

Tyresö kommun
Kommunstyrelseförvaltningen
Torstein Tysklind
ekonomichef
08-578 29 730
torstein.tysklind@tyreso.se

TJÄNSTESKRIVELSE

2018-11-19

1 (9)

Diarienummer
2018/KS 0179 10

Kommunstyrelsen

Skattesats 2019

Sammanfattning

Kommunfullmäktige ska fastställa skattesatsen för 2019 under november månad. Vid senaste sammanträdet förelåg två förslag till skattesats: oförändrad skattesats och en ökning med 45 öre. Kommunen har under en rad år lämnat svaga ekonomiska resultat och bör höja resultaten mot 3 procent av skatte- och utjämningsintäkterna.

En skattehöjning med 45 öre skulle innebära en ökning av skatteintäkterna med 55,2 mnkr (miljoner kronor) jämfört med kommunplansbeslutet i juni. Det finns risk för ett lägre skatteutfall, dels på grund av en svagare befolkningsutveckling, dels på grund av osäkerhet omkring statsbudgetens effekt på kommunens budget.

Verksamheterna har bedömt att om anslagen ökas med 48,1 mnkr ska ekonomisk balans uppnås 2019. Ekonomichefen bedömer att det kommer bli svårt att uppnå en budget i balans 2019 med oförändrad skattesats. Om skattesatsen höjs bör budget i balans uppnås och ett mindre reservutrymme uppstå. Det finns risk att utjämningsystemet ändras 2020 med minskade utjämningsintäkter på 22,5 mnkr för Tyresö kommun. Därför bör strategin vara att kommunen kan klara detta utan ökade skattehöjningar.



Beslutet om skattesats är ett politiskt beslut. Därför överlämnas ärendet till politiskt behandling utan något förslag till beslut från förvaltningen.

Beskrivning av ärendet

Kommunfullmäktige fastställde vid sitt beslut 2018-06-14 skattesatsen till 19,50 per skattekrone. Enligt kommunallagen ska det tillträdande fullmäktige fatta beslut om kommunens budget och skattesats för följande budgetår efter ett nyval. Beslutet ska fattas under november månad. Beslutet om budget kan avvakta till december månad, men då måste kommunfullmäktige fatta beslut om skattesatsen under november månad. Fullmäktige kan i så fall ändra sitt beslut om skattesats under december månad om den föreslagna budgeten förutsätter detta.

Vid kommunstyrelsens sammanträde 2018-11-06 behandlades en punkt om fastställande av skattesats för 2019. Tjänstemannaförslaget till beslut var oförändrad skattesats, 19,50 kronor per skattekrone. Vid sammanträdet yrkade Anita Mattson (S) på en höjning av skattesatsen med 45 öre till 19,95 kronor per skattekrone. Kommunstyrelsen återremitterade ärendet för kompletterande underlag till Anita Mattssons (S) yrkande.

Lagstiftningens intention är att ge en ny majoritet möjlighet att anpassa kommunens politik utifrån sina politiska prioriteringar. Att anpassa en budget är en process som kan ta tid. Därför öppnar lagstiftningen för att budget i undantagsfall kan fastställas så sent som under december månad. Skattesatsbeslutet behöver inte vila på en fullständig budget och beskrivning av hur pengar ska fördelas på olika nämnder. Skattesatsen är fristående från detta, och beskriver snarare det ekonomiske utrymme som en majoritet uppfattar behövs för att genomföra sin politik.

Anita Mattson (S) företräder den gruppering som tillkännagivit sin avsikt att ta över styret i Tyresö efter valet. Ett flertal möten har genomförts med företrädare för det nya styret för att tydliggöra kommunens ekonomiska läge som underlag för att kunna föreslå en budget. Dock har arbetet inte kommit så långt att man är redo att presentera ett färdigt förslag till åtgärder och ekonomiska ramar. I och med att lagen föreskriver att skattesatsen ska fastställas i november har man dock valt att gå fram med ett förslag till denna.

Effekter av ett försenat beslut om skattesats

Ekonomichefen har varit i kontakt med Skatteverket om vad som händer om kommunen inte beslutar om en skattesats i november eller om man ändrar beslutet om skattesats i december. Skatteverkets rutiner är att kommunerna senast i mitten av november ska rapportera in den beslutade, eller den av kommunstyrelsen föreslagna skattesatsen. Normalt sett ska ett sådant beslut i kommunstyrelsen finnas i mitten av november. Om beslutet ändras i fullmäktige i november eller vid en budgetbehandling i december måste en ny anmälan skickas in.

Skatteverket fastställer de kommunala skattesatser de lägger till grund för sina beräkningar utifrån de anmälningar de fått in i slutet av november. Detta beslut ligger till grund för val av skattetabell för kommunens medborgare. Om någon kommun ändrar sin skattesats i december fattar Skatteverket ett ändringsbeslut. Detta är ovanligt och skedde senast vid förra valet i Pajala kommun och avsåg skattesatsen 2015. Skatteverket kan inte garantera att man klarar implementera en sådan ändring så att kommunens invånare får rätt preliminärskatt 2019. I och med att fullmäktige är planerat så sent som 13 december och att kommunen är en relativt stor kommun med 48 000 invånare ser Skatteverket betydande svårigheter att genomföra beslutet.

Därför är det av vikt för kommunens medborgare att kommunen fattar beslutet om skattesats under november. Det är även det lagen förutsätter.

Ekonomichefens bedömning av kommunens ekonomiska läge

Tyresö kommun har sedan 2013 haft svaga ekonomiska resultat, väl under 2 procent av skatte- och utjämningsintäkterna för perioden. År 2017 hade kommunen ett resultat på 3,4 procent. Som helhet över åren 2013-2017 har kommunen ett resultat på 1,4 procent av skatte- och utjämningsintäkterna.

I oktober prognostiseras ett resultat för kommunen ett resultat på -13,9 mnkr för helåret 2018. I detta resultat ligger exploateringsvinster med 39,0 mnkr samt en effekt av kapitaltillskott och försäljning av Tyresö Vindkraft AB med -14,0 mnkr. Kommunens verksamheter prognostiserar ett underskott med -64,0 mnkr jämfört med budget,

Kommunen har betydande investeringsplaner. I den kommunplan för 2019 som fastställdes i juni omfattar investeringsprogrammet hela 2 354 mnkr netto fram till 2021. En analys genomförd av PWC under 2016 visar att kommunen skulle behöva ett överskott på 3 procent per år för att finansiera investeringarna och säkra att dessa inte medför att kommunens ekonomi undergrävs på sikt. Det är bakgrunden till att kommunen 2018 antog en utvecklingsstrategi för ett växande Tyresö med ett mål att kommunen ska ha ett resultat på 2 procent 2019 som ska ökas succesivt till 3 procent under mandatperioden. Detta ska uppnås utan ändrad skattesats och med bra kvalitet i verksamheten.

I detta läge är det av stor vikt att kommunen lyckas vända de svaga ekonomiska resultaten. Det innebär i princip att kommunens verksamheter behöver genomföra betydande effektiviseringar. Som ett resultat av utvecklingsstrategin har kommunens förvaltningar arbetat intensivt med att identifiera och genomföra effektiviseringar. Dock har de ekonomiska effekterna varit svaga.

Effekterna av en skattehöjning på det ekonomiska utrymmet

En skattehöjning med 45 öre per skattekrona bedöms ge en extra skatteintäkt till kommunen på 56,5 mnkr. Den prognostiserade skatteintäkten för 2019 har minskat något sedan underlaget för kommunplansbeslutet i juni togs fram, och ligger nu 1,3 mnkr lägre än budget, vilket skulle minska effekten till 55,2 mnkr.

Det finns två osäkerhetsfaktorer när det gäller skatteintäkten.

- Kommunens skatteprognos bygger på ett antagande om att kommunen ska ha en befolkning om 48 032 personer den 1 november 2018. I det senaste befolkningsutfallet per 2018-09-30 var befolkningen 47 896 personer vilket innebär att om skatteprognosen ska uppnås måste 136 personer ha flyttat in i kommunen under oktober. Vi förväntar oss en ökning under oktober, men det finns en klar risk att befolkningsökningen blir lägre. Om utfallet blir 100 personer lägre än förutsatt innebär det minskade skatteintäkter med 10,4 mnkr.
- Den övergångsbudget som regeringen lade fram 15 november innebär att de generella statsbidragen blir lägre än SKL:s prognos för hela kommunsektorn. I kombination med andra förändringar innebär detta för Tyresö en minskning med mellan 16,7 mnkr. Från alla politiska läger i rikspolitiken har dock uttryckts en avsikt att stärka kommunernas villkor

2019. När en ny regering tillträder är det sannolikt att en ändringsbudget kommer att återställa det utrymmet som försvann i och med övergångsbudgeten. Detta kan komma att ske så sent som under budgetåret 2019.

Det finns även en möjlighet att en tillträdande regering kommer att skjuta till ytterligare medel till kommunsektorn, något som skulle förbättra förutsättningarna.

Effekterna av en skatthöjning för skattebetalaren

Om kommunalskatten höjs med 45 öre kommer det innebära en höjd skattekostnad med cirka 1290 kr/år för en skattebetalare med en lön på 25 000 kronor. Om lönen är 35 000 blir kostnaden 1860 kr/år och vid en lön på 45 000 kronor 2 410 kr/år.

Verksamheternas förutsättningar för budget 2019

I och med de svaga ekonomiska resultaten under 2018 har det varit uppenbart att en revidering bör ske av kommunplanen vid det beslut som ska tas efter valet. Därför har förvaltningarna i samarbete först med det gamla styret och därefter med det nya styret försökt att tydliggöra vad de ekonomiska förutsättningarna är för verksamheterna. För de flesta verksamheter görs bedömningen att det är möjligt att bedriva verksamheten inom den ram som fastställdes vid kommunplansbeslutet i juni. Dock bedömer barn- och utbildningsförvaltningen samt socialförvaltningen att det kommer att vara svårt. Utöver det behövs ett tillskott till kommunens kostenheter samt för höjda kapitalkostnader.

Barn- och utbildningsförvaltningen har haft stora utmaningar de senaste åren, till stor del på grund av höjda lärarlöner. Dessutom tillkommer utökade statliga krav på verksamheten. Detta har påverkat grundskolans resultat, som 2016 var -7,6 mnkr vilket ökade till -10,6 mnkr 2017. För 2018 prognosticeras ett resultat på -17,5 mnkr för grundskolan. Barn- och utbildningschefen har gjort bedömningen att verksamheten kan gå i balans 2019 om ytterligare 10,0 mnkr tillförs i ramen samt att de ackumulerade underskotten fram till och med 2018 avskrivs i bokslutet 2018.

Socialnämnden har gått med underskott under en lång rad år. Senast förvaltningen lämnade ett resultat i balans var 2008. Sedan 2013 har det årliga underskottet överstigit 10 mnkr. För 2017 var det ekonomiska resultatet -51,1 mnkr. Prognosen för 2018 är ett resultat på – 37,6 mnkr efter att ytterligare medel tillförts i kommunplanen 2018. Under november har en analys gjord av verksamheternas möjlighet att bedrivas inom ram 2019 med utgångspunkt i det pågående budgetarbetet

För IFO bedömer verksamheten att ett ytterligare anslag på 8,0 mnkr skulle säkra att verksamheten går inom ram 2019. Utöver det bedöms att ytterligare 8,9 mnkr kommer behövas 2019 för att klara glappet mellan migrationsverkets ersättning och kommunens kostnader för ensamkommande barn. 2020 beräknas verksamheten för ensamkommande barn ha kommit i balans, då antalet brukare förväntas minska kraftigt.

För äldreomsorgen bedöms på samma sett att ett anslag om ytterligare 14,2 mnkr behövs för att säkra att verksamheten går inom ram 2019 samt att upparbetade underskott fram till 2018 avskrivs i bokslutet 2018. Behovet avser kommunens verksamhet i egen regi, både inom hemtjänst och särskilt boende. Omsorgen om personer med funktionsnedsättning bedöms kunna bedriva sin verksamhet inom ram 2019. Dock ska socialpsykiatri överföras till IFO i enlighet med den nya nämndstrukturen som fastställts inför 2019. Denna verksamhet går inte inom ram 2018 och bedöms föra med sig ett behov på 3,8 mnkr för att säkra att verksamheten går inom ram 2019.

Inom kommunstyrelseförvaltningens kommungemensamma verksamheter har kostenheten som är en resultatenhet betydande problem att hålla sin budget. En av orsakerna är minskade volymer och höga hyreskostnader för köket på Björkbacken med 3,0 mnkr. Prognosen för 2018 är ett underskott på -4,6 mnkr. För 2018 täcks underskottet upp av att både anslaget för omställningskostnader på Fornudden och för digitalisering inte förbrukas. För 2019 förväntas att dessa anslag behövs för sina ändamål. Därför bör anslaget för kostenheten höjas för att täcka åtminstone hälften av hyran på Björkbacken med 1,5 mnkr.

Sent under 2018 har en korrigerig skett av hur avskrivningar beräknas i ekonomisystemet för de objekt som 2015 lades över till komponentavskrivningar. Korrigeringen innebär att avskrivningarna ökar 1,7 mnkr 2018 och alla följande år. Ett anslag bör tillföras 2019 för att finansiera detta, för att undvika en höjning av internhyran.

Tabellen nedan sammanfattar de av verksamheten redovisade beloppen:

Verksamhet/Kostnad	tkr
Grundskolan	10 000
Individ- och familjeomsorgen	8 000
Ensamkommande flyktingbarn	8 900
Äldreomsorgen	14 200
Socialpsykiatri	3 800
Kostenheten	1 500
Avskrivningar - kommunstyrelsen	1 700
Totalt	48 100

Summan för det som i dag utgör socialförvaltningen uppgår till totalt 34,9 mnkr. Detta kan jämföras med det prognostiserade underskottet på 37,9 mnkr för 2018.

Förslag om ändringar i utjämningsystemet 2020

Kostnadsutjämningsutredningens förslag presenterades 1 oktober 2018. Om förslaget genomförs år 2020 kommer detta innebära minskade utjämningsintäkter med 468 kronor per invånare i Tyresö kommun, vilket motsvarar 22,5 miljoner kronor vid en befolkning på 48 032 invånare eller en höjning av skattesatsen med 18 öre.

Ekonomichefens bedömning

Om förutsättningen är oförändrad skattesats

Den kommunplan som fastställdes i juni förutsatte att betydande kostnadsminskningar skulle genomföras inför 2019. För att kommunen skulle gå in i 2019 med en verksamhet inom ram hade det krävts att åtgärderna börjat ge tydliga effekter redan under hösten 2018. Sedan prognosen sista maj har

verksamheternas prognos förbättrats från -70,4 till -64,0 mnkr, en förbättring med 6,4 mnkr. Det är mycket tveksamt om kommunen har förutsättningar att uppnå det resultat 2019 på 2 procent som kommunplanen från juni förutsatte. Det är sannolikt att kommunen även 2019 skulle redovisa betydande underskott jämfört med budget.

Vid en ändring av utjämningsystemet 2020 finns en uppenbar risk för att kommunen kommer att få genomföra en höjning av skattesatsen nästa år.

Om förutsättningen är en ökad skattesats med 45 öre.

En skattehöjning skulle innebära ökade intäkter för kommunen med 55,2 mnkr jämfört med kommunplanen från juni. Verksamheterna har aviserat ett behov av ytterligare 48,1 mnkr för att säkra en budget i balans 2019. Då kvarstår ett reservutrymme på 7,1 mnkr.

Beloppet på 48,1 mnkr är beräknat utifrån förutsättningen att verksamheterna ska vara säkra på att de kan bedrivas inom ram 2019. Det kan innebära att beloppet på 48,1 mnkr är väl tilltaget. I så fall är reservutrymmet större 2019.

Om kostnadsutredningens förslag antas kan kommunens intäkter förväntas minska med 22,5 mnkr 2020. Det minskade underskottet för ensamkommande bör kunna finansiera 8,8 mnkr. Övriga 13,7 mnkr bör kunna finansieras genom effektiviseringar 2020.

Ekonomichefen bedömer därför att om en skattehöjning genomförs bör det ökade anslag som läggs ut på förvaltningarna vara lägre än 48,1 mnkr, och att ett belopp bör läggas in i budgeten som en demografibuffert för 2019.

En skattehöjning på 45 öre borde säkra att kommunen klarar budgeten 2019 och lämnar ett överskott på 2 procent. Vid ett klokt agerande bör även finnas förutsättningar att inga ytterligare skattehöjningar behövs även om de föreslagna ändringarna av utjämningsystemet genomförs 2020.

Kommunstyreförvaltningen lämnar inget förslag till beslut

Förvaltningen är av uppfattningen att beslut om skattesats och budgetutrymme ytterst är en politisk fråga. Förvaltningen har därför valt att i denna

tjänsteskrivelse redogöra på ett grundligt sätt för de förutsättningar som finns för nästa års budget, inklusive kommunens ekonomiska situation och vilka effekter en bibehållen och höjd skattesats skulle ge.

Därför överlämnar vi ärendet till politiskt behandling utan något förslag till beslut från förvaltningen.

Kommunstyrelseförvaltningen



Bo Renman
kommundirektör



Torstein Tysklind
ekonomichef