Bilaga KS 2020/8/1

SALA KOMMUN

SALA KOMMUN
Kommunstyrelsens förvaltning
Ink. 2020 -01- 16
Diarienr 2020/129
Aktbilaga 1

Strategiskt inspel finans för budget 2021-2023

DOKUMENTET ÄR BASERAT PÅ SKR:S CIRKULÄR 19:59

BUDGETPROCESSEN

Beskrivning av budgetprocessen
Tidplan och detaljerad beskrivning av för budgetprocessen återfinns i dokumentet "Ekonomi- och verksamhetsstyrning".

Strategiska inspel
De strategiska inspelen består av två huvudkomponenter, dels nämndernas strategiska inspel och dels finans strategiska inspel. Syftet med de strategiska inspelen är att ge kommunstyrelsen tillgång till bästa möjliga fakta för framtagandet av budget.

Strategiskt inspel - finans
Förutsättningar tas fram bland annat genom analys av demografisk utveckling samt utvecklingen av kommunens intäkter som exempelvis kommunalskatt, utjämningsbidrag och LSS-utjämning. Dessutom görs beräkningar av bland annat arbetsgivaravgifter, pensionskostnader och finansiella kostnader.

Strategiska inspel - nämnderna
Nämndernas strategiska inspel syftar till att få in underlag inför kommunstyrelsens budgetberedning. Detta för att säkerställa att kommunstyrelsen har tillgång till all information om nämndernas framtida verksamhetsförutsättningar innan beslut om budget fattas.

INNEHÅLL

BUDGETPROCESSEN 3
OMVÄRLDSANALYS EKONOMI (SKR CIRKULÄR 19:59) 9
Hög sannolikhet för låg BNP-tillväxt 2020 9
Det stundar magra år för skatteunderlaget 11
Förändring jämfört med SKR:s oktoberprognos *13*
Jämförelse med regeringens och ESV:s prognos *14*
Disponering av resultatutjämningsreserven 14
Skattesatser och skatteväxlingar 2020 14
Befolkningsuppgifter per den 1.11.2019 och reviderad befolkningsprognos 15
Kommunal verksamhet, sammanvägt prisindex 16
Arbetsgivaravgifter och PO-pålägg för kommunerna år 2020 16
Arbetsgivaravgifter *17*
Avtalsförsäkringar *17*
Avtalspensioner *17*
BEFOLKNING, DEMOGRAFI 18
BERÄKNINGAR OCH FÖRUTSÄTTNINGAR 19
ANALYS 20
Befolkningsutveckling, skatter, bidrag och utjämning 20
Pensioner 20
Investeringar 20
Driftsredovisning 23
Interna kostnader 24
Resultat 24
KÄNSLIGHETSANALYS 26
BILAGOR 27

TABELLFÖRTECKNING

Tabell 1. Nyckeltal för den svenska ekonomin. 11
Tabell 2. De senaste skatteunderlagsprognoserna 13
Tabell 3. Rikets underliggande skatteunderlagsutveckling; tioårigt genomsnitt samt årlig utveckling 14
Tabell 4. Befolkning i riket, utfall och prognos per november samt medelskattekraft 2019–2022 15
Tabell 5. Prisindex för kommunal verksamhet (PKV) 16
Tabell 6. Befolkning enl SCB:s prognos, Utvecklingstendenser för åren 2020 - 2023 i åldersklasser. 18

FIGURFÖRTECKNING

Diagram 1. Skatteunderlagstillväxt och bidrag från vissa komponenter 12
Diagram 2. SCB befolkningsprognos för Sala 18
Diagram 3. Investeringar och nyupplåning 2019 – 2023 21
Diagram 4. Investeringar, budget och utfall 2005 – 2023 22
Diagram 5. Beräknad genomsnittlig skuld samt genomsnittlig räntesats 2020 - 2023 23
Diagram 6. Löner och arbetsgivaravgifter 2015 - 2019 24

OMVÄRLDSANALYS EKONOMI (SKR CIRKULÄR 19:59)

Hög sannolikhet för låg BNP-tillväxt 2020

Den prognos om låg svensk BNP-tillväxt 2019 och 2020 – "två svaga år" i termer av tillväxt – som vi först lanserade i december förra året står sig. Även om det dröjer innan 2019 fullt ut går att summera vet vi nu tämligen mycket. Under årets första tre kvartal har BNP-tillväxten landat på 1,3 procent (genomsnittlig årlig tillväxttakt), ungefär i linje med SKR:s prognoser. Aktuell prognos för helåret 2019 landar på 1,2 procent. Detta ser vi som en rätt "normal" nedväxling i tillväxt vid en högkonjunktur;

2018 ökade BNP med 2,3 procent (samtliga siffror i detta stycke avser kalenderkorrigerad BNP).

Den försvagning på arbetsmarknaden som börjat skönjas i år antas fortgå också under 2020 – inte minst mot bakgrund av att den beräknade BNP-tillväxten 2020 blir fortsatt låg.

Trots en tydlig försvagning i den globala industrikonjunkturen, samt svag världshandel, har den svenska utrikeshandeln gått starkt 2019. Den oväntat starka exporten följer sannolikt på den också oväntade försvagningen av den svenska kronan. Men att importen har ökat betydligt långsammare än exporten har också varit avgörande: Bidraget till BNP från nettoexporten i år står faktiskt för nästan hela (mer än 90 procent av) den ökning vi beräknar för BNP 2019.

Trots vad som möjligen kan vara "små ljusglimtar" nyligen, i Brexit-frågan respektive handelskonflikten mellan USA och Kina, kvarstår osäkerhet kring dessa (och andra) geopolitiska frågor. Någon skarp ljusning för den globala investeringskonjunkturen är svårt att tänka sig i närtid. Utan en fortsatt försvagning av den svenska kronan, och i en miljö av fortsatt låg global BNP- och handelstillväxt 2020, räknar vi med betydligt tuffare tider för svenska exportnäringar. En betydligt svagare svensk utrikeshandel beräknas därför för nästa år. En svag trend för näringslivets investeringar bedöms bli fallet även nästa år, i likhet med 2019. Bostadsbyggandet beräknas 2020 falla något ytterligare men merparten av nedgången ser vi nu som avklarad. Sammanfattningsvis bedöms varken exporten eller investeringar kunna ge skjuts åt svensk BNP-tillväxt nästa år.

Stämningsläget bland hushållen har i år varit mer pessimistiskt än normalt, det svagaste sedan 2012 (enligt KI-barometern). Tillväxten i hushållens konsumtionsutgifter väntas bli svaga 1,0 procent för helåret 2019, men det följer delvis av den svagare bilförsäljning som nåddes redan sommaren 2018. Nästa år väntar en svagare arbetsmarknad samt förväntat långsammare inkomstökningar. Låga räntor förutses 2020, liksom en – trots allt – relativt stark arbetsmarknad;

något brantare fall i sysselsättning bedöms ej ske. Dessa faktorer understödjer hushållens reala inkomster. En något högre konsumtionsbenägenhet än i år (och lägre sparande) antas även 2020, vilket möjliggör en större ökning av hushållens konsumtion nästa år (1,8 procent), närmare den trend som syntes åren 2016–2018.

SKR:s konjunkturprognos visar på ihållande svag BNP-tillväxt (under 2 procent i årstakt under 10 efterföljande kvartal, med start i kvartal tre 2018). Vikande sysselsättning framstår därmed som det mest troliga framöver, inte minst utifrån den trendmässigt så svaga produktivitetstillväxten. Försvagade vinstutsikter i näringslivet antas mer och mer komma att innebära nedjusteringar i bemanningen, och att den totala sysselsättningen minskar något 2020. Sysselsättningsgraden sjunker därför något, och andelen arbetslösa beräknas fortsätta stiga under 2020. Konjunkturen fortsätter därmed att försvagas och mot slutet av 2020 nås ett läge som kan beskrivas som "mild lågkonjunktur". BNP samt volymen arbetade timmar skjuter då något *under* de jämviktsnivåer vi bedömer för ett balanserat läge, då varken hög- eller lågkonjunktur råder. Arbetslösheten antas då också överstiga jämviktsarbetslösheten (vilken vi uppskattar till knappa 7 procent).

Liksom i tidigare prognoser antas inte den svenska högkonjunkturen åtföljas av någon snabb uppgång i löne- eller prisökningstakten. KPIF-inflationen (KPI med fast ränta) beräknas 2020 landa nära men i underkant av Riksbankens mål om 2 procent. Vi har i denna prognos, dels skjutit ytterligare på den förväntade ränteuppgången, dels sänkt ränteantagandet vid utgången av det sista kalkylåret. Utan några större uppgångar för bostadsräntorna, varken 2020 eller 2021, ligger den beräknade KPI-inflationen därför mycket nära KPIF-inflationen några år. Vad gäller löneökningarna antas den måttliga stegring som kunnat skönjas under de senaste två åren fortgå avtalsåret 2020, men löneökningarna är historiskt sett låga om de senaste årens starka arbetsmarknadskonjunktur beaktas. På längre sikt antar vi i kalkylen trendmässiga löneökningar som är högre än vad som har gällt sedan finanskrisen, men samtidigt lägre än vad som gällde före finanskrisen. Antagandet hänger samman med att en viss återhämtning i produktivitetstillväxten i det svenska näringslivet beräknas ske framöver.

Tabell 1. Nyckeltal för den svenska ekonomin.

Procentuell förändring om inte annat anges; 2022 och 2023 utgör kalkylår

	2018	2019	2020	2021	2022	2023
BNP*	2,3	1,1	0,8	1,7	2,1	1,7
Sysselsättning, timmar*	1,8	0,0	-0,4	0,2	0,7	0,4
Relativ arbetslöshet, procent	6,3	6,8	7,3	7,4	7,1	6,9
Timlön, Nationalräkenskaperna	2,8	3,7	3,0	3,0	3,2	3,4
Timlön, Konjunkturlönestatistiken	2,5	2,7	3,0	3,0	3,2	3,4
Inflation, KPIF	2,1	1,7	1,8	1,8	1,9	2,0
Inflation, KPI	2,0	1,8	1,8	1,9	2,1	2,1

**Kalenderkorrigerad utveckling.*

Medan åren 2019–2020 utgör en konjunkturprognos utgör perioden 2022–2023 en kalkyl. För kalkylåren antar vi ett balanserat resursutnyttjande – sysselsättning och arbetslöshet bestäms då utifrån befolkningen och en arbetsmarknad i balans. Förloppet under kalkylperioden blir därmed konjunkturneutralt. År 2021 utgör ett slags mellanår.

Då antas i scenariot den "milda lågkonjunkturen" från utgången av 2020 bestå.

Detta grundar sig i bedömningen att en omedelbar återgång till "normalkonjunktur" är en mindre trolig konjunkturdynamik. Antagandet om en lågkonjunktur 2021 ska också förstås som ett uttryck för risken för en än svagare utveckling 2020 (än i prognosen).

Att arbetsmarknaden 2021–2022 rör sig från "lågkonjunktur" till "normalkonjunktur", medför att antalet arbetade timmar 2022 ökar snabbare än den underliggande sysselsättningspotentialen.

Det stundar magra år för skatteunderlaget

Den 18 november publicerade Skatteverket slutligt utfall för kommunalt beskattningsbar förvärvsinkomst för fysiska personer år 2018 (2018 års skatteunderlag). Det visar en ökning med 3,72 procent jämfört med år 2017. Vår prognos i oktober (cirkulär19:40) innebar en ökning med 3,7 procent, alltså mycket nära utfallet.

Prognosen för 2019–2023 baseras på den samhällsekonomiska bild som sammanfattas ovan och beskrivs mer utförligt i MakroNytt 3/2019.

Trots att konjunkturuppgången medförde lika stor ökning av lönesumman 2018 som året innan skedde en tydlig inbromsning av skatteunderlagstillväxten (diagram 1). Det beror till viss del på att inkomstanknutna pensioner inte höjdes lika mycket som 2017. Men huvuddelen förklaras av en regeländring: grundavdragen för personer som fyllt 65 år höjdes. Detta kompenserades

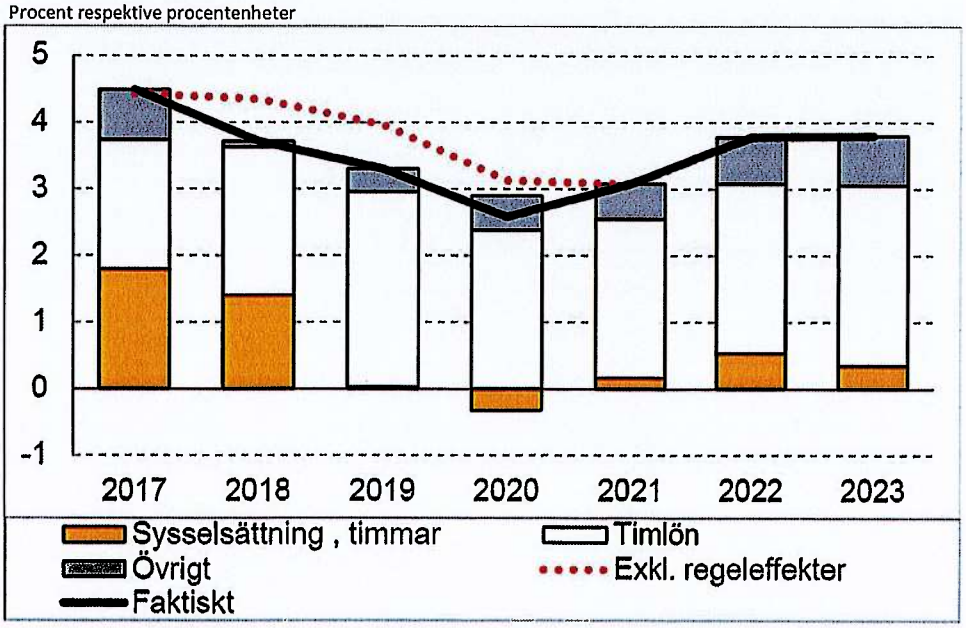
regioner och kommuner för genom en höjning av de generella statsbidragen (anslaget Kommunalekonomisk utjämning i statens budget). Skatteunderlagets underliggande ökningstakt, rensat för grundavdragshöjningen, var 2018 i princip lika stor som 2017.

I år väntar vi inte någon ökning av arbetade timmar, vilket ger en kraftigt återhållande effekt på skatteunderlaget. Det motverkas dock till betydande del av att timlönerna (Nationalräkenskapernas definition) ser ut att stiga mer än 2018. Dessutom bidrar inkomster från såväl pensioner som arbetsmarknadsersättningar mer till skatteunderlaget än föregående år. Grundavdragen för personer som fyllt 65 år höjs i ytterligare ett steg som är ungefär lika stort som 2018. Även denna höjning kompenseras med en höjning av anslaget Kommunalekonomisk utjämning. Sammantaget betyder detta att skatteunderlagets ökningstakt avtar ytterligare oavsett om man ser till faktisk eller underliggande utveckling.

Prognosen för 2020 visar fortsatt inbromsning i både den faktiska och underliggande ökningstakten. Orsaken är främst en minskning av antalet arbetade timmar. Därutöver hålls skatteunderlaget även detta år tillbaka av att personer som fyllt 65 år får ytterligare en höjning av grundavdragen (regioner och kommuner får ytterligare en kompensation via höjning av anslaget Kommunalekonomisk utjämning).

Diagram 1. Skatteunderlagstillväxt och bidrag från vissa komponenter

Procent respektive procentenheter



Kalkylen för år 2021–2023 bygger på att en konjunkturell återhämtning sker 2021 och att svensk ekonomi från och med 2022 utvecklas i konjunkturell balans.

Det betyder att antalet arbetade timmar åter stiger och att löneökningstakten tilltar något. Skatteunderlagstillväxten närmar sig därmed ett historiskt genomsnitt. Eftersom det inte finns några förslag om regeländringar efter 2020 sammanfaller den underliggande ökningstakten med den faktiska.

FÖRÄNDRING JÄMFÖRT MED SKR:S OKTOBERPROGNOS

Beskattningsutfallet för år 2018 avvek endast marginellt från den prognos vi presenterade i oktober (cirkulär 19:40).

Ny statistik över utbetald lönesumma har medfört en nedrevidering av lönesummans ökning 2019 jämfört med föregående prognos. Även SCB:s revideringar av Arbetsmarknadsundersökningarna (AKU) och Nationalräkenskaperna (NR) har orsakat justeringar av vår prognos, men dessa avser främst ökningens fördelning mellan arbetade timmar och timlön. Den reviderade statistiken indikerar en svagare utveckling för timvolymen och större lönehöjningar. Det senare har föranlett en nedjustering av grundavdragen. Nettoeffekten är en uppredividering av skatteunderlaget, se tabell 2. Revideringarna av AKU- och NR-statistiken och hur detta påverkat våra bedömningar kommenteras mer utförligt i MakroNytt 3/2019.

Även prognosen för 2020 är upprevidierad. Det beror främst på att vi nu förutser större ökning av pensionsinkomsterna, bland annat till följd av att inkomstbas-beloppet (IBB) har fastställts till högre belopp än vi prognostiserade i oktober.

Vår kalkyl för 2021 och 2022 visar lite lägre ökningstakt än i föregående prognos. Nedrevideringen 2021 förklaras delvis av att vi tror det fastställda IBB för 2020 innebär en överskattning av det inkomstmått som det baseras på, vilket föranleder en rekyl 2021. Dessutom har den reviderade arbetsmarknadsstatistiken för 2018 och 2019 bidragit till att vi justerat ner IBB för 2021 ytterligare. Revideringen av 2022 och 2023 beror på att vi nu utgår från en annorlunda utveckling av lönesumman än vi gjorde i oktober.

Tabell 2. De senaste skatteunderlagsprognoserna

Procentuell förändring

	2019	2020	2021	2022	2023	2019-2022
SKR dec	3,3	2,6	3,1	3,8	3,8	13,4
ESV nov*	2,9	2,5	3,2	3,4	3,2	12,6
SKR okt	3,2	2,5	3,2	3,9	3,7	13,3
Reg sep	3,4	2,6	3,2	3,4		13,2

Regeringens prognos i BP, (Reg sep i tabellen ovan) ligger till grund för de av regeringen fastställda uppräkningsfaktorerna för 2019 och 2020, som styr preliminär utbetalning av kommunal- och regionskatt.

Källa: Ekonomistyrningsverket, Regeringen, SKR.

JÄMFÖRELSE MED REGERINGENS OCH ESV:S PROGNOS

För åren 2019–2021 visar regeringens prognos en skatteunderlagstillväxt som stämmer väl överens med SKR:s bedömning, se tabell 2. Båda prognosmakarna förutser ungefär samma utveckling av lönesumman men synen på i vilken takt arbetade timmar respektive timlön stiger skiljer sig åt. Regeringen räknar med större ökning av sysselsättningen än SKR och SKR räknar med större lönehöjningar. För år 2022 visar SKR:s kalkyl starkare skatteunderlagstillväxt, bland annat beroende på större ökning av både arbetade timmar och timlön.

Ekonomistyrningsverket (ESV) tror på klart svagare skatteunderlagstillväxt 2019 än SKR. Det beror främst på mindre ökning av sociala ersättningar och större grundavdrag än i SKR-prognosen. För år 2020 och 2021 är skillnaderna mellan de båda prognoserna små. År 2022 och 2023 kalkylerar ESV:s åter med svagare tillväxt av skatteunderlaget än SKR, framförallt till följd av att både lönesumman och sociala ersättningar ökar mindre.

Disponering av resultatutjämningsreserven

Enligt kommunallagen får medel från en resultatutjämningsreserv (RUR) användas för att utjämna intäkter över en konjunkturcykel. När detta får göras måste framgå av de egna riktlinjerna för god ekonomisk hushållning. Ett sätt att avgöra om RUR får disponeras är att jämföra utvecklingen av det årliga underliggande skatteunderlaget för riket med den genomsnittliga utvecklingen de senaste tio åren. Med en sådan tillämpning får reserven användas om det årliga värdet väntas understiga det tioåriga genomsnittet. Med vår nuvarande prognos skulle det inte vara möjligt år 2019 men däremot åren 2020–2023 (tabell 3). En annan förutsättning är att medlen från RUR ska täcka ett negativt balanskravsresultat.

Tabell 3. Rikets underliggande skatteunderlagsutveckling; tioårigt genomsnitt samt årlig utveckling

Förändring i procent per år

	2019	2020	2021	2022	2023
Snitt 10 år	3,9	4,1	4,1	4,0	4,0
Årlig ökning	4,0	3,1	3,1	3,8	3,8
Differens	0,1	-1,0	-1,0	-0,2	–0,2

Källa: Skatteverket och SKR.

Skattesatser och skatteväxlingar 2020

Den 17 december presenterade Statistiska centralbyrån (SCB) skattesatser för 2020. Den totala kommunala skattesatsen för kommuner och regioner höjs med

0,09 procentenheter nästa år och uppgår till 32,28 procent. Den kommunala skattesatsen höjs i genomsnitt med 2 öre medan skattesatsen till regioner höjs i genomsnitt med 7 öre. Det är 28 kommuner som höjer skattesatsen 2020 medan 4 kommuner sänker (exklusive skatteväxlingar). Skattesatsen höjs i fyra regioner nästa år (exklusive skatteväxlingar). Därtill ändras skattesatsen i Västerbotten på grund av skatteväxlingar mellan kommuner och regioner av kollektivtrafiken. Den kommunala skattesatsen minskar och den regionala skattesatsen att höjs med motsvarande.

De kommunvisa skattesatserna för 2020 finns på www.scb.se, under Offentlig ekonomi.

Befolkningsuppgifter per den 1.11.2019 och reviderad befolkningsprognos

Den 9 december presenterade Statistiska centralbyrån (SCB) befolkningsuppgifter per 1 november 2019. Dessa påverkar intäkterna i form av skatteintäkter och utjämningsbidrag/ avgift. Den prognostiserade medelskattekraften 2020 blir 183 kr lägre per invånare på grund av att antalet invånare enligt utfallet var 8 108 fler än i prognosen, dvs. det beräknade skatteunderlaget divideras med fler personer. Kommuner som erhåller bidrag i inkomstutjämningen kommer att få lägre ersättning och kommuner som betalar avgift kommer att betala en högre avgift på grund av detta, allt annat oförändrat.

I tabellen syns befolkningsutfall och prognos samt medelskattekraft som ligger till grund för beräkningarna i Prognosunderlag K 2019–2026 19059.

Tabell 4. Befolkning i riket, utfall och prognos per november samt medelskattekraft 2019–2022

Antal och procentuell förändring

	2019	2020	2021	2022
Utfall	10 319 473			
Prognos		10 407 758	10 491 205	10 569 852
Förändring, %	1,009	1,010	1,009	1,009
Medelskattekraft				
Regeringens fastställda	230 685	232 529		
SKR:s prognos	228 726	232 304	237 474	244 537

Källa: SCB, regeringen, SKR.

Kommunal verksamhet, sammanvägt prisindex

Den årliga förändringen av kostnaderna i fasta priser kallas också verksamhetens volymförändring. Volymförändring utgörs alltså av skillnaden mellan förändring i löpande pris och prisförändringar på arbetskraft (löneökningar) och annan förbrukning. I tabellen nedan redovisas vår senaste bedömning av prisförändringar under perioden 2018–2023. Syftet med uppgifterna är att göra det möjligt för kommuner att räkna om från löpande till fasta priser, t.ex. i budgetarbetet, med samma förutsättningar som används i SKR:s kalkyler.

Tabell 5. Prisindex för kommunal verksamhet (PKV)

	2018	2019	2020	2021	2022	2023
Arbetskraftskostnader*	3,3	2,5	2,7	3,1	2,7	2,8
Övrig förbrukning	2,9	2,2	2,3	2,3	2,5	2,6
Prisförändring	*3,2 %*	*2,4 %*	*2,6 %*	*2,8 %*	*2,6 %*	*2,8 %*

**Inklusive förändringar i arbetsgivaravgifter och kvalitetsjustering.*

Prisförändringen på arbetskraft innevarande år är SKR:s prognos för timlöneökningarna för anställda i kommunerna inklusive kända förändringar av lagstadgade och avtalsenliga avgifter. Bedömningen för kommande år baserar sig på timlöneutvecklingen för hela arbetsmarknaden enligt SKR:s prognos, och beslutade förändringar av arbetsgivaravgifterna.

Det sker en kontinuerlig ökning av kvaliteten på arbetsinsatsen, bland annat till följd av högre utbildningsnivå, och därmed höjda löner. Vi betraktar denna kvalitetsökning som en volymförändring och inte som en prisförändring, därför justeras timlöneökningarna ned med en uppskattning av kvalitetsökningen.

Priset på övrig förbrukning utgörs av en sammanvägning av vår prognos för KPIF, dvs. konsumentprisindex med fast ränta, och en uppskattad löneandel. Lönekostnader respektive övriga prisförändringar vägs med sina respektive vikter i totalkostnaderna.

Arbetsgivaravgifter och PO-pålägg för kommunerna år 2020

De totala arbetsgivaravgifterna inklusive avtalsförsäkringar och avtalspensioner, dvs PO-pålägget, är i kommunerna 40,15 procent av lönesumman år 2020, vilket är en höjning med 1 procentenhet jämfört med 2019. Huvudförklaringen är högre pensionskostnader.

I jämförelse med de preliminära PO-beräkningarna från i våras har en premie till omställningsfonden tillkommit om 0,10 procent. Samtidigt har bedömningen av pensionskostnaden justerats ned 0,10 procentenhet p g a att inkomstbasbeloppet

2020 höjdes mer än förväntat. Det innebär att det totala PO-pålägget är samma som det preliminärt aviserade.

ARBETSGIVARAVGIFTER

Arbetsgivaravgifterna enligt lag är oförändrade och uppgår år 2020 liksom år 2019 till 31,42 procent. Även de ingående sociala avgifterna är oförändrade.

AVTALSFÖRSÄKRINGAR

Det är ett ökat premieuttag för avtalsförsäkringar, till 0,13 procent, vilket är en höjning med 0,10 procent jämfört med år 2019. Bakom höjningen ligger omställningsförsäkringen.

I samband med avtalsförhandlingarna om ett nytt omställningsavtal bestämdes att premien på 0,10 procent ska tas ut på omställningsförsäkringen år 2020. Premien för omställningsförsäkringen är bestämd till 0,10 procent sedan tidigare, men med anledning av att man under några år har kunnat använda överskott i fonden har det då beslutats om en premiereduktion (nollpremie).

För övriga delar av avtalsförsäkringarna är det oförändrade premier. De uppgår till totalt 0,03 procent.

AVTALSPENSIONER

Det kalkylerade pålägget avseende avtalspensioner 2020 är 8,60 procent. Det innebär en höjning med 0,9 procentenheter, jämfört med år 2019. Det är dock en liten nedjustering jämfört med vad vi aviserat som preliminärt pålägg, vilket förklaras av att inkomstbasbeloppet för 2020 blev något högre än vad vi förväntade.

Det har skett en betydande kostnadsökning för avtalspensioner de senaste åren. Det beror på ökade kostnader för den förmånsbestämda pensionen, vilken ger pensionsförmåner för inkomster utöver 7,5 inkomstbasbelopp (cirka 41 750 kr/mån år 2020). En förklaring är att pensionsunderlaget ökar snabbare när inflationen återgår till en mer normal nivå. En annan förklaring är att lönerna tenderar att öka snabbare för inkomster över tak, exempelvis via satsningar på karriärtjänster och brist på kvalificerad personal.

Det som rekommenderas som PO-pålägg är utifrån ett genomsnitt i sektorn. Kostnaden är dock betydligt högre för de anställda som har inkomster utöver tak.

BEFOLKNING, DEMOGRAFI

Under mars 2018 tog Sala kommun i samarbete med SCB (Statistiska Centralbyrån) fram en befolkningsprognos för kommunen. Prognosen bygger på kända förändringar under tidigare år och uppskattning av nuvarande utveckling inom kommunen. Prognosen visar en ökad folkmängd i kommunen varje år under perioden 2018 -2023. I prognosen beräknas antalet födda och antalet avlidna per år ligger ganska stabilt mellan åren och en nettoinflyttning beräknas ske till kommunen varje år.
För 2018 stämde prognosen väl, däremot är den hög för 2019 och framåt i jämförelse med senast tillgänglig statistik. En ny prognos är beställd från SCB och beräknas vara klar i mitten av mars.

Diagram 2. SCB befolkningsprognos för Sala

Tabell 6. Befolkning enl SCB:s prognos, Utvecklingstendenser för åren 2020 - 2023 i åldersklasser.

Avser folkmängden den 31 december.

Ålderskategorier	2020	2021	2022	2023	Periodens förändring, %
Totalt Sala kommun	23 213	23 417	23 605	23 782	2,5 %
Förskolebarn, 0-5 år	1 582	1 608	1 631	1 642	3,8 %
Yngre skolbarn, 6-12 år	1 972	1 996	2 011	2 014	2,1 %
Högstadieelever, 13-15 år	771	811	839	863	11,9 %
Gymnasieelever, 16-18 år	762	773	767	812	6,6 %
Befolkning i ålder, 19-64 år	12 317	12 360	12 392	12 405	0,7 %
Pensionärer, Ålder 65-79 år	4 304	4 322	4 364	4 370	1,5 %
Äldre personer, 80+ år	1 506	1 547	1 600	1 677	11,4 %

BERÄKNINGAR OCH FÖRUTSÄTTNINGAR

Modeller och beräkningar i bilagan "Beräkningar Strategiskt inspel ekonomi" baseras på tidigare politiska beslut och avstämning med KSO samt information ur SKR:s cirkulär 19:59. Bokslutssiffror som används som underlag är preliminära då bokslutet ännu inte är fastställt.

Beräkningar och förutsättningar ska skapa en uppfattning om Sala kommuns framtida ekonomiska läge som vi kan bedöma det utifrån den information som finns tillgänglig idag. Dessa bedömningar sätts också i relation till föregående strategisk plan 2020-2022. Bilagan innehåller bland annat:

- Skatteintäktsprognos för 3-år relaterad till föregående budget.
- Förslag till ramfördelning baserat på föregående budget
- Förslag till resultat och förfogande är baserat på avstämning med KSO med hänsyn taget till återställande av 2018-års negativa resultat samt 2019-års preliminära negativa resultat
- Kapitaltjänstkostnader
- Pensioner, prognos från KPA
- Beskrivningar av källor och förklaringar till eventuella antaganden
- Resultat, balansräkning och kassaflödesanalys

Med hjälp av Kommuninvests verktyg har vi gjort en prognos på alla befintliga lån med refinansieringsåtaganden samt de lån som är nödvändiga för att hantera investeringsvolymen med en bibehållet positiv likviditet. Det innebär att vi har specifika ränteberäkningar för respektive år under budgetperioden. Den kalkylerade räntan följer prognosen för marknadsräntorna för STIBOR5år plus 0,60% i marginal.

SKR ger förslag på internränta för beräkning av kapitalkostnader för investeringar för att kunna användas i internredovisningen. Den föreslagna internräntan återspeglar sektorns genomsnittliga lånekostnad. Huvudkällan är information från Kommuninvests skulddatabas, KI Finans.
I det strategiska inspelet har räntan nu preliminärt satts till 1,5 procent då internräntan för år 2021 kommer att publiceras av SKR först i februari 2020. Den för kommunen mest rättvisande internräntan, är att göra en egen bedömning av sin egen genomsnittliga räntekostnad för kommunens externa upplåning.

ANALYS

Befolkningsutveckling, skatter, bidrag och utjämning

Det befolkningsunderlag som används för beräkningen av skatter, bidrag och utjämning utgörs av befolkningsuppgifter per den första november föregående år. Den senaste befolkningsprognosen från 2018 som utarbetats i samarbete med SCB är något hög. Det invånarantal som budget 2020 bygger på var 169 personer högre än utfallet 1 november 2019, vilket också måste tas i beaktande i det kommande budgetarbetet.
I beräkningsunderlaget har det beslutade befolkningstalet reviderats ner med ca 100 personer per planeringsår för att stämma bättre med faktiskt utfall 2019.

De befolkningsgrupper som beräknas öka mest under budget- och planperioden är högstadieelever och äldre personer över 80 år. Den grupp som ökar minst är befolkningen i ålder 19-64 år, dvs personer i arbetsför ålder.

Summan av skatter, bidrag och utjämning ökar normalt sett från år till år förutsatt att befolkningsnivån hålls konstant. Detta beror på att lönerna ökar och att medborgarna därför betalar mer i skatt. Till denna "naturliga ökning" kommer eventuella förändringar i befolkningsprognosen också att påverka.
SKR:s kalkyl för åren 2021-2023 är att antalet arbetade timmar åter stiger och att löneökningstakten tilltar något.

Pensioner

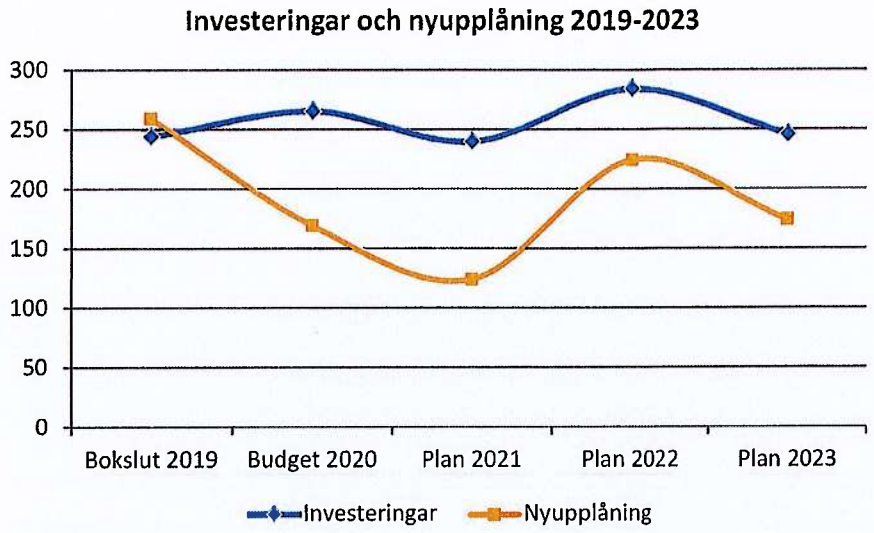
Pensionskostnader fortsätter att stiga under budgetperioden, en av förklaringarna är att lönerna tenderar att öka snabbare för de med högre inkomster, exempelvis via satsningar på karriärtjänster och brist på kvalificerad personal. Det tar dock tid innan löneökningar slår igenom på pensionskostnaderna, men prognoser några år framåt visar på fortsatt ökande kostnader. Kostnaderna beräknas öka från 99,6 mnkr 2021 till 107,4 mnkr 2023.

Investeringar

Investeringsbehoven är fortsatt höga under budgetperioden och i beräkningarna för kassaflödesanalysen har tagits med ett bedömt tilläggsanslag från 2019 till 2020 på 94 mnkr. Exklusive det bedömda tilläggsanslaget uppgår investeringarna till 172 mnkr under 2020, 240 mnkr under 2021 och 284 mnkr under 2022.

Investeringar finns beslutade för 2021-2022 och en plan för de kommande fyra åren finns för Samhällsbyggnadskontoret. Investeringsbudgeten för 2023 grundar sig på den planen.

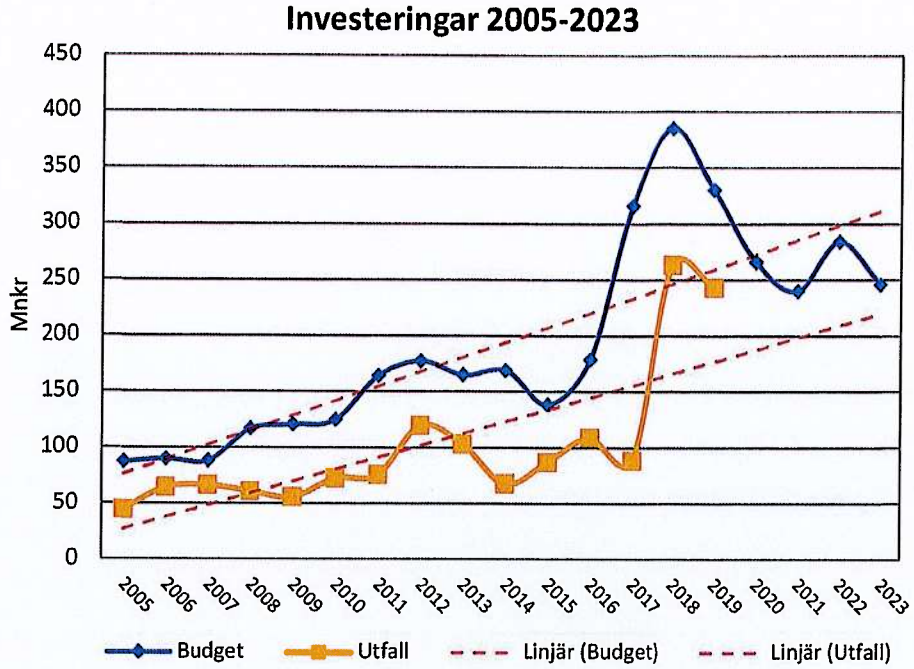
Diagram 3. Investeringar och nyupplåning 2019 – 2023



I kassaflödesanalysen kan utläsas hur summan av resultat och avskrivningar är mycket lägre än de planerade investeringarna vilket innebär en låg egenfinansieringsgrad.

Relativt den höga investeringsvolymen får resultatmål på 1,5 – 2 % anses vara lågt satt. Det är något som bidrar till att utrymmet för egenfinansiering är lågt och att behovet av extern upplåning ökar.
Flera stora byggprojekt har genomförts under de senaste åren och några pågår fortfarande samtidigt som kommunen gör stora negativa resultat.
Under åren 2018-2019 ökade lånen med 460 mnkr och uppgår nu totalt till 655 mnkr. Under perioden 2020-2023 beräknas att kommunen måste låna upp ytterligare 655 mnkr. Ränterisken blir väldigt stor med så stora långfristiga lån, en räntehöjning på endast 1 % skulle innebära en kostnadsökning på ca 13 mnkr per år.

Diagram 4. Investeringar, budget och utfall 2005 – 2023



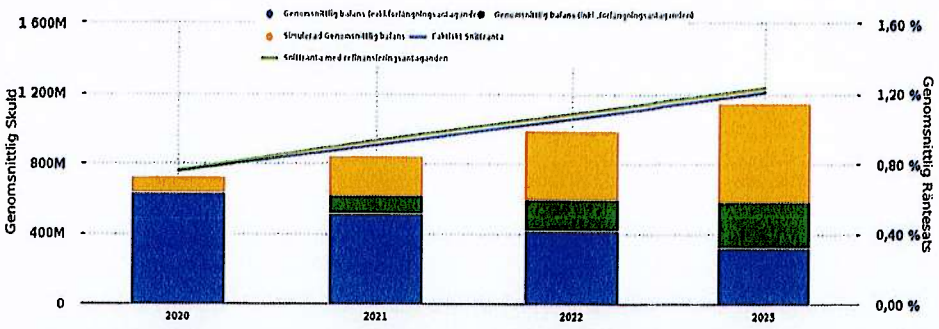
Grafen visar på skillnaden mellan budgeterade investeringar och utförda investeringar.

I samband med investeringsplaneringen är det viktigt att kalkylera med investeringens hela effekt på driftsredovisningen, både när det gäller kapitaltjänstkostnader som genererar höjda hyror eller direkta kostnader men även övriga driftskostnader och i förekommande fall förändring av verksamhetsvolym. Större objekt som planeras inom perioden är att ersätta Åkraskolan, simhall, LSS-boenden och Ösby.

Under 2019 har 260 mnkr lånats upp och likviditeten har därmed stärkts under året. Upplåningsbeslutet för 2020 uppgår till 170 mnkr, för 2021 till 125 mnkr och för 2022 till 225 mnkr och bygger på den investeringsbudget som beslutats i budget 2020. För 2023 behöver 175 mnkr lånas upp.

Kommunens långfristiga skulder kommer att öka från 655 mnkr i bokslut 2019 till beräknade 1 156 mnkr 2023 efter amorteringar.

Diagram 5. Beräknad genomsnittlig skuld samt genomsnittlig räntesats 2020 - 2023



Som en konsekvens av den höga investeringsvolymen beräknas de kapitaltjänstkostnader som ska bäras av verksamheterna öka kraftigt från 103,9 mnkr 2021 till 127,9 mnkr 2023. Investeringarna för perioden ger dock full effekt på kapitaltjänstkostnaderna först 2024.

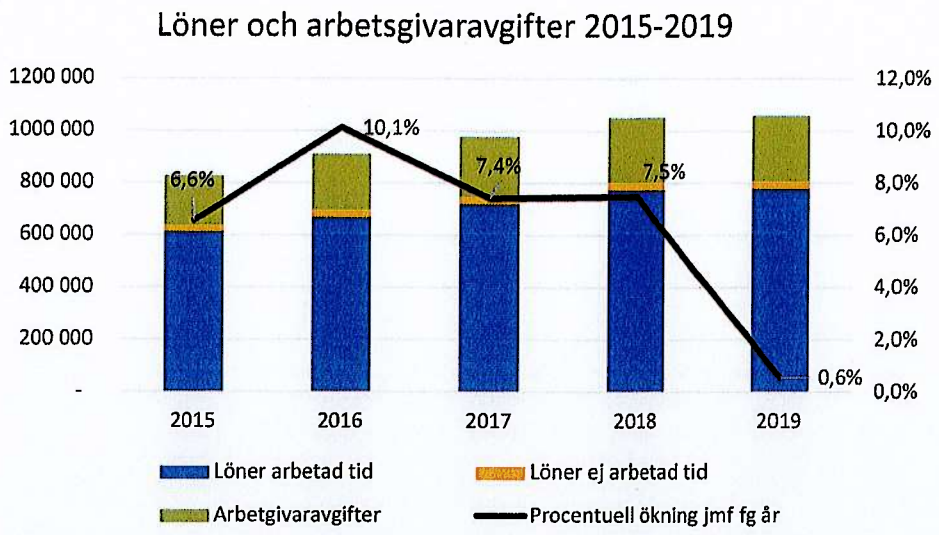
Finansnettot kommer att försämras från +/- 0 i bokslut 2019 till -11,3 mnkr 2023 på grund av kraftigt ökade räntekostnader till följd av nyupplåning. Det är viktigt att komma ihåg att räntorna ur ett historiskt perspektiv är extremt låga och att denna siffra kan komma att mångdubblas under investeringarnas livslängd när räntorna återgår till mer normala nivåer.

Driftsredovisning

Samtliga kostnadsökningar såsom löneökningar och övriga generella prisökningar ska klaras inom den till nämnden tilldelade nettoramen. Något annat som man måste ha i åtanke är driftskostnadskonsekvenser för de investeringsprojekt som beslutas. Kostnader som måste kalkyleras kan vara ökade driftskostnader i form av hyra och underhåll samt eventuella kostnader för rivning, utrangering och sanering. Innebär en investering en utökning av verksamhet måste även en beräkning göras av ökade personalkostnader.

Ca 68 % av kommunens totalt externa kostnader är personalkostnader varför kostnadskontroll inom detta område är av yttersta vikt. Kostnadsutvecklingen för löner och arbetsgivaravgifter var endast 1 % mellan åren 2018 och 2019. Antalet årsarbetare har minskat med 166 till november 2019 jämfört med samma månad 2018.

Diagram 6. Löner och arbetsgivaravgifter 2015 - 2019



Interna kostnader

Enligt beslut i Kommunstyrelsen § 87 2019-06-03 ska lokal- och matkostnader fastställas i budgetprocessen senast mars innan gällande budgetår.

Resultat

Ett positivt resultat behövs för att skapa marginaler för att finansiera oförutsedda händelser till exempel genom ramförstärkningar eller tilläggsanslag men också för att kunna egenfinansiera investeringar. Om kommunen fortsätter att låna stora belopp till investeringar finns risk att ränta och amortering kommer att tränga undan övriga kostnader för drift av kommunens verksamhet. Denna risk bedöms som högst påtaglig med tanke på kommunens låga budgeterade resultat i kombination med de nuvarande låga marknadsräntorna och hur den stora investeringsvolymen påverkar kapitaltjänstkostnaderna.

Snittet för löneökningarna i kommunen under 2019 uppgick till 2,01 %.

Kommunen har under tidigare år redovisat starka resultat trots relativt lågt ställda resultatmål. Under åren 2018 och 2019 gör kommunen dock stora underskott.

Kommunfullmäktige beslutade att undanta en retroaktiv pensionskostnad från återställandet i 2018-års bokslut. Återställande av 2018-års underskott fördelas över åren 2020 och 2021, med 18,3 mnkr respektive år.
2019-års bokslut är ännu inte färdigställt men pekar på ett stort underskott,

ca -22,4 mnkr. I en balanskravsutredning räknas fram vad som behöver återställas, justeringar görs bland annat för reavinster och -förluster. I en preliminär balanskravsutredning för 2019 uppgår balanskravsresultatet till -24,7 mnkr.

Hur återställande av 2019 års underskott ska ske beslutas i särskild ordning i samband med bokslut 2019.

Preliminär balanskravsutredning	2018	2019
Årets resultat enl resultaträkning	-36 405	-22 360
Reducering av samtliga realisationsvinster	-12 229	-2 342
Justering av realisationsförlust enligt undantagsmöjlighet	2 160	0
Årets resultat efter balanskravsutredning	**-46 474**	**-24 702**
Medel till/från resultatutjämningsreserv	-	-
Årets balanskravsresultat	**-46 474**	**-24 702**

Kommunens resultatmål för 2020 är satt till 1,5 % av skatter, bidrag och utjämning inklusive återställande av 2018-års negativa resultat.

KÄNSLIGHETSANALYS

Det är viktigt att göra en känslighetsanalys över den ekonomiska ställningen och känsligheten för omvärldsförändringar är viktig att göra. Nedanstående punkter visar effekterna av förändringar i de olika planeringsförutsättningarna.

- 1 % i löneökning ger ca 11,3 miljoner kronor i ökade personalkostnader.
- 1 % räntehöjning på 100 mnkr upplåning innebär en kostnadsökning på 1 mnkr.
- Ökning/minskning med tio heltidstjänster (snittkostnad för kommunen) påverkar personalkostnaderna med ca 5,1 miljoner kronor
- 100 invånare fler eller färre påverkar skatteintäkter, utjämning och bidrag med cirka 5,8 miljoner kronor
- 10 öre i skatteökning ger ca 4,8 miljoner kronor i ökade skatteintäkter
- 25 öre i skatteökning ger ca 12 miljoner kronor i ökade skatteintäkter
- 50 öre i skatteökning ger ca 24 miljoner kronor i ökade skatteintäkter
- 1 kr i skatteökning ger ca 48 miljoner kronor i ökade skatteintäkter

BILAGOR

Bilaga 1 Beräkningar strategiskt inspel finans 2021-2023

Beräkningar Strategiskt inspel Finans 2021-2023

Förutsättningar för beräkningar

Kommunalskatt 22,31%

Befolkningstal antal invånare

2021	2022	2023
23 100	23 300	23 500

Beräknad snitträntа/år, nyupplåning och omsättning av lån

2021	2022	2023
0,93%	1,09%	1,23%

Pensionskostnader KPA:s prognos 2019-11-30

Skatteintäkter, generella statsbidrag utjämning och fastighetsavgift Cirkulär 19:59 2019-12-20

PO-pålägg 40,15% Cirkulär 19:59 2019-12-20

Internränta 2020 1,50% Cirkulär 19:58 2019-12-19

PKV Cirkulär 19:59 2019-12-20

Prisindex för kommunal verksamhet	**2021**	**2022**	**2023**
Personalkostnad	3,1%	2,7%	2,8%
Övrig förbrukning	2,3%	2,5%	2,6%
Prisförändring	***2,8%***	***2,6%***	***2,8%***

Beräkning

	2021	2022	2023
Skatteintäkt	-1 077 771	-1 118 726	-1 161 238
Gen. statsbidrag, utjämning,fastighetsavg.	-403 278	-411 714	-419 235
Årets resultatmål	*1,5%*	*2,0%*	*2,0%*
Årets resultat, inkl återställande av neg resultat	22 216	30 609	31 609
Kommunstyrelsens förfogande	7 405	7 652	7 902
KS förfogande andel av skatter, bidrag o utjämn	*0,50%*	*0,50%*	*0,50%*
Pensionskostnader	98 549	104 475	106 357
Arbetsgivaravgifter	265 355	272 506	280 123
Avskrivningar	80 528	90 169	97 882
Finansnetto	4 912	7 736	11 308
PO-pålägg	-329 134	-338 020	-347 485
Kapitaltjänstkostnader	-103 888	-117 503	-127 829
Återstår att fördela ut i Ramar	**-1 435 106**	**-1 472 816**	**-1 520 605**

Fördelning Nämnder

	Nettoram			
	2020	2021	2022	2023
Kommunstyrelsen	234 471	238 107	243 916	251 830
Kultur-och fritidsnämnd	51 983	52 967	54 378	56 142
Revision	879	896	919	949
Överförmyndare	3 036	3 093	3 175	3 278
Skolnämnd	551 700	562 134	577 116	595 842
Vård- och omsorgsnämnd	567 182	577 908	593 311	612 562
Summa totalt	**1 409 252**	**1 435 106**	**1 472 816**	**1 520 605**
I förhållande till föregående års ram		1,8%	2,6%	3,2%
I förhållande till 2020 års ram		1,8%	4,5%	7,9%

Resultaträkning

	Bokslut	Budget	Budget	Plan	Plan
Tkr	**2019**	**2020**	**2021**	**2022**	**2023**
Verksamhetens intäkter	335 556	505 689	331 583	331 583	331 583
Verksamhetens kostnader	-1 690 524	-1 855 954	-1 704 976	-1 733 509	-1 771 256
Avskrivningar	-62 438	-74 090	-80 528	-90 169	-97 882
VERKSAMHETENS	**-1 417 406**	**-1 424 355**	**-1 453 921**	**-1 492 095**	**-1 537 555**
NETTOKOSTNADER					
Skatteintäkter	1 030 640	1 042 259	1 077 771	1 118 726	1 161 238
Generella statsbidrag och utjämning	364 429	405 415	403 278	411 714	419 235
Finansiella intäkter	6 457	5 005	4 369	4 369	4 369
Finansiella kostnader	-6 480	-6 609	-9 281	-12 105	-15 678
RESULTAT FÖRE EXTRA-					
ORDINÄRA POSTER	**-22 360**	**21 715**	**22 216**	**30 609**	**31 609**
Extraordinära intäkter	0	0	0	0	0
Extraordinära kostnader	0	0	0	0	0
ÅRETS RESULTAT	**-22 360**	**21 715**	**22 216**	**30 609**	**31 609**

Kassaflödesanalys

Tkr	Bokslut 2019	Budget 2020	Budget 2021	Plan 2022	Plan 2023
LÖPANDE VERKSAMHET					
Årets resultat	-22 360	21 715	22 216	30 609	31 609
Justering för av- och nedskrivningar		74 090	80 528	90 169	97 882
Justering för gjorda avsättningar		-1 992	-1 847	-1 485	-1 034
Upplösning bidrag till statlig infrastruktur		772	772	772	772
Just övriga ej rörelsekapitalpåverkande poster		0	0	0	0
Medel från vh före förändring av rörelsekapital		**94 585**	**101 669**	**120 065**	**129 229**
Ökning/minskning kf fordringar		0	0	0	0
Ökning/minskning kortfristiga skulder		0	0	0	0
Ökning/minskning förråd och varulager		0	0	0	0
Kassaflöde löpande verksamhet		**94 585**	**101 669**	**120 065**	**129 229**
INVESTERINGSVERKSAMHET					
Investering i materiella tillgångar		-265 575	-240 120	-290 916	-258 706
Försäljning av materiella tillgångar		0	0	0	0
Investering i finansiella tillgångar		0	0	0	0
Försäljning av finansiella tillgångar		0	0	0	0
Investeringsbidrag		0	0	0	0
Kassaflöde från investeringsverksamheten		**-265 575**	**-240 120**	**-290 916**	**-258 706**
FINANSIERINGSVERKSAMHETEN					
Nyupptagna lån		170 000	125 000	225 000	175 000
Amortering av långfristiga skulder		-29 750	-29 200	-33 200	-35 000
Ökning långfristiga fordringar		0	0	0	0
Minskning av långfristiga fordringar		0	0	0	0
Kassaflöde från finansieringsverksamheten		**140 250**	**95 800**	**191 800**	**140 000**
BIDRAG TILL STATLIG INFRASTRUKTUR					
Bidrag till statlig infrastruktur		0	0	0	0
Kassaflöde från bidrag till statlig infrastruktur		**0**	**0**	**0**	**0**
Årets kassaflöde		**-30 740**	**-42 651**	**20 949**	**10 524**
Likvida medel vid årets början		**80 155**	**49 415**	**6 764**	**27 713**
Likvida medel vid årets slut	**80 155**	**49 415**	**6 764**	**27 713**	**38 237**

Balansräkning

Tkr	Bokslut 2019	Budget 2020	Budget 2021	Plan 2022	Plan 2023
TILLGÅNGAR					
Anläggningstillgångar					
Materiella anläggningstillgångar		0	0	0	0
Mark, byggnader, tekniska anläggningar		0	0	0	0
Maskiner och inventarier		0	0	0	0
Finansiella anläggningstillgångar		0	0	0	0
Summa anläggningstillgångar	**1 510 487**	**1 701 199**	**1 860 018**	**2 059 993**	**2 220 044**
Omsättningstillgångar					
Förråd	3 745	3 745	3 745	3 846	3 954
Fordringar	97 176	97 176	97 176	99 800	102 594
Kassa och bank	80 156	49 417	6 767	32 724	48 581
Summa omsättningstillgångar	**181 077**	**150 338**	**107 688**	**136 370**	**155 129**
SUMMA TILLGÅNGAR	**1 691 564**	**1 851 537**	**1 967 706**	**2 196 362**	**2 375 174**
EGET KAPITAL, AVSÄTTNINGAR OCH SKULDER					
Eget kapital					
Ingående eget kapital	702 758	680 398	702 113	724 329	754 938
Årets resultat	-22 360	21 715	22 216	30 609	31 609
Summa eget kapital	**680 398**	**702 113**	**724 329**	**754 938**	**786 547**
Avsättningar för pensioner	**49 602**	**47 610**	**45 763**	**44 278**	**43 244**
Skulder					
Långfristiga skulder	675 161	815 411	911 211	1 103 011	1 243 011
Kortfristiga skulder	286 403	286 403	286 403	294 136	302 372
Summa skulder	**961 564**	**1 101 814**	**1 197 614**	**1 397 147**	**1 545 383**
SUMMA EGET KAPITAL , AVSÄTTNINGAR OCH SKULDER	**1 691 564**	**1 851 537**	**1 967 706**	**2 196 362**	**2 375 174**

Investeringsbudget/Plan

	Budget 2021	Plan 2022	Plan 2023	Plan 2024	Plan 2025	Plan 2026
Kontoret för hållbar tillväxt	70	70	0	0	0	0
Räddningstjänst	1 000	1 000	0	0	0	0
Samhällsbyggnadskontor	228 650	274 750	229 000	178 850	40 000	60 850
Summa Kommunstyrelsen	**229 720**	**275 820**	**229 000**	**178 850**	**40 000**	**60 850**
Kultur- och Fritidsnämnd	4 500	0	0	0	0	
Skolnämnd	4 900	5 000	14 000	4 000	4 000	4 000
Vård- och omsorgsnämnd	1 000	3 000	3 000	1 000	1 000	1 000
Summa	**240 120**	**283 820**	**246 000**	**183 850**	**45 000**	**65 850**

Strategiskt inspel finans för budget 2021-2023

ANTAGEN § x | xxxx-xx-xx | DIARIENUMMER 20xx/xxx | REVIDERAD § x | xxxx-xx-xx | DIARIENUMMER 20xx/xxx

SALA KOMMUN
Telefon: 0224-74 70 00 | E-post kommun.info@sala.se | Postadress Box 304, 733 25 Sala