



## Ekonomiska ramar 2022

Stadsledningskansliet  
Stadsrevisionen  
Borås Stads nämnder

Kommunstyrelsen har vid sammanträdet den 21 juni 2021 fastställt förutsättningar och ekonomiska ramar för arbetet med kommunens Budget 2022. Nedan redovisas principer för budgetramarna samt den ekonomiska utveckling som har varit och den som beräknas framgent som underlag för Kommunstyrelsens beslut.

Kommunstyrelsen konstaterade i årsredovisningen för 2020 ett resultat som totalt blev väsentligt högre än de första prognoserna under året. Pandemin hade då slagit till med full kraft och skatteunderlagsprognoserna störtök. Konjunkturedgången blev i slutändan inte så stor som befarat och i kombination med flertalet tillskott av de generella statsbidragen under året landade kommunens resultat på +284 mnkr.

De ekonomiska resultaten på nämndnivå var även de tillfredsställande med ett sammantaget negativt resultat jämfört med Kommunbidragen på -43 mnkr. Detta var väsentligt bättre än året innan som slutade på -119 mnkr. Förklaringen står främst att finna i effekterna av coronapandemin. Förskolenämnden, Sociala omsorgsnämnden och Vård- och äldrenämnden redovisade ex. ett sammantaget överskott på +64 mnkr till stor del beroende på att verksamhetens tjänster utnyttjats i lägre grad. Andra nämnder såsom fritids- och folkhälsonämnden förlorade mycket intäkter när våra anläggningar var tvungna att dra ned på verksamheten.

Det senaste året med Coronapandemin har varit en berg- och dalbana kantat av osäkerhet kring konjunktur och skatteunderlag. När vi nu ser ut att närma oss någon form av normalläge kan det konstateras att Borås liksom många andra kommuner kommit ifrån detta med åtminstone ekonomin under kontroll.

Givet viss osäkerhet över den framtida konjunkturen är försiktighet rätt strategi. Den beräkning som SKR gör och som ligger till grund för skatteunderlaget åren 2022–2024 visar på att 2022 ser ut som ett relativt starkt år med en stor ökning av arbetade timmar jämfört med 2021. Åren därefter förväntas en lägre ökningstakt med skatteunderlagsprognoser på strax över 3%. Givet oförändrade statsbidrag, vilket är brukligt i detta budgetläge, sjunker resultaten för Borås klart under den finansiella målnivån.

## Borås Stads planeringsmodell

Kommunstyrelsen anser att nämnderna i samband med de preliminära ramarna i juni får ett tillräckligt underlag för att planeringsmässigt vidta ev. åtgärder under hösten. Förberedelser och anpassning till de ekonomiska förutsättningarna bör givetvis ske i tid, så att inte förändringseffekter dröjer till långt in på det nya året. Utgångspunkten är att nämnderna vid en normal konjunktur kompenseras för pris- och löneökningar för den befintliga verksamheten. I rambeslutet kompenseras även skolan, förskolan, gymnasiet och äldreomsorgen för volymförändringar som baseras på befolkningsprognoser för sina respektive målgrupper. Övriga nämnders volymeffekter behandlas under höstens budgetprocess. Ev. politiska satsningar och omprioriteringar mellan verksamheterna görs inte i dagsläget vid detta tillfälle. I svaret till Stadsrevisionen i samband med granskningen av Borås Stads budgetprocess framfördes att Kommunstyrelsen tar med sig frågan huruvida rambeslutet även kan innehålla viss politisk prioritering mellan verksamheterna och i vilken omfattning. I ett pågående arbete inom "Tillitsresan" diskuteras även en del förslag till förändringar inom budgetarbetet bl.a. på vilken nivå i organisationen mål och uppdrag kan formuleras och beslutas.

Budgetförutsättningarna för de nästkommande åren kommer också givetvis att präglas av effekter av Coronapandemin. Vi får förhålla oss till läget och ha en anpassningsbar organisation för de viktiga arbetsuppgifter som kommunen tillhandahåller. Viktigt i sammanhanget är att inte tappa greppet över ekonomin i varje givet ögonblick.

## Den ekonomiska utvecklingen för Borås Stad innevarande år

Borås har en vana att under lågkonjunkturer och svåra tider klara sig relativt väl genom att dra ned eller anpassa kostnaderna samt vidta andra ekonomiska styråtgärder. Med hjälp av en rad förutseende avsättningar ex. till pensionsskulden och den s. k resultatutjämningsreserven RUR har nämnderna i budgetprocesserna kunnat tillföras extra resurser.

I den nu aktuella delårsrapporten beräknas kommunen sammantaget hamna på ett resultat som är bättre än budgeterade +80 mnkr. I dagsläget med hänsyn taget till nämndernas bedömda utfall ligger årsprognosen just nu på +139 mnkr. Utifrån ett inte helt kvalitetssäkrat periodresultat på +294 mnkr kan det indikera ett bättre resultat vid kommande prognoser. Delårsbokslutet per aug kommer att ge en säkrare prognos. Det ekonomiska läget känns under omständigheterna relativt stabilt ut inför 2022. En utmaning redan nu och på lite längre sikt är kraven som finns inbyggt i den demografiska utvecklingen. De senaste åren har dock volymtillväxten avtagit något. Är det en bestående trend behöver långsiktiga investeringsplaner ses över. Ramarna för 2022 har lagts på en nivå som ur ett finansiellt perspektiv genererar ett resultat under våra finansiella mål. Liksom tidigare år är realisationsvinster från mark- och fastighetsförsäljning ej upptagna i den ekonomiska budgeten.

## Budgetförutsättningar 2022-2024 ur ett makroperspektiv

SKR redovisar i sin senaste rapport att konjunkturbedömningen vilar på ett samhällsekonomiskt scenario där Sverige går mot normalkonjunktur år 2024. Prognosen för 2021 pekar mot en stark återhämtning och även 2022 räknar SKR med hög tillväxt, såväl för BNP som för sysselsättningen. Efter nedgången i produktion och sysselsättning 2020 följer några år av relativt stark konjunkturuppgång. Jämfört med föregående prognoser antas något högre BNP-tillväxt 2021–2022, samt något lägre BNP-tillväxt under kalkylåren 2023–2024. Den djupa konjunktursvackan under pandemiåret 2020 förväntas försvaga arbetsmarknaden även ”efter krisen”. Andelen arbetslösa antas 2024 ligga högre än de nivåer som gällde före pandemin.

Vad gäller skatteunderlagstillväxten visar beräkningarna att för 2022 återgår skatteunderlaget till den historiska trenden för att 2023 och 2024 åter falla tillbaka till lägre ökningstal. Prognosen bygger på ett scenario för den samhällsekonomiska utvecklingen som efter 2021 innebär stadig konjunkturförbättring med stor ökning av arbetade timmar framförallt för 2022. Därefter ökar arbetade timmar långsammare men ändå i relativt hög takt både 2023 och 2024, då arbetsmarknaden når konjunkturrell balans. Löneökningarna förväntas tillta gradvis men är måttliga i ett historiskt perspektiv.

### Nyckeltal för den ekonomiska utvecklingen, procentuell förändring

	2020	2021	2022	2023	2024
<b>BNP</b>	<b>-3,1</b>	<b>3,2</b>	<b>3,5</b>	<b>1,9</b>	<b>2,0</b>
<b>Sysselsättning</b>	<b>-3,8</b>	<b>1,8</b>	<b>2,4</b>	<b>0,9</b>	<b>0,7</b>
<b>Öppen arbetslöshet</b>	<b>8,6</b>	<b>8,8</b>	<b>8,1</b>	<b>7,8</b>	<b>7,5</b>
<b>KPIF</b>	<b>0,5</b>	<b>1,8</b>	<b>1,4</b>	<b>1,8</b>	<b>2,0</b>
<b>Skatteunderlag</b>	<b>2,2</b>	<b>3,2</b>	<b>4,2</b>	<b>3,3</b>	<b>3,1</b>
<b>Skatter och generella statsbidrag Borås</b>	<b>5,1</b>	<b>3,6</b>	<b>4,8</b>	<b>2,0</b>	<b>2,5</b>

För 2022 beräknas skatteunderlaget öka med 4,2 % utifrån aktuell nivå 2021. Skatteunderlagsutvecklingen därefter förväntas bli måttlig under perioden 2023-2024. Detta ställer högre krav på kostnadskontroll då de ekonomiska marginalerna blir mindre. Totalt för Borås inkluderat hittills kända generella statsbidrag ligger ökningstakten just nu på en lägre nivå.

## Finansiella mål för Borås

Vilken verksamhetsnivå som Borås Stad lägger sig på beror förutom på kostnads- och skatteintäktsutvecklingen också på våra finansiella mål. Kommunfullmäktige har som övergripande finansiellt mål att kommunens resultat skall uppgå till 2-3 % av skatte- och

bidragsintäkterna och att soliditeten successivt skall närma sig en nivå på 80 % vilket konkret innebär att investeringarna bör egenfinansieras till 80%. (Kommunens resultat + avskrivningar skall som lägst uppgå till 80% av årets investeringar)

Den ekonomiska utvecklingen de senaste åren har givit anledning att komplettera teorin bakom de finansiella målen. Utgångspunkten är att det finansiella resultatmålet på lägst 2 % står fast men skall ses över tiden. Konkret har detta inneburit att ett lägre budgeterat resultat har kunnat accepteras i budgetläget men målsättningen över tiden ligger på en verklig resultatnivå på lägst 2%. Med hänsyn till den ekonomiska styrka som Borås Stad har uppvisat under en längre period har de finansiella resultatmålen kunnat uppnås och samtidigt har verksamheterna kunnat få ett relativt stort ekonomiskt utrymme. Då investeringarna förväntas ligga på en relativt hög nivå även framöver och med ett sjunkande skatteunderlag kan det finnas anledning att se över det finansiella resultatmålet än tydligare kopplat till investeringsvolymen och då även ta hänsyn till hela kommunkoncernens lånenivå.

Under 2013 inrättade Borås systemet med Resultatutjämningsreserv; RUR. Syftet med RUR är att utjämna resurserna mellan åren i syfte att ge verksamheterna stabilare planeringsförutsättningar. Vid ingången av 2021 uppgick Resultatutjämningsreserven till 250 mnkr. Huvudsyftet är att utjämna skatteintäkter över en konjunkturcykel dvs utnyttja reserven när konjunkturen är svag och skatteintäkterna förmodas bli lägre än normalt. Kommunfullmäktige har antagit Sveriges kommuner och regioners beräkningsmodell som säger att om den årliga skatteunderlagsutvecklingen jämfört med ett tio-årigt genomsnitt är lägre kan reserven utnyttjas.

I arbetet med budget 2022 bedömer SKR att skatteunderlaget är på den nivån att det inte är tillämpligt att disponera medel ur RUR. För åren 2023-2024 däremot bedöms skatteunderlaget ligga 1,0 resp. 0,8 % under genomsnittet för de tio senaste åren varför det är möjligt att ta RUR i anspråk dessa år. Det finansiella resultatet för Borås kan då budgetmässigt förstärkas med 56 respektive 47 mnkr. Det är med ovanstående utgångspunkter som Kommunstyrelsen i budgetramarna föreslår ett budgeterat finansiellt **resultat på +86,9 mnkr för 2022. Detta ger då ett resultat som uppgår till 1,2 % av skatteintäkter- och generella statsbidrag. Den budgeterade resultatnivån medger en investeringsnivå på ca 435 mnkr om självfinansieringsmålet på 80% skall hållas.**

Nivån för de generella statsbidragen under perioden är än så länge osäker. Budgetpropositionen senare i höst får utvisa om det blir ytterligare tillskott till kommunsektorn. Den ekonomiska utvecklingen förväntas inte bidra till att vi budgetmässigt når våra finansiella mål på egen hand under planperioden trots att kostnadsnivån lagts på en klart lägre nivå än de senaste åren. Givet dessa förutsättningar ser den finansiella planen för perioden 2022-2024 ut enligt nedan:

	Prog. 2021	2022	2023	2024
<b>Ökning av verksamhetens nettokostnader, %</b>	<b>4,7</b>	<b>4,8</b>	<b>2,6</b>	<b>2,6</b>
<i>-därav nämnder</i>	<i>2,8</i>	<i>2,8</i>		
<b>Resultatandel av skatteintäkter, %</b>	<b>2,0</b>	<b>1,2</b>	<b>0,6</b>	<b>0,5</b>
<b>Årets resultat, mnkr (exkl. RUR)</b>	<b>139</b>	<b>86,9</b>	<b>41,1</b>	<b>35,2</b>
<b>Årets resultat, mnkr (inkl. RUR) (teoretiskt)</b>		<b>86,9</b>	<b>97,4</b>	<b>81,8</b>

## Ramuppräkning 2022

### Generellt

Resultatet för 2022 är budgeterat till 109 mnkr. Denna resultatnivå utgår från Budget 2021 med avdrag för ev. tillfälliga kommunbidrag 2021 plus förändringar av kommunbidragen hittills under året som skall kvarstå 2022 eller genom andra beslut.

Utifrån denna Kommunbidragsnivå räknas ramarna upp med:

#### **-Löner; 2,3%**

Från utgångsläge efter löneförhandlingarna 2021. Avser ekonomisk ramuppräkning för den del av kommunbidraget som består av löner.

#### **-Övriga kostnader; 1,4%**

Bedömd KPIF-utveckling under 2022 från SKR

#### **-Volymförändringar; Folkbokförd målgrupp**

Grundskolenämnden kompenseras med 100 % för Grundskolan. Denna kompensation utgår även för verksamhetsår 2020 och 2021, där resurserna tillförs i form av ramhöjande nivå inför 2022. Förskolenämnden och Vård- och omsorgsnämnden kompenseras med 100 % för Barnomsorg och Äldreomsorg. Gymnasie- och vuxenutbildningsnämnden kompenseras med 75 % för Gymnasieskolan.

#### **-Effektiviseringsförslag**

Inga utlagda men nämnderna uppmanas att generellt se över sin verksamhet för att tillskapa eget ekonomiskt utrymme.

**Målgruppsförändringar/befolkningsprognoser**

I syfte att ge nämnderna fortsatt goda planeringsförutsättningar inför det kommande budgetåret kommer Kommunstyrelsen liksom förra året använda befolkningsprognos för budgetåret 2022 vid beräkning av Kommunbidrag till den del av nämndernas verksamhet som ges via målgruppsförändringar. I ovanstående ramförutsättningar tillämpas denna metod.

**Tillkommande poster**

Utöver de generella ramuppräkningarna har Kommunstyrelsen liksom tidigare år gjort vissa avsättningar utifrån bedömd utveckling under 2022. Dessa poster budgeteras som en central reserv/buffert. Under budgetprocessen kommer en del av dessa medel att läggas ut som ökade kommunbidrag.

**Nämndvisa reserver/buffertar**

Under en lång tid har det varit obligatoriskt för de flesta nämnder att inom sitt kommunbidrag avsätta en buffert/reserv till oförutsedda händelser. Buffertarna gör nämnderna mindre känsliga för oplanerade verksamhetskostnader och gör att sådana lättare kan hanteras utan att kortsiktiga verksamhetsingrepp/besparingar behöver tas till. För 2022 gäller att nämnderna inom sitt kommunbidrag avsätter 1 % till oförutsedda kostnader/buffert.

**Övrigt**

Totalt innebär ramarna för 2022 att nämndernas kommunbidrag beräknas öka med 2,8 % jämfört med budgeten för 2021. När den slutliga budgeten tas i november kommer troligtvis ökningen att bli högre då en del av de centralt avsatta medlen kommer att läggas ut till nämnderna.

**Investeringsbudgeten**

Investeringsvolymen förväntas de kommande åren uppgå till ca 700 mnkr årligen i genomsnitt, Så kallade ”lönsamma investeringar” kommer att prioriteras. För att redan nu få en uppfattning om investeringsnivån för de målgruppsstyrda investeringarna inom förskola, grundskola, gymnasiet, äldreomsorg och LSS har en genomgång med Lokalförsörjningskontoret gjorts av behoven för planperioden. Detta får ses som indata till höstens budgetprocess för de s.k. nödvändiga investeringar som behöver göras för att tillgodose behoven hos våra stora målgrupper.

**Interna kapitalkostnader**

Servicekontoret-Redovisning har beräknat de faktiska kapitalkostnaderna för projekt färdigställda t.o.m. 2020. Respektive nämnd får själva utifrån en egen bedömning av investeringsvolymen komplettera uppgifterna med de kapitalkostnader som följer av 2021 års beräknade investeringar. Internräntan föreslås att sänkas till 1,0 (1,25) % för 2022.

**Taxor och avgifter**

De nämnder som ansvarar för taxor- och avgifter som skall beslutas av Kommunfullmäktige skall normalt bifoga beslutsunderlag till förändringar av taxor i sitt budgetförslag. Detta för att beslut skall kunna tas av Kommunfullmäktige vid ordinarie sammanträde om budgeten. Om det föreslås strukturella förändringar av taxor eller avgifter utöver indexförändringar eller liknande

skall en tydlig beskrivning bifogas om vilka effekter/konsekvenser detta får för taxekollektivets målgrupper. Gärna med konkreta exempel hur det slår mot olika verksamheter/näringsidkare.

### **Borås Stads vision 2025 - Indikatorer i Budget 2022**

För att säkerställa att Borås Stad är på väg att utvecklas mot visionen finns ett antal indikatorer. Alla indikatorer, både de som Kommunfullmäktige styr över och nämndernas egna indikatorer, skall redovisas inom något av de sju målområdena i Borås Stads vision 2025 eller under det ”åttonde målområdet” Egen organisation. Redovisning av indikatorerna sker i vårt styr- och ledningssystem Stratsys. Ett arbete pågår nu med att revidera visionen, dess målområden och indikatorer. Innan några beslut fattats kring dessa förändringar gäller dagens upplägg.

## **Budgetförslagets utformning**

### **Blanketter**

Inga blanketter skickas ut. Hela budgetupplägget och anvisningar finns i STRATSYS.

### **Tider**

Nämndbehandlad budget inlämnas till Kommunstyrelsen	27 Augusti
Beslut i Kommunstyrelsen	25 Oktober
Beslut i Kommunfullmäktige	17 November

### **Övrigt**

Budgetförslagen skall inskickas digitalt till Kommunstyrelsens diarium senast den 27 augusti.

### **Kommunstyrelsen föreslås besluta:**

*Budgetramar för år 2022 fastställs enligt upprättat förslag.*

KOMMUNSTYRELSEN

Ulf Olsson

Roger Cardell