

Kommunsektorns investeringsutgifter

Sammanfattning

Linda Andersson Järnberg
Lars Hultkrantz
Örebro universitet

2022-05-19



KOMMUNINVEST
FORSKNINGSBEREDNING

INNEHÅLLSFÖRTECKNING

Inledning	3
Ap1: Datakällor och datakvalitet	4
Ap2: Utveckling över tid	5
Ap3: Analys av bestämningsfaktorer	6
Lärdomar för fortsatt analysarbete	9

Författarpresentation

Linda Andersson Järnberg är docent i nationalekonomi vid Örebro universitet. Hennes forskning berör huvudsakligen dels offentlig ekonomi med frågor om skatteinteraktioner, riskdelning och samband mellan kommunal verksamhet och ekonomisk tillväxt, dels effekter som uppkommer av internationell handel i termer av sysselsättning, produktivitet och strukturomvandling.

Lars Hultkrantz är professor emeritus i nationalekonomi vid Örebro universitet. Hans forskning har till stor del behandlat offentlig ekonomi, särskilt transport- och infrastrukturpolitik och utvärdering av sociala investeringar. Han var under flera decennier ledamot av Expertgruppen för studier i offentlig ekonomi (ESO) vid Finansdepartementet och har de senaste åren ingått i Valfärdsekonomerna, en expertgrupp för kommun- och regionekonomiska frågor knuten till Kommuninvest.

Inledning

Kommunsektorn, dvs kommunerna och regionerna, utgör en stor del av Sveriges offentliga sektor och av hela landets ekonomi. Enligt Nationalräkenskaperna utgjorde kommunala myndigheters (inkluderar kommuners och regioners egen förvaltning, men inte bolagsdelen) konsumtionsutgifter plus fasta bruttoinvesteringar 71 procent av motsvarande för totala offentliga myndigheter och 21 procent av BNP år 2019. Huvuddelen av ”välfärdsproduktionen”, dvs skola, vård och omsorg finns i kommunsektorn, men även bland annat vitala delar av infrastrukturen (vatten och avlopp, gatunät), renhållning och återvinning, energiproduktion och de allmännyttiga bostadsföretagen. Dessa verksamheter är i hög grad beroende av anläggningar, lokaler och andra materiella tillgångar vilket innebär att sektorns investeringar är omfattande; år 2019 utgjorde kommunala myndigheters fasta bruttoinvesteringar 52 procent av summan av statliga och kommunala fasta bruttoinvesteringar och sen tillkommer de kommun- och regionägda bolagens investeringar som på sektornivå är ungefär lika stora som förvaltningens. Detta har betydelse både för de enskilda verksamheterna och den makroekonomiska utvecklingen. Exempelvis har kommunsektorns upplåning för att finansiera investeringar vuxit kraftigt under det senaste decenniet (summan av kommun- och regionkoncernernas låneskuld i löpande priser har nästan fördubblats 2010–19) och kommunernas och regionernas låneskuld (förvaltningsdelen) som andel av den samlade offentliga förvaltningens så kallade totala Maastrichtskuld var 34 procent 2019.

Trots detta är förståelsen av kommunsektorns investeringar när det gäller exempelvis inriktning och drivkrafter begränsad. Det är därför svårt att prognosticera utvecklingen, vilket även gäller lånebehovet. Ett skäl är att bilden är komplicerad eftersom förhållan-

dena varierar på många sätt mellan de 290 kommunerna och 21 regionerna och mellan de vitt skilda ändamål som sektorn rymmer. Ett annat skäl, delvis sammanhängande med detta, är att tillgången till data av god kvalitet har varit bristfällig. På senare år har emellertid flera initiativ tagits för att förbättra situationen. SCB har sett över och förenklat rutinerna för kommunernas rapportering av sina ekonomiska räkenskaper vilket minskat olika typer av bortfall och gjort statistiken mer tillförlitlig. Kommuninvest gör sedan en tid egna sammanställningar utifrån kommunernas och regionernas årsredovisningar. Det finns även en del mer specialiserade datakällor. Under förutsättning att det arbete som SCB, Kommuninvest och andra inlett med dessa databaser kan vidmakthållas och dessa databaser efterhand kommer att fortsätta byggas på öppnas nu väsentligt större möjligheter för analys av kommunsektorns investeringsutgifter och dess bestämningsfaktorer. Längre tidsserier gör det möjligt att studera förändringar över tid och vad som orsakar dem och underlättar också analyser som är nedbrutna på geografisk nivå, olika ändamål osv eftersom det är svårt att studera investeringsutgifter som tenderar att variera starkt från ett år till ett annat med korta tidsserier.

Med syfte att lägga grunden för sådan analys har vi i ett projekt som finansierats av Kommuninvests forskningsberedning genomfört studier i tre ”arbetspaket” som redovisas i tre delrapporter.¹ I dessa har vi granskat de tillgängliga datakällorna och deras kvalitet (ap1) och sedan med dessa data beskrivit de kommunala investeringarnas utveckling över tid i olika kommuntyper (ap2) samt analyserat investeringsutgifternas bestämningsfaktorer (ap3). Vi sammanfattar här dessa tre studier och diskuterar avslutningsvis vilka lärdomar vi drar för fortsatt analysarbete.

1) En granskning av datakällor och datakvalitet för kommunsektorns investeringsutgifter” (ap1); ”En beskrivning av kommunala investeringar över tid” (ap2); ”Analys av bestämningsfaktorer för investeringsutgifter” (ap3). De finns tillgängliga på Linda Andersson Järnbergs webbsida på Örebro universitet: www.oru.se/personal/linda_andersson

Ap1: Datakällor och datakvalitet

De två viktigaste datakällorna är SCB:s räkenskapssammandrag och Kommuninvests (KI) databas. Båda baseras på kommunernas och regionernas årsredovisning. Båda redovisar data för dels myndigheten, dels koncernen, dvs inklusive bolag. KI samlar även separat in data från de 50 största kommunernas bolag och samtliga regionala bolag vilket möjliggör mer detaljerad analys av dessa. SCB redovisar å andra sidan en uppdelning av investeringsutgifterna på tio verksamhetsområden/ändamål. Ytterligare en intressant databas är SCB:s företagsdatabas där det finns årsvisa uppgifter om kommun- och regionägda bolag som sträcker sig flera decennier tillbaka.

KI:s dataserier börjar 2007 på koncernnivå och 2010 med fullständig uppdelning. SCB:s data sträcker sig längre tillbaka men kvaliteten, särskilt när det gäller uppdelning på ändamål i kommuner är inte god förrän på senare år. Vi har köpt in data från SCB för perioden 1998–2016 och för perioden 2015–20 är data fritt tillgängliga. SCB:s egen kvalitetsanalys visar att datakvaliteten är god under den senare perioden efter att ha successivt förbättrats från och med år 2010. Vår analys grundad på differens mellan

investeringsredovisningen och balansräkning för perioden 2011–16 visar att den typiska avvikelser (median) minskade väsentligt efter 2013 men att medelvärde och standardavvikelse var oförändrad under perioden. För perioden 2016–19 har vi gjort en partiell bortfallsanalys för att undersöka kvaliteten i ändamålsuppdelningen. Denna visar att sannolikheten för partiellt bortfall generellt är låg, vilket stöder SCB:s egen kvalitetsbedömning, men är något större i befolkningsmässigt mindre kommuner. För regioner, där verksamhetsfördelningen är lättare, finns sådana data från och med 2007.

Utöver dessa datakällor finns ytterligare flera som kan användas för att studera investeringar inom specifika verksamhetsområden, i vissa fall på mycket detaljerad nivå.

Investeringsutgifter noteras nominellt så för att analysera utveckling över tid behöver de deflateras. Ett lämpligt index för detta, som vi använt, är SCB:s prisindex ”regionala myndigheters implicita deflator för investeringar (RMIDI)”. Man bör observera att detta är nationellt och kan inte justera för regional variation i prisökningstakt.

Ap2: Utveckling över tid

Syftet med ap2 var att beskriva utvecklingen av investeringsutgifter i kommunsektorn, kommuner och regioner, över tid och hur de fördelas över olika verksamhetsområden. Beskrivningen baseras framför allt på investeringar inom egen förvaltning som kommunerna och regionerna rapporterar i Räkenskaps-sammandraget hos SCB, men även andra källor har delvis använts för att komplettera bilden.

Utvecklingen av investeringsvolymen i kommuner respektive regioner åren 2007–19 visas översiktligt i Figur 2 i ap2. Kommunernas investeringsutgifter på koncernnivå har under denna period ökat med 65 procent (genomsnittlig årstakt 4 procent) och regionernas med 75 procent (genomsnittlig årstakt 5 procent). Ungefär hälften av kommunkoncernernas investeringsutgifter ligger i bolagen medan skillnaden i regionerna är liten mellan koncern och egen förvaltning. De kommunala bolagens investeringar domineras av fastighetsverksamhet samt energi och vatten (60 respektive 27 procent år 2020). Dessa ökade med 24 procent åren 2016–20.

Kommunsektorn, dvs kommuner och regioner, är alltså inne i en intensiv period med stora investeringsutgifter och mycket tyder på fortsatt höga nivåer under de närmaste åren. Även om storstadskommunerna Stockholm, Malmö och Göteborg har de högsta investeringsutgifterna per invånare i genomsnitt över perioden 2010–19 (både i kommun och region), så har investeringstakten under denna period varit hög i samtliga kommungrupper, men högst bland kommuner med mindre stad/tätort (kommungrupp 6) och lägst i landsbygdskommuner med besöksnäring (kommungrupp 9). För enskilda kommuner, särskilt för befolkningsmässigt mindre kommuner, finns stor variation i investeringsvolym mellan olika år, vilket blir än mer tydligt på verksamhetsnivå. För mindre kommuner sker stora investeringar ofta i form av satsningar under 1–3 år, exempelvis investering i nytt renings-

verk eller idrottsanläggning, och man återgår därefter till en för kommunen ”genomsnittlig” investeringsnivå. Även större kommuner gör satsningar, men dessa syns inte lika tydligt i en generellt större investeringsbudget jämfört med mindre kommuners. En anledning till fortsatt stora investeringsvolym i hela sektorn är fortsatt stora behov av att ersätta den struktur som byggdes under andra halvan av 1900-talet. En annan anledning torde vara att tillgodose behov som uppstår vid förändrade strukturella förhållanden. Vi återkommer till detta i ap3.

Det är investeringar i infrastruktur och pedagogiska verksamheter som dominerar utgiftsmässigt i alla kommungrupper och år och det är också dessa poster som driver skillnaderna på totalnivå mellan kommungrupperna. Investeringsbeloppen i infrastruktur har ökat trendmässigt i samtliga kommungrupper över en längre tid. För investeringar i pedagogisk verksamhet sker ökningen istället efter 2013, i alla kommungrupper. En jämförelse med utvecklingen av barn och unga i förskole- och skolålder (0–19 år) indikerar att investeringsnivån snarast var fallande under femtonårsperioden dess förr innan. Det kan därför ha funnits ett uppdämt behov av investeringar och förskolor och skolor som sedan förstärktes av den kraftiga invandringen kring år 2015.

Utvecklingen av regionernas investeringsutgifter per invånare under perioden visar en fördubbling från en relativt låg nivå under åren kring finanskrisen fram till 2019 och sedan en avmattning första pandemiåret. Utvecklingen i de sex sjukvårdsregionerna var likartad och i samtliga dominerar investeringar i fastighetsförvaltning.

Kommunsektorns investeringar finansieras till stor del av egna medel, men låneskulden ökar i hela sektorn. Variationen är dock stor mellan olika kommuner och olika regioner.

Ap3: Analys av bestämningsskatorer

Vi övergår nu till analys av vad som bestämmer investeringsutgifterna. De faktorer som studeras är av tre slag: Demografiska (här: befolkningsstorlek, befolkningsstillväxt, befolkningsstäthet, åldersstruktur), ekonomiska (här: omsättning, skattekraft, soliditet) samt ekonomisk-politiska faktorer (här: grad av politisk konkurrens). Analysen görs med årsvisa data till och med år 2019, med början år 2010 för kommunerna och år 2007 för regionerna/landstingen. För kommunerna görs även en uppdelning i två verksamhetskategorier: Egentlig verksamhet och affärsverksamhet. Vi studerar faktiska, inte budgeterade, utgifter men eftersom investeringarna i huvudsak styrs av budgetbeslut föregående år så används bestämningsskatorerna med ett års fördröjning. För att ha en gemensam skala att jämföra investeringsbelopp mellan olika kommuner respektive regioner, så dividerar vi utgifterna med folkmängden och studerar alltså bestämningsskatorer för investeringsutgifter per invånare.

Redan inledande analyser med grupperade data för kommunernas egen förvaltning visar intressanta mönster. Dessa visar att investeringsutgifterna per invånare till viss del ökar med folkmängden, men inte monotont. Den enda statistiskt signifikanta skillnaden mellan kommuner när de grupperas efter befolkningsstorlek gäller de minsta kommunerna, med färre än 10 000 invånare, som har lägre investeringsutgift per invånare än övriga. En annan iakttagelse som kan göras är att de tre storstadskommunerna skiljer ut sig genom en hög andel investeringar i affärsverksamhet. När det gäller befolkningsstäthet finns inget tydligt mönster. Även här speglas dock storstadskommunernas förhållandevis höga investeringsnivå i affärsverksamhet i en hög sådan nivå bland de mest befolkningsstäta kommunerna.

Av särskilt intresse för den fördjupade statistiska analysen är hur investeringsutgifterna samverkar med befolkningsförändringar. Sådana samband ger nämligen möjlighet att prediktera framtida investeringsvolym

betingat på prognoser för utvecklingen av folkmängden och dess olika åldersgrupper och givet olika strukturella eller långsamt föränderliga faktorer som skiljer sig mellan kommuner eller regioner.

Denna fördjupade statistiska analys visar verkligen att både långsiktiga strukturella förändringar och kortsiktiga variationer i folkmängd har betydelse för nivån på investeringar per invånare. Särskilt intressanta är kommunresultaten på koncernnivå. En förändring i befolkningsstillväxten med en procentenhet leder i genomsnitt till ökade investeringsutgift per invånare med 0,03 procent. Det är även så att kommuner med stor folkmängd har högre investeringsutgifter per invånare än mindre kommuner: En skillnad med en procent i folkmängd mellan kommuner ger en genomsnittlig skillnad i investeringsutgift per invånare på 0,17 procent. Samtidigt finns skillnader mellan olika kommuntyper i hur investeringsvolymerna påverkas av bland annat befolkningsförändringar. Särskilt avviker kommunkoncerner i större städer och kommuner nära en större stad (kommungrupp 3–5). Dessa reagerar i genomsnitt svagare på förändringar i den totala folkmängden, men istället starkare på en förändring av andelen unga i befolkningen (0–19 år).

Inte oväntat visar det sig även att ökad omsättning leder till ökade investeringsutgifter. Kommuner med en procent högre omsättning (verksamhetens intäkter, skatteintäkter och bidrag i förhållande till folkmängden) gentemot andra kommuner har i genomsnitt mellan 1,4 procent (kommun) och 0,9 procent (kommunkoncern) högre investeringsutgift per invånare. En kommun som ökar sin omsättning ökar i genomsnitt sina investeringsutgifter per invånare med en elasticitet på 0,7 procent på kommunnivå.

En långsamt föränderlig variabel som har betydelse är befolkningsstäthet. Befolkningsstäta kommuner har lägre investeringsutgifter per invånare. Detta tyder på att det finns skal fördelar för investeringar, dvs en anläggning som betjänar ett närområde (t ex skola eller

va-nät) kan utnyttjas av fler pga tätare bebyggelse/boende. Detta gäller speciellt för de typer av verksamheter som ofta är bolagiserade (som t ex fjärrvärme och va-nät). Resultaten ger dock inte stöd för att förändring över tid genom förtätning påverkar utvecklingen av investeringsnivån, så denna variabel är från prognossynpunkt främst intressant som en strukturvariabel som förklarar skillnader mellan kommuner men inte förändring över tid, i vart fall från ett eller något år till ett annat, inom en kommun.

Ett annat mycket intressant mönster är att kommunernas investeringsutgifter korrelerar med invånarnas skattekraft, dvs den genomsnittliga beskattningsbara inkomsten. Om skattekraften för en kommun ökar med en procent över tid ökar investeringsutgifterna per invånare över tid med mellan 1,3 procent (kommun) och 1,6 procent (koncern). I en naiv kommunekonomisk modell låter sig detta inte direkt förklaras eftersom skatteutjämnningen, liksom kostnadsutjämnningen formellt frikopplar kommunekonomin från den lokala skattekraften. För att förstå detta mönster är det därför förmodligen nödvändigt att analysera samspelet mellan kommuninvånarnas efterfrågan på särskilt investeringsberoende kommunala tjänster och de politiska besluten. Om, som är rimligt att tro, denna efterfrågan är inkomstberoende och de kommunala beslutsfattarna är lyhörda för invånarnas önskemål skulle detta kunna förklara det mönster som vi här kan påvisa.

Vi har även undersökt statistiska samband mellan investeringsutgifter och kommunernas finansiella styrka. Vi finner bland annat en korrelation för kommuner (både på kommun- och koncernnivå) mellan stark ekonomi i termer av soliditet och genomsnittligt högre investeringsutgifter liksom att ökad ekonomisk styrka ökar investeringsutgifterna. Det finns dock ett uppenbart problem med vilken riktning orsakssambandet mellan soliditet och investeringar har som gör detta svårt att tolka. Vi har därför även skattat en dynamisk paneldatamodell som beaktar kausalitetsproblem vad gäller soliditet och omsättning, mer om det nedan. I känslighetsanalyser har vi här dessutom använt kapitalkostnad och

självfinansieringsgrad som alternativa mått för finansiell risk. Ingen sådan specifikation visar signifikant effekt på investeringsutgifterna per invånare, varken på kommun- eller koncernnivå.

När det gäller politiska faktorer finner vi inget, eller endast svagt, stöd för påverkan av politisk konkurrens och inte heller kan vi påvisa politiska valcykler, dvs att investeringsutgifterna varierar över mandatperioden.

De skillnader mellan kommunerna som framkommer när det gäller påverkan av olika bestämningsfaktorer gäller oftast investeringar i egentlig verksamhet, mer sällan i affärsverksamhet. Många av kommunernas obligatoriska uppgifter återfinns inom det som här definieras som egentlig verksamhet, och det är här förstas av särskild vikt att säkerställa tillräckliga investeringar för att kunna utföra dessa uppdrag. Det är också främst i egentlig verksamhet som investeringarna varierar med folkmängden och även är känsliga för ökning- ar i folkmängden.

Enskilda investeringar löper ofta över flera år och mycket riktigt visar den dynamiska modellen en betydande korrelation mellan investeringsutgiften ett år och föregående år. Detta samband kan emellertid även fånga en del av den dynamik som finns i bestämningsfaktorerna där det också kan finnas seriell korrelation. Resultaten av den dynamiska modellen kan därför vara känsliga för den dynamiska specifikation som här begränsas av att data enbart finns för relativt korta tidsperioder.

När det gäller kommunkoncernerna bekräftas den positiva effekten som befolkningstillväxt har på investeringarna, men den är inte lika starkt signifikant i alla specifikationer. Vidare bekräftas att investeringarna är elastiska mot omsättningen och att koefficienten för skattekraften är starkt signifikant med hög inkomstelasticitet. Däremot är här resultatet för befolkningstäthet positivt signifikant, dvs en förtätning av kommunen leder till högre investeringar. Skillnaden mellan modellerna för denna variabel antyder att det finns en komplex dynamik i samspelet mellan förtätning och investeringar som kanske inte helt kan fastställas med de förhållandevis

korta tidsserier som nu står till buds.

När den dynamiska analysen görs utan att de kommunala bolagen inkluderas blir sambanden svagare. Det är då endast en variabel som visar signifikant effekt, utöver föregående års investeringsnivå, nämligen att investeringsutgifterna ökar när andelen barn och ungdomar ökar.

Även när regionerna studeras visar den enkla förklaringsmodellen få signifikanta samband. Detta beror åtminstone delvis på att antalet regioner är få vilket begränsar variationen i data. I den dynamiska modellen

framkommer dock några resultat av särskilt intresse. Andelen unga har en positiv effekt på investeringsutgifterna. Vidare framgår att investeringsutgifterna är elastiska mot omsättningen, med en hög elasticitet både för investeringar i verksamhet som sker i egen förvaltning och när bolagsdelen inkluderas (koncernnivå). Den persistens i investeringarna som uppvisas på regionnivå, syns inte på koncernnivå.

Lärdomar för fortsatt analysarbete

De resultat som presenteras i detta projekt, och betydligt mer ingående i de tre underlagsrapporterna visar särskilt hur investeringarna drivs av demografiska förändringar och demografisk struktur. Som nämnts är det av särskilt intresse eftersom sådana förändringar kan, i viss utsträckning, predikteras med någon säkerhet vilket innebär att även framtida investeringsbehov kan beräknas. Resultaten visar att befolkningstillväxt kan förklara hur utgifterna för en genomsnittlig kommun ökar över tid, åtminstone på koncernnivå. Befolkningstillväxt har alltså störst betydelse för investeringar i bolagsdelen, som under perioden främst utgörs av fastighetsverksamhet och energi och vatten, exempelvis skolor, bostäder och utbyggnad av vatten och avlopp för områden med stor omvandling. Variationen mellan kommuner är dock stor och befolkningstillväxt är också en faktor som kan förklara varför utgiftsnivån för investeringarna skiljer sig åt över landet. Å ena sidan finns kommuner som vuxit kraftigt över en längre tid och där befolkningstätheten är hög. Dessa kommuner investerar mer än andra för att öka kapaciteten, precis som beskrivs ovan. Å andra sidan finns de kommuner med kraftigt minskande folkmängd, som uppvisar signifikant lägre investeringsnivåer per invånare. Folkmängden i sig kan till viss del förklara skillnader i utgiftsnivå per invånare mellan kommuner, men inte hur dessa förändras över tid vilket kan vara fallet om utgifterna förändras i samma takt som folkmängden. Vissa resultat tyder på att åldersstrukturen, och i så fall andelen 0–19 år, har en förhöjande effekt på utgifterna, men resultaten är inte helt robusta.

Samtidigt finns det skäl att tro att det utöver samspelet med demografiska faktorer har byggts in en delvis autonom dynamik i investeringsvolymernas utveckling. De ökade investeringsutgifterna per invånare under den tid vi här studerar kan delvis förklaras av reinvesteringscykler, dvs behov av att ersätta och underhålla de tillgångar (vägar, skolbyggnader, sjukhus etc) som anlades under efterkrigstidens ”rekordår” och något

därefter, dvs från slutet på 1940-talet till och med 1970-talets slut.

Att anpassa anläggningstillgångarna är av stor vikt även för kommuner med kraftigt minskad folkmängd, men om den lägre utgiftsnivå per invånare som dessa kommuner uppvisar är ett resultat av en sådan anpassning eller om det snarare tyder på svårigheter att ny- eller återinvestera i tillräckligt stor utsträckning kan inte utläsas i våra resultat utan kräver en närmare analys av kommunerna i fråga.

Hur viktig är underhållspuckeln som drivkraft? Kommunsektorns investeringar har historiskt sett, åtminstone sedan 1950 och framåt, gått i vågor och vi är för närvarande inne i en intensiv högkonjunktur vad gäller investeringar, som möjligtvis är på väg att plana ut. Tidigare investeringsfaser har varit nödvändiga för att bygga bort kapacitetsbrist i bostäder, vägar, skolor etc. Den stora utbyggnationen fram till tidigt 1970-tal och sedan igen under 1980-talet har till stor del möjliggjorts genom statliga riktade stöd och förmånliga avskrivningsregler som gjorde att brukbara anläggningar, som redan var avskrivna, framstod som mindre kostsamma än de kanske egentligen var och därmed inte krävde så höga avgifter eller skatter för att finansiera dem. Incitamenten var därmed även låga för en mer jämnt fördelad ny-, om- och underhållsbyggnation. Vi befinner oss därför just nu i en sådan puckel då många va-anläggningar/nät och allmännyttans bostäder från både miljonprogrammet och 1980-talets byggboom är i stora behov av underhåll. Av historien borde vi dock lära att kommunerna/regionerna måste ges incitament till och möjlighet att arbeta med investeringsplaner långsiktigt och strategiskt. Samtidigt måste kommunerna/regionerna internt arbeta aktivt med sina planer och prioriteringar. En viktig utgångspunkt i en investeringskalkyl är att varje projekt bör kunna stå på egna ben, dvs vara motiverat utifrån det samhällsekonomiska värde som projektet förväntas generera.

Relaterat till föregående punkt om interna prioriteringar och långsiktig planering är sam-

spelet mellan drift- och investeringsbudgetarna. En del i kommunernas investeringsprocess är naturligtvis att värdera vad en kommande investering får för konsekvenser för driftsutgifterna. Studier, så som denna fokuserar dock ofta på antingen utgifter för drift eller för investeringar och mer sällan på dessa två utgiftslag parallellt.

Den andra sidan av en investering är frågan om hur den ska finansieras. Två delvis liknande finansieringsformer som blivit vanligare är dels offentlig-privat samverkan, dels marknaden för samhällsfastigheter där kommuner/regioner säljer sina verksamhetslokaler för att sedan i stället hyra dem. Det arbete som Kommuninvest och SKR påbörjat med att utveckla kalkylmodeller inför ett beslut att äga eller hyra är mycket viktigt. Utvecklingen av denna marknad bör följas noga.

I kommunerna är investeringsnivån i

bolagsdelen ungefär lika stor som i förvaltningsdelen, medan skillnaden är väsentligt mindre på regionnivå. Många av resultaten som redovisas i detta projekt skiljer sig åt för investeringar som görs inom egen förvaltning jämfört med då även bolagen inkluderas. Att resultaten skiljer sig åt är i sig intressant och väcker ett flertal frågor. Påverkar val av organisationsform investeringsutgifternas samlade storlek i kommuner och regioner och i så fall hur? I vilken bemärkelse påverkar val av organisation vilka investeringar som görs och hur samordnas investeringsprojekten mellan förvaltning och bolag vid behov? Inte mindre viktigt är finansieringen av investeringen. Erfarenheten från t ex bostadsdelegationen påminner dock om risken att kommunen får överta ansvaret när bolagen får ekonomiska problem.



KOMMUNINVEST

Postadress: Box 124, 701 42 Örebro. Besöksadress: Fenixhuset, Drottninggatan 2, Örebro.
Telefon: 010-470 87 00. Telefax: 019-12 11 98. E-post: förnamn.efternamn@kommuninvest.se
www.kommuninvest.se