

Handläggare
Jonas Agerhed
50102

TJÄNSTESKRIVELSE

Datum
2023-03-22

Ärendebeteckning
KS 2022/0089

Kommunstyrelsen

Koncernbudget 2023 och ekonomisk planering 2024–2025, Kalmar kommunkoncern

Förslag till beslut

Kommunstyrelsen lägger Koncernbudget 2023 och ekonomisk planering 2024–2025 för Kalmar kommunkoncern till handlingarna.

Bakgrund

I lagen om kommunal bokföring och redovisning (LKBR) slås fast att årsredovisningens förvaltningsberättelse utöver en utvärdering av mål och riktlinjer för god ekonomisk hushållning för kommunen, även ska innehålla motsvarande för den kommunala koncernen. Därmed uppstår behovet av en budget även på koncernnivå.

Koncernbudgeten för Kalmar kommunkoncern har tagits fram för tredje året och utgör en sammanställning av sedan tidigare fastställda budgetar för kommun och bolagskoncern. Den kan utgöra en del av beslutsunderlaget inför kommande års budgetprocesser.

Utgångspunkterna är Kalmar kommuns Verksamhetsplan med budget 2023 och ekonomisk planering 2024–2025 samt koncernen Kalmar Kommunbolag AB:s Verksamhetsplan med budget 2023 och ekonomisk planering 2024–2029. Därutöver ingår de budgeterade koncernandelarna från kommunalförbunden Kalmarsunds Gymnasieförbund och Kretslopp Sydost.

Jonas Agerhed
Budgetchef

Bilaga

Koncernbudget 2023 och ekonomisk planering 2024–2025, Kalmar kommunkoncern



Koncernbudget 2023 och ekonomisk planering 2024–2025

Kalmar kommunkoncern



Kalmar kommun



Bakgrund

Detta är Kalmar kommunkoncerns tredje sammanställda koncernbudget. Utgångspunkterna är dels Kalmar kommuns av fullmäktige i december 2022 beslutade "Verksamhetsplan med budget 2023 och ekonomisk planering 2024–2025", dels koncernen Kalmar kommunbolag AB:s "Verksamhetsplan med budget 2023 samt ekonomisk planering 2024–2029". Dessutom ingår budgeterade koncernandelar från kommunalförbunden Kalmarsunds Gymnasieförbund (GYF) och Kretslopp Sydost (KSO).

I lagen om kommunal bokföring och redovisning (LKBR) slås fast att årsredovisningens förvaltningsberättelse utöver att innehålla en utvärdering av mål och riktlinjer för god ekonomisk hushållning för kommunen, dessutom ska innehålla motsvarande för den kommunala koncernen.

Koncernbudgeten utgör en sammanställning av redan beslutade budgetar med tillhörande ekonomisk analys, och kan tjäna som ett beslutsunderlag inför kommande års budgetprocesser. Den ger också möjlighet att utvärdera om koncernens samlade budget i tillräcklig utsträckning bidrar till måluppfyllelsen för det finansiella målet om utvecklingen av det egna kapitalet på koncernnivå.

Kommunkoncernens organisation

Den kommunala verksamheten bedrivs i nämnder, gemensamma nämnder med andra kommuner, moderbolag med helägda bolag och delägda bolag samt i kommunalförbund. Inför 2023 övergår även räddningstjänsten i ett nybildat kommunalförbund, Räddningstjänsten Sydost. Privata utförare anlitas främst inom verksamheterna grundskola, funktionshinderomsorg, barn- och ungdomsvård samt äldreomsorg.

Kommunfullmäktige			
Forbund och bolag	Kommunens revisorer Ordförande: Per Dahl (M)	Valnämnden Ordförande: Ann-Marie Engström (S)	
Kalmarsunds gymnasieförbund Förbundsdirektör: Mats-Peter Krantz	Kalmarsunds gymnasieförbund (68,9%) Ordförande: Dzenita Abaza (S)	Kalmarsunds överförmyndarnämnd Ordförande: Anette Lingmerth (S)	Förvaltningar
Kretslopp Sydost Moskogen Miljö AB Förbundsdirektör: Maria Schade	Kretslopp Sydost (37,2%) Moskogen Miljö AB Ordförande: Yvonne Bergwall (S)	Kommunstyrelse Ordförande: Johan Persson (S)	Kommunledningskontoret Kommundirektör: Annette Andersson Förvaltningschef: Jonas Sverkén
Kalmar Kommunbolag AB Verkställande direktör: Ulrick Hultman	Kalmarkommunbolag AB Ordförande: Erik Ciardi (C)	Vatten och miljonämnd Ordförande: Anna Thore (S)	
Kalmarhem AB Verkställande direktör: Per Stephani	Kalmarhem AB Ordförande: Roger Holmberg (S)	Kalmar läns kommuners hjälpmedelcentral Ordförande: Michael Ländin (S)	Omsorgsförvaltningen Förvaltningschef: Mattias Ask
Kalmar Vatten AB Verkställande direktör: Thomas Berqfeldt	Kalmar Vatten AB Ordförande: Steve Sjögren (S)	Omsorgsnämnd Ordförande: Michael Ländin (S)	
HB Telemarken i Kalmar AB Verkställande tjänsteman Ulrick Hultman	HB Telemarken Ordförande: Eric Ciardi (C)	Kultur och fritidsnämnd Ordförande: Maia Dahlberg (S)	Kultur och fritidsförvaltningen Förvaltningschef: Henrik Nilsson
Kalmar Hamn AB Verkställande direktör: Mats Gustafsson	Kalmar Hamn AB Ordförande: Daniel Modée (S)	Samhällsbyggnadsnämnd Ordförande: Peter Akinder (S)	Samhällsbyggnadskontoret Förvaltningschef: Johan Wendell
Destination Kalmar AB Verkställande direktör: Åke Andersson	Destination Kalmar AB Ordförande: Lasse Johansson (S)	Serviceämnd Ordförande: Johanna Petersson (C)	Serviceförvaltningen Förvaltningschef: Peter Arnesson
Kalmar Science Park AB Verkställande direktör: Louise Östlund	Kalmar Science Park AB (93%) Ordförande: Anita Wollin (C)	Socialnämnd Ordförande: Roger Holmberg (S)	Socialförvaltningen Förvaltningschef: Camilla Freedeke
Växtplats i Kalmar AB Platschef: Ola Bengtsson	Växtplats i Kalmar AB Ordförande: Carolina Andersson *	Södermöre kommunalnämnd Ordförande: Magnus Uhr (S)	Södermöre kommunalförvaltning Förvaltningschef: Lena Thor
Kalmar Oland Airport AB Verkställande direktör: Ronny Lindberg	Kalmar Oland Airport AB (50%) Ordförande: Anders Andersson (C)	Utbildningsnämnd Ordförande: Lasse Johansson (S)	Utbildningsförvaltningen Förvaltningschef: Mats Linde
Kalmar Energi Holding AB Verkställande direktör: Anna Karlsson	Kalmar Energi Holding AB (50%) Ordförande: Marie Simonsson (S)		

* Opolitiskt

Ovanstående tabell gäller per 31 december 2022

Redovisningsprinciper

Den sammanställda koncernbudgeten omfattar utöver kommunen de aktiebolag, kommunalförbund och handelsbolag i vilka kommunen har ett bestämmande eller betydande inflytande. Med betydande inflytande avses de fall där kommunens röstandel i bolaget överstiger 20 procent. Av 12 kap. 5 § tredje stycket LKBR framgår att om det finns särskilda skäl, och det är förenligt med kravet på en rättvisande bild, får kapitalandelsmetoden användas. Det alternativa sättet kan vara arbetsbesparande när underkoncernens företag i huvudsak består av helägda företag som inte har varit föremål för interna förvärv. Avseende konsolideringen av koncernen Kalmar Energi bedöms särskilda skäl föreligga eftersom kommunkoncernen i praktiken saknar betydande inflytande, dock har Kalmar Energi en särskild ekonomisk betydelse för kommunkoncernen i och med de utdelningar som lämnas och den risk som föreligger med en ägarandel som uppgår till 50 procent av bolaget Kalmar Energi.

Inom koncernen förekommer omfattande transaktioner mellan bolagen och kommunen. Genomsnittet av de senaste fem årens koncerninterna transaktioner har eliminerats för att ge en rättvisande bild av koncernens totala ekonomi. Bedömningar om obeskattade reserver har efter avdrag för uppskjuten skatt hänförs till eget kapital. Uppskjuten skatt redovisas under avsättningar.

Enhetliga redovisningsprinciper för kommunen och i koncernen ingående företag saknas. För de aktiebolag och handelsbolag som ingår i koncernen, gäller bokföringslagen och årsredovisningslagen, och bokföringsnämndens allmänna råd. I kommunen gäller lagen om kommunal bokföring och redovisning samt rekommendationer utfärdade av Rådet för kommunal redovisning (RKR). Därför kan det skilja i redovisningsprinciperna mellan kommunen och bolagen i koncernen. Avvikelse i redovisningsprinciper mellan kommunen och de kommunala bolagen har inte hanterats i den sammanställda budgeten.

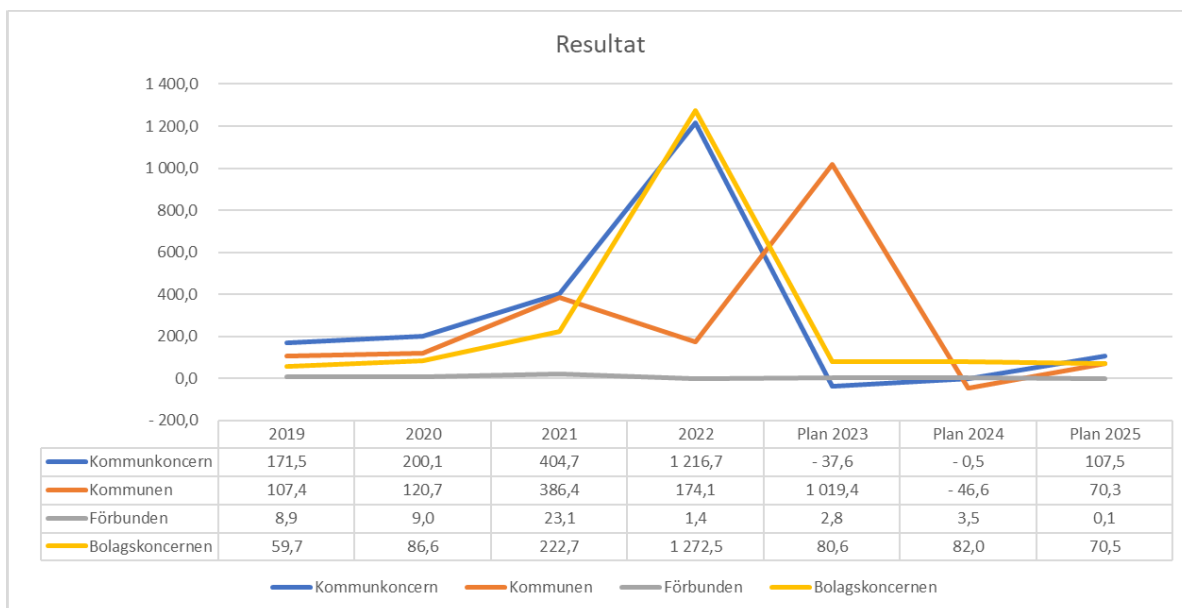
Resultaträkning

Verksamheten inom kommunkoncernen bedrivs inom tre skilda "affärsmodeller" som är olika till sin natur vad avser den huvudsakliga finansieringskällan. Det är svårt att finansiellt jämföra dessa delar med varandra då lagkrav och regelverk till stora delar är skiljer sig åt. Av samma orsak är de finansiella målen svåra att sätta så att de blir gemensamma för samtliga dessa verksamhetsformer.

- Främst **skattefinansierad verksamhet**. Det gäller kommunen, Kalmarsunds gymnasieförbund samt Destination Kalmar AB och Kalmar Science Park AB.
- Främst **taxe- och avgiftsfinansierad verksamhet**. Det gäller Kalmar Vatten AB samt Kretslopp Sydost.
- Främst **affärsdrivande verksamhet**. Det gäller Kalmar Hamn AB, Kalmar Öland Airport AB och Kalmarhem AB.

KOMMUNKONCERNEN				
	2022	Plan 2023	Plan 2024	Plan 2025
Intäkter	3 057,3	1 986,4	2 073,0	2 156,4
Skatteintäkter	4 755,6	4 839,9	5 075,5	5 274,2
Summa intäkter	7 813,0	6 826,3	7 148,5	7 430,6
Personalkostnader	-4 060,6	-4 190,2	-4 327,3	-4 379,9
Avskrivningskostnader	-382,6	-414,0	-442,8	-485,4
Övriga kostnader	-2 130,6	-2 193,2	-2 250,3	-2 257,6
Summa kostnader	-6 573,8	-6 797,4	-7 020,4	-7 122,9
Finansiella poster	-22,5	-66,5	-128,6	-200,1
Resultat	1 216,7	-37,6	-0,5	107,5

Kommunkoncernens resultat under perioden 2019–2025



Perioden 2019–2022 visar utfall, 2023 budget och 2024–2025 ekonomisk planering. Resultatpåverkan av försäljningen av KIFAB syns tydligt som en kraftig topp i kommunkoncernen och bolagskoncernen 2022 och i kommunen 2023. Resultatnivåerna framåt är väsentlig lägre främst beroende på kommunens budgeterade resultat.

Balansräkning

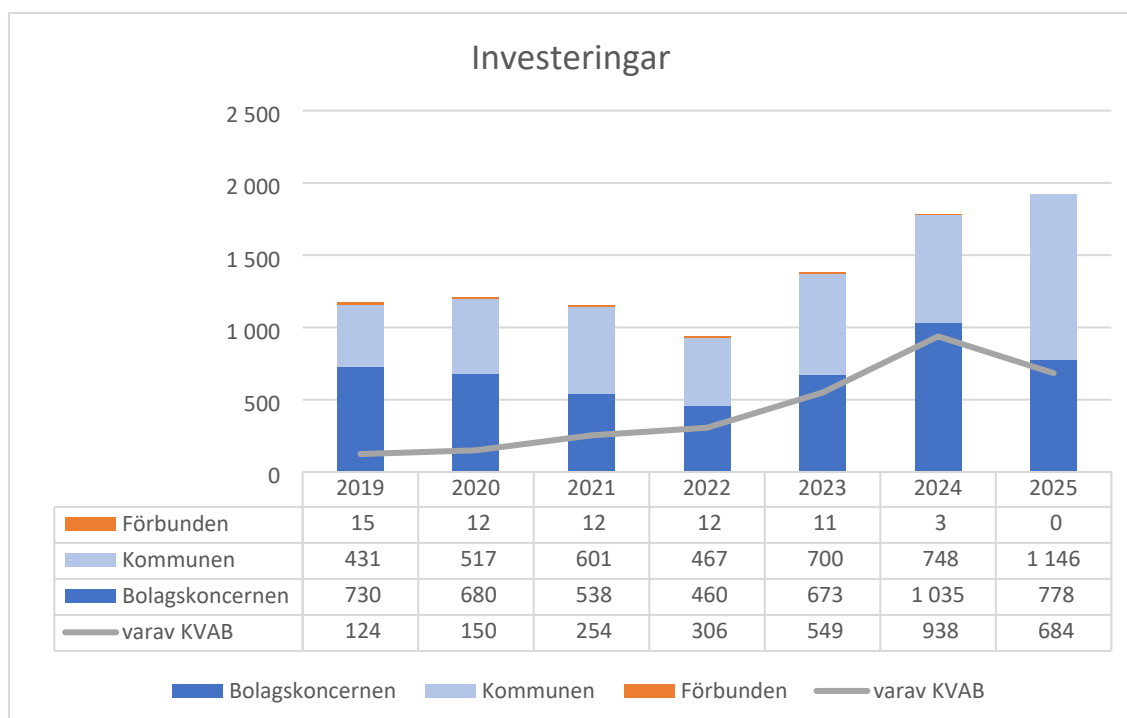
KOMMUNKONCERNEN				
	2022	Plan 2023	Plan 2024	Plan 2025
Anläggningstillgångar	9 755,0	10 792,3	12 193,6	13 654,7
Kortfristiga fodringar/ omsättningstillgångar	802,9	1 551,5	1 561,0	1 579,1
Kassa/ bank	1 496,3	178,8	161,5	190,5
<i>Tillgångar</i>	<i>12 054,3</i>	<i>12 522,6</i>	<i>13 916,1</i>	<i>15 424,3</i>
Eget kapital	4 903,2	4 848,4	4 847,9	4 955,4
<i>varav årets resultat</i>	<i>1 216,7</i>	<i>-37,6</i>	<i>-0,5</i>	<i>107,5</i>
Avsättningar	504,6	454,8	427,8	395,0
Långfristiga skulder	4 842,5	5 997,2	7 435,4	8 792,2
<i>varav lån</i>	<i>4 397,2</i>	<i>5 604,7</i>	<i>7 054,7</i>	<i>8 074,7</i>
Kortfristiga skulder	1 804,0	1 222,2	1 205,0	1 281,8
<i>Skulder och eget kapital</i>	<i>12 054,3</i>	<i>12 522,6</i>	<i>13 916,1</i>	<i>15 424,3</i>

I balansräkningen från och med 2023 har generationskontots 1,1 miljarder kronor tillkommit bland omsättningstillgångar.

Investeringar

Prioriteringarna mellan koncernens olika investeringar kommer att bli allt viktigare för att kunna upprätthålla en ekonomi i balans för kommunkoncernen. Behovet av nyupplåning kommer med avseende på investeringar för både kommunen och koncernen att öka de närmaste åren.

Kommunkoncernens investeringar minskade mellan åren 2020 och 2021 med cirka 5 procent, vilket kan jämföras med kommunsektorn där de samlade investeringar minskade med 2 procent. I kommunkoncernens senaste bokslut 2022 uppgick investeringarna till drygt 0,9 miljarder kronor, vilket är en minskning med cirka 18 procent jämfört med 2021. Kommande period 2023–2025 beräknas investeringarna ha en genomsnittlig årlig ökningstakt på cirka 18 procent, varav Kalmar Vatten AB står för en stor del med anledning av det nya reningsverket som ska byggas kommande år.



Kommunkoncernens nettoinvesteringsnivåer (bruttoinvesteringar minus investeringsbidrag) under perioden 2019–2025. Perioden 2019–2022 visar utfall, 2023 beslutad budget och perioden 2024–2025 ekonomisk planering. För år 2025 är inkluderat finansiell leasing av bad- och friskvårdsanläggning i kommunen med 416 mnkr.

Finansiell analys

Soliditet

Soliditet (eget kapital som andel av totala tillgångar) är ett mått på det finansiella utrymmet. Den visar hur stor del av tillgångarna som över tid har finansierats med positiva resultat som över tid byggt upp det egna kapitalet.

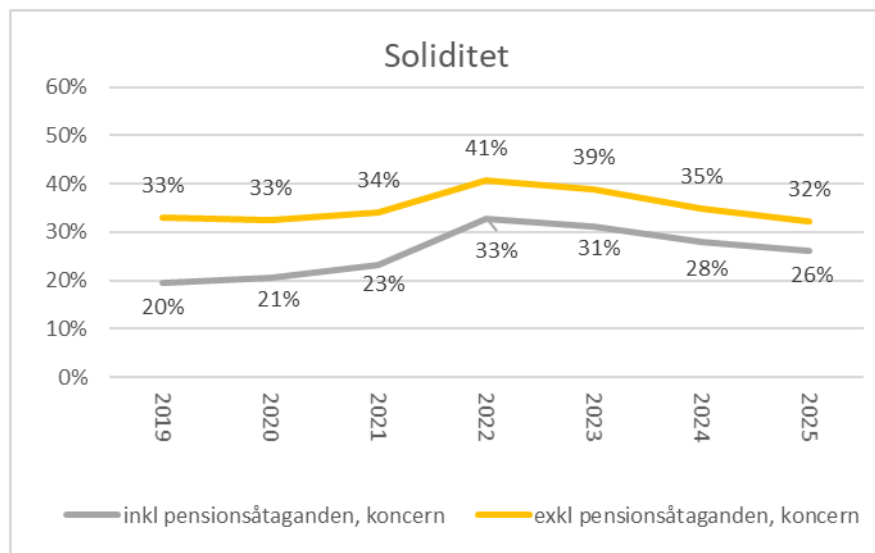
Genom att jämföra soliditeten på koncernnivå elimineras faktorer som kan försvåra en jämförelse, såsom olika val av driftform. Vissa kommuner har stora verksamheter i förvaltningsform, andra i bolagsform eller kommunalförbund.

Från och med verksamhetsplan 2022 jämförs Kalmars nyckeltal med genomsnittet för en grupp jämförelsekommuner som består dels av medlemmarna i nätverket 3KVH (Karlskrona, Kristianstad, Växjö och Halmstad), dels två av de kommuner som SCB definierat som liknande Kalmar till sin struktur (Varberg och Skövde).

Soliditeten inklusive samtliga pensionsåtaganden i Kalmar kommunkoncern har ökat från 18 procent 2017 till 23 procent 2021, en ökning med 5 procentenheter. Genomsnittet för jämförelsekommunerna har under samma period ökat i något mindre utsträckning med 4 procentenheter men har ändå fortsatt en något högre soliditet med 29 procent.

Soliditet kommunkoncernen inklusive ansvarsförbindelse, procent	2017	2018	2019	2020	2021	Förändring 2017–2021
Kalmar	18%	18%	20%	21%	23%	5%

Budgeten 2023–2025 innebär en sjunkande soliditet efter toppåret 2022. Det gäller både med och utan pensionsförpliktelsen utanför balansräkningen. Fortsatt höga investeringsnivåer samtidigt som resultatnivåerna sjunker är den främsta orsaken.

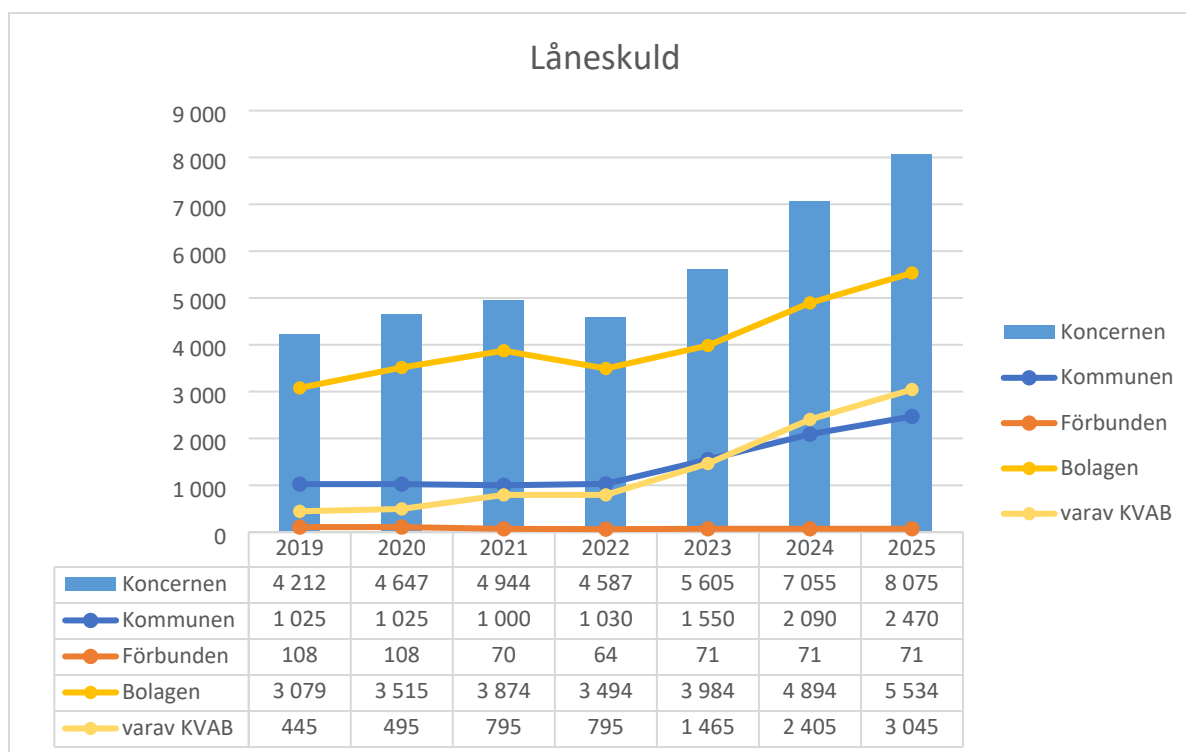


Finansiering

Kommunsektorns totala låneskuld uppgick vid utgången av 2021 till 799 miljarder kronor, enligt Kommuninvest rapport "Den kommunala låneskulden". Jämfört med 2020 var detta en ökning med 30 miljarder kronor, vilket motsvarade en tillväxttakt på 3,9 procent. Denna tillväxttakt var klart lägre än det långsiktiga genomsnittet sedan 2010 på 6,4 procent per år. Den genomsnittliga låneskulden per invånare uppgick 2021 till 76 472 kronor, vilket var 2 455 kronor mer än 2020.

Kommunkoncernens totala låneskuld uppgick 2021 till 4,9 miljarder kronor och var en ökning med 0,3 miljarder kronor jämfört med 2020. Detta motsvarar en tillväxttakt på 6,4 procent och kan jämföras med kommunsektorn där denna var 3,9 procent.

Kommunkoncernens totala låneskuld per invånare är lägre jämfört med kommunsektorn för både 2020 och 2019. År 2021 uppgick den till cirka 69 tkr per invånare, vilket kan jämföras med den genomsnittliga låneskulden per invånare i kommunsektorn som uppgick till cirka 76 tkr. För 2020 var den cirka 66 tkr för kommunkoncernen, vilket var cirka 8 tkr lägre jämfört med kommunsektorn. Senaste utfallet 2022 för kommunkoncernen visar på cirka 64 tkr, vilket är cirka 2 tkr lägre jämfört med 2021 och beror på lägre totala skulder kopplat till försäljningen av KIFAB i Kalmar AB. Kommande period 2023–2025 beräknas i genomsnitt den årliga ökningstakten vara cirka 20 procent.

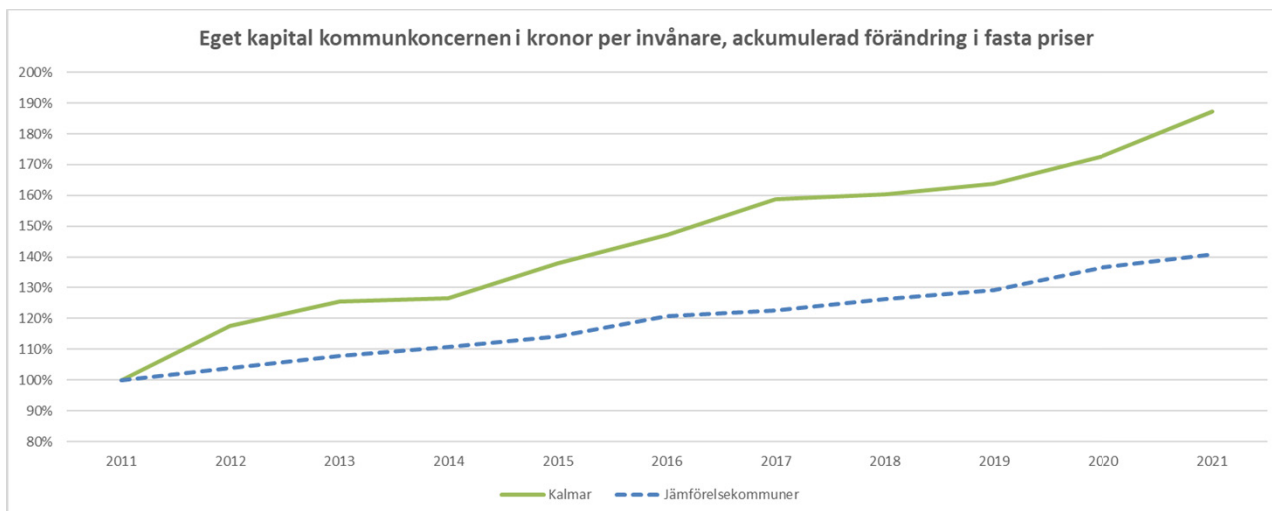


Finansiellt mål på koncernnivå

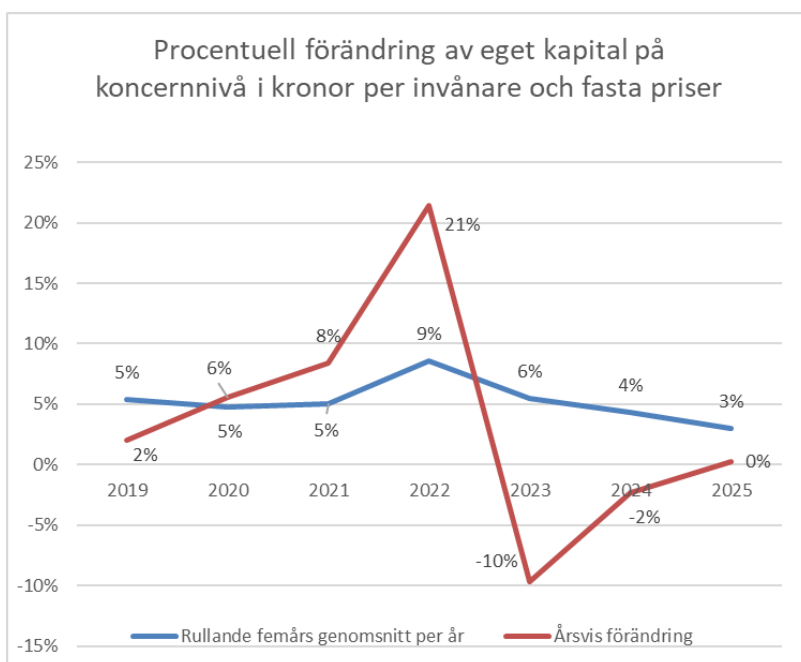
I takt med skärpta externa krav och ökad betydelse av koncernperspektivet har behovet av finansiella mål på koncernnivå ökat. Inför 2021 infördes ett mål i verksamhetsplanen med lydelsen: "Kommunkoncernens eget kapital, uttryckt i kronor per invånare och i fasta priser, ska över tid öka". I verksamhetsplan 2023 omformulerades målet till "Kommunkoncernens eget kapital ska utvecklas långsiktigt hållbart". Som indikator för målet används det femåriga genomsnittet av förändringen av kommunkoncernens eget kapital i kronor per invånare, justerat med konsumentprisindex, som ska vara positivt.

Syftet är att långsiktigt säkerställa att det samlade tillgångsvärdet per invånare inte ska urholkas. Det kan ses som en slags nedre gräns för resultatet över tid på koncernnivå, eftersom det egna kapitalet påverkas av resultatet. Motsvarande mekanism finns lagstadgat på kommunnivå genom det så kallade balanskravet. Genom att uttrycka målet i fasta priser och per invånare uppnås en följsamhet mot en växande befolkning och eventuell inflation för att uppnå målet. I enlighet med generationsperspektivet i god ekonomisk hushållning bör målet följas upp långsiktigt över tid och inte fokusera för mycket på enskilda års förändring.

Från och med verksamhetsplan 2022 jämförs Kalmars nyckeltal med genomsnittet för en grupp jämförelsekommuner som består dels av medlemmarna i nätverket 3KVH (Karlskrona, Kristianstad, Växjö och Halmstad), dels två av de kommuner som SCB definierat som liknande Kalmar i sin struktur (Varberg och Skövde). Jämfört med genomsnittet för jämförelsekommunerna har en invånare i Kalmar ett lägre eget kapital såväl år 2011 som 2021. Dock har utvecklingskurvan inneburit att gapet successivt minskat över tid. Det egna kapitalet uppgår i Kalmars kommunkoncern till 187 procent av kapitalets nivå 2011 omräknat i fasta priser. Samtidigt uppgår det i genomsnitt för jämförelsekommunerna till 141 procent av kapitalet 2011.



För budget- och planeringsperioden 2023–2025 har en framräkning av nyckeltalet med utgångspunkt i den sammanställda koncernbudgeten gjorts. Omräkning till fasta priser har för utfallsåren gjorts med Konsumentprisindex (KPI) fastställda årsmedelvärden och för budgetåren med SKR:s prognos för KPI-utvecklingen enligt SKR cirkulär 23:07 februari 2023.



Kommunkoncernens eget kapital har under flera år utvecklats positivt med en stadig tillväxt om cirka 5 procent årligen som ett rullande genomsnitt av de fem senaste åren. En tydlig topp i den årsvisa tillväxten uppstår 2022 som en följd av försäljningen av KIFAB. Det uppväger även den snabbt ökande inflationen. Under 2023 viker resultatnivån samtidigt som en hög inflation fortsatt förväntas vilket medför en urholkning av det egna kapitalet för det enskilda året.

För det rullande femåriga genomsnittet innebär kombinationen av hög inflation 2022 och 2023 och låga resultatnivåer 2023 och 2024 att nyckeltalet successivt sjunker. Nivån är fortsatt

positivt vilket innebär att det finansiella målet bedöms uppnås under samtliga år under perioden 2023–2025, dock med en sjunkande trend.