

Tilläggsuppdrag: Kompletterande yttrande med anledning av uppdaterad befolkningsprognos, P25

Bakgrund

Umeå kommuns fastställda planeringsprocess gällande drift och investering utgår från föregående års befolkningsprognos enligt direktiv och anvisningar inför att nämnderna ska skriva fram sina yttranden. Umeå kommun presenterar varje år i mars månad en reviderad befolkningsprognos, årets prognos benämns P25. P25 beskriver en lägre tillväxt som en följd av lågt antal födda, lägre invandring och lägre tillväxt i riket.

För- och grundskolenämnden påverkas i hög grad av Umeå kommuns demografiska utveckling och följer därför utvecklingen kontinuerligt för att planera och anpassa såväl behov av investeringar som sin verksamhet. Nämndens uppdrag är lagstadgat och omfattar alla barn i åldern 1–15 år som är folkbokförda i kommunen. De senaste åren har befolkningsprognosen kraftigt skrivits ner till följd av framför allt ett lägre antal födda barn.

KSNAU gav den 25 mars 2025 för- och grundskolenämnden i uppdrag att inkomma med ett kompletterande yttrande i planeringsprocessen för 2026–2029 med anledning av den kraftigt förändrade befolkningsprognosen för 1–5 respektive 6–15 åringarna i senaste befolkningsprognosen P25. Samt rekommenderat för- och grundskolenämnden att se över strukturbesluten för förskola respektive grundskola utifrån den förändrade befolkningsprognosen för 1–15 åringar.

I yttrandet ska särskilt framgå vilka eventuella investeringsprojekt som nämnden bedömer måste genomföras/startas under 2025–2026 för att nämnden ska kunna utföra sitt grunduppdrag. Yttrandet ska också beskriva hur nämnden avser att anpassa förskole- respektive grundskoleverksamheten till den demografiska utvecklingen på sikt. Yttrandet ska vara KS diarium tillhanda senast 30 april 2025.

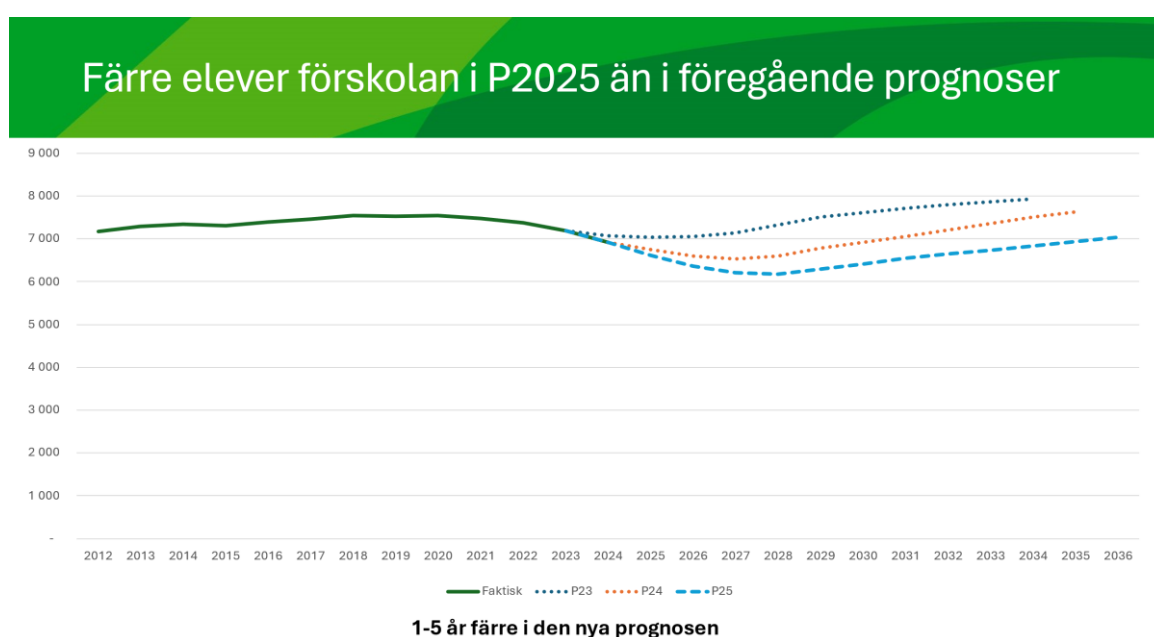
Med anledning av den kraftigt förändrade demografiutvecklingen rekommenderas för- och grundskolenämnden att skyndsamt se över sina strukturella planer för förskola respektive grundskola. I en sådan översyn måste de ekonomiska effekterna för kommunen beaktas och framgå vid beslut om revidering. Nämnden ska också informera KSNAU kontinuerligt under processen utifrån eventuell påverkan på den kommunala ekonomin.

För att kunna göra nedbrutna analyser krävs den del av befolkningsprognosen som innehåller delområdesprognos för geografiska områden. Delområdesprognosen färdigställs efter den övergripande prognosen. Det kompletterande yttrandet har skrivits fram baserat på de förutsättningar som finns vad gäller tidsperspektiv och ytterligare analys över P25.

Minskad ökningstakt i den senaste befolkningsprognosen P25

Sedan 2021 har befolkningsprognosen kraftigt avvikit från faktiskt antal barn i förskolans verksamhet. Utbildningsförvaltningen har därför genomfört omfattande analyser för att kunna avgöra om det beror på en avvikelse i befolkningsprognosen eller i den servicegrad, andelen barn i förskolan, som ligger till grund för beräkningarna. Totala antalet barn i verksamheten har varit lägre än befolkningsprognosen vilket är den främsta förklaringen till nämndens positiva avvikelser under åren 2020–2023.

P25 offentliggjordes 2025-03-11 och visar på fortsatt förändring av befolkningen i olika åldersgrupper. Prognosen visar på ytterligare nedrevideringar och en lägre tillväxttakt. Den lägre tillväxttakten förklaras av SCB:s antagande om lägre tillväxt i Sverige, vilket påverkar Umeås andelar av rikets flyttningar. Invandringen till Sverige antas vara lägre, det föds färre barn samt att Västerbottens tillväxttakt dragits ner till följd av den svårbedömda utvecklingen av Northvolt i Skellefteå.

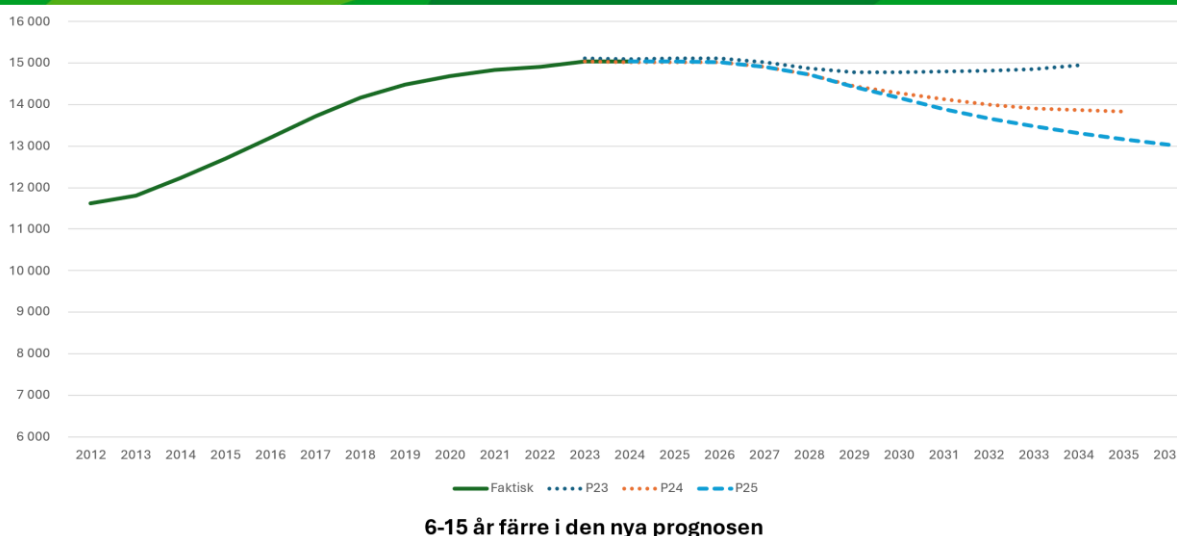


Figur 1: Förändring av 1–5 åringar (Befolkningsprognos 2025, strategisk utveckling)

Befolkningsprognosen är nämndens viktigaste planeringsunderlag och P25 visar minskat antal barn i förskoleåldern 1–5 år, se figur 1 ovan för förändring av antalet 1–5 åringar de senaste tre åren. Det föddes färre barn år 2024 än prognostiserat vilket har gett en direkt effekt i P25. Detta i kombination med ett antagande om fortsatt lågt barnafödande under prognosperioden.

Under hela prognosperioden, d v s 2025 till 2036, prognostiseras en ökning av antalet barn i åldern 1–5 år vara ca 420. För åren 2025–2026 prognostiseras dock en minskning med ca 270 barn. Från 2029 bedöms den negativa utvecklingen vända uppåt om än i långsammare takt än i tidigare prognoser.

Färre elever LMH i P2025 än i föregående prognoser



Figur 2: Förändring av 6–15 åringar (Befolkningsprognos 2025, strategisk utveckling)

Under prognosperioden prognostiseras en minskning av antalet elever i åldern 6–15 år med ca 2 000, se figur 2 ovan.

Den största minskningen sker i åldersgruppen 6–12 år och motsvarar ca 1 440 elever. För elever i åldersgruppen 13–15 år sker minskningen huvudsakligen efter planeringsperiodens slut.

Konsekvenser för verksamheten

Både förskola och grundskola tilldelas medel utifrån resursfördelningsmodeller fastställda av för- och grundskolenämnden. Medel fördelas ut som ett belopp per barn och elev till respektive förskole- eller grundskoleenhet. Enheterna erhåller endast ersättning för de barn och elever som finns registrerade på respektive enhet, vilket innebär att en differens mellan befolkningsprognos och verkligt antal barn/elever i verksamheten genererar ett överskott eller underskott på central nivå.

För att förskole- och grundskolenheterna inte ska få försämrade ekonomiska förutsättningar är det vid en nedrevidering av prognosen avgörande att klass- och gruppstorlekarnas nivå kan bibehållas. Den totala minskningen av antalet barn och elever finns aldrig samlad inom samma geografiska område. När det blir något färre barn på förskolor eller färre elever på grundskolor är det därför utmanande att minska kostnader i motsvarande omfattning som intäkterna minskar.

Vid minskat barnunderlag inom förskolan görs anpassningar genom att tillfälligt stänga avdelningar eller permanent avveckla. Detta sker utifrån överskott eller underskott av förskoleplatser bland Umeå kommuns geografiska områden. För 2025 innebär det tillfällig stängning av ca 30 avdelningar samt permanent avveckling av 6 förskoleavdelningar. För 2026 planeras fortsatt anpassning med hänsyn till det volymbehov som råder i aktuellt geografiskt område.

Effekterna av omställningsarbetet i förskolan syns omgående genom minskat behov av medarbetare. De medarbetare som berörs 2025 tillhör huvudsakligen gruppen visstidsanställda eller vikarier, d v s utbildad personal. För 2025 motsvarar det ca 100 medarbetare. För 2026 kommer fler medarbetare att påverkas. Denna omställning innebär också att lönenivåerna blir högre utifrån att andelen förskollärare blir högre än tidigare.

På samma sätt som en omställning pågår inom nämndens verksamheter på grund av färre barn i verksamheten, bör även andra nämnder som berörs av den demografiska förändringen genomföra motsvarande anpassning, t.ex. försörjningsprocesserna som ligger inom tekniska nämndens ansvarsområde.

En kommun är skyldig att se till att alla skolpliktiga barn i kommunen får undervisning i en grundskola i kommunen och att alla barn som behöver plats i förskola får detta. På samma sätt som för förskolan behöver grundskolan ha viss överkapacitet för att omgående kunna ge elever som är folkbokförda i kommunen plats i kommunal skola. Det finns en risk för att någon av de fristående enheterna väljer att avsluta sin verksamhet på grund av minskat barn- och elevantal. Ansvaret att tillhandahålla plats i förskola eller grundskola åligger då hemkommunen, för- och grundskolenämnden.

För- och grundskolenämnden ansvarar för utbetalning av bidrag på lika villkor till fristående skolhuvudmän. Om de fristående skolhuvudmännen behåller samma antal barn eller elever i sin verksamhet kommer de kommunala enheternas andel av befolkningen att minska. Det medför samtidigt ökade kostnader för nämnden som ska lämna bidrag till de fristående enheterna även för försörjningsprocesserna, exempelvis måltider, lokaler, städ. En sådan förändring skulle medföra minskade kostnader för tekniska nämnden som t ex tillhandahåller kommunala skolmåltider men ökade kostnader för för- och grundskolenämnden som ansvarar för bidrag på lika villkor (inkluderat skolmåltider).

Då antalet elever 6–12 år successivt kommer att minska under planeringsperioden följer också en motsvarande minskning av tilldelad resurs per elev för berörda skolor. Elevminskningen kommer att påverka kommunala skolor i olika hög grad. Enligt P25 är det ca 280 elever färre som ska börja i förskoleklass mellan åren 2025–2029. Några skolor utanför tätort kan förändra sin organisation från en klass per årskurs till åldersblandad undervisning vilket redan sker. Utan förändring av antalet sökbara klasser på skolan eller antalet sökbara skolor i kommunen kommer flera skolor, genom succesivt färre elever, få lägre ekonomisk tilldelning. Detta medför kraftigt försämrade förutsättningar att bibehålla lärare samt kunna tillhandahålla läromedel till elever.

Ett omställningsarbete motsvarande det som bedrivs i förskolan inleds nu i grundskolan. Detta omställningsarbete måste ges förutsättningar att bedrivas successivt och ta hänsyn till de komplexa faktorer som präglar verksamheten. Förslag på förändrad skolstruktur med färre enheter kan behöva prövas av för- och grundskolenämnden under planeringsperioden.

Investeringsbudget

Inför 2026 behöver planerade tillväxtobjekt företrädesvis inom Umeå tätort strykas. Ytterligare objekt föreslås tidförskjutats i de fall där tillfälliga förskolor eller förhyrningar kan förlängas. I beslutad förskolestruktur fanns ett tillväxtbehov av ca 30 förskoleavdelningar utifrån dåvarande befolkningsprognos P24. I förslag till planeringsdirektiv 2026 har det strukits mer än 30 avdelningar. Om nästa års befolkningsprognos visar på fortsatta nedskrivningar finns en beredskap att föreslå ytterligare.

För- och grundskolenämnden kommer årligen att se över och vid behov revidera förskolestruktur och grundskolestruktur. För att kunna genomföra det arbetet behövs innevarande års delområdesprognoser. Förskole- och grundskolestruktur är byggt på en följsamhet mot årligen uppkomna omvärldsfaktorer som påverkar platsbehovet inom Umeå kommuns alla geografiska områden.

Förskolans lagstadgade uppdrag är att när vårdnadshavare har anmält önskemål om förskola med offentlig huvudman ska kommunen erbjuda barnet förskola inom fyra månader. Barn som av fysiska, psykiska eller andra skäl har behov av särskilt stöd i sin utveckling i form av förskola ska skyndsamt erbjudas förskola (kap 8, §14). Ett barn ska erbjudas plats vid en förskoleenhet så nära barnets eget hem som möjligt. Skälig hänsyn ska tas till barnets vårdnadshavares önskemål (kap 8, §15).

Grundskolans lagstadgade uppdrag innebär ett ansvar för att alla elever 6–15 år får den utbildning de har rätt till i förskoleklass, grundskola eller anpassad grundskola. Varje kommun är därmed skyldig att vid utformningen av sin grundskola beakta vad som är ändamålsenligt ur kommunikationssynpunkt för eleverna. Elever i grundskola med offentlig huvudman har rätt till kostnadsfri skolskjuts från en plats i anslutning till elevens hem till den plats där utbildningen bedrivs och tillbaka, om sådan skjuts behövs med hänsyn till färdvägens längd, trafikförhållanden.

För- och grundskolenämndens prioritering med anledning av P25

Utifrån P25 har en hård prioritering genomförts och nedan kommenteras objekt där för- och grundskolenämnden bedömer att befintlig kapacitet är för låg i förhållande till antalet barn och elever inom det geografiska området.

Förskola

Rödåsel, ny förskola 2 avdelningar; prioriterat behov, då stort platsunderskott finns samt i närliggande geografiska områden. Närmast lediga platser finns i Umeå tätort. Ersätter pedagogisk omsorg (ca 30 platser) som inte bedrivs enligt beslutat regelverk av för- och grundskolenämnden samt motsvarar inte skollagens definition av pedagogisk omsorg. Verksamheten finns idag inrymd i en extern förhyrd bygdegård, ej anpassad för vare sig pedagogisk omsorg eller förskola. Platsbehovet är konstant till ca 35 barn. Byggs ihop med Rödåsels skola. Objektet färdigställs 2026.

Tavelsjö, ny förskola 6 avdelningar; prioriterat behov, då platsunderskott finns i området. Ersätter nuvarande förskola med 4 avdelningar som grundskolan behöver ta i bruk utifrån behov av större lokaler. Objektet påbörjas 2028.

Hissjö, utbyggnad 2 avdelningar; prioriterat behov, då stort platsunderskott finns i området. Vårdnadshavare i Haddingen söker plats i Hissjö, ej i Tavelsjö. Utbyggnad av nuvarande förskola (2 avd) föreslås. Objektet färdigställt 2028.

Yttersjö, ny förskola 4 avdelningar; prioriterat behov, både platsunderskott finns samt nuvarande förskola 3 avdelningar har stort byggtekniskt behov. I förskolestruktur framgick behovet till 8 avdelningar, men utifrån osäkerhet kring ny villaexploatering har behovet reviderats till 4 avdelningar. Återkommande avsaknad av ca 30–40 platser. Objektet färdigställt 2028.

Stöcke, ny förskola 6 avdelningar; prioriterat behov, ersätter två tillfälliga avdelningar, volymbehov. Objektet färdigställt 2028.

Sörmjölle, ny förskola 4 avdelningar; prioriterat behov, konstant platsunderskott av ca 20–25 platser. Ersätter nuvarande förskola (2,5 avd) som finns i grundskolans lokaler, tidigare administrativa lokaler. Objektet påbörjas dock först 2029.

Grundskola, F-9

Hedlundaskolan; utökning från 1 klass per årskurs till 2 klasser per årskurs. Prioriterat behov för att klara av att tillgodose elevplatser för barn i åldersgrupp 6–12 år som boende i västra delen av Umeå. Objektet färdigställt 2027.

Stöcke skola; utökning från 1 klass per årskurs till 2 klasser per årskurs. Prioriterat behov för att klara av att tillgodose elevplatser för barn i åldersgrupp 6–12 år som boende i Stöcke med omland. Objektet färdigställt 2028.

Grubbeskolan; prioriterat behov av utökning med två klassrum för att klara av att tillgodose elevplatser för elever i åldersgruppen 13–15 år på det västra området. Objektet färdigställt 2028.

Obbola skola; prioriterat behov av utökning med två klassrum för att klara av att tillgodose elevplatser för elever i åldersgruppen 6–15 år som boende i Obbola med omland. Objektet färdigställt 2027.