

UPPGIFTER FÖR CIRKULÄRDATABASEN

Cirkulärnr: 22:28
Diariernr: 22/01036
Handläggare: Åsa Högberg m.fl.
Ämnesord: Ekonomi
Avdelning: Ekonomi och styrning
Sektion/Enhet: Ekonomisk analys
Extern medverkan:
Datum: 2022-08-25
Mottagare: Kommunstyrelsen
Ekonomi/finans
Rubrik: Budgetförutsättningar för åren 2022–2025
Ersätter:
Bilagor: ”Prognosunderlag K-2022–2029-22028”, finns på nedanstående webbsida:
<https://skr.se/skr/ekonomijuridik/ekonomi/budgetochplanering/skatteunderlagsprognos/prognosunderlagforkommuner.1356.html>

Sammanfattning

Jämfört med den prognos vi presenterade i april (cirkulär 22:15) är den viktigaste förändringen att vi nu räknar med starkare skatteunderlagstillväxt framöver även om vi bedömer att en sämre konjunktur får effekt 2023. Dock blir den reala urholkningen av kommunsektorns inkomster stor, som följd av den höga inflationen. Sedan föregående prognos har prisökningstakten reviderats upp kraftigt, vilket medför en rad effekter för såväl intäkter som kostnader för kommunsektorn.

SLUT UPPGIFTER FÖR CIRKULÄRDATABASEN

CIRKULÄR 22:28

Ekonomi:
Ekonomi och styrning
Åsa Högberg m.fl.
EJ

Kommunstyrelsen
Ekonomi/finans

Budgetförutsättningar för åren 2022–2025

I detta cirkulär presenterar vi:

- Ny skatteunderlagsprognos
- Preliminärt beskattningsutfall augusti
- Preliminär kostnadsutjämning 2023
- Kommunal verksamhet, sammanvägt prisindex
- Inflationens påverkan på avtalspensionerna
- Nya instruktioner till modellen Skatter & bidrag

Jämfört med den prognos vi presenterade i april (cirkulär 22:15) är den viktigaste förändringen att vi nu räknar med starkare nominell skatteunderlagstillväxt under hela prognosperioden, men att köpkraften är kraftigt nedreviderad speciellt 2023–2024. Detta beror på en högre allmän prisuppgång och effekten på värderingen av pensionskulden som ökat prisbasbelopp innebär. Det nya pensionsavtalet innebär även en kostnadsökning, men detta var känt i april.

Samhällsekonomisk utveckling

Skatteunderlagsprognosen vilar på ett en prognos och ett medelfristigt scenario fram till 2025 där svensk ekonomi når normalkonjunktur mot slutet av perioden.

BNP stiger svagt under 2022 och 2023

Den svenska ekonomin bromsar in under 2022. Den höga inflationen, liksom de stigande räntorna (globalt och i Sverige) slår allt mer mot investeringar och hushållens konsumtion i Sverige 2022–2023. Generellt leder mindre optimistiska hushåll och företag till att investeringar skjuts på framtiden eller uteblir. Den höga inflationen påverkar dock alla sektorer och urholkar köpkraften, ekonomin växer svagare än trend 2022–2023 och resursutnyttjandet minskar. Efterfrågan bedöms dock ta fart igen i slutet av 2023.

Sveriges Kommuner och Regioner

info@skr.se, www.skr.se

Post: 118 82 Stockholm Besök: Hornsgatan 20

Tfn: 08-452 70 00 Org nr: 222000-0315

Anställningsplanerna i näringslivet ligger ännu på starka nivåer och ordreläget för flera branscher är relativt starkt. Men den svaga produktionsökningstakten som vi förutser lär dämpa efterfrågan på arbetskraft. Detta sker dock med viss eftersläpning. I nuläget är efterfrågan på arbetskraft stor och rekryteringsläget allmänt sett ansträngt. Sysselsättningsgraden väntas börja vända ner nästa år, men en växande befolkning i arbetsför ålder gör att antalet sysselsatta personer beräknas öka. Konjunkturavmattningen kommer alltså med tiden också att synas på arbetsmarknaden. Men sannolikt kommer företag att vilja behålla personal så länge som möjligt, när det råder så stor brist på arbetskraft med efterfrågad kompetens. Att sysselsättningen inom offentlig sektor inte antas vända ner, såsom i näringslivet, blir en annan motverkande kraft till konjunkturedgången.

KPIF-inflationen på knappa 4 procent vid årets början uppgick i juni till 8,5 procent, och mätte 8 procent i juli. Bakom uppgången i år ligger framförallt prishöjningarna på livsmedel. Därtill kvarstår höga energipriser (el och drivmedel), det som i fjol var drivkraften bakom inflationsuppgången. Samtidigt har KPI-inflationen, som var 8,5 procent i juli, börjat tryckas upp av högre boräntor. Mycket talar för att livsmedelspriserna i höst fortsätter att stiga mer än normalt. Likaså finns det en överhängande risk för att de redan höga elpriserna blir än högre i vinter. En fortsatt hög inflation i vår omvärld, liksom en svag svensk krona, talar för att hög importinflation består en tid.

Givet att resursutnyttjandet viker under prognosåren 2022 och 2023 uppstår negativa BNP- och timgap: vi får lågkonjunktur. Analysen av samhällsekonomin under kalkylåren 2024 och 2025 baseras på ett antagande att ekonomin går mot ett balanserat resursutnyttjande. Efter lågkonjunkturen 2023 antas därmed (metodmässigt) en följande konjunkturuppgång åren därefter. BNP- och timtillväxten lyfter därför.

Den samhällsekonomiska utvecklingen kommenteras i *MakroNytt 2/2022*.

Tabell 1. Nyckeltal för den svenska ekonomin

Procentuell förändring om inte annat anges

	2020	2021	2022	2023	2024	2025
BNP*	-2,4	5,0	2,1	1,0	2,2	2,5
Sysselsättning, timmar*	-3,8	2,2	1,2	1,1	1,4	1,6
Relativ arbetslöshet, procent	8,5	8,8	7,7	7,9	8,0	7,8
Timlön, Nationalräkenskaperna	4,8	3,5	4,3	2,8	3,0	3,1
Timlön, Konjunkturlönestatistiken	2,1	2,6	2,8	3,1	3,3	3,4
Inflation, KPIF	0,5	2,4	7,1	4,5	2,2	2,0
Inflation, KPI	0,5	2,2	7,7	6,6	2,6	2,0
Befolkning, 15–74 år	0,4	0,0	0,4	0,6	0,5	0,5

*Kalenderkorrigerat.

Källa: Statistiska centralbyrån och Sveriges Kommuner och Regioner.

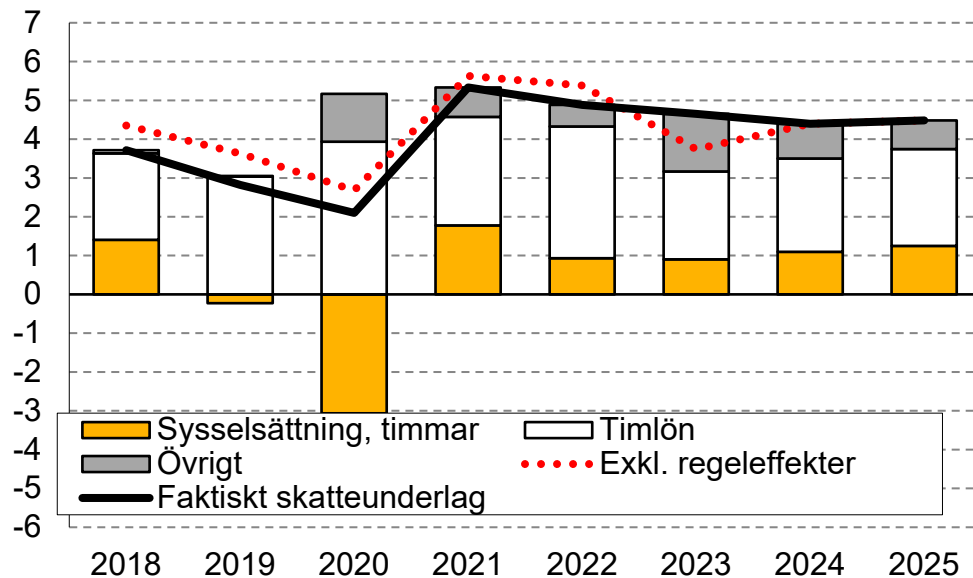
Hög nominell tillväxt för skatteunderlaget

Beräkningen av skatteunderlaget 2022–2025 (diagram 1) baseras på den samhällsekonomiska bild som sammanfattas ovan.

Vår bedömning är att skatteunderlaget ökade med 5,3 procent förra året (utifrån preliminär uppgifter från Skatteverket från augusti, detta är 0,3 procentenheter starkare än föregående prognos). Ökningen var främst driven av en stark återhämtning av lönesumman. Året innan utvecklades löneinkomsterna svagare men motverkades av olika krisåtgärder som höll uppe skattunderlaget.

Diagram 1. Skatteunderlagstillväxt och bidrag från vissa komponenter

Procent respektive procentenheter



Källa: Skatteverket och Sveriges Kommuner och Regioner.

Vi har sett en fortsatt stark återhämtning av lönesumman första halvåret 2022. Arbetsmarknaden utvecklas väl med fler sysselsatta och stigande timlöner. Trots en prognos om bromsande tillväxt beräknas lönesumman för helåret 2022 öka starkt. Detta är huvudförklaringen till att ökningen av skatteunderlaget i år nu prognostiseras bli 0,6 procentenheter högre än föregående prognos (se tabell 4). Under 2023 växlar dock ökningstakten av lönesumman ner till följd av den sämre konjunkturen.

Skatteunderlaget växer i nominella termer med 4,5 eller 4,6 procent i genomsnitt per år under perioden 2022–2025, beroende på om man ser till den faktiska eller underliggande utvecklingen (diagram 1). Den genomsnittliga ökningen över de senaste tio åren (perioden 2012–2021) är drygt 3,9 procent för den faktiska och 4,2 procent för den underliggande utvecklingen. En faktor som lyfter skatteunderlaget i nivå under hela prognosen är

de höjda garantipensionerna. Detta sker dels genom beslutet att höja pensionsnivån från augusti 2022 och dels genom en hög inflation 2022 och 2023. Den höga inflationen lyfter prisbasbeloppen 2023 och 2024, vilket garantipensionerna är kopplade till, se tabell 2. Den höjda garantipensionen verkar dels direkt genom höjningen för varje mottagare och dels via effekten att fler personer blir berättigade till garantipension då deras inkomstpension understiget garantipensionen. Antalet personer med garantipension beräknas av Pensionsmyndigheten öka med hela 50 procent mellan 2022 och 2023. Detta drar alltså upp skatteunderlaget som påverkar kommunsektorns inkomster.

Tabell 2. Prognos garantipension

Miljarder kronor

	2021	2022	2023	2024	2025
Prognos april	14,2	13,7	13,7	13,5	14,0
Ny regel	0	3,2	9,2	9,2	9,7
Ändrad makroprognos	0,0	0,0	2,0	4,2	3,5
Prognos augusti	14,2	16,9	24,9	26,9	27,2

Källa: Pensionsmyndigheten och Sveriges Kommuner och Regioner.

Skatteunderlagets *underliggande* ökningstakt i år blir högre än det faktiska. Nästa år är det tvärtom. Grundavdraget ökar vilket minskar skatteunderlaget 2022, detta följer av den sammantagna effekten av prisbasbeloppets och inkomsternas relativa utveckling. Effekten är ännu större 2023. Att prisbasbeloppet stiger så kraftigt beror på den snabba ökningen av KPI-inflationen i juni 2022. Nästa år får det faktiska skatteunderlaget dock en extra skjuts av förslaget om att omvandla reseavdragen (som minskar skatteunderlaget) till en skattereduktion (som inte påverkar skatteunderlaget). Regeringen har aviserat att i budgetpropositionen för 2023, enligt praxis, föreslå en minskning av det generella statsbidraget med ett belopp som motsvarar skatteintäkten av det slojade avdraget. Förslaget påverkar därför inte skatteunderlagets underliggande ökningstakt

Kraftig real urholkning av skatteunderlaget

I reala termer växer skatteunderlaget med 0,9 procent per år 2022–2025, att jämföra med de senaste tio årens genomsnitt på 1,7 procent. Det är en real nedväxling med 0,8 procentenhet, nästan en halvering. Trots den nominella uppväxlingen urholkas alltså kommunsektorns köpkraft drastiskt. Under 2023 faller köpkraften med nästan 2 procent, jämfört med året innan.

Tabell 3. Skatteunderlag

Procentuell förändring

	2021	2022	2023	2024	2025
Nominellt skatteunderlag	5,3	4,9	4,7	4,4	4,5
Prisökning	3,0	3,4	5,8	3,8	1,4
Realt skatteunderlag	2,6	1,9	-1,9	0,6	3,1

Källa: Pensionsmyndigheten och Sveriges Kommuner och Regioner.

Skatteunderlagets utveckling kommande år kan således inte förväntas räcka till att finansiera en ökande kommunal verksamhetsvolym i samma utsträckning som under den senaste tioårsperioden. Samtidigt är den demografiska utmaningen nu än större: de som arbetar ska försörja allt fler (yngre och äldre) och inte minst de ökade behoven av omsorg och vård av äldre förutsätter allt större resurser. Anledningen till de snabbt stigande kommunala utgifterna är att de priser och löner som påverkar kommuners och regioners kostnader nu stiger snabbare. Detta är delvis en följd av den allmänna prisuppgången vi ser under prognosperioden och delvis en följd av det nya pensionsavtalet med högre premier. Anledningen till att prisuppgången får större effekter än de direkta för insatsförbrukningen är att ett förändrat prisbasbelopp leder till en ändrad värdering av sektorns pensions-skuld. Denna kostnad beräknas med hjälp av prisbasbeloppet plus diskontoreringsränta. Kostnaderna ökar mycket kraftigt 2023 och 2024 på grund av det högre prisbasbeloppet, särskilt i regionerna som har betydligt större skuld än kommunerna till följd av fler anställda med höga inkomster.

Förändring jämfört med SKR:s aprilprognos

Vi räknar nu med en starkare skatteunderlagstillväxt fram till 2025, än i den prognos vi publicerade i april (cirkulär 22:15), främst som följd av att prognosen för lönesumman är uppreviderad men även som följd av att prognosen för pensionsinkomster är uppreviderad. Såväl beslutet om höjd garantipension samt den högre inflationsprognosen ligger bakom de uppreviderade pensionsinkomsterna (jämfört med prognosen i april).

Alla år, förutom 2023, ökar skattunderlaget starkare jämfört med förra prognosen. Att lönesumman är så mycket starkare beror på att lönerna ökar snabbare än i tidigare bedömning, arbetsmarknaden bedöms vara mer stram. Beslut om höjd garantipension samt en högre inflation har lett till upprevideringar av pensionsinkomsterna jämfört med i april.

Tabell 4. De senaste skatteunderlagsprognoserna

Procentuell förändring, ackumulerat är jämfört med 2020

	2021	2022	2023	2024	2025
SKR, aktuell	5,3	4,9	4,7	4,4	4,5
SKR, föregående	5,0	4,3	5,0	3,7	3,6
Regeringen, apr	5,0	4,2	4,5	3,4	3,6
ESV, juni	5,1	4,5	4,1	4,0	3,7
Akkumulerat					
SKR, aktuell	5,3	10,5	15,6	20,7	26,1
SKR, föregående	5,0	9,5	15,0	19,2	23,5
Regeringen, apr	5,0	9,4	14,3	18,2	22,5
ESV, juni	5,1	9,8	14,3	18,9	23,2

Källa: Ekonomistyrningsverket, Regeringen, och Sveriges Kommuner och Regioner.

Jämförelse med regeringens och ESV:s prognos

Den prognos regeringen presenterade i vårpropositionen i april visar lägre skatteunderlagstillväxt än SKR:s nuvarande bedömning. Det har tillkommit data som visar på en starkare arbetsmarknad i år samt beslut om högre garantipensioner från augusti 2022. Dessutom leder beslut och en högre inflation till uppjusterade prognoser i SKR:s prognos framöver.

Även den prognos som Ekonomistyrningsverket (ESV) presenterade i juni visar en mindre uppgång för skatteunderlaget totalt för hela perioden (än SKR:s prognos). Sammantaget är utvecklingen för lönesumman för ESV och SKR liknande på lång sikt. Att SKR:s prognos visar större ökning på längre sikt beror också på högre garantipensioner, dels via beslut och dels via högre prisbasbelopp.

Disponering av resultatutjämningsreserven

Enligt kommunallagen får medel från en resultatutjämningsreserv (RUR) användas för att utjämna intäkter över en konjunkturcykel. När detta får göras måste framgå av de egna riktlinjerna för RUR som beslutas av fullmäktige.

Ett sätt att avgöra om RUR får disponeras är att jämföra utvecklingen av det årliga underliggande skatteunderlaget för riket med den genomsnittliga utvecklingen de senaste tio åren. Med en sådan tillämpning får reserven användas om det årliga värdet väntas understiga det tioåriga genomsnittet. Med vår nuvarande prognos skulle det vara möjligt för 2023 (tabell 5). En annan förutsättning är att medlen från RUR ska täcka ett negativt balansresultat.

Tabell 5. Rikets underliggande skatteunderlagsutveckling; tioårigt genomsnitt samt årlig utveckling

Förändring i procent per år

	2021	2022	2023	2024	2025
Snitt 10 år	4,0	4,2	4,3	4,3	4,4
Årlig ökning	5,6	5,4	3,7	4,4	4,5
Differens	1,6	1,2	-0,6	0,1	0,1

Källa: Skatteverket och Sveriges Kommuner och Regioner.

Preliminärt beskattningsutfall augusti

Skatteverket sammanställer från och med juni preliminära utfall över beskattningsbar förvärvsinkomst för inkomståret 2021. I augusti kom Skatteverkets prognos nummer 5. Utfallet finns att hämta på Skatteverkets webbplats:

<https://www7.skatteverket.se/portal/apiersoch-oppna-data/utvecklarportalen/oppetdata/Beskattningsutfall%20f%C3%B6r%20inkomst%20%C3%A5r%202021>

Det finns stora variationer mellan kommunerna i förändringen av den beskattningsbara förvärvsinkomsten mellan augusti 2021 och december 2020. Den största ökningen uppgår till 8,0 procent. Endast en kommun har minskat i jämförelse med utfallet 2020.

Det preliminära utfallet bygger på 98,72 procent av deklARATIONERNA. Hur stor andel av deklARATIONERNA som granskats i respektive kommun finns på webbplatsen som hänvisas till ovan. Det slutliga beskattningsutfallet beräknas vara klart den 7 december.

Slutavräkningar 2021–2022

Slutavräkning 2021

Enligt Rådet för kommunal redovisning, Rekommendation RKR R2 intäkter, ska det bokas upp en preliminär avräkning för innevarande års skatteintäkter i bokslutet. Avräkningen ska enligt rekommendationen beräknas utifrån SKR:s skatteunderlagsprognos i december.

Regeringen fastställde uppräkningsfaktorerna för 2020 och 2021 till 2,0 procent respektive 2,2 procent i budgetpropositionen för år 2021. Slutligt utfall för 2020 blev 2,1 procent och vår prognos i december 2021 visade på en ökning av skatteunderlaget med 4,57 procent för 2021. Med den bedömningen uppgick rekommenderad uppbokning i bokslut 2021 till 1 143 kronor per invånare den 1/11 2020.

SKR:s prognos enligt detta cirkulär visar en uppräkning med 5,33 procent för 2021 vilket innebär att prognosen för slutavräkningen 2021 beräknas till

1 502 kronor per invånare och därmed uppstår en positiv korrigeringspost på 359 kronor per invånare den 1/11 2020. Jämfört med vår prognos i april är det en förbättring med 160 kronor per invånare.

Slutavräkning 2022

Regeringens fastställda uppräkningsfaktorer för 2021 och 2022 uppgår till 4,3 procent respektive 3,8 procent, enligt budgetpropositionen för 2022. SKR:s prognos innebär en högre uppräkningsfaktor vilket gör att vår prognos för slutavräkningen 2022 blir positiv och uppgår till 1 038 kronor per invånare den 1/11 2021. Jämfört med vår prognos i april är det en förbättring med 479 kronor per invånare.

Regleringsbidrag/avgift

SKR har gjort en bedömning av regleringsposten i den kommunalekonomiska utjämningen för åren 2022 till 2025 (tabell 6 och 7). Förändringar sedan senaste bedömningen i cirkulär 22:15 beror på vår senaste skatteunderlagsprognos.

Tabell 6. Prognos över regleringsbidrag/avgift 2022 till 2025

Miljoner kronor

	2022	2023	2024	2025
Inkomstutjämning, netto (+)	77 183	82 425	86 051	89 908
Strukturbidrag (+)	1 049	1 055	1 060	1 066
Införandebidrag (+)	243	28	0	0
Summa inkomster för kommunerna (1)	78 444	83 507	87 111	90 974
Ramanslag (-) (Utgift för staten) (2)	107 272	99 489	102 671	102 677
Differens → Regleringspost (2)-(1)	28 827	15 982	15 560	11 703

Källa: SCB och SKR.

Tabell 7. Prognos över regleringsbidrag/avgift 2022 till 2025

Kronor per invånare

	2022	2023	2024	2025
Inkomstutjämning, netto (+)	7 391	7 847	8 148	8 469
Strukturbidrag (+)	100	100	100	100
Införandebidrag (+)	23	3	0	0
Summa inkomster för kommunerna (1)	7 512	7 950	8 248	8 570
Ramanslag (-) (Utgift för staten) (2)	10 272	9 472	9 722	9 672
Differens → Regleringspost (2)-(1)	2 760	1 522	1 473	1 102

Källa: SCB och SKR.

Samtliga förändringar som gjordes av anslaget under 2021 och som avser 2022 och framåt, ingår i våra beräkningar. Förändringarna inför 2022 framgår av blad 7 i modellen Skatter & bidrag, medan tidigare års förändringar framgår av vår specificering av generella statsbidrag:

<https://skr.se/ekonomijuridik/ekonomi/budgetochplanering/statsbidrag/specifiseringavvissastatsbidrag.31839.html>

Preliminär kostnadsutjämning 2023

SKR har gjort en extra prognos på kostnadsutjämningen för 2023. Nästa prognos blir SCB:s ordinarie beräkning som presenteras senast 1 oktober. Jämfört med beräkningen i april har modellen för vuxenutbildning uppdaterats med underlag för befolkningens utbildning, modellen för förskola har uppdaterats med det socioekonomiska indexet och modellen för individ- och familjeomsorg är uppdaterad med antalsuppgifter för ”lågutbildade 20–40-åringar”. Vidare har nettokostnaderna på riksnivå i de olika delmodellerna uppdaterats utifrån ett mer komplett underlag. Definitiva uppgifter kommer dock först i SCB:s publicering. I de flesta verksamheter är det små differenser i RS-underlaget jämfört med aprilprognosen. Större skillnader syns i modellen för kollektivtrafik samt inom vuxenutbildningens delverksamheter sfi samt gymnasial vuxenutbildning. Ersättningen för eftersläpning har i likhet med beräkningen från april satts till noll, det gäller även kostnaden för finansiering. Mer information om eftersläpningen finns i cirkulär 22:15.

Större förändringar för kommunerna förklaras i huvudsak av uppdateringen av underlaget i modellen för vuxenutbildning. För en handfull kommuner får dock uppdateringen av ifo-modellen och den socioekonomiska beräkningen av förskolan stor betydelse. **Mycket stor betydelse för alla kommuners standardkostnad har uppräknigen till aktuellt års prisnivå.** Uppräkningen görs med regeringens prognos på KPIF från augusti. Den visar en betydligt större prisökning jämfört med prognosen från april, nästan dubbelt så stor. Detta innebär att alla kommuners standardkostnad, inklusive riksnivån, ökar med ca 5 procent jämfört med i april, allt annat lika. Det innebär också att bidrag och avgifter ökar i samma utsträckning. I definitiv utjämning 2023 kommer regeringens prognos på prisuppräkning från kommande budgetproposition att användas.

I cirkulär 22:15 nämndes att SCB har ändrat insamlingen till det inkomstregister som bland annat ligger till grund för beräkningen av inkomsterna i variabeln andel barn i hushåll med låg inkomststandard, i modellen för individ- och familjeomsorg. Regeringen har nu föreslagit att förordningen för kommunalekonomisk utjämning ska ändras och att SCB i beräkningen ska

exkludera inkomster från övriga nordiska länder. Detta innebär att regeringen föreslår att beräkningen ska göras enligt samma principer som gäller sedan variabeln infördes i kostnadsutjämnningen 2020. Det innebär också att den beräkning som SKR presenterade i april (och den som presenteras här) principiellt stämmer överens med regeringens förslag. Regeringen har remitterat förslaget till förordningsändringar och ett 30-tal kommuner är inbjudna att svara.

<https://www.regeringen.se/remisser/2022/06/remiss-av-promemorian-justering-i-kostnadsutjamningen-for-inkomstuppgifter-fran-andra-lander/>

Kommunal verksamhet, sammanvägt prisindex

I våra kalkyler beräknas kommunernas verksamhetskostnader både i löpande och fasta priser. Den årliga förändringen av kostnaderna i fasta priser kallas också verksamhetens volymförändring. Volymförändring utgörs alltså av skillnaden mellan förändring i löpande pris och prisförändringar på arbetskraft (löneökningar och PO-pålägg) och annan förbrukning. I tabellen nedan redovisas vår senaste bedömning av prisförändringar under perioden 2021–2025. Syftet med uppgifterna är att göra det möjligt för kommuner att räkna om från löpande till fasta priser, t.ex. i budgetarbetet, med samma förutsättningar som används i SKR:s kalkyler.

Jämfört med prognosen i april har nu prisbilden reviderats upp betydligt. Prisbasbeloppet för 2023 är nu fastställt och ökningen jämfört med föregående år var betydligt större än vad vi räknade med i april. Underlaget för prisbasbeloppet 2023 baseras på utfall för KPI mellan juni 2021 och juni 2022. Det ökade prisbasbeloppet påverkar beräkningen av pensionskostnaderna 2023 och därmed ökningen av arbetskraftskostnaderna enligt PKV. Vi räknar även med högre ökning av prisbasbeloppet för 2024 (KPI juni 2023/KPI juni 2022) än vad vi tidigare antagit, men osäkerheten för 2024 är fortfarande stor. Precis som i prognosen från april är effekterna av den nya pensionsöverenskommelsen AKAP-KR som gäller från och med den 1 januari 2023 inkluderad.

Den totala höjningen av antagandet för arbetskraftskostnader 2023 jämfört med prognosen från februari är 0,7 procentenheter, där en måttligt justering av löneantagandet förklarar 0,1 procentenheter – resten av ett förändrat PO. För 2024 är löneantagandet 0,2 procentenheter högre än i föregående prognos, men den kraftiga ökningen av prognosen för prisbasbeloppet gör att pensionskostnaderna trycker upp arbetskraftskostnaderna kraftigt, till en total ökning på 1,4 procentenheter jämfört med föregående prognos. I och med att inflationen i dessa beräkningar biter sig fast under en längre period syns normaliseringen av inflationen i pensionskostnaderna, och arbetskraftskostnaderna, först 2025. I föregående prognos syntes denna nedgång

redan 2024. 2022 antas en betydligt högre prisökning för övrig förbrukning, men en nedgång i löneantagandet jämfört med föregående bedömning. Den totala effekten på prisindexet blir en ökning med 0,3 procentenheter.

Tabell 8. Prisindex för kommunal verksamhet (PKV)

	2021	2022	2023	2024	2025
Arbetskraftskostnader*	2,0	2,0	6,6	4,2	1,6
Övrig förbrukning	4,5	6,0	3,8	2,7	2,7
Prisförändring, %	2,7	3,2	5,8	3,7	1,9

**Inklusive förändringar i arbetsgivaravgifter och kvalitetsjustering.*

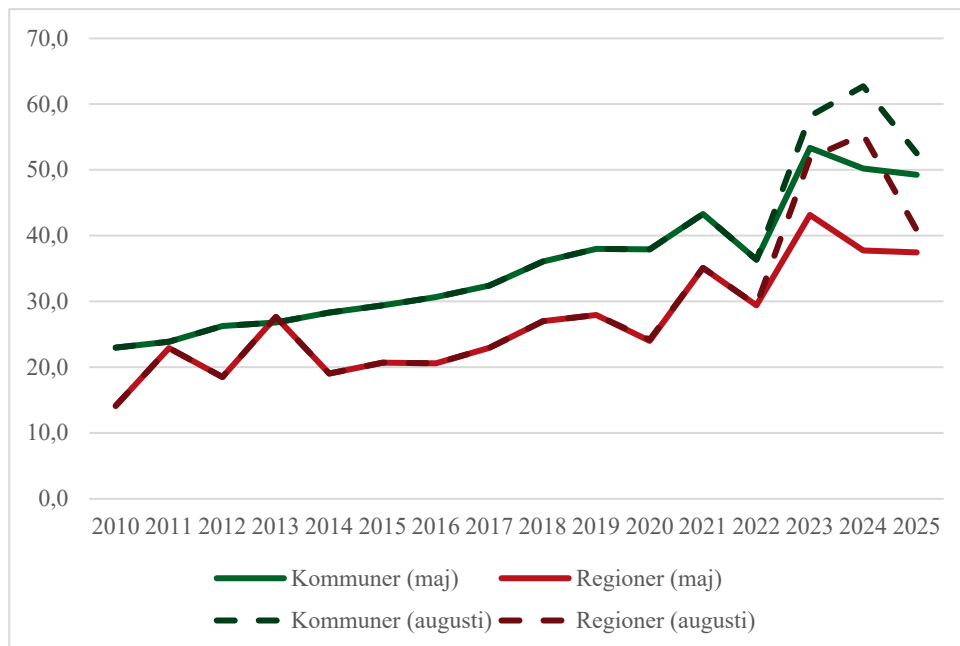
Inflationens påverkan på avtalspensionerna

Den höga inflationen har stor betydelse för kommunsektorns pensionskostnader för avtalspensioner. Prognosen i Ekonomirapporten i maj gav en försmak av detta. Det nya avtalet med högre avgiftsbestämd premie samt andra faktorer bidrar till kostnadsökningen. Huvudorsaken till de stora kostnadsökningarna i vårens prognos var dock prognosantagandet att prisbasbeloppet skulle öka med cirka 6 procent år 2023. Bedömningen då var att inflationen skulle gå tillbaka relativt snabbt 2023 och att prisbasbeloppet skulle öka beskedligt år 2024.

Under våren och sommaren har inflationen ökat allt mer. Det aktuella utfallet samt prognosen för inflationen innebär mycket kraftiga uppvärderingar av prisbasbeloppet såväl för 2023 som 2024, vilket leder till mycket stora kostnadsökningar för kommunsektorns avtalspensioner (se diagram 2). Pensionskostnaderna i sektorn ökar med 40–50 miljarder kronor mellan 2022 och 2023. År 2024 fortsätter pensionskostnaderna att öka i såväl kommuner som regioner. Det är en kraftig upprevidering sedan bilden i våras.

Diagram 2. Totala kostnader för avtalspensioner inklusive finansiell kostnad, prognos maj samt augusti

Miljarder kronor



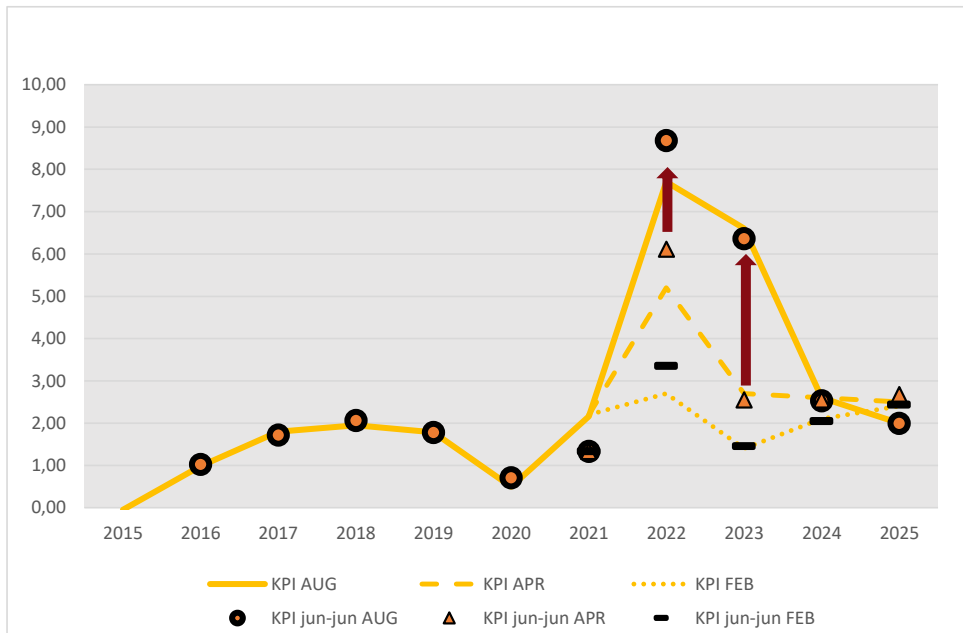
Källa: Sveriges Kommuner och Regioner.

Prisbasbeloppet beräknas utifrån inflationstakten i juni året innan. Prisbasbeloppet för 2023 är nu därmed fastställt till 52 500 kr, en ökning med 8,7 procent, dvs betydligt högre än vår prognos för KPI-inflationen i våras. För

2024 bedöms prisbasbeloppet öka med 6,4 procent, det utgår från en prognos över KPI:s ökningstakt i juni 2023. Utifrån den aktuella prognosen kommer inflationen att gå ner mot 2 procent på några års sikt och då kommer pensionskostnaderna att bli lägre.

Diagram 3. KPI- prognoser i februari, april och augusti 2022

Procent



Anm.: Pilarna illustrerar upprevideringen av prisbasbeloppet 2023 och 2024 som gjordes mellan april och augusti.

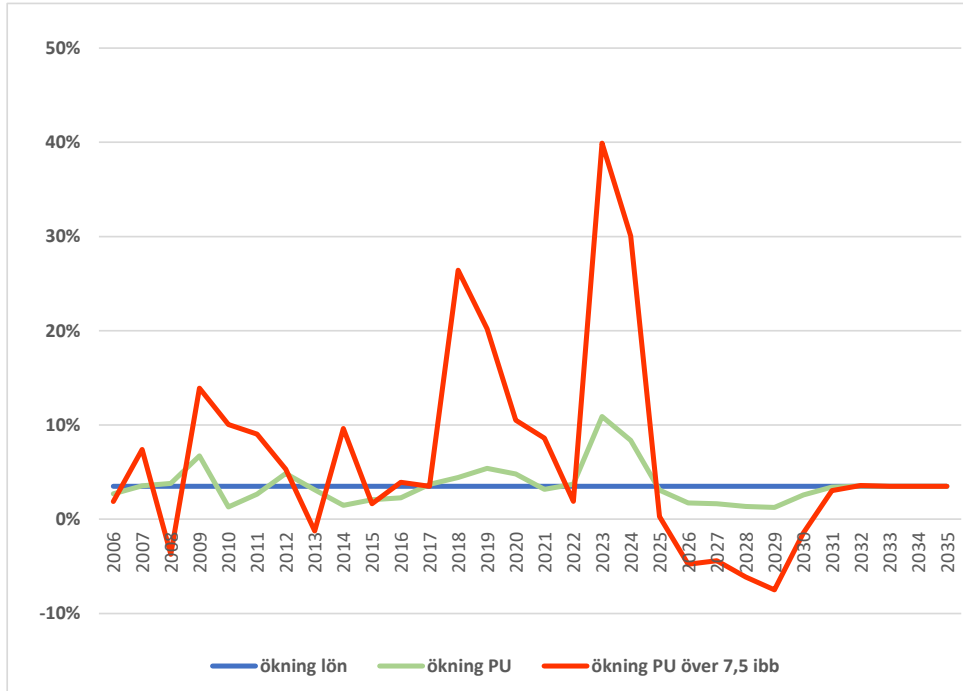
Källa: Statistiska centralbyrån och Sveriges Kommuner och Regioner.

Ökat prisbasbelopp påverkar pensionskostnaderna på flera sätt:

- Högre uppräkningsgrad av pensionsutbetalningar.
- Högre uppräkningsgrad av värdet på den avgiftsbestämda delen, den värdejusteras med prisbasbeloppet under utbetalningsåret.
- Högre intjänad förmånsbestämd pension, då pensionsunderlaget består av inkomsterna ett antal år tillbaka i tiden och de historiska inkomsterna räknas upp till dagens prisnivå med prisbasbeloppet. Det innebär ett högre pensionsunderlag och även ett högre pensionsunderlag för dem med inkomster över 7,5 inkomstbasbelopp, vilket är golvet för den förmånsbestämda pensionen.
- Stor effekt på den finansiella kostnaden, som inte räknas som en pensionskostnad för dagens intjänande och därmed inte påverkar PO, men som ligger på finansnettot.

Diagram 4. Illustration av ökningstakt i pensionsunderlaget med aktuella parametrar (prisbasbelopp och inkomstbasbelopp)

Procent



Anm.: Avser en exempelperson med inkomst över tak.

Det blir stora ökningarna av PO för pensionsintjänande för de aktiva, dock betydligt lägre än de totala kostnadsökningarna då en stor del av dessa består av värdesäkring av pensionsskulden vilket är en finansiell kostnad.

Den finansiella kostnaden ökar mycket kraftigt, främst i regionerna. Räntesatsen som används vid värdesäkringen av pensionsskulden är lika med ökningen av prisbasbeloppet + diskonteringsräntan; $8,7 + 1 = 9,7$ procent för 2023.

I maj månad aviserade vi preliminärt kraftigt ökat PO för 2023. Detta ser inte ut att räcka. Genomsnittligt PO kan behöva öka något ytterligare, uppskattningsvis med ca 1 procentenhet för kommuner och ca 2–3 procentenheter för regioner. Vi återkommer med förslag på genomsnittligt PO senare under hösten, när vi har bättre underlag.

Pensionskostnaderna varierar stort mellan enskilda kommuner och regioner. Det är därför nödvändigt att se på sina egna kostnader särskilt när det sker så stora förändringar.

Kommunvisa beräkningar av skatter och bidrag 2022–2029

I samband med varje uppdatering av våra beräkningar publiceras ”Prognosunderlag K 2022–2029” på nedanstående webbsida:

<https://skr.se/skr/ekonomijuridik/ekonomi/budgetochplanering/skatteunderlagsprognos/prognosunderlagforkommuner.1356.html>

Genom att i Excel-filen skriva in den egna kommunkoden, får man beräkningar och bakgrundsuppgifter för sin kommun.

I prognosunderlaget redovisas kommunvisa beräkningar av skatter och statsbidrag för åren 2022–2029. Från och med det år ett bidrag övergår från att vara riktat till att bli generellt inordnas motsvarande belopp i prognosunderlaget. På vår webbplats finns filer med specificering av generella och riktade statsbidrag. Av specificeringen av generella statsbidrag framgår vilka bidrag som ingår i anslaget för kommunalekonomisk utjämning och därmed i prognosunderlaget. Filerna återfinns på nedanstående webbsida:

<https://skr.se/ekonomijuridik/ekonomi/budgetochplanering/statsbidrag/specifiseringavvissastatsbidrag.31839.html>

Skillnader jämfört med förra beräkningen (cirkulär 22:15) beror på:

- Ny skatteunderlagsprognos
- Preliminärt beskattningsutfall augusti
- Preliminär kostnadsutjämning 2023

Tidigare i år har uppräkningsav kommunens skatteunderlag 2021 gjorts utifrån prognosen för rikets skatteunderlagsförändring (4,99 i förra prognosen) eller från en prognos som görs med hjälp av befolkningsutvecklingen mellan 2019 och 2020 i kommunen jämfört med riket, se blad 2 cell B15 i förra modellen. Den senare uppräkningsav används om modellen skatter och bidrag är inställd på egen prognos för både eget skatteunderlag och antal invånare.

Från och med augusti varje år, använder vi oss av de preliminära beskattningsutfallen per kommun, vilket kan leda till större eller mindre förändringar jämfört med riket. Utfallet syns i cell C20 på blad 2.

Uppdatering av modellen Skatter & bidrag

För att uppdatera modellen ska den aktuella filen laddas hem och sparas.
Ladda ned filen;

- Uppdateringsfil-22028nr4.xls från webbsidan
- <https://skr.se/skr/ekonomijuridik/ekonomi/budgetochplanering/skatterochbidragkommuner/uppdateringkommuner.1372.html>

Följ sedan instruktionerna i filen eller manualen, för att uppdatera modellen efter förutsättningarna i detta cirkulär.

Kurs: Utjämningsystemet och modellen ”Skatter & bidrag”

Torsdagen den 22 september anordnar vi en kurs i *Utgjämningsystemet och modellen Skatter & bidrag*. Under dagen varvas en teoretisk genomgång av utjämningsystemets grunder och praktiska övningar i modellen Skatter & bidrag. Vi går igenom eventuella aktuella frågor med koppling till systemet.

Mer information och länk till anmälan finns på nedanstående länk:

<https://skr.se/skr/tjanster/eventemang/hittaeventemang/kalenderhandelser/utjamningssystemetochmodellensskatterbidragkommuner.64321.html>

Information om tidpunkter under 2022

Aktuella datum finns på vår webbplats under Ekonomi, juridik. Klicka på Ekonomi och sedan på Ekonomikalendern.

Har du aktiverat ny prenumeration från vår webbplats? För att säkert få alla våra nyheter, gå in på skr.se och välj Prenumerera på webbinnehåll. Länken ligger i den grå sidfoten.

Under vårt område Ekonomi (under Ekonomi, juridik) finns de senaste uppdaterade cirkulären tillgängliga och där presenteras löpande nyheter mellan cirkulären.

Frågor om detta cirkulär kan ställas till Patrik Jonasson (makroekonomi & skatteunderlaget) 08-452 78 19, Måns Norberg (sammanvägt prisindex kommunal verksamhet) 08-452 77 99, Siv Stjernborg (pensioner) 08-452 77 51, Åsa Högberg (modellen Skatter & bidrag) 08-452 73 63.

Alla kan nås via e-post på mönstret: fornamn.efternamn@skr.se.

SVERIGES KOMMUNER OCH REGIONER

Avdelningen för ekonomi och styrning
Sektionen för ekonomisk analys

Fredrik Holst

Åsa Högberg

Bilagor:

”Prognosunderlag K-2022–2029-22028”, finns på nedanstående webbsida:
<https://skr.se/skr/ekonomijuridik/ekonomi/budgetochplanering/skatteunderlagsprognos/prognosunderlagforkommuner.1356.html>