

Cirkulärnr: 14:6
Diariernr: 14/0912
Handläggare: Mona Fridell m.fl.
Avdelning: Ekonomi och styrning
Sektion/Enhet: Ekonomisk analys
Datum: 2014-02-14
Mottagare: Kommunstyrelsen
Ekonomi/finans
Rubrik: Budgetförutsättningar för åren 2014–2017
Bilagor: ”Prognosunderlag K 2014–2018 14006”, finns på vår
webbplats via nedanstående länk.
<http://www.skl.se/web/Skatteunderlagsprognos.aspx>

CIRKULÄR 14:6

Ekonomi och styrning
Ekonomisk analys
Mona Fridell m.fl.
EJ

Kommunstyrelsen
Ekonomi/finans

Budgetförutsättningar för åren 2014–2017

I detta cirkulär presenterar vi:

- Ny skatteunderlagsprognos
- Kommunal verksamhet, sammanvägt prisindex
- Nya instruktioner till modellen Skatter & bidrag

Den nya skatteunderlagsprognosen visar svagare skatteunderlagstillväxt år 2013, starkare år 2014 men mindre åren därefter än den prognos som publicerades i december. Nivån är lägre än i december från och med år 2015.

Konjunkturen vänder upp

Efter en svag sommar och en svag höst blev det bättre fart i den svenska ekonomin under slutet av fjolåret. Utvecklingen väntas bli fortsatt stark i år. För helåret 2014 beräknas svensk BNP öka med 2,6 procent att jämföra med 0,9 procent i fjol. Det är i stort sett samma bedömning som vi gjorde i december.

Vår bedömning är att framförallt exporten och investeringarna utvecklas betydligt bättre i år. En ökad tillväxt i vår omvärld innebär att den svenska exporten börjar växa igen. Även näringslivets investeringar vänder upp. Betydande ökning förutses ske också i kommunsektorns investeringar. Ett omslag från vikande till ökade lagerinvesteringar i industrin och handeln bidrar också till att förstärka efterfrågan.

Sänkta skatter, låg inflation, låga räntor och växande sysselsättning medverkar till att hushållens reala inkomster stiger i relativt snabb takt. Hushållens sparande har under två års tid legat på en mycket hög nivå. Vi förutser att hushållens konsumtionsutgifter framöver växer i snabbare takt och att nivån på sparandet efterhand reduceras. Det ger ytterligare draghjälp till tillväxten i den svenska ekonomin.

Sysselsättningen fortsätter öka i år vilket bidrar till att läget på den svenska arbetsmarknaden gradvis förbättras. Nedgången i arbetslösheten blir dock på ett års sikt begränsad. Det fortsatt svaga arbetsmarknadsläget håller tillbaka pris- och löneutvecklingen. Löneökningarna fortsätter att understiga 3 procent och inflationen mätt som KPIX (dvs KPI exklusive hushållens räntekostnader) håller sig runt 1 procent.

Den låga inflationen begränsar skatteunderlagets tillväxt. I reala termer, dvs. efter avdrag för pris- och löneökningar, är däremot skatteunderlagets tillväxt fortsatt stark. I år begränsas tillväxten till 1,3 procent till följd av sänkta pensioner, men det är ändå en bra bit över den trendmässiga tillväxten på 0,9 procent.

Tabell 1. Nyckeltal för den svenska ekonomin
Procentuell förändring om inte annat anges

	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017
BNP*	2,9	1,3	0,9	2,6	3,6	3,5	2,8
Sysselsättning, timmar*	2,0	0,7	0,4	0,8	1,4	1,5	0,8
Arbetslöshet, nivå	7,8	8,0	8,0	7,7	7,3	6,8	6,6
Timlön, nationalräkenskaperna	3,2	2,8	2,3	2,8	3,1	3,4	3,7
Timlön, konjunkturlönestatistiken	2,5	3,0	2,5	2,8	3,1	3,4	3,7
Konsumentpris, KPIX	1,1	1,1	0,5	1,0	1,6	1,8	1,9
Konsumentpris, KPI	3,0	0,9	-0,1	0,7	2,4	2,9	2,9
Realt skatteunderlag**	2,6	1,9	1,7	1,3	1,9	2,3	1,7

*Kalenderkorrigerad utveckling.

** Korrigerat för regeländringar.

Åren 2015–2017 växer skatteunderlaget med omkring 2 procent per år i reala termer. Den starka tillväxten är ett resultat av återhämtningen på arbetsmarknaden. Sammantaget växer antalet arbetade timmar i den svenska ekonomin med närmare 4 procent mellan 2014 och 2017. Tillväxten i svensk ekonomi kan till stor del återföras på inhemsk efterfrågan – såväl konsumtionen som investeringarna växer snabbt. En viss återhämtning sker också internationellt, men tillväxten på viktiga svenska exportmarknader som t.ex. euroområdet bedöms även fortsättningsvis bli betydligt svagare än tillväxten i Sverige.

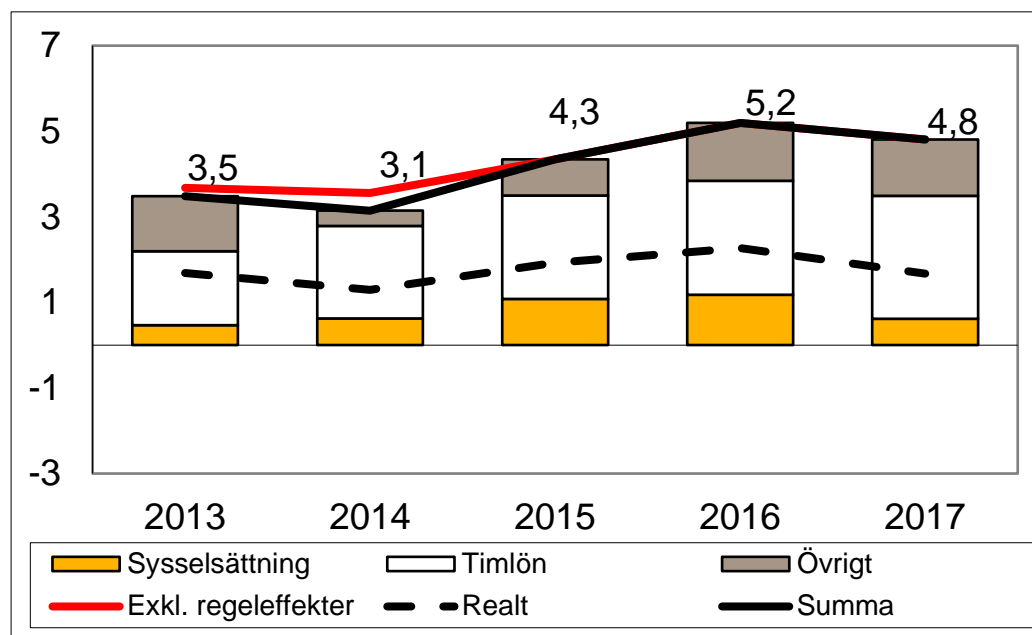
Den fortsatta lågkonjunkturen innebär att priser och löner utvecklas långsammare än normalt. Men i takt med att resursutnyttjandet stiger ökar också pris- och löneökningstakten. I år och nästa år ökar timlönerna med 2½ respektive 2,8 procent för att sedan öka med 3,7 procent år 2017 – ett år då den svenska ekonomin återfått konjunkturrell balans. Den underliggande inflationen (KPIX) stiger samtidigt från 0,5 till 1,9 procent.

Stark skatteunderlagstillväxt framöver

Prognosen baseras på den samhällsekonomiska bild som presenteras kortfattat här ovan och mer utförligt i MakroNytt nr 1/2014.

Förra året växte skatteunderlaget lite långsammare än den historiska trenden. I år prognostiserar vi ungefär lika stor ökning av arbetade timmar och lite större lönehöjningar, vilket betyder att lönesummans bidrag till skatteunderlaget tilltar. Men ändå avtar skatteunderlagstillväxten något (diagram 1), främst till följd av att den automatiska balanseringen av allmänna pensioner bidrar till att pensionen sänks för många pensionärer. Dessutom väntas utvecklingen på arbetsmarknaden medföra att inkomster av arbetslöshetsersättningar endast ökar marginellt.

Diagram 1. Skatteunderlagstillväxt och bidrag från vissa komponenter
Procent respektive procentenheter



För 2015 och 2016 förutspår vi att den konjunkturella återhämtningen leder till större sysselsättningsökning än i år och minskad arbetslöshet. Det stramare arbetsmarknads-läget leder till att även löneökningstakten blir lite högre. Dessa år stiger också inkomstindex snabbare samtidigt som den automatiska balanseringen av pensionerna ger extra pensionshöjningar. Den sammantagna effekten är rejäla öknningar av skatteunderlaget. År 2017 växer skatteunderlaget inte fullt så starkt som året närmast innan. Det är främst en effekt av att arbetsmarknaden beräknas vara i balans, vilket innebär svagare sysselsättningsutveckling.

I reala termer (underliggande ökning av skatteunderlaget rensat för pris- och löne-ökningar i sektorns kostnader) växer skatteunderlaget mer än genomsnittet för förra konjunkturcykeln alla år under perioden.

Nedrevidering av 2013, upprevidering av 2014 och sedan ned igen

Den aktuella prognosen visar svagare skatteunderlagstillväxt år 2013, starkare år 2014 men mindre åren därefter än den prognos som publicerades i december (tabell 2). Nedrevideringen år 2013 beror på oväntat svag utveckling av lönesumman i december. Upprevideringen 2014 förklaras av att arbetade timmar nu beräknas öka mer än vi prognostiserade i december. Att utvecklingen 2015–2017 reviderats ner förklaras i huvudsak av att timlönerna nu beräknas stiga långsammare.

Tabell 2. Olika skatteunderlagsprognoser
Procentuell förändring

	2013	2014	2015	2016	2017	2013–2017
SKL, feb 2014	3,5	3,1	4,3	5,2	4,8	22,8
SKL, dec 2013	3,6	2,9	4,6	5,5	5,0	23,5
ESV, dec 2013	3,6	3,2	4,0	4,7	4,5	21,8
Reg, sep 2013	3,9	2,7	4,4	5,2	5,1	23,2

Vid regeringssammanträdet den 19 augusti fastställdes regeringens septemberprognos för 2013 och 2014 som uppräkningsfaktorer för utbetalning av preliminär skatt.

Jämförelse med regeringens och ESV:s prognos

Skillnaden mellan SKL:s och Ekonomistyrningsverkets (ESV) prognos (tabell 2) beror på flera faktorer. I ESV:s prognos leder återhämtningen på arbetsmarknaden till störst ökning av arbetade timmar i år, medan SKL-prognosen förutsätter att detta inträffar 2015 och 2016. Dessutom ser SKL större tillväxt av pensionsinkomster och arbetslöshetsunderstöd hela perioden samt högre lönehöjningar 2015 och 2016.

Att regeringen i höstens budgetproposition förutsåg större skatteunderlagstillväxt år 2013 än enligt SKL:s prognos förklaras främst av att regeringen trodde lönehöjningarna skulle bli högre. En annan skillnad mellan prognoserna är att sysselsättningsökningen i konjunkturåterhämtningen startar senare i regeringens prognos än i SKL:s. Det leder till att SKL räknar med större ökning av arbetade timmar än regeringen 2014 medan det omvända gäller för 2017.

Slutavräkningar 2013–2014

Slutavräkning 2013

Enligt Rådet för kommunal redovisning, Rekommendation 4:2, ska det bokas upp en preliminär avräkning för innevarande års skatteintäkter i bokslutet. Avräkningen ska enligt rekommendationen beräknas utifrån SKL:s skatteunderlagsprognos i december.

Regeringen fastställde uppräkningsfaktorerna för 2012 och 2013 till 4,1 procent för båda åren i Budgetpropositionen för år 2013. Slutligt utfall för 2012 blev 4,0 och vår prognos i december 2013 visade på en ökning av skatteunderlaget med 3,6 procent för 2013. Med den bedömningen av uppgick rekommenderad uppbokning i bokslut 2013 till –244 kronor per invånare den 1.11.2012.

SKL:s reviderade prognos enligt detta cirkulär visar en ökning av skatteunderlaget med 3,5 procent för 2013. Med denna lägre uppräkning uppgår prognosen för avräkning 2013 till –282 kronor, vilket medför en korrigering på –38 kronor per invånare 1.11.2012 jämfört med bokslut 2013.

Slutavräkning 2014

Regeringens fastställda uppräkningsfaktorer för 2013 och 2014 uppgår till 3,9 procent respektive 2,7 procent, enligt Budgetpropositionen för år 2014. Förbundets februari-prognos innebär samma uppräkning för de två åren sammanlagt som uppräkningsfaktorerna. Detta gör att vår prognos på slutavräkningen 2014 endast blir 1 kr per invånare den 1.11.2013. Jämfört med vår prognos i december (cirkulär 13:72) är det dock en förbättring med 37 kronor per invånare.

Disponering av resultatutjämningsreserven

Enligt kommunallagen får från och med år 2013 medel från en resultatutjämningsreserv (RUR) användas för att utjämna intäkter över en konjunkturcykel. När detta får göras måste framgå av de egna riktlinjerna för god ekonomisk hushållning. 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 prognos beräknas detta vara fallet 2013 och 2014. En annan förutsättning är att medlen från RUR ska täcka ett negativt balanskravsresultat.¹

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

Förändring i procent per år

	2012	2013	2014	2015	2016	2017
Snitt 10 år	3,8	3,8	3,9	3,9	4,0	4,0
Årlig	4,0	3,7	3,6	4,3	5,2	4,8
Differens	0,2	-0,1	-0,3	0,4	1,2	0,8

Regleringsbidrag/avgift

Förbundet har gjort en bedömning av regleringsposten i den kommunalekonomiska utjämnningen för åren 2015 till 2018 (tabell 4 och 5). Bedömningen bygger på:

- Vår skatteunderlagsprognos, som påverkar omslutningen i inkomstutjämnningen
- Förändringar av anslaget kommunalekonomisk utjämnning i BP2014
- Förändringar i utjämningsystemet enligt BP2014

Tabell 4. Prognos över regleringsbidrag/avgift 2014 till 2017

Miljoner kronor

	2014	2015	2016	2017
Inkomstutjämnning, netto (+)	57 674	60 155	63 282	66 319
Strukturbidrag (+)	1 908	1 928	1 948	1 968
Summa inkomster för kommunerna (1)	61 996	62 858	65 401	68 335
Ramanslag (-) (Utgift för staten) (2)	64 231	64 154	63 932	64 160
Differens → Regleringspost (2)-(1)	2 235	1 296	-1 469	-4 175

¹ Se *RUR i praktiken*, SKL 2013, www.skl.se. Klicka på Ämnen, Ekonomi, God ekonomisk hushållning.

Tabell 5. Prognos över regleringsbidrag/avgift 2014 till 2017
Kronor per invånare

	2014	2015	2016	2017
Inkomstutjämnung, netto (+)	5 987	6 178	6 433	6 674
Strukturbidrag (+)	198	198	198	198
Summa inkomster för kommunerna (1)	6 435	6 456	6 649	6 877
Ramanslag (–) (Utgift för staten) (2)	6 667	6 589	6 499	6 457
Differens → Regleringspost (2)–(1)	232	133	–149	–420

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 annan förbrukning. I tabellen nedan redovisas vår aktuella prognos för perioden 2012–2017. Nästa prognos publiceras i samband med *Ekonomirapporten den 29 april*. Syftet med publiceringen är att de kommuner som så önskar ska kunna räkna om mellan löpande och fasta priser, t.ex. i budgetarbetet, med samma förutsättningar som används i SKL:s kalkyler.

Tabell 6. Prisindex för kommunal verksamhet (PKV)

	2012	2013	2014	2015	2016	2017
Arbetskraftskostnader*	1,026	1,026	1,026	1,029	1,032	1,035
Övrig förbrukning	1,016	1,012	1,017	1,022	1,025	1,027
Prisförändring	1,023	1,022	1,023	1,027	1,030	1,032

*Inklusive förändringar i arbetsgivaravgifter och kvalitetsjustering.

Prisförändringen på arbetskraft innevarande år är SKL:s prognos för timlöneökningarna för anställda i kommunerna inklusive kända förändringar av lagstadgade och avtalsenliga kollektiva avgifter. Prognosen för kommande år baserar sig på timlöneutvecklingen för hela arbetsmarknaden enligt SKL:s prognos och beslutade förändringar av arbetsgivaravgifterna. Det sker en kontinuerlig ökning av kvaliteten på arbetsinsatsen, bl.a. till följd av högre utbildningsnivå, och därmed höjda löner. Vi betraktar denna kvalitetsökning som en volymförändring och inte som en prisförändring, därför justeras timlöneökningarna ned med en uppskattning av kvalitetsökningen.

Priset på övrig förbrukning utgörs av en sammanvägning av vår prognos för KPIX, dvs. konsumentprisindex exklusive räntekostnader för egnahem och en uppskattad löneandel. Lönekostnader respektive övriga prisförändringar vägs med sina respektive vikter i totalkostnaderna.

Kommunvisa beräkningar av skatter och bidrag 2014–2018

I samband med varje uppdatering av våra beräkningar publiceras ”Prognosunderlag K 2014–2018” på vår webbplats på nedanstående länk:

<http://www.skl.se/web/Skatteunderlagsprognos.aspx>

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

I prognosunderlaget redovisas kommunvisa beräkningar av skatter och statsbidrag för åren 2014–2018. 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 en tabell som innehåller vissa riktade statsbidrag samt regleringar av anslaget för kommunalekonomisk utjämning. Av tabellen framgår om och när vissa specifika bidrag ingår i prognosen eller inte. Tabellen återfinns via rubriken Ämnen, Ekonomi, Budget och planering, Statsbidrag, eller via nedanstående länk:

http://www.skl.se/vi_arbetar_med/ekonomi/budget_och_planering/specificering_vissa_statsbidrag

Från och med 2012 redovisas även intäkter från fastighetsavgiften i prognosunderlaget. Fastighetsavgiften påverkas inte av våra skatteunderlagsprognoser.

Skillnader jämfört med förra beräkningen (cirkulär 14:02) beror på:

- Ny skatteunderlagsprognos

Beräkningarna bygger i övrigt på 2014 års skattesatser samt att befolkningen i varje kommun utvecklas i takt med riksprognosen.

Gör kommunens egen intäktsprognos åren 2014–2018 med hjälp av modellen ”Skatter & bidrag”

Med hjälp av modellen kan du se kommunens intäkter efter olika antaganden om:

- Skattesats
- Antal invånare och åldersstruktur i den egna kommunen
- Skatteunderlagsutvecklingen i den egna kommunen
- Skatteunderlag i riket

Du får också en ökad förståelse för hur utjämningsystemets olika delar påverkas av förändringar i befolkningen och av skatteunderlagets utveckling i riket. Vi informerar kontinuerligt i våra cirkulär om hur ändrade förutsättningar ska föras in i modellen.

Modellen är endast tillgänglig för dig som ansvarar för kommunernas ekonomi- eller finansfunktion. Priset är 1 750 kronor.

Kommuner som inte haft modellverktyget under 2013 gör beställningen via vår beställningsblankett. Beställningsblanketten kan hämtas från vår webbplats www.skl.se under Ämnen. Klicka på Ekonomi, Budget och planering, Skatter & bidrag K. ***Spara den först på Din dator innan Du fyller i den!***

Blanketten kan sen e-postas till Mona Fridell, Sveriges Kommuner och Landsting, 118 82 Stockholm, e-post: mona.fridell@skl.se.

Uppdatering av modellen ”Skatter & bidrag”

Kommuner som använder den förenklade uppdateringen laddar ner filen:

- Uppdateringsfil-14006nr1.xls
från sidan www.skl.se/modellensob. Följ sedan instruktionerna i filen eller manualen, för att uppdatera modellen efter förutsättningarna i detta cirkulär.

OBS! Befolkningsuppgifter per den 31 december 2013

Den 19 februari publicerar SCB befolkningsuppgifter per den 31 december 2013. Dessa uppgifter används i modellen som befolkning per den 1.1 2014. På blad 2 cellerna C7–C79 ska de kommunvisa uppgifterna finnas och på blad 4 C68–C76 ska rikets uppgifter in. Vi kommer senast den 24 februari att lägga ut en fil med befolkningsuppgifterna på vår webbplats: Ämnen/Ekonomi/Budget och planering/Skatter och bidrag K/Befolkningssiffror. Eftersom det är definitiva uppgifter gör det inget om formlerna i ovan nämnda celler förstörs. Därför kan även kommuner som använder förenklad uppdatering klistra in värdena. De nya befolkningsuppgifterna kommer annars att uppdateras i samband med nästa uppdateringstillfälle.

Kommuner som uppdaterar modellen manuellt behöver göra nedanstående förändringar i **blad 2 Indatabladet**.

- Skriv in SKL:s skatteunderlagsprognos i cellerna B9 till G9. Beloppen syns i tabell 2, första raden. För 2018 är prognosen 4,3.
- Skriv in beloppen för inkomstutjämningsbidraget netto åren 2015 till 2018 i cellerna D35–G35. Beloppen är: 60 154,925; 63 281,818; 66 319,327; 69 172,105
- Skriv in ny prognos för konsumentprisindex i cellerna B55–G55. Värdet finns i tabell 1, rad 7. För 2018 är prognosen 2,6.

Dessutom måste följande ändringar göras i **blad 1 Totala intäkter**:

- Skriv in SKLs prognos över korrigering av avräkning på 2013 års inkomster i cell H28 (–38 kr/inv.).
- Skriv in SKLs prognos över avräkningen på 2014 års inkomster i cell H30 (1 kr/inv.).

Efter att ha gjort ändringen *bör skyddet återinföras* genom att man på menyn Verktyg väljer Skydd/Skydda blad och på frågan om lösenord återigen skriver in ordet ”kommun”.

Tidpunkter under 2014

Fler tidpunkter finns på vår webbplats via rubriken Ämnen, Ekonomi, Ekonomikalendern.

Datum	Aktivitet
18 feb	Budgetdagen 2014 i Luleå
19 feb	Seminarium om Utjämningsystemet och Skatter & bidrag (kommuner) i Luleå
20 feb	Budgetdagen 2014 i Stockholm
21 feb	Seminarium om Utjämningsystemet och Skatter & bidrag (kommuner) i Stockholm
4 mar	Budgetdagen 2014 i Malmö
5 mar	Seminarium om Utjämningsystemet och Skatter & bidrag (kommuner) i Malmö
6 mar	Budgetdagen 2014 i Göteborg
7 mar	Seminarium om Utjämningsystemet och Skatter & bidrag (kommuner) i Göteborg
v. 12–13	Vi presenterar ny prognos för fastighetsavgiften 2015
31 mars	Finansnätverk kommuner
9 apr	Regeringen presenterar Vårpropositionen
10 apr	Vi publicerar cirkulär och EkonomiNytt om Vårpropositionen, inkl. preliminära uppgifter om PO-pålägg för år 2015
v.18	Vi presenterar ny prognos för utjämningsystemen och LSS
29 apr	Vi presenterar <i>Ekonomirapporten. April 2014</i> , inkl. ny skatteunderlags- och makroprognos
22–23 maj	Finansdagarna 2014, Stockholm
17 jun	Vi presenterar extra prognos för LSS-utjämnigen
prel 1–7 aug	Skatteverket presenterar preliminärt taxeringsutfall
18 aug	Vi presenterar ny skatteunderlagsprognos och MakroNytt 2/2014
20–21 aug	Kommek i Malmö
okt	Vi presenterar ny prognos för fastighetsavgiften 2015
1 okt	SCB presenterar utfall utjämningsystemen
2 okt	Vi presenterar ny skatteunderlagsprognos och MakroNytt 3/2014
prel 13 okt	Regeringen presenterar Budgetpropositionen
25 nov	Skatteverket presenterar slutligt taxeringsutfall
nov	Bokslutsdagar i Malmö, Stockholm, Göteborg och Umeå
dec	Vi publicerar definitiva uppgifter om PO-pålägg för år 2015
prel 18 dec	Vi presenterar <i>Ekonomirapporten. December 2014</i>
dec	Vi presenterar internräntan för 2016
dec	Vi publicerar cirkulär och EkonomiNytt om redovisningsfrågor

Gör som 300 andra kommunalekonomer: Prenumerera gärna på nyheter från www.skl.se, området Ekonomi och statistik. Under vårt område Ekonomi (under Ämnen) finns de senaste uppdaterade cirkulären tillgängliga och där presenteras löpande nyheter mellan cirkulären.

Frågor om detta cirkulär kan ställas till Mona Fridell (modellen Skatter & bidrag) 08-452 79 10, Bo Legerius (skatteunderlaget) 08-452 77 34, Per-Lennart Börjesson (makroekonomi) 08-452 77 55, Derk de Beer (utjämningsystemet) 08-452 77 42, Måns Norberg (utjämningsystemet) 08-452 77 99, Peter Sjöquist (LSS-utjämning) 08-452 77 44, Madeleine Holm (sammanvägt prisindex kommunal verksamhet) 08-452 77 87, Siv Stjernborg (arbetsgivaravgifter och internränta) 08-452 77 51. Alla kan nås via e-post på mönstret: formamn.efternamn@skl.se.

SVERIGES KOMMUNER OCH LANDSTING

Avdelningen för ekonomi och styrning
Sektionen för ekonomisk analys

Jessica Bylund

Mona Fridell

Bilaga

”Prognosunderlag-K-2014-2018-14006.xls”, finns på vår webbplats via nedanstående länk:

<http://www.skl.se/web/Skatteunderlagsprognos.aspx>