



KOMMUNINVEST
DEN KOMMUNALA
LÅNESKULDEN

2014

Innehållsförteckning

Förord.....	3
Inledning.....	5
Avsnitt 1 Kommunsektorns investeringar	6
De totala investeringarna ökade 2013.....	6
Stadigt ökande investeringsvolymerna mellan 2007 och 2013.....	7
Avsnitt 2 Kommunsektorns låneskuld	8
Den totala låneskulden ökade 2013.....	8
Låneskuldens förändring på kommungruppsnivå 2013.....	8
Låneskuldens förändring på kommun- och landstingsnivå 2013.....	9
Låneskuldens utveckling 2007–2013, hela kommunsektorn.....	10
Låneskuldens utveckling 2007–2013, per kommungrupp.....	10
<i>Fördjupning: Amorteringar</i>	12
Avsnitt 3 Finansiering	13
Avsnitt 4 Prognos 2015	14
Appendix 1: Låneskuld per invånare och kommun	15
Appendix 2: SKL:s kommungruppsindelning	17

Förord

Hur kommunsektorn i ett land utvecklas ekonomiskt är i hög grad kopplat till utvecklingen i landet i stort. Statens och den kommunala sektorns intäkter utgår från skattebasen, och det sker många gånger betydande transfereringar från staten till regioner och kommuner. Utvecklingen av kommunala skatteintäkter och storleken på transfereringarna är därför avhängiga den ekonomiska tillväxten respektive styrkan i de statliga finanserna.

Ur ett statsfinansiellt perspektiv har Sverige bemästrat såväl den globala finanskrisen 2008/09 som den europeiska skuldkrisen 2011 relativt väl. Detta har bidragit till att svenska kommuner och landsting har haft en mer fördelaktig utveckling de senaste fem åren än många av sina motsvarigheter i andra länder, som fått uppleva både inkomstminskningar, till följd av lägre skatteintäkter och statsbidrag, och utgiftsnedskärningar. Den svenska kommunsektorn har totalt sett haft en mer gynnsam och expanderande utveckling, med ekonomiska överskott och utrymme för ökade investeringar.

Även om utgångsläget är gott, så saknar inte kommunsektorn ekonomiska och finansiella utmaningar. Nybyggnadsbehoven – nya verksamhetslokaler, bostäder och vägar – är påtagliga. I hela landet finns också stora behov att renovera befintlig infrastruktur. Detta manifesteras i ökade investeringsvolymerna, vilka bidragit till att öka sektorns låneskuld, om än från en låg nivå. Då ekonomiska prognoser för kommande år pekar på att både staten och kommunsektorn står inför budgetmässiga utmaningar är det centralt att svenska kommun- och landstingspolitiker funderar kring vad som är en långsiktigt hållbar skuldsättning, utifrån de unika förutsättningar som varje kommun och landsting har. Både dagens och morgondagens välfärd bygger på väl-skötta och hållbara kommunala finanser.

Örebro i november 2014



Tomas Werngren
Vd Kommuninvest



Mattias Bokenblom
Forskningsansvarig Kommuninvest

Ökat intresse för regional och kommunal skuldsättning

I skuggan av kroniska budgetunderskott och ökad skuldsättning på statlig nivå i flera länder har ändå frågan om regionala och kommunala aktörers skuldsättning fått ökad uppmärksamhet under senare år. Den kraftiga ökningen av skulder på regional nivå i Kina sedan finanskrisen 2007/08 ses av vissa bedömare som ett potentiellt hot mot den finansiella stabiliteten i landet. Mellan 2010 och halvårskiftet 2013 ökade skulderna med 67 procent till sammanlagt 18 000 miljarder yuan, motsvarande 21 000 mdkr, vilket har föranlett kinesiska regeringen att reglera på vilket sätt regioner och kommuner ska få låna upp kapital i framtiden. I USA har flera uppmärksammade kommunala konkurser på senare år satt ljuset på skuldsättning och frågan om huruvida vissa delstater och kommuner kommer kunna infria de relativt frikostiga sjukvårdsförmåner och pensionsförpliktelser som är utställda till tidigare och nuvarande anställda. Staden Chicago nedgraderades i mars 2014 tre steg av kreditinstitutet Moody's till Baa1, endast tre steg över skräpstatus och den lägsta kreditratingen av alla större amerikanska städer, Detroit undantaget. Det som oroar kreditvärderingsinstitutet och investerarna är Chicagos höga skuldsättning - 14 miljarder dollar är i obligationslån och ytterligare 20 miljarder dollar i icke-finansierade pensionsåtaganden.

I OECD:s studie *Passing the Buck? Central and Sub-national Governments in Times of Fiscal Stress* tar författarna upp frågan om sambandet mellan skuldsättning på nationell, regional och kommunal nivå. Författarna gör en poäng av att inte enbart sätta skuldsättningen i relation till BNP, eller dess regionala motsvarigheter, utan att även titta på kvoten skuldsättning och intäkter. Ju högre intäkter desto större skuld kan en region eller kommun bära.

Rapporten visar att det finns stora skillnader i skuldsättning, både inom länder och mellan dem. Skuldsättningen på delstatlig och kommunal nivå är låg i länder som Danmark, Finland, Polen, Sverige och Storbritannien, medan de sammanlagda skulderna överstiger 100 procent av de årliga intäkterna för amerikanska, kanadensiska och tyska delstater och den norska kommunsektorn.

Studien visar vidare att hög skuldsättning på regional och kommunal nivå tenderar att öka om:

- kommunala och regionala beslutfattare har stort inflytande över sina egna inkomster och utgifter
- det finns en förväntan att nationalstaten kommer att lösa ut kommuner och regioner med för hög skuldsättning
- de kommunala/regionala beslutsfattarna och de nationella beslutsfattarna har samma politiska inriktning.

Källa: OECD, Bloomberg

Inledning

Denna rapport, *Kommunsektorns låneskuld – 2014*, belyser utvecklingen av kommunsektorns låneskuld under 2013 samt den trendmässiga utvecklingen sedan 2007. Samtliga jämförelser i rapporten utgår från ett koncernperspektiv, vilket innebär att även de kommunala verksamheter som bedrivs i bolagsform ingår i både tidserier och analyser.

Koncernperspektivet är av flera anledningar viktigt för att få en rättvisande helhetsbild av en kommuns ekonomiska och finansiella ställning. För det första bolagiseras en allt större del av kommunernas verksamhet. Allt fler kommuner låter till exempel föra över service- och verksamhetslokaler till egna dotterbolag. För det andra är det kommunsektorns bolag som står för huvuddelen av sektorns externa låneskuld, se *Faktaruta 1*. För det tredje är de kapitalintensiva bolagen i kommunkoncernen ofta verksamma på konkurrensutsatta marknader, vilket innebär att kommunens affärsmässiga risker i högre utsträckning finns i bolagen än i den egna kärnverksamheten.

Dataunderlagen i denna rapport bygger på uppgifter som är hämtade direkt från kommunernas och landstingens egna årsredovisningar. Detta ger två fördelar. För det första ger det tillgång till det mest relevanta dataunderlaget. Låneskulden separeras från andra typer av skulder som inte är av finansiell karaktär, och uppgifter om koncernens investeringsvolym kan tas fram på kommun- och landstingsnivå. För det andra kan uppgifter om till exempel investeringar publiceras snabbare än vad som är möjligt med statistik från SCB.

Nytt i årets rapport är att samtliga tidsserier presenteras i löpande priser. Förändringen har kommit till stånd för att underlätta jämförelser mellan Kommuninvests rapporter och rapporter från andra organisationer och myndigheter.

Rapporten består av fyra huvudavsnitt:

1. Kommunsektorns investeringar och självfinansieringsgrad.
2. Låneskuldens utveckling, för sektorn som helhet men även på kommungrupps- och kommunnivå.
3. Finansieringskällor och framtida finansieringsbehov.
4. Prognos för låneskuldens utveckling 2014–2017.

Vidare behandlar rapporten i ett fördjupningsavsnitt de kommuner som amorterade på sin låneskuld under 2013.

Kommuninvests analys visar att kommunsektorns investeringar år 2013 ökade med 4,4 procent jämfört med föregående år. Totalt uppgick investeringarna år 2013 till 115,4 (110,5) mdkr.¹ Självfinansieringsgraden, d.v.s. förmågan att finansiera investeringar med internt genererade medel, uppgick till 71 procent, en minskning med 15 procentenheter.

Kommunsektorns låneskuld ökade med 6,3 procent till 468,5 (440,9) mdkr. Låneskulden motsvarade 12,9 (12,5) procent av BNP. Huvuddelen av skulden ligger hos kommunernas affärsdrivande och kapitalintensiva bolag, verksamma inom framförallt fastighets- och bostadsförsörjning samt energiproduktion. Analysen visar även att:

- Kommungrupperna Storstäder och Större städer stod för två tredjedelar av låneskuldens nettoökning.
- Mindre kommuner i områden utanför de tätbefolkade regionerna var överrepresenterade bland de kommuner som amorterade på sin skuld.

1) Investeringsvolymen är troligtvis något underskattad eftersom vissa kommun- och landstingskoncerner redovisar nettoinvesteringar och inte bruttoinvesteringar.

Faktaruta 1

Utlåning via internbanker

I allmänhet har svenska kommuner och landsting låga låneskulder. Självfinansieringsgraden för investeringar som görs i kärnverksamheten har historiskt sett varit hög. De låneskulder som trots allt finns på kommunernas balansräkningar avser framförallt vidareutlåning till kommunala bolag. Data över kommunernas och landstingens tillgångar och skulder visar att av totalt cirka 185 mdkr i långfristiga skulder¹ avser 160 mdkr fordringar på de egna kommunala bolagen. Av Sveriges 290 kommuner har närmare 40 etablerat en internbank som ansvarar både för upplåning till och utlåning inom kommunkoncernen. Tillsammans står dessa kommuner för cirka 35 procent av sektorns totala låneskuld. Huvudsyftet med en internbank är:

- att koncentrera koncernens finansiella kompetens till en enhet inom koncernen
- att få en ökad koncernstyrning och samordning i finansiella frågor

Sedan begränsningen av ränteavdrag trädde i kraft 1 januari 2013 har utlåningen av kommunernas överlikviditet till de egna kommunala bolagen minskat och ersatts med extern upplåning. Regelförändringen har föranlett minst två kommuner att helt avvecklat sina internbanker.

Källa: SCB och Kommuninvest

1) Bokföringsposten långfristiga skulder i kommunernas balansräkning består nästan uteslutande av låneskulder i form av skulder till kreditmarknadsbolag och/eller utestående certifikat och obligationer till investerare. Kommande års amortering eller den del av låneskulden som förfaller inom den kommande 12-månadersperioden bokförs av vissa kommuner under posten kortfristiga skulder. Låneskulder under kortfristiga skulder utgör cirka 10 procent av den totala låneskuldsvolymen.

Avsnitt 1

Kommunsektorns investeringar

De totala investeringarna ökade till 115,4 mdkr år 2013

Kommunsektorn är Sveriges största finansiär och producent av välfärdstjänster. För att kunna utföra både sina lagstadgade uppgifter och frivilliga åtaganden investerar Sveriges kommuner och landsting i bland annat förskolor, skolor, sjukhus, vårdcentraler, IT, servicehus för äldre, bibliotek, bostäder, räddningstjänst, kollektivtrafik, vatten och avlopp, och fjärrvärme. En ökande och åldrande befolkning, tilltagande urbanisering och äldre bostäder och verksamhetsfastigheter i behov av renovering och upprustning bidrar till ett högt investeringstryck i sektorn.

Under 2013 steg kommunsektorns investeringsvolym med 4,9 mdkr till 115,4 mdkr², vilket motsvarade en ökningstakt om 4,4 procent, den näst högsta ökningen sedan 2008, se Figur 5. I förhållande till BNP uppgick investeringarna till 3,2 procent.

Av sektorns totala investeringar stod kommunkoncerner för 92,4 mdkr och landstingskoncerner för 22,9 mdkr. Kommunkoncernernas investeringar fördelades i sin tur på kommunerna med 43,3 mdkr och de kommunala bolagen med 49,1 mdkr. Motsvarande siffor för landstingskoncernerna var 17,8 mdkr i landstingens regi och 5,1 mdkr via de landstingsägda bolagen.

Investeringarna i kommunernas och landstingens kärnverksamheter finansieras i hög utsträckning med egna medel. De kommunala bolagen, som ofta är verksamma i kapitalintensiva verksamheter, har ett större behov av att låna till sina investeringar. För att förstå hur stor del av investeringarna som finansieras med internt genererade medel är det lämpligt att studera självfinansieringsgraden³. Under 2013 minskade självfinansieringsgraden från 86 till 71 procent. Nedgången kan delvis förklaras av att sänkningen av diskonteringsräntan för sektorns pensionsskuld, den så kallade RIPS-räntan, belastade sektorns resultat negativt med 10 mdkr.⁴

Stadigt ökande investeringsvolym mellan 2007 och 2013

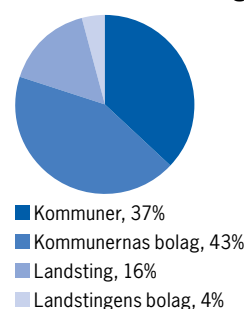
Kommunsektorns sammanlagda investeringsvolym har vuxit under en längre tid. Mellan 2007 och 2013 ökade sektorns årliga bruttoinvesteringar i materiella anläggningstillgångar med 32 procent, från 87,1 mdkr till 115,4 mdkr i löpande priser, se Figur 4.

2) Investeringsvolymen är underskattad, då en minoritet av landets kommuner redovisar nettoinvesteringar i den sammanställda kassaflödesanalysen istället för bruttoinvesteringar.

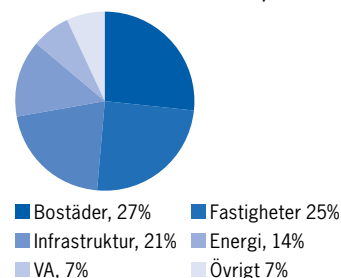
3) Självfinansieringsgraden = (resultat + avskrivningar)/(investeringar i materiella anläggningstillgångar - försäljningar av materiella anläggningstillgångar).

4) Genom att sänka diskonteringsräntan för nuvärdesberäkningen av de kommande decenniernas pensionsutbetalningar ökade pensionsskuldens nuvärde, vilket slog mot kommunernas och landstingens resultat, men det hade ingen påverkan på sektorn likviditet.

Figur 1
Fördelningen av kommunsektorns investeringar, 2013



Figur 2
Investeringsredovisning kommunkoncernerna, 2013



Hälften av kommunsektorns investeringar år 2013 avsåg bostäder och fastigheter. Bostadsinvesteringar inkluderar både renoveringar av befintligt bestånd och nyproduktion, medan investeringar i området fastigheter huvudsakligen består av service och verksamhetsfastigheter, såsom äldreboenden, förskolor och skolor men även kommersiella fastigheter och idrott- och badanläggningar. De samlade infrastrukturinvesteringar i gator, vägar, parker, reningsverk och vatten- och avloppsledning utgjorde en fjärdedel av de samlade investeringarna medan investeringarna i de kommunalt ägda energibolagen uppgick till en sjättedel av den totala investeringsvolymen. I posten övrigt döljer sig bland annat inventarier och investeringar i kommunernas fordonspark.

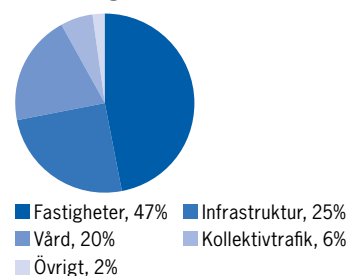
Kommunkoncernernas sammanlagda investeringar växte med 27 procent. Det är värt att notera att fördelningen mellan investeringar i kommunernas verksamhet och de kommunala bolagen har varit relativt konstant på aggregerad nivå. Detta trots att en del kommuner har bolagiserat verksamhet som tidigare har drivits i kommunal regi, till exempel driften av service- och verksamhetsfastigheter. Befolkningmässigt större kommuner har en större andel bolagsinvesteringar än små- och medelstora kommuner.

Investeringarna i landstingskoncernerna växte med 54 procent. Utvecklingen för landstingen förklaras till stor del av att Stockholms läns landsting (SLL) mer än fördubblat sina årliga investeringar, så att SLL år 2013 stod för knappt hälften av landstingens totala investeringsvolym.

Som framgår av *Figur 5* har den årliga investeringsökningen mellan 2008 och 2013 varierat mellan som lägst 2,4 procent år 2010 och som högst 8,9 procent år 2011.

Kommunsektorns självfinansieringsgrad har varit svagt sjunkande under en längre tid, vilket indikerar ett ökande behov av att externt finansiera de genomförda investeringarna. Utvecklingen förklaras delvis av de två sänkningarna av den så kallade RIPS-räntan (år 2011 och år 2013) vilket direkt slog mot sektorns resultat. Ytterligare ett skäl är minskningen i volymen avyttrade materiella anläggningstillgångar mellan perioderna 2007–2010 och 2011–2013. Stockholms Stads omvandling av hyresrätter till bostadsrätter mellan 2007 och 2010 var av sådan omfattning att det påverkade hela sektorns självfinansieringsgrad. Slutligen har sektorns samlade resultat utvecklats svagare än investeringarna under den aktuella tidsperioden.

Figur 3
Investeringsredovisning
landstingskoncernerna, 2013

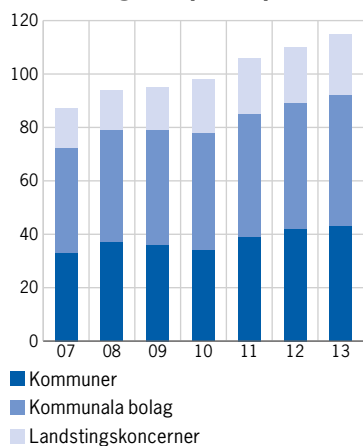


Landstingen är inne i period då många sjukhus antingen renoveras eller är på väg att ersättas med helt nya enheter. Fastighetsinvesteringar utgjorde också närmare hälften av landstingens investeringar 2013.

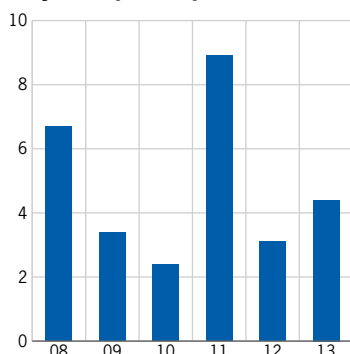
Infrastrukturinvesteringar stod för en fjärdedel av de totala investeringarna, vilket till stor del kan hänföras till Stockholms läns landstings investeringar för förbättrad kollektivtrafik.

Investeringar i vårdutrustning stod för en femtedel av investeringarna. Resterade investeringar utgjordes primärt av nya tåg, bussar och IT-system.

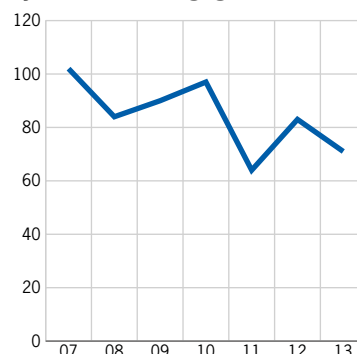
Figur 4
Fördelningen av kommunsektorns investeringar i löpande priser, mdkr



Figur 5
Årlig förändring av investeringsvolym i löpande priser, %



Figur 6
Kommunsektorns självfinansieringsgrad, %



Avsnitt 2

Kommunsektorns låneskuld

Den totala låneskulden ökade med 6,3 procent till 468,5 mdkr år 2013

Enligt det så kallade balanskravet⁵ är svenska kommuner och landsting förhindrade att låna till den löpande verksamheten. Kommunsektorns ackumulerade låneskuld är därför företrädesvis en effekt av att investeringar har delfinansierats med extern upplåning, huvudsakligen i kapitalintensiva kommunala bolag.

Vid utgången av 2013 uppgick sektorns totala låneskuld till 468,5 mdkr, en ökning med 27,9 mdkr eller 6,3 procent jämfört med utgången av 2012. Sektorns upplåning drivs primärt av behovet att finansiera investeringar i bolagen med externa medel. Delar av skuldökningen 2013 kan dock förklaras av de förändrade ränteavdragsreglerna som trädde i kraft vid ingången av året. Utifrån den nya lagstiftningen har en del kommunal bolag sett sig tvingade att ersätta upplåning från den egna kommunen med extern upplåning. Följaktligen har kommunkoncernernas externa upplåning ökat samtidigt som kommunerna har fått en betydande överlikviditet att förvalta.

Låneskuldens storlek i förhållande till BNP steg till 12,9 procent jämfört med 12,5 procent året innan, medan den genomsnittliga låneskulden per invånare steg från 46 400 kr till 48 600 kr. Den absoluta merparten av sektorns totala låneskuld, 94 procent, avsåg kommunernas sammanställda balansräkning.

Låneskuldens förändring på kommungruppsnivå 2013

Kommuninvest använder sig av den indelning i kommungrupper som utvecklats av Sveriges Kommuner och Landsting (SKL). Indelningen grundas primärt på geografiska och demografiska karaktäristika. Eftersom varje kommun har sin egen unika uppsättning av politiska och ekonomiska förutsättningar är det vanskligt att dra för långtgående och generella slutsatser om utvecklingen för enskilda kommuner med utgångspunkt från utvecklingen på kommungruppsnivå. Spridningen mellan kommuner inom samma kommungrupp är ofta större än mellan kommungrupper.

Av den totala skuldökningen om 27,9 mdkr 2013 stod kommunerna för 26,3 mdkr och landstingen för 1,7 mdkr. När skuldökningen bryts ned på kommungruppsnivå visar analysen att kommungrupper som generellt sett kännetecknas av hög befolkningstillväxt och goda ekonomiska resultat ökar sin skuldsättning snabbare än övriga kommungrupper.

I absoluta tal är det framförallt kommungrupperna Större städer och Storstäder som ökar sina låneskulder mest, med 12,0 mdkr respektive 5,7 mdkr under 2013. Totalt motsvarade detta 63 procent av den totala låneskuldökningen i sektorn, se Figur 8. Övriga kommungrupper gör ett litet avtryck i skuldökningen. Störst relativ skuldökning hade grup-

Tabell 1
Kommunsektorns låneskuld

	2013	2012
Låneskuld i mdkr	468,5	440,9
Låneskuld per invånare	48 600	46 400
Låneskuld som andel av BNP i procent	12,9	12,5

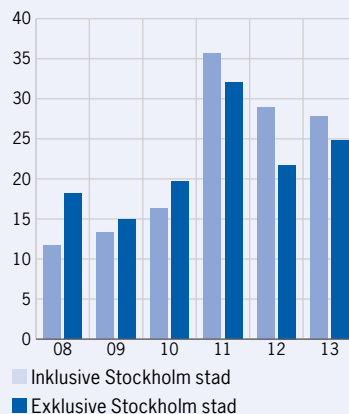
Faktaruta 2

Stockholms stads betydelse

I relation till befolkningsstorlek har Stockholms stad en av de lägsta externa låneskulderna i landet. Förändringarna i låneskuldens volym över tid är dock så kraftiga att utvecklingen i Stockholms stad påverkar utfallet för hela kommunsektorn. Figur 7 visar vilken effekt en förändring av Stockholms stads låneskuld har haft på förändringen av hela kommunsektorns låneskuld under tidsperioden 2008 till 2013.

Figur 7

Förändring av kommunsektorns skuld i mdkr inklusive och exklusive Stockholms stad



5) Balanskravet innebär att enskilda kommuner och landsting inte får besluta om en budget där kostnaderna överstiger intäkterna. Om resultatet ändå blir negativt måste det kompenseras med överskott inom tre år.

pen Förortskommuner till större städer med en ökning på 8 procent, följd av grupperna Storstäder och Större städer på 7 procent vardera.

När låneskulden bryts ned per invånare visar *Figur 9* att skuldsättningen ökade i samtliga kommungrupper under 2013.

Skuldsättningen per invånare var 2013, liksom föregående år, högst i kommungruppen Större städer. Här ökade skulden med 3 600 kr per invånare under 2013, från 55 000 till 58 600 kr. Lägst var skulden i gruppen Glesbygdskommuner, med en skuldökning om 400 kr per invånare, från 34 900 till 35 300 kr. Övriga kommungrupper låg i intervallet 37 000 till 47 000 kr per invånare.

Landstingens totala skuld ökade från 2 700 till 2 900 kr per invånare mellan 2012 och 2013.

Låneskuldens förändring på kommun- och landstingsnivå 2013

Av Sveriges 290 kommuner ökade 168 kommuner sin låneskuld mellan 2012 och 2013, nio hade oförändrad låneskuld, medan 113 minskade sin låneskuld. För en mer detaljerad genomgång av de kommuner som amorterade på sin låneskuld under 2013, *se sid 12*.

Landstingens sammanlagda låneskuld uppgick 2013 till 27,7 mdkr⁶, en ökning med 1,7 mdkr jämfört med 2012. Stockholms läns landsting står för 81 procent av landstingens totala skuld, medan nio landsting/regioner helt saknar låneskuld. Under 2013 minskade två landsting sin låneskuld, med sammanlagt 77 mkr, medan sju landsting ökade sin sammanlagda låneskuld med närmare 1,8 mdkr.

De trender som går att urskilja på kommungruppsnivå slår även igenom på kommunnivå. Som framgår av *Tabell 2* är det primärt kommuner som klassificeras som Storstäder och Större städer som driver på skuldökningen i sektorn.

Tabell 2

Fördelning av låneskuldens ökning

	Andel av den totala skuldökningen	Typ av kommuner (Antal)
De tio kommuner/landsting som ökade sin skuldsättning mest under 2013	53 %	Storstäder (3), Större städer (6), Landsting (1)
De tjugo kommuner/landsting som ökade sin skuldsättning mest under 2013	67 %	Storstäder (3), Större städer (15), Landsting (2)

Tabell 3

Kommuner med högst låneskuld 2013, mdkr

2012 års siffror inom parantes.

Plats	Kommun/landsting	Låneskuld i mdkr
1 (1)	Göteborg	39,3 (37,5)
2 (2)	Stockholm	18,5 (15,4)
3 (3)	Linköping	15,2 (15,2)
4 (4)	Södertälje	11,0 (11,7)
5 (5)	Umeå	9,4 (9,3)
6 (9)	Uppsala	9,2 (6,8)
7 (6)	Malmö	9,1 (8,3)
8 (8)	Örebro	7,8 (6,8)
9 (12)	Lund	7,6 (6,4)
10 (7)	Huddinge	7,5 (7,6)

Tabell 4

Kommuner med högst låneskuld per invånare, tkr

2012 års siffror inom parantes.

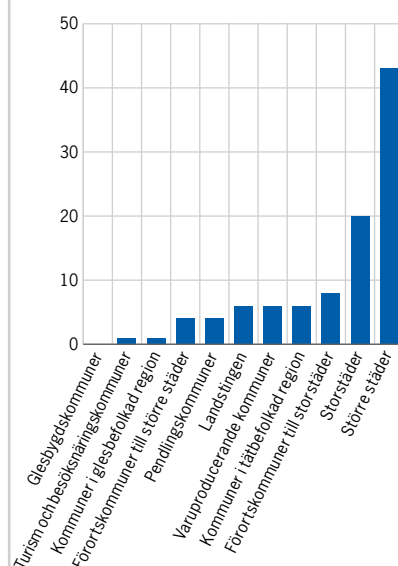
Plats	Kommun/landsting	Låneskuld i tkr
1 (1)	Södertälje	121,0 (130,8)
2 (2)	Linköping	101,5 (102,6)
3 (3)	Skellefteå	98,9 (81,1)
4 (4)	Lessebo	97,7(103,1)
5 (5)	Östersund	93,0 (92,2)
6 (9)	Berg	83,8 (80,8)
7 (6)	Borlänge	82,3 (82,3)
8 (9)	Kumla	82,3 (79,0)
9 (8)	Strömstad	81,2 (80,0)
10 (16)	Växjö	80,1 (72,4)

Kommunkoncerner med relativt stora låneskulder har ofta betydande tillgångsvärden.

6) Beloppet inkluderar inte leasingskulder, ej heller lån från enskilda kommuner eller Landstingens Ömsesidiga Försäkringsbolag. (LÖF).

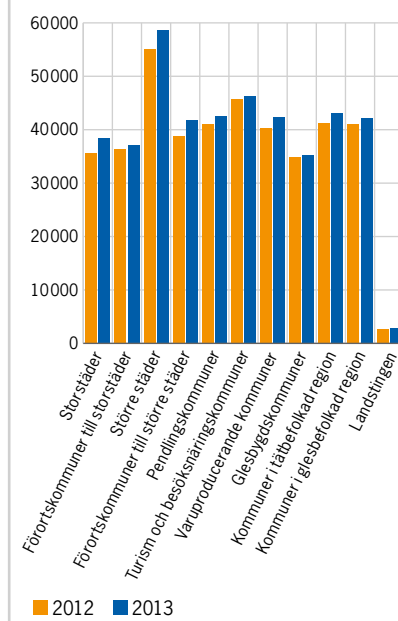
Figur 8

Kommungruppernas bidrag till kommunsektorns låneskuldökning under 2013, %



Figur 9

Låneskuld per invånare och kommungrupp 2012 och 2013



Låneskuldens utveckling 2007–2013, hela kommunsektorn

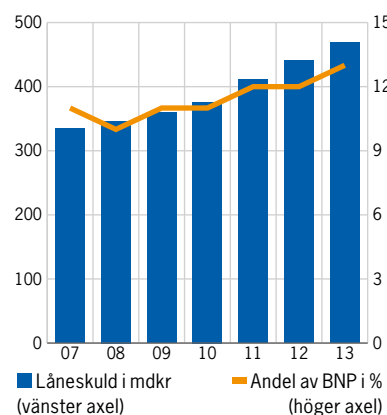
Ökningen av den kommunala låneskulden är 2013 en del i en längre trend. I takt med att självfinansieringsgraden har sjunkit i kommunsektorn, se Figur 6, har kommunsektorns behov av att finansiera investeringar med externa medel ökat. Sedan 2007 har skulden ökat med 152,9 mdkr i nominella termer, vilket motsvarar en ökning med 48 procent. Som andel av BNP har skulden ökat från 10,6 till 12,9 procent.

Låneskuldens utveckling 2007–2013, per kommungrupp

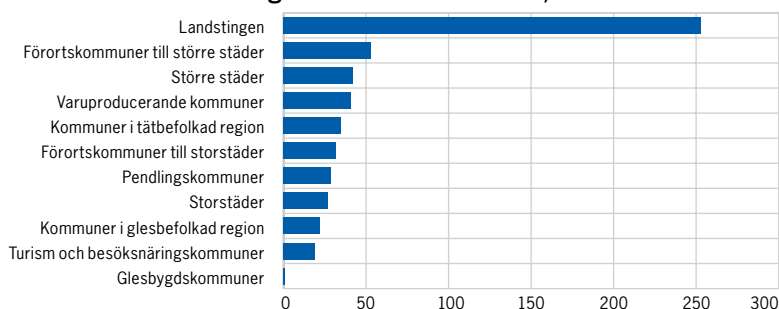
Skuldökningen i absoluta tal har drivits på av kommungrupperna Större städer, Förortskommuner till storstäder, Storstäder samt landstingen, se Figur 13. Framförallt utmärker sig kommungruppen Större städer med en ökning i absoluta tal på 50,3 mdkr, motsvarande 38 procent av hela sektorns ökning under den aktuella tidsperioden. Skuldökningen inom gruppen Storstäder påverkas av att Stockholms stad de inledande åren gjorde stora amorteringar.

Gruppen Större städer sticker ut även när låneskulden bryts ned per invånare. Ökningstakten på 42 procent mellan 2007 och 2013 är näst högst av alla kommungrupper. Endast Förortskommuner till större städer hade en högre ökning, 53 procent. Landstingens låneskuld steg från 900 till 2 900 kr per invånare, en ökning på 236 procent.

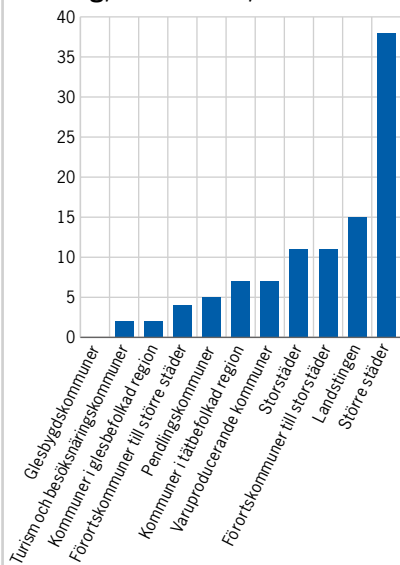
Figur 10
Låneskuldens utveckling i löpande priser och som andel av BNP



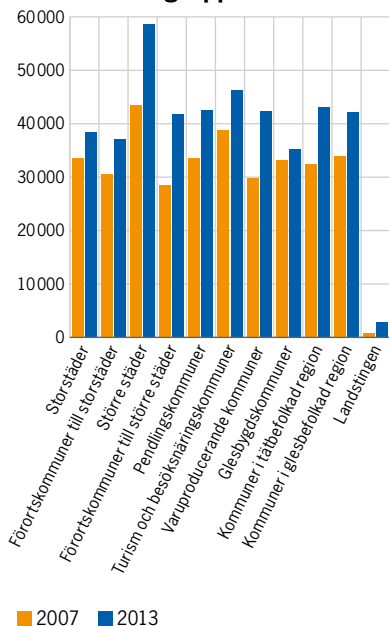
Figur 12
Låneskuldens förändring mellan 2007 och 2013, %



Figur 13
Kommungruppers bidrag till kommunsektorns låneskuldsoökning, 2007–2013, %



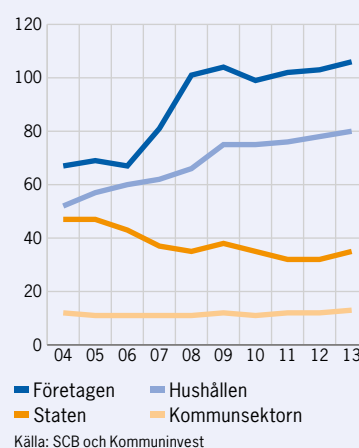
Figur 14
Låneskuld per invånare och kommungrupp



Faktaruta 3 Skuldsättning i olika samhällssektorer

Den finansiella skuldsättningen har den senaste tioårsperioden utvecklats åt helt olika håll i olika samhällssektorer. Skuldsättningen har ökat bland hushåll och företag medan den minskat inom den offentliga sektorn.

Figur 11
Finansiell skuldsättning som andel av BNP, %



Källa: SCB och Kommuninvest

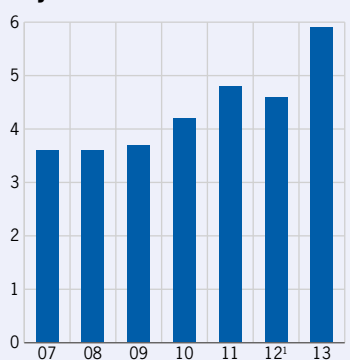
Faktaruta 4 Pensionsskulden

Kommunernas sammanlagda pensionsskuld uppgick enligt försäkringsbolaget Skandia till drygt 250 mdkr 2013. Sänkningen av den så kallade RIPS-räntan under 2013 bidrog till att öka pensionsskulden med 16 mdkr under 2013.

Det finns två betydande skillnader mellan kommunernas låneskuld och pensionsskuld. För det första tenderar pensionsskulden per invånare att vara högre än låneskulden per invånare i kommuner med svag eller negativ befolkningstrend, medan det omvända förhållandet gäller i kommuner med positiv befolkningsutveckling. För det andra kommer pensionsskulden att minska under de kommande decennierna genom de pensionsutbetalningar som görs varje år, medan låneskulden förväntas fortsätta öka.

Under senare år har kommunernas utgifter för de pensionsförmåner som tidigare och nuvarande anställda tjänade in till och med 1998, ökat kraftigt, se Figur 15. Utbetalningarnas storlek förväntas nå sin kulmen under innevarande mandatperiod för sedan sakta minska.

Figur 15
Utbetalningar i mdkr av pension intjänad innan 1998



1) Nedgången under 2012 beror troligtvis på felaktigt inrapporterade uppgifter

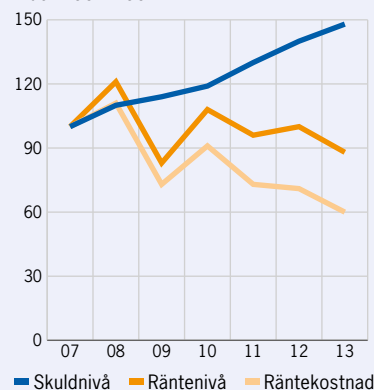
Källa: Skandia och SCB

Faktaruta 5 Utvecklingen av kommunsektorns skulder och räntekostnader

Under åren 2007 till 2013 ökade låneskulden i kommunsektorn med 48 procent. Den genomsnittliga räntenivån för kommunsektorns beräknas under samma period ha minskat med 40 procent. Som en konsekvens av detta bedöms de totala räntekostnaderna i nominella termer vara 12 procent lägre 2013 än 2007. Kommuninvest bedömer att den totala årliga räntekostnaden skulle vara 6–7 miljarder kronor högre om 2007 års räntenivån hade gällt även under 2013.

Figur 16
Skuldnivå, räntenivå och
räntekostnad

Index 2007=100



Källa: Kommuninvest

Två av fem kommuner amorterar på sin låneskuld

Under 2013 minskade 113 kommunkoncerner sin externa låneskuld. Den genomsnittliga amorteringen motsvarade 4 procent av lånestocken vid 2012 års utgång, medianvärdet var 3 procent. Detta kan jämföras med att den genomsnittliga procentuella ökningen hos de 168 kommunkoncerner som ökade sin låneskuld var 12 procent, medan medianvärdet var 7 procent.

Tabell 5 visar omfattningen av amorteringar, baserat på amorterat belopp. De flesta kommuner som amorterar, amorterar relativt små belopp – 40 procent av kommunerna amorterade mindre än 10 mkr och närmare 90 procent mindre än 50 mkr. Tio kommuner amorterade 100 mkr eller mer och två kommuner amorterade mer än 500 mkr. Sammanlagt uppgick kommunernas amorteringar till 4,4 mdkr.

Större amorteringar möjliggörs ofta av extraordinära intäkter, exempelvis till följd av utförsäljningar av materiella anläggningstillgångar som bostäder och fastigheter. En genomgång av de tio kommuner som amorterade mest under 2013 visar att deras bostadsbolag sålde ut eller ombildade totalt 3 000 lägenheter, motsvarande 30 procent av det totala antalet lägenheter som allmännyttan sålde ut under året, samt sålde nio äldreboenden, se Faktaruta 6. Andra kommuner har tagit fasta på SKL:s råd att använda AFA-pengarna till att amortera på skulder för att på så sätt minska på sina framtida räntekostnader.

Kommungruppen Glesbygdskommuner hade högst andel kommuner som amorterade på sin skuld, 65 procent, följt av gruppen Turism- och besöksnäringkommuner, 48 procent, och Kommuner i tätbefolkade regioner, 46 procent. Grupperna Storstäder, Större städer, Förortskommuner tillorstäder och Förortskommuner till större städer karakteriseras av en låg andel amorterande kommuner.

Tabell 7
Andel kommuner per kommungrupp som amorterade på sin låneskuld under 2013

Kommungrupp	Antal kommuner	Andel kommuner som amorterade	Volym i mkr
Glesbygdskommuner	20	65	122
Turism- och besöksnäringkommuner	54	48	354
Kommuner i tätbefolkad region	35	46	239
Kommuner i glesbefolkad region	16	44	115
Pendlingkommuner	51	39	457
Varuproducerande kommuner	20	35	576
Förortskommuner tillorstäder	38	34	618
Förortskommuner till större städer	22	22	215
Större städer	31	19	1 667
Storstäder	3	0	0

Tabell 5
Fördelning av kommunernas amorteringar

Amortering	Antal kommuner
< 10 mkr	45
10 – 50 mkr	57
50 – 100 mkr	3
>100 mkr	10

Tabell 6
Kommuner med störst amorteringar 2013

Kommun	Amortering i mkr
Södertälje	686
Helsingborg	676
Gotland	446
Örnsköldsvik	148
Upplands Väsby	138
Trelleborg	137
Kävlinge	129
Huddinge	116
Järfälla	114
Norrköping	107

Faktaruta 6
Utförsäljning av materiella anläggningstillgångar

Södertälje – 334 lägenheter och 5 äldreboenden till Rikshem, försäljningspris drygt 700 mkr.

Helsingborg – 865 lägenheter till Rikshem, försäljningspris drygt 700 mkr.

Järfälla – 610 lägenheter, försäljningspris drygt 600 mkr.

Gotland – fyra äldreboenden till Hemsö, försäljningspris drygt 300 mkr.

Upplands Väsby – ombildning av 214 lägenheter, försäljningspris drygt 200 mkr.

Norrköping – cirka 800 lägenheter till Rikshem, cirka 250 radhus till Vissland Fastigheter, försäljningspris knappt 700 mkr.

Huddinge – försäljning lägenheter och radhus, försäljningspris cirka 200 mkr.

Avsnitt 3 Finansiering

Den svenska kommunsektorns lånefinansiering vilar på tre ben, antingen upplåning via Kommuninvest, de svenska storbankerna eller via egna marknadsprogram.

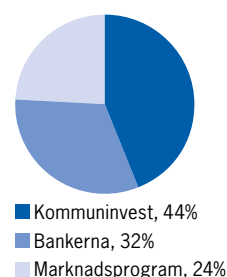
Den kommunala lånemarknaden präglades under 2013 av Kommuninvests höjda prisnivåer.⁷ Därmed förändrades förutsättningarna för alla aktörer på marknaden. Trots marginalhöjningen ökade Kommuninvests utlåning, men ökningen på fyra procent var den lägsta på tio år. För första gången sedan finanskrisen 2008/09 ökade även bankernas utlåning. Volymerna av utestående certifikat och obligationer via kommunernas egna marknadsprogram fortsatte också att öka.

Små förändringar skedde vad gäller kommunsektorns val av upplåningskällor. Kommuninvests marknadsandel sjönk från 45 till 44 procent. Bankernas marknadsandel var oförändrad, 32 procent. Kommunernas egna marknadsprogram stod för 24 procent av sektorns upplåning under 2013, jämfört med 23 procent året innan.

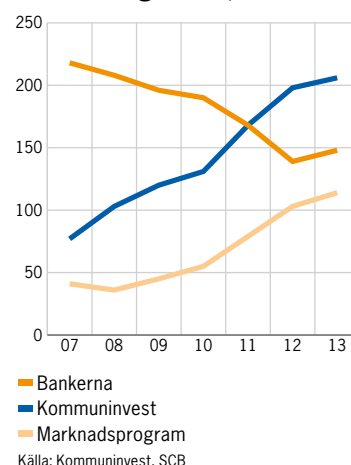
Tre tydliga trender kan skönjas i en tillbakablick över den kommunala lånemarknadens utveckling:

1. Kommuninvest har för majoriteten av svenska kommuner blivit den primära finansieringskällan.
2. Svenska bankers marknadsandelar och utlåningsvolymerna minskar.
3. Allt fler kommuner startar egna certifikats- och obligationsprogram.

Figur 17
Marknadsandelar på den kommunala lånemarknaden 2013



Figur 18
Kommunsektorns finansieringskällor, mdkr



7) Inom Kommuninvest pågår en kapitaluppbyggnad i syfte att leva upp till de nya krav på s.k. bruttosoliditet som förväntas införas inom den Europeiska Unionen från 2018. Med förhöjda utlåningsmarginaler kan ökade resultat bidra till en uppbyggnad av kapitalet.

Avsnitt 4

Prognos 2015

Den kommunala låneskulden har ökat varje år de senaste nio åren. Åren 2004–2006 var ökningstakten i genomsnitt 1,3 procent per år, 2007–2010 steg den till 4,0 procent och för 2011–2013 var ökningstakten 7,6 procent.

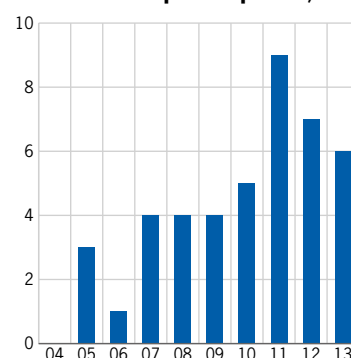
Kommuninvests bedömer att ökade investeringsvolymerna och lägre resultat i kommunernas och landstingens kärnverksamheter under kommande år kommer att leda till en minskande självfinansieringsgrad och ett ökat behov av extern finansiering.

SKL:s sammanställning av kommunernas prognoser för åren 2014 till 2016⁸ visar på fortsatt ökande kommunala investeringar. Denna prognos exkluderar visserligen investeringar hos de kommunala bolagen och landstingskoncernerna, utgår man dock från historiska data är sannolikheten stor att de aggregerade investeringarna för dessa aktörer kommer att utvecklas i ungefär samma takt som för kommunerna, *se Figur 4*.

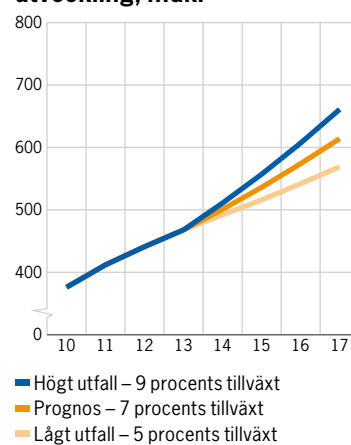
Samtidigt som sektorns totala investeringar ökar förväntas kostnaderna i kommunernas och landstingens kärnverksamhet öka snabbare än intäkterna, vilket påverkar sektorns resultat negativt. SKL bedömer att kommunernas och landstingens sammanlagda resultat, bolagen exkluderade, kommer att sjunka från 13,9 mdkr 2013 till 10,8 mdkr 2014 och 7,5 mdkr 2015.

Kommuninvest bedömer därför att behovet av extern finansiering kommer att vara fortsatt stort. Prognosen från förra årets rapport om en nominell ökningstakt av låneskulden på 6 procent per år revideras upp till 7 procents årlig tillväxttakt. En tillväxt på 7 procent per år innebär att låneskulden ökar med 150 mdkr från 2013 fram till 2017. Även en tillväxttakt på 5 procent per år, det vill säga betydligt lägre än den genomsnittliga tillväxten för åren 2011–2013, skulle öka upplåningsbehovet med 100 mdkr fram till 2017.

Figur 19
Förändring av kommunsektorns låneskuld i löpande priser, %



Figur 20
Prognos för låneskuldens utveckling, mdkr



8) SKLs Ekonomirapporten april 2014

Appendix 1: Låneskuld per invånare och kommun

Låneskuld per invånare 2013

<20 000 kr

Danderyd	Göteborg	Markaryd	Strömsund	Valdemarsvik
Essunga	Haninge	Norberg	Säter	Vallentuna
Fagersta	Hjo	Robertsfors	Tibro	Vara
Gislaved	Höganäs	Salem	Täby	
Grästorp	Kävlinge	Skara	Töreboda	
Gullspång	Lidingö	Skinnskatteberg	Uppvidinge	

20 000–29 999 kr

Ale	Härryda	Lycksele	Norsjö	Vansbro
Bjurholm	Hässleholm	Malmö	Nyköping	Vindeln
Eda	Karlsborg	Mark	Stockholm	Värgårda
Filipstad	Kinda	Motala	Sunne	Åtvidaberg
Flen	Klippan	Mönsterås	Svenljunga	Älvkarleby
Gnosjö	Laholm	Nacka	Tomelilla	Örkelljunga
Halmstad	Lerum	Nordanstig	Vadstena	Östra Göinge
Hudiksvall	Lomma	Nordmaling	Vaggeryd	

30 000–39 999 kr

Aneby	Färgelanda	Kungsör	Skövde	Upplands Väsby
Bengtstors	Gnesta	Kungälv	Sollefteå	Vaxholm
Bjuv	Gotland	Köping	Sollentuna	Vellinge
Boden	Habo	Lekeberg	Solna	Vilhelmina
Bollebygd	Helsingborg	Lidköping	Stenungsund	Vänersborg
Borås	Herrljunga	Mellerud	Storuman	Åsele
Botkyrka	Hultsfred	Mullsjö	Säffle	Åstorp
Bräcke	Hylte	Munkedal	Söderhamn	Älvsbyn
Burlöv	Härjedalen	Norrådal	Söderköping	Ängelholm
Ekerö	Jokkmokk	Nässjö	Tidaholm	Östhammar
Enköping	Järfälla	Osby	Timrå	Överkalix
Eslöv	Knivsta	Ovanåker	Torsås	Övertorneå
Falköping	Kristinehamn	Perstorp	Tranemo	
Forshaga	Krokom	Ragunda	Ulricehamn	

40 000–49 999 kr

Arvidsjaur	Heby	Luleå	Skurup	Värnamo
Arvika	Hedemora	Malå	Storfors	Västerås
Askersund	Hofors	Mariestad	Svalöv	Ydre
Avesta	Hällefors	Mjölby	Svedala	Åmål
Bollnäs	Härnösand	Mora	Sävsjö	Åre
Boxholm	Högsby	Mölnådal	Sölvesborg	Årjäng
Dals-Ed	Hörby	Nora	Tanum	Älmhult
Falkenberg	Karlstad	Norrköping	Tierp	
Finspång	Katrineholm	Nykvarn	Torsby	
Gagnef	Kramfors	Orsa	Trelleborg	
Grums	Kungsbacka	Oxelösund	Tyresö	
Gällivare	Landskrona	Partille	Uddevalla	
Hagfors	Leksand	Sala	Uppsala	
Hallstahammar	Ljunby	Sigtuna	Varberg	
Hammarö	Ljusdal	Simrishamn	Vingåker	
Haparanda	Ludvika	Sjöbo	Vännäs	

50 000–59 999 kr

Arjeplog	Jönköping	Nynäshamn	Tingsryd	Älvdalen
Bromölla	Karlshamn	Ockelbo	Tjörn	Ödeshög
Båstad	Kil	Oskarshamn	Tranås	Örebro
Degerfors	Kiruna	Pajala	Trollhättan	
Eksjö	Kristianstad	Piteå	Upplands-Bro	
Eskilstuna	Lindesberg	Sandviken	Vetlanda	
Hallsberg	Ljusnarsberg	Smedjebacken	Värmdö	
Höör	Munkfors	Sorsele	Västervik	

60 000–69 999 kr

Alvesta	Håbo	Lilla Edet	Staffanstorps	Ystad
Arboga	Kalix	Lund	Sundbyberg	Ånge
Dorotea	Kalmar	Mörbylånga	Sundsvall	Öckerö
Emmaboda	Karlskrona	Nybro	Surahammar	Österåker
Falun	Laxå	Orust	Vimmerby	

70 000–79 999 kr

Alingsås	Huddinge	Olofström	Strängnäs
Borgholm	Karlskoga	Ronneby	Trosa
Gävle	Lysekil	Rättvik	Umeå
Göteborg	Malung-Sälen	Sotenäs	Örnsköldsvik

>80 000 kr

Berg	Kumla	Linköping	Strömstad	Växjö
Borlänge	Lessebo	Skellefteå	Södertälje	Östersund

Appendix 2:

SKL:s kommungruppsindelning

	Antal	Beskrivning
Storstäder	3	Kommuner med en folkmängd som överstiger 200 000 invånare.
Förortskommuner tillorstäder	38	Kommuner där mer än 50 procent av nattbefolkningen pendlar till arbetet i någon annan kommun. Det vanligaste utpendlingsmålet ska vara någon av storstäderna.
Större städer	31	Kommuner med 50 000–200 000 invånare samt en tätortsgrad överstigande 70 procent.
Förortskommuner till större städer	22	Kommuner där mer än 40 procent av nattbefolkningen pendlar till en annan kommun.
Pendlingskommuner	51	Kommuner där mer än 40 procent av nattbefolkningen pendlar till en annan kommun.
Turism- och besöksnäringkommuner	20	Kommuner där antalet gästnätter på hotell, vandrarhem och campingar överstiger 21 per invånare eller där antalet fritidshus överstiger 0,20 per invånare.
Varuproducerande kommuner	54	Kommun där 34 procent eller mer av nattbefolkningen mellan 16 och 64 år är sysselsatta inom tillverkning och utvinning, energi och miljö samt byggverksamhet (SNI2007)
Glesbygdskommuner	20	Kommun med en tätortsgrad understigande 70 procent och mindre än åtta invånare per kvadratkilometer.
Kommuner i tätbefolkad region	35	Kommun med mer än 300 000 personer inom en radie på 112,5 kilometer.
Kommuner i glesbefolkad region	16	Kommun med mindre än 300 000 personer inom en radie på 112,5 km.

Källa: Sveriges Kommuner och Landsting (SKL)

OM KOMMUNINVEST Kommuninvest i Sverige AB ägs av svenska kommuner och landsting för att främja deras finansverksamhet genom stabil och kostnadseffektiv finansiering, kunskapsutveckling och samverkan. Kommuninvests vision är att vara världens bästa organisation för kommunal finansförvaltning.



KOMMUNINVEST

Svenska kommuner och landsting i samverkan

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