

Regioner
Ekonomidirektörer Reg
Budgetchefer Reg
Finanschefer Reg
Redovisningschefer Reg
Regionekonomer

Planeringsförutsättningar för åren 2023–2026

I detta EkonomiNytt presenterar vi:

- Ny skatteunderlagsprognos
- Löne- och prisförändringar för regioner
- Nya instruktioner till modellen Skatter och bidrag

Jämfört med den prognos vi presenterade i december (EkonomiNytt 12/2022) räknar vi nu med starkare utveckling av skatteunderlaget 2022–2026. I huvudsak beror det på en starkare utveckling av lönesumman i närtid. Detta motverkas delvis av en svagare BNP-utveckling 2023 jämfört med tidigare prognos.

Lågkonjunkturen står för dörren

Månatlig statistik visar att svensk BNP föll i fjärde kvartalet 2022. Prognosen för helåret 2023 är att BNP blir 1 procent lägre än året innan. Hushållens konsumtion samt vikande bostadsinvesteringar är det som tydligast bidrar till produktionsminskningen.

I hög grad följer utvecklingen med svagare resursutnyttjande ränte- och inflationschocken 2022. I år blir KPIF-inflationen fortsatt hög, men den beräknas falla tillbaka, bland annat till följd av lägre energipriser. Ett högre ränteläge (jämfört med åren före 2022) är dock här för att stanna. Detta höjer KPI-inflationen 2023. Korta marknadsräntor stiger ytterligare i år då centralbankernas styrräntor höjs. Långa marknadsräntor antas kortvarigt följa med i korträntepågången, men beräknas därefter kunna gå ner (i takt med sjunkande inflationsförväntningar och lägre förväntningar vad gäller framtida styrräntor).

KPIF-inflationen beräknas mot slutet av 2023 ligga nära målet om 2 procent och inflationen 2024 (både KPI och KPIF) bedöms bli låg. Beräkningen baseras på antagandet att prisförändringar på kort sikt i år ”normaliseras”, att de successivt återgår till de intervall och de mönster som i många år gällde före inflationsimpulsen 2021–2022. Ett svagt konjunkturläge framöver kommer att dämpa inflationen; företagen kommer att få det gradvis allt svårare att höja sina försäljningspriser.

Urholkningen av hushållens inkomster är betydande, givet den höga inflationen. Och ”låg inflation” är otillräckligt för att återställa reallönerna, som för en längre period kan förväntas vara lägre än före inflationschocken. Någon snabb ”rekyll” mot starkare konjunktur kan knappast förväntas med anledning av att perioden av ovanligt hög inflation går över.

Svensk arbetsmarknad är ännu stark men vissa svaghetstecken kan skönjas. Ännu är detta en motkraft i konjunkturedgången men SKR räknar med att sysselsättningen börjar minska i år. En sådan försvagning blir naturligtvis kännbar – såväl för hushållens inkomster som för företagets försäljning (direkt eller indirekt riktad till hushållens konsumtionsefterfrågan). Prognosen är att andelen arbetslösa stiger till 8,2 procent som årsgenomsnitt i år (7,5 procent 2022). Efter två år av lågkonjunktur (2023–2024) antas en återhämtning följa, där produktion och sysselsättning växer snabbt.

Tabell 1. Nyckeltal för den svenska ekonomin

Procentuell förändring om inte annat anges

Nyckeltal	2021	2022	2023	2024	2025	2026
BNP	4,9	2,7	-1,0	1,6	2,5	2,7
Arbetade timmar	2,3	2,3	0,5	1,0	1,7	1,0
Relativ arbetslöshet, procent	8,8	7,5	8,2	8,6	8,1	7,6
Timlön, Nationalräkenskaperna	2,6	3,3	3,6	3,3	3,3	3,3
Timlön, Konjunkturlöne- statistiken	2,6	2,7	3,6	3,3	3,3	3,3
Inflation, KPIF	2,4	7,7	5,8	1,2	1,6	2,0
Inflation, KPI	2,2	8,4	8,2	1,2	0,9	1,9
Befolkning, 15–74 år	0,0	0,3	0,5	0,5	0,5	0,5

Källa: SKR.

BNP och arbetade timmar avser kalenderkorrigerade data. Timlön enligt Nationalräkenskaperna avser anställdas timmar.

Stark ökning av skatteunderlaget 2022

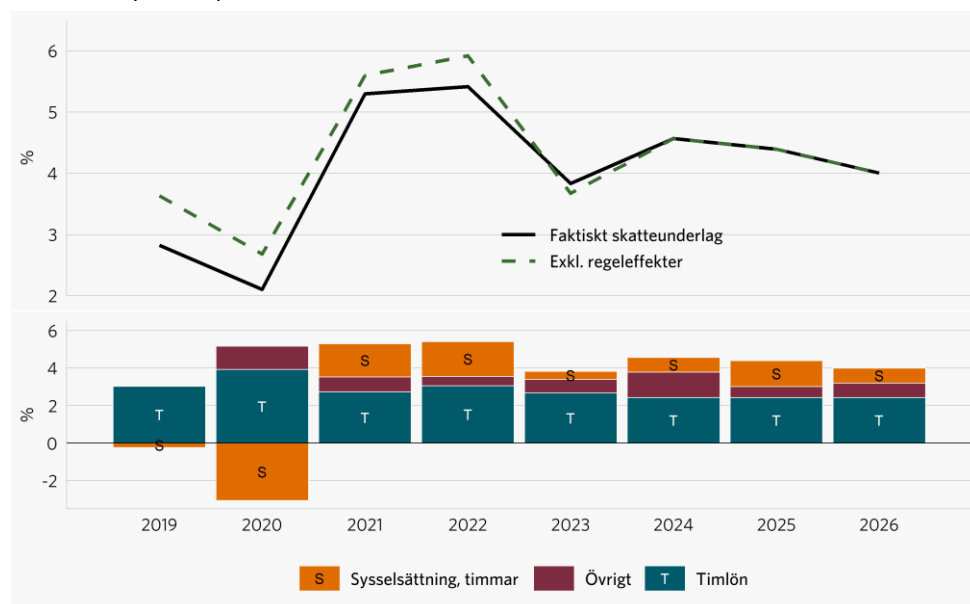
Vår prognos i december 2022 var att det underliggande skatteunderlaget för 2022 ökade med 5,7 procent. Vi bedömer nu att ökningen blev något större; 5,9 procent. Det var en fortsatt stark tillväxt av skatteunderlaget 2022 efter återhämtningen som skedde 2021 (efter pandemin). Detta trots att ekonomin bromsade under andra halvåret 2022. Enligt Skatteverkets arbetsgivardeklarationer bromsade därmed även ökningen av lönesumman in de sista månaderna 2022. En motverkande faktor under andra halvåret var dock de höjda garantipensionerna från augusti 2022. Nu när ekonomin fortsätter att bromsa in under 2023 minskar även ökningstakten av skatteunderlaget och blir lägre än genomsnittet de tio senaste åren. Den underliggande ökningen är i paritet med år 2019 innan pandemin samt åren 2013 och 2014. Åren 2024 och 2025 sker en återhämtning

efter lågkonjunkturen och 2026 växer ekonomin mer trendmässigt. Sammantaget växer skatteunderlaget 2024–2026 i linje med det historiska genomsnittet.

Den höga inflationen påverkar skatteunderlaget på olika sätt. Bland annat stiger pensionerna till följd av högre prisbasbelopp (främst garantipensionerna). Den stora effekten kommer dock genom att skatteunderlagets köpkraft urholkas. De senaste tio åren har det reala skatteunderlaget ökat med 1,7 procent per år i genomsnitt. Under 2023–2026 ökar nu det reala skatteunderlaget med 1 procent i genomsnitt. 2023 står ut som ett mycket svagt år och det reala skatteunderlaget minskar med nästan 3 procent. Det är först 2025 som vår prognos visar att det reala skatteunderlaget kommer att vara uppe på 2022 års nivå igen.

Diagram 1. Skatteunderlagstillväxt och bidrag från vissa komponenter

Procent respektive procentenheter



Lönesumman ökade starkt 2021 och 2022, en återhämtning efter pandemin. Men i slutet av 2022 börjar antalet arbetade timmar bromsa in och minskar tre kvartal under 2023, som årsgenomsnitt ökar de dock. Då lönesumman utgör 80 procent av skatteunderlaget betyder den kvartalsvisa inbromsningen att det också ökar svagt 2023.

Förändring jämfört med SKR:s decemberprognos

Vår aktuella prognos visar en starkare utvecklingsbana än den vi publicerade i december 2022 (Ekonomirapporten). Jämfört med förra prognosen ser vi nu en större ökning av skatteunderlaget 2022–2025. Sammantaget är den slutliga nivån högre än i förra prognosen. Den senaste statistiken över lönesummans utveckling visar på större ökning under november och december förra året än vad vi prognostiserade i december, vilket förklarar upprevideringen av skatteunderlaget 2022. Att skatteunderlagstillväxten 2023 är uppreviderad beror till övervägande del på att arbetsmarknaden bedöms vara mer stram nu, än vid tidigare bedömning. Denna syn påverkar även skatteunderlaget positivt hela prognosperioden men i mindre utsträckning.

Skatteunderlagets ackumulerade nivå 2026 är nu 0,8 procentenhet högre än i förra beräkningen.

Tabell 2. De senaste skatteunderlagsprognoserna

Procentuell förändring, ackumulerat är jämfört med 2020

SKUP	2022	2023	2024	2025	2026
SKR, aktuell	5,4	3,8	4,6	4,4	4,0
SKR, föregående	5,2	3,6	4,4	4,3	4,0
Regeringen, nov*	5,1	4,0	3,5	5,4	
ESV, dec	5,0	4,4	4,0	4,0	3,8
Ackumulerat					
SKR, aktuell	5,4	9,5	14,5	19,5	24,3
SKR, föregående	5,2	9,0	13,8	18,7	23,5
Regeringen, nov	5,1	9,3	13,1	19,2	
ESV, dec	5,0	9,6	14,0	18,5	23,0

*Regeringens siffror är prognosen från budgetpropositionen 2023.

Källa: Ekonomistyrningsverket, Regeringen och SKR.

Ackumulerat under 2022–2026 har SKR reviderat upp ökningen av skatteunderlagsprognoserna sedan december. Ekonomistyrningsverkets decemberprognos visar en något svagare prognos än SKR förutom 2023. Regeringens ackumulerade prognos 2025 är svagare än SKR, men för de enskilda åren 2023 och 2025 har de en starkare prognos.

Jämförelse med regeringens och ESV:s prognos

Observera att då beslutet för regeringens uppräkningsfaktorer 2022 och 2023 inte sammanföll med presentationen av budgetpropositionen för 2023 är siffrorna i tabellen ovan den prognos som regeringen gjorde i november. Uppräkningsfaktorerna för 2022 och 2023 fastställdes i september 2022 i förordning SFS 2022:1422. För 2022 är faktorn 4,8 procent och för 2023 är den 4,7 procent.

För perioden som helhet (till och med 2025) visar den prognos som regeringen presenterade i budgetpropositionen lägre skatteunderlagstillväxt än SKR:s nuvarande bedömning. SKR:s beräkning visar högre ökningstal för 2022 och 2024 medan regeringen räknade med högre skatteunderlagstillväxt 2023 och 2025. Det bör dock påpekas att regeringens prognos presenterades i november 2022 och det har tillkommit mycket ny information sedan dess.

Under perioden 2022–2026 räknar SKR med större ökning av skatteunderlaget än ESV gjorde i december 2022. SKR:s prognos visar en högre ökning för skatteunderlaget alla år förutom 2023.

Om vi räknar med 2021 som bas är den ackumulerade ökningen i SKR:s prognos, jämfört med ESV, 1,3 procentenheter högre 2026. Ackumulerat är lönesummans bidrag till det högre skatteunderlaget 0,3 procentenheter lägre. Detta kompenseras dock av att SKR gör högre prognoser på andra komponenter. Både pensioner och sjuk- och föräldrapenningen med mera är högre i SKR:s prognos.

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 och 2025–2026 (tabell 3). En annan förutsättning är att medlen från RUR används för att täcka ett negativt balanskravsresultat.

Tabell 3. Rikets underliggande skatteunderlagsutveckling; tioårigt genomsnitt samt årlig utveckling

Förändring i procent per år

RUR	2022	2023	2024	2025	2026
Snitt 10 år	4,1	4,3	4,4	4,4	4,4
Årlig ökning	5,9	3,7	4,6	4,4	4,0
Differens	1,8	-0,7	0,2	-0,1	-0,4

Källa: Skatteverket och SKR.

Under 2023 och 2025–2026 är rikets underliggande skatteunderlagsutveckling lägre än ett tioårigt genomsnitt. Då är det möjligt att använda RUR.

Slutavräkningar 2022–2023

Slutavräkning 2022

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 2021 och 2022 till 4,3 procent respektive 3,8 procent i Budgetpropositionen för år 2022. Slutligt utfall för 2021 blev 5,3 procent.

Vår prognos i december 2022 visade på en ökning av skatteunderlaget med 5,2 procent för 2022. Med den bedömningen uppgick rekommenderad uppbokning i bokslut 2022 till 677 kronor per invånare den 1.11.2021.

SKR:s prognos enligt detta EkonomiNytt visar en uppräkning med 5,4 procent för 2022 vilket innebär att prognosen för slutavräkningen 2022 beräknas till 727 kronor per invånare och därmed uppstår en positiv korrigeringspost på 50 kronor per invånare den 1.11.2021.

Slutavräkning 2023

Regeringens fastställda uppräkningsfaktorer för 2022 och 2023 uppgår till 4,8 procent respektive 4,7 procent. SKR:s prognos innebär en lägre uppräkning

vilket gör att vår prognos för slutavräkningen 2023 blir negativ och uppgår till -73 kronor per invånare den 1.11.2022. Jämfört med vår prognos i december är det en förbättring med 104 kronor per invånare.

Regleringsbidrag/avgift

SKR har gjort en bedömning av regleringsposten i den kommunalekonomiska utjämnningen för åren 2023 till 2026 (tabell 4 och 5) Förändringar sedan senaste bedömningen i EkonomiNytt 12/2022 beror på vår senaste skatteunderlagsprognos.

Tabell 4. Prognos över regleringsbidrag/avgift 2023 till 2026

Miljoner kronor

Regleringsbidrag/avgift	2023	2024	2025	2026
Inkomstutjämnning, netto (+)	38 852	40 526	42 307	44 000
Strukturbidrag (+)	547	550	553	556
Summa inkomster för regionerna (1)	39 359	41 076	42 860	44 556
Ramanslag (-) (Utgift för staten) (2)	43 848	44 942	43 717	43 717
Differens → Regleringspost (2)-(1)	4 488	3 866	857	-839

Källa: SCB och SKR.

Regleringspostens förändring gentemot föregående prognos beror på ny skatteunderlagsprognos.

Tabell 5. Prognos över regleringsbidrag/avgift 2023 till 2026

Kronor per invånare

Regleringsbidrag/avgift	2023	2024	2025	2026
Inkomstutjämnning, netto (+)	3 695	3 833	3 981	4 120
Strukturbidrag (+)	52	52	52	52
Summa inkomster för regionerna (1)	3 743	3 885	4 033	4 172
Ramanslag (-) (Utgift för staten) (2)	4 170	4 251	4 114	4 094
Differens → Regleringspost (2)-(1)	427	366	81	-79

Källa: SCB och SKR.

Regleringspostens förändring gentemot föregående prognos beror på ny skatteunderlagsprognos.

Samtliga förändringar som gjordes av anslaget under 2022 och som avser 2023 och framåt, ingår i våra beräkningar. Förändringarna inför 2023 framgår dels av EkonomiNytt 12/2022 samt av blad 7 i modellen Skatter och bidrag, medan tidigare års förändringar framgår av vår specificering av generella statsbidrag.¹

¹ [Generella statsbidrag https://skr.se/skr/ekonomijuridik/ekonomi/budgetochplanering/statsbidrag/specificeringavvissastatsbidrag.31839.html](https://skr.se/skr/ekonomijuridik/ekonomi/budgetochplanering/statsbidrag/specificeringavvissastatsbidrag.31839.html)

Löne- och prisförändringar för regioner

Vi noterar små upprevideringar av timlönerna i början av perioden. Förbrukningspriserna ökade historiskt snabbt förra året men även i år är ökningen hög. Därefter normaliseras ökningstakten.

Socialavgifterna uppvisar stora variationer vilket förklaras av stora svängningar i pensionskostnaderna. Den nya överenskommelsen om pensioner AKAP-KR började gälla från och med den 1 januari 2023. De ökade pensionskostnaderna 2023 förklaras till del av det nya pensionsavtalet, men till större del av ökad inflation och andra förhållanden. Den höga inflationstakten i ekonomin bedöms även påverka prisbasbeloppet för 2024 vilket betyder höga pensionskostnader även 2024. Sedan blir inflationen lägre och prisbasbeloppet ökar i långsammare takt vilket leder till minskade pensionskostnader, men osäkerheten för 2025 och 2026 är påtaglig.

Läkemedelspriserna ökade 2022, men i år och åren som följer antas läkemedelspriserna falla något. Notera att vi här endast räknar med rena prisförändringar på befintligt sortiment inklusive generika. Här ingår alltså effekterna av statens överenskommelse med läkemedelsindustriföreningen (LIF), patentutgångar etc. Merkostnaden för nya läkemedel ingår inte i våra prismätningar. Att nya läkemedel ofta kostar mer antas spegla en förbättrad kvalitet och betraktas alltså inte som en prisförändring. Socialstyrelsen prognosticerar en fortsatt snabb ökning av kostnaderna för läkemedel.

Tabell 6. Prognos för LPIK

Årlig procentuell förändring

LPIK	2022	2023	2024	2025	2026
LPIK inkl. läkemedel	3,9	6,8	3,8	-2,0	1,7
- Timlön	2,7	3,6	3,3	3,3	3,3
- Socialavgifter	1,5	22,2	9,3	-16,4	-1,5
- Läkemedel	3,1	-0,7	-0,7	-0,7	-0,7
- Förbrukning	8,0	4,6	2,4	2,5	2,7
LPIK exkl. läkemedel	4,0	8,0	4,6	-2,1	2,0

Källa: SKR.

Nytt pensionsavtal 2023 och hög inflation resulterar i stora ökningar av pensionskostnaderna i regionerna 2023, men även 2024. Den höga inflationen pressar upp priserna på förbrukningen. Ökningstakten normaliseras 2024. Efter 2022 antas läkemedelspriserna falla.

Pensionskostnaderna varierar mellan regionerna till följd av skillnader i personalstruktur. I tabell 7 har vi exkluderat PO-effekten.

Tabell 7. Prognos för LPIK exklusive PO-effekt

Årlig procentuell förändring

LPIK	2022	2023	2024	2025	2026
LPIK exklusive priseffekt av pensioner, inkl. läkemedel	4,1	3,3	2,5	2,6	2,6
- Timlön	2,7	3,6	3,3	3,3	3,3
- Socialavgifter	2,7	3,6	3,3	3,3	3,3
LPIK exklusive priseffekt av pensioner, exkl. läkemedel	4,3	3,9	3,0	3,1	3,1

Källa: SKR.

Ökningen av kostnaderna för tjänstepensionerna står för mer än hälften av ökningen av LPIK 2023.

Notera att vi här publicerar både prisindex med kvalitetsjusterade löner för regioner (LPIK), som används i SKR:s egna beräkningar och analyser, och LPI. Det är endast sättet att beräkna löneförändringarna som skiljer de båda prisindexen åt. I LPIK ska varken förskjutningar i yrkessammansättning eller ålderssammansättning påverka lönepriset.

Tabell 8. Prognos för Landstingsprisindex, LPI

Årlig procentuell förändring

LPI	2022	2023	2024	2025	2026
Landstingsprisindex inkl. läkemedel	4,2	7,2	4,2	-1,7	2,0
- Timlön	3,2	4,1	3,8	3,8	3,8
- Socialavgifter	2,0	22,8	9,8	-16,0	-1,0
Landstingsprisindex exkl. läkemedel	4,4	8,4	4,9	-1,8	2,4

Källa: SKR.

I beräkningen av lönepriset ingår förskjutningar i ålderssammansättning.

Uppdatering av modellen Skatter och bidrag

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

- Uppdateringsfil-03-23.xls från webbsidan

<https://skr.se/skr/ekonomijuridik/ekonomi/budgetochplanering/skatterochbidragregioner/uppdateringstabellforregioner.1374.html>

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

Utbildning Utjämningsystemet och modellen Skatter och bidrag

För nytillkomna användare och andra intresserade av modellen Skatter och bidrag anordnar vi torsdagen den 30 mars en digital kurs i utjämningsystemet och

modellen Skatter och bidrag för regioner. Under dagen varvas en teoretisk genomgång av utjämningsystemets grunder och praktiska övningar i modellen Skatter och bidrag. Vi går även igenom eventuella aktuella frågor med koppling till systemet.

Preliminärt program

09.30–12.00 Övergripande information och inkomstutjämnning

12.00–12.45 Lunch

12.45–15.30 Kostnadsutjämnning och övriga delar i utjämnningen

Kostnad: 2 700 kr per person, exklusive moms.

Anmälan: senast 21 mars, via länk i Ekonomikalendern, <https://skr.se/skr/ekonomi-juridik/ekonomi/ekonomikalendern.1384.html>

Information om tidpunkter under 2023

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 EkonomiNytten tillgängliga och där presenteras löpande nyheter mellan dem.

Frågor om detta EkonomiNytt kan ställas till Patrik Jonasson 08-452 73 62 (makroekonomi och skatteunderlag), Jonas Eriksson 08-452 78 79 (löne- och prispförändring för regioner) och Åsa Högberg 08-452 73 63 (modellen Skatter och bidrag).

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-Reg-2023–2030-03-23.xls”, finns på nedanstående webbsida:

<https://skr.se/skr/ekonomijuridik/ekonomi/budgetochplanering/skatteunderlags-prognos/prognosunderlagforregioner.1402.html>