space-between; padding: 5px;"> <span>Nej</span> <span>Endast delvis</span> <span>I allt väsentligt</span> <span>Ja</span> </div> 	
Revisionsfråga	Bedömning
Har kommunstyrelsen antagit strategidokument eller andra styrdokument som reglerar långsiktig (5-10 år) prognoser och planer för investeringar?	I allt väsentligt
Utgår planen från befolkningsprognoser, inklusive bedömning av behov av förskolor, skolor, omsorgsenheter och infrastruktur, för samma period?	Endast delvis
Har avvikelser gällande tidigare planer analyserats och har erfarenheterna beaktats i nuvarande plan?	I allt väsentligt
Tar budgetprocessen hänsyn till volymförändringar och investeringsbehov?	Ja

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

Utifrån resultatet av vår granskning rekommenderar vi kommunstyrelsen att:

- Säkerställa att långsiktiga investeringsbehov kompletteras med prioriteringsprinciper och genomförandeplaner. (se 8.1.2)
- Revidera och tydliggöra principer för låneutrymme och borgensåtaganden inom kommunkoncernen (se 8.3.1)
- Förstärka riktlinjerna för resursomfördelning kopplad till demografiska förändringar (se 8.3.1)

### 3 BAKGRUND

---

Azets Revision & Rådgivning har av Piteå kommuns revisorer fått i uppdrag att översiktligt granska kommunens rutiner kring långsiktig planering av investeringar. Uppdraget ingår i revisionsplanen för år 2025.

God ekonomisk hushållning handlar om att styra ekonomin både i ett kortare och längre tidsperspektiv. Det förutsätter ett långsiktigt tänkande. För att säkerställa det, krävs att varje generation bär de kostnader de ger upphov till. I annat fall kommer morgondagens medborgare att få betala, inte bara för den verksamhet de själva konsumerar, utan även för tidigare generationers överkonsumtion.

Vid styrning mot god ekonomisk hushållning finns risk för brister i styrning, ledning och kontroll och det finns risk för brister i beslutsunderlag pga. att kommunen i sin finansiella och verksamhetsmässiga planering inte beaktar framtida investeringsbehov, befolkningsutveckling och demografiska förändringar.

Enligt SKR är den generella utvecklingen i kommunsektorn ett mer ansträngt läge än under mycket lång tid. De huvudsakliga orsaker som nämns är höga kostnads- och prisökningar, höga räntor och ökade pensionskostnader. Ett stort antal kommuner har i dagsläget därtill utmaningar med ett lågt födelsetal, åldrande befolkning, ett minskande invånarantal och en hög försörjningsbörda på invånare i arbetsför ålder<sup>1</sup>.

Mot bakgrund av kommunens kommande investeringsbehov bedömer revisorerna att det finns risk för felaktiga investeringsbeslut grundade på kortsiktiga data vilket riskerar kommunens förutsättningar för en långsiktigt hållbar ekonomi.

### 4 SYFTE, REVISIONSFRÅGOR OCH AVGRÄNSNING

---

Syftet med granskningen har varit att bedöma Piteå kommun har en långsiktig planering av investeringar med hänsyn till befolkningsutveckling och demografiska förändringar.

Granskningen avser besvara följande revisionsfrågor:

- Har kommunstyrelsen antagit strategidokument eller andra styrdokument som reglerar långsiktig (5–10 år) prognoser och planer för investeringar?
- Utgår planen från befolkningsprognoser, inklusive bedömning av behov av förskolor, skolor, omsorgsenheter och infrastruktur, för samma period?
- Har avvikelser gällande tidigare planer analyserats och har erfarenheterna beaktats i nuvarande plan?
- Tar budgetprocessen hänsyn till volymförändringar och investeringsbehov?
- Finns en tillräcklig omvärldsbevakning för att upptäcka yttre faktorer som påverkar den långsiktiga planeringen av investeringar?

#### 4.1 AVGRÄNSNING

Granskningen är översiktlig och baseras på de underlag som funnits vid tidpunkten för granskningen.

---

<sup>1</sup> Se bilaga 1, Befolkningsprognos per 13 juni 2024

## 5 REVISIONSKRITERIER

---

I granskningen har revisionskriterierna utgjorts av:

- Kommunallagen 6 kap § 6
- Tillämpbara interna regelverk och policys.

## 6 METOD

---

Granskningen har genomförts genom dokumentstudier av::

- Anvisningar till Strategisk plan 2025-2027 och Årsbudget 2025 efter Kommunfullmäktiges beslut 2024-03-25
- Anvisningar till Strategisk plan 2026-2028 och Årsbudget 2026 efter Kommunfullmäktiges beslut 2025-03-17
- Bilaga 1.xx Underlag till investeringsprojekt
- Delområden 2023 Piteå\_Trendsbaserad\_rapport\_delområdesprognos\_20230517
- FL Stora Flytt Piteå 230929
- Investeringsredovisning\_per\_projekt\_20250831
- Kommunprognos 2023 Piteå\_rapport\_Trendsbaserad\_20230509
- Kommunprognos 2025 Piteå\_rapport\_kommunprognos\_20250430
- Omvärldsanalys 2020-2030 I brytningens tid
- Omvärldsanalys komplettering 2021 Det nya normala
- Piteå kommuns styr- och ledningssystem
- Riktlinjekonferens 2025-2027
- Riktlinjekonferens 2026-2028
- Riktlinjer för god ekonomisk hushållning, resultatjämningsreserv och reservfond
- Riktlinjer för SP 2025-2027 samt budget 2025
- Riktlinjer inför Strategisk plan 2026-2028 och Budget 2026
- Sammanställning investeringsbehov 2026-2034
- Strategifördelning och indikatorer 2025
- Strategisk plan 2025-2027 och budget 2025
- Utvecklingsprogram – för Vision 2050
- Vision 2050

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

Nej                      Endast delvis                      I allt väsentligt                      Ja



Rapporten är faktakontrollerad av representanter för kommunledningsförvaltningen

## 7 STYRDOKUMENT

---

I Riktlinjer för strategisk plan 2025–2027 med budget för 2025<sup>2</sup> beskrivs de ekonomiska förutsättningarna för planperioden, samt de övergripande målvärden för ekonomin i Piteå kommun.

### **Målvärden för ekonomin är**

#### **Resultat:**

2025: minst 0,0 % av skatteintäkter och generella statsbidrag

2026: 1,0 %

2027: 2,0 %

Från 2028: minst 3,0 %

#### **Likviditet:**

Betalningsberedskap ska motsvara 30 dagar

#### **Finansieringsprincip:**

Kommunen lånar endast till långsiktigt hållbara investeringar som stödjer:

Den gröna omställningen

Välfärdsutveckling

Samhällsutveckling

Därtill framgår att Piteå Kommunföretag AB ska bedriva sin löpande verksamhet utan ekonomiskt tillskott från Piteå kommun.

Av den strategiska planen framgår att Piteå kommun under lång tid har haft starka resultat. Framåt ser förutsättningarna betydligt tuffare ut. Skatteunderlaget kommer att växa långsammare än tidigare, samtidigt som kostnadsökningarna från den höga inflationen består. Behoven av välfärdstjänster, särskilt inom äldreomsorgen, fortsätter att öka och nettokostnadsutvecklingen har redan överstigit skatteintäkternas ökning.

Utöver detta står kommunkoncernen inför omfattande investeringsbehov för att möta samhällsutvecklingen. Fastigheter och infrastruktur behöver förnyas, samtidigt som volymökningen av äldre med omsorgsbehov ska hanteras. Generationsväxlingen med stora pensionsavgångar innebär dessutom ökade kostnader och utmaningar att rekrytera rätt kompetens.

---

<sup>22</sup> Kommunfullmäktige 2024-03-25 §87

## 8 RESULTAT AV GRANSKNINGEN

### 8.1 PLANER OCH PROGNOSE

#### 8.1.1 Befolkningsprognos

Befolkningsprognoser ligger till grund för många av kommunens investeringar och det långsiktiga behovet, framför allt inom skolor och äldreboenden. Befolkningsutvecklingen är samtidigt en viktig grund för prognoser av skatteintäkternas utveckling.

Kommunen har via Statisticon tagit fram befolkningsprognos för åren 2025 - 2050. Rapporten baseras på SCB:s befolkningsstatistik och använder statistiska metoder för att prognostisera födda, döda samt in- och utflyttade. Befolkningen justeras årligen genom att alla blir ett år äldre, samtidigt som förändringar till följd av födselar, dödsfall och flyttningar räknas in för människor i åldrarna 0–100 år.

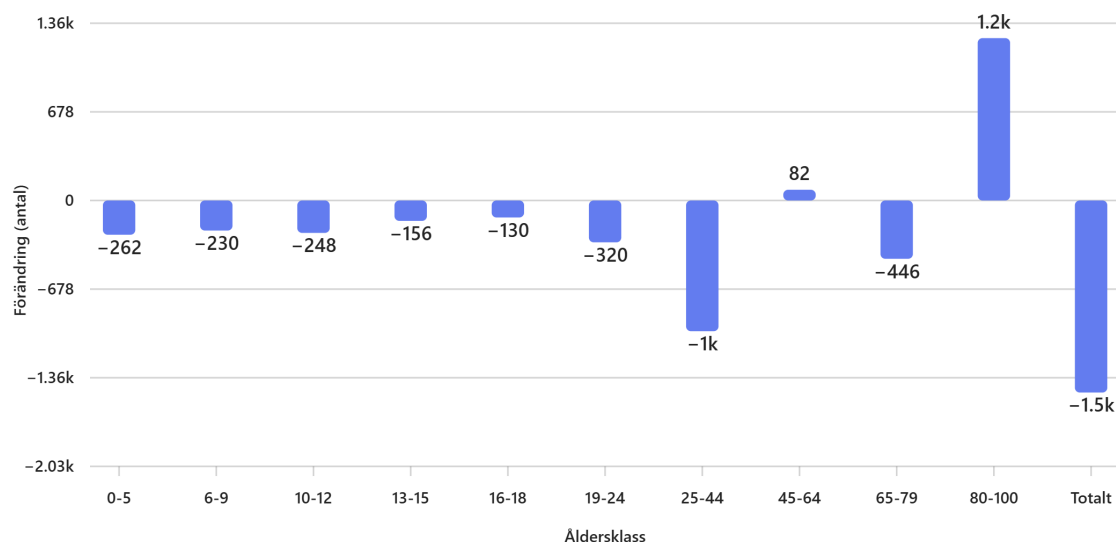
Rapporten visar att under prognosperioden 2025–2050 kommer folkmängden i Piteå kommun att minska med 1 478 invånare. Totalt ger detta en förändring med -57 personer per år i snitt.

	1980	1990	2000	2024	2025	2050
Födda	510	549	428	340	336	324
Döda	352	384	396	446	461	492
Födelseöverskott	158	165	32	-106	-125	-169
Inflyttade	1 188	1 290	1 376	1 540	1 483	1 575
Utflyttade	1 090	931	1 448	1 329	1 367	1 460
Flyttnetto	98	359	-72	211	116	115
Folkökning	256	524	-40	105	-9	-54
<b>Folkmängd</b>	<b>38 402</b>	<b>40 034</b>	<b>40 363</b>	<b>42 447</b>	<b>42 438</b>	<b>40 969</b>

*Källa: statisticon, befolkningsprognos 2025–2050 Piteå kommun.*

Rapporten visar även en övergripande åldersindeldad prognos (här förkortad till att gälla mellan 2025–2050)

### Folkmängd Piteå kommun per åldersklass (2025–2050)



*Källa: statisticon, befolkningsprognos 2025–2050 Piteå kommun.*

Av tabellen framgår att den totala folkmängden minskar. Nedgången berör främst åldersgrupperna 0–5 år (–262 personer), 19–24 år (–320 personer) och 65–79 år (–446 personer). Samtidigt ökar antalet personer i åldrarna 80–100 år med 1 292 personer.

Sammanlagt sker alltså en minskning i flera yngre och medelålders grupper, medan antalet personer i högre åldrar ökar.

Kommunen har även via Statisticon tagit fram delområdesprognos för åren 2023 - 2040, vilket ger en befolkningsprognos för 46 delområden i kommunen. Även dessa visar befolkningsprognoser för barn, ungdomar, vuxna och äldre inom respektive område.

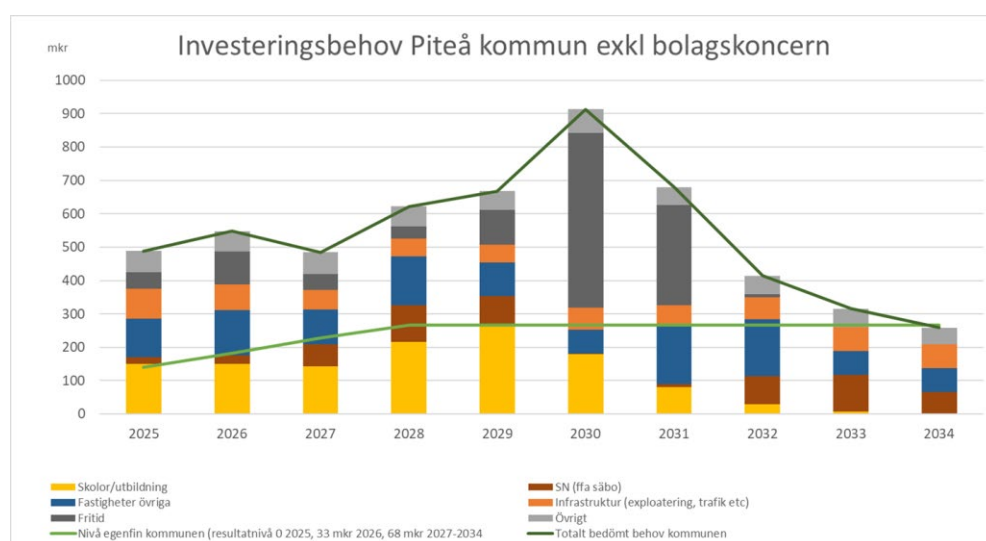
Det finns en medvetenhet att prognoserna pekar mot en minskande befolkning av barn och unga, medan antalet äldre ökar. Planeringen utgår inte enbart från prognoserna utan också från en politisk övertygelse om att kommunen kan påverka sin utveckling genom riktade satsningar, med fokus att vara en attraktiv boendeort, även om prognosen visar minskad inflyttning. Investeringar i skolor och förskolor ses som centrala i detta arbete, eftersom de bedöms kunna bidra till att locka fler att bosätta sig i kommunen på sikt, trots negativ befolkningsprognos.

#### 8.1.2 Investeringsbehov

I den *strategiska planen för 2025–2027* framgår att enligt riktlinjerna är investeringsutrymmet på cirka 350 mkr per år, men att beslutade budgetar redan överstiger denna nivå.

För att nå målet om 3 % resultat från 2028 krävs stabila överskott som möjliggör hög egenfinansiering (cirka 150 mkr per år). Om resultatet blir lägre minskar egenfinansieringsgraden, vilket leder till ökat lånebehov. Investeringar över egenfinansieringsnivån måste lånefinansieras, och med fortsatt höga investeringsnivåer kommer kommunkoncernens totala skuldsättning att öka.

Det beskrivs att planeringen för Norrbotniabanan kommer att intensifieras de närmaste åren. För att ta vara på de möjligheter det ger och nå befolkningsmålet kommer det att krävas omfattande satsningar, som kan komma att innebära påfrestningar på kommunens ekonomi, både resultatmässigt och likviditetsmässigt. Goda förutsättningar behövs i planarbetet främst för mark och bostäder. Riktlinjer inför Strategisk plan 2025-2027 och Årsbudget 2025 är en central del i budgetprocessen, och redogör för en långsiktig finansiell planering som bygger på fleråriga resultat- och likviditetsmål, en systematisk investeringsprocess samt löpande analys av ekonomiska förutsättningar. Kommunen anger successivt ökande resultatkrav – från ett nollresultat år 2025 till 1 procent år 2026, 2 procent år 2027 och därefter minst 3 procent av skatteintäkter och generella statsbidrag – vilket utgör en planerad upptrappning mot en stabil finansiell nivå. Därtill fastställs ett likviditetsmål om 30 dagars betalningsberedskap samt en princip om att upplåning endast får ske till investeringar av långsiktig och strategisk karaktär



*Källa: strategiska planen för 2025–2027 med budget för 2025*

*Diagrammet visar Piteå kommuns bedömda investeringsbehov för perioden 2025–2034, exklusive bolagskoncernen. Behovet ökar successivt och når en topp runt 2030 innan det minskar igen. Den markerade nivån för egenfinansiering ligger betydligt lägre än det totala behovet, vilket indikerar att en stor del av investeringarna kommer att kräva extern finansiering.*

## Långsiktigt investeringsbehov

### Sammanställning investerings- och lånebehov 2026–2035 (mnkr)

	2026	2027	2028	2029	2030	2031	2032	2033	2034	2035
FSN	95	118	84	98	111	141	96	146	110	110
BUN	158	202	278	362	266	140	31	16	16	16
SN	5	17	4	5	21	5	14	87	114	4
GRN	4,4	4,5	5	5	5	105	105	5	5	5
KFN	92	72	89	104	538	308	20	9	5	5
SBN	75	71	57	59	153	253	253	253	258	249
KS	15	15	15	15	15	15	15	15	15	15
<b>Totalt bedömt behov kommunen</b>	<b>443</b>	<b>499</b>	<b>531</b>	<b>648</b>	<b>1108</b>	<b>967</b>	<b>535</b>	<b>531</b>	<b>523</b>	<b>405</b>
Totalt bedömt behov bolagskoncernen	702	790	1081	666	593	610	687	564	556	540
Nivå investeringstrategi 275 mkr i bolagskonc (exkl direktfinansierade)										
<b>Totalt bedömt behov kommunkoncern</b>	<b>1145</b>	<b>1289</b>	<b>1612</b>	<b>1314</b>	<b>1701</b>	<b>1577</b>	<b>1221</b>	<b>1095</b>	<b>1080</b>	<b>944</b>

Källa: Sammanställning investeringsbehov 2026-2034

Piteå kommun står inför olika möjliga utvecklingsvägar för befolkningen de kommande åren. Inför arbetet med Verksamhetsplan 2024–2026 har två alternativa scenarier för befolkningsutveckling och förutsättningar tagits fram: ett trendbaserat scenario och ett scenario med kraftigt ökat bostadsbyggande kopplat till större företagsetableringar.

**Trendbaserat:** minskning med ca 100 invånare till 2030.

**Byggbaserat:** ökning med ca 2 000 invånare.

Byggbaserat scenario kräver stora etableringar och inflyttning kopplat till industrisatsningar i regionen.

- **Utmaningar:** Samordning av bostadsförsörjning och samhällsservice.
- **Investeringar:** Kommunen har mer än dubblat investeringsnivån för fastigheter och planerar fortsatt höga investeringar.
- **Bostadsbyggande:** Ökat utbud av byggklara tomter planeras; markexploatering är riskfylld men nödvändig för tillväxt.

Vår bedömning är att kommunstyrelsen **i allt väsentligt** antagit strategidokument eller andra styrdokument som reglerar långsiktig (5-10 år) prognoser och planer för investeringar

Vår bedömning baseras på att kommunen har antagit flera styrdokument som reglerar ekonomiska mål och övergripande planeringsprinciper, såsom Riktlinjer för strategisk plan 2025–2027 samt budget 2025, vilka anger långsiktiga resultatmål, likviditetsmål och finansieringsprinciper. Vi noterar att kommunen använder externa befolkningsprognoser som visar kommunens prognostiserade utveckling på lång sikt. Det långsiktiga investeringsbehovet beskrivs i både strategisk plan och sammanställning av nämndernas investeringsbehov på längre sikt. Vår uppfattning är att styrdokument saknas för hantering av den långsiktiga sammanställningen av investeringsbehov.

Även om det inte finns ett samlat styrdokument för 5-10 åriga investeringsprognoser bedömer vi att de befintliga dokumentens omfattning i allt väsentligt uppfyller syftet med revisionsfrågan.

### 8.1.3 Riktlinjer

*Riktlinjer för strategisk plan 2025–2027 samt budget 2025* visar att kommunen förhåller sig till en förväntad lågkonjunktur, osäker skatteunderlagsutveckling och en demografisk utveckling med ökade omsorgsbehov vilket påverkar planeringen utifrån konjunkturbedömningar och befolkningsprognoser.

Investeringsplaneringen omfattar flera år och uppges baseras på identifierade behov inom skolor, vård- och omsorgsboenden samt infrastruktur. Ett årligt investeringsutrymme om cirka 350 miljoner kronor under planperioden anges, med fördelning av ansvar till kommunstyrelsen för samordning av prioriteringar mellan projekt. Riktlinjerna inkluderar kassaflödesbudget och resultatplaner som visar hur investeringar, avskrivningar, pensionskostnader, intäktsutveckling och eventuell upplåning samverkar över tid.

I *Riktlinjer för strategisk plan 2025–2027 samt budget 2025* förekommer befolkningsprognoser som ett av flera underlag i kommunens planering. Dokumentet redovisar en övergripande prognos för befolkningsutvecklingen till 2030, inklusive både ett trendbaserat och ett byggbaserat scenario. Dessa prognoser används huvudsakligen för att beskriva förväntad utveckling av skatteunderlag och ekonomiska förutsättningar under planperioden. Det framgår även att befolkningsutvecklingen bedöms påverka den framtida efterfrågan på kommunal service i bred bemärkelse, särskilt inom äldreomsorgen. Dokumentet innehåller dock inte en närmare redogörelse för hur prognoserna konkret kopplas till bedömningar av framtida behov av förskolor, skolor, omsorgsenheter eller infrastruktur.

Bilaga 2 *Beräkningsgrunder* anger att nämnder och bolag ska använda kvalitetssäkrad statistik och prognoser i sina budgetunderlag, med hänvisning till etablerade datakällor såsom Sveriges officiella statistik, Stratsys och Kolada. Detta innebär att prognoser, inklusive befolkningsstatistik, utgör en förväntad del av nämndernas faktaunderlag i budget- och planeringsprocessen. Bilagan beskriver även att planeringen ska utgå från gemensamma datakällor för att säkerställa enhetlighet i prognosarbetet. Bilagan specificerar däremot inte hur dessa prognoser ska tillämpas i dimensioneringen av konkreta investeringsbehov inom respektive verksamhetsområde.

Dokumentet visar att befolkningsprognoser finns som underlag i kommunens ekonomiska planering och att nämnderna ska använda prognosdata i sina budgetarbeten. Dokumentet innehåller däremot inte detaljerade beskrivningar av hur dessa prognoser används för att fastställa behov inom förskola, skola, omsorg eller infrastruktur för den aktuella planeringsperioden.

Av intervjuer framgår att kommunen använder befolkningsprognoser som ett underlag i investeringsplaneringen, särskilt för skola, förskola och äldreomsorg, men prognoserna uppges inte vara helt styrande. Dessutom lyfter man att Piteå ofta har utvecklats bättre än vad de nationella prognoserna förutspått, särskilt när det gäller inflyttning. Många investeringar har de senaste åren drivits mer av att byggnader är i dåligt skick och har akuta renoveringsbehov, än av faktisk befolkningsutveckling. I faktakontrollen förtydligas att investeringsbeslut som fattas av Kommunfullmäktige har inte bara har statistik och fakta som grund utan att det även ingår politiska avvägningar, ambitioner och satsningar. Faktaunderlag är att betrakta som grunddata inför politiska prioriteringar. Politiska viljan har en målbild att driva utveckling i en viss riktning. Den riktningen kan ibland kräva att den går emot aktuell statistik och trender.

Vår bedömning är att planen **endast delvis** utgår från befolkningsprognoser, inklusive bedömning av behov av förskolor, skolor, omsorgsenheter och infrastruktur för samma period.

Vår bedömning baseras på att befolkningsprognoser (se 8.1.1) ger grund för den demografiska utvecklingen i kommunen. Vi noterar att prognoserna enligt intervjuerna inte är styrande och att flera investeringar de senaste åren främst initierats utifrån byggnaders skick snarare än demografiska behov. Vi noterar att riktlinjer för strategisk plan innehåller övergripande befolkningsprognoser och demografiska scenarier som beskriver den förväntade utvecklingen i kommunen, samt anger att nämnderna ska använda kvalitetssäkrad statistik och prognoser i sina budgetunderlag. Vår uppfattning är att det inte framgår hur prognoserna konkret kopplas till bedömningar av behov av förskolor, skolor, omsorgsenheter eller infrastruktur men att dessa finns tillgängliga inför politiska beslut.

## 8.2 FINANSIELL ANALYS

### Omvärldsanalys

Som underlag till riktlinjerna för budget har kommunen använt externa rapporter som ligger till grund för kommunledningsförvaltningens sammanställning. 2020 års rapport "I brytningens tid" var underlag till riktlinjer för budget 2021-2023. Rapporten uppdaterades 2021 "Det nya normala", tillägg till omvärldsanalys 2020-2030, som förutom att sammanfatta läget från tidigare rapport adderar förändringar i arbetsliv, vardagsliv och konsumtion utifrån förändrade beteenden efter pandemin.

### Strategisk plan

I den strategiska planen för 2025–2027 med budget för 2025 betonas vikten av långsiktig finansiell stabilitet. För att uppnå detta krävs tillräckliga resultatnivåer, särskilt i en tid då stora investeringar behövs för att möta framtidens välfärdsbehov. Under perioden 2020–2022 har kommunen redovisat resultat som tydligt överstigit målvärdet på minst 2 % av skatter och generella statsbidrag, främst tack vare statliga stöd under pandemin.

Kommunen har i grunden en stark ekonomi med god soliditet, även om ökningen av det nominella skatteunderlaget under året varit svag. Samtidigt står kommunen inför stora utmaningar: kraftigt ökade kostnader till följd av inflationen och omfattande investeringsbehov i fastigheter och infrastruktur under kommande decennier.

### Risker

I den strategiska planen för 2025–2027 med budget för 2025 lyfts finansiella risker fram som en central fråga. Kommunkoncernens riskhantering följer den finanspolicy som beslutats av kommunfullmäktige. Likviditets- och refinansieringsrisker uppges begränsas genom en planerad förfalloprofil på lån, medlemskap i Kommuninvest samt en likviditetsbuffert motsvarande 30 dagars betalningsberedskap. Även kontinuerlig kontakt med flera banker och kortfristiga krediter uppges vara ett sätt att ytterligare säkerställa tillgång till likviditet.

Marknadsriskerna hanteras genom diversifierad räntebindning (2–5 års genomsnitt) och valutasäkrade placeringar. Kreditriskerna begränsas genom krav på god kreditrating hos motparter. Trots dessa åtgärder är investeringsbehoven de kommande tio åren omfattande, vilket innebär att långfristig upplåning blir nödvändig. Huvudprincipen uppges vara att kommunen endast lånar till långsiktigt hållbara investeringar som stödjer den gröna omställningen, välfärdsutvecklingen och samhällsbyggandet. Av den strategiska planen framgår ett behov av optimering av låneskulden för att klara framtida investeringar. Regelverk för borgensåtagande samt fördelning av låneutrymme inom kommunkoncernen är i behov av revidering för att ge goda planeringsförutsättningar för såväl kommunen som för de kommunala bolagen.

Likviditeten är inte lika stark som tidigare år. Under vissa perioder har kommunen behövt använda checkkrediterna när likviditeten varit låg, och nyupplåning kommer att krävas för att klara de planerade investeringarna. Kommunkoncernens likviditet är däremot fortsatt relativt god tack vare starka resultat under 2023.

Under mer än tio års tid har investeringsvolymen i kommunkoncernen överstigit de nivåer som kan finansieras genom ett årligt positivt kassaflöde från den löpande verksamheten. För att möta detta har upplåning och avyttring av anläggningstillgångar använts som kompletterande finansieringsåtgärder. De senaste åren har starka resultat i både kommunen och koncernen möjliggjort en hög egenfinansieringsgrad, vilket har bromsat skuldutväxten. Framåt är investeringsbehoven mycket omfattande, vilket innebär att den totala låneskulden i kommunkoncernen kommer att öka.

I Riktlinjekonferens 2025–2027 framgår totalt investeringsutrymme, för egenfinansierad samt lånefinansierad del, per år för planperioden är ca 350 mnkr för 2025–2027. Intervjuerna påvisar att förutsättningarna att genomföra investeringarna är goda när planerna är klara, men att flaskhalsar och tidsförskjutningar kan uppstå, särskilt i början av projekt. Samverkan med beställare uppges ha förbättrats och processerna tydliggjorts, men beroendet av konsulter och behovet av förankring hos verksamheterna påverkar tidplanerna. Prioriteringar anges styras av verksamheternas behov, vilket gör långsiktig planering avgörande för att undvika kortsiktiga beslut.

### 8.2.1 Bedömning

Vår bedömning är att kommunstyrelsen i **allt väsentligt** har analyserat avvikelser gällande tidigare planer och beaktat erfarenheterna har beaktats i nuvarande plan.

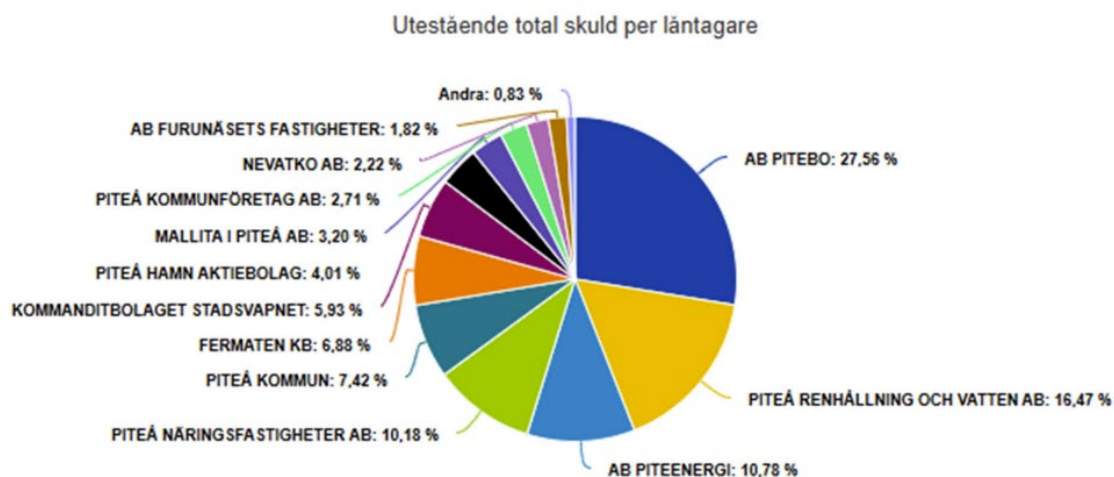
**Vår bedömning baseras på** uppgifter i intervjuer som visar att kommunen identifierat återkommande avvikelser i tidigare investeringsprojekt, såsom flaskhalsar, tidsförskjutningar och brister i samverkan, och att dessa erfarenheter lett till förändrade arbetssätt, bland annat genom tydligare processer och förbättrad samordning. Då dokumenterade exempel på avvikelseanalys inte redovisas fullt ut grundas bedömningen främst på intervjuer och mindre på dokumenterad uppföljning av förändrade arbetssätt och tydligare processer.

### 8.3 FINANSIERING OCH KOSTNADER

Riktlinjer för Strategisk plan 2025-2027 samt 2025 anger riktlinjer för kostnadsstyrning inom verksamheterna. Samtliga nämnder åläggs att genomföra besparingar motsvarande 1 procent av nettokostnadsbudgeten och att redovisa konsekvenser av dessa. Ramökningar ska endast begäras vid tydliga och motiverade behov, exempelvis lagkrav eller volymförändringar. Taxor och avgifter ska ses över årligen för att säkerställa att de följer kostnadsutvecklingen och inte kräver större justeringar enskilda år. De kommunala bolagen omfattas av krav på utdelning motsvarande 50 procent av resultatet, med ett fastställt minimibelopp från och med 2025. Riktlinjen visar på krav att budgeten ska inkludera en ekonomisk redogörelse för hela kommunkoncernen, vilket bidrar till att samordna ekonomiska bedömningar över flera år.

I intervjuerna bekräftas att primärkommunen har låg låneskuld medan bolagen står för den största upplåningen. Behovet av lån bedöms öka kraftigt kommande år på grund av stora investeringsprojekt, vilket gör att egenfinansiering inte räcker. Det finns ett behov av att hantera lånen ansvarsfullt och investeringar är affärsmässiga, samtidigt som Kommuninvest följer koncernens totala upplåning.

Organisation	Total skuld per 2025-08-31	Varav Kommuninvest	Varav Övrigt finansiellt institut
Piteå Kommun	200 mkr	200 mkr	
Kommunala bolag	2 483 mkr	2 436 mkr	47 mkr
<b>Totalt kommunkoncernen</b>	<b>2 683 mkr</b>	<b>2 636 mkr</b>	<b>47 mkr</b>



Källa: Finansrapport Piteå kommunkoncern Augusti 2025

#### Rutiner kring investeringar och avvikelser

När kostnader uppstår innan medel är formellt beslutade hanteras de i första hand inom verksamheternas befintliga ramar. Av anvisningar till Strategisk plan 2025-2027 och årsbudget 2025

framgår att, i de fall nämnderna äskar utökning av budgetramar ska nämnden presentera skäl för detta som exempelvis nya lagkrav, stor förändrad volymökning eller andra starkt vägande skäl. Även de investeringar som ligger i plan gällande Verksamhetsplan 2024–2026 och äskas på nytt i Strategisk plan 2025–2027 omnämns med att eventuellt ökade driftkostnader ska vara tydligt kopplade mot volymökning eller förändrade krav i verksamheten.

Av riktlinjer för strategisk plan 2025–2027 samt budget 2025 framgår att nämnderna ska förbereda för den om fördelning som behövs mellan nämnder för att klarar demografiutmaningen.

*Investeringsbehov sammanställning 2026–2035* redovisar en översikt över kommunens och kommunkoncernens investeringsbehov för perioden 2026–2035. Det innehåller bedömda investeringsnivåer uppdelade per nämnd och per år, samt en sammanlagd bedömning av investeringsbehoven för både kommunen och bolagskoncernen. Enligt sammanställningen varierar kommunens totala bedömda investeringsbehov mellan 443 miljoner kronor år 2026 och 1 108 miljoner kronor år 2030, därefter följt av lägre nivåer mot slutet av perioden.

Bolagskoncernens investeringsbehov presenteras i motsvarande form och anges ligga mellan 540 och 1 081 miljoner kronor per år under perioden. I dokumentet redovisas även en investeringsstrategisk nivå om 275 miljoner kronor för bolagskoncernen, exklusive direktfinansierade investeringar. När kommunens och bolagens bedömda behov summeras uppgår kommunkoncernens totala investeringsnivåer till mellan 944 och 1 701 miljoner kronor per år under perioden.

Intervjuerna bekräftar att kommunen arbetar med både kortsiktig och långsiktig investeringsplanering. Den kortsiktiga planeringen omfattar tre år och är kopplad till budgetprocessen, medan den långsiktiga sträcker sig över tio år för att säkerställa ansvarstagande och undvika kortsiktiga beslut.

I strategisk plan 2025 med budget framgår investeringsbudget per objekt, vilket visar budget och plan för de kommande tre åren. Nämnderna har i de flesta fall angett prioriteringsordning av nämndens investeringar. Investeringarna är inte rangordnade i prioriteringsnivå på övergripande nivå, dvs mellan de olika nämnderna. Dock beskrivs de investeringsprojekt som kommunfullmäktige anser ska prioriteras i text, med hänvisning till att nämnderna själva får prioritera övriga investeringsmedel.

Av investeringsbehov sammanställning 2026–2035 framgår inte vilka objekt som på sikt planeras att genomföras. I intervjuer uppges att varje nämnd har underliggande planering. I intervjuer uppges att investeringar som beviljas ska hanteras i det investeringsråd som leds av kommundirektör. Investeringsrådet ska samordna planering och styrning av investeringsprojekten. Större projekt som berör flera nämnder ska redovisas samordnat liknande Christinaprojektet<sup>3</sup>. I intervjuerna framgår även att nämnderna har ansvar för driftkostnader kopplat till investeringar. Nya investeringar ska beskrivas med behov av drifts- och kapitalkostnader, och nämnderna förväntas klara dessa inom sin ram om inte politiken beslutar om tillskott. För större projekt, som skolor eller badhus, har extra medel ibland tillförts genom särskilda beslut. I intervjuer framkommer att modellen delvis upplevs som otidlig och bygger förekomst av generösa undantag. Reinvesteringar ska normalt hanteras inom befintlig ram, vilket ställer krav på planering och prioritering.

---

<sup>3</sup> [Christinaprojektet – ett nytt bostadskvarter och skola för framtiden - Stadsutveckling – projekt](#)

### 8.3.1 Bedömning

Vår bedömning är att budgetprocessen **tar** hänsyn till volymförändringar och investeringsbehov

**Vår bedömning baseras på** att riktlinjerna för strategisk plan anger att nämnderna ska redovisa behov av drifts- och kapitalkostnader vid nya investeringar, att ramökningar endast ska begäras när de kan motiveras med exempelvis volymförändringar, samt att investeringsutrymmet och finansieringsprinciper ingår i budgetprocessen. Dessa styrsignaler visar att budgetprocessen beaktar volymförändringar och investeringsbehov.

Vi noterar att kommunen identifierat ett behov för nämnderna att förbereda omfördelning av resurser för att klara demografiutvecklingen.

Vi noterar även ett behov av att revidera borgensåtagande samt fördelning av låneutrymme inom kommunkoncernen för att bättre hantera koncernens investeringsbehov.

## 9 SAMLAD BEDÖMNING OCH REKOMMENDATIONER

---

Syftet med granskningen har varit att bedöma Piteå kommun har en långsiktig planering av investeringar med hänsyn till befolkningsutveckling och demografiska förändringar.

**Vår samlade bedömning utifrån granskningens syfte i allt väsentligt har en långsiktig planering av investeringar med hänsyn till befolkningsutveckling och demografiska förändringar.**

Se inledning samt respektive rapportkapitel för en mer detaljerad beskrivning.

Utifrån resultatet av vår granskning rekommenderar vi kommunstyrelsen att:

- Säkerställa att långsiktiga investeringsbehov kompletteras med prioriteringsprinciper och genomförandeplaner, till exempel genom utpekade prioriteringsområden eller enskilda större investeringar. (se 8.1.2)
- Revidera och tydliggöra principer för låneutrymme och borgensåtaganden inom kommunkoncernen (se 8.3.1)
- Förstärka riktlinjerna för resursomfördelning kopplad till demografiska förändringar (se 8.3.1)

Datum som ovan

Azets Revision & Rådgivning AB

Pär Koyanagi-Gustafsson

*Certifierad kommunal revisor*

Tina Öhman

*Verksamhetsrevisor*