

# DEN KOMMUNALA LÅNESKULDEN

2023



KOMMUNINVEST

## INNEHÅLLSFÖRTECKNING

Förord	3	Kommunsektorns finansiering	20
Kommunsektorns ekonomi	4	Kommunsektorns finansiella styrka	22
Kommunsektorns investeringar	6	Fördjupningsavsnitt 1:	
Riket	6	Låneskuldens utveckling	24
Investeringarnas fördelning	8	Investeringsbehov	24
Kommuner	8	Självfinansieringsgrad	24
Regioner	9	Upplåningsbehov	25
Investeringar per kommungrupp, regioner och län	9	Fördjupningsavsnitt 2:	
Kommungrupp	9	Hållbar finansiering av kommunala investeringar	26
Regioner	11	Fortsatt stark utveckling av grön finansiering	26
Län	12	Kommuninvests Gröna lån (faktaruta)	27
Investeringar per kommun	13	Social finansiering börjar ta fart	30
Kommunsektorns låneskuld	14	Fördjupningsavsnitt 3:	
Riket	14	Kommunsektorns skuldförvaltning	31
Låneskuld per kommungrupp, region och län	15	Appendix 1: SKR:s kommungruppsindelning	34
Kommungrupp	15	Referenser	34
Regioner	16		
Län	17		
Låneskuld per kommun	18		

## Om Kommuninvests rapportserie

I rapportserien ”Den kommunala låneskulden” följer Kommuninvest upp utvecklingen av kommunsektorns investeringar och skuldsättning. Rapporten är unik eftersom både investeringar och låneskuld analyseras utifrån ett koncernperspektiv. Det innebär att även verksamheter som bedrivs i företagsform inkluderas i rapportunderlaget. Koncernperspektivet är viktigt för att få en rättvisande helhetsbild av en kommuns eller regions ekonomiska och finansiella ställning, eftersom:

- En allt större del av kommunernas verksamhet bolagiseras. Till exempel har allt fler kommuner fört över sina service- och

verksamhetslokaler till dotterbolag under de senaste åren.

- Kommunsektorns företag står för ungefär hälften av sektorns investeringar men för huvuddelen av den externa låneskulden. Dataunderlagen i denna rapport bygger på uppgifter som hämtats från kommunernas och regionernas egna årsredovisningar. Denna rapport släpar efter ett år i den bemärkelsen att 2023 års utgåva avser 2022 års data. Uppgifter om investeringsnivåer och låneskuld för alla kommuner och regioner finns tillgängliga för åren 2010–2022 på Kommuninvests hemsida, under fliken Den kommunala låneskulden 2023.



### Frågor på rapportinnehållet kan ställas till:

Erik Törnblom  
Tf. Forsknings- och utbildningschef  
Kommuninvest  
Tel: 0702 79 17 21  
E-post: erik.tornblom@kommuninvest.se

# Förord

Data över kommunsektorns investeringar, låneskuld och ekonomiska ställning har nu sammanställts för året 2022. Vi kan lägga ytterligare ett turbulent år bakom oss som präglats av Rysslands anfallskrig mot Ukraina, hög inflation och försämrade konjunkturutsikter.

I förordet till förra årets rapport beskrevs det ekonomiska läget som att stormen stod för dörren. Prisnivåerna hade förvisso stigit markant, men många av inflationens följdverkningar låg då fortfarande i framtiden. När vi nu sitter här ett år senare så kan vi konstatera att ovärdet är här och inflationen påverkar alla delar av samhällsekonomin. Även om arbetsmarknaden visat på motståndskraft drabbas kommunsektorn hårt, inte minst av stigande pensionskostnader. Den makroekonomiska miljö vi nu befinner oss i medför svåra avvägningar för kommuner och regioner, både på kort sikt för att få budgeten att gå ihop, och på längre sikt när det gäller att investera för framtidens välfärd.

När det kommer till budgetproblematiken ligger avvägningen i hur hårt man ska trycka på bromspedalen. Inflationen gör det svårt för kommuner och regioner att få intäkterna att överstiga kostnaderna. Därför tvingas man att vidta åtgärder för att leva upp till balanskravet. Samtidigt kan alltför stora kostnadsbesparingar i detta läge leda till såväl försämrad kvalitet på servicen till

medborgarna som försämrad arbetsmiljö för många anställda i kommuner och regioner. Stora neddragningar i offentliga verksamheter i lågkonjunktur skulle dessutom vara olyckligt ur ett finanspolitiskt perspektiv.

Även gällande investeringsplanerna finns det svåra avvägningar som behöver adresseras. Det demografiska trycket har förvisso minskat, men det finns fortfarande ett stort underliggande investeringsbehov i många kommuner och regioner. Äldre infrastruktur och fastigheter behöver rustas upp och anpassas för att leva upp till nya miljö- och kvalitetskrav. Samtidigt gör höga byggkostnader och stigande räntor att investeringskalkylerna är allt svårare att få ihop.

Dessa avvägningar är en hård nöt att knäcka för kommunsektorn. Samtidigt är det viktigt att komma ihåg att kommunsektorn klarat av svåra utmaningar förut, och vi är övertygade om att det kommer att bli så även denna gång. Men det kommer inte att lösa sig av sig självt, utan det kommer att krävas stora insatser av kommunerna och regionerna själva, men även dialog och samverkan med såväl stat som näringsliv och civilsamhälle. Den välfärd som kommuner och regioner levererar håller generellt en god kvalitet, och det är i alla våras intresse att det förblir så även i framtiden.

# Kommunsektorns ekonomi

Efter två år präglade av coronapandemin inleddes 2022 med avvecklade restriktioner och fortsatt ekonomisk återhämtning. Inflationen hade förvisso börjat stiga redan under hösten 2021, till följd av obalanser mellan utbud och efterfrågan när samhällen öppnades upp efter pandemin. Men en i princip enig analytikerkår bedömde att inflationen var tillfällig och de flesta makroprognoser pekade på fortsatt god tillväxt under kommande år. Inflationen visade sig sedan vara mer ihållig än förväntat och Rysslands anfallskrig mot Ukraina medförde, vid sidan av stort mänskligt lidande, ytterligare utbudsstörningar i form av stigande energi- och råvarupriser som eldade på inflationen. Centralbanker världen

över gjorde en helomvändning och tog till kraftiga räntehöjningar för att dämpa aktiviteten i ekonomin och komma till rätta med den höga inflationen. I skrivande stund har Riksbanken höjt styrräntan 8 gånger, från 0 till 4 procent. Utvecklingen har medfört att tillväxtprognoser reviderats ned, framför allt för 2023 och 2024. Arbetsmarknaden har emellertid stått emot relativt väl, vilket medfört att effekten på kommunernas och regionernas skatteintäkter ser ut att bli mindre än först befarat. I nominella termer förväntas skatteintäkterna öka med 4,9 procent under 2023. I reala termer däremot, justerat för kostnadsutvecklingen, förväntas skatteunderlaget minska med 2 procent, vilket urholkar kommunsektorns köpkraft<sup>1</sup>.

Figur 1. Faktisk och real skatteunderlagsutveckling



Källa: SKR

Inflationen påverkar således kommuner och regioner på ett omfattande vis. Utöver de generella prisökningarna och stigande räntekostnader bidrar ökade pensionskostnader till försämrade ekonomiska utsikter. Till viss del beror ökningen av pensionskostnaderna på införandet av ett nytt och mer generöst pensionsavtal. Den största delen av kostnadsökningen kommer emellertid av att kommunsektorns pensionsskuld värdesäkras

med prisbasbeloppet, vilket är en direkt effekt av den höga inflationen. Sammantaget förväntas de stora kostnadsökningarna göra att resultatet för 2023 sjunker till 8 mdkr i kommunerna. Regionernas resultat, som i än högre utsträckning drabbas av de ökade pensionskostnaderna förväntas bli kraftigt negativt, -20 mdkr. Det skulle i så fall bli första gången sedan 2002 som kommuner och regioner sammantaget uppvisar ett negativt resultat.

<sup>1)</sup> SKR (2023)

Även många kommunala företag drabbas hårt av hög inflation och stigande räntor. Sveriges Allmännytta har vid flera tillfällen uttryckt att deras medlemsföretag står inför svåra ekonomiska tider<sup>2</sup>. Fastighetssektorn är en kapitalintensiv sektor med relativt hög belåning som påverkas markant av det förändrade makroekonomiska läget med hög inflation och stigande räntor<sup>3</sup>.

Sammantaget befinner sig kommuner, regioner och kommunala företag i en mycket svår ekonomisk situation, vilket även kommer att påverka investeringsutvecklingen och efterfrågan på lånefinansiering. Hur effekterna på investeringar och låneskuldutveckling kan komma att se ut återkommer vi till i senare delar av denna rapport, framför allt i *fördjupningsavsnitt 1*.

2) Sveriges Allmännytta (2023)

3) Kommuninvest (2023)

# Kommunsektorns investeringar

## Riket

Kommuner och regioner ansvarar för huvuddelen av de välfärdsverksamheter som riktar sig direkt till medborgarna såsom utbildning, socialtjänst, äldreomsorg, bostadsförsörjning, renhållning, vattenförsörjning och sjukvård. Staten, å sin sida, har ett övergripande ansvar för välfärden genom lagstiftning, kontrollmyndigheter och i viss utsträckning finansiering genom generella och riktade statsbidrag till kommuner och regioner.

Under 2022 stod kommuner och regioner för närmare tre fjärdedelar av den offentliga sektorns totala konsumtionsutgifter. Majoriteten av kommunsektorns konsumtionsutgifter, ungefär två tredjedelar, bekostas av kommunerna medan resterande andel bekostas av regionerna<sup>4</sup>.

I Tabell 1 ges en översikt av kommunernas och regionernas välfärdsåtaganden. Kommunerna har ansvar för ett stort antal verksamheter där huvudområdena är

utbildning och omsorg, medan regionerna har ett mer begränsat uppdrag och ansvarar för hälso- och sjukvård, tandvård och regional utveckling. Ett gemensamt ansvar för kommuner och regioner är kollektivtrafiken.

Sveriges kommuner och regioner äger även ett stort antal affärsdrivande företag som agerar på konkurrensutsatta marknader – kollektivtrafik, bostäder, fjärrvärme- och elproduktion, kommersiella fastigheter och sport- och idrottsanläggningar. Därutöver finns det även företag som kategoriseras som bolagiserad förvaltning. Sammanlagt rör det sig om omkring 2 000 företag, med över 300 mdkr i omsättning och närmare 90 000 anställda. Genom sina företag äger landets kommuner och regioner över 800 000 bostäder, ungefär 10 procent av landets elproduktion, över 50 procent av fjärrvärmeproduktionen, närmare 80 hamnar och flygplatser och 650 km spårväg för tunnelbana, pendeltåg och spårvagnar.

Tabell 1: Kommunernas och regionernas ansvarsområden

Kommunerna		Gemensam	Regionerna	
Obligatorisk	Frivillig	Obligatorisk	Obligatorisk	Frivillig
Social verksamhet	Fritid och kultur	Kollektivtrafik	Hälso- och sjukvård	Kultur
Skolverksamhet	Teknisk service		Tandvård**	Utbildning
Vuxenutbildning	Energiförsörjning		Regional utveckling	Turism
Plan- och byggfrågor	Näringslivsutveckling			
Miljö- och hälsoskydd	Byggnad av bostäder			
Renhållning och avfall				
Vatten och avlopp				
Räddningstjänst				
Biblioteksverksamhet*				
Krisberedskap				
Bostadsförsörjning				

\* Ett folkbibliotek i varje kommun.  
\*\* Tandvård för barn och unga upp till och med 23 års ålder.

Källa: Kommuninvest

4) SCB: Nationalräkenskaper

Kommunsektorn ansvarar inte bara för själva driften av sina verksamheter, utan också för utbyggnad och underhåll av de anläggningstillgångar som används.

Sedan början av 2010-talet har kommunsektorn investerat stora summor i verksamhetslokaler, bostäder och grundläggande infrastruktur. I nominella termer genomfördes investeringar för 1 939 mdkr under åren 2010–2022, vilket i 2022 års penningvärde motsvarar 2 314 mdkr.

Två huvudsakliga faktorer har bidragit till att kommunsektorns investeringsvolymerna ökade kraftigt under 2010-talet; det demografiska trycket och behovet av omfattande reinvesteringar.

- Under det senaste decenniet har Sverige upplevt en kraftig befolkningstillväxt. Sedan 2010 har Sveriges befolkning ökat med drygt en miljon invånare<sup>5</sup>. Sambandet mellan befolkningstillväxt och investeringstakt är välbelagt i forskningen sedan tidigare<sup>6</sup>. Fler invånare efterfrågar fler välfärdstjänster i form av exempelvis fler förskoleplatser, mer vård och omsorg, nya bostäder och utökad kollektivtrafik. Det innebär inte bara ett behov av att anställa fler pedagoger och vårdpersonal till verksamheterna, utan medför även ett behov av att bygga fler förskolor, skolor, äldreboenden, sjukhus och

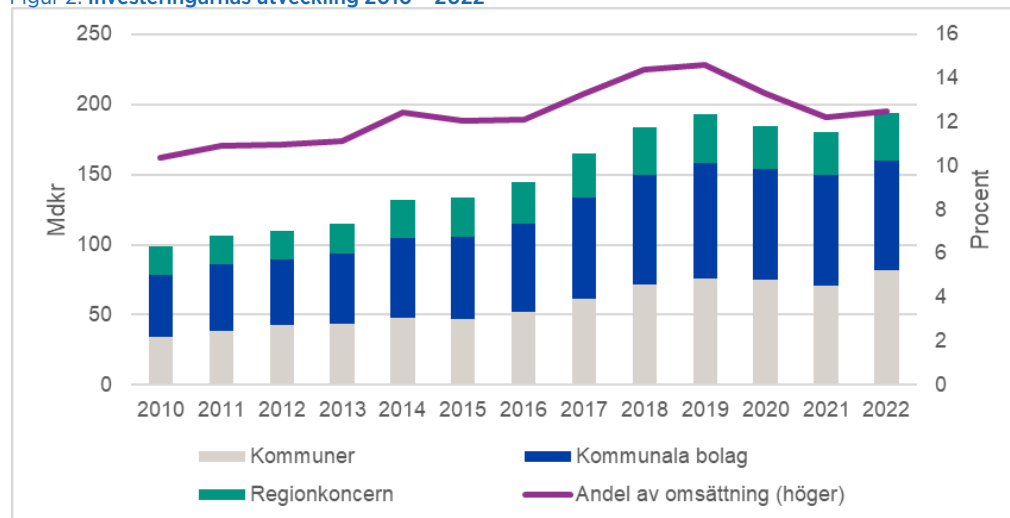
övrig lokal välfärdsinfrastruktur.

- Många befintliga avlopps- och vattenledningar, idrottsanläggningar, sjukhus och bostäder runt om i landet har nått slutet på sin tekniska livslängd. Behovet av omfattande renoveringar och ersättningsinvesteringar är stort, både över och under marknivån.

Efter två år av sjunkande investeringsvolymerna under pandemiåren 2020 och 2021 ökade investeringarna i kommunsektorn under 2022 med 13 mdkr till 193 mdkr, vilket motsvarar en ökningstakt på 7 procent. Det var framför allt investeringarna i kommunernas och regionernas förvaltning som ökade, medan investeringarna i de kommunala företagen i princip var oförändrad. Det innebär att investeringarna utförda i kommunal förvaltning för första gången översteg investeringarna genomförda av de kommunala företagen.

I relativa termer, det vill säga som andel av kommunsektorns omsättning, nådde investeringarna sin topp 2019. Nedgången i slutet av tidsperioden är en kombination av lägre nominella investeringsvolymerna men också högre statsbidrag under pandemin och ökade skatteintäkter, till följd av en stark arbetsmarknad.

Figur 2. Investeringarnas utveckling 2010 – 2022



Källa: Kommuninvest

5) SCB: Befolkningsstatistik

6) Andersson Järnberg & Hultkrantz (2022)

Investeringsvolymen förväntas de kommande åren ligga kvar på en hög nivå för kommunsektorn som helhet. Det är primärt investeringar kopplade till den skatte- och taxefinansierade verksamheten i kommunsektorn som är anledningen till detta. Behovet av både renoverade och nya verksamhetslokaler och infrastruktur är fortsatt stort medan investeringarna i de affärsdrivande verksamheterna förväntas avta. Under 2022 kom till exempel signaler från flera kommunala bostadsbolag om att ökade produktions- och kapitalkostnader gjorde att planerad nybyggnation fick skjutas på framtiden. I *Fördjupningsavsnitt 1* utvecklas detta resonemang.

### Investeringarnas fördelning

#### Kommuner

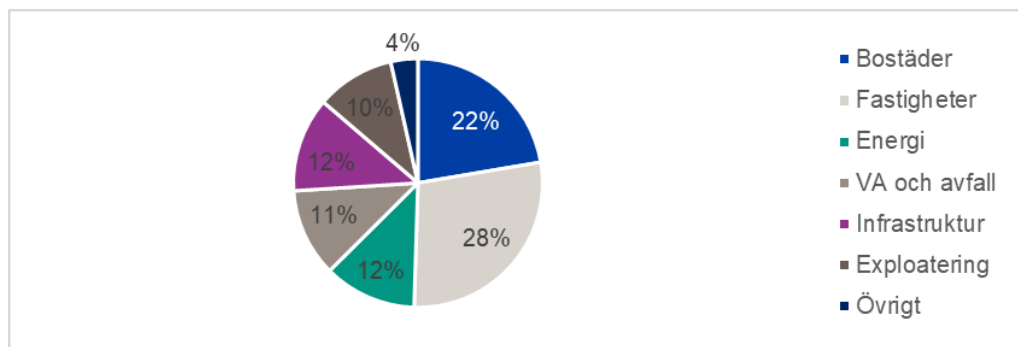
En majoritet av kommunkoncernernas investeringar går till olika typer av fastigheter. Under 2022 gick 22 procent av investeringarna till upprustning och nybyggnation av bostäder. Detta är en minskning med två procentenheter jämfört med 2021. I nominella termer minskade de kommunala bostadsföretagens investeringar

marginellt. Ytterligare 28 procent avsåg skattefinansierade verksamhetslokaler såsom äldreboenden, förskolor och skolor samt idrotts- och badanläggningar, men även kommersiella fastigheter, till exempel parkeringshus och industrilokaler. Ytterligare 10 procent gick till utgifter för exploateringsfastigheter.

Investeringar i infrastruktur, vilket inkluderar gator, vägar, parker, hamnar och flygplatser, uppgick till 12 procent. 11 procent användes till vatten och avlopp (VA), det vill säga reningsverk, vattenverk samt tillhörande ledningar, medan investeringarna i fjärrvärme- och elproduktion samt nät och utrustning för el-, data- och telekommunikation svarade för 12 procent. Det finns dock svårigheter att särskilja på investeringar i energi respektive VA mot bakgrund av att dessa verksamheter ofta bedrivs i gemensamma företag, vilket sannolikt innebär att investeringar i energiverksamhet är något överskattade i relation till investeringar i infrastruktur.

Posten övrigt innehåller huvudsakligen investeringar i maskiner och inventarier, bland annat fordon, och uppgick till 4 procent under 2022.

Figur 3. Fördelning av kommunkoncernernas investeringar<sup>7</sup>



Källa: Kommuninvest

7) Dataunderlaget för investeringarnas fördelning erhålls via kommunernas och regionernas räkenskapsammandrag och delas upp i olika kategorier. För sammanställningen av kommunkoncernerna görs ett urval av de 50 befolkningsmässigt största kommunerna där kommunala företag och kommunalförbund inkluderas. Alla regionkoncerner, med företag och kommunalförbund, ingår i sammanställningen. Totalt inkluderas investeringar motsvarande 100 mdkr av totalt 150 mdkr för kommunkoncernerna och samtliga investeringar för regionkoncernerna.



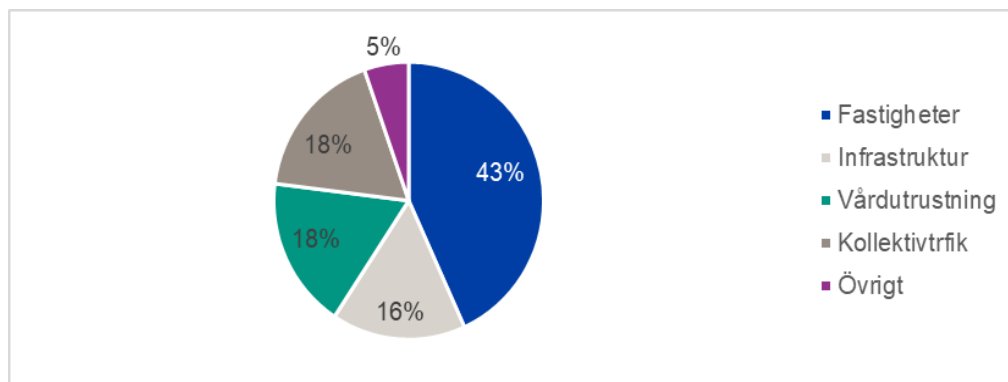
## Regioner

Investeringsvolymerna i regionkoncernerna ökade med 7 procent i nominella termer från 31,0 mdkr 2021 till 33,5 mdkr 2022. Det är icke fastighetsrelaterade investeringar som står för ökningen. Under 2022 utgjorde fastigheter 43 (46) procent av investeringsvolymen. Investeringar i infrastruktur och kollektivtrafik ökade jämfört med föregående år och svarade tillsammans för 34 (30) procent. Region Stockholms satsningar på bland annat utbyggt tunnelbana innebär att regionen står

för cirka 90 procent av regionkoncernernas samlade investeringar i infrastruktur och kollektivtrafik. Investeringar i vårdutrustning och övriga investeringar uppgick till 18 (18) respektive 5 (4) procent.

Region Stockholms andel av regionkoncernernas totala investeringsvolym är fortfarande betydande och ökade till 38 (33) procent under 2022. De två övriga storstadsregionerna, Västra Götalandsregionen och Region Skåne, stod för 15 (16) respektive 13 (14) procent av regionkoncernernas totala investeringar.

Figur 4. Fördelning av regionkoncernernas investeringar



Källa: Kommuninvest

## Investeringar per kommungrupp, regioner och län

### Kommungrupp

För att möjliggöra jämförelser av kommuner tillämpas den kommungruppsindelning som utvecklats av Sveriges Kommuner och Regioner (SKR). Indelningen grundas primärt på tätortskaraktäristika och uppdaterades senast 2023 (för mer information om indelningen se Appendix 1).

Sett över tid har investeringsnivåerna varit högst i kommungrupperna *Storstäder* och *Större stad*. Hög befolkningstillväxt och relativt stora kommunkoncerner bidrar till ett högt investeringstryck. Många kommuner i gruppen *Landsbygdskommun ej nära större stad* brottas däremot med

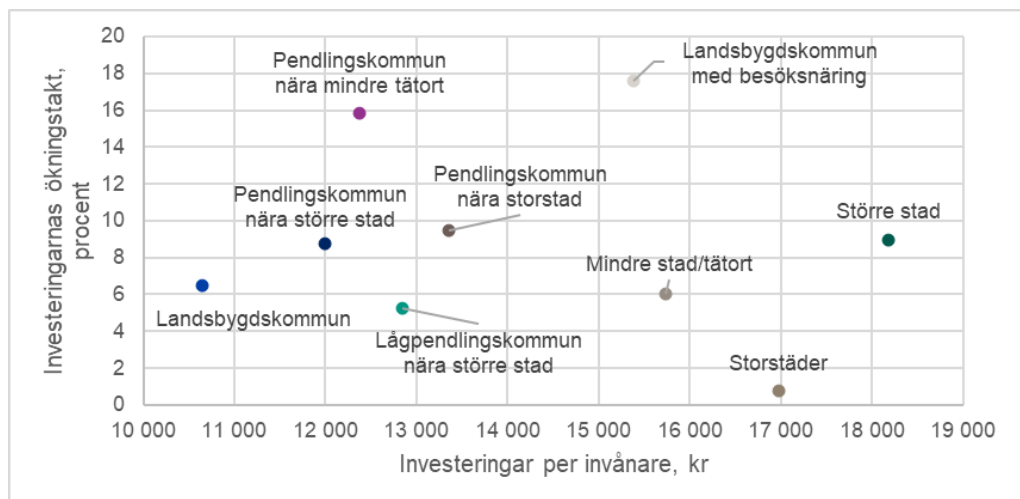
minskande befolkningsunderlag, vilket pressar ner investeringsbehoven. Kommuner inom pendlingsavstånd till storstäder och större städer tenderar att ha relativt låga investeringsnivåer i förhållande till sin befolkningsstorlek. Närheten till andra kommuner ger möjligheter att samverka kring både välfärdsproduktion och infrastruktur, vilket minskar investeringsbehoven för den enskilda kommunen. För gruppen *Landsbygdskommun med besöksnäring* är situationen den omvända. Dessa kommuner behöver ofta överdimensionera den lokala infrastrukturen, inte minst för VA, för att kunna ta hand om invånare från andra kommuner under turistsäsongen, vilket bidrar till förhöjda investeringsvolymerna. Varje kommun har dock sin egen unika uppsättning av geografiska, demografiska, politiska och

ekonomiska förutsättningar och det kan därför vara vanskligt att dra för långtgående och generella slutsatser om utvecklingen för enskilda kommuner med utgångspunkt från utvecklingen på kommungruppnivå. Spridningen mellan kommunerna inom en och samma kommungrupp är ofta större än mellan kommungrupperna.

År 2022 ökade investeringsvolymerna i samtliga kommungrupper. Den största procentuella ökningen skedde i

kommungruppen *Landsbygdskommun med besöksnäring* vars investeringsvolym ökade med drygt 18 procent. Det är andra året i rad som denna grupp har högst ökningstakt. Kommungruppen *Storstäder*, där investeringarna minskade med 10 procent 2021, var den kommungrupp där investeringarna ökade minst 2022, med knappt en procent.

Figur 5. Investeringar per invånare och kommungrupp samt investeringarnas ökningstakt



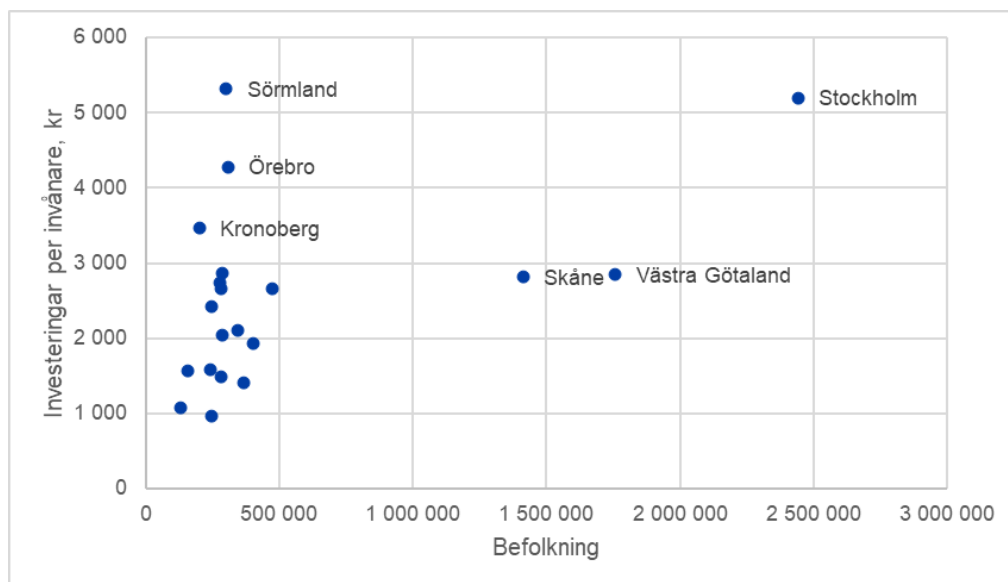
Källa: Kommuninvest

### Regioner

Regionernas genomsnittliga investeringsnivå uppgick till 3 186 kr per invånare 2022, vilket är en ökning med 6 procent jämfört med föregående år<sup>8</sup>. Region Sörmland och Region Stockholm hade de högsta investeringsnivåerna med 5

314 respektive 5 197 kr per invånare. I Sörmland är det främst investeringar i sjukhusfastigheter som förklarar de höga investeringsnivåerna i regionen medan det är infrastrukturinvesteringar i kollektivtrafiken som drar upp nivån för Region Stockholm.

Figur 6. Investeringar per invånare och befolkning per region



Källa: Kommuninvest

8) Region Gotland exkluderas från sammanställningen av regioner.

### Län

Regionala skillnader i investeringsvolymen återfinns även på länsnivå, då investeringarna i regionen och länets samtliga kommuner summeras. 2022 hade Jämtlands län den högsta investeringsnivån per invånare. Där är det Östersunds stora investeringsvolym,

se Tabell 4, som drar upp nivån för hela länet. Kommunen stod för hela 75 procent av länets samlade kommunala och regionala investeringar. I nominella termer ökade investeringsvolymen i länet med 37 procent mellan 2021 och 2022, vilket även var den högsta ökningstakten bland alla län.

Tabell 2: **Investeringar per län 2022 och förändring jämfört med 2021**

Län	Investeringar per invånare, kr	Investeringar per invånare (exkl. region), kr	Investeringar, mnkr	Investeringar (exkl. region), mnkr	Procentuell förändring sedan 2021	Procentuell förändring sedan 2021 (exkl. region)
Jämtland	28 228	27 153	3 745	3 602	37,4	37,9
Västerbotten	23 348	20 604	6 451	5 693	16,7	20,2
Örebro	20 999	16 720	6 463	5 146	2,0	-0,2
Södermanland	20 395	15 080	6 171	4 563	3,0	0,1
Norrbottnen	19 776	18 804	4 928	4 686	13,3	15,2
Stockholm	19 525	14 328	47 641	34 960	7,0	3,8
Västra Götaland	19 326	16 475	33 988	28 974	9,0	10,9
<b>Riket</b>	<b>18 411</b>	<b>15 224</b>	<b>193 714</b>	<b>160 182</b>	<b>7,3</b>	<b>7,1</b>
Östergötland	18 086	15 423	8 535	7 278	0,3	-2,0
Skåne	17 322	14 510	24 499	20 521	5,9	9,3
Dalarna	17 258	14 396	4 976	4 151	11,0	10,6
Gävleborg	17 071	15 028	4 905	4 318	18,6	18,2
Jönköping	16 973	15 569	6 265	5 747	-1,4	-0,7
Halland	16 627	14 527	5 700	4 980	-0,1	0,9
Västmanland	16 461	13 806	4 621	3 875	-12,0	-12,0
Värmland	16 314	14 827	4 633	4 211	3,4	-0,2
Uppsala	16 124	14 197	6 460	5 688	22,5	28,3
Kronoberg	15 970	12 510	3 263	2 556	36,1	16,7
Kalmar	15 596	13 172	3 863	3 263	1,5	2,7
Blekinge	15 368	13 793	2 439	2 189	-13,2	-14,2
Västernorrland	14 611	13 020	3 554	3 167	17,0	13,1
Gotland	10 021	10 021	613	613	25,6	25,6

Källa: Kommuninvest

## Investeringar per kommun

Investeringsvolymerna i absoluta tal följer, med några få undantag, kommunernas befolkningsstorlek. De tre kommuner som hade de största investeringsvolymerna 2022 var, precis som 2021, Sveriges största

kommuner sett till befolkningen. Östersund och Skellefteå, som är landets 38:e respektive 32:e största kommun sett till befolkning, finns emellertid med på listan över kommuner med högst investeringsvolym.

Tabell 3: **Investeringar, totalt och per invånare**

Kommunkoncern	Investeringsvolym, mnkr 2022	Investeringsvolym per invånare, kr 2022	Investeringsvolym, mnkr 2021	Investeringsvolym per invånare, kr 2021
Stockholm	16 643	16 901	16 888	17 255
Göteborg	11 727	19 648	11 876	20 213
Malmö	4 558	12 754	3 918	11 139
Linköping	3 420	20 519	3 622	21 882
Örebro	3 348	21 183	3 177	20 235
Uppsala	3 296	13 612	2 616	11 010
Jönköping	2 883	19 867	3 271	22 782
Östersund	2 822	43 607	1 807	28 087
Lund	2 744	21 373	2 142	16 816
Skellefteå	2 679	36 007	2 354	32 074

Källa: Kommuninvest

Kommunerna med högst investeringsnivå per invånare varierar över tid. Det beror ofta på att enstaka stora investeringar får ett kraftigt genomslag i mindre och medelstora kommuner. Kommunen med högst investeringsnivå per invånare är, precis som 2020 och 2021, Kiruna. Totalt investerades 68 332 kr per invånare under 2022. Den

pågående stadsomvandlingen, som genomförs i samband med LKAB:s utvidgning av gruvbrytningsverksamheten, förklarar den höga investeringsnivån. Skellefteå är den enda kommun som funnits med på listan över högst investeringsnivå per invånare ända sedan den första listan publicerades 2017, alltid på den övre halvan av tabellen.

Tabell 4: **Kommunkoncerner med störst investeringsvolym per invånare 2022**

Kommunkoncern	Investeringsnivå i kr per invånare	Investeringsvolym mnkr	Kommentar
Kiruna	68 332	1 532	Stadsomvandling
Östersund	43 607	2 822	Energiproduktion och verksamhetslokaler
Skellefteå	36 007	2 679	Energiproduktion, bostäder och infrastruktur
Askersund	25 444	293	Verksamhetslokaler
Burlöv	25 345	504	Markförvärv
Osby	24 467	324	Verksamhetslokaler
Trollhättan	24 463	1 450	Energiproduktion, bostäder och infrastruktur
Habo	24 162	317	Verksamhetslokaler och VA
Malung-Sälen	23 958	246	Infrastruktur och simhall
Borgholm	23 327	253	Energiproduktion

Källa: Kommuninvest

# Kommunsektorns låneskuld

## Riket

Kommunsektorns låneskuld stiger i lägre takt jämfört med tidigare år. Under 2022 ökade kommunsektorns låneskuld med strax över 21 mdkr, motsvarande 2,7 procent, till 820 mdkr. Tillväxttakten under 2022 är den lägsta sedan Kommuninvest började samla in data om låneskuldutvecklingen (2007), och kan jämföras med en genomsnittlig tillväxttakt på 6,4 procent mellan 2007–2021. Den i sammanhanget låga låneskuldökningen förklaras av en skuldtiltväxt bland kommunkoncernerna på 24 mdkr till 743 mdkr. Regionkoncernerna, å andra sidan, minskade sin låneskuld med 3 mdkr under 2022. Utvecklingen kan åtminstone till viss del förklaras av en hög självfinansieringsgrad av investeringar. Ett positivt skatteunderlag

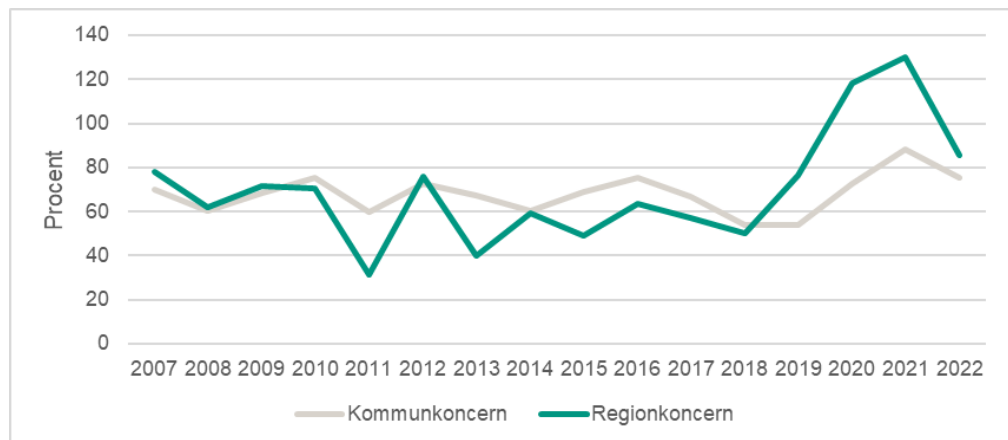
och höga statsbidrag bidrog till stora överskott inom kommunsektorn under pandemin. Dessa överskott har medfört att likvida medel ökat i kommuner och regioner, vilket minskat behovet av lånefinansiering.

Tabell 5: Kommunsektorns låneskuld

	2020	2021	2022
Låneskuld, mdkr	769	799	820
Procentuell ökning	5,4 %	3,8 %	2,7 %
Kommunkoncerner	689	719	743
Regionkoncerner	80	80	77
Låneskuld per invånare, kr	74 114	76 421	77 932
Andel av BNP	15,3 %	14,6 %	13,8 %
Andel av omsättning	55,5 %	54,1 %	52,9 %

Källa: Kommuninvest och SCB

Figur 7. Självfinansieringsgrad 2007 – 2022

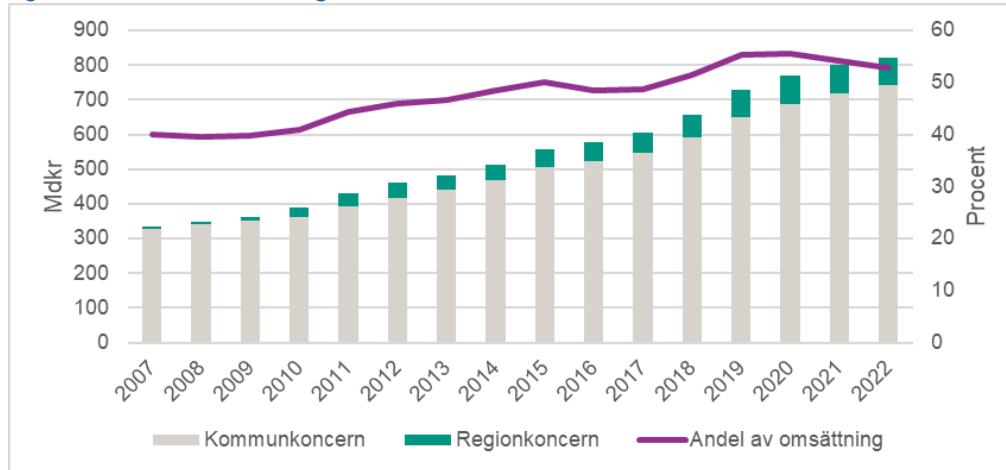


Källa: Kommuninvest

Uppdelat per invånare uppgick låneskulden 2022 till 77 932 kr, vilket motsvarar en ökning med 1 511 kr jämfört med 2021, eller knappa 2 procent. Låneskulden i relation till BNP och kommunsektorns omsättning har de senaste tre åren visat en nedåtgående trend, efter att nyckeltalen varit uppe på historiskt höga nivåer 2020. 2022 var låneskuldens

andel 13,8 och 52,9 procent av BNP respektive omsättning. Pandemins effekter på ekonomin var kortvariga och den ekonomiska återhämtningen var snabb och kraftig. Både BNP och kommunsektorns omsättning hade en hög tillväxt under 2021 och 2022, vilket i kombination med höga självfinansieringsgrader gör att nyckeltalen sjunker.

Figur 8. Låneskuldens utveckling 2007 - 2022



Källa: Kommuninvest

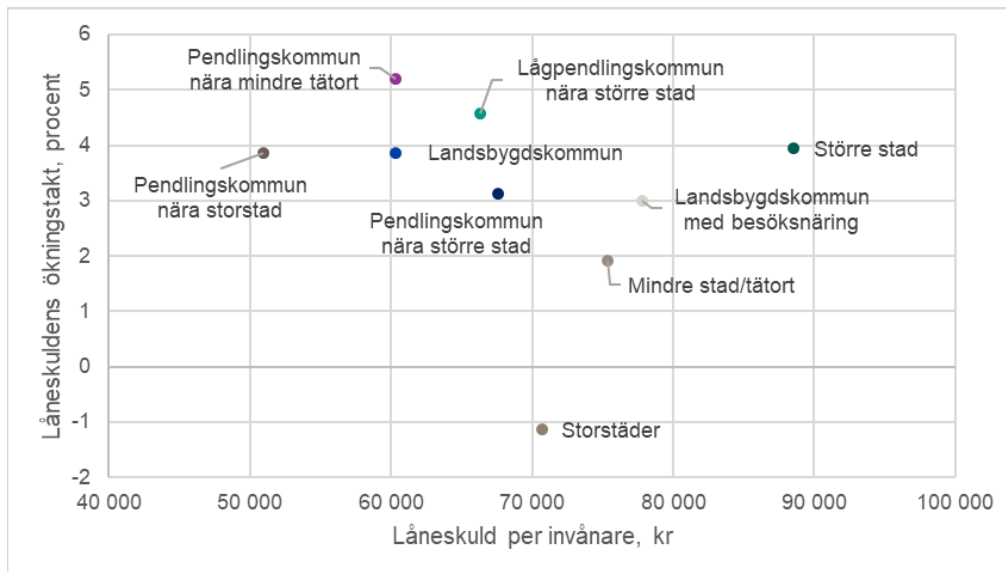
## Låneskuld per kommungrupp, region och län

### Kommungrupp

I Figur 9 illustreras spridningen mellan låneskuldens ökningstakt och låneskulden per invånare bland kommunkoncerner uppdelade i kommungrupper. Den största ökningstakten av låneskulden har under 2022 skett i

kommungrupperna *Lågpendlingskommun nära större stad* och *Pendlingskommun nära mindre tätort*. Dessa två grupper hade även högst ökningstakt 2021. Låneskulden per invånare var dock störst i kommungrupperna *Större stad* och *Landsbygdskommun med besöksnäring*. Noterbart är att gruppen *Större stad* ökar avståndet till flera av de andra grupperna under 2022.

Figur 9. Låneskuld per invånare och kommungrupp samt skuldens ökningstakt.



Källa: Kommuninvest

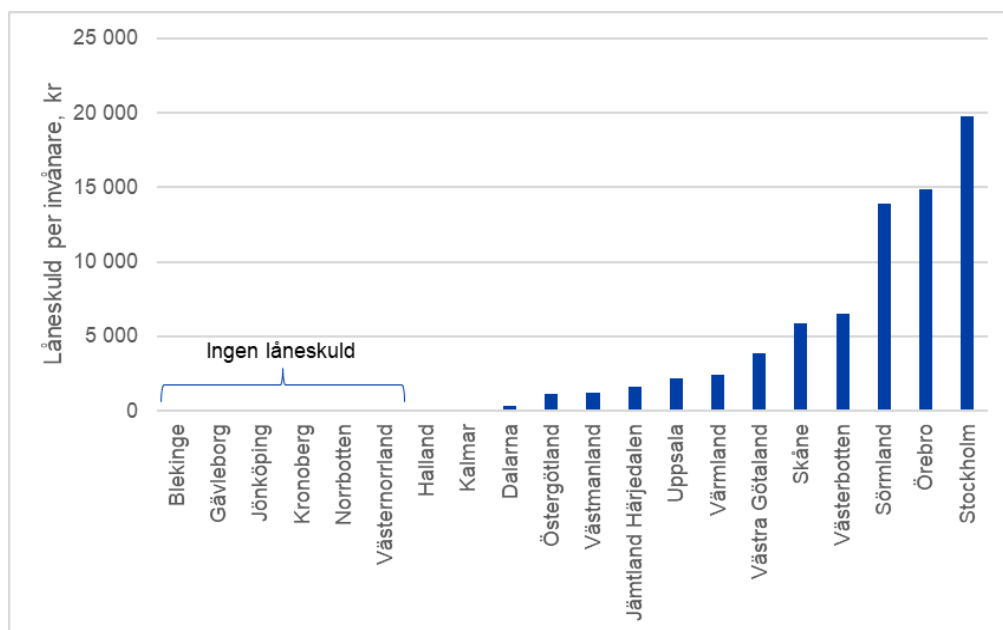
### Regioner

Regionkoncernernas totala låneskuld minskade med 3 mdkr under 2022, och vid årets slut uppgick den till 77 mdkr. Region Stockholm är bland de som minskar sin låneskuld, vilket de har gjort varje år sedan 2019. Även Region Skåne och Region Västerbotten minskar sina låneskuldsvolymen. Bland de regioner som ökar sin låneskuld finns Västra Götalandsregionen, Region Sörmland och Region Örebro län. Låneskulden per invånare var ojämnt fördelad mellan regionerna. Region Stockholm hade den enskilt största låneskuldsvolymen, vilket också historiskt har varit fallet. Av den totala låneskulden för regionkoncernerna

utgjorde Region Stockholms låneskuld 63 procent. Tillsammans med de andra två storstadsregionerna, Skåne och Västra Götaland, uppgick lånevolymer till 83 procent av den totala låneskulden.

Fördelas låneskulden per invånare blir fördelningen av låneskulden annorlunda. Region Stockholm har fortsatt den högsta låneskulden, men följs av Region Örebro län och Region Sörmland. Under 2022 har fem regioner minskat sin låneskuld med motsvarande 7 mdkr samtidigt som åtta regioner har ökat sin låneskuld med motsvarande 3,9 mdkr. Sex regioner saknar helt låneskuld.

Figur 10. Låneskuld per invånare och regionkoncern



Källa: Kommuninvest



## Län

På länsnivå har, likt tidigare år, Örebro län den högsta låneskulden per invånare som totalt uppgår till 114 065 kr per invånare. Örebro kommuns låneskuld på 18,7 mdkr står för drygt hälften av länets låneskuld. Den lägsta låneskulden per invånare återfinns i Sveriges befolkningsmässigt minsta län, Gotland, som enbart består av en kommun. Gotlands kommun har även uppgifter som i

normalfallet åligger regionerna.

På länsnivå har låneskuldsvolymen ökat mest i Västernorrlands län. Uppgången med drygt 11 procent drevs främst av ökad upplåning från Sundsvalls kommun, men även Härnösands kommun, Timrå kommun och Ånge kommun bidrar till den högre låneskulden i länet. I Gotlands län, Norrbottens län, Kalmar län och Stockholms län har låneskuldsvolymen minskat.

Tabell 6. Låneskuld per län 2022 och förändring jämfört med 2021

Län	Låneskuld per invånare, kr	Låneskuld per invånare (exkl. region), kr	Låneskuld, mnkr	Låneskuld (exkl. region), mnkr	Förändring sedan 2021, procent	Förändring sedan 2021 (exkl. region), procent
Örebro	114 065	99 191	35 106	30 528	6,6	4,5
Södermanland	101 694	87 746	30 769	26 549	9,0	5,3
Östergötland	95 769	94 642	45 195	44 663	4,7	4,9
Västerbotten	86 210	79 670	23 819	22 012	1,4	4,4
Blekinge	81 944	81 944	13 008	13 008	3,3	3,3
Västernorrland	81 265	81 265	19 769	19 769	11,1	11,1
Västra Götaland	79 513	75 658	139 835	133 057	3,7	2,8
Jämtland	79 488	77 859	10 546	10 330	9,4	10,7
Uppsala	78 871	76 700	31 602	30 732	4,3	3,7
Västmanland	77 988	76 759	21 892	21 547	4,4	4,2
<b>Riket</b>	<b>77 932</b>	<b>70 634</b>	<b>819 963</b>	<b>743 175</b>	<b>2,7</b>	<b>3,4</b>
Kronoberg	77 528	77 528	15 842	15 842	4,6	4,6
Dalarna	77 222	76 875	22 264	22 164	5,0	5,0
Stockholm	75 732	55 931	184 789	136 473	-2,4	0,5
Jönköping	73 858	73 858	27 262	27 262	3,4	3,4
Skåne	72 392	66 511	102 386	94 068	3,2	4,7
Kalmar	71 966	71 924	17 827	17 816	-1,2	-1,2
Värmland	68 801	66 363	19 538	18 846	6,8	6,1
Halland	68 099	68 083	23 345	23 339	3,1	3,1
Gävleborg	63 747	63 747	18 317	18 317	6,3	6,3
Norrbotten	60 938	60 938	15 184	15 184	-3,0	-3,0
Gotlands län	27 283	27 283	1 669	1 669	-3,4	-3,4

Källa: Kommuninvest

## Låneskuld per kommun

I Tabell 7 och 8 återfinns de kommunkoncerner som hade den högsta nominella låneskulden respektive den högsta låneskulden per invånare 2022. Det bör påpekas att jämförelserna ger en ofullständig bild av de finansiella förutsättningarna i de enskilda kommunerna eftersom skuldnivåerna inte ställs i relation till den enskilda kommunens resultat och/eller tillgångar. En hög skuldsättning indikerar vanligtvis betydande tillgångsvärden i bland annat fastigheter, bostäder och/eller energiproduktion. I praktiken innebär det att den kommun som har högst låneskuld per invånare i ett län även kan vara den kommun som har störst nettotillgångar per invånare och det starkaste kassaflödet. Även om den totala skuldnivån är intressant i sig, så är i regel förändringen av skuldnivån en mer intressant indikator på den ekonomiska

utvecklingen i en kommun. Kommuner som ökar sin skuldsättning snabbt under ett antal år är ofta inne i en period med förhöjda investeringsnivåer, medan en längre period av konstant eller sjunkande låneskuld indikerar lägre investeringsnivåer och finansiell konsolidering.

De tio kommunkoncerner som vid utgången av 2022 hade de högsta låneskuldsvolymerna återfanns alla i toppen även under föregående år. Den enda förändringen i ordningen av listan var att Örebro gick om Uppsala och tog plats fyra i stället för plats fem för 2022. Stockholms stad har fortsatt den högsta låneskulden bland landets kommunkoncerner. Däremot minskade Stockholms låneskuld med drygt 2 mdkr under 2022, från 69,2 till 67,1 mdkr. Det var också bara Stockholm på listan av kommuner med högst låneskuld som minskade sin låneskuld under året.

Tabell 7: **Kommunkoncerner med högst låneskuld 2022**

Kommunkoncern	Låneskuld 2022, mdkr	Procentuell förändring 2022	Låneskuld samt placering 2021 i parentes, mdkr	Låneskuld samt placering 2020 i parentes, mdkr
Stockholm	67,1	-3	69,2 (1)	63,5 (1)
Göteborg	52,3	1	51,7 (2)	50,8 (2)
Linköping	19,5	3	18,9 (3)	20,4 (3)
Örebro	18,7	6	17,6 (5)	16,7 (5)
Uppsala	17,7	0	17,6 (4)	17,4 (4)
Malmö	17,6	9	16,2 (6)	16,1 (6)
Norrköping	16,3	7	15,3 (7)	13,4 (7)
Västerås	14	3	13,6 (8)	11,4 (9)
Jönköping	13,3	8	12,4 (9)	11,4 (8)
Lund	13,3	15	11,6 (10)	11,0 (10)

Källa: Kommuninvest

Låneskulden per invånare 2022 var högst i Trollhättan, Hammarö och Askersund. De två förstnämnda syns vanligtvis till på listan, medan den sistnämnda kommunen är ett nytt tillskott. Bara för två år sedan låg Askersund på 26:e plats bland kommunkoncernerna i Sverige och låneskulden per invånare har sedan dess stigit från 90 000 kr till 125 700 kr. Låneskulden i Askersunds kommunkoncern har stigit med ungefär 40 procent de senaste tre åren, som en följd

av kraftigt ökande investeringsnivåer. Bara under 2022 steg låneskulden per invånare med 16 procent. Ett annat tillskott på listan är Norrköping, som under 2022 ökade sin låneskuld per invånare med 6 procent. Här har det bland annat genomförts ett stadsutvecklingsprojekt som har inneburit stora investeringar. Även Trollhättan och Hammarö, som ligger högst upp på listan, är inne i investeringsintensiva perioder.

Tabell 8: **Kommunkoncerner med högst låneskuld per invånare 2022**

Kommunkoncern	Låneskuld per invånare 2022, tkr	Procentuell förändring 2022	Låneskuld per invånare samt placering 2021 i parentes, tkr	Låneskuld per invånare samt placering 2020 i parentes, tkr
Trollhättan	142,6	2	139,3 (1)	137,2 (1)
Hammarö	134,3	5	127,5 (3)	124,3 (4)
Askersund	125,7	16	108,3 (11)	90,0 (26)
Ystad	124,1	-3	128,2 (2)	124,3 (3)
Strömstad	122,7	1	121,3 (4)	121,5 (6)
Örebro	118,4	6	112,1 (7)	107,1 (8)
Linköping	117,1	3	114,1 (5)	123,9 (5)
Älmhult	116	4	111,7 (8)	101,1 (12)
Nybro	115,6	4	111,3 (9)	103,7 (9)
Norrköping	112,5	6	105,9 (12)	93,4 (19)

Källa: Kommuninvest

# Kommunsektorns finansiering

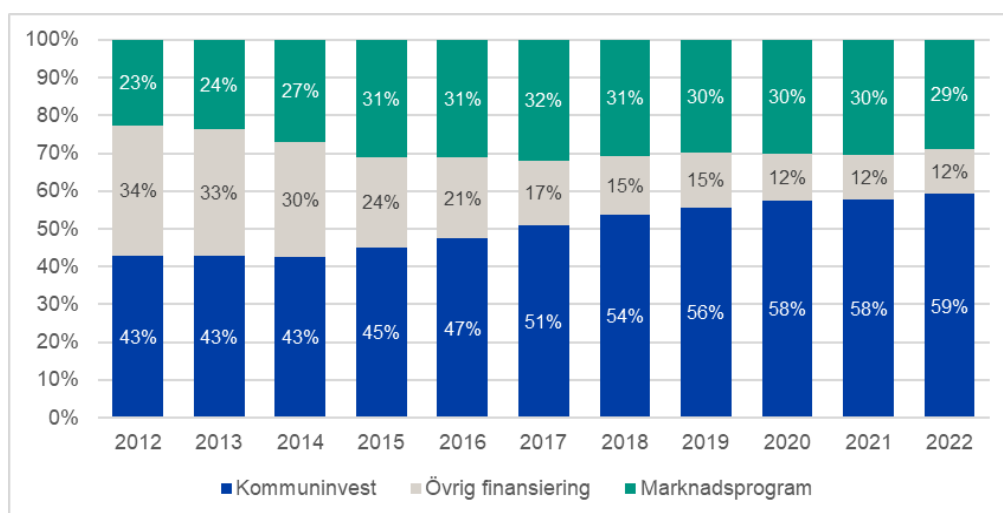
Sedan finanskrisen 2008/09 har marknaden för kommunal finansiering förändrats i grunden. För 15 år sedan var visserligen Kommuninvest den enskilt största långgivaren, med en marknadsandel på runt 20 procent, men de svenska och utländska bankerna stod för närmare 70 procent av utlåningen till kommunsektorn. Ett tiotal kommuner och kommunala bolag finansierade sig även via penning- och kapitalmarknaden. Idag är Kommuninvest kommunsektorns dominerande kreditgivare. Majoriteten av landets små och medelstora kommuner har hela sin finansiering via företaget. Ett 20-tal kommuner och regioner och enstaka kommunala bolag finansierar sig helt eller delvis via marknadsupplåning. Finansiering via affärsbanker är numera en marginell företeelse. Däremot finansierar Europeiska Investeringsbanken (EIB) och Nordiska Investeringsbanken (NIB) flera större projekt i landets större kommuner och regioner och användningen av finansiell leasing har ökat.

Under 2022 ökade kommunsektorns låneskuld med 2,7 procent och uppgick till

820 mdkr vid årets slut. Kommuninvest finansierade totalt 59 (58 år 2021) procent av låneskulden. Resterande del finansierades med upplåning på penning- och kapitalmarknaderna via egna marknadsprogram eller via det som numera klassificeras som Övrig finansiering<sup>9</sup>. Andelen för marknadsprogrammen och Övrig finansiering uppgick till 29 (30) respektive 12 (12) procent av låneskulden.

Sett ur ett längre perspektiv har finansieringen via Kommuninvest ökat samtidigt som Övrig finansiering minskat medan marknadsprogrammets andel varit relativt konstant. Det är svårt att utskilja hur stor andel de olika beståndsdelarna av Övrig finansiering utgör, men redovisad finansiell leasing har stigit på grund av nya redovisningsrekommendationer. Bankernas andel bör därför ha minskat. Jämfört med det föregående året har Kommuninvest ökat sin andel med en procentenhet, samtidigt som marknadsprogrammets andel har minskat med lika mycket. Andelen Övrig finansiering har legat konstant sedan 2020.

Figur 11. Andel finansiering från olika källor 2012–2022



Källa: Kommuninvest

9) Övrig finansiering består bland annat av upplåning från affärsbanker, den Europeiska Investeringsbanken och den Nordiska Investeringsbanken, samt finansiell leasing.

I Tabell 9 redovisas lånefinansieringen uppdelat på medlemskap i Kommuninvest och koncernskuldens storlek<sup>10</sup>. Kommun- och regionkoncerner med medlemskap i Kommuninvest och en låneskuld upp till 6 mdkr finansierade sig 2022 till 94 procent via Kommuninvest. I praktiken innebär detta att en stor andel av landets kommuner hade hela sin finansiering via Kommuninvest.

Antalet medlemmar med en koncernlåneskuld över 6 mdkr ökade med tre stycken under 2022. Kommun- och regionkoncerner utan medlemskap i Kommuninvest finansierade huvudsakligen sin låneskuld genom upplåning på kapitalmarknaden via egna marknadsprogram, speciellt de med högre koncernlåneskulder. Den resterande andelen upplånas primärt via EIB och NIB.

Tabell 9. Finansiering 2022 utifrån låneskuldens storlek och medlemskap i Kommuninvest

	<6 mdkr i koncernlåneskuld	>6 mdkr i koncernlåneskuld
<b>Medlem i Kommuninvest</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Antal kommuner och regioner: 273 st</li> <li>• Låneskuld: 366 mdkr</li> <li>• Kommuninvest: 94 %</li> <li>• Marknadsprogram: 0 %</li> <li>• Övrig finansiering 5%</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Antal kommuner och regioner: 21 st</li> <li>• Låneskuld: 264 mdkr</li> <li>• Kommuninvest: 52 %</li> <li>• Marknadsprogram: 38 %</li> <li>• Övrig finansiering: 10 %</li> </ul>
<b>Inte medlem i Kommuninvest</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Antal kommuner och regioner: 8 st</li> <li>• Låneskuld: 8 mdkr</li> <li>• Marknadsprogram 48 %</li> <li>• Övrig finansiering 52 %</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Antal kommuner och regioner: 8 st</li> <li>• Låneskuld: 182 mdkr</li> <li>• Marknadsprogram 72 %</li> <li>• Övrig finansiering 28 %</li> </ul>

Källa: Kommuninvest

10) Procentandelarna är avrundade till närmaste heltal, vilket innebär att andelarna inte nödvändigtvis summerar till 100 procent.

# Kommunsektorns finansiella styrka

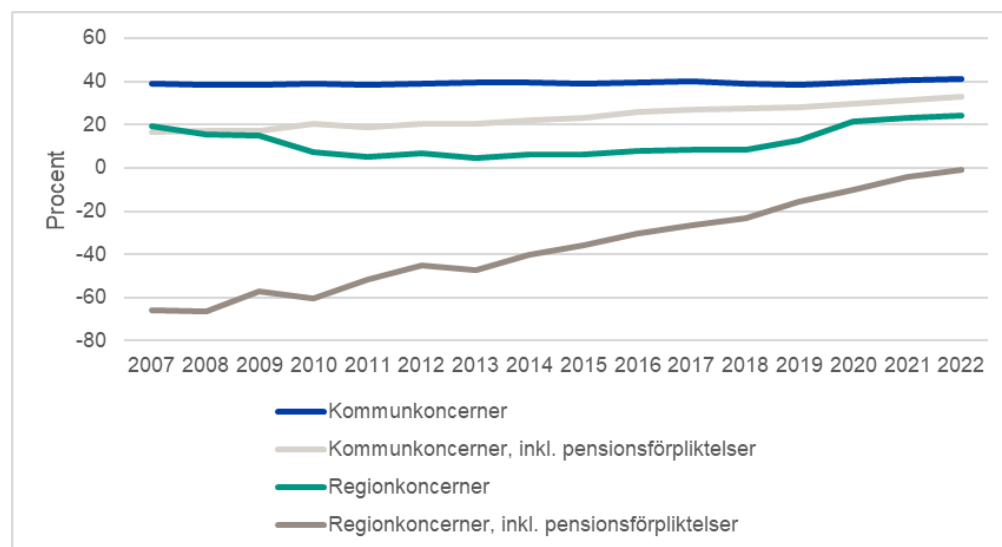
Den tillgångsmassa som kontinuerligt byggs upp genom kommunsektorns investeringar kan finansieras med eget kapital eller lånade medel. Soliditet är ett finansiellt nyckeltal som speglar relationen mellan eget kapital och tillgångar. Soliditet beräknas genom att dividera det egna kapitalet med balansomslutningen. Ofta kan detta helhetsmått vara det mest lämpliga sättet att beskriva kommuner och regioners långsiktiga finansiella styrka, då det tar hänsyn till tillgångsmassans uppbyggnad över tid.

I Figur 12 illustreras soliditetutvecklingen i kommunsektorn, uppdelat på kommun- och regionkoncerner, med respektive utan pensionsförpliktelser (se faktaruta på nästa sida). Över tid har soliditeten exklusive pensionsförpliktelser legat på en förhållandevis konstant nivå i kommunkoncernerna, med en marginell förstärkning under 2021 och 2022. Utvecklingen för regionkoncernerna har varit positiv under de senaste åren. Om

de pensionsförpliktelser som redovisas som en ansvarsförbindelse inkluderas i soliditetsberäkningarna har de senaste åren inneburit en tydligt förstärkt soliditet för både kommun- och regionkoncernerna. För regionkoncernerna har förstärkningen av soliditeten varit markant, om än från negativa nivåer. Att soliditeten, inklusive pensionsförpliktelserna förbättrats i kommunsektorn beror på att pensionskulden minskar i takt med att intjänade pensionsrätter innan 1998 utbetalas.

Soliditetsutvecklingen ska även ses i ljuset av att många kommuner och regioner har befunnit sig i kraftiga investeringsperioder under det gångna decenniet. Kommunsektorn som helhet har således klarat av att upprätthålla en hög investeringstakt med bibehållen, eller till och med förstärkt, finansiell styrka. Samtidigt har de höga investeringsnivåerna medfört högre låneskuld i förhållande till omsättning, vilket indikerar en högre räntekänslighet i kommunsektorn.

Figur 12. Soliditet 2007–2022



Källa: Kommuninvest

### Faktaruta: Kommunsektorns tjänstepensioner

I kommunsektorn används den så kallade blandmodellen för att redovisa åtagandet för framtida pensionsutbetalningar. Blandmodellen utgörs av en sammanslagning av två redovisningsmetoder, dels fördelningsmodellen och dels fullfonderingsmodellen. Fördelningsmodellen innebär att pensionsutbetalningar redovisas som en kostnad och att ingen avsättning av hittills intjänade pensioner tas upp i balansräkningen. I motsats innebär fullfonderingsmodellen att hela pensionsåtagandet tas upp som en avsättning i balansräkningen. Nyintjänade pensioner tillsammans med värdesäkring av hela pensionsskulden utgör en kostnad vid tillämpandet av fullfonderingsmodellen, men vid utbetalningstillfället redovisas ingen kostnad.

I samband med införandet av Lag (1997:614) om kommunal redovisning (KRL) år 1998 beslutades att pensionsförpliktelser som intjänats efter 1998 redovisas som avsättning i balansräkningen enligt fullfonderingsmodellen. Pensionsförpliktelser som intjänats före 1998 redovisas i stället som en ansvarsförbindelse enligt fördelningsmodellen. Detta innebär att en stor del av kommunsektorns pensionsförpliktelser inte inkluderas som skuld i balansräkningen. Vid beräkning av finansiella nyckeltal, som exempelvis soliditet, kan det således finnas skäl att inkludera de pensionsförpliktelser som redovisas utanför balansräkningen för att få en rättvisande bild av kommunsektorns finanser.

Även om kommunsektorn som helhet uppvisar en positiv soliditetsutveckling är skillnaden mellan enskilda kommunkoncerner stor. År 2022 varierade soliditeten inklusive pensionsförpliktelser mellan -22 och 71 procent i kommunkoncernerna. Att jämföra soliditet mellan enskilda kommuner och regioner kan dock ge en missvisande bild av den relativa ekonomiska styrkan.

Dolda marknadsvärden och skillnader i koncernstruktur gör det svårt att jämföra soliditeten mellan kommunkoncerner<sup>11</sup>. Soliditetsmättet är dessutom ett förhållandevis trögörsligt nyckeltal. På så vis är mättets utveckling och förändringsriktning över tid en viktigare indikator på finansiell styrka än soliditetsnivån som sådan.

11) I exempelvis snabbväxande kommuner kan tillgångsvärden i många fall överstiga de bokförda värdena, vilket gör att soliditetsmättet underskattar den ekonomiska styrkan. Variation i koncernstruktur är en ytterligare förklaring till att soliditeten varierar mellan olika kommun- och regionkoncerner. Exempelvis kan en kommun med ett stort bostadsbolag (en kapitalintensiv verksamhet) ha en lägre soliditet, jämfört med en kommun med ett litet bostadsbolag, utan att den ekonomiska styrkan i realiteten skiljer sig.

# Låneskuldens utveckling

Skuld tillväxten de kommande åren i kommunsektorn beror på investeringsvolymens storlek och hur hög självfinansieringsgraden blir. Investeringsvolymen är i sin tur en kombination av behovet av utbyggd välfärdinfrastruktur och hur stora ersättningsinvesteringar som krävs. Självfinansieringsgraden å andra sidan avgörs primärt av verksamhetens kassaflöde, huvudsakligen resultat plus avskrivningar, men även hur mycket likviditet kommunsektorn har till sitt förfogande. I detta fördjupningsavsnitt analyserar vi dessa faktorer mer ingående, vilket mynnar ut i en prognos över låneskuldens utveckling för tidsperioden 2023-2026.

## Investeringsbehov

Det demografiska trycket har minskat de senaste åren. Befolkningsstillväxten är betydligt lägre nu än under 2010-talet och antalet barn i åldern 0–19 förväntas till och med minska fram till 2030. Behovet av fler förskolor och skolor minskar därmed betydligt jämfört med prognosen för bara ett par år sedan. Däremot är behovet av ersättningsinvesteringar av befintliga verksamhetslokaler och infrastruktur, inte minst i badhus, reningsverk och vatten- och avloppsledning, fortsatt mycket stort. Fortsatt stora investeringsvolymerna i kombination med höga produktionskostnader innebär att den nominella tillväxttakten för de kommunala investeringarna förväntas vara fortsatt relativt hög under de kommande åren.

De kommunala bolagens investeringar har legat still i nominella termer de senaste åren och förväntas nu minska de kommande åren. Det är framför allt lägre investeringar i nya bostäder och ombyggnationer som drar ner investeringsvolymerna. Höga produktionskostnader, kraftigt stigande kapitalkostnader och slopade investeringsbidrag resulterar i att betydligt färre kommunala hyresbostäder byggs 2023 och 2024 jämfört med 2022. Under

2023 färdigställs de bostäder som redan är påbörjade och det stora fallet i de kommunala bostadsbolagens investeringar förväntas komma först under 2024.

Regionerna har kommit olika långt i att rusta upp befintliga sjukhusbyggnader och bygga helt nya enheter. Stora investeringar har redan gjorts i flera regioner men sett till hela landet finns det mycket kvar att göra. Förutom investeringsbehovet i sjukhusbyggnader kommer utbyggnationen av spårtrafik i Stockholms län att fortsätta under hela 2020-talet. Detta talar för ett fortsatt högt investeringstryck i regionerna under de kommande åren.

## Självfinansieringsgrad

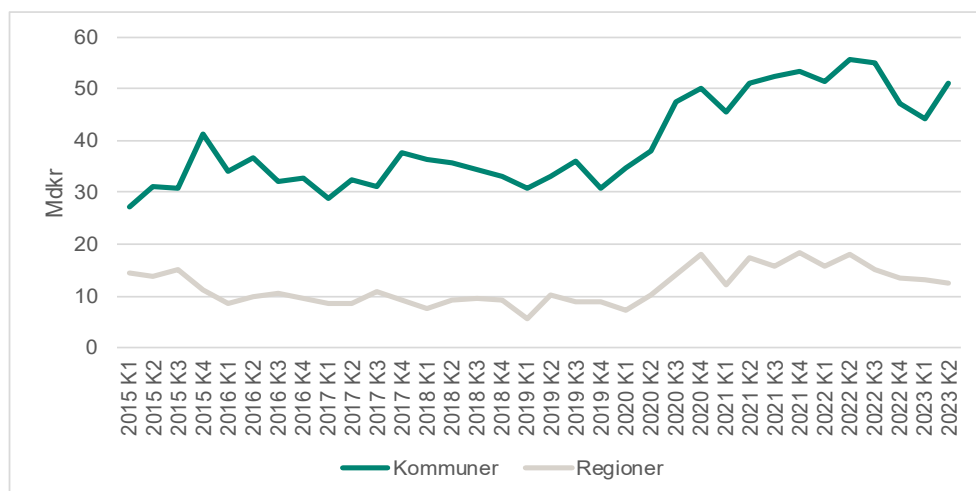
Under 2023 och 2024 kommer kommunernas och regionernas resultat vara nedpressade på grund av ökade kostnader, inte minst för pensionsåtaganden. SKR bedömer att resultat för kommunerna landar på 8 mdkr 2023 och -20 mdkr för regionerna. Det kan jämföras med ett sammanlagt överskott för kommuner och regioner, exklusive bolagen, på 69 mdkr 2021 och 43 mdkr 2022.

Kommunsektorns bolag har det också tufft de kommande åren. Energibolagen går fortsatt starkt men bostadsbolagens vinster förväntas minska betydligt på grund av högre drifts- och kapitalkostnader och kollektivtrafiken pressas fortfarande av höga drivmedelspriser och minskat resande efter pandemin.

Även om alla ökade kostnader för landets kommuner och regioner inte är kassaflödespåverkande och regeringen har beslutat om ökade statsbidrag för 2024 för att mildra den kärva ekonomiska situationen är kommunsektorns möjlighet att självfinansiera sina investeringar lägre än på flera år. Fortfarande är dock likviditeten i kommunsektorn betydligt högre än innan pandemin och det är en faktor som kan hålla upp självfinansieringsgraden under 2023 och 2024 även om kassaflödet från den löpande verksamheten minskar.



Figur 13. Likviditet per kvartal kv 1 2015 – kv2 2023 för kommuner och regioner



Källa: SCB

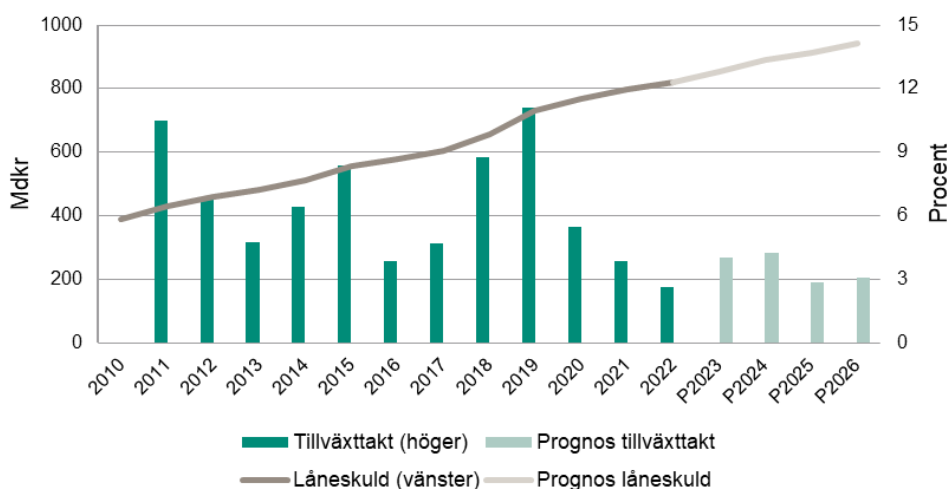
### Upplåningsbehov

Investeringsvolymen förväntas fortsätta att öka i nominella termer de kommande åren, men fördelningen mellan olika typer av investeringar kommer att förändras. Exploaterings- och bostadsinvesteringar minskar som andel av de totala investeringarna, medan kommunernas och regionernas investeringar i verksamhetsfastigheter och VA ökar.

Kassaflödet från verksamheten minskar betydligt under 2023 och 2024 jämfört med pandemiåren 2020–2022, men inte fullt lika

mycket som resultatet sjunker. Tack vare den goda likviditet som kommunsektorn gick in i 2023 med blir upplåningsbehovet ändå begränsat under både innevarande år och 2024, cirka 4 procent tillväxt för respektive år. Givet att inflationen faller tillbaka under 2024 och att samhällsekonomin återhämtar sig under 2025 förväntas låneskuldstillväxten bli ungefär 3 procent per år 2025 och 2026. Prognoser med denna horisont är emellertid mycket osäkra, och bygger även på att bostadsinvesteringarna kommer att vara relativt låga på några års sikt.

Figur 14. Skuldstillväxten i kommunsektorn 2010–2026



Källa: Kommuninvest

# Hållbar finansiering av kommunala investeringar

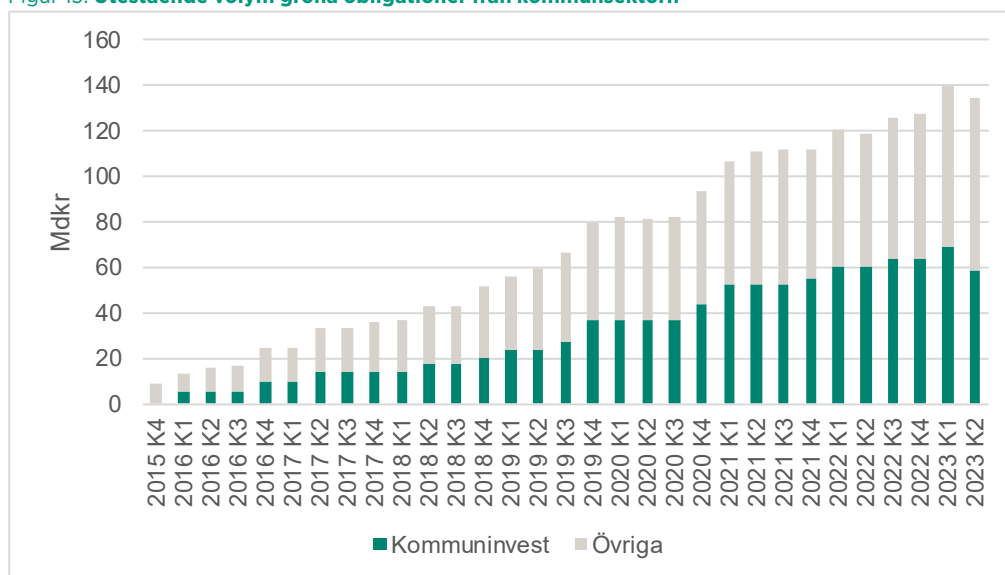
Intresset för hållbara obligationer växer på de globala finansmarknaderna och allt fler investerare efterfrågar såväl gröna som sociala placeringsalternativ. I detta fördjupningsavsnitt redogörs för utvecklingen av hållbar finansiering i kommunsektorn.

## Fortsatt stark utveckling av grön finansiering

Andelen gröna obligationer på den svenska obligationsmarknaden är hög ur ett internationellt perspektiv och kommunsektorn har varit drivande i utvecklingen. Göteborg Stad blev i oktober 2013 första kommun i världen att emittera en grön obligation, vilken också var den första gröna obligationen på den

svenska marknaden. Året därpå emitterade Stockholms läns landsting (idag Region Stockholm), som första region, en grön obligation i syfte att finansiera omfattande investeringar i gröna utvecklingsprojekt. I slutet av 2015 introducerade Kommuninvest produkten Gröna lån och i mars 2016 emitterade bolaget sin första gröna obligation. Figur 15 visar att den utestående volymen gröna obligationer från kommunala aktörer har fortsatt växa till 134,0 mdkr vid utgången av andra kvartalet 2023<sup>12</sup>. Kommuninvest gröna obligationer stod för över 40 procent av den totala volymen, motsvarande 58,9 mdkr<sup>13</sup>. Sammanlagt har 20 kommuner, regioner och kommunala företag identifierats i sammanställningen. Se Tabell 10.

Figur 15: Utestående volym gröna obligationer från kommunsektorn



Källa: Bloomberg & Kommuninvest

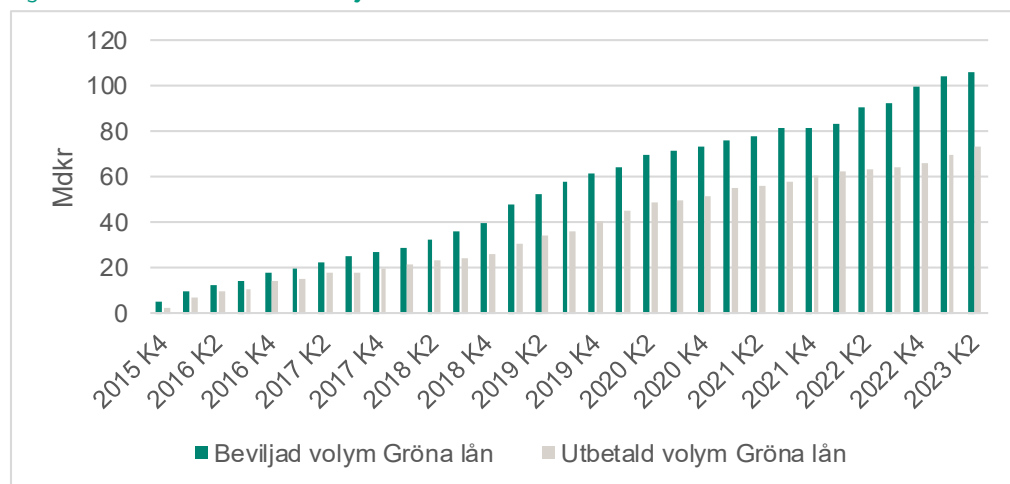
12) I sammanställningen ingår gröna obligationer samt ett fåtal hållbarhetslänkade obligationer.

13) Kommuninvest har emitterat gröna obligationer i svenska kronor (SEK), amerikanska dollar (USD) och euro (EUR). I figur 15 konverteras obligationerna i USD och EUR till SEK med valutakursen vid respektive emissionsdatum.

### Kommuninvests Gröna lån

Genom Kommuninvests Gröna lån får även kommuner och regioner som inte är aktiva på kapitalmarknaden tillgång till grön finansiering. Kommuninvest hade vid utgången av andra kvartalet 2023 godkänt 601 gröna investeringsprojekt i 190 kommuner och regioner till en sammanlagd volym av 105,9 mdkr, varav 73,4 mdkr hade betalats ut. Det innebär att 15 procent av Kommuninvests lånestock utgörs av Gröna lån.

Figur 16. Godkänd och utbetald volym av Gröna lån från Kommuninvest<sup>14</sup>



Källa: Kommuninvest

Högst andel grön finansiering 2022 hade Region Sörmland med 95 procent av låneskulden. Även Region Uppsala, Region Skåne, Region Värmland och Region Västmanland återfinns i Tabell 11 över de kommun- och regionkoncerner som har högst andel grön finansiering. En bidragande orsak till att så många regioner återfinns

på listan är att det på senare tid skett en betydande nybyggnation av vårdfastigheter i kombination med att regionerna generellt har lägre låneskuld än kommunerna. Bland kommunerna hade Östersund högst andel grön finansiering, motsvarande 71 procent av låneskulden. Se Tabell 11.

14) Notera att Kommuninvests gröna utlåning konsekvent överstiger företagets utestående volym gröna obligationer. Det innebär att Kommuninvest kan garantera att upplåningen går till prövade och godkända gröna projekt.

Tabell 10: Gröna emittenter i kommunsektorn

Emittent	Utestående volym 2023-06-30, mnkr	Ändamål (urval)
Kommuninvest	58 937	601 beviljade projekt i 190 kommuner och regioner inom 8 gröna projektkategorier
Göteborgs Stad	21 300	Gröna byggnader, förnybar energiproduktion, hållbar vattenhantering och hållbara transporter
Region Stockholm	14 650	Hållbara transporter, gröna byggnader och förnybar energiproduktion
Region Skåne	7 700	Gröna byggnader, hållbara transporter och förnybar energiproduktion
Örebro kommun	5 700	Förnybar energiproduktion, gröna byggnader och hållbar vattenhantering
Östersunds kommun	5 275	Hållbara transporter, hållbar vattenhantering, gröna byggnader och förnybar energiproduktion
Malmö stad	4 600	Förnybar energiproduktion, hållbara transporter och hållbar vattenhantering
Lunds kommun	3 200	Förnybar energiproduktion, hållbara transporter, gröna byggnader
Norrköpings kommun	2 600	Hållbara transporter, hållbar avfallshantering, förnybar energiproduktion och gröna byggnader
Linköpings stadshus AB (Linköping)	1 500	Gröna byggnader
Vellinge kommun	1 350	Förnybar energiproduktion, hållbar vattenhantering och gröna byggnader
Stångåstaden (Linköping)	1 068	Gröna byggnader
Västra Götalandsregionen	1 000	Gröna byggnader
Nacka kommun	1 000	Förnybar energi, hållbara transporter och gröna byggnader
Helsingborgs stad	1 000	Hållbarhetslänkade obligationer i syfte att nå kommunens klimatmål
Västerås stad	900	Hållbarhetslänkade obligationer i syfte att nå kommunens klimatmål
Lejonfastigheter (Linköping)	868	Gröna byggnader
Uppsala kommun	600	Hållbarhetslänkade obligationer i syfte att nå kommunens klimatmål
Linköpings kommun	500	Gröna byggnader
Tekniska Verken (Linköping)	250	Förnybar energiproduktion

Källa: Bloomberg &amp; Kommuninvest

Tabell 11: Kommuner och regioner med högst andel grön finansiering.

Kommun/region	Grön finansiering, % av låneskuld 2022 <sup>15</sup>	Ändamål (urval)
Region Sörmland	95%	Nya sjukhusbyggnader i Nyköping, Katrineholm och Eskilstuna
Region Uppsala	79%	Ny vårdcentral, energieffektivisering, hållbara transporter och avfallshantering
Region Skåne	77%	Gröna byggnader, hållbara transporter och förnybar energiproduktion
Region Värmland	75%	Grönt operationscentrum och sjukhusbyggnader vid centralsjukhuset i Karlstad
Östersunds kommun	71%	Hållbara transporter, hållbar vattenhantering, gröna byggnader och förnybar energiproduktion
Region Västmanland	67%	Hållbara transporter - biogasbussar
Älvkarleby kommun	54%	Hållbart och energieffektivt vård- och omsorgsboende samt flerbostadshus
Töreboda kommun	49%	Gröna byggnader
Skövde kommun	47%	Gröna byggnader, hållbar vattenhantering och bioeldat kraftvärmeverk
Kalmar kommun	47%	Förnybar energiproduktion, gröna byggnader och hållbar vattenhantering

Källa: Kommuninvest

### Gröna obligationer

Gröna obligationer är räntebärande skuldebrev som möjliggör för investerare att styra sitt placerade kapital mot verksamheter som bidrar till klimatomställningen. Det kan handla om exempelvis investeringar i förnybar energiproduktion, gröna byggnader eller klimatanpassningsåtgärder. För att främja en utveckling där alltmer kapital styrs mot långsiktigt hållbara verksamheter, i enlighet med Parisavtalet, pågår ett omfattande regelverksarbete inom EU. Bland annat antogs i juni 2020 EU:s taxonomiförordning. Taxonomiförordningen samt dess delegerade akter skapar för första gången ett EU-gemensamt klassificeringssystem för vad som kan anses vara en miljömässigt hållbar ekonomisk aktivitet. Taxonomin träder i kraft under 2022 och 2023 och kommer att genomsyra flera av de regelverk som påverkar finansiella aktörer och finansiell rapportering. Bland annat spelar taxonomin en viktig roll i den europeiska standarden för gröna obligationer.

<sup>15</sup> Inkluderar gröna obligationer och Gröna lån från Kommuninvest

### **Social finansiering börjar ta fart**

Sociala obligationer syftar i likhet med gröna obligationer till att styra investerarnas placerade kapital till en hållbar omställning, men i detta fall i den sociala dimensionen.

Marknaden för sociala obligationer i kommunsektorn är ännu i sin linda, men flera kommuner utforskar möjligheten att ge ut sociala obligationer och några har ramverk på plats.

Kommuninvest introducerade under 2021 låneprodukten Lån för Social Hållbarhet, och vid halvårsskiftet 2023 hade 5,6 mdkr beviljats till 18 investeringsprojekt. Lån för Social Hållbarhet delar väsentliga grunddrag med Gröna lån, men tillför en del nytt för att meningsfullt kunna bidra i kommunernas och regionernas sociala hållbarhetsarbete. Bland annat ställs tydliga krav på effektmätning

och systematik i arbetet. Lån kan beviljas för investeringar inom tre kategorier: boende och boendemiljöer; trygghet, säkerhet och tillgänglighet; samt hälsa, utbildning, idrott och kultur.

Kommunsektorn investerade mer än 190 mdkr under 2022 och de största investeringsområdena är verksamhets- och bostadsfastigheter, infrastruktur, VA och energiproduktion. Investeringarnas omfattning och inriktning i kombination med finansieringsbehoven visar på möjligheten för den hållbara finansieringens andel av den totala upplåningen att öka ytterligare. Således har kommunsektorn potential att även fortsättningsvis driva på utvecklingen av såväl hållbara finansmarknader som ett hållbart samhälle, ur såväl det sociala som klimat- och miljömässiga perspektivet.

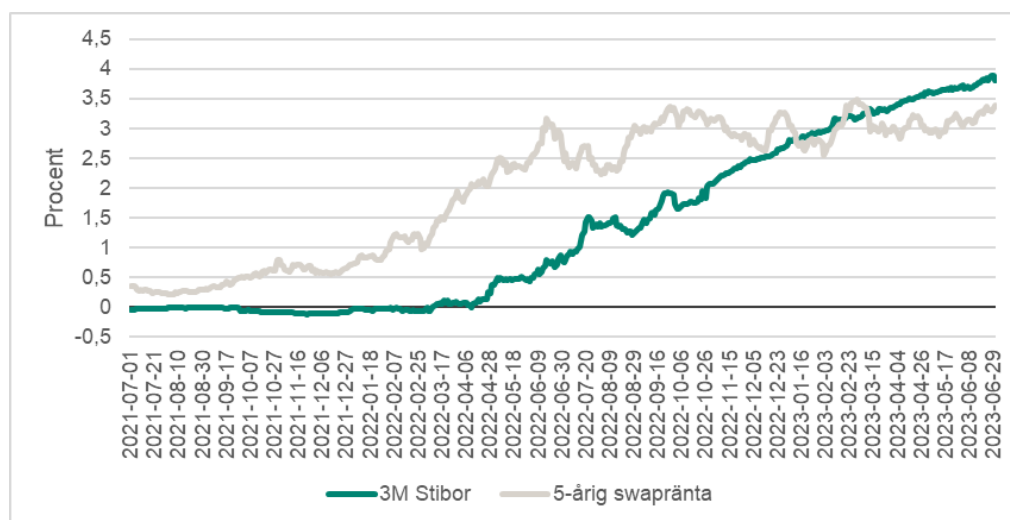
# Kommunsektorns skuldförvaltning

Mellan åren 2014 till 2021 var både de korta och långa marknadsräntorna mycket låga ur ett historiskt perspektiv. 3M Stibor låg under stor del av tiden under noll medan den femåriga swapräntan sällan var högre än en halv procent. Ett femårigt fasträntelån från Kommuninvest sommaren 2019 hade till exempel en ränta på 0,3 procent, inklusive

löptidsmarginal.

I slutet av 2021 började framför allt de längre marknadsräntorna stiga kraftigt utifrån en förväntan att Riksbanken skulle behöva höja styrräntan för att komma till rätta med en ökande inflation. I takt med att Riksbanken sedan har höjt styrräntan har de korta marknadsräntorna följt med uppåt.

Figur 17. Korta och långa marknadsräntor, 1 oktober 2021 till 1 juli 2023



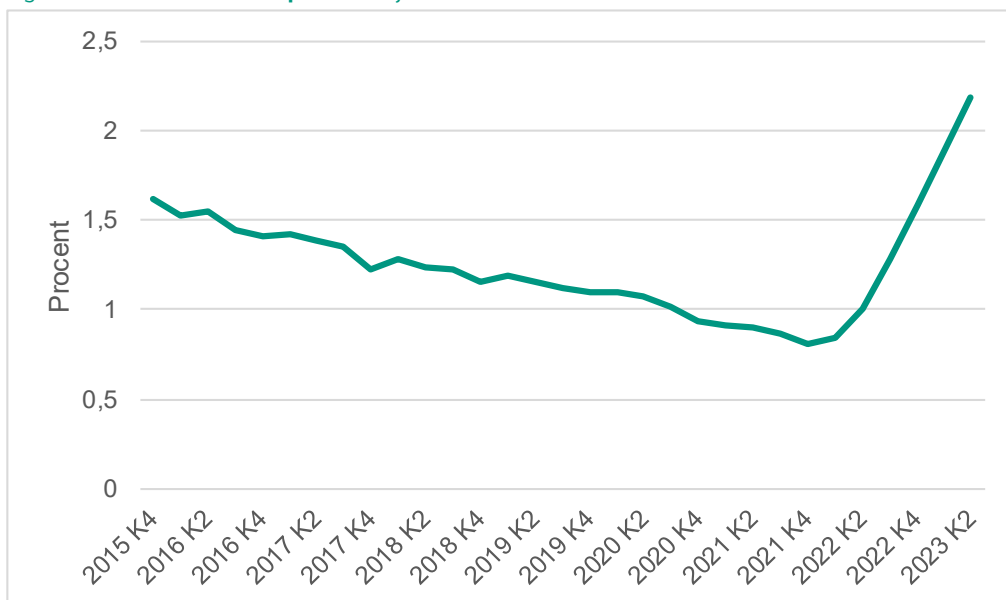
Källa: Reuters

Även om ränteuppgången har varit väldigt snabb och räntebindningen i kommunsektorn är relativt kort, knappt tre år, tog det ett drygt år från det att de långa marknadsräntorna började röra sig uppåt innan räntekostnaderna började öka på ett påtagligt sätt. För majoriteten av kommunsektorns låntagare var det först under första halvåret 2023, då de korta marknadsräntorna ”hunnit i kapp och förbi” de längre marknadsräntorna och en ökande andel av fasträntelånen

hade omsatts till högre räntenivåer, som ränteuppgången fick ett tydligt genomslag i form av märkbart högre räntekostnader.

Från det att kommunsektorns genomsnittsränta nådde sin lägsta nivå kvartal 4 2021, på 0,85 procent, har genomsnittsräntan stigit med 1,35 procentenheter fram till kvartal 2 2023. Huvuddelen av ökningen har skett sedan kvartal 4 2022.

Figur 18: **Genomsnittsräntan per kvartal, kv4 2015 – kv2 2023**



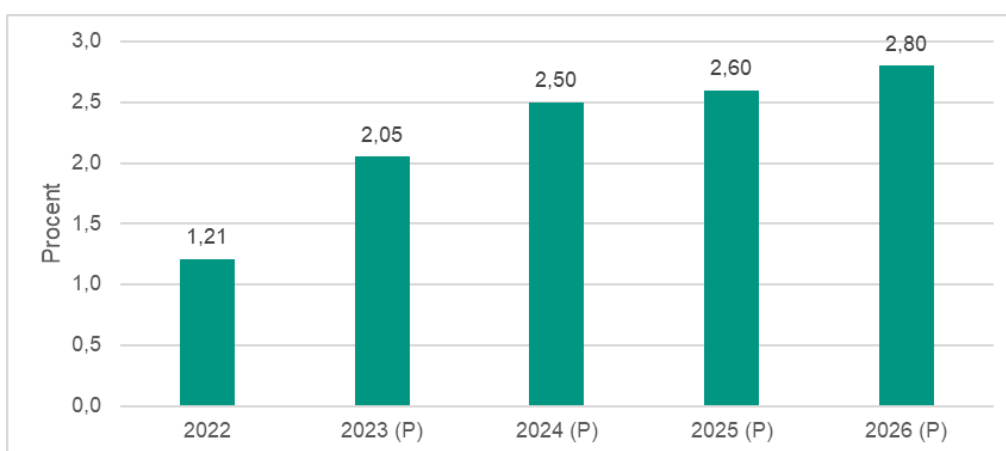
Källa: Kommuninvest

I september förväntar sig marknaden ytterligare en räntehöjning från Riksbanken och att 3M Stibor nå sin högsta nivå, drygt 4 procent, i slutet av 2023 för att sedan falla tillbaka och ligga runt 2,8 procent i slutet av 2025. Denna förväntan på de korta marknadsräntornas upp- och nedgång innebär i sin tur att swapkurvan, som bestämmer nivån på upplåningar med fast

ränta, är inverterad. Ett ettårigt fasträntelån, inklusive löptidspremier, har ett högre listpris än ett fasträntelån med fem års löptid.

Marknadsräntornas förväntade utveckling och omsättningen på kommunsektorns låneskuld innebär att genomsnittsräntan på skulden kommer fortsätta uppåt under de kommande åren, men att ökningstakten kommer att avta efter 2023.

Figur 19: **Genomsnittsräntans utveckling 2022 till 2026**



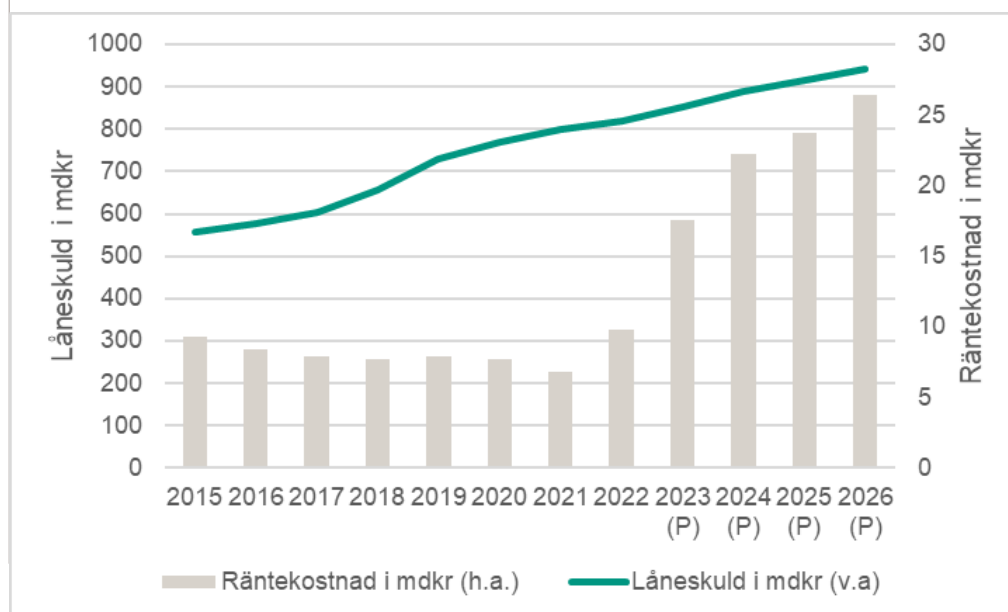
Källa: Kommuninvest



Sju år med historisk låga marknadsräntor skapade en situation där skulderna kunde öka samtidigt som räntekostnaderna minskade. I takt med att de högre marknadsräntorna nu slår igenom i form av högre genomsnittsränta

på kommunsektorns låneskuld kommer denna divergens mellan skuld och räntekostnader snabbt minska. Kommunsektorns räntekostnader förväntas öka från cirka 10 mdkr 2022 till 26 mdkr 2026.

Figur 20: Skuld- och räntekostnadsutvecklingen 2015 till 2026



Källa: Kommuninvest

### Finansiella begrepp

**Kapitalbindningstid** – Återstående löptid på den befintliga upplåningen.

**Räntebindningstid** - Tidsperiod under vilken räntan på upplåningen eller derivatinstrumentet är fast.

**Ränteswap** – ett derivatinstrument där två parter förbinder sig att byta ränteflöden under en förutbestämd tidsperiod. Kommunala aktörer använder i huvudsak ränteswappar för att binda räntan, dvs. betala en fast ränta under den förutbestämda tidsperioden och erhålla en rörlig ränta från motparten.

### Läs mer

För den läsare som önskar fördjupa sig i kommunsektorns skuldförvaltning rekommenderas Kommuninvests digitala rapportserie *Kommunsektorns skuldförvaltning*. Varje kvartal uppdateras uppgifter om sektorns genomsnittsränta, förfallostruktur och räntebindning. Varje kvartal publiceras även en fördjupning på ett visst tema. Det kan handla om grön finansiering, räntekänslighet, förändringar i upplåningsbeteenden eller en ränteprognos för de kommande åren.

Rapporten återfinns på [Kommuninvest.se](https://kommuninvest.se)

# SKR:s kommungruppsindelning

Här är en beskrivning av SKR:s kommungruppsindelning som gäller från den 1 januari 2017. Det är en omarbetning av den tidigare kommungruppsindelningen från 2011. Fördelningen av kommuner är uppdaterad till 2023, vilket har inneburit att vissa kommuner har placerats i en annan kommungrupp. Definitionerna är oförändrade.

Huvudgrupp	Kommungrupp	Kort definition	Antal (jämfört med 2017)
A. Storstäder och storstadsnära kommuner	A1. Storstäder	Minst 200 000 invånare i kommunens största tätort	3 (+0)
	A2. Pendlingskommun nära storstad	Minst 40 % utpendling till storstad eller storstadsnära kommun	43 (+0)
B. Större städer och kommuner nära större stad	B3. Större stad	Minst 40 000 och mindre än 200 000 invånare i kommunens största tätort	23 (+2)
	B4. Pendlingskommun nära större stad	Minst 40 % utpendling till större stad	63 (+11)
	B5. Lågpendlingskommun nära större stad	Mindre än 40 % utpendling till större stad	24 (-11)
C. Mindre städer/tätorter och landsbygdskommuner	C6. Mindre stad/tätort	Minst 15 000 och mindre än 40 000 invånare i kommunens största tätort	27 (-2)
	C7. Pendlingskommun nära mindre stad/tätort	Minst 30 % ut- eller inpendling till mindre ort	51 (-1)
	C8. Landsbygdskommun	Mindre än 15 000 invånare i kommunens största tätort, lågt pendlingsmönster	35 (-5)
	C9. Landsbygdskommun med besöksnäring	Landsbygdskommun med minst två kriterier för besöksnäring, dvs antal gästnätter, omsättning inom detaljhandel/ hotell/ restaurang i förhållande till invånarantalet.	21 (+6)

## Referenser

Andersson, Linda & Hultkrantz, Lars (2022) Kommunsektorns investeringsutgifter – Sammanfattning. Kommuninvest forskningsberedning 2022. [www.kommuninvest.se](http://www.kommuninvest.se)

Kommuninvest (2023). Allmännyttans räntekänslighet. [www.kommuninvest.se](http://www.kommuninvest.se)

SKR (2023). Budgetförutsättningar för åren 2023–2026. [www.skr.se](http://www.skr.se)

Sveriges Allmännyttan (2022). Bostadsbolagen står inför en svår ekonomisk situation. [www.sverigesallmannytta.se](http://www.sverigesallmannytta.se)

# Kommuninvest finansierar välfärd

Vi är ett kommunalt finanssamarbete som arbetar för effektiv och hållbar finansiering av bostäder, infrastruktur, skolor och sjukhus med mera. Tillsammans får vi bättre lånevillkor än var och en för sig. Sedan starten 1986 har samarbetet sparat miljardbelopp åt sina medlemmar i form av lägre räntor.

Den svenska kommunsektorn är stark, bland annat genom sin grundlagsskyddade beskattningsrätt. Detta faktum, tillsammans med medlemmarnas solidariska borgen, bidrar till att Kommuninvest får högsta kreditbetyg av både Moody's och Standard & Poor's.

280 kommuner och 14 regioner är idag medlemmar i detta frivilliga samarbete. Verksamheten ägs och styrs demokratiskt av medlemmarna som också delar på eventuellt ekonomiskt överskott. Kontoret finns i Örebro. Med cirka 600 miljarder kronor i balansomslutning är vi Sveriges sjätte största kreditinstitut.



**KOMMUNINVEST**

Svenska kommuner och regioner 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](mailto:förnamn.efternamn@kommuninvest.se)  
[www.kommuninvest.se](http://www.kommuninvest.se)