

Tyresö kommun
Tekniska kontoret
Bertil Eriksson, enhetschef VA- o renhållning
08-5782 95 39

TJÄNSTESKRIVELSE

Datum
1 (4)

Kommunstyrelsen

Revisorsrapport, granskning av långsiktig ekonomisk planering till kommunens tillväxtplaner

Förslag till beslut

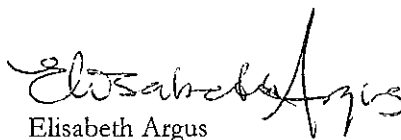
Tekniska kontoret och stadsbyggnadskontoret föreslår att kommunstyrelsen noterar bifogat yttrande och tillämpar detta i redovisning till revisorerna.

Tekniska kontoret



Åke Skoglund
Teknisk chef

Stadsbyggnadskontoret



Elisabeth Argus
Stadsbyggnadschef

Sammanfattning

De risker som redovisas i revisorsrapport avseende kommunens långsiktiga planering till kommande omvandling av främst Östra Tyresö har enligt vår bedömning ett visst berättigande även om risken för att föreläggande av att tidigarelägga kommunalt VA enligt tidigare rättsfall bör omfatta ett större flertal fastigheter med relativt omfattande sanitära problem vilket inom den närmaste framtiden inte bedöms uppstå i Östra Tyresö.

Motsvarande krav om tidigarelagd VA-utbyggnad var under omprövning i området kring Breviksmaren under 2008 där de klagande sedermera återtog sin begäran till länsstyrelsen om sådant föreläggande. Orsakerna till den återtagna begäran berodde främst på att genomförda



enkätundersökning och inventering av VA-förhållandena inte kunde påvisa sanitära problem av sådan art och grund för ett föreläggande.

VA-kostnaderna kan, med stöd av gällande VA-lagstiftning, framtvingas så snart anslutningspunkt meddelats. Detta förfarande bedöms sällan behöva tillämpas eftersom en kommunal vatten- och spillvattenanslutning i regel medför en säkerställd tillgänglighet och mervärde för fastigheterna jämfört med att dessa ska förlita sig till att nyttja egna enskilda VA-lösningar.

Avseende betalningsviljan för gatukostnader så finns självfallet risken att även dessa etappvis fördelade gatukostnader kan komma att överklagas, även om sannolikheten för att sådan prövning på motsvarande sätt bedöms till klagandes förmån torde vara relativt liten då dessa gatukostnader i sedvanlig ordning är fördelade på skälig och rättvis grund. Dessutom tillämpas sedan en längre tid som regel en försiktighetsprincip avseende vilka kostnader som ska belasta de enskilda fastighetsägarna. Detta förfarande kan därmed undanröja eventuella kostsamma ekonomiska tvister samt att sannolikheten minskar kraftigt för att en överprövning slutar i negativt utfall för kommunen.

Beskrivning av ärendet

Tyresö kommuns revisorer har uppdragit åt Komrev/Öhrlings PriceWaterhouseCoopers att genomföra granskning av den långsiktiga ekonomiska planeringen kopplat till kommunens tillväxtplaner. Kommunens revisorer har därefter, den 24 mars 2009, i skrivelse till kommunstyrelsen påtalat vissa risker med nuvarande planering och exploatering av Östra Tyresö. Enligt revisorerna så skapas riskerna främst av att bygglov beviljas för större byggrätter, upp till 120 m³, trots avsaknad av ny detaljplan.

Riskerna som påtalas är huvudsakligen att kommunen kan komma att drabbas av föreläggande om tidigareläggning av VA-utbyggnad vilket kan skapa extrautgifter eftersom sådan tidigare anläggning inte stämmer överens med planerad logistik för en vidare utbyggnad av kommunalt VA. Vidare befaras att detta förfarande med utökade byggrätter kan skapa låsningar hos berörda fastighetsägare som redan erhållit relativt anpassade byggrätter vilket skulle kunna försvåra möjligheterna att styra utvecklingen.

Dessutom påtalar revisorsrapporten att viljan hos fastighetsägare i detaljplaneetapper att erlægga gatukostnads- och VA-anslutningsavgifter kan minska i de fall ny byggrätt redan erhållits och där en enskild VA-anläggning bedömts som tillfredsställande.



Strategier och risker

Den genomgripande strategin i omvandlingen av kommunens tidigare fritidshusområden; i Gimmersta, Tyresö Strand och nu i Östra Tyresö grundas främst på att förnyelsen av bebyggelsen samtidigt ska skapa möjligheter till miljöförbättringar i form av att befintliga mindre funktionella, enskilda vatten- och avloppsanläggningarna ersätts med kommunalt VA som innebär driftsäkrare system med bättre miljöprestanda. På motsvarande sätt har omvandlingen också medfört att de medföljande trafiklösningarna med utbyggnad av gång- och cykelvägar samt en förbättrad gatustandard också innebär en höjning av tillförlitligheten och tillgängligheten till och i dessa områden.

Risker med att kommunen föreläggs att bygga ut kommunalt VA tidigare än fastställt planering bör definitivt beaktas, men sådant beslut hos länsstyrelsen förutsätter i första hand att utbyggnadsbehoven rör ett större antal fastigheter samt att de sanitära problemen i form av bristfälligt dricksvatten eller påverkansrisken på hälsa eller miljö från enskilda avloppsanläggningar är relativt omfattande. Motsvarande krav om tidigarelagd VA-utbyggnad var under omprövning i området kring Breviksmaren under 2008 där de klagande sedermera återtog sin begäran till länsstyrelsen om sådant föreläggande. Orsakerna till den återtagna begäran berodde främst på att genomförda enkätundersökning och inventering av VA-förhållandena inte kunde påvisa sanitära problem av sådan art och grund för ett föreläggande eftersom och således att ovannämnda risker inte var uppfyllda. Att nytt sådant yrkande kan uppstå är självfallet inte otänkbart, men torde kräva större brister än vad som framkom i fallet med Breviksmaren. Vi bedömer det ändå som mindre troligt med att ett föreläggande uppstår i Östra Tyresö även om befintliga grundvattentillgångar på sikt lär komma att belastas allt kraftigare av att större byggrätter tillåts med påföljd att ökat permanentboende med högre boendestandard, större vattenförbrukning och ökad spillvattenbelastning uppstår.

Etappindelningen och utbyggnadsplaneringen i Östra Tyresö följer i stora drag en prioriteringsordning som i viss mån också styrs av utredningsunderlag över tillgängliga vattentillgångar och där bristfälliga avloppslösningar förekommer i större grad.

Denna prioriteringsordning kan och har på motsvarande sätt förändrats även i tidigare pågående planeringsskeden bl.a. i Tyresö Strand där vissa delområden tidigare lagts som visat sig ha större sanitära brister och behov.

Tillåtlighet att bebygga fastigheter med större byggrätter än gällande och planreglerade 50 + 30 m² kan i vissa fall medföra att enstaka fastighetsägare vill motsätta sig att erlagga tillkommande gatubyggnadskostnader och anslutningsavgifter för VA i samband med ny detaljplanläggning. Erläggande av anslutningsavgifter för VA kan, med stöd av gällande VA-lagstiftning, framtvingas så snart anslutningspunkt meddelats. Detta förfarande bedöms sällan be-



höva tillämpas eftersom en kommunal vatten- och spillvattenanslutning i regel medför en säkerställd tillgänglighet och mervärde för fastigheterna. Dessutom har motsvarande utbyggnad genom avsteg från befintliga detaljplaner skett tidigare inom stora delar av Tyresö Strand utan att de uppkomna utbyggnadskostnaderna för VA eller gator ifrågasatts av berörda fastighetsägare.

Avseende gatukostnaderna så fördelas dessa vanligtvis per detaljplaneetapp, men med hänsyn till att kostnaderna per etapp anpassas i jämförelse med angränsande och motsvarande gatukostnadsområden. Sannolikheten finns självfallet att även dessa fördelade gatukostnader kan komma att överklagas, även om sannolikheten för att sådan prövning på motsvarande sätt bedöms till klagandes förmån torde vara relativt liten då dessa gatukostnader i sedvanlig ordning är fördelade på skälig och rättvis grund. Dessutom tillämpas sedan en längre tid som regel en försiktighetsprincip för vilka kostnader som ska belasta de enskilda fastighetsägarna. Detta kan därmed undanröja eventuella kostsamma ekonomiska tvister samt att sannolikheten minskar kraftigt för att en överprövning slutar i negativt utfall för kommunen. Den mest påtagliga risken med att gatukostnader skulle komma att överklagas är att detta fortfarande medför en mer långdragen ekonomisk belastning för kommunen från sådana planetapper. På motsvarande sätt som för utbyggnad med kommunalt VA så bedöms riskerna för att betalningsviljan för gatukostnaderna vara relativt begränsade eftersom en utbyggnad av ett nyanlagt, förbättrat gång-, cykel- och vägnät medför en säkrare trafikmiljö och ökad tillgänglighet vilket i sig också ger mervärden för fastigheterna.

2009-03-24

Kommunstyrelsen i
Tyresö kommun

Granskning av långsiktig ekonomisk planering kopplat till kommunens tillväxtplaner

De förtroendevalda revisorerna i Tyresö kommun har givit Komrev inom Öhrlings PricewaterhouseCoopers i uppdrag att genomföra en granskning av den långsiktiga ekonomiska planeringen kopplat till kommunens tillväxtplaner. Resultatet framgår av bifogad rapport som härmed översändes. Våra viktigaste iakttagelser och bedömningar redovisas nedan.

Vi bedömer att kommunen har en ändamålsenlig planering och en god framförhållning i denna, särskilt med avseende på exploateringen och förtätningen av Östra Tyresö. Vi noterar också med tillfredsställelse att det finns kommunalekonomiska bedömningar på lång sikt för kommunen som helhet samt konsekvenser av exploateringen av Östra Tyresö. Dessa bedömningar bör kunna utgöra ett bra underlag för diskussion, avvägningar och prioriteringar.

Vi konstaterar samtidigt att det finns ett antal risker kopplat till exploateringen av Östra Tyresö. I första hand avser vi den problematik som uppstår genom att Byggnadsnämnden beviljar bygglov i områden som inte har fått nya detaljplaner. Gällande detaljplaner innebär att bygglov kan beviljas för 50 m² medan bygglov beviljas för väsentligt större ytor, upp till 120 m². Riskerna med förfarandet är bl.a. följande:

- Kommunen kan få föreläggande att dra fram VA innan det finns nya detaljplaner för respektive etapp med extrautgifter som följd.
- Det kan bli svårare att styra utvecklingen och se helheten eftersom man eventuellt har skapat "lösningar" hos flera berörda.
- Viljan att senare betala gatukostnadsavgift och VA-anslutningsavgift kan minska hos den enskilde fastighetsägaren. Denne har ju fått sitt bygglov bl.a. med förutsättningen att den enskilda VA-anläggningen har bedömts som tillfredsställande.

Med anledning av detta vill vi få svar från Kommunstyrelsen vilken analys som görs av dessa risker och vilka strategier som finns för att hantera dessa.

Revisorerna önskar skriftligt svar från Kommunstyrelsen senast den 2009-05-29.

För Tyresö kommuns revisorer



Palle Karlsson
Ordförande

För kännedom:
Kommunfullmäktiges presidium

Öhrlings

PRICEWATERHOUSECOOPERS 

Revisionsrapport*

Granskning av långsiktig ekonomisk planering kopplat till kommunens tillväxtplaner

Tyresö kommun

Februari 2009

Anders Haglund

Susanna Collijn

*connectedthinking

Innehållsförteckning

1	Sammanfattning	3
2	Inledning	5
2.1	Uppdrag och revisionsfrågor	5
2.2	Avgränsning och metod	5
3	Om utgångspunkterna för tillväxt och bostadsbyggande i Tyresö	6
3.1	Befolkningsutveckling	6
3.2	Ekonomiskt resultat 2007 och prognos för 2008	6
3.3	Planeringsförutsättningar 2009	7
4	Tyresö kommuns mål och långsiktiga strategier för tillväxt	9
4.1	Iakttagelser	9
4.2	Bedömning	11
5	Plan för investering och finansiering av ny infrastruktur	12
5.1	Iakttagelser	12
5.2	Bedömning	14
6	Plan för investering och finansiering av utökad kommunalservice	15
6.1	Iakttagelser	15
6.2	Bedömning	18
7	Sammanfattande bedömning och rekommendationer	19
7.1	Är Tyresös finansiella mål och ekonomiska planering på längre sikt tillräckliga för att möta Tyresös planer på att förtäta befintliga bostadsområden och omvandla fritidshusområden till permanentboende?	19

1 Sammanfattning

På uppdrag av de förtroendevalda revisorerna i Tyresö kommun har Komrev inom Öhrlings PricewaterhouseCoopers genomfört en granskning av långsiktig ekonomisk planering kopplat till kommunens tillväxtplaner. Syftet med granskningen är att bedöma om Tyresös finansiella mål och ekonomiska planering på längre sikt är tillräckliga för att möta Tyresös planer på att förtäta befintliga bostadsområden och omvandla fritidshusområden till permanentboende. Inom ramen för att uppnå det övergripande syftet bör följande revisionsfrågor besvaras:

- Vilka mål och långsiktiga strategier har Tyresö kommun när det gäller tillväxt i allmänhet och bostadsbyggande i synnerhet?
- Finns det en långsiktig plan för investeringar i infrastruktur och kommunalservice och i vilken utsträckning har övriga nämnder involverats i planeringen?
- Vilka ekonomiska ställningstaganden och kalkyler har gjorts för att säkerställa kommunens finansiella åtagande i form av investeringar och utökad behov av kommunal service och vilka risker har beaktats?

Vår bedömning är att långsiktiga mål antagits för i vilken takt Tyresö ska växa. Av strategi- och budgetplanen 2009-2011 och översiktsplanen framgår att kommunstyrelse och byggnadsnämnd åtagit sig att tillse att mellan 150-200 bostäder byggs per år. Vår bedömning är att på kort sikt kommer troligen den årliga tillväxttakten att dämpas till följd av konjunkturläget, men att i det längre perspektivet kommer Tyresö att fortsätta växa och successivt kommer inflyttningen åter att öka när konjunkturen vänder.

Vår bedömning är att Tyresö har en ändamålsenlig planering och en god kostnadskontroll. Vår bedömning är också att det finns en medvetenhet och en god beredskap för att vidta åtgärder i syfte att säkra en ekonomi i balans när skatteintäkterna nu viker till följd av konjunkturedgången.

Vår bedömning är att det finns goda förutsättningar att beakta de kommunalekonomiska konsekvenserna av exploateringen i Östra Tyresö för Tyresö kommun som helhet. Vi gör också bedömningen att riskerna som ligger i avvägningen rörande storleken eller omfattningen av ett gatukostnadsområde är kända och kommer att beaktas av kommunen. När det gäller övriga risker avseende konsekvenser av vissa av de bygglov som nu beviljas inom områden som ännu inte har detaljplanerats är det vår uppfattning att dessa är kända. Det är dock vår rekommendation att kommunen bör överväga eventuella alternativ som kan minimera riskerna. Vår rekommendation är också att de underlag som finns inom kommunens förvaltning och som enligt oss är av hög kvalitet bör användas som underlag för diskussioner och avvägning i en bredare krets inom kommunen.

Vi bedömer att de behovsplaner som årligen tas fram av socialförvaltningen inom äldre- och handikappomsorgen utgör ett fullgott underlag för politisk diskussion och beslut om verksamhetens utbyggnad. Vi gör emellertid bedömningen att den långsiktiga planeringen för förskolan och grundskolan behöver utvecklas. För att säkerställa en ändamålsenlig planering förskola och grundskola gör vi bedömningen att behovet av fler platser inom förskolan i Östra Tyresö och Trollbäcken bör utredas ur ett bredare perspektiv där också grundskolan beaktas. Detta mot bakgrund av att elevantalet i grundskolan totalt sett minskar i kommunen, men att ett ökande antal förskolebarn i de östra kommundelarna på sikt kan medföra att kraven på skolor i närområdet ökar.

Vår bedömning är att kommunen har en ambitiös planering av fastighetsunderhållet. Förvaltningens bedömning rörande det eftersatta underhållsbehovet samt bedömningen av det framtida underhållsbehovet korresponderar emellertid inte mot budgeterad kostnad. Vår uppfattning är att detta utgör en risk som bör beaktas i den ekonomiska planeringen framöver.

Sammantaget är vår bedömning att Tyresö kommun uppvisar ett antal starka sidor som bör ge goda förutsättningar för att möta planerna på att förtäta befintliga bostadsområden och omvandla fritidshusområden till permanentboende. Vi vill särskilt lyfta fram de kalkyler som på lång sikt utarbetats inom ekonomifunktionen och tekniska kontoret. Den relativt goda kontrollen över ekonomin är ytterligare en stark sida. Beträffande ekonomin finns dock risker beträffande en relativt svag finansiell ställning som begränsar handlingsutrymmet. Den förhållandevis svaga finansiella ställningen ska dock relateras till en relativt låg utdebiteringsnivå jämfört med övriga Södertörns kommuner.

2 Inledning

2.1 Uppdrag och revisionsfrågor

På uppdrag av de förtroendevalda revisorerna i Tyresö kommun har Komrev inom Öhrlings PricewaterhouseCoopers genomfört en granskning av långsiktig ekonomisk planering kopplat till kommunens tillväxtplaner.

Befolkningen uppgick 2007 till 42 000 invånare och Tyresö räknar med att befolkningen år 2015 har växt till 45 300 invånare. I Tyresö så finns idag ca 16 000 bostäder varav hälften är småhus. Bostadsbyggandet ligger de närmaste åren på 200-400 lägenheter per år. Förutom fortsatt förtätning av befintliga bostadsområden kommer även ett flertal fritidshusområden i östra Tyresö att detaljplaneras, vilket medför ett ökat behov av kommunal service och investeringar i VA och infrastruktur.

Kommunstyrelsen har ansvar för stadsbyggnadsfrågor, exploatering och investeringar i VA och avlopp. Det är verksamheter vars långsiktiga planering kräver samråd och samverkan med övriga nämnder. Såsom t.ex. barn- och utbildningsnämnden när det gäller etablering av nya förskolor och skolor.

Granskningen syftar till att bedöma om Tyresös finansiella mål och ekonomiska planering på längre sikt är tillräckliga för att möta Tyresös planer på att förtäta befintliga bostadsområden och omvandla fritidshusområden till permanentboende.

Granskningen ska besvara följande revisionsfrågor:

- Vilka mål och långsiktiga strategier har Tyresö kommun när det gäller tillväxt i allmänhet och bostadsbyggande i synnerhet?
- Finns det en långsiktig plan för investeringar i infrastruktur och kommunalservice och i vilken utsträckning har övriga nämnder involverats i planeringen?
- Vilka ekonomiska antaganden och kalkyler har gjorts för att säkerställa kommunens finansiella åtagande i form av investeringar och utökad behov av kommunal service och vilka risker har beaktats?

2.2 Avgränsning och metod

Granskningen fokuserar på ekonomiska eller finansiella förutsättningar för Tyresö kommun att i takt med att befolkningen växer utöka den kommunala servicen och investera i kommunaltekniska anläggningar och i kommunalservice. Granskningen avgränsas till att bedöma den långsiktiga planeringen för investeringar i infrastruktur såsom VA, gator och vägar samt för socialnämndens och barn- och utbildningsnämndens verksamhet.

Granskningen genomförs i form av inläsning och bedömning av relevanta planeringsunderlag och antaganden om befolkningsutvecklingen, skatteunderlagets utveckling och verksam-

hetens kostnadsutveckling. Intervjuer genomförs med kommunstyrelsens ordförande, kommunstyrelsens 2:e viceordförande, centrala funktioner under kommunstyrelsen och verksamhetsföreträdare för förskola, grundskola och äldreomsorg.

3 Om utgångspunkterna för tillväxt och bostadsbyggande i Tyresö

3.1 Befolkningsutveckling

Tyresö kommun är en växande kommun och antalet invånare beräknas öka från 42 047 invånare 2007 till 44 363 invånare 2012 och 45 300 till år 2015. Befolkningsprognosens utfall och träffsäkerhet blir osäkrare längre fram i prognosperioden, men givet de förutsättningar och den kunskap som fanns hösten 2008 pekar prognosen på att befolkningen 2030 uppgår till 50 000 invånare.

Befolkningsökningen sker främst i den östra kommundelen och successivt minskar antalet individer i de yngre åldrarna i kommunen medan antalet individer i arbetsförålder och äldre ökar. År 2012 beräknas befolkningen till 44 363 individer vilket är 2 315 fler individer än 2007. Av befolkningsökningen så ökar antalet individer i arbetsförålder 19-64 år med 987 personer vilket är en ökning med cirka en procent. Mest ökar åldersgrupperna 64-79 år och 80 år och uppåt med 1 158 respektive 334 individer.

Antalet invånare i Tyresö ökade under 2007 med 571 individer. Nettoinflyttningen uppgick till 254 personer, 542 barn föddes och 317 personer avled under året. Av delårsbokslutet per den sista augusti 2008 framgår att befolkningen i Tyresö ökar långsammare än prognostiserat. SCBs befolkningsstatistik som publicerades i december 2008 bekräftar det trendbrott som noterades i delårsbokslutet. Enligt SCB uppgår befolkningen i Tyresö till 42 047 individer vilket är 530 färre individer än befolkningsprognosen för 2008.

3.2 Ekonomiskt resultat 2007 och prognos för 2008

Tyresö kommun har under många år uppvisat goda ekonomiska resultat. År 2007 uppgick resultatet till 51,8 mnkr vilket var 22 mnkr högre än budgeterat resultat. En större del av resultatavvikelsen förklaras av realisationsvinster som inte budgeterats för, men även när dessa avräknats uppgick 2007 års överskott till ca 35 mnkr. Prognosen för 2008 som presenterades i delårsbokslutet per den sista augusti uppskattar årets resultat till 55,2 mnkr vilket är 22 mnkr över budgeterad resultatnivå.

Investeringarna under 2007 uppgick till 233 mnkr varav sex miljoner kronor finansierades med exploateringsintäkter. Investeringens volymen 2007 är den enskilt största i kommunens historia och nettoinvesteringarna ökade med närmare 110 mnkr jämfört med år 2006. Investeringarna

ingar i förskola, grundskola och gymnasium stod för drygt 80 mnkr av investeringsutgifterna. Övriga fastighetsinvesteringar i idrottsanläggning, kommunhusets entré och föreningsgård stod för närmare 40 mnkr medan investeringar i VA uppgick till närmare 11 mnkr.

Investeringsbudgeten för 2008 uppgår till 266 mnkr och enligt prognosen i delårsbokslutet per den sista augusti beräknas investeringsutgiften till 201 mnkr vilket är cirka 65 mnkr lägre än budgeterat. Givet att det prognostiserade resultatet infrias och planerade investeringar genomförs kommer kommunens upplåning att öka med 49 mnkr under 2008, vilket innebär att den totala upplåningen stiger från 370 mnkr 2007 till 419 mnkr 2008. En ny investeringsprocess har arbetats fram under 2008 i syfte att få fram bättre investeringsunderlag som möjliggör prioritering mellan olika investeringsobjekt.

KommunForskning i Västsverige (KFi) har på uppdrag av Södertörns kommunerna genomfört en finansiell analys av kommunerna åren 2005-2007¹. Analysen fokuserar på var Tyresö kommun befinner sig finansiellt och hur Tyresös finansiella förutsättningar har utvecklats i förhållande till de andra Södertörnskommunerna. Den finansiella analysen omfattar fyra perspektiv: långsiktig- och kortsiktig betalningsberedskap, riskförhållande och samt kontroll över den finansiella utvecklingen.

I den avslutande kommentaren skriver KFi att sett i relation till de övriga Södertörns kommuner har Tyresös finansiella ställning försvagats under perioden 2005-2007. Det nyckeltal som förbättrats är resultatet före extra ordinära poster, samtidigt som Tyresös skattefinansiering av investeringarna minskade 2007. För att Tyresö ska stärka sitt långsiktiga finansiella handlingsutrymme krävs enligt KFi att Tyresö upprätthåller den resultatnivå som redovisades för 2007 och kombinerar den med en kontrollerad investeringsvolym.

3.3 Planeringsförutsättningar 2009

Av kommunfullmäktiges Strategi och budgetplan 2009 framgår att det planerade resultatet för 2009 är budgeterat till 38,0 mnkr. De efterföljande två åren uppgår det budgeterade resultatet till 35,7 mnkr år 2010 och 61,1 mnkr år 2011, vilket motsvarar ett resultat på ca 2 % av skatteintäkter och utjämningsystem 2009 och 2010 samt närmare 3 % år 2011. Det budgeterade resultatet bedöms behövas dels för att kompensera för värdeminskningen av kommunens reala anläggningsskapital, dels över en tjugoårsperiod jämna ut pensionsbetalningarna från den s.k. ansvarsförbindelsen.

Intäkterna från skatter, statsbidrag och utjämningsystem beräknas öka med 62,3 mnkr från 2008 till 2009. Prognosen över skatteintäkter baseras på senaste bedömningen från Sveriges Kommuner och Landsting som fanns tillgänglig den 11 oktober 2008 inför kommunfullmäk-

¹ Finansiell profil – Tyresö kommun 2005-2007, KFi

tiges beslut om Strategi- och budgetplan 2009 samt på kommunens egen befolkningsprognos. Givet att befolkningen ökar i takt med befolkningsprognosen kommer Tyresös skatteintäkter att öka med 78,2 mnkr respektive 96 mnkr till år 2010 och år 2011.

De 17 december reviderade SKL skatteunderlagsprognosen och för Tyresös del innebär det att skatteintäkterna 2009 beräknas bli 17 mnkr lägre än budgeterat. Befolkningen växer också i långsammare takt än prognostiserat och står för 6,5 mnkr av de minskade skatteintäkterna. Effekterna för 2010 och 2011 är i skrivande stund inte helt klarlagda, men en försiktig bedömning är att skatteintäkterna för 2010 och 2011 minskar med närmare 30 mnkr för vart och ett av åren jämfört med budget.

För 2009 görs bedömningen av förvaltningen att det finns marginaler i budgeten som kompenserar för intäktstappet. Tyresö har till exempel inte budgeterat för fastighetsavgiften på intäktssidan och ränteläget antas förbli fortsatt lågt under 2009 vilket i så fall innebär lägre finansiella kostnader än budgeterat. Intäktstappet till följd av en lägre befolkningsökning följs också av lägre kostnader i framförallt den pedagogiska verksamheten som får färre barn och elever att ta hand om.

Nämndernas budget 2009 har utökats med 3,7 % i jämförelse med 2008 vilket motsvarar 62,4 mnkr. Nämnderna kompenseras för de demografiska effekterna inom förskola, grundskola, gymnasium och äldreomsorg. Anslagen inrymmer även en generell uppräknings för pris- och löneökningar på ca 2 %. Nämnderna har också kompenserats för ökade driftskostnader till följd av investeringar i fastigheter, idrottsanläggningar och infrastruktur. Trots förstärkningarna görs bedömningen att det krävs rationaliseringar motsvarande ca 2 % för att klara de faktiska pris- och löneökningarna i verksamheten.

Investeringsprogrammet för planeringsperioden 2009-2011 uppgår till 405 mnkr varav 90 mnkr beräknas kunna finansieras med intäkter från exploateringsområden. Av det totala investeringsprogrammet 2009-2011 är 103 mnkr riktade mot befintliga och nya grund- och förskolelokaler. Investeringar i nya idrottsanläggningar uppgår till 58 mnkr och investeringar i väghållning och park motsvarar 32 mnkr.

För år 2009 beräknas investeringsutgifterna till 194 mnkr varav 28 mnkr kan finansieras med intäkter. Den av kommunfullmäktige beslutade låneramen uppgår till 490 mnkr och kommunens lånestock uppgick i oktober 2008 till 410 mnkr. Av den planerade investeringsvolymen 2009 är det möjligt att självfinansiera 120,9 mnkr. Resterande investeringsvolym motsvarande ca 45 mnkr måste lånefinansieras och nya lånebehov bedöms inrymmas inom beslutad låneram.

Exploateringsutgifterna beräknas till 125 mnkr för planeringsperioden 2009-2011. Inkomsterna beräknas uppgå till 90 mnkr, vilket ger ett netto för treårsperioden på 35 mnkr.

4 Tyresö kommuns mål och långsiktiga strategier för tillväxt

4.1 Iakttagelser

Kommunfullmäktige beslutade i november om Strategi- och budgetplan för 2009. I planen fastställs kommungemensamma mål och mål för nämndernas verksamheter samt drifts- och investeringsbudget för 2009. Tyresö kommun har beslutat om tre strategiska utvecklingsområden som respektive nämnd och verksamhet ska medverka till att genomföra genom åtaganden inom respektive ansvarsområde.

1. God boendemiljö och livskvalitet
2. Kvalitet och service
3. God ekonomisk hushållning

Det första strategiska utvecklingsområdet, god boendemiljö och livskvalitet, anger inriktningen för Tyresös ambitioner som bostadsort och tillväxtkommun. Tyresös ambition uttrycks också genom målbilden *Tyresö ska vara en av de tre mest attraktiva bostadsorterna för alla åldrar inom Stockholms län.*

Med god ekonomisk hushållning åsyftas att *Tyresö kommun ska ha en ekonomi i balans*, vilket innebär att tillgängliga medel utnyttjas ändamålsenligt och sparsamt inom alla verksamheter. De ekonomiska resultaten ska vara tillräckligt starka för att långsiktigt kunna ge en god kommunal service. I budgetdokumentet framhålls att positiva resultat ska uppnås och att kommunalskatten hålls oförändrad eller sänks. Av kommunstyrelsens verksamhetsplan framgår att vid behov ska förslag på åtgärder lämnas under året som garanterar ett resultat om minst 38 mnkr vid årsslutet. I förordet till Strategi- och budgetplanen för 2009 framhålls också att den styrande majoriteten har som mål att investeringarna ska kunna finansieras utan fortsatt upplåning.

Det strategiska utvecklingsområdet, god boendemiljö och livskvalitet, har i kommunstyrelsens och byggnadsnämndens verksamhetsplaner omvandlats till ett antal konkreta åtaganden för 2009. När det gäller bostadsbyggande har byggnadsnämnden och kommunstyrelsen åtagit sig att *bygga 200 nya bostäder (varav 80 villor) och lokaler per år med varierad arkitektur, hög kvalitet och med god energihushållning på såväl bostäder som utomhusmiljön.* Övriga åtaganden som syftar till att göra *Tyresö till en av de tre mest attraktiva bostadsorterna för alla åldrar inom Stockholms län* fokuserar på projektering vid stadspark, beslut om detaljplan för seniorbostäder och färdigställande av detaljplaner och gatukostnadsutredning för ett antal områden.

Tyresö kommuns geografiska struktur med stora ytor för nationalpark och naturreservat innebär att det inte finns några större oexploaterade områden som kan planläggas och bebyggas. Planeringen av bostadsområden är därför framförallt inriktad på att omvandla fritidsbe-

byggelse till permanentboende där inköp av mark för planering av kommunalservice och utbyggnad av infrastruktur ställer krav på god ekonomisk planering.

I syfte att tydliggöra kommunens långsiktiga mål och strategier för tillväxt och bostadsbyggnaden antog kommunfullmäktige i april 2008 en ny översiktsplan för Tyresö kommun. Översiktsplanen är Tyresö kommuns långsiktiga planeringsdokument för markanvändningen den närmaste 15-årsperioden. I översiktsplanens inledande avsnitt framhålls att planen ska ligga till grund för kommunens ställningstagande vid exempelvis etablering av verksamheter, byggande av bostadshus, bygglovsansökningar eller inrättande av naturreservat. Översiktsplanen ska också utgöra ett underlag för kommunens årliga arbete med strategi- och budgetplan.

Översiktsplanen är ett försök att balansera olika intressen i utvecklingen av Tyresö kommun. De intressen som översiktsplanen har att förhålla sig till är dels intresset för att bevara Tyresös karaktär som fritidsområde med närhet till orörd natur, lantlig karaktär med stora tomter och återhållsam bebyggelse. Dels efterfrågan på bostäder i sjönära lägen på pendlingsavstånd från Stockholm city samt önskemål från boende att få bygga ut nuvarande fastigheter och finansiera ombyggnation medelst avstyckning och försäljning av tomter.

I översiktsplanen konkretiseras övergripande planering och utveckling genom att här beskriva *vad som ska åstadkommas* och vilka *strategier* som ska säkra måluppfyllelse.

De redovisade målen nedan visar Tyresö kommuns ambition att balansera olika intressen i utvecklingen av Tyresö:

1. Tyresös småskaliga karaktär med närhet till naturen skall bevaras.
2. En jämn befolkningstillväxt som ger underlag för en fortsatt god service för kommunens invånare.
3. Tillgång till varierande bostadsområden och olika bebyggelsetyper.

Följande strategier fastställs i översiktsplanen med bäring på de övergripande målen ovan:

1. Högre och tätare bostadsbebyggelse ska främst lokaliseras i centrala delar av kommunen. Nya bostadsområden i övriga delar av kommunen ska noga prövas med hänsyn till närområdets karaktär.
2. Att det byggs i genomsnitt 150 bostäder per år i Tyresö, fördelat på både småhus och flerbostadshus. Då efterfrågan på seniorboende har ökat, bör en del av dessa bostäder byggas för personer över 55 år.
3. När nya bostadsområden planeras, eller förtätning sker, strävar kommunen efter att komplettera med sådan bebyggelse som saknas i närområdet. Bebyggelsen ska vara väl anpassad till omgivande bebyggelse.

Översiktsplanen ska ligga till grund för den fysiska planeringen i de fyra kommundelarna Trollbäcken, Bollmora, Tyresö Strand och Östra Tyresö. I varje kommundel pekats ett antal områden ut där kommunen föreslår en ändrad markanvändning. För Östra Tyresö kompletterar översiktsplanen den fördjupade översiktsplanen för Östra Tyresö som antogs av kommunfullmäktige 2003.

Måluppfyllelse och resultat 2007 och 2008

Av de åtaganden som planerades 2007 avseende fler bostäder, förbättrad infrastruktur etc. är flertalet uppfyllda. De åtaganden som delvis uppfyllts eller inte kunnat uppfyllas har framförallt bäring på målet att bygga 200 bostäder per år. Bland orsakerna bakom ej uppfyllda åtaganden återfinns förseningar i detaljplanearbetet till följd av överklaganden och framskjutna förvärv av strategiska fastigheter.

I delårsbokslutet per den sista augusti 2008 ges en målprognos för mål som antagits av kommunfullmäktige 2008. Av målprognosen framgår att flertalet åtaganden som syftar till att uppnå de tre målen med bäring på Tyresö som bostadsort beräknas uppfyllas.

1. En långsiktig hållbar konkurrenskraftig utveckling av Tyresö Centrum – *Åtagande: Exploateringsavtal har träffats mellan kommunen och Rodamco/JM om utbyggnad av bostäder, kommersiella ytor på Domusängen (2008)*
2. 200 nya bostäder per år – *Åtagande: flertalet detaljplaner beräknas färdigställas och därmed beräknas målet bli delvis uppfyllt.*
3. Omvandling av Östra Tyresö mot året-runt boende – *Åtagande: Detaljplaner och gatukostnadsutredning beräknas färdigställas och antas av kommunfullmäktige under hösten och därmed beräknas målet bli uppfyllt.*

4.2 Bedömning

Vår bedömning är att långsiktiga mål antagits för i vilken takt Tyresö ska växa. I Strategi- och budgetplanen framgår att kommunstyrelse och byggnadsnämnd åtagit sig att tillse att 200 bostäder och lokaler byggs per år. I översiktsplanen anges 150 bostäder per år. I intervjuerna framkom att 200 bostäder per år är ett högt satt mål och att det är mer realistiskt att den beslutade översiktsplanen genomförs under en tidsrymd av 20-30 år istället för under de närmaste 15 åren. Vår bedömning är att på kortsikt kommer troligen tillväxttakten att dämpas, men att i det längre perspektivet kommer Tyresö att fortsätta växa och successivt när konjunkturen vänder kommer inflyttningen åter att öka.

Tyresö kommun har i över tio år levererat positiva resultat vilket vi bedömer talar för att kommunen haft en ändamålsenlig planering och en god kostnadskontroll. Mot den bakgrunden och utifrån KFis finansiella analys gör vi även bedömningen att kommunen för planeringsperioden antagit finansiella mål som ger goda förutsättningar för en fortsatt balanserad tillväxt. Det budgeterade resultat för 2009 och 2010 ligger på en nivå som motsvarar 2 % av

skatteintäkter och utjämningsbidrag och 3 % för 2011. Vår bedömning är att det finns en medvetenhet och en god beredskap för att vidta åtgärder i syfte att säkra en ekonomi i balans när skatteintäkterna nu viker till följd av konjunkturedgången.

5 Plan för investering och finansiering av ny infrastruktur

5.1 Iakttagelser

Kommunen har i likhet med de flesta andra kommuner en årsbudget med flerårsplan, Strategi- och budgetplan, som omspannar en tidshorisont om 3 år. Strategi- och budgetplanen är ett styrdokument och därmed ett beslutsdokument. Med detta dokument finns inte ambitionen att detta ska omfatta ett längre planeringsperspektiv än tre år.

Östra Tyresö

När det gäller planeringen med anledning av bl.a. exploateringen i Östra Tyresö finns det dock behov att ha en betydligt längre framförhållning än vad som finns i kommunens Strategi- och budgetplan.

Inom kommunstyrelsens tekniska kontor har relativt detaljerade beräkningar gjorts avseende investeringar i ny infrastruktur inom Östra Tyresö. Med nuvarande takt kommer det enligt uppgifter till oss att ta 20-30 år att realisera den totala exploateringen av Östra Tyresö. Tekniska kontorets beräkningar omfattar den totala exploateringen men är indelad enligt områdets olika etapper. Av beräkningen framgår följande beträffande det totala behovet av investeringar i infrastruktur.

Gatuinvesteringar	670 mnkr
VA-investeringar	606 mnkr
Totala investeringar	1.276 mnkr
Avgår	
Gatukostnadsavgift	434 mnkr
VA-anslutningsavgift	349 mnkr
Kommunens nettoinvesteringar	493 mnkr

När det gäller gatukostnadsavgifter och VA-anslutningsavgifter framgår dessa för respektive etapp och per fastighet. Gatukostnadsersättningarna uppgår till mellan ca 50.000 kronor och 226.000 kronor per fastighet. De verkliga kostnaderna för VA-anslutning uppgår till mellan ca 165.000 kronor och 318.000 kronor per fastighet. För VA-anslutning kan dock maximalt 150.000 kronor per fastighet tas ut. Enligt de beräkningar vi fått från tekniska kontoret innebär skillnaden mellan de verkliga anslutningskostnaderna och vad som kan tas ut i VA-

anslutningsavgift ca 70 öre per m³ (exkl. moms) i ökad brukningsavgift, vilket innebär ca 1,8 mnkr per år.

Inom kommunen ekonomifunktion har långsiktiga kalkyler tagits fram. Kalkylerna sträcker sig fram till år 2030 och innehåller tre olika scenarier med olika tillväxialternativ i samhälls-ekonomi. Hänsyn har i kalkerna också tagit för ökade behov av kommunal service med hänsyn till de förändringar som bedöms ske i kommunens demografi. Vid intervjutillfället hade dock inte konsekvenserna av exploateringen av Östra Tyresö beaktats i dessa kalkyler. Kalkylerna hade heller inte redovisats och diskuterats i några politiska organ.

Utifrån de beräkningar vi fått från tekniska kontoret där kommunens nettoinvesteringar beräknas till ca 493 mnkr kan årskostnaden i form av kapitalkostnader uppskattas till ca 12-14 mnkr.

Det finns ett antal identifierade risker i samband med exploatering och fortlöpande förtätning i Östra Tyresö. Byggnadsnämnden beviljar bygglov i områden som inte har fått nya detaljplaner. Gällande detaljplaner innebär att bygglov kan beviljas för 50 m² medan bygglov beviljas för väsentligt större ytor, upp till 120 m². Riskerna med detta förfarande är följande:

- Kommunen kan få föreläggande att dra fram VA innan det finns nya detaljplaner för respektive etapp med extraavgifter som följd.
- Det kan bli svårare att styra utvecklingen och se helheten eftersom man eventuellt har skapat "låsningar" hos flera berörda.
- Viljan att senare betala gatukostnadsavgift och VA-anslutningsavgift kan minska hos den enskilde fastighetsägaren. Denna har ju fått sitt bygglov bl.a. med förutsättningen att den enskilda VA-anläggningen har bedömts som tillfredsställande.

Det har även identifierats ett antal andra typer av risker. Ett planområde ska, normalfallet motsvara ett gatukostnadsområde. Så var inte fallet beträffande etapperna 2-6 (Östra Tyresö) som tillsammans utgjorde ett gatukostnadsområde. I detta fall var skälet att kunna fördela gatukostnaderna på ett bra sätt och då fanns en fördel i att kunna använda ett större antal fastigheter som fördelningsgrund. I detta fall innebar förfarandet att vissa fastighetsägare fick en väsentligt högre gatukostnadsavgift än vad man i ett tidigare skede bedömt. Gatukostnadsavgift kan faktureras först när gatorna är färdigställda. Det handlar således om att utforma gatukostnadsområdena på ett optimalt sätt för att undvika risken att kostnadsfördelningen inte uppfattas som orättvis av fastighetsägarna och att tidsperioden från igångsättning till färdigställande är rimligt kort utifrån ett kommunalt likviditetsperspektiv.

En ytterligare risk eller omständighet att beakta är det förhållandet att de relativt stora tomterna inom området också ger höga gatukostnadsavgifter. Stora tomter är en effekt av målsättningen att området ska behålla sin nuvarande karaktär.

I våra intervjuer har också framkommit synpunkten att det är en risk för att kommunen bygger in ett stort beroende av bil i Östra Tyresö.

Enligt våra intervjuer framkommer att projekteringen av Östra Tyresö är relativt arbetsintensivt. Plan- och projekteringskostnaderna beräknas av tekniska kontoret till ca 1,2 mnkr per etapp. Skälet är det stora antalet motparter i form av privata fastighetsägare vilket bl. a kräver stora resurser för samråd. Planering och projektering kräver kompetent personal som hittills varit svår att rekrytera och behålla.

Tyresö centrum och Tyresö strand

Fömyelsen och utvecklingen av Tyresö centrum finansieras genom byggrätter och markförsäljning. Motparter till kommunen är större privata aktörer. Inkomsterna från byggrätterna och markförsäljningen förutsätts finansiera kommunala investeringar i vägar, parker, torg samt kommunikationsanordningar. Några överskottsmedel att överföra för att delfinansiera exploateringen av Östra Tyresö skapas dock inte.

Exploateringen i Tyresö strand skiljer sig väsentligt från Östra Tyresö. Här handlar det om tidigare inköpta sommarstugeområden och relativt små etapper. Kommunen arbetar med professionella byggherrar och inte i någon större utsträckning med privatpersoner.

5.2 Bedömning

Vår bedömning är att det på förvaltningsnivå (november 2008) finns en kalkyl avseende behovet av investeringar i kommunal infrastruktur med anledning av exploateringen inom Östra Tyresö. Kalkylen är fördelad per etapp men inte fördelad i tid eftersom osäkerhet råder beträffande ambitionen i utbyggnadstakten. Några beslut i detta avseende finns inte heller.

Vi bedömer också att det finns goda förutsättningar att beakta de kommunalekonomiska konsekvenserna av exploateringen i Östra Tyresö för Tyresö kommun som helhet. Bakgrunden för detta är de beräkningar och scenarier som tagits fram inom kommunens ekonomifunktion.

Vår bedömning är att riskerna som ligger i avvägningen rörande storleken eller omfattningen av ett gatukostnadsområde är kända och kommer att beaktas av kommunen. När det gäller övriga risker avseende konsekvenser av vissa av de bygglov som nu beviljas inom områden som ännu inte har detaljplanerats är det vår uppfattning att dessa är kända. Det är dock vår rekommendation att kommunen bör överväga eventuella alternativ som kan minimera riskerna.

Vår rekommendation är också att det underlag som finns inom kommunen förvaltning och som enligt oss är av hög kvalitet bör användas som underlag för diskussioner och avvägningar i en bredare krets inom kommunen.

6 Plan för investering och finansiering av utökad kommunal-service

6.1 Iakttagelser

I översiktsplanen görs en övergripande bedömning av vilka behov av kommunalservice som behöver tillgodoses i takt med att Tyresös bebyggelse ökar. Mark har reserverats för såväl förskole- och skolbyggnader som för äldre- och handikappomsorg i kommundelarna.

Översiktsplanen lämnar ingen uppgift om vilka volymer som behövs för att tillgodose framtidens behov utan pekar framförallt ut i vilken geografiska riktning kommunens verksamhet behöver utvecklas. När det gäller förskola och skola görs i översiktsplanen bedömningen att det framförallt är i Östra Tyresö och Tyresö strand som det finns behov av ytterligare lokaler.

Antalet och andelen äldre förväntas öka i Tyresö och för att möjliggöra för äldre att bo kvar hemma eller flytta till en anpassad bostad så förespråkas ett ökat samarbete med bostadsföretag och fastighetsägare i syfte att öka tillgängligheten i det befintliga bostadsbeståndet. Ett trygghetsboende för äldre över 75-80 år planeras i anslutning till Björkbackens äldrecentrum och kommer att byggas och förvaltas av Tyresöbostäder AB.

Socialnämnden och Barn- och utbildningsnämnden involverades framförallt inledningsvis i arbetet med översiktsplanen. Sedan översiktsplanen antogs har samverkan med nämnderna och fackförvaltningarna framförallt handlat om att konkretisera de detaljplaner som ligger närmast i tiden.

Framtidens behov av äldre- och handikappomsorg

Socialnämnden fastställer varje år behovet av särskilt boende, hemtjänst och insatser för handikappade för de kommande fem respektive fyra åren. Behovsplanerna utgör i sin tur underlag till kommunens Strategi- och budgetplan för de närmaste tre åren.

Utgångspunkten för att beräkna behovet av permanent plats på särskilt boende och behovet av hemtjänst för de närmaste fem åren är antalet inskrivna i verksamheten, befolkningsprognosen och hur andelen äldre förändras över tiden. Förutom en rent matematisk beräkning förs också resonemang kring hur andra faktorer såsom hälsa, attityder och värderingar hos befolkningen kan komma att förändras och i sin tur påverka behovet. Planen belyser också behovsutvecklingen inom äldregruppen t.ex. för personer med minneshandikapp, utrikes födda och äldre med psykiatriska och eller missbruksproblem.

Både möjligheter och risker identifieras i behovsplanen för äldreomsorg. En välutbyggd och effektiv hemtjänst bedöms kunna påverka behovet av permanent särskilt boende liksom en positiv hälsoutveckling. Även tillgången på boendeformer som inte är biståndsbedömda såsom trygghetsboende bedöms begränsa behovet av permanent särskilt boende. Behovet av hemtjänst bedöms svårare att uppskatta då andelen personer i behov av hemtjänst ökat kraftigt de sista åren. Sammantaget gör Socialnämnden bedömningen av de kommande fem årens behov av hemtjänst är mycket osäker då trendutvecklingen är mycket svår att förutsäga.

I behovsplanen för äldreomsorg åren 2008-2013 görs bedömningen att planeringsprocessen för ett nytt äldreboende bör inledas i syfte att bli inflyttningsklart år 2012/2013. Behovet av hemtjänst beräknas öka med 7000 timmar per år vilket motsvarar en kostnadsökning på 1,9 mnkr.

Sedan ett antal år tillbaka upprättas även en behovsplan för handikappomsorgen som innefattar en bedömning av både volym och kostnad för de kommande fyra åren. Nuvarande plan sträcker sig från 2009 till 2012. Utgångsläget är antalet inskrivna personer i daglig verksamhet, gruppboende och personer med personligassistans. Därtill görs en uppskattning av hur många av de kända individerna inom socialnämndens verksamhet vars behov kan komma förändras samt hur många av de kända individerna inom särskola och särgymnasiet som på sikt kan komma att efterfråga socialnämndens verksamhet. I bedömningen av det framtida behovet tas också hänsyn till den intresseanmälan som riktar sig till personer från 17 års ålder samt personalens egen bedömning av hur behovet kommer att utvecklas.

I behovsplanen för handikappomsorg åren 2009-2012 beräknas kostnaderna för det ökade behovet till 33,9 mnkr varav 8,9 mnkr år 2009.

Framtidens behov av förskola och grundskola

För förskola och grundskola beräknas det framtida behovet utifrån antalet inskrivna barn, befolkningsprognosen och antaganden om nyttjandegrad. Av Strategi- och budgetplan 2009-2012 framgår att antalet barn i förskoleålder beräknas ligga kvar på nuvarande nivå planeringsperioden ut. Antalet barn i åldern 6 till 15 år beräknas minska med drygt 40 individer och inom gruppen kommer antalet barn som börjar förskoleklass att öka något samtidigt som barn i åldrarna 12-15 år minskar med närmare 400 individer.

Ett av Tyresös tre strategiska utvecklingsområden är "god boendemiljö och livskvalitet" vilket i översiktsplanen konkretiserats genom att mark reserverats för förskolor och skolor i kommundelarna. I översiktsplanen uttrycks att där så är möjligt "lokalisera skolor så att eleverna i så stor utsträckning som möjligt kan gå eller cykla själva till skolan".

Hösten 2008 så upprättade barn- och utbildningsnämnden en långtidsprognos över hur antalet barn i förskoleålder bedöms utvecklas de kommande fem åren. Ambitionen är att uppdatera

tera prognosen två gånger per år (en 5-årsprognos och en 1-årsprognos per år). Sett ur ett kommunövergripande perspektiv sker små förändringar inom åldrarna 0-5 år, men stora barnkullar i Östra Tyresö och Trollbäcken plus ett vikande barnantal i de centrala delarna ställer krav på att förskoleplatserna på sikt omdisponeras inom kommunen.

Den ojämna fördelningen av barnomsorgsplatser mellan kommundelarna bedöms enligt prognosen bestå de kommande fem åren. Prognosen för 2009 pekar på en överkapacitet i de centrala delarna motsvarande cirka 50-100 platser under våren. Samtidigt saknas det cirka 50 platser i Trollbäcken och ett 40-tal i Strand. En ny prognos över hur antalet förskolebarn utvecklas i kommundelarna kommer att upprättas under våren så snart en ny befolkningsprognos för kommunen finns framme.

De senaste uppgifterna om antalet barn i kö till förskoleplats pekar på att efterfrågan på kortsikt i Trollbäcken och Strand blir något lägre än vad som prognostiserades i höstas, vilket indikerar att på kortsikt är det svårt att bedöma i vilken utsträckning det finns ett akut underskott på förskoleplatser. Barn- och utbildningsförvaltningen har emellertid skrivit fram en förfrågan till kommunstyrelsen om att få bygga ut en befintlig förskola Fornudden i Trollbäcken med två avdelningar för att möta en högre tillströmning av förskolebarn i området.

Om kommunstyrelsen beslutar i enlighet med förvaltningens förslag beräknas utbyggnaden kunna tas i bruk i maj 2009. De senaste uppgifterna gör också gällande att efterfrågan på förskoleplatser i Strand på kort sikt kan tillgodoses i befintligt fastighetsbestånd och därför föreslås att de investeringsmedel som finns avsatta för utbyggnad i Strand omdisponeras till utbyggnad Fornuddens förskola.

Förvaltningen utreder på barn- och utbildningsnämndens uppdrag möjligheterna att successivt minska antalet platser i de centrala delarna. Ett förslag kommer att lämnas till nämnden i mars 2009. Ingen hel förskola kommer att läggas ned utan det handlar om att lägga ned avdelningar inom enheterna som idag är inrymda i lägenhetslokaler.

Enligt Strategi- och budget 2009-2012 ökas anslaget till förskolan med 1,7 mnkr år 2009 med motiveringen att efterfrågan ökar samt som kompensation för att maxtaxan begränsar intäktsökningen. Grundskolans anslag ökar med 9 mnkr 2009 och inrymmer både en ambitionshöjning och kompensation för ökade driftskostnader för genomförda investeringar i befintliga och i nya skollokaler.

Effekterna av en lägre befolkningstillväxt

I december stod det klart att befolkningen i Tyresö uppgår till 42 047 vilket är 530 färre individer än vad som uppskattats i befolkningsprognosen 2008. Detta får till följd att skatteintäkterna 2009 beräknas bli ca 6 mnkr lägre än budgeterat. Så snart utfallet per ålderskategori är fastställt kommer förvaltningen att se över volymkompensationen till verksamheten. Det är rimligt att anta att den pedagogiska verksamheten kommer att omfatta färre barn än vad

de kompenseras för i budgeten 2009 och att verksamheten därmed kommer att få lägre kostnader än budgeterat.

Fastighetsunderhåll

Lokalförsörjning som även omfattar fastighetsunderhåll sker på uppdrag från förvaltningarna. Lokalförsörjningen omfattar såväl egna som inhyrda lokaler. Samtliga investeringskalkyler kompletteras med driftkostnadskalkyler. I Östra Tyresö finns endast en större investering beaktad i investeringsplanen 2009-2011 (Breviksskolan). Därutöver finns en mindre investering i Tyresö skola samt en utredning beträffande den s.k. Brädgårdstomten i Tyresö strand.

Beträffande underhållsplanering finns en ambitiös planering av detta fram till 2028. Det årliga behovet är beräknat till ett genomsnitt motsvarande ca 30 mnkr. För 2009 har ca 10 mnkr avsatts i budget. Förvaltningen bedömer att det finns ett stort eftersatt underhållsbehov i kommunens fastighetsbestånd.

6.2 Bedömning

Vår bedömning är att det finns en plan för investeringar i kommunalservice som sträcker sig tre år framåt i tiden i och med den investeringsbudget som årligen antas av kommunfullmäktige. För äldre- och handikappomsorgen finns dessutom behovsplaner som sträcker sig fem respektive fyra år framåt i tiden. Behovsplanerna bygger på kända ingångsvärden och antaganden om befolknings- och behovsutveckling. Kalkyler upprättas årligen som visar den beräknade kostnaden för bedömd behovsutveckling. I planerna belyses också möjligheter och risker som kan få konsekvenser för behovs- och kostnadsutvecklingen.

Vi bedömer att de behovsplaner som årligen tas fram av socialförvaltningen för äldre- och handikappomsorgen utgör ett fullgott underlag för politisk diskussion och beslut om verksamhetens utbyggnad. De slutsatser som presenteras i planerna är transparenta i den mening att det för nämnden eller en utomstående betraktare är möjligt att följa de resonemang och analyser som leder fram till bedömd behovsutveckling. Vi vill särskilt framhålla att planerna förutom rent matematiska beräkningar också belyser mer svårbedömda parametrar såsom t.ex. hälsoutveckling och förändrade attityder hos befolkningen.

Vår bedömning är att den långsiktiga planeringen för förskolan och grundskolan behöver utvecklas. Barn- och utbildningsnämndens initiativ till att årligen upprätta en femårsprognos över hur barnantalet utvecklas inom förskolan ser vi som ett steg i rätt riktning. Tyresö räknar med att antalet barn i förskoleålder kommer att vara konstant planeringsperioden ut, men att det saknas förskoleplatser i de östra delarna medan det finns ett överskott i de centrala delarna. Vi delar förvaltningens uppfattning att en utbyggnad av barnomsorgen i östra Tyresö ställer krav på en avveckling av lokaler i de centrala delarna.

För att säkerställa en fortsatt ändamålsenlig planering av den kommunala servicen inom förskola och grundskola gör vi bedömningen att behovet av fler platser inom förskolan i Östra Tyresö och Trollbäcken bör utredas ur ett bredare perspektiv där också grundskolans framtida placering och struktur belyses. Bakgrunden är att antalet barn i skolåldern minskar i Tyresö samtidigt som ett ökande antal förskolebarn i de östra kommundelarna på sikt kan medföra att kraven på skolor i närområdet ökar. Vi rekommenderar att Tyresö i god tid utreder i vilken utsträckning närhetsprincipen i översiktsplanen är ändamålsenlig och i vilken utsträckning det är möjligt att avveckla skollokaler i andra delar av kommunen för att kunna bygga nya skolor i de kommundelar där elevunderlaget ökar.

Vår bedömning är att kommunen har en ambitiös planering av fastighetsunderhållet. Vi nöter dock förvaltningens bedömning rörande det eftersatta underhållsbehovet samt att bedömningen av det framtida underhållsbehovet inte korresponderar mot budgeterad kostnad för detta. Vår uppfattning är att detta utgör en risk som bör beaktas i den ekonomiska planeringen framöver.

7 Sammanfattande bedömning och rekommendationer

7.1 Är Tyresös finansiella mål och ekonomiska planering på längre sikt tillräckliga för att möta Tyresös planer på att förtäta befintliga bostadsområden och omvandla fritidshusområden till permanentboende?

Vår bedömning är att Tyresö kommun uppvisar ett antal starka sidor som bör ge goda förutsättningar för att möta planerna på att förtäta befintliga bostadsområden och omvandla fritidshusområden till permanentboende. Vi vill särskilt lyfta fram de kalkyler på lång sikt som utarbetats inom ekonomifunktionen och tekniska kontoret. Den relativt goda kontrollen över ekonomin är ytterligare en stark sida. Beträffande ekonomin finns dock risker beträffande en relativt svag finansiell ställning som begränsar handlingsutrymmet. Den förhållandevis svaga finansiella ställningen ska dock relateras till en relativt låg utdebiteringsnivå. Nedan redovisas i punktform vilka som är de starka sidorna i Tyresös planering samt de risker som bör beaktas i planeringen framöver.

Starka sidor:

- Kommunens ekonomi är relativt stabil med en lugn och sansad befolkningsökning.
- Kommunen har haft relativt goda resultat under många år.
- Det finns en bra planering med konsekvensanalys och en rimlig framförhållning när det gäller ekonomi, kommunal infrastruktur och service.

- Konjunkturen är nu visserligen osäker men man har inte bundit fast tidsmässigt beträffande exploateringen i östra Tyresö. Detta ger kommunen handlingsutrymme och möjligheter till flexibilitet.
- I teorin är kommunens relativt låga utdebitering, jämfört med övriga Södertörnskommuner, en potential. Det finns också en, åtminstone, teoretisk potential beträffande möjligheter att sälja tillgångar i form av bostäder och mark.

Risker:

- En lågkonjunktur med vikande skatteintäkter ställer krav på att Tyresö vidtar åtgärder för att klara resultatmålet. Om resultatmålet inte klaras minskar möjligheten att finansiera planerade investeringar utan ytterligare belåning. Detta har särskild betydelse mot bakgrund av kommunens relativt svaga finansiella ställning.
- Det finns risker att planeringen av östra Tyresö till viss del kan påverkas på grund av de bygglov som nu beviljas inom kommande etapper. Förhållandet kan skapa låsning och minskat intresse från fastighetsägare att i ett senare skede betala anslutningsavgifter och gatukostnadsavgifter. En risk är också att kommunen kan bli förelagda att ansluta vissa fastigheter till det kommunala VA-nätet i ett skede som inte stämmer med kommunens planering, vilket kan leda till merkostnader för kommunen.
- Det finns risker att "närhetsprincipen" i översiktsplanen kommer att ställa krav på nya skolor i Östra Tyresö samtidigt som åldersgruppen totalt sett minskar. Investering i nya skollokaler bör innebära en prövning av vilka lokaler som kan avvecklas i områden där elevunderlaget minskar.