

Kompletterande beredningsunderlag till budget 2026–2028

Framtagen av regionstyrelseförvaltningen

Datum 2025-09-26

Ärendenr RS 2025/7

Version 1.0

Budgetavstämning 2025-10-06 – 07, 14

Kompletterande beredningsunderlag till budget 2026–2028

Innehåll

1	Samhällsekonomiska förutsättningar	3
1.1	Skatteunderlagets utveckling	4
1.2	Disponering av resultatutjämningsreserven.....	5
1.3	Budgetproposition 2026	6
2	God ekonomisk hushållning	7
2.1	God ekonomisk hushållning nuläge	8
2.2	God ekonomisk hushållning utblick 2026-2028	9
3	Utgångsläge för Region Gotland	11
3.1	Hur hanteras underskott?	13
4	Skatteintäkter och plankalkyl 2026–2028	14
5	Bedömning av kostnader för pensioner	17
6	Investeringar	18
7	Skuldportfölj och ränteantaganden	20
8	Kostnadsjämförelser	22
8.1	Nettokostnadsavvikelse	24
8.2	Verksamheter där Region Gotland har jämförelsevis liknande kostnader.....	26
8.3	Verksamheter där Region Gotland har jämförelsevis högre kostnader	27
8.4	Verksamheter där Region Gotland har jämförelsevis lägre kostnader.....	36

Bilagor

Investeringsbudget och plan 2026–2030

Nämndernas driftbudgetramar, regionstyrelsen 2025-09-30

Förutsättningar 2026–2028

Detta dokument utgör en del av planeringsunderlaget för upprättande av budget 2026–2028. Avdelning ekonomi gör utifrån ekonomiska prognoser och antaganden en uppdaterad bedömning av förutsättningarna och hur regionens ekonomi bedöms utvecklas under planperioden. Utgångsläget är det budgetbeslut som togs av regionfullmäktige i juni 2025.

1 Samhällsekonomiska förutsättningar¹

Tillväxten för både BNP och sysselsättning i Sverige blir i år fortsatt svag. Preliminär statistik för första halvåret 2025 visar en mycket svagare tillväxt än vad man tidigare trott. Trots en stark real ökning av hushållens disponibla inkomster i år väntas konsumtionstillväxten ta fart först 2026.

Världskonjunkturen antas fortsatt dämpas av handelskrig och geopolitisk oro. Något betydande bidrag till svensk BNP väntas därför inte från utrikeshandeln kommande år. Det står klart att de höjda tullsatserna blir entydigt negativa för världsekonomin. Den konjunkturuppgång som förutsätts präglar den svenska ekonomin kommande år vilar fortsatt på en förstärkning av inhemsk efterfrågan.

En gradvis uppgång för produktionstillväxten antas nästa år lyfta såväl antalet sysselsatta som antalet arbetade timmar. Skatteunderlagets ökningstakt 2025 kommer vara dämpad och ligga under ett historiskt genomsnitt, utifrån preliminära utfall samt SKR:s reviderade bedömningar. Ökningstakten blir starkare 2026, men ackumulerad ökning åren 2024–2028 är nedreviderad jämfört med föregående prognos i såväl nominella som reala termer. Trots att skatteunderlagstillväxten 2025–2028 i reala termer innebär en stark återhämtning efter nedgången 2023–2024 beräknas den kommunala sektorns köpkraft från skatteintäkterna (givet oförändrat skatteuttag) ännu 2028 vara varaktigt svagare än en utveckling i linje med den historiska trenden.

Nyckeltal för den svenska ekonomin

	2024	2025	2026	2027	2028
BNP (kalenderkorrigerat)	1,0	1,0	2,6	2,5	2,2
Arbetade timmar (kalenderkorrigerat)	-0,3	-0,2	0,8	1,2	1,0
Lönesumma	3,8	3,7	4,5	5,0	4,8
Timlön, konjunkturlönestatistiken	4,1	3,6	3,5	3,5	3,5
Arbetslöshet, andel av arbetskraften	8,4	8,8	8,4	7,9	7,7
Inflation, KPIF	1,9	2,7	2,0	1,9	2,0
Inflation, KPI, juni	2,6	0,7	1,3	2,1	2,4
Styrränta, värde vid årets slut	2,75	1,75	1,75	2,0	2,15

Tabell 1: Nyckeltal för den svenska ekonomin, procentuell förändring om inte annat anges.
Källa: Statistiska centralbyrån och Sverige Kommuner och Regioner

¹ Källa: Sveriges kommuner och regioner makrobedömning augusti 2025

1.1 Skatteunderlagets utveckling

Beräkningen av skatteunderlaget 2025–2028 i diagrammet nedan baseras på den samhällsekonomiska bild som sammanfattas ovan.

Uppgifter från Skatteverket gällande lönesummor för 2025 indikerar en svag ökning under det första halvåret, ungefär i linje med det andra halvåret 2024. Lönesumman för juni månad jämfört med ett år tidigare visar en ökningstakt som understiger 3 procent, vilket är oväntat svagt. En minskning av antalet arbetade timmar under det första halvåret bidrar till den svaga ökningen av lönesumman, men även timlöneutvecklingen (enligt KL-statistiken) har hittills i år varit något svagare än vad som tidigare beräknats. Delar av statistiken för det första halvåret är dock preliminär och den kommer att revideras. Detta är ingen unik omständighet för i år utan utgör en sedvanlig osäkerhet i prognoserna. Utifrån preliminära utfall samt SKR:s reviderade bedömningar kommer skatteunderlagets ökningstakt vara dämpad i år och ligga under ett historiskt genomsnitt. En avgörande förklaring till detta är att antalet arbetade timmar bedöms minska helåret 2025 jämfört med 2024.

Att konjunkturen bedöms stärkas 2026 medför att antalet arbetade timmar då stiger. Konjunkturuppgången antas fortsätta och antalet arbetade timmar ökar även åren efter 2026. Ökningen är snabbast 2027, och avtar därefter.

Som genomsnitt perioden 2025–2028 beräknas skatteunderlaget öka med 4,1 procent per år, ungefär i linje med den genomsnittliga ökningen under tioårsperioden 2015–2024 (4,2 procent).

Skatteunderlagstillväxt och bidrag från vissa komponenter

Procentuell förändring respektive bidrag till förändring, procentenheter

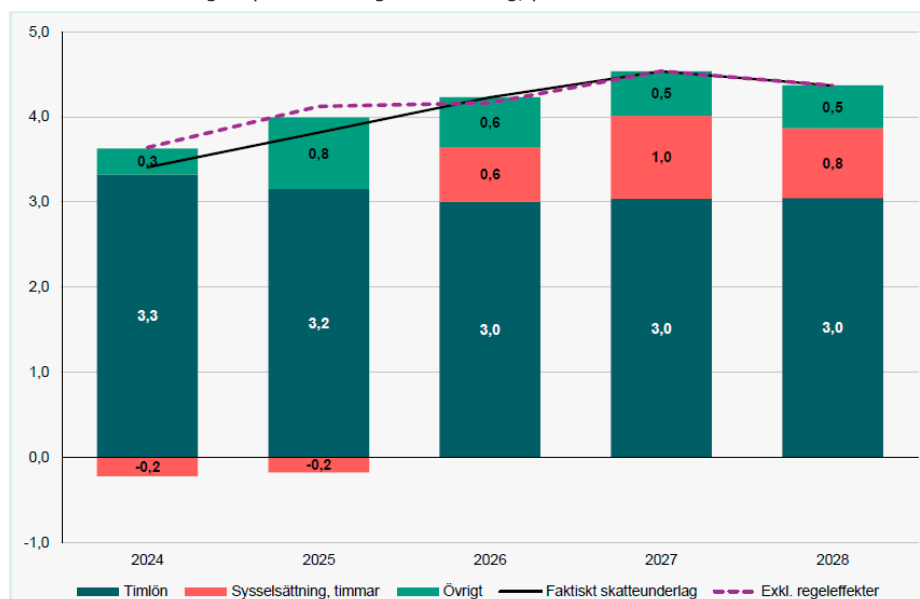


Diagram 1: Skatteunderlagstillväxt och bidrag från vissa komponenter

Källa: Skatteverket och Sveriges Kommuner och Regioner

Återhämtningen av skatteunderlagstillväxten samt nedväxlingen av inflationen innebär att kommunsektorns köpkraft ökat kraftigt 2025. Då beräknas en ovanligt stor ökning av det reala skatteunderlaget. Förutom att priser stiger långsammare har pensionskostnaderna minskat kraftigt. I reala termer ökar skatteunderlaget med 2,0 procent 2025–2028 vilket innebär en stark återhämtning efter nedgången 2023–2024. Ändå är det beräknade reala skatteunderlaget samtliga år svagare än trenden mellan 2010–2023. Därmed beräknas den kommunala sektorns köpkraft från skatteintäkterna ända fram till 2028 vara svagare än en utveckling enligt den historiska trenden.

Skatteunderlaget i reala termer

Index 2010 = 100

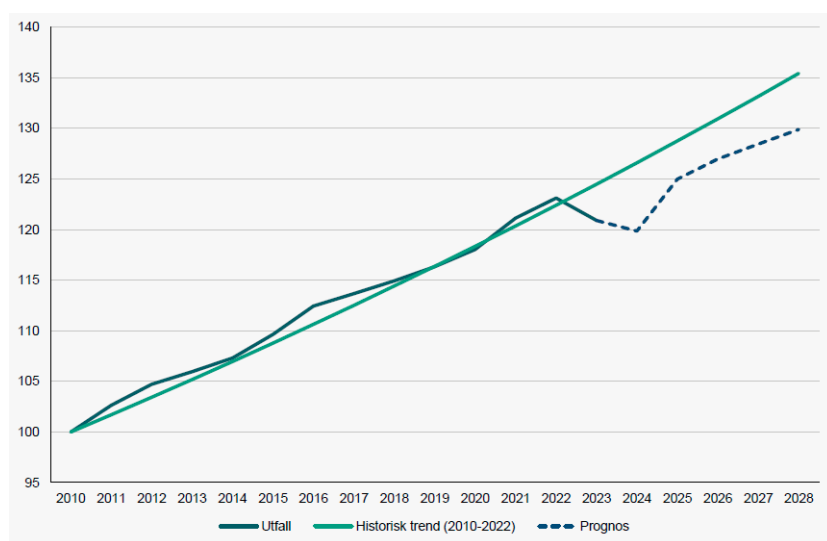


Diagram 2: Skatteunderlaget i reala termer
Källa: SCB, Sveriges Kommuner och Regioner

1.2 Disponering av resultatutjämningsreserven

Det överordnade kravet i regelverket för den ekonomiska förvaltningen är kravet på vad som i varje given situation kan betraktas som en god ekonomisk hushållning. Som en del i detta övergripande mål får medel från en resultatutjämningsreserv användas för att utjämna intäkter över en konjunkturcykel. Avsikten med resultatutjämningsreserven (RUR) är att uttag från RUR får ske för att täcka underskott som uppstår till följd av en lågkonjunktur. Detta för att tillfälligt dämpa effekterna och få tid till anpassning istället för att tvingas vidta nedskärningar, som med hänsyn till långsiktiga faktorer, inte är motiverade.

En grundförutsättning för att disponera medel från RUR är att de används för att täcka ett negativt balanskravsresultat som uppstår till följd av en lågkonjunktur. De närmare reglerna för disponering framgår av regionens egna [riktlinjer](#) för RUR. I riktlinjerna framgår att medel från resultatutjämningsreserven får användas när balanskravsresultatet är negativt och det årliga underliggande skatteunderlaget understiger den genomsnittliga utvecklingen för riket de senaste tio åren. Om de ekonomiska förutsättningarna påverkats kraftigt negativt av händelser utanför egen kontroll, som det normalt sett inte kan förväntas finnas beredskap för, får regionfullmäktige besluta om att använda medel från resultatutjämningsreserven för att nå upp till ett balanskravsresultat på noll. Detta gäller även om det årliga underliggande skatteunderlaget skulle överstiga den genomsnittliga utvecklingen för riket de senaste tio åren. En ytterligare förutsättning är att det är förenligt med god ekonomisk hushållning på lång sikt.

SKR:s sammantagna bedömning är att Sverige är inne i en lågkonjunktur som bottnade 2024. Utifrån nuvarande prognos understiger det årliga värdet det 10 åriga genomsnittet både 2025 och 2026.

Rikets underliggande skatteunderlagsutveckling

RUR	2024	2025	2026	2027	2028
Snitt 10 år	4,5	4,5	4,4	4,4	4,4
Årlig ökning	3,6	4,1	4,2	4,5	4,4
Differens	-0,8	-0,4	-0,3	0,2	0,0

Tabell 2: Rikets underliggande skatteunderlagsutveckling; tioårigt genomsnitt samt årlig utveckling, förändring i procent per år.
Källa: Skatteverket och Sveriges Kommuner och Regioner

1.3 Budgetproposition 2026

(sammanställning SKR 2025-09-24)

Sammanfattning

- Inga tillskott till de generella statsbidragen föreslås för 2026. Sektorsbidraget inom hälso- och sjukvården upphör som aviserat.
- Flera reformer inom skolan föreslås och SKR bedömer att det finns förslag som är underfinansierade.
- Regeringen avser att under 2026 lämna förslag om ändringar i utjämnningssystemet, bland annat avseende uppdateringar av kompensation för gles bebyggelsestruktur och svagt befolkningsunderlag.

Huvuddelen av budgetpropositionens förslag till nya eller ändrade statsbidrag till kommuner och regioner som avser specifika verksamhetsområden saknar information om vilken summa som kan bli aktuell för den enskilda kommunen och regionen liksom om övriga villkor och restriktioner som bland annat påverkar hur bidrag ska redovisas. De förutsätter ytterligare information från regeringen.

Ett urval av de mest väsentliga reformerna enligt nedan:
(se [länk](#) till SKR:s cirkulär för mer detaljer.)

- Totalt avsätts 6,6 miljarder kronor 2026 för att **minska vårdköerna** genom prestationsbaserade insatser vilket är en minskning med nästan 1,2 miljarder jämfört med 2025.
- 2025 avsatte regeringen 1 miljard kronor för att **öka antalet operationer inom grå starr, höftproteser och framfall**. Denna satsning fortsätter under kommande år med lägre belopp, 750 miljoner kronor både 2026 och 2027, samt 500 miljoner kronor under 2028.
- **Vaccination mot vattkoppor** inför i det nationella allmänna vaccinationsprogrammet från 2027. Regeringen avser att tillföra 43 miljoner kronor till regionerna samt ytterligare medel för tillfälliga insatser 2027.
- 1 miljard kronor för fortsatt arbete med bättre **mödravård och flickors och kvinnors hälsa** 2026 och 2027. Det är en minskning med 500 mnkr jämfört med 2025. Medlen ska fördelas via Socialstyrelsen.
- Ny satsning för att utveckla **ätstörningsvården**. Medel ska riktas för att stärka samverkan mellan berörda aktörer. 100 mnkr avsätts årligen 2026–2028. Detaljerna för fördelning framgår inte.
- Bättre vård för personer med **beroende och samsjuklighet**. 50 mnkr avsätts 2026 och därefter 400 mnkr årligen fram till 2031. Detaljerna för fördelning framgår inte.
- Fortsatt riktad satsning på **specialiserad psykiatri för vuxna** med 1,5 miljarder kronor 2026–2027 för att sänkas till 1,2 miljarder 2028.
- Det förordningsstyrda statsbidraget **God och nära vård** som riktas till både regioner och kommuner fortsätter enligt tidigare beslut. Ytterligare 300 miljoner kronor avsätts 2026 för att stödja utvecklingen till en nära vård i lands- och glesbygd.
- Regeringen förstärker **Äldreomsorgslyftet** med 100 miljoner kronor 2026 till sammanlagt 1,8 miljarder kronor och förlänger det till och med 2027. Äldreomsorgslyftet utvidgas också till att omfatta personalgrupper inom LSS.
- Reglering av **lärares undervisningstid**. Regeringen anslår i det generella statsbidraget 1,3 miljarder 2027 och 2,6 miljarder 2028. SKR har i sitt remissvar konstaterat att förslagen är kraftigt underfinansierade.

- Statsbidraget för **maxtaxa** i förskola och fritidshem förstärks med 1 miljard och motsvarar intäktsminskningen för sänkt maxtaxa.
- Förstärkning av statsbidraget för **kvalitetshöjande åtgärder inom förskolan** med 200 miljoner kronor 2026. Bidraget syftar till att minska barngruppernas storlek och rekrytera personal.
- Tillfällig förstärkning av **kunskapsbidraget** med 1,8 miljarder miljoner kronor 2026. Totalt uppgår bidraget till 9,4 mdkr 2026. Bidraget kan till exempel användas till att rekrytera personal. För 2027 minskar anslaget med 1,8 miljarder kronor. 2028 minskas anslaget med ytterligare 1,8 miljarder kronor och uppgår då totalt till 5,8 miljarder kronor.
- **Mobilförbud i skolan**, kommunerna tillförs 95 mnkr 2026 och 100 mnkr 2027 via det generella statsbidraget.
- Statsbidrag för **säkerhetshöjande åtgärder i skolan**. I 2025 års vårandringsbudget infördes ett nytt statsbidrag på 300 miljoner kronor för säkerhetsåtgärder som ska hjälpa skolor och huvudmän med tekniska lösningar som passersystem, skalskydd eller kamerabevakning. Statsbidraget förlängs till 2026.
- **Cybersäkerhet och informationssäkerhet**. Kommuner och regioner kompenseras för genomförandet av NIS2-direktivet och CER-direktivet med 325 miljoner kronor som tillförs via det generella statsbidraget.

Varje nämnd ansvarar för att informera sig om vilka villkor som gäller för riktade statsbidrag.

2 God ekonomisk hushållning

God ekonomisk hushållning handlar om att ha balans i ekonomi och verksamhet både i ett kortare och i ett längre tidsperspektiv. Enligt kommunallagen ska kommuner och regioner ha en god ekonomisk hushållning i sin verksamhet och det är fullmäktige som i budgeten ska ange de finansiella och verksamhetsmässiga mål som är av betydelse för god ekonomisk hushållning. Det är därmed regionfullmäktige som definierar vad som är god ekonomisk hushållning för Region Gotland. Verksamhetsmålen kan variera mellan åren och är en del av Region Gotlands årliga beslut om mål och budget.

I november 2023 tog regionfullmäktige beslut om nya riktlinjer för God ekonomisk hushållning. Då fastställdes den långsiktiga målbilden att Region Gotland ska bedriva en verksamhet med god kvalitet, ha en stabil ekonomi och en ekonomisk buffert för oförutsedda händelser. Det beslutades även att Region Gotland ska arbeta med god framförhållning för att anpassa verksamheten till samhällsförändringar och medborgarnas behov. God ekonomisk hushållning förutsätter att verksamheten ryms inom de ekonomiska ramarna. De ekonomiska ramarna utgör därmed en restriktion för verksamhetens omfattning. För att skapa långsiktighet gäller riktlinjerna för God ekonomisk hushållning tio år. De finansiella målen som beskrivs nedan är samma under hela den perioden.

Inom det finansiella perspektivet beslutades att god ekonomisk hushållning för Region Gotland innebär följande fyra finansiella mål:

- Årets resultat uppgår till minst 2 procent av skatteintäkter, utjämningsbidrag och generella statsbidrag
- Självfinansieringsgrad av investeringar i skattefinansierad verksamhet uppgår till minst 100 procent
- Låneskulden får uppgå till högst 15 procent av skatteintäkter, utjämningsbidrag och generella statsbidrag
- Soliditeten inklusive samtliga pensionsförpliktelser ska stärkas

Inom verksamhetsperspektivet utgår bedömningen av god ekonomisk hushållning i verksamheten från regionfullmäktiges mål.

2.1 God ekonomisk hushållning nuläge

Den senaste femårsperioden har den finansiella ställningen både stärkts och försvagats. Under åren 2020-2022 var resultatnivåerna höga och låneskulden amorterades. Den mycket snabba ökningen av inflationen de påföljande åren fick stor påverkan på kostnadsutvecklingen och i synnerhet på pensionskostnaderna. Snabbt ökande kostnader i kombination med att de riktade statsbidragen, kopplade till pandemin, försvunnit satte kraftig press på regionens ekonomi.

Avgörande för att nå ekonomisk balans och en god ekonomisk hushållning framåt är att nämnderna klarar att hålla budget och att investeringsnivåerna blir lägre för att låneskulden inte ska öka för snabbt och för mycket. Även om investeringar inte når upp till budgeterad nivå, innebär investeringsprognosen på 750 mnkr att finansiering med egna medel inte är möjlig.

Resultatet i delårsrapport per sista augusti är 98 mnkr, en klar förbättring jämfört med samma period föregående år då resultatet var -180 mnkr. Resultatförbättringen beror på riktade statsbidrag och lägre pensionskostnader. Trots det är budgetavvikelsen för perioden -19 mnkr och helårsprognosen pekar på en budgetavvikelse på -17 mnkr.

Finansiella mål	Prognos 2025	År 2024	År 2023	År 2022
Årets resultat uppgår till minst 2 procent av skatteintäkter, utjämningsbidrag och generella statsbidrag, %	0,8	-2,7	-0,1	3,8
Självfinansieringsgrad av investeringar i skattefinansierad verksamhet uppgår till minst 100 procent, % *	75	103	133	153
Låneskulden får uppgå till högst 15 procent av skatteintäkter, utjämningsbidrag och generella statsbidrag, % *	15,3	11,1	8,4	7,7
Soliditeten inklusive samtliga pensionsförpliktelser ska stärkas, %	5,9	4,6	8,2	10,7

Tabell 3: Finansiella mål för god ekonomisk hushållning

* Nyckeltalen självfinansieringsgrad av investeringar samt låneskuld följs upp för helår i årsredovisningen. Nyckeltalen beräknas som ett genomsnitt för en rullande femårsperiod (år x-2, x-1, x, x+1 och x+2 där x är innevarande år).

Endast ett av de fyra finansiella målen förväntas uppnås 2025 och det är målet om att soliditeten inklusive pensionsförpliktelser ska stärkas.

- Målet om att årets resultat uppgår till minst 2 procent av skatteintäkter, utjämningsbidrag och generella statsbidrag, har tydligt förbättrats jämfört med föregående år och beror framför allt på ökade riktade statsbidrag och väsentligt lägre pensionskostnader.
- Självfinansieringsgraden av investeringar i skattefinansierad verksamhet har halverats sedan 2022 minskat från 153 procent till 75 procent. Den snabba minskningen beror på lägre resultatnivåer och en hög investeringstakt.
- Låneskuldens andel av skatteintäkter och bidrag förväntas balansera precis över maxnivån på 15 procent. Låneskulden uppgår på balansdagen till 886 mnkr och prognosen är att ytterligare 90 mnkr behöver lånas upp innan årsskiftet. Låneskuldens andel av skatter, utjämningsbidrag och generella statsbidrag har fördubblats sedan 2022.
- Soliditeten är ett mått på finansiell styrka och visar hur stor andel av de totala tillgångarna som är finansierade med eget kapital. Prognosen är att soliditeten kommer att öka med 1,3 procentenheter jämfört med 2024. Det beror framför allt på att kostnaden för pensionsskulden minskat på grund av att inflationen gått ned.

Resultatmålet och soliditeten har förbättrats jämfört med föregående år men helhetsbilden är att nyckeltalen pekar på en svagare ekonomi än för ett par år sedan.

2.2 God ekonomisk hushållning utblick 2026-2028

Årets resultat i budget 2026 och plan 2027-2028 ligger på en för låg nivå för att klara det finansiella målet på 2 procent av skatteintäkter, utjämning och bidrag.

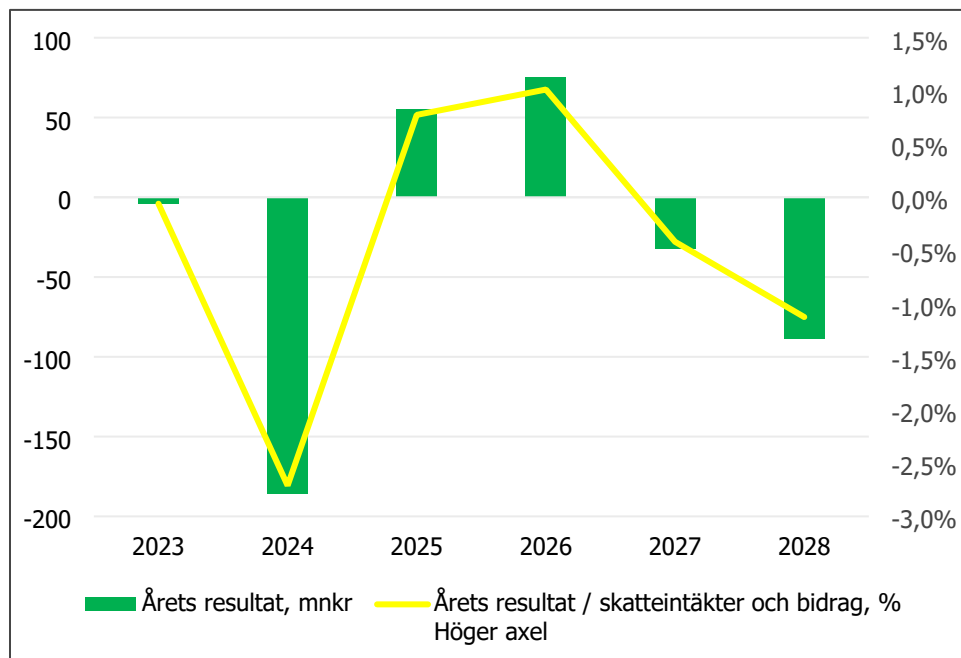


Diagram 3: Årets resultat och finansiellt mål "Årets resultat / skatteintäkter och bidrag" för åren 2023-2028 baserat på utfall 2024, prognos 2025 enligt delårsrapport 2 samt 2026-2028 enligt RF juni 2025.

Självfinansieringsgraden av investeringar i skattefinansierad verksamhet påverkas av årets resultat och kassaflödet samt hur stora investeringarna är. Självfinansieringsgraden sjunker snabbt kommande år och når inte upp till det finansiella målet för åren 2026-2028.

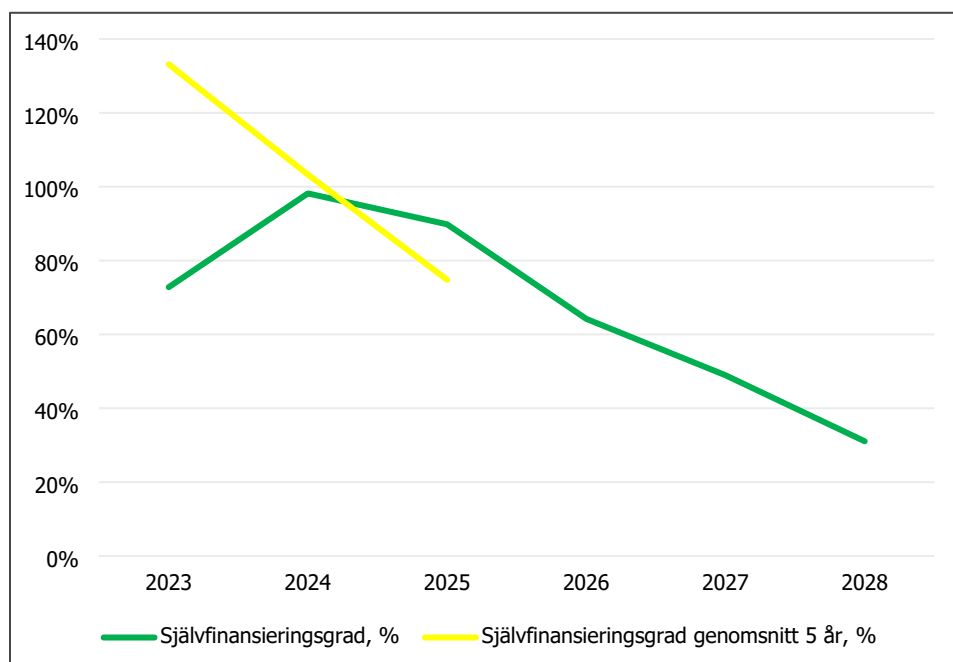


Diagram 4: Finansiellt mål "Självfinansieringsgrad av investeringar i skattefinansierad verksamhet uppgår till minst 100 procent" för åren 2023-2028 baserat på utfall 2024, prognos 2025 enligt delårsrapport 2 samt 2026-2028 enligt RF juni 2025.

Låneskulden ökar kraftigt under perioden och anledningen är otillräckliga resultat och höga investeringsutgifter. Det finansiella målet är att låneskulden inte ska överstiga 15 procent av skatteintäkter, utjämning och bidrag. Utifrån de resultat och investeringar som planeras så kommer målnivån kraftigt att överskridas 2026–2028.

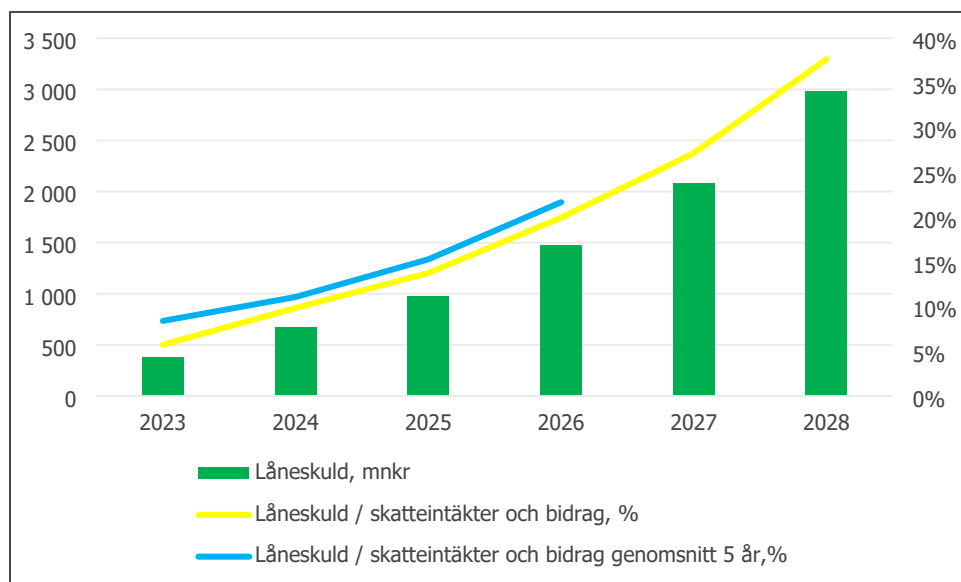


Diagram 5: Finansiellt mål "Låneskulden får uppgå till högst 15 procent av skatteintäkter, utjämningsbidrag och generella statsbidrag" för åren 2023-2028 baserat på utfall 2024, prognos 2025 enligt delårsrapport 2 samt 2026-2028 enligt RF juni 2025.

Soliditeten är ett mått på finansiell styrka och visar hur stor andel av de totala tillgångarna som är finansierade med eget kapital. Soliditetsutvecklingen är beroende av två faktorer, dels hur det egna kapitalet förändras, dels hur tillgångarna förändras. En fallande soliditet indikerar ekonomisk obalans och försämrade långsiktig betalningsförmåga.

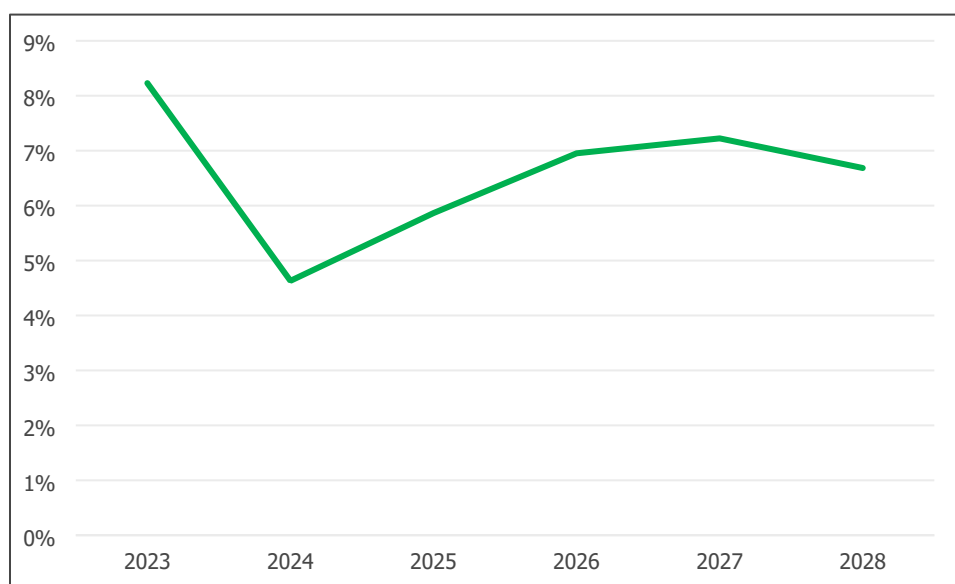


Diagram 6: Finansiellt mål "Soliditeten inklusive samtliga pensionsförpliktelser ska stärkas" för åren 2023-2028 baserat på utfall 2024, prognos 2025 enligt delårsrapport 2 samt 2026-2028 enligt RF juni 2025.

Soliditeten inklusive pensionsskulden i ansvarsförbindelsen, det vill säga när hela pensionsförpliktelsen beaktas minskade kraftigt 2024 på grund av lågt resultat. 2025 - 2027 stärks soliditeten något. Anledningen är att pensionsskulden i ansvarsförbindelsen minskar genom de pensionsutbetalningar som görs.

Med utgångspunkt från den resultatplan och investeringsplan för 2026-2028 som fullmäktige beslutade i juni så kommer tre av fyra finansiella mål inte att uppfyllas.

Regionen har begränsade möjligheter att öka sina intäkter men desto större möjligheter att påverka sina kostnader. Åtgärder behöver vidtas för sänka verksamhetens kostnader så att resultatmålet uppnås. Investeringarna behöver prioriteras hårdare så att de årliga investeringsutgifterna hamnar på en lägre nivå. Båda åtgärderna är nödvändiga för att klara de finansiella målen och uppnå en god ekonomisk hushållning.

3 Utgångsläge för Region Gotland

Region Gotlands ekonomi har förbättrats 2025, men har ännu en bit kvar till att nå målet om god ekonomisk hushållning. Prognosen för årets resultat är ett överskott på 55 mnkr och balanskravsresultatet beräknas bli 67 mnkr.

Nämnderna prognostiserar sammantaget ett överskott och prognosen för årets resultat och balanskravsresultatet är positiv. Det är mycket positivt att nämnderna på helheten väntas klara budgeten. Det finns dock, trots den positiva prognosen, en underliggande obalans mellan verksamhet och ekonomi. Orsakerna till förbättringen i årets prognos är främst stora tillfälliga riktade statsbidrag. Eftersom dessa statsbidrag inte är permanenta är det mycket angeläget att nämnderna fortsätter att anpassa verksamheten efter beslutad budget.

Likviditeten är fortsatt svag på grund av höga investeringsutgifter. Den totala låneskulden uppgick per 31 augusti till 886 mnkr och prognosen är att ytterligare 90 mnkr behöver lånas upp innan årsskiftet. Kontokrediten har utökats från 300 mnkr till 400 mnkr för att klara löpande utbetalningar. Ett nytt lån på 100 mnkr togs upp i april och i juni togs två nya lån på sammanlagt 110 mnkr upp.

Genomsnittsräntan på låneskulden är 2,25 procent och den genomsnittliga räntebindingstiden är 2,3 år. Andelen lån med bunden ränta utgör 88 procent av skuldportföljen.

Regionen har begränsade möjligheter att öka sina intäkter men desto större möjligheter att påverka sina kostnader. Det är viktigt med ett fortsatt fokus på ekonomin och att nämnderna håller budget. Åtgärder behöver därför vidtas för sänka verksamhetens kostnader så att resultatmålet uppnås. Dessutom behöver investeringarna prioriteras så att de årliga investeringsutgifterna hamnar på en lägre nivå. Båda åtgärderna är nödvändiga för att klara de finansiella målen och uppnå en god ekonomisk hushållning framöver.

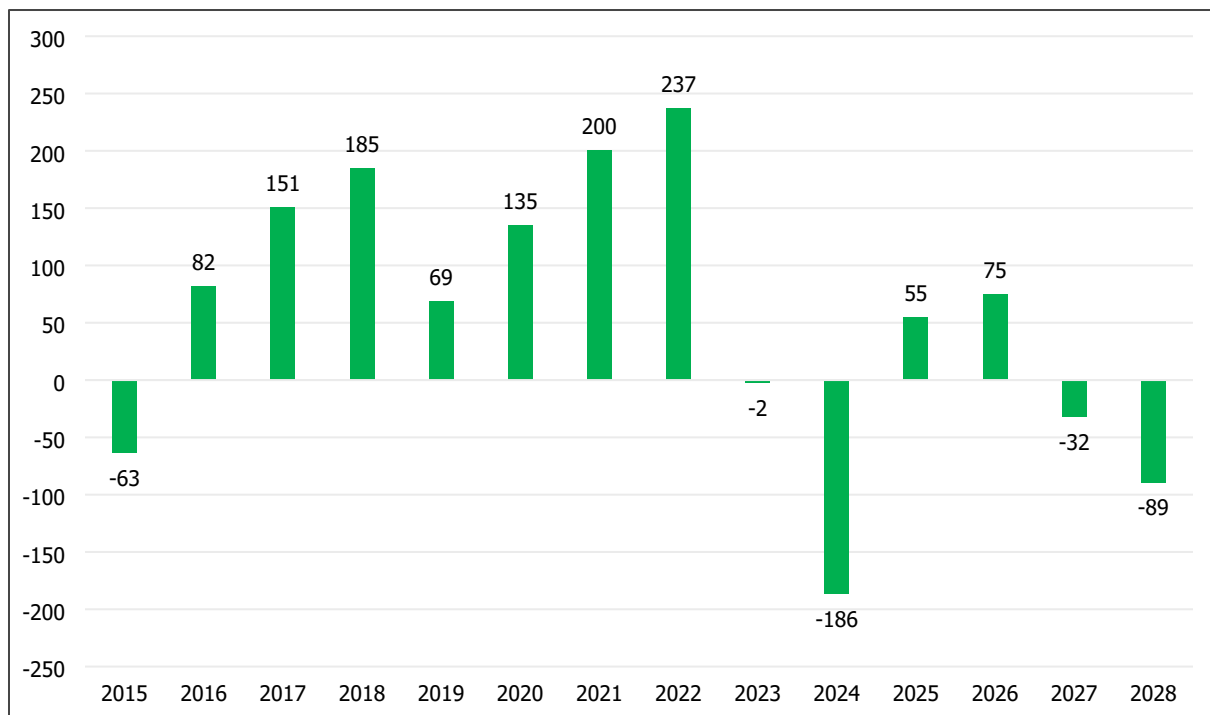


Diagram 7: Årets resultat 2015-2024, prognos 2025 och budget 2026-2028, mnkr

	Budget 2025	Utfall jan-aug 2025	Utfall jan-aug 2024	Prognos 2025	Bokslut 2024
Intäkter	5 028	1 281	1 140	5 187	5 021
Kostnader	-11 635	-5 529	-5 601	-11 757	-11 629
Avskrivningar	-373	-271	-237	-371	-386
Verksamhetens nettokostnader	-6 980	-4 519	-4 698	-6 941	-6 994
Skatteintäkter	5 007	3 323	3 209	4 987	4 806
Generella statsbidrag och utjämning	2 122	1408	1 363	2 112	2 057
Verksamhetens resultat	149	212	-126	158	-131
Finansiella intäkter	5	27	96	35	132
Finansiella kostnader	-82	-141	-150	-138	-187
Årets resultat	72	98	-180	55	-186
Användning av RUR (resultatutjämningsreserv)					
Balanskravsresultat	72	98		67	

Tabell 4: Resultaträkning delårsrapport 2 2025 (mnkr)

I nedanstående tabell jämförs den prognostiserade budgetavvikelsen efter delår 2, efter delår 1 samt aprilrapporten. Nämnderna har haft i uppdrag att vidta åtgärder under 2025 för att nå en budget i balans. Redovisning av uppdraget finns i delårsrapport 2. De stora förändringar som skett inom socialnämnden och hälso- och sjukvårdsnämnden beror både på fokuserat arbete för att hålla ner kostnaderna men till stor del även på stora riktade statsbidrag som tillkommit eller där detaljerna blivit kända under året.

Inga tilläggsanslag har beviljats fram till 31 augusti. Miljö- och byggnämnden har av fullmäktige i september beviljats tilläggsanslag på 4,5 mnkr och tekniska nämnden har beviljats tilläggsanslag på 16 mnkr. Det innebär att budgetavvikelsen för dessa nämnder närmar sig noll och att den totala budgetavvikelsen för nämnderna blir 27 mnkr.

	Budget 2025	Helårsprognos delår 2	Avvikelse	Avvikelse april	Avvikelse delår 1
Nämnd					
Regionstyrelsen	613	595	18	10	6
<i>varav</i>					
<i>Politikerorganisation</i>	36	31	5	5	5
<i>Regionstyrelseförvaltningen</i>	577	564	13	5	1
Tekniska nämnden	252	270	-18	-28	-27
Miljö- och byggnämnden	77	81	-4	-10	-12
Barn- och utbildningsnämnden	1 497	1 516	-19	-24	-23
Gymnasie- och vuxenutbildningsnämnden	409	404	5	6	6
Socialnämnden	1 815	1 790	25	0	0
Hälso- och sjukvårdsnämnden	2 267	2 267	0	-80	-80
Summa	6 930	6 923	7	-126	-130

Tabell 5: Budgetavvikelse nämnder netto, mnkr

3.1 Hur hanteras underskott?

Om balanskravsresultatet för ett visst räkenskapsår är negativt, ska det regleras under de närmast följande tre åren. (KL 11 kap. §12) Fullmäktige ska anta en åtgärdsplan för hur regleringen ska ske.

Beslut om reglering ska fattas senast i budgeten det tredje året efter det år då det negativa balanskravsresultatet uppkom. Fullmäktige får besluta att en reglering av ett negativt balanskravsresultat inte ska göras om det finns synnerliga skäl.

Synnerliga skäl

Om en kommun eller region efter en grundlig finansiell analys kommer fram till att de har ett eget kapital med realiserbara tillgångar av en omfattning som överstiger rimliga krav på finansiell handlingsberedskap finns möjlighet att minska det egna kapitalet utan att återställa det inom tre år.

Utgångspunkten för att åberopa synnerliga skäl är att kommunen eller regionen har stark finansiell ställning. Det innebär att:

- Det ska finnas kapital som täcker hela pensionsåtagandet, även den del som redovisas som en ansvarsförbindelse

- Det finns en buffert med realiserbara tillgångar som kan användas för delfinansiering av framtida investeringar
- Skuldsättning, riskexponering och penningflöde inte medför ekonomiska risker.

Faktorer som tex. negativ befolkningsutveckling, hög arbetslöshet, förändring av skatteintäkter, statsbidrag- och utjämningsystemet eller andra faktorer som det bör finnas beredskap för utgör enligt regeringens mening inte skäl för att inte reglera ett negativt resultat.

Resultatutjämningsreserv

Syftet med en resultatutjämningsreserv är att kunna bygga upp en ekonomisk reserv under goda tider för att senare, under vissa omständigheter, kunna utnyttja denna när till exempel skatteunderlagsutvecklingen är svag. En resultatutjämningsreserv är därigenom ett sätt att kunna arbeta med mer långsiktiga mål än balanskravets fokus på ett kalenderår i taget.

Med RUR kan kommunen eller regionen vid tillfälligt svag intäktsutveckling eller tillfälligt kraftig kostnadsökning undvika kortsiktiga neddragningar av verksamheter som senare måste byggas upp igen. Avsikten med RUR är inte, enligt förarbetena, att möjliggöra en överbeskattning där delar av överskotten årligen sparas för framtiden. RUR ska inte heller göra det möjligt att under en längre tid ha en nivå på skatteuttaget som är lägre, eller en kostnadsnivå som är högre, än vad som är långsiktigt hållbart, utifrån en god ekonomisk hushållning.

Enligt Region Gotlands regelverk, som beslutades av regionfullmäktige 2023-06-19, kan RUR användas när balanskravsresultatet är negativt och det årliga underliggande skatteunderlaget understiger den genomsnittliga utvecklingen för riket de senaste tio åren. Om de ekonomiska förutsättningarna påverkats kraftigt negativt av händelser utanför egen kontroll, som det normalt sett inte kan förväntas finnas beredskap för, får regionfullmäktige besluta om att använda medel från resultatutjämningsreserven för att nå upp till ett balanskravsresultat på noll. Detta gäller även om det årliga underliggande skatteunderlaget skulle överstiga den genomsnittliga utvecklingen för riket de senaste tio åren. En ytterligare förutsättning är att det är förenligt med god ekonomisk hushållning på lång sikt.

Medel från RUR får endast användas för att balanskravsresultatet ska komma upp till noll. Detta gäller både i budget och i årsredovisning. Beslut om användning av medel ur RUR bör ske i samband med regionfullmäktiges beslut om budget. Slutligt beslut om disposition av resultatutjämningsreserven fattas av regionfullmäktige i samband med beslut om årsredovisningen. Vid ingången av 2025 uppgick RUR till 161 mnkr.

4 Skatteintäkter och plankalkyl 2026–2028

I tabellen redovisas skatteintäkter och generella bidrag 2026–2028 för Region Gotland (enligt prognos i augusti 2025). Ny prognos från SKR för skatteintäkter och generella bidrag kommer den 3 oktober och kommer att presenteras på budgetavstämningen.

I regeringens budgetproposition aviserades inga större nya generella statsbidrag. De nya bidrag som aviserades i regeringens budgetproposition är främst riktade statsbidrag och ingår därmed inte i nedanstående kalkyl.

	2026	2027	2028
Egna skatteintäkter (33,60 procent)	5 176	5 402	5 629
Befolkningsutveckling			
Summa	5 176	5 402	5 629
Bidrag			
Kommun			
Inkomstutjämning	1 009	1 055	1 101
Kostnadsutjämning	-107	-107	-107
Strukturbidrag	80	80	80
Reglering	145	110	85
Summa	1 127	1 138	1 159
Region			
Inkomstutjämning	478	496	516
Kostnadsutjämning	231	237	243
Strukturbidrag	87	86	86
Reglering	20	3	-9
Summa	816	822	836
LSS	19	19	19
Fastighetsavgift	234	234	234
Totalt	7 372	7 615	7 877

Tabell 6: Skatteintäkter och generella bidrag 2026–2028 (mnkr) enl. prognos från SKR augusti 2025

Jämfört med den budget och resultatplan som regionfullmäktige beslutade om i juni visar den senaste prognosen att skatteintäkterna är lägre under hela perioden (-42 mnkr 2026, -43 mnkr 2027 och -41 mnkr 2028). Bidragen beräknas bli cirka 10 mnkr högre alla år.

I plankalkylen har åren 2026–2028 reviderats enligt augustis skatteprognos från SKR, uppdatering av finansförvaltningen och finansnettot utifrån ny pensionsprognos från augusti. Pensionsprognosen visar att kostnaden blir högre 2026 jämfört med det vi räknade med i våras. Se vidare avsnitt 5. Bedömning av kostnader för pensioner.

Plankalkyl 2026–2028	Budget 2026²	Rev. budget 2026	Reviderad plan 2027	Reviderad plan 2028
1 Verksamhetens nettokostnader före avskrivningar	-6 936	-6 947	-7 232	-7 547
därav				
nämnderna	-7 302	-7 302	-7 398	-7 476
kapitalkostnader	349	349	361	361
finansförvaltningen	17	6	0	-37
prisökningsreserv	0	0	-55	-110
personalkostnadsreserv	0	0	-140	-285
2 Avskrivningar	-349	-349	-361	-361
Verksamhetens nettokostnader	-7 285	-7 296	-7 593	-7 908
3 Skatteintäkter	5 218	5 176	5 402	5 629
4 Bidragsinkomster	2 186	2 196	2 213	2 248
därav				
kommun	1 113	1 127	1 138	1 159
region	818	816	822	836
Övriga statsbidrag	255	253	252	253
5 Finansiella poster				
Finansiella intäkter	5	5	5	5
Finansiella kostnader	-49	-57	-79	-104
6 Årets resultat (förändring av eget kapital)	75	24	-52	-130

Tabell 7: Plankalkyl 2026–2028, preliminärt inför budgetavstämning i oktober 2025 (mnkr)

Specificering av posterna på raden finansförvaltning som ingår i verksamhetens nettokostnader.

Finansförvaltning, mnkr	Budget 2026*	Rev. kalkyl 2026	Plan 2027*	Rev. plan 2027	Plan 2028*	Rev. plan 2028
Exploateringsinkomster	10	10	30	30	10	10
Reavinster fastigheter	30	30	10	10	10	10
Löne- och pensionskostnader	-94	-105	-112	-111	-120	-128
Internränta	73	73	73	73	73	73
Övrigt	-2	-2	-2	-2	-2	-2
Summa	17	6	-1	0	-29	-37

* Enligt beslut i regionfullmäktige 2025-06-16

Tabell 8: Budget och plan finansförvaltning 2026–2028, mnkr

² Beslutad av regionfullmäktige juni 2025

5 Bedömning av kostnader för pensioner

Regionens pensionskostnader för de anställda består av olika delar; pensionsutbetalningar för pensionsförmåner intjänade fram till och med 1997, pensionsförmåner intjänade från 1998 och pensionsavgifter.

Sedan den 1 januari 2023 gäller pensionsavtalet AKAP-KR för kommuner och regioner. Avtalet innebär ett helt avgiftsbestämt system med höjda premier som motsvarar övriga arbetsmarknaden och ger mer förutsägbara kostnader. Cirka 90 procent av regionens anställda omfattas av AKAP-KR, medan medarbetare med intjänade förmåner från 2022 kvarstår i det tidigare avtalet KAP-KL. Det är dessa förmåner som utgör regionens pensionsskuld. Med AKAP-KR begränsas skuldsättningens framtida tillväxt.

Pensionsskulden redovisas enligt blandmodellen, i enlighet med god redovisningssed för kommuner och regioner. Det innebär att skulden redovisas dels som avsättning i balansräkningen (förmåner intjänade efter 1998), dels som ansvarsförbindelse utanför balansräkningen (förmåner intjänade före 1998).

Kostnaderna påverkas av löneutveckling, antal anställda samt förändringar i inkomst- och prisbasbelopp. Den höga inflationen, 2023–2024 medförde en exceptionell ökning av prisbasbeloppet, vilket kraftigt förstörat pensionsskulden. När inflationen normaliserats utvecklas både skulden och de årliga kostnaderna långsammare. Den totala skulden beräknas uppgå till 4 137 mnkr år 2025, och de årliga kostnaderna bedöms stabiliseras på cirka 520–580 mnkr årligen.

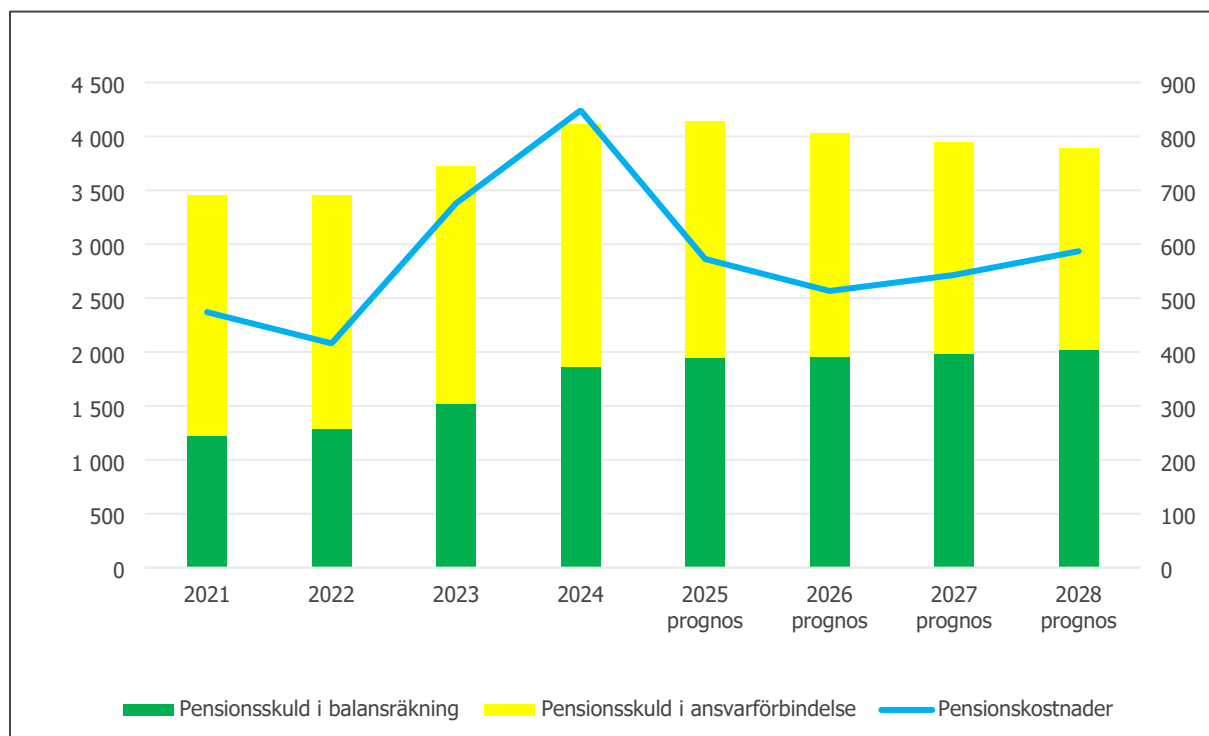


Diagram 8: Pensionsskuld och pensionskostnader utfall 2020-2024 och prognos 2025-2027, mnkr.
Källa: Region Gotlands pensionsadministratör Skandikon AB.

Plankalkylen har uppdaterats med en ny pensionsprognos från augusti 2025. Pensionsprognosen är framtagen av regionens pensionsadministratör Skandikon. Prognosparametrarna för inkomstbasbelopp, prisbasbelopp och timlöner har uppdaterats. För 2025 prognostiseras en ökning av prisbasbeloppet med 2,6 procent (9,1 procent, 2024). För 2026 är prognosen en mycket liten ökning av prisbasbeloppet på 0,2 procent och för 2027 en mer normal nivå på 1,9 procent.

Pensionskostnaderna 2025 blir enligt senaste prognos 573 mnkr. I jämförelse med föregående år så är kostnaderna 276 mnkr lägre 2025, 59 mnkr lägre 2026 medan för 2027 så ökar kostnaderna med 30 mnkr vilket kan anses som en normal förändring.

	2023	2024	2025	2026	2027	2028
Pensionskostnader, mnkr	676	849	573	513	543	587
Förändring, mnkr		173	-276	-59	30	44
Förändring, procent		25,5%	-32,5%	-10,4%	5,8%	8,1%

Tabell 9: Pensionskostnader enligt senaste prognos i augusti 2025 från Skandia

Sammanfattningsvis kan konstateras att det är en exceptionell kostnadspuckel åren 2023-2024 innan kostnaderna sedan kommer ner på mer normala nivåer 2025-2028.

6 Investeringar

Investeringsbudget samt exploateringsbudget beslutades av regionfullmäktige i juni 2025.

Nedan sammanfattas beslutad investeringsbudget och plan. Utöver detta beslut finns stora lokalbehov som ligger lite längre fram. Det handlar främst om nytt sjukhus och nya primärvårdslokaler. En ekonomisk diskussion om hur detta ska hanteras behöver föras.

Investeringsbudget 2026-2027 och plan 2028-2030

Investeringsplanen exklusive exploatering för femårsperioden 2026-2030 uppgår till 5 088 mnkr fördelat på skattefinansierad verksamhet 3 319 mnkr och avgiftsfinansierad verksamhet 1 770 mnkr samt strategiska investeringar i badhuset med 209 mnkr 2026 och framåt. Total investeringsbudget för badhuset är 364 mnkr.

Investeringsbudget och plan fördelat per nämnd/förvaltning 2026-2030, mnkr

Nämnd/ Förvaltning	Budget 2026	Budget 2027	Plan 2028	Plan 2029	Plan 2030	Totalt 2026- 2030
RS/RSF	199,5	121,7	162,5	98,2	90,0	671,9
MBN/SBF	0,5	0,5	0,5	0,5	0,5	2,5
TN/TKF	551	560,4	579,4	535,2	611,3	2 837,1
BUN/UAF	36	126	78	22	19	280,7
GVN/UAF	12	42	43	38	8	143,0
SON/SOF	8	8	188	188	8	400,0
HSN/HSF	62	67	100	459	65	753,0
Totalt	869,0	925,6	1 151,4	1 340,6	801,8	5 088,2
varav skattefinansierad	528,0	566,4	792,2	1 014,4	417,5	3 318,5
varav avgiftsfinansierad	341,0	359,2	359,2	326,2	384,3	1 769,7
varav strategisk	147,0	62,0	0,0	0,0	0,0	209,0

Tabell 10: Investeringsbudget och plan exklusive exploatering 2026-2030 per nämnd/förvaltning

De största enskilda investeringarna som ligger i investeringsplanen den kommande femårsperioden är:

- Badhus
- Ungkulturhus Solberga
- Idrottshallar i Roma och Visby
- Ridanläggning i Visby.
- Västerhejde skola, ombyggnad och renovering
- Lokaler för vuxenutbildning
- Äldreboende Visby
- Gruppboendestad LSS och SoL boende Visby
- Om- och tillbyggnad av primärvårdslokaler på Korpenområdet,
- Investeringar för att hantera hushållsavfall.

Inriktningsbeslut har tagits att jobba för ett större produktionskök på Gotland vilket innebär en stor investering precis bortom planperioden. Diskussioner pågår även om sjukhusets lokaler.

Exploateringsbudget 2026 – 2030, mnkr

	Budget 2026	Budget 2027	Plan 2028	Plan 2029	Plan 2030	Totalt 2026–2030
Iordningställande av tomtmark	1	0	5	0	0	6
VA	8	20	53	93	116	290
Gata/park mm	34	83	42	23	43	225
Summa	43	103	100	116	159	521

Tabell 11: Beslutad exploateringsbudget 2026–2030

Den totala exploateringsbudgeten är 521 mnkr 2026–2030, Stadsutveckling Visborg är beräknat till 459 mnkr av den totala exploateringsbudgeten.

Exploateringsbudgeten får en påverkan på miljö- och byggnämndens driftbudget i form av driftkostnader för personal i exploateringsprojekt, förstudier och utredningar samt tekniska nämndens driftbudget i form av driftkostnader för personella resurser, kapitalkostnader och kostnader för drift och underhåll av utbyggda anläggningar. Driftkostnaderna finns definierade i de detaljerade kalkylerna som finns framtagna för respektive projekt.

Totalt investeringsbudget och exploateringsbudget 2025 – 2030, mnkr

	Budget 2025	Budget 2026	Budget 2027	Plan 2028	Plan 2029	Plan 2030	Totalt 2025–2030
Investeringar	1 272	869	926	1 151	1 341	802	6 361
<i>varav VA</i>	<i>246</i>	<i>200</i>	<i>261</i>	<i>267</i>	<i>211</i>	<i>253</i>	<i>1 438</i>
Exploatering	143	43	103	100	116	159	664
<i>varav VA</i>	<i>8</i>	<i>8</i>	<i>21</i>	<i>53</i>	<i>93</i>	<i>116</i>	<i>299</i>
Summa	1 415	912	1 029	1 251	1 457	961	7 025

Tabell 12: Beslutad exploateringsbudget 2026–2030

Investeringsnivån totalt sett över tid är väldigt hög då behoven är stora. Nya investeringar är normalt dyrare beroende på inflation och på att teknik och krav avancerat. Nivån framåt är för hög för att klara att finansiera utan extern upplåning. Hur mycket extern finansiering som kommer att behövas, och när, beror på vad det faktiska investeringsutfallet och resultatnivån

kommer att bli. Av ekonomiska skäl kommer regionen att behöva prioritera mellan de investeringar som ligger i planen 2028 och framåt.

7 Skuldportfölj och ränteantaganden

Låneskulden har legat relativt stabilt under flera år trots en stor investeringsvolym. Bra resultatnivåer och en god likviditet under åren 2020–2022 gjorde att låneskulden kunde amorteras med 195 mnkr. Under 2024 behövde nya lån tas upp vilket gjorde att låneskulden ökade till 676 mnkr. Under 2025 har hittills 3 nya lån tagits upp och låneskulden är i delårsbokslutet 886 mnkr.

Den genomsnittliga räntan på låneskulden är 2,25 procent, genomsnittlig räntebindningen 2,3 år och genomsnittlig kapitalbindning är 1,4 år. Regionen har borgensåtagande på sammanlagt 1,4 miljarder kronor.

För 2025 är den totala investerings- och exploateringsbudgeten inklusive kompletteringsbudget mycket hög, 1 415 mnkr. Av olika anledningar blir det ofta fördröjningar i investerings- och exploateringsprojekten. De senaste fem åren har de redovisade investeringsutgifterna legat mellan 35–51 procent av den totala investeringsbudgeten. Om utgifterna för investering och exploatering skulle bli 50 procent av budget innebär det investeringsutgifter på ca 700 mnkr. I delårsrapport 2/2025 har investeringsprognosen satts till 750 mnkr och bedömningen är att låneskulden kommer att behöva öka med ytterligare 90 mnkr under 2025.

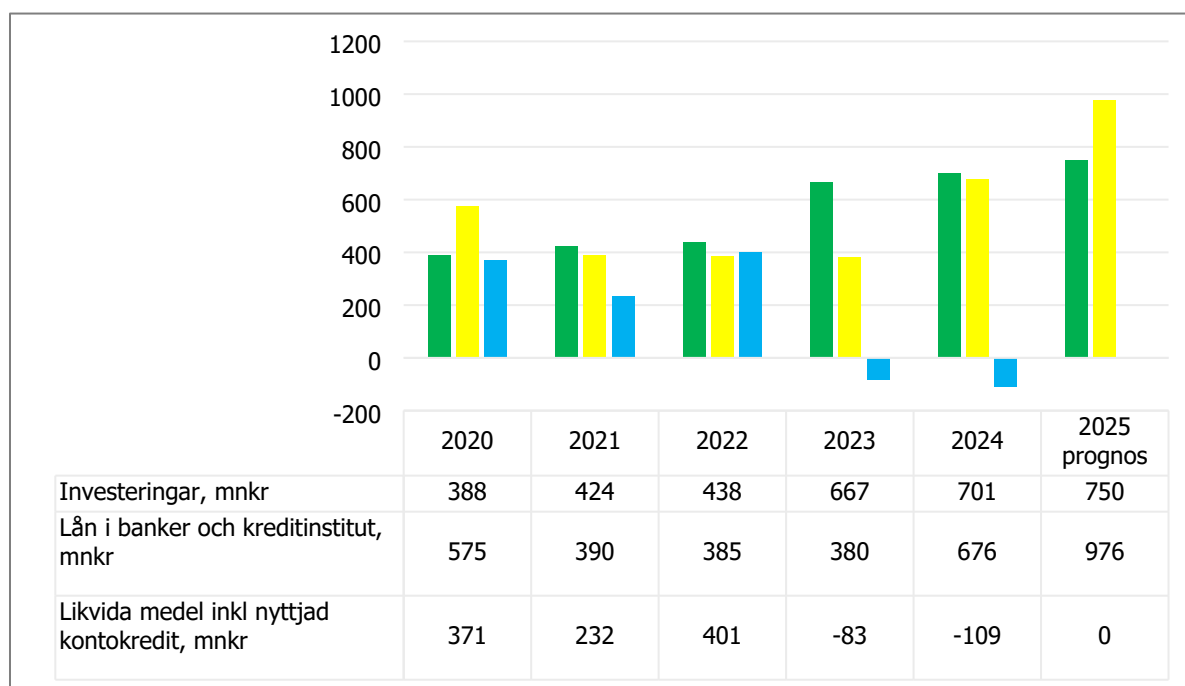


Diagram 9: Investeringsutgifter, lån och likvida medel 2020–2024, prognos 2025

7.1.1 Utveckling av låneskuld, räntor och räntekostnader

Riksbanken har det senaste året sänkt styrräntan vid flera tillfällen från 4,0 procent i maj 2024 till 1,75 procent i september 2025. Den rörliga räntan 3M Stibor ligger för närvarande på 2,15 procent och jämfört med för ett år sedan så är det 1 procentenhet lägre.

En 5-årsränta ligger för närvarande på 2,33 procent. Marknadens prissättning är att 5-årsräntan kommer att stiga till 2,50 procent om 1 år och för att sedan ligga i ett intervall på 2,5–2,9 procent de närmaste åren därefter. Hur räntorna faktiskt kommer att utvecklas är svårt att veta. I budgeten för perioden har en genomsnittsränta på 2,75 procent använts.

Utvecklingen av regionens räntekostnader under planperioden beror inte bara på ränteutvecklingen utan också på hur låneskulden utvecklas. Låneskulden beror i sin tur på i vilken utsträckning investeringsutgifterna kan finansieras med egna medel. Ytterligare ett sätt att finansiera investeringar är att sälja tillgångar t.ex. fastigheter som inte längre används av regionens verksamheter.

Nedan har 3 scenarios beskrivits. Inget av dessa scenarios kommer såklart att helt slå in men syftet är att något förenklat beskriva sambandet mellan resultat, låneskuld och räntekostnader. I resultatplanen har de finansiella kostnaderna budgeterats med ett antagande om att låneskulden ökar med 300 mnkr per år och en genomsnittsränta på 2,5 procent 2026 och 2,75 % åren 2027–2028.

Det finansiella målet för låneskulden är att den inte ska överstiga 15 % av skatteintäkter och bidrag mätt över en rullande femårsperiod. I nedanstående tabeller har andelen beräknats årsvis. Syftet med målet är att ha kontroll över låneskuldens utveckling och förhindra att skuldsättningen begränsar framtida generationers möjlighet att låna men även att begränsa risker förknippade med upplåning såsom ränterisk.

Scenario ”låg” beskriver en situation där resultatet ligger på cirka 100 mnkr och investeringsutgifter och exploateringsutgifter begränsas till max 550 mnkr kronor per år. Det skulle innebära att låneskulden ökar med knappt 100 miljoner kronor per år jämfört med idag och att räntekostnaderna ökar måttligt.

Scenario låg	2025	2026	2027	2028
Investerings- och exploateringsutgifter, mnkr	750	550	550	550
Årets resultat, mnkr	55	100	100	100
Låneskuld, mnkr	976	1 066	1 148	1 235
Låneskuld som andel av skatter och bidrag	14 %	14 %	15 %	16 %
Räntekostnad 2% ränta, mnkr	19	21	23	25
Räntekostnad 2,5 % ränta, mnkr	24	24	27	29
Räntekostnad 3 % ränta, mnkr	29	29	32	34

Scenario ”mellan” beskriver en situation där resultatet fortsatt ligger på cirka 100 mnkr men att investeringsutgifter och exploateringsutgifter blir högre och ligger på 750 mnkr. Det innebär att låneskulden ökar med mellan 250 och 300 miljoner kronor per år och att räntekostnaderna ökar till mellan 36 och 54 mnkr.

Scenario mellan	2025	2026	2027	2028
Investerings- och exploateringsutgifter, mnkr	750	750	750	750
Årets resultat, mnkr	55	100	100	100
Låneskuld, mnkr	976	1 266	1 531	1 790
Låneskuld som andel av skatter och bidrag	14 %	17 %	20 %	23 %
Räntekostnad 2 % ränta, mnkr	19	25	31	36
Räntekostnad 2,5 % ränta, mnkr	24	32	38	45
Räntekostnad 3 % ränta, mnkr	29	38	46	54

Scenario ”hög” beskriver en situation med ett resultat enligt resultatplanen som beslutades av regionfullmäktige i juni 2025 och att investeringar och exploateringar ligger på budgeterade nivåer 2026–2028. Låneskulden ökar snabbt och räntekostnaderna hamnar mellan 61 mnkr och 92 mnkr.

Scenario hög	2025	2026	2027	2028
Investerings- och exploateringsutgifter, mnkr	750	877	1 001	1 251
Årets resultat, mnkr	55	75	-32	-89
Låneskuld, mnkr	976	1 418	2 083	3 060
Låneskuld som andel av skatter och bidrag	14 %	19 %	27 %	39 %
Räntekostnad 2 % ränta, mnkr	19	28	42	61
Räntekostnad 2,5 % ränta, mnkr	24	35	52	77
Räntekostnad 3 % ränta, mnkr	29	43	62	92

8 Kostnadsjämförelser

I detta avsnitt görs jämförelser av olika verksamhetsområden med riket som helhet, med liknande kommuner/regioner samt för den kommunala verksamheten med den kommungrupp som Gotland tillhör. Syftet är att identifiera trender och områden för fördjupad analys, med målet att hitta effektiviseringar som ökar värdet för medborgarna. Underlaget ska fungera som faktabaserat diskussionsstöd inför framtida prioriteringar.

Kommungruppsindelningen har tagits fram av SKR för att underlätta analyser och jämförelser i statistiska sammanhang. Indelningen omfattar totalt nio grupper, fördelade på tre huvudkategorier, där kommunerna klassificeras utifrån faktorer som tätortsstorlek, geografisk närhet till större tätorter och pendlingsmönster. Underlaget bygger på data från SCB:s databaser. Region Gotland ingår i kommungruppen ”Mindre stad/tätort”, vilket innebär kommuner där den största tätorten har mellan 15 000 och 40 000 invånare. För kostnadsjämförelserna detta år innehöll referensgruppen mindre stad/tätort (Kommungrupp C6) dessa kommuner:

- Norrtälje
- Nyköping
- Katrineholm
- Värnamo
- Ljungby
- Oskarshamn
- Västervik
- Gotland
- Karlskrona
- Karlshamn
- Ystad
- Falkenberg
- Varberg
- Mariestad
- Lidköping
- Skövde
- Falköping
- Karlskoga
- Falun
- Avesta
- Ludvika
- Hudiksvall
- Härnösand
- Örnsköldsvik
- Skellefteå
- Piteå
- Kiruna

Med liknande kommuner och regioner avses de som i teorin har jämförbara förutsättningar för verksamheten, exempelvis vad gäller befolkningsstruktur. Det innebär att jämförelsekommunerna varierar beroende på verksamhetsområde och för varje område väljs de kommuner som bedöms vara mest jämförbara. Det är dock viktigt att notera att jämförelserna inte alltid blir helt rättvisande, eftersom Gotlands ö-läge innebär särskilda förutsättningar som inte återspeglas i andra kommuner. För årets kostnadsjämförelser har referensgrupperna av liknande kommuner bestått av följande kommuner inom respektive verksamhetsområde:

Verksamhet	Liknande kommuner/regioner
Förskola	Hudiksvall, Karlskrona, Kristinehamn, Norrtälje, Sölvesborg, Västervik, Ystad
Fritidshem	Borlänge, Falkenberg, Gislaved, Hudiksvall, Hässleholm, Norrtälje, Solna
Grundskola (inkl. förskoleklass)	Hässleholm, Karlskrona, Norrtälje, Piteå, Skellefteå, Skövde och Östersund.
Gymnasieskola	Falkenberg, Kalmar, Luleå, Norrtälje, Skellefteå, Skövde, Varberg
Äldreomsorg	Hudiksvall, Hässleholm, Karlshamn, Karlskoga, Nyköping, Ystad och Örnsköldsvik
LSS	Enköping, Falun, Kungälv, Mölndal, Norrtälje, Trollhättan, Ängelholm
Individ- och familjeomsorg	Falun, Kalmar, Karlskrona, Skövde, Tyresö, Örnsköldsvik, Östersund
Hälso- och sjukvården	Blekinge, Dalarna, Jämtland/Härjedalen, Kalmar, Kronoberg, Norrbotten & Västernorrland

8.1 Nettokostnadsavvikelse

I begreppet nettokostnadsavvikelse jämförs den faktiska nettokostnaden (utfallet) för respektive verksamhet med den referenskostnad som är uträknad för Gotland i utjämningsystemet. Referenskostnad anger förväntad kostnad i en kommun given ålder, behov och produktionsförhållanden vid genomsnittlig ambition och effektivitet. Referenskostnaden är alltså olika beroende på förutsättningar.

Nettokostnadsavvikelsen i procent är hög inom fritidshemsverksamhet och LSS. Avvikelsen är låg inom verksamheterna grundskola och gymnasieskola. Högst kostnadsläge har fritidshem med en nettokostnadsavvikelse på 22,8 procent. Det är LSS som har den lägsta kostnadsläget på -10,4 procent. Störst förändring har individ och familjeomsorgen, som har en nedåtgående trend, från 24,5 till 6,5 procent.

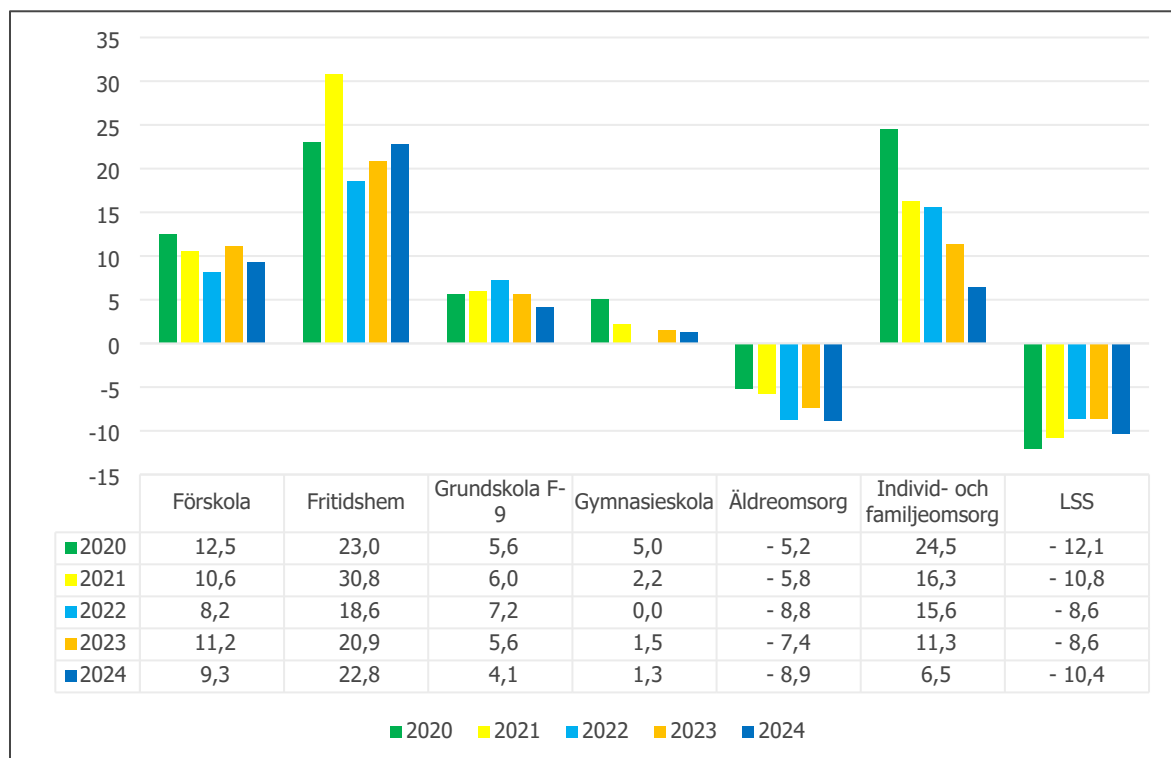


Diagram 10: Nettokostnadsavvikelse % 2020-2024

En hög positiv avvikelse kan bero på att de variabler som används i kostnadsutjämningsystemet för att bedöma vilket behov som finns, inte fullt ut tar hänsyn till det verkliga behovet. Det indikerar ändå att det finns utrymme för effektivisering.

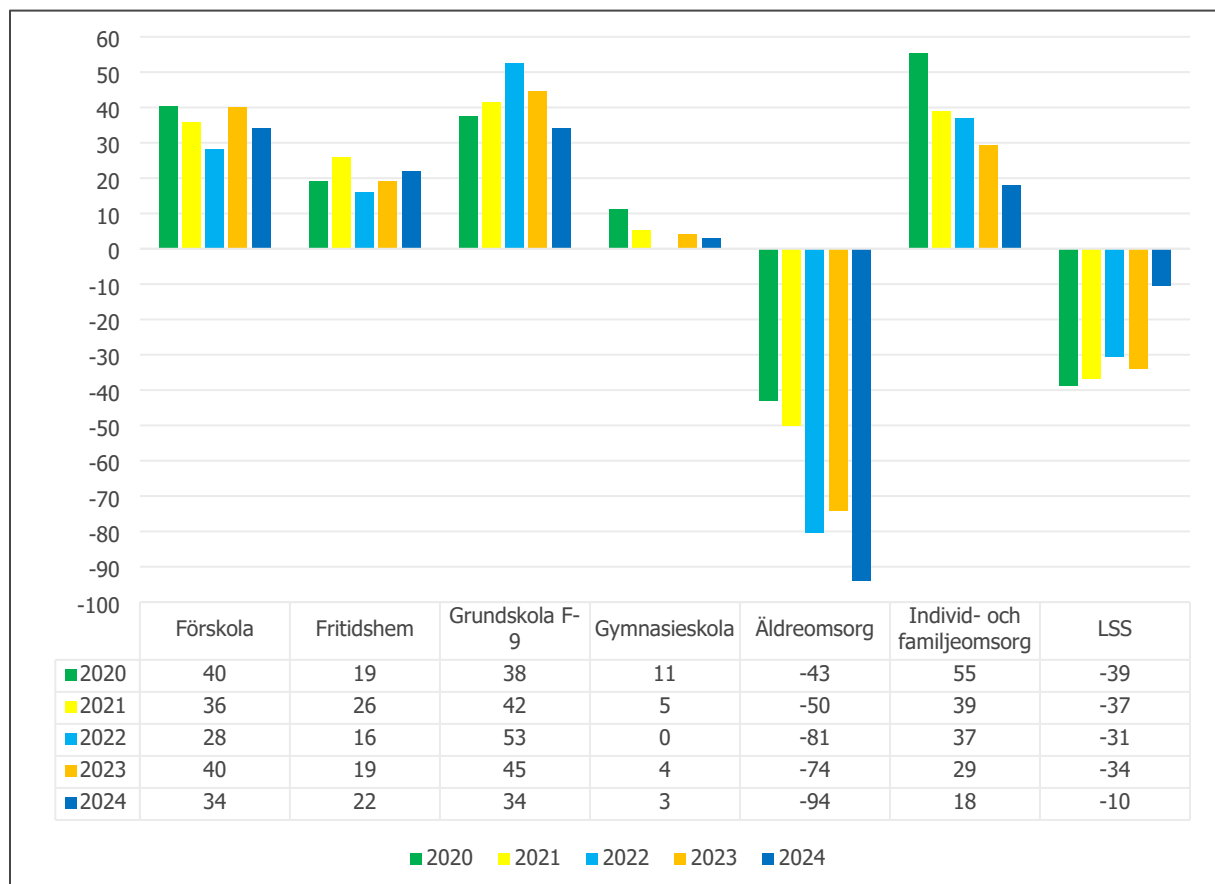
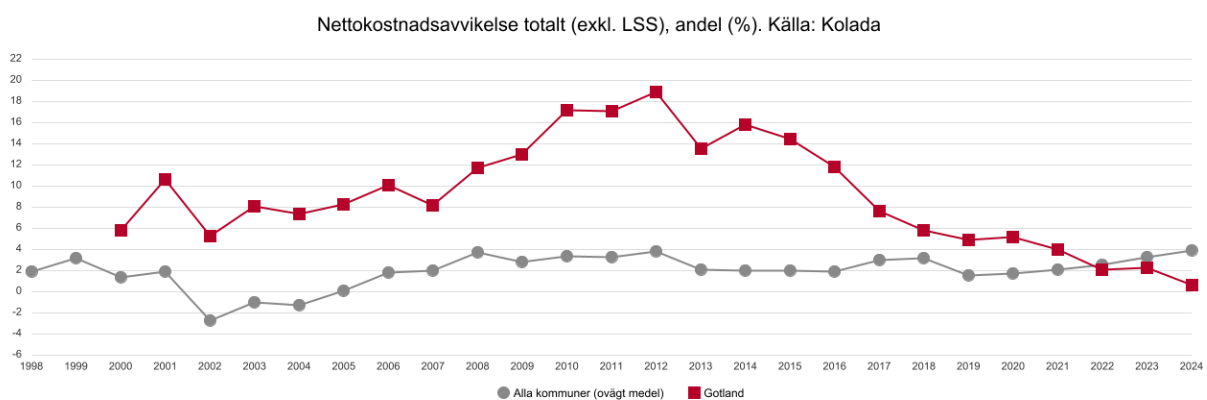


Diagram 11: Nettokostnadsavvikelse mnkr, 2020-2024

Ovan tabell visar nettokostnadsavvikelsen i miljoner kronor. Fritidshem som har den högsta procentuella avvikelsen har en mindre kostnadsbudget vilket ger en lägre avvikelse i mnkr jämfört med exempelvis grundskolan. Högst nettokostnadsavvikelse har äldreomsorgen, den är -94 mnkr. Diagrammet visar att alla verksamheter har en lägre nettokostnadsavvikelse när vi jämför 2024 med 2020, förutom fritidshem som har en liten ökning på 3 mnkr. Det innebär att alla verksamheter närmare sig referenskostnaden.



Genom att väga ihop avvikelsen inom samtliga verksamhetsområden inom primärkommunal verksamhet beräknas en total nettokostnadsavvikelse. Den totala nettokostnadsavvikelsen för

2024 på Gotland är 0,6 procent (2023: 2,3 procent). Det placerar oss på plats 79 av Sveriges 290 kommuner. Trenden är positiv eftersom så mycket har hänt inom flera områden (se diagram ovan), 2020 var den totala avvikelsen 5,1 procent.

8.2 Verksamheter där Region Gotland har jämförelsevis liknande kostnader

Förskola

- Andelen inskrivna barn i förskolan på Gotland är hög och uppgick 2024 till 89,5 procent. Det är något högre än både genomsnittet för liknande kommuner (89,3 procent) och kommungruppen ”Mindre stad/tätort” (87,9 procent).
- Gotland har också ett relativt stort antal förskoleenheter. Under 2024 fanns totalt 60 förskolor, varav 41 i kommunal regi och 19 i fristående regi.
- Barngrupperna är i genomsnitt mindre än i jämförbara kommuner. På Gotland var snittet 13,7 barn per grupp 2024, vilket är 2,4 barn färre än genomsnittet för liknande kommuner (16,1).
- Personaltätheten är högre på Gotland än i riket och i jämförbara kommuner.

Kostnaden per inskrivet barn ligger i nivå med liknande kommuner. Fram till 2019 var kostnaden högre än både riket och jämförbara kommuner, men 2024 är kostnaden lägre (se diagram nedan).

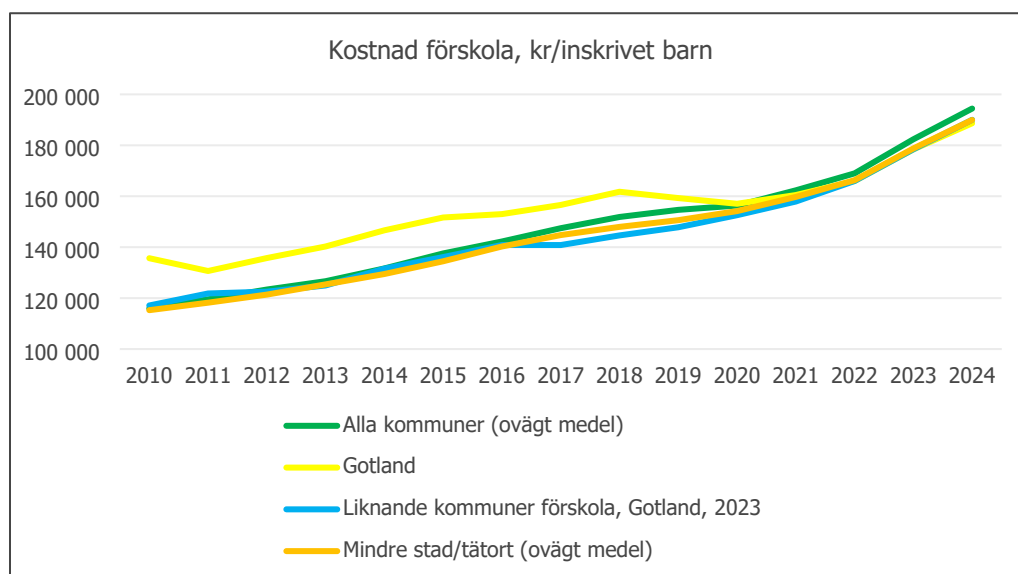


Diagram 12: Kostnad förskola, kr/inskrivet barn 2010-2024

Gymnasieskola

- Antalet elever är relativt stabilt runt 1900 elever.
- Gotlands kostnad per elev har generellt ökat från 2010 till 2024, vilket följer samma trend som de andra jämförelsegrupperna.
- Mellan 2016 och 2017 syns en markant minskning i Gotlands kostnader, vilket inte är lika tydligt i andra grupper. Detta kan tyda på en lokal förändring, exempelvis effektiviseringar eller förändringar i elevantal.
- Sedan 2018 närmar sig Gotlands kostnader de andra jämförelsegruppernas, och 2024 är kostnaden i nivå med jämförbara kommuner.

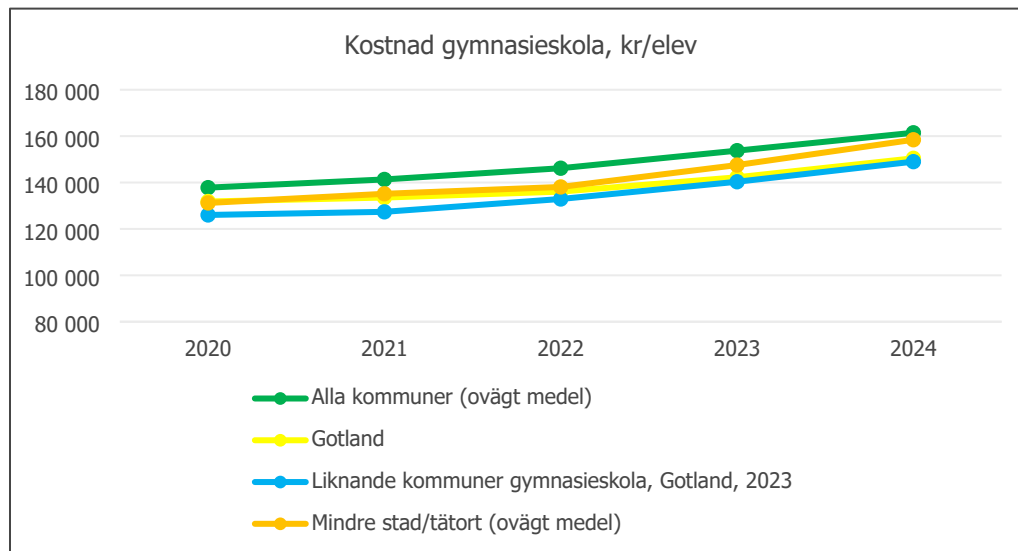


Diagram 13: Kostnad gymnasieskola, kr/elev 2020-2024

8.3 Verksamheter där Region Gotland har jämförelsevis högre kostnader

Fritidshem

- Andel inskrivna barn i förskola ligger högt på Gotland. 64 % av Region Gotlands barn var inskrivna på fritidshem 2024. Samma siffra var 57 % i kommungruppen mindre stad/tätort.
- Personaltätheten på Gotlands fritidshem är hög. Gotländska fritidshem har i snitt 2-3 barn färre per anställd än medel av alla kommuner. Antalet elever per anställd har uppvisat en nedåtgående trend sedan 2018 (med undantag för året 2022) från 10,9 barn per anställd 2018 till 9,1 barn per anställd 2024. Liknande kommuner har 2024 11,7 barn per anställd och kommunmedel är 11,8.
- Den höga kostnader kan antas bero personaltäthet

Kostnaden per barn har historiskt varit betydligt högre på Gotland jämfört med liknade kommuner. 2024 kostar ett inskrivet barn 47 073 kr på Gotland och 46 881 kr i liknande kommuner. De senaste 10 åren tycks kostnaderna för Region Gotland inte ha ökat lika mycket som i andra kommuner.

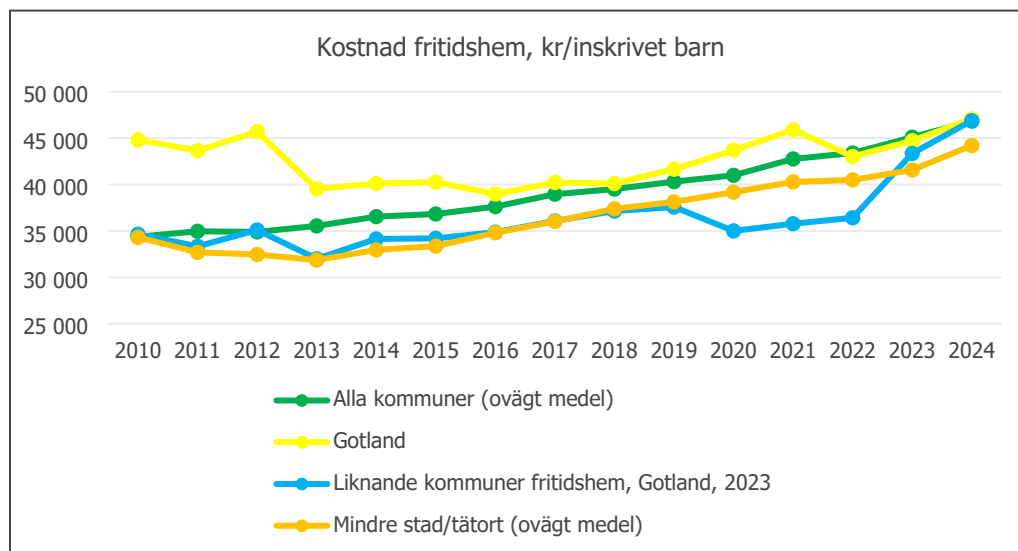


Diagram 14: Kostnad fritidshem, kr/inskrivet barn 2010-2024

Förskoleklass

Kostnad per elev i förskoleklass har historiskt sett varit högre än jämförelsekommunerna. Sedan 2020 har gapet stängts. 2024 är kostnaden för förskoleklass per elev i linje med kommunmedel, men fortfarande ca 4 000 kr dyrare än i liknande kommuner.

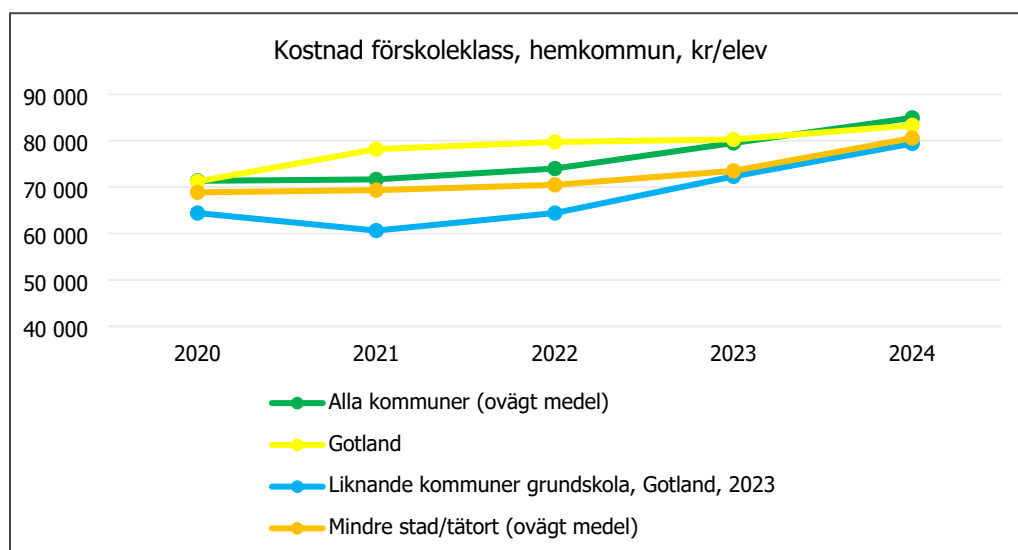


Diagram 15: Kostnad förskoleklass, kr/elev 2020-2024

Grundskola åk 1–9

Kostnader för grundskola har ökat kraftigt de senaste åren. Gotland har sedan 2018 minskat gapet till andra kommuner. Dock ligger Gotlands kostnader fortfarande högt i jämförelsen. 2024 låg Gotlands kostnader närmare 4 % högre än liknande kommuner.

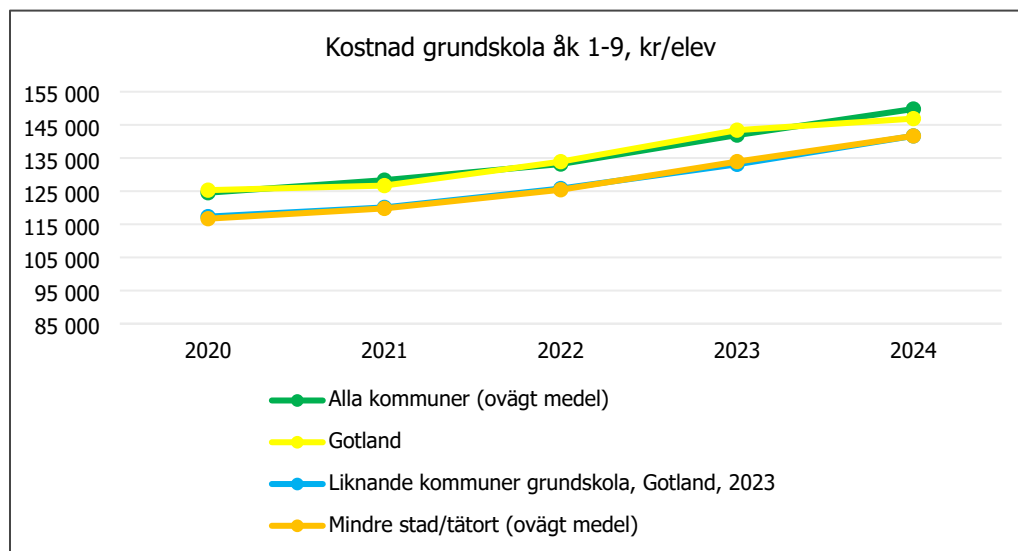
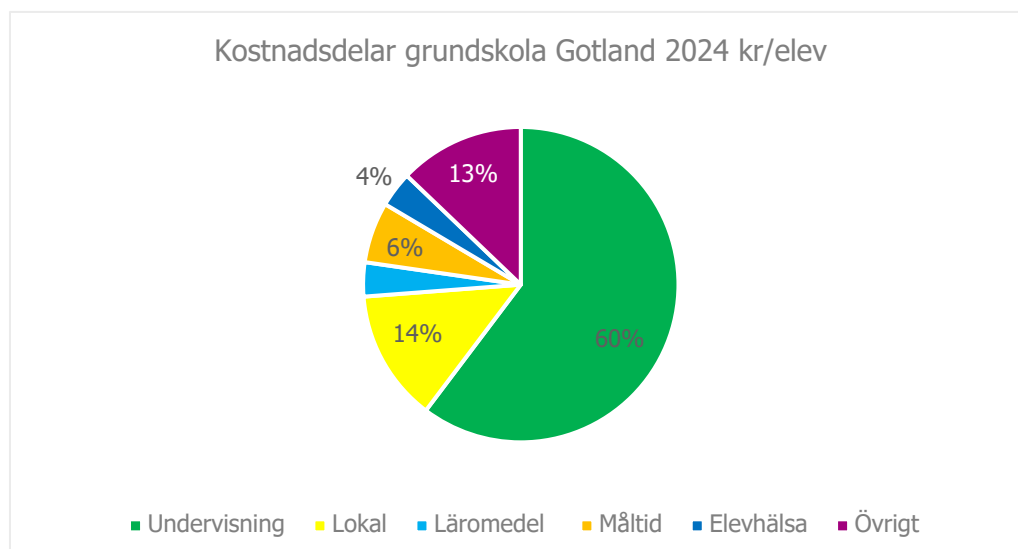


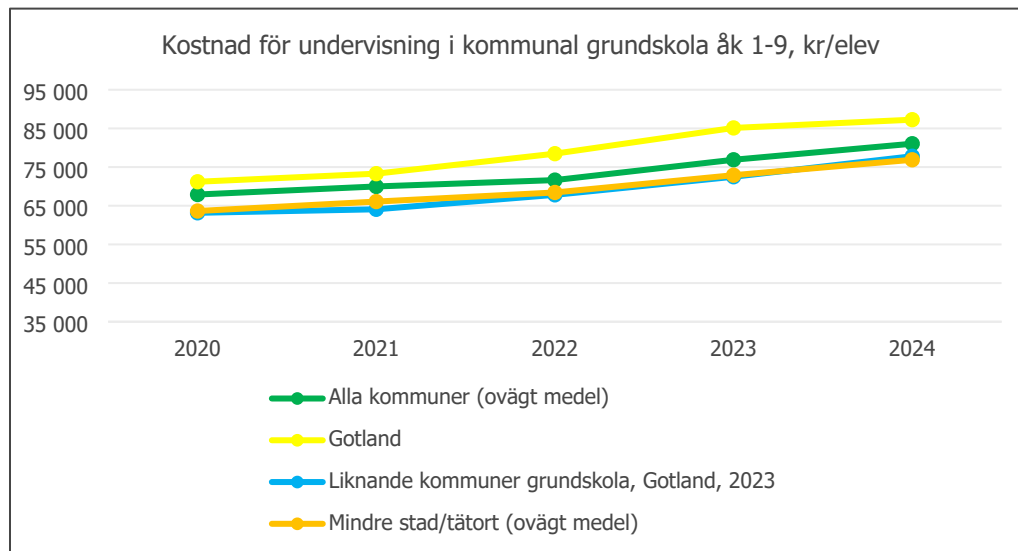
Diagram 16: Kostnad grundskola, kr/elev 2020-2024

Sammantaget har kostnaderna per elev skjutit i höjden de senaste åren medan elevantalet har stannat på en liknande nivå de senaste 3-4 åren. Vad driver då kostnaderna i grundskolan? En mer detaljerad analys av kostnaderna för kommunal grundskola åk 1-9 följer nedan:



Undervisning

- Gotland har generellt högre undervisningskostnader per elev
- Trenden visar en stadig ökning över tid, både för Gotland och riket, men Gotland sticker ut med en snabbare kostnadsökning efter 2020.
- 2024 når Gotland den högsta nivån bland jämförelsekommunerna, vilket innebär att undervisningskostnaden per elev har ökat mer än för liknande kommuner (Gotland 87 257 kr/elev, alla kommuner 81 042 kr/elev, mindre stad/tätort 76 887 kr/elev och liknande kommuner 77 801 kr/elev).



2024 är undervisningen på Gotland 6 215 kr dyrare per elev än riket. I diagrammet redovisas varje kommuns skolor som en stapel och Gotland visas som den svarta stapeln. Eftersom Gotland ligger långt ut till höger i diagrammet ser vi att många skolor har en lägre undervisningskostnad än Gotland, och få skolor har en högre undervisningskostnad.



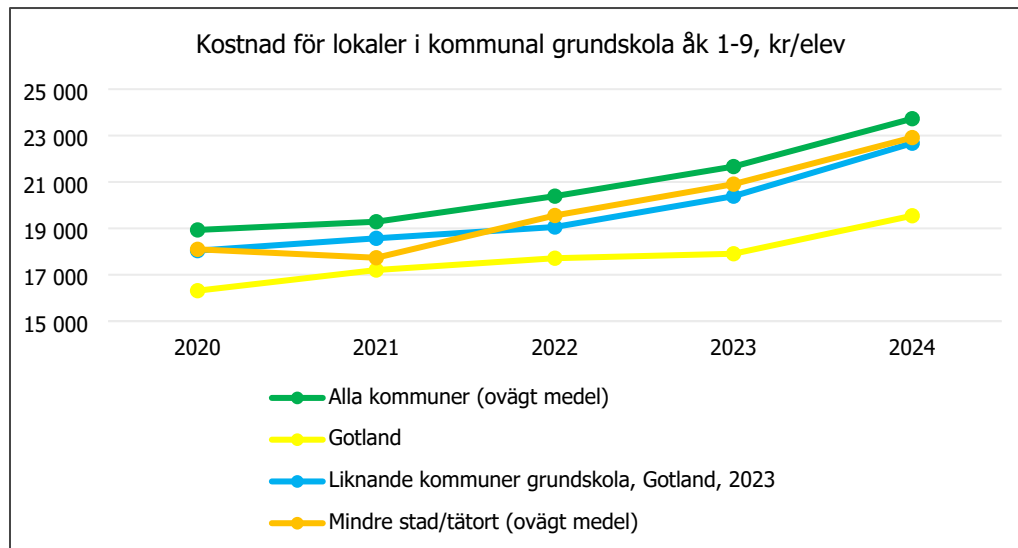
Måttet undervisningskostnad per elev beräknas genom att sätta kommunens totala undervisningskostnad i relation till antalet elever i grundskolan åk 1–9. Resultatet påverkas både av hur många elever som delar på kostnaden och av hur stora kostnaderna faktiskt är. Färre elever per skola innebär att varje elev bär en större andel av lärarkostnaden, vilket höjer undervisningskostnaden per elev. Gotlands särskilda förutsättningar med ö-läget leder ofta till geografiskt utspridda skolenheter med mindre elevgrupper, vilket bidrar till en högre kostnad. Undervisningskostnaden i sig omfattar alla läro- och timplanebundna aktiviteter, främst löner för lärare och annan pedagogisk personal såsom fritidspedagoger, förskollärare och specialpedagoger.

Lokalkostnad

Gotland har varierande lokalhyreskostnader över tid, men generellt har de legat över rikssnittet, under stora delar av perioden. Mellan 2010 och 2017 låg Gotlands kostnader högre än de flesta jämförelsegrupper, med en topp 2014–2015 på över 21 000 kr per elev. Efter 2017 sjönk Gotlands kostnader kraftigt, och från 2019 till 2021 låg Gotland under rikssnittet. Från 2021 och

framåt har kostnaderna återigen börjat stiga, men Gotland ligger fortfarande något under de andra kommungrupperna 2024.

En möjlig förklaring till Gotlands relativt låga lokalkostnader för skola är äldre fastigheter, en lägre nivå av underhållskostnad och kostnad för reinvestering.

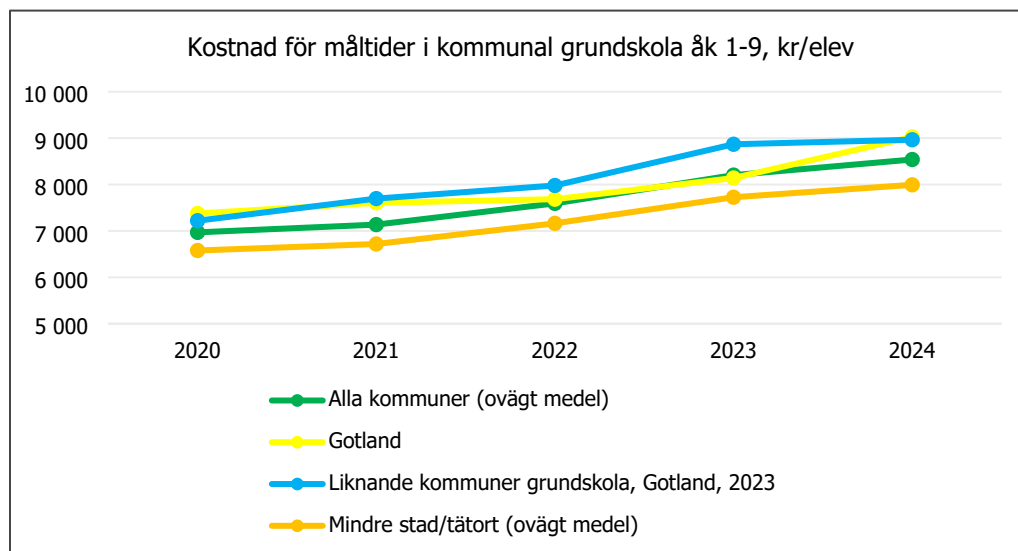


Lärverktyg

Gotland har generellt lägre kostnader för läromedel per elev än både riket och liknande kommuner. Kostnaderna för Gotland har ökat stadigt över tid, men i en långsammare takt än rikssnittet och andra kommuntyper. År 2024 är Gotlands kostnader 5 061 kr per elev vilket är en minskning jämfört föregående år. Liknade kommuner och riket närmar sig 6 000 kr per elev vilket är en ökning jämfört tidigare år.

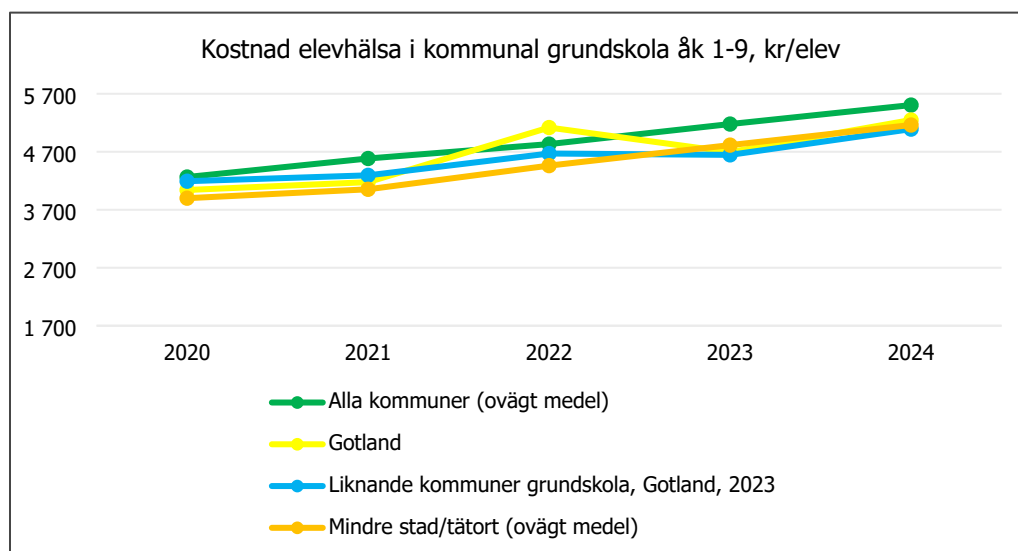
Måltider

Gotland ligger nära alla kommuner under större delen av perioden och följer en relativt stabil trend. Efter 2020 syns en tydlig ökning, vilket gäller för alla kommuntyper. 2024 ökar kostnaderna för Gotland betydligt mer än övriga jämförelsegrupper. Kostnaderna har ökat stadigt från 2010 till 2024, vilket är väntat med tanke på inflation, livsmedelskostnader och kvalitetskrav.



Elevhälsa

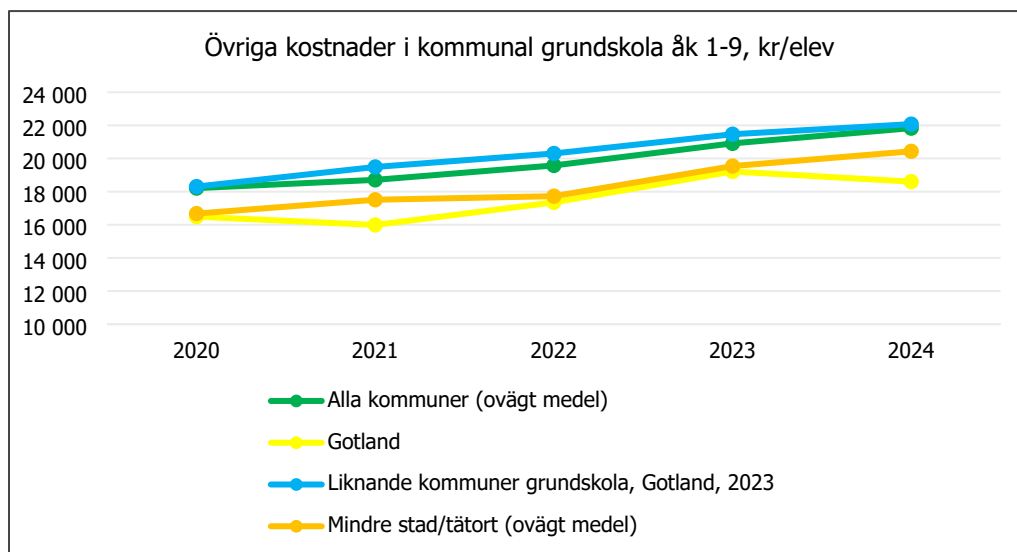
Gotland har historiskt sett legat nära rikssnittet i kostnader för elevhälsa per elev. Från 2010 till 2016 ökar kostnaderna långsamt, men efter 2017 börjar en mer markant uppgång. Efter 2020 har kostnaderna ökat kraftigt för alla kommuntyper, inklusive Gotland. 2024 ligger Gotland något över liknande kommuner och mindre stad/tätort, vilket indikerar satsningar på elevhälsa.



Övriga kostnader

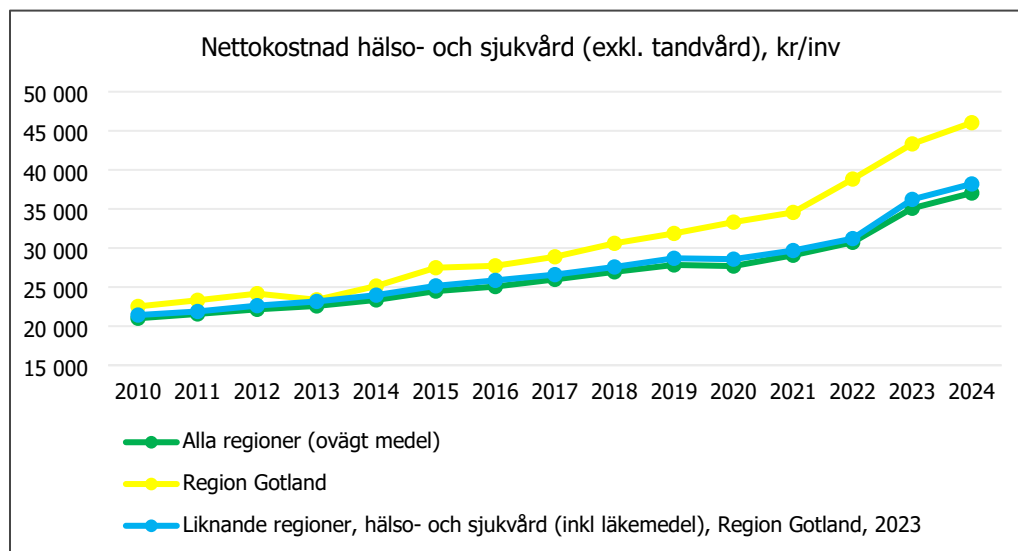
Under övrigt ingår exempelvis OH-kostnader som ska fördelas ut på de olika skolformerna, administration, kostnader för kompetensutveckling utom lönekostnader för personal under tid för kompetensutveckling, t.ex. kursavgifter, konferenser etc., kostnader för utvecklingsarbete, stipendier, fackligt arbete, kostnader för elevförsäkringar, elevassistenter, talpedagoger, skolvärdar, tolkar och fritidspersonal (t.ex. fritidsledare), kostnader för SYV (studie- och

yrkesvägledare), intäkter av statsbidrag inklusive bidrag från Migrationsverket som avser asylsökande. Gotland har haft en mycket varierande kostnadsutveckling av övriga kostnader över tid, särskilt i början av perioden. 2010–2011 hade Gotland betydligt högre kostnader än riket och liknande kommuner, men en kraftig minskning skedde efter 2011. Efter 2016 har Gotland legat närmare rikssnittet, men har sedan 2021 halkat efter något jämfört med liknande kommuner. 2024 ligger Gotland något under riksgenomsnittet och jämförelsekommunerna. Övriga kostnader minskar något 2024 för Gotland medan kostnaden ökar i jämförelsekommunerna.



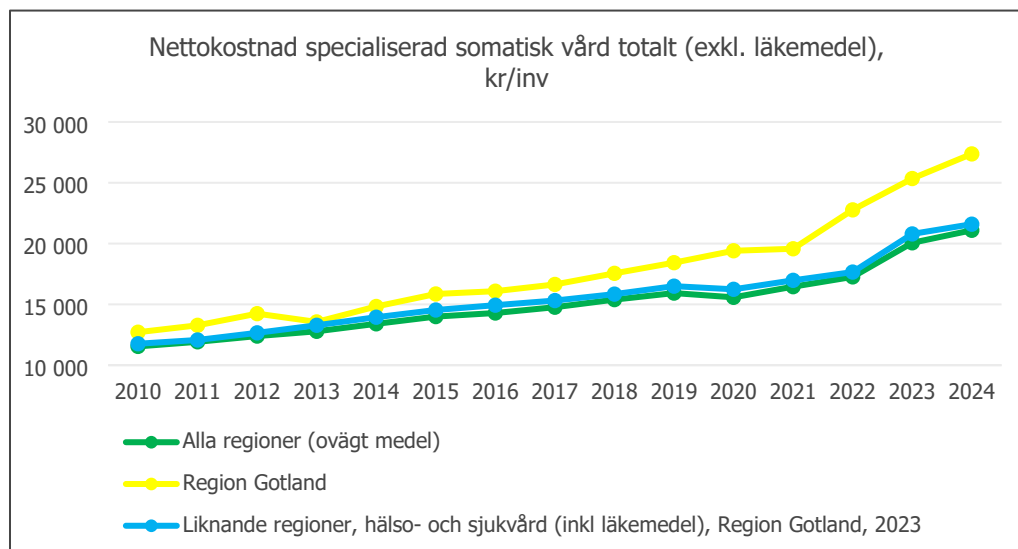
Hälso- och sjukvård

Alla grupper visar en tydlig uppgång i kostnader mellan 2010 och 2024. Liknande regioner (Blekinge, Dalarna, Jämtland/Härjedalen, Kalmar, Kronoberg, Norrbotten & Västernorrland) har en linjär ökning fram till 2022, med ett något mindre ökning än Gotland. Mellan 2010 och 2019 följer Region Gotland kostnadstrenden för liknande regioner och ligger nära snittet för alla regioner. Från 2020 sker en betydande ökning i Region Gotlands kostnader, som kulminerar i 2024 där Gotland har högre kostnader än både liknande regioner och alla regioner. Den kraftiga ökningen är särskilt tydlig efter 2021 och beror bland annat på att Region Gotland rapporterar ett högre overheadkostnader och personalomkostnadspålägg från och med 2022. Förändringen gjordes främst för att kunna ta rätt betalt för den utomlänsvård som utförs på Gotland.



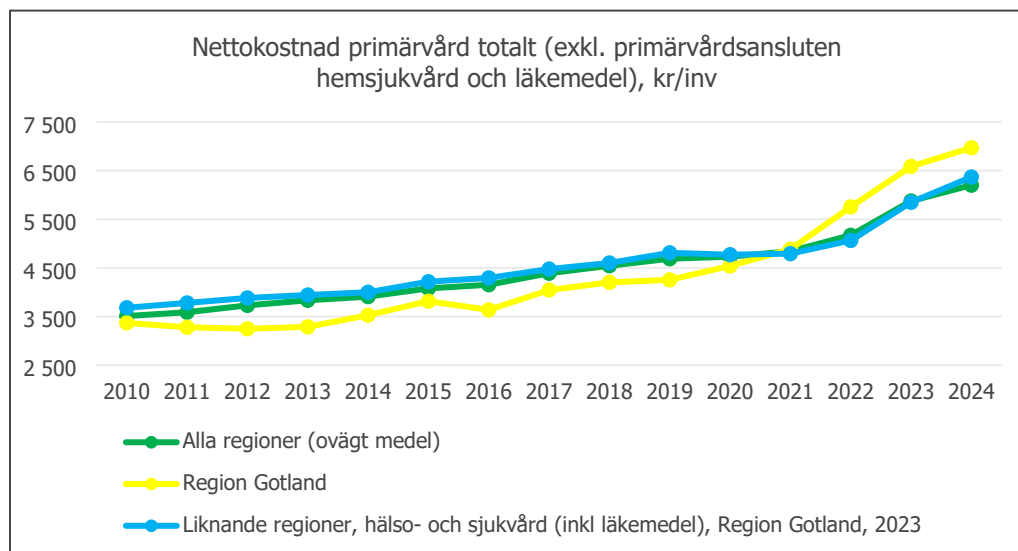
Somatisk vård

Alla tre grupper visar en stadig ökning av kostnader från 2010 till 2024. Region Gotlands kostnader accelererar 2021. Fram till 2020 ligger Region Gotlands kostnader nära eller under snittet för alla regioner och liknande regioner. Efter 2021 sker en kraftig ökning som gör att Gotland 2024 har de högsta kostnaderna, markant över de andra grupperna.



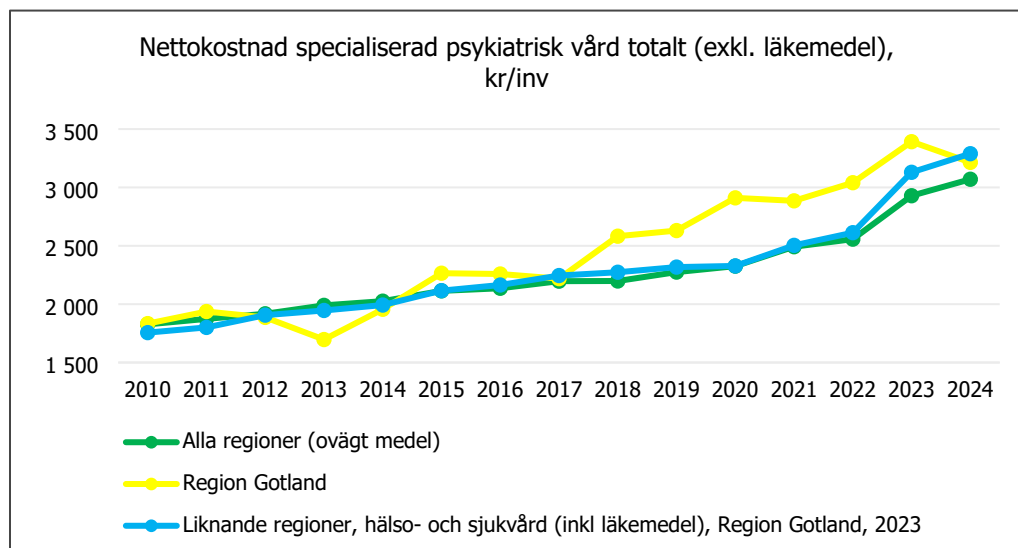
Primärvård

- Stadig ökning för alla grupper: Alla tre grupper visar en kontinuerlig ökning i nettokostnader över tid, med en markant accelerering från omkring 2020.
- Region Gotlands kostnader accelererar 2021 men har innan dess haft lägre kostnader än alla regioner och liknande regioner under nästan hela perioden.



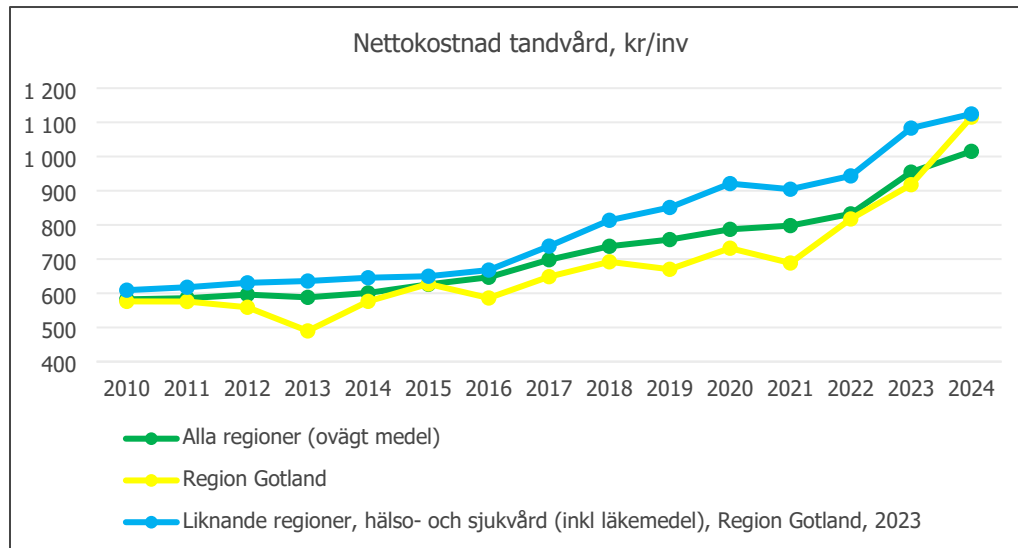
Psykiatrisk vård

- Utvecklingen över tid: Alla linjer har en stigande trend från 2010 till 2023, vilket antyder ökade kostnader för psykiatrisk vård per invånare.
- Kostnaderna för Region Gotland ligger under snittet för alla regioner fram till ungefär 2017–2018. Därefter ökar de snabbt och passerar övriga grupper från omkring 2021 men sjunker tillbaka till kostnad strax under liknande kommuner under 2024.



Tandvård

Tandvård är den del av sjukvården där Gotlands kostnader historiskt varit jämförelsevis lägre. En långsam ökning 2010–2015 där alla tre grupper ligger nära varandra med en relativt blygsam ökning. Gotland sticker dock ut med en nedgång runt 2013, vilket kan tyda på besparingar eller ändrade prioriteringar. Efter 2015 börjar en tydligare skillnad synas som håller i sig till 2021. Kostnaderna för Gotland ökar snabbt från 2021 och når nästan samma kostnadsnivå som liknade regioner 2024.

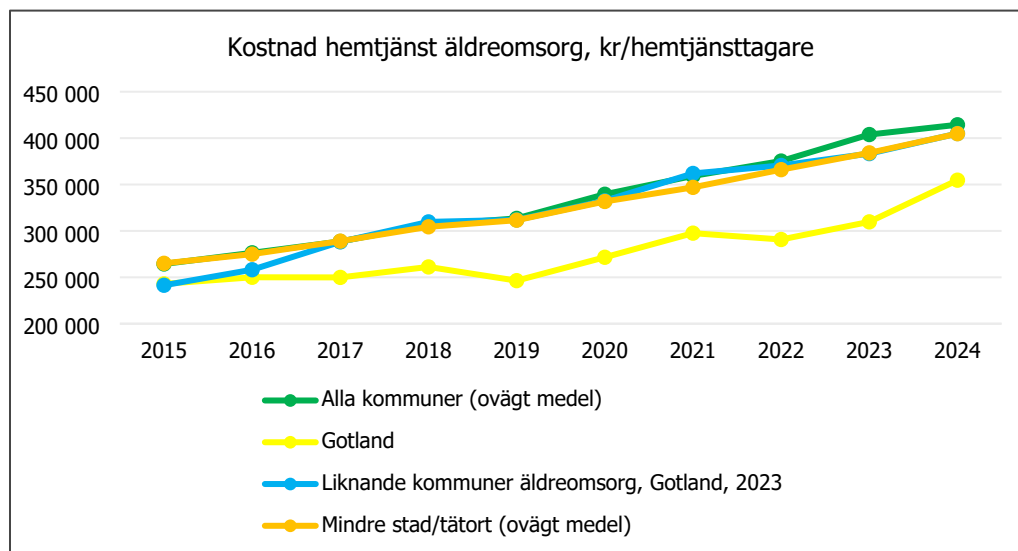


8.4 Verksamheter där Region Gotland har jämförelsevis lägre kostnader

Äldreomsorg

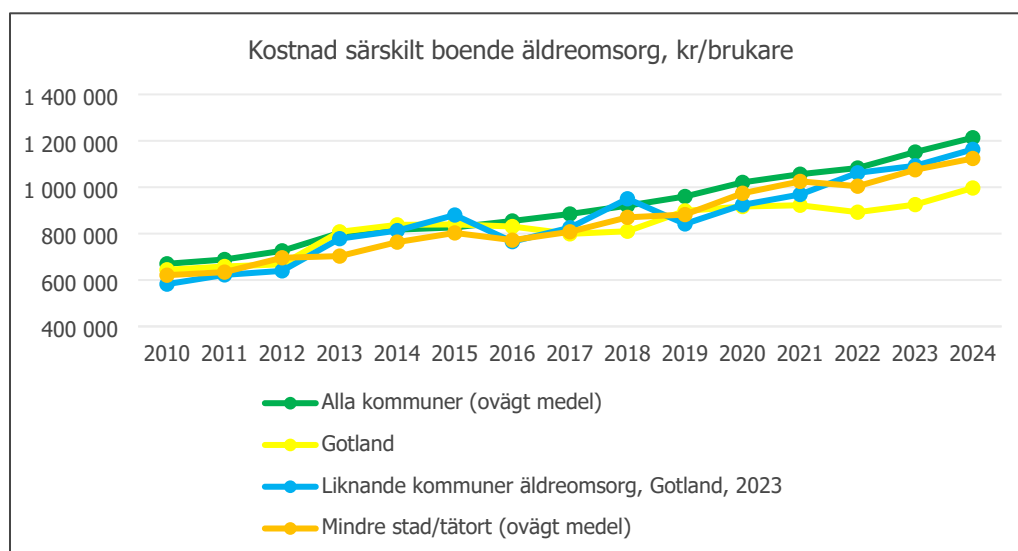
Hemtjänst

- Gotland har lägre andel äldre med hemtjänst än både rikssnittet och liknande kommuner.
- Kostnaden per hemtjänsttagare är betydligt lägre än andra kommuner, men ökar likväl över tid.
- En kraftig kostnadsökning syns över tid för alla kommuner, men Gotlands kostnader är konsekvent lägre än både riksgenomsnittet och liknande kommuner.
- Medan riket och liknande kommuner når över 400 000 kr/hemtjänsttagare 2024, ligger Gotland betydligt lägre, omkring 350 000 kr. Dock har Gotland en betydligt högre procentuell ökning jämfört med föregående år vilket beror på att kostnader för HSL inkluderas i kostnaden från och med 2024 (tidigare rapporterats som övriga insatser).
- Det ser ut som att Gotlands kostnadsutveckling är något långsammare, med en viss stabilisering 2017–2019 innan en ökning sker igen.



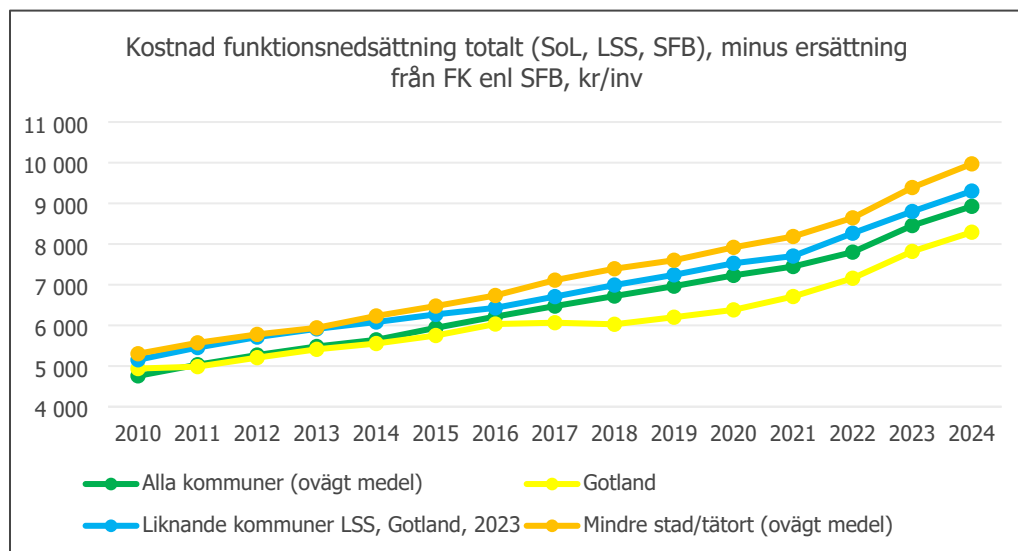
Särskilt boende

- Kostnad för särskilt boende är en uppåtgående trend i riket.
- Gotland har jämförelsevis låga kostnader. Kostnadsgapet har ökat under samma period som antalet brukare ökat kraftigare än i andra kommuner.
- En möjlig förklaringshypotes kan vara att de senaste årens minskade kostnader per brukare förklaras av ett mer effektivt resursutnyttjande.



Insatser för personer med funktionsnedsättning

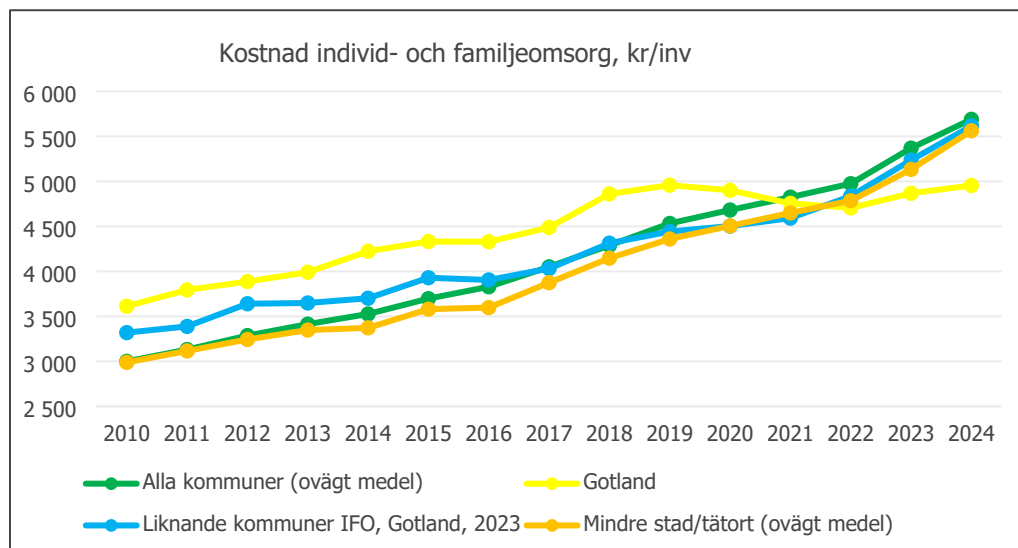
Kostnaderna för SoL, LSS och SFB följer rikets uppåtgående trend men är något lägre än jämförbara kommuner.



Individ- och familjeomsorg

Över tid har historiskt sett kostnaderna ökat år för år. 2019 sker ett trendbrott och Gotland minskar sina kostnader i motsats till övriga landet som uppvisar en fortsatt ökning. Mellan 2022 och 2024 ses återigen en uppgång, men mindre än för jämförelsegrupperna.

Kostnaderna för individ- och familjeomsorg har historiskt varit högre än både riket och jämförbara kommuner. Sedan 2021 har den trenden brutits och 2024 är kostnaderna lägre än samtliga jämförelsegrupper.



Kostnaderna har över tid ökat för övrig vuxenvård och missbruksvård för vuxna men minskar något 2024. Ekonomiskt bistånd och barn- och ungdomsvård uppvisar en trend av minskade kostnader de senaste 5 åren men ökar något 2024.

