Förutsättningar inför budget 2021 med flerårsplan 2022–2023

Dnr 16-2020

Fastställda av direktionen 2020-02-03 § 3

Jämtlands Gymnasieförbund

Innehåll

1 Sammanfattning ... 3
2 Bakgrund och nuläge ... 3
2.1 JGY:s finansieringsmodell ... 3
2.1.1 Indexuppräkning av elevplatspriset ... 3
2.1.2 Nettokostnadsavvikelse gymnasieskolan ... 4
2.2 Elevfördelning ... 4
2.3 Elevplatspriser ... 5
2.4 Elevantal 2019 och 2020 ... 7
2.4.1 Elevantal 2019 ... 7
2.4.2 Elevantal 2020 – prognos ... 7
2.5 Ekonomi 2019 och 2020 ... 7
2.5.1 Bokslut 2019 ... 7
2.5.2 Budget 2020 ... 8
3 Förutsättningar 2021 och framåt ... 9
3.1 Elevutveckling ... 9
3.1.1 Elevprognos för Jämtlands Gymnasium 2021 ... 9
3.1.2 Elevprognos för Jämtlands Gymnasium 2021–2025 ... 10
3.2 Ekonomiska effekter av elevförändringen i gymnasieskolan ... 10
3.2.1 Medlemskommunernas gymnasiekostnader 2021 – prognos ... 10
3.2.2 JGY:s intäktsförändringar 2021 ... 12
3.3 Lokaler och investeringar 2021 och framåt ... 12
3.4 Personal ... 13

1 Sammanfattning

Förbundet har de senaste åren haft effektiviseringskrav och ökande pensionskostnader. Sedan hösten 2018 har förbundet vidtagit en rad åtgärder för att minska kostnadsnivån. Kostnadsanpassningarna har resulterat i ett överskott på 10,4 mkr för 2019, samt att förbundet därmed går in i 2020 med en balanserad ekonomi, trots fortsatta effektiviseringskrav.

Generellt sett har förbundets medlemskommuner förhållandevis låga gymnasiekostnader jämfört med annan kärnverksamhet.

Att behålla och rekrytera behöriga lärare och skolledare riskerar att bli kostnadsdrivande under de kommande åren.

Förbundet har långsiktigt stabila förutsättningar vad gäller kommande hyres- och avskrivningskostnader.

Förbundet bedöms ha svårt att klara ytterligare effektiviseringskrav utan att minska utbudet av utbildningar för att därigenom öka gruppstorlekarna.

2 Bakgrund och nuläge

2.1 JGY:s finansieringsmodell

Gymnasieskolan har sedan 2007 en finansieringsmodell som bygger på principen att varje utbildning/elev har ett elevplatspris. Alla kommuner, såväl medlemmar som externa, kostnadsförs utifrån antalet elever på respektive utbildning. Kostnadsutvecklingen regleras genom årliga ägardirektiv där kommunalförbundets medlemmar fastställer hur mycket elevplatspriserna får skrivas upp.

Nästan alla ungdomar går i gymnasiet. Elevernas utbildning ska bekostas oavsett vilken skola eller vilken utbildning de går på. Enligt lagstiftningen bygger friskoleersättningen per elev på JGY:s självkostnad/budget per program. Om JGY inte har programmet ersätts friskolorna med rikspriset för respektive utbildning. För elever som väljer andra kommunala huvudmän gäller lägsta priset om både JGY och huvudmannen har programmet. Om JGY inte har programmet är det anordnarkommunens pris som gäller.

Modellen har genom åren ansetts väl fungerande, bland annat för att den givit en rättvis kostnadsfördelning utifrån vilka program som respektive kommuns elever väljer. Exempelvis har Östersund och Krokom en lägre gymnasiekostnad per elev än Bräcke och Ragunda, eftersom elever från dessa kommuner i högre grad väljer högskoleförberande program med lägre kostnader än yrkesprogrammen.

Finansieringen av den kommunala vuxenutbildningen regleras genom avtal med respektive kommun.

2.1.1 Indexuppräkning av elevplatspriset

Finansieringsmodellen innefattar enligt ägardirektivet en årlig indexuppräkning av elevplatspriserna för att motverka kostnadsökningar som inte är påverkbara. Uppräkningen tillämpas så att kommunernas totala kostnad, om samma antal elever som året innan fördelas på samma sätt mellan olika skolor och program, maximalt ska vara en viss procentsats högre.

Index beslutas årligen utifrån inflationsnivå och eventuella sparkrav. Utöver ökade kostnader för hyror och läromedel har ökade lärarlöner haft en stor påverkan på index under de senaste åren. Det har inte bedömts vara möjligt att förbundet skulle hålla en lägre nivå än länets primärkommuner och övriga riket i ett läge när lärarrekryteringen blir allt svårare.

Diagrammet nedan visar en indexuppräkning på 2,4 procent baserad på KPI och en förväntad löneökningsnivå. Diagrammet visar även 2020 års index på 1,4 procent och den ackumulerade skillnaden när index ligger lägre än kostnadsökningen.

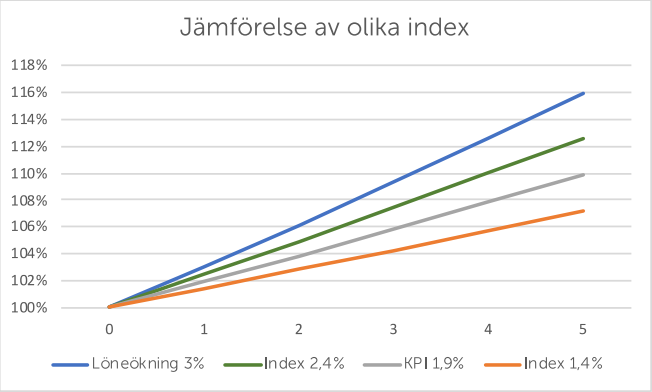


Diagram 1. Index

2.1.2 Nettokostnadsavvikelse gymnasieskolan

		2016	2017	2018
Nettokostnadsavvikelse gymnasieskola, (%)	Bräcke	-40,5	7,7	5,4
Riktvärdet är 0. Röda siffror visar att kostnaden är lägre än förväntat och svarta siffror högre än förväntat. Bräckes siffra för 2016 bygger på felaktig rapportering. Siffror för 2019 publiceras i maj–juni 2020.	Krokom	-1,5	-8,3	-3,4
	Ragunda	0,9	5,4	0,7
	Åre	19,3	23,0	13,9
	Östersund	0,8	0,6	3,4

Efter att samtliga dåvarande medlemskommuner under perioden 2011–2014 legat under den förväntade kostnaden ökades uppskrivningen av elevplatspriset inför 2015. Detta för att ägarna då bedömde det som nödvändigt för att behålla utbudet och balansera ökade lokalkostnader när Wargentin och Fyrvalla renoverats och Palmcrantz lämnades. Till skillnad från i många andra kommuner har långsiktiga lokalinvesteringar genomförts.

För 2018 gäller att avvikelsen för Bräcke, Ragunda, Krokom och Åre har minskat något gentemot riktvärdet, medan det för Östersund istället har ökat något.

Effekterna av förbundets kostnadsanpassningar under 2019 med bland annat personalminskningar på 10–11 procent bör ge viss effekt på riktvärdena under 2020.

2.2 Elevfördelning

Diagrammet nedan visar var förbundskommunernas elever går i skola. Andelen som går i förbundets egna skolor har ökat från en nivå under 70 procent 2010 till en nivå på runt 83 procent 2019. Ägardirektivet i förbundets budget styr priserna för elever i de egna skolorna, och indirekt

även friskolepriserna, medan förbundet inte har någon påverkan på priserna hos övriga kommunala huvudmän.

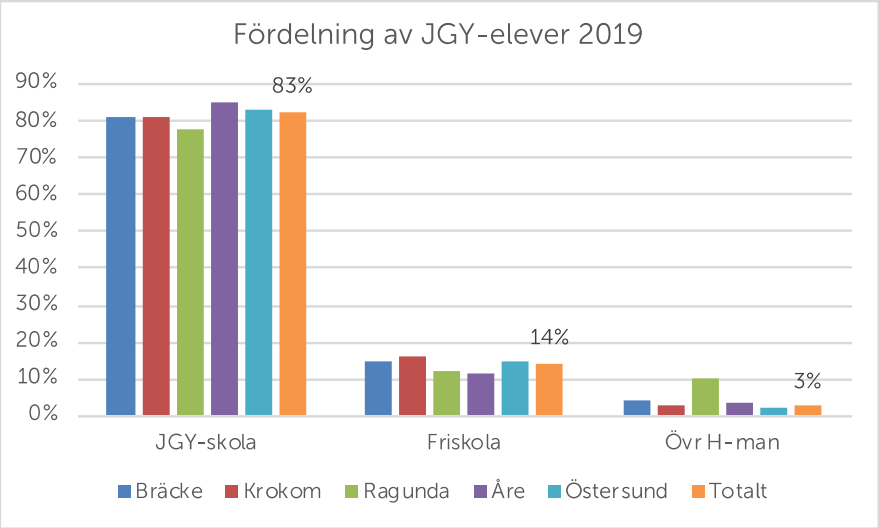


Diagram 2. Elevfördelning 1

Likväl som att vissa av förbundskommunernas elever går i externa skolor studerar också elever från externa kommuner i förbundets skolor. Då betalar hemkommunen på motsvarande sätt JGY:s programpris eller ett "lägstapris". På vissa av JGY:s utbildningar kommer huvuddelen av eleverna från externa kommuner. Om förbundet ändrar priset på en sådan utbildning har det en begränsad effekt på förbundskommunernas ekonomi.

Diagrammet nedan visar andelen egna elever på de utbildningar som förbundet erbjuder.

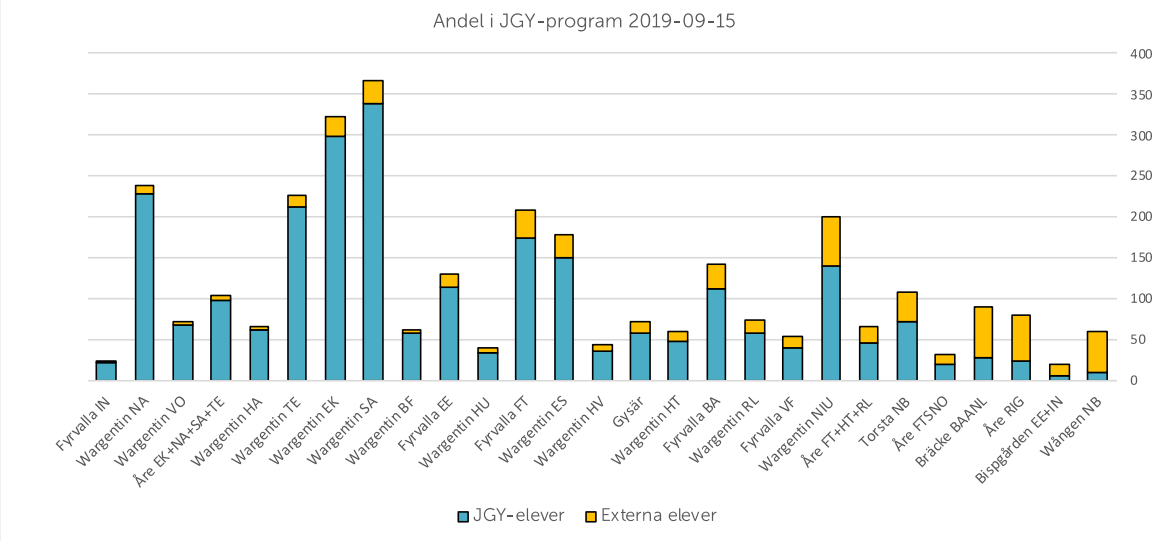


Diagram 3. Elevfördelning 2

2.3 Elevplatspriser

Räknar man ett viktat genomsnitt ligger förbundets utbildningar något under riksnivå, men det varierar mellan olika utbildningar.

Avvikelsen från rikspris kan bero på ett flertal faktorer, exempelvis programmets ambitionsnivå i förhållande till andra, avvikande lokalkostnader, eller att programmet har få elever som kan dela

på de fasta kostnaderna. I allmänhet kan en säga att program på mindre orter har svårare att hålla nere kostnaderna i jämförelse med program i Östersund som har fler stordriftsfördelar.

Om en vill förändra förbundets kostnader kan det vara rimligt att först titta på program som ligger över rikssnittet i programpris, men för att ge en fullständig bild måste man även ta hänsyn till hur många elever som går på programmet. Även om avvikelsen från rikspris är signifikant så påverkar det inte ekonomin i någon större utsträckning om antalet elever är litet.

Diagrammet nedan visar den ekonomiska skillnaden per program jämfört med rikspriset. Det visar till exempel att kostnaden för HU (Humanistiska) skulle ha varit 1,67 mkr lägre med rikspris. Räknar man ihop samtliga JGY-elever på samtliga av JGY:s utbildningar i diagrammet skulle de ha kostat 4,3 mkr mer om alla program legat på riksprisnivå.

För 2019 låg avvikelsen mot rikspriset på nära plus/minus noll. Förbundet har således minskat sina elevplatspriser 2020.

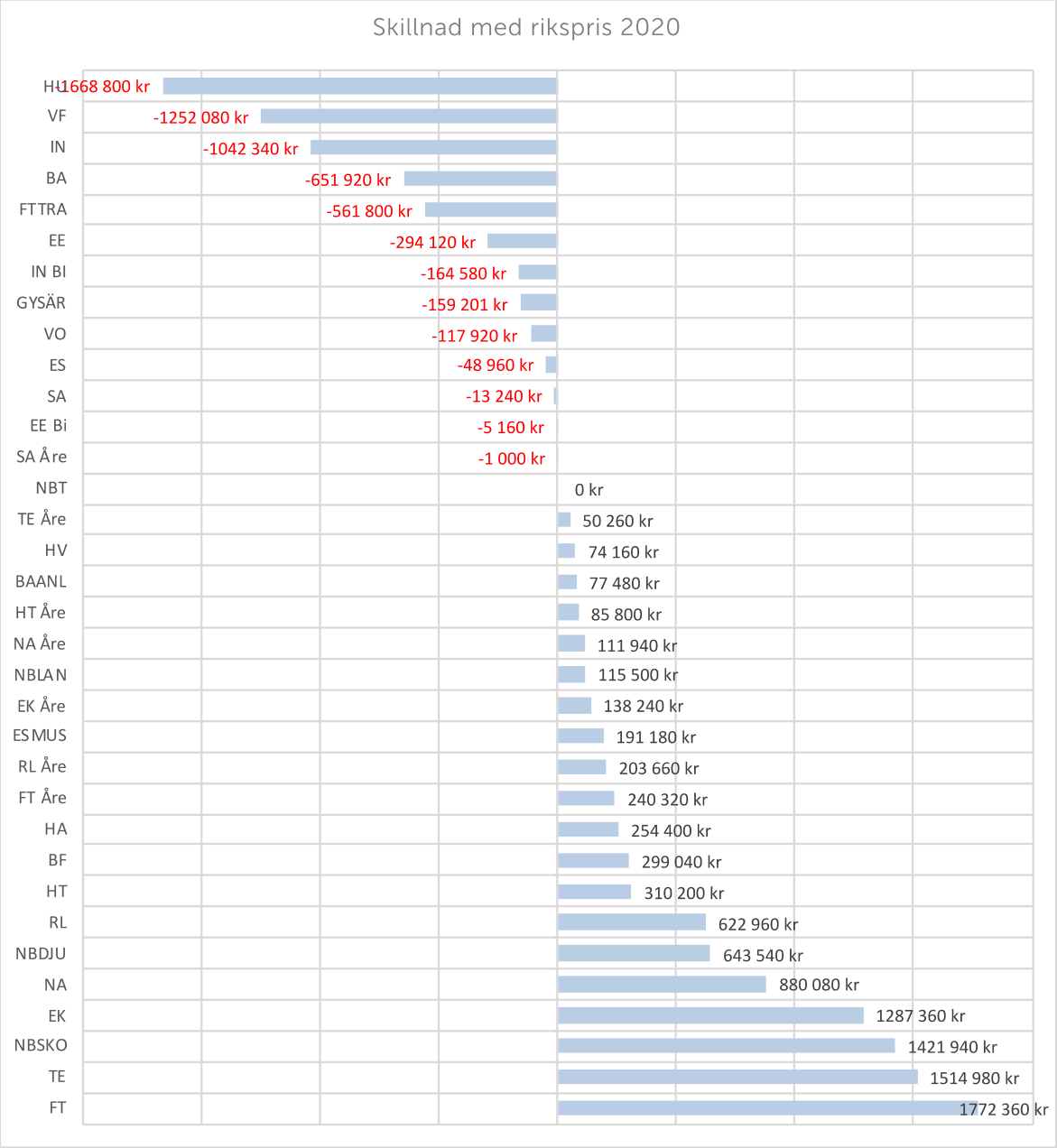


Diagram 4. Skillnad med rikspris 2020

2.4 Elevantal 2019 och 2020

2.4.1 Elevantal 2019

Det totala antalet gymnasieelever i förbundets skolor var 3 420 hösten 2019, att jämföra med prognosen 3 419 i budgeten för 2019.

Sett över helåret 2019 stämde elevprognosen mycket väl, men varifrån eleverna kommer avviker en del från prognosen. Östersund hade betydligt fler skolelever än i budgetprognosen vilket tyder på en högre inflyttning än beräknat. Östersunds egna befolkningsprognos nämner så kallade sekundära flyttrörelser, där många nyanlända väljer att flytta från mindre till större kommuner, som en tänkbar osäkerhet i beräkningarna.

Elever i JGY-skola*	Bräcke	Krokom	Ragunda	Åre	Östersund	Externa	Summa
Budgetvärde 2019	195	453	141	357	1624	632	3401
Utfall vt-ht 2019	192	455	139	348	1675	605	3413
Diff Utfall-Budget	-4	2	-2	-9	51	-27	12
	-2%	0%	-1%	-2%	3%	-4%	0,4%

*Avser gymnasie- och gymnasiesärskola

Intresset för yrkesprogram är fortsatt högt inom förbundet i jämförelse med övriga riket, men något lägre än förra året. Hösten 2019 var fördelningen 59 procent för högskoleförberedande program och 41 procent för yrkesprogram, bland de antagna till årskurs 1. Den totala fördelningen i riket 2018 var 67 procent mot 33 procent.

2.4.2 Elevantal 2020 – prognos

Antalet 16-åringar i länet ökar. Uppgången påverkar främst de nationella programmen medan minskningen av elever på Språkintroduktion beräknas fortsätta. Sammantaget räknar därför förbundet med att ha cirka 20 elever fler under 2020 jämfört med 2019.

Elever i JGY-skola*	Bräcke	Krokom	Ragunda	Åre	Östersund	Externa	Summa
Budgetvärde 2020	176	485	138	339	1703	592	3433

*Avser gymnasie- och gymnasiesärskola

2.5 Ekonomi 2019 och 2020

2.5.1 Bokslut 2019

I jämförelse med föregående verksamhetsår visar förbundet åter igen en stabil ekonomi. 2018 års underskott på drygt 5,2 mkr har vänts till ett överskott på 10,4 mkr som täcker det negativa balanskravsresultatet från 2018. Någon åtgärdsplan för att reglera detta behövs således ej.

Det positiva resultatet beror i huvudsak på tre faktorer. För det första effektiviseringar i form av anpassning av personal som påbörjades hösten 2018 och fick fullt genomslag under 2019. Det har också funnits en ökad ekonomisk medvetenhet inom förbundet, vilket medfört att flera verksamheter inte förbrukat sina tilldelade budgetar.

För det andra att pensionskostnaden, som var en stor del av fjolårets underskott, har åtgärdats med hjälp av KPA. Anledningen till den kraftiga pensionskostnadsökningen var att Åre kommuns personal hade hamnat fel vid inträdet i förbundet och inte hanterats som en verksamhetsövergång. Av den anledningen hamnade deras pensionsskuld hos förbundet. Omräkning gjordes av KPA och den felaktiga skulden överfördes till Åre kommun där den egentligen hörde hemma.

En tredje anledning till det positiva resultatet var att förbundet fick fler elever än beräknat, både på Språkintroduktion och nationella program.

Det statliga bidraget från Migrationsverket, så kallat återsök, har varit ett bekymmer även under 2019. I budgeten beräknades bidraget till totalt 11,8 mkr för förbundet, en försiktig beräkning utifrån både elevantal och tidigare utfall eftersom utfallen tenderade att minska. Tyvärr minskade bidragen med så mycket som 6,5 mkr, ner till 5,3 mkr. Den huvudsakliga anledningen var att fler nyanlända än väntat fick uppehållstillstånd, bland annat till följd av den så kallade gymnasielagen.

Ett annat osäkert statsbidrag är behörighetsgivande utbildning för yrkeslärare. För 2019 fick förbundet full ersättning för vårterminen medan det sökta beloppet för höstterminen, 1,6 mkr, reducerades kraftigt till 0,4 mkr. Beslutet erhölls i slutet av oktober då verksamheten redan var tjänsteplanerad och utförd så när som på två månader. Att i det läget stoppa den pågående utbildningen var otänkbart, vilket ledde till att förbundet tappade 1,2 mkr i bidrag.

Sammantaget klarade förbundet det av ägarkommunerna beslutade effektivitetskravet på 1 procentenhet.

2.5.2 Budget 2020

För 2020 fick elevplatspriserna räknas upp i genomsnitt med högst 2,4 procent. Samtidigt har förbundet ålagts ett effektivitetskrav på 1 procentenhet även detta år. Eventuella avvecklingskostnader får hanteras via eget kapital.

Den totala gymnasiekostnaden för medlemskommunerna har beräknats till 429,4 mkr, en ökning med 4,6 mkr i förhållande till utfallet för 2019. Ökningen ligger till största delen på kostnaden för elever i egna skolor, 10 mkr, medan kostnaden för elever i friskolor och andra kommuner beräknas minska med cirka 4 mkr.

Pensionsskulden är fortsatt ett problem då skolhuvudmännen inte kompenseras för de statliga lönesatsningarna på lärare, vilket lett till att fler anställda har fått rätt till förmånsbestämd ålderspension. Utbildningsförbunden drabbas särskilt hårt då en övervägande del av de anställda är lärare.

Det är positivt att förbundets medlemskommuner i ägardirektivet lägger fast att pensionskostnadsökningen ska hanteras i särskild ordning och finansieras av respektive medlemskommun. Förväntad kostnad ligger i budgeterat elevplatspris och avstämning mellan budgeterad kostnad och verkligt utfall görs vid årsbokslut för respektive verksamhetsår. Differens som uppstår hanteras via den årliga avräkningen för gymnasiekostnader.

Inför budget 2020 bedömdes pensionskostnaden uppgå till 23,6mkr (prognos KPA i augusti 2019). Prognosen som erhölls i december 2019 visar på en något lägre summa.

En fortsatt stor osäkerhetsfaktor är storleken på statliga bidrag från Migrationsverket. I budget för 2020 beräknades dessa till 6,3 mkr men utifrån de senaste utbetalningarna kan dessa komma att minskas kraftigt, eventuellt helt tas bort i kommande prognoser.

Ytterligare en osäkerhetsfaktor är andra statliga bidrag såsom kompetenshöjande åtgärder och satsningen på lärarassistenter.

3 Förutsättningar 2021 och framåt

3.1 Elevutveckling

Sedan några år har det skett en stadig uppgång i antalet 16-åringar i länet. 2021 bryts kurvan tillfälligt och antalet sökande hösten 2021 beräknas därför ligga på samma nivå som 2020. Sett till hela åldersspannet 16–18 år i förbundskommunerna noteras en årlig ökning fram till 2026.

Diagram 5. Antal 16-åringar i länet (Källa: Regionens sammanställning 2018-12-31)

3.1.1 Elevprognos för Jämtlands Gymnasium 2021

Prognosen för de kommande åren bygger på den demografiska ökningen av elever i gymnasieålder, ett antagande om en oförändrad marknadsandel, samt ett antagande om att antalet nyanlända återgår till en nivå före de stora flyktingströmmarna 2015–2016. Sammantaget räknar förbundet med att ha 62 elever fler under 2021 jämfört med 2020, vilket är en ökning med 1,8 procent.

Elever i JGY-skola*	Bräcke	Krokom	Ragunda	Åre	Östersund	Externa	Summa
Budgetvärde 2020	176	485	138	339	1703	592	3433
Prel budgetvärde 2021	168	500	123	326	1779	599	3495

*Avser gymnasie- och gymnasiesärskola.

3.1.2 Elevprognos för Jämtlands Gymnasium 2021–2025

Under perioden 2021–2025 beräknas antalet gymnasieelever i förbundets skolor kunna öka med cirka 330 elever vilket motsvarar en årlig ökning på 2,3 procent. En så stor ökning förutsätter delvis att lokalytan i Östersund kan utökas.

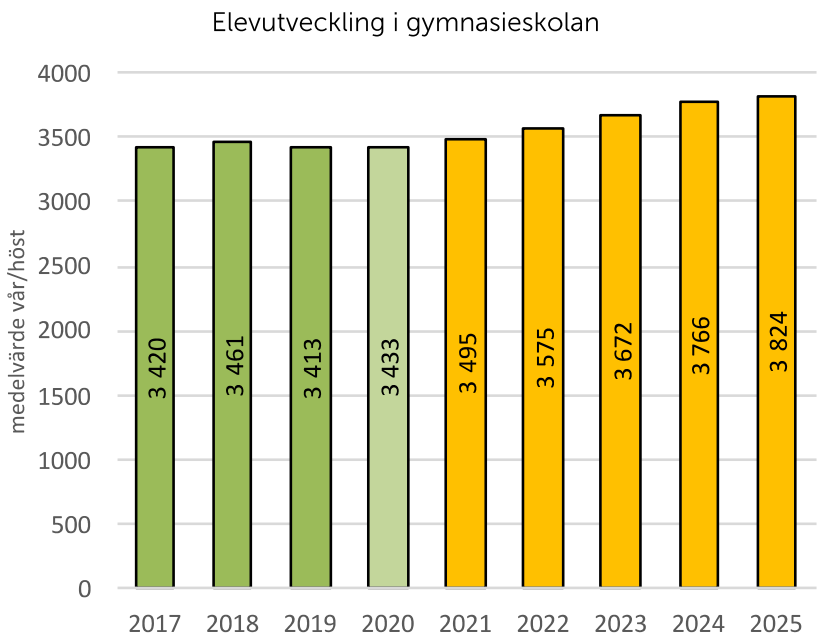


Diagram 6. Elevutveckling i gymnasieskolan

3.2 Ekonomiska effekter av elevförändringen i gymnasieskolan

3.2.1 Medlemskommunernas gymnasiekostnader 2021 – prognos

Sammanställningen nedan visar att medlemskommunernas gymnasiekostnader, exklusive uppräkning för personal och övriga kostnader, beräknas uppgå till 441,9 mkr för 2021.

Gymnasiekostnaderna, inklusive övriga kostnader som inackorderingsbidrag med mera beräknas öka med cirka 12,7 mkr i förhållande till budget för 2020. Bidrag för återsök har utelämnats för 2021 då eventuellt bidrag förutsätts vara försumbart.

Kostnaden för elever i egna skolor ökar med 3,2 mkr och för elever i friskolor och andra kommuner med 1,6 respektive 1 mkr.

Kostnaderna för inackorderingsbidrag, skolskjutsar med mera beräknas ligga på 13,6 mkr, vilket i princip är samma nivå som de senaste åren.

Tkr	Bräcke	Krokom	Ragunda	Åre	Östersund	JGY
Elever i egna skolor, gymn	22 008	58 765	17 042	41 740	193 690	**333 245**
Idrott ej betalande kommuner				1 800	2 400	**4 200**
Återsök Migrationsverket						-
Elever i egna skolor, särgymn	317	4 671	396	2 056	12 711	**20 151**
Elever i friskolor, gymn	4 121	10 971	3 037	5 169	35 518	**58 816**
Elever i andra kommuner, gymn	1 314	2 249	2 026	2 155	4 066	**11 810**
Elever i andra kommuner, särgymn						-
Sa elevplatskostnad	**27 760**	**76 656**	**22 501**	**52 920**	**248 385**	**428 222**
						-
Inackorderingsbidrag	1 100	1 100	1 600	1 600	900	**6 300**
Skolskjuts, gymn	10	300	10	20	500	**840**
Skolskjuts, särgymn	1 000	900	200	500	1 000	**3 600**
Tilläggsbelopp	100	300		200	1 900	**2 500**
Antagningskostnader	25	79	20	47	243	**414**
Sa övriga kostnader	**2 235**	**2 679**	**1 830**	**2 367**	**4 543**	**13 654**
Summa kostnader	**29 995**	**79 335**	**24 331**	**55 287**	**252 928**	**441 876**

Preliminär gymnasiekostnad, exklusive kostnadsuppräkning, för förbundets medlemskommuner 2021

Tkr	Budget 2020	Utfall 2019	Utfall 2018	Utfall 2017	Utfall 2016
Elever i egna skolor, gymn	329 991	320 924	324 418	296 505	244 218
Idrott ej betalande kommuner	3 900	4 252	4 397	3 022	
Återsök Migrationsverket	- 6 280	- 5 319	- 15 277	- 21 444	
Elever i egna skolor, särgymn	20 192	19 332	18 661	17 307	18 525
Elever i friskolor, gymn	57 132	58 740	55 236	48 333	51 653
Elever i andra kommuner, gymn	10 486	13 242	12 194	10 875	10 861
Elever i andra kommuner, särgymn	346				305
Sa elevplatskostnad	**415 767**	**411 171**	**399 629**	**354 598**	**325 562**
Inackorderingsbidrag	6 300	5 060	5 210	4 398	4 600
Skolskjuts, gymn	840	595	389	233	50
Skolskjuts, särgymn	3 600	4 120	3 199	2 664	3 263
Tilläggsbelopp	2 500	3 447	3 686	3 648	3 300
Antagningskostnader	414	388	416	353	371
Sa övriga kostnader	**13 654**	**13 610**	**12 900**	**11 296**	**11 584**
Summa kostnader	**429 421**	**424 781**	**412 529**	**365 894**	**337 146**

Utfall för medlemskommunernas gymnasiekostnad 2016, 2017, 2018 och 2019 samt budgeterad kostnad för 2020

3.2.2 JGY:s intäktsförändringar 2021

JGY:s intäkter från medlemskommunerna, exklusive uppräkning, beräknas öka med 12,7 mkr under 2021. Hela ökningen påverkar förbundets slutliga resultat.

Intäkter från externa kommuner som skickar sina elever till JGY:s skolor beräknas ligga kvar på samma nivå, 95 mkr, som de senaste åren.

Intäkter från vuxen- och uppdragsutbildning beräknas öka något till cirka 45 mkr. Många elever på Språkintroduktion har passerat åldersstrecket för ungdomsskolan och har då rätt till vuxenutbildning.

Antaganden ovan förutsätter att elevprognoserna infrias och att elevplatspriserna uppräknas i linje med kostnadsutvecklingen.

3.3 Lokaler och investeringar 2021 och framåt

Förbundet har totalt sett lokaler i god nationell standard. Skollokalerna i Bispgården och på Wången har byggts om under de senaste två åren. I Bräcke och på Torsta är lokalsituationen stabil och i allt väsentligt ändamålsenlig.

I Östersund har såväl Wargentin som Fyrvalla sedan några år tillbaka väl fungerande lokaler. Under hösten 2019 togs det så kallade L-huset på Campusområdet i bruk med plats för cirka 500 elever. Vård- och omsorgsprogrammet och Samhällsvetenskapsprogrammet har flyttat in. Under våren 2020 flyttar Restaurang- och livsmedelsprogrammet från Körfältet och Jamtli till nya lokaler på Fyrvalla.

I Järpen disponerar förbundet hela gymnasieskolan från hösten 2019, eftersom vuxenutbildningen har flyttat till egna lokaler. Skidutbildningarna har flyttats in i huvudbyggnaden där även ett nytt personalrum har skapats. Skidutbildningen har också fått en ny vallabod med funktionell utrustning, samtidigt som den gamla vallaboden har byggts till ett gym.

Förutom matsalen på Wargentin – som kommer att bli en trång sektor inom ett par år – bedöms förbundet i allt väsentligt ha lokaler utan större renoveringsbehov för att möta kommande års elevuppgång.

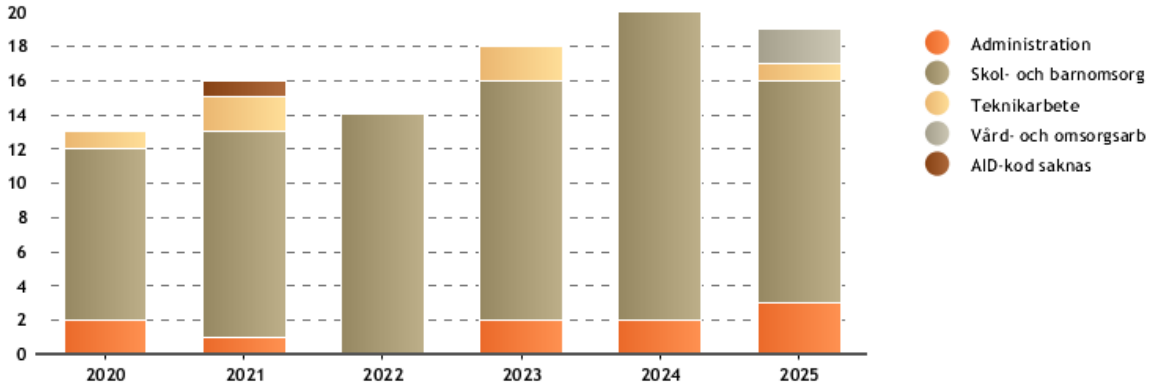
Förbundets investeringsnivå för 2020 är budgeterad till 10,5 mkr, vilket är en minskning med 19 procent jämfört med 2019. För perioden 2021–2023 bedöms investeringsnivå behöva öka något igen, främst kopplat till behov inom IT-området. Sammantaget har förbundet långsiktigt stabila förutsättningar vad gäller kommande hyres- och avskrivningskostnader.

3.4 Personal

Under åren 2020–2025 fyller 100 tillsvidareanställda medarbetare 65 år (se diagram 7). För närvarande har förbundet 36 tillsvidareanställda medarbetare som fyllt 65 år, varav 26 är lärare.

Den kommande elevökningen i kombination med pensionsavgångarna innebär att möjligheter att vara en attraktiv arbetsgivare – det vill säga att behålla och rekrytera kompetent personal – är en högt prioriterad fråga under de kommande åren. Att behålla och rekrytera behöriga lärare och skolledare riskerar att bli kostnadsdrivande under de kommande åren.

I den nya huvudöverenskommelsen med lärarnas samverkansråd har parterna åtagit sig att lokalt arbeta med kompetensförsörjning, en god arbetsmiljö och ett läraryrke som attraherar skickliga behöriga lärare. Ett partsgemensamt arbete startades upp under 2019 för att enas om nuläge och målbild för förbundets kompetensförsörjning. Prioriterade områden är arbetsmiljö, arbetsorganisation, arbetstid och lönebildning.



	2020	2021	2022	2023	2024	2025
▼ AID-struktur	13	16	14	18	20	19
▶ Administration	2	1		2	2	3
▶ Skol- och barnomsorgsarbete	10	12	14	14	18	13
▶ Teknikarbete	1	2		2		1
▶ Vård- och omsorgsarbete m m						2

Diagram 7. Pensionsprognos 2020–2025