

Landsting och regioner
Ekonomidirektörer Lt
Budgetdirektörer Lt
Redovisningsdirektörer Lt
Finansdirektörer Lt
Landstingsekonomer

Planeringsförutsättningar för åren 2016–2019

I detta EkonomiNytt presenterar vi:

- Ny skatteunderlagsprognos
- Ny befolkningsprognos
- Preliminär kostnadsutjämnings 2017
- Löne- och prisförändring för landsting
- Arbetsgivaravgifter och preliminärt PO-pålägg för 2017
- Nya instruktioner till modellen Skatter & bidrag

Den aktuella prognosen innebär en kraftig nedrevidering jämfört med den prognos vi publicerade i februari (EkonomiNytt 03/2016). Det beror till övervägande del på att vi nu förutser betydligt svagare utveckling av arbetade timmar. Det beror på att BNP-tillväxten innevarande år ser ut att bli lägre än vi räknade med i februari och att vi nu utgår från att arbetsmarknaden når balans år 2019 på en lägre sysselsättningsnivå än i förra prognosen.

Svensk ekonomi mot ”mild högkonjunktur”

Den svenska ekonomin utvecklades mycket starkt i fjol med en ökning av BNP på närmare 4 procent i kalenderkorrigerade termer. Framöver beräknas tillväxten bli något lägre och BNP väntas i år och nästa år öka med omkring 3 procent. Den svenska ekonomin fortsätter därmed att utvecklas betydligt starkare än ekonomin i många andra länder. Förklaringen är en mycket stark utveckling av inhemsk efterfrågan. Investeringarna och inte minst byggnadsinvesteringarna växer snabbt. I år växer också den offentliga konsumtionen rejält som en konsekvens av den omfattande flyktinginvandringen.

Jämfört med bedömningen som presenterades i februari har en del förändringar skett. Den mest avgörande är en ny befolkningsprognos som innebär att befolkningen framöver inte växer lika mycket som i tidigare bedömning. I bedömningen från februari antogs befolkningen öka med uppemot 1 miljon mellan

2014 och 2019, men i den nya befolkningsprognosen begränsas ökningen till cirka 690 000. Skillnaden hänger samman med en inte lika omfattande nettovandring.

Förändringen av befolkningsprognosen har resulterat i en något svagare bedömning av den ekonomiska utvecklingen jämfört med vad vi räknade med i februari och inte minst då vad avser utvecklingen av offentlig konsumtion. Till det ska läggas att den svenska ekonomin under början av i år har utvecklats svagare än beräknat vilket dragit ner bedömningen för i år. Trots de nedjusteringar som gjorts är bilden att den svenska ekonomin utvecklas i relativt god takt i år och nästa år. Det innebär att svensk ekonomi lämnar lågkonjunkturen bakom sig och når konjunkturell balans. Konjunkturläget nästa år kan beskrivas i termer av ”mild högkonjunktur”.

En fortsatt stark utveckling av inhemsk efterfrågan gör att sysselsättningen och därmed också skattunderlaget växer snabbt. Skatteunderlaget ökar i år och nästa år med drygt 2 procent i reala termer vilket är ungefär dubbelt mot normalt. Samtidigt når arbetslösheten nästa år ner mot 6,5 procent.

Tabell 1. Nyckeltal för den svenska ekonomin

Procentuell förändring om inte annat anges

	2015	2016	2017	2018	2019
BNP*	3,8	3,1	2,8	1,8	1,8
Sysselsättning, timmar*	1,0	1,3	1,6	0,4	0,3
Relativ arbetslöshet, nivå	7,4	6,8	6,5	6,6	6,8
Timlön, nationalräkenskaperna	3,3	3,1	3,4	3,6	3,7
Timlön, konjunkturlönestatistiken	2,5	3,1	3,4	3,6	3,7
Konsumentpris, KPIF-KS	0,6	1,1	1,5	1,9	2,0
Konsumentpris, KPI	0,0	0,8	1,6	3,4	3,0
Realt skatteunderlag	2,2	2,2	2,1	1,1	0,7
Befolkning	1,1	1,2	1,4	1,6	1,5

*Kalenderkorrigerad utveckling.

För åren 2018 och 2019 har ingen egentlig prognos gjorts. Den svenska ekonomin förutsätts nå konjunkturell balans och därefter utvecklas i linje med potentiell tillväxt. Det innebär BNP-ökningar på 1,8 procent dessa båda år och en tillväxt i inhemsk efterfrågan som är av ungefär samma omfattning. Den kommunala konsumtionen fortsätter att växa relativt snabbt till följd av de växande krav som den snabbt växande befolkningen ställer. Samtidigt utvecklas hushållens konsumtionsutgifter långsammare än under 2016 och 2017 till följd av en väsentligt svagare inkomstutveckling. För att kommunsektorn ska kunna klara sina åtaganden beräknas skatten behöva höjas med sammantaget 1 krona och 82 öre fram till 2019 jämför med i dag. Dessa skattehöjningar tillsammans med högre räntor innebär att hushållens disponibla inkomster under dessa båda år minskar i reala termer räknat per invånare.

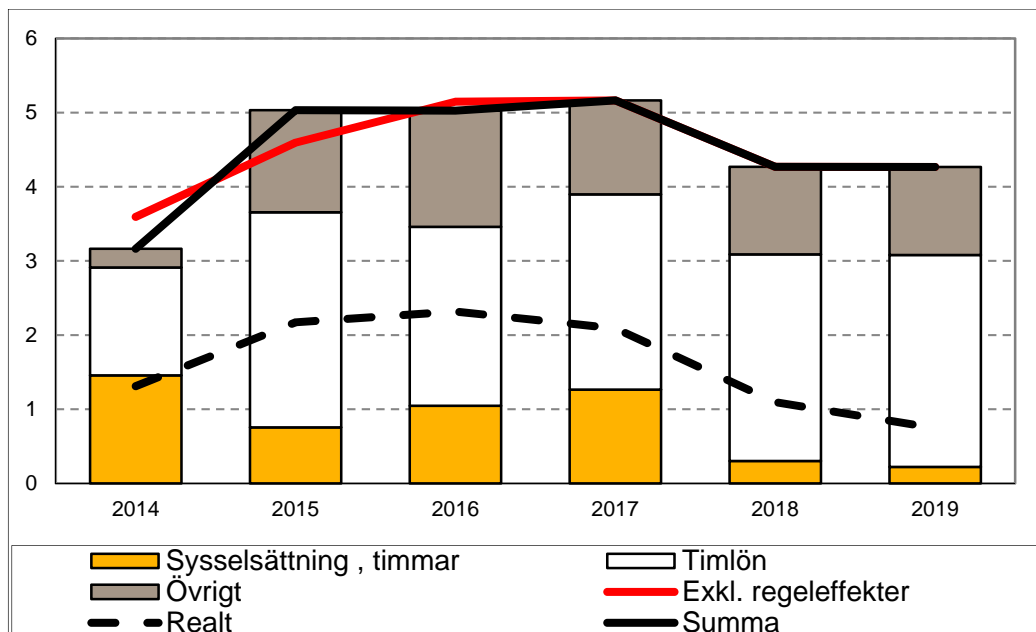
Tillfälligt hög skatteunderlagstillväxt 2015–2017

Skatteunderlagsprognosen är baserad på den samhällsekonomiska bild som sammanfattas här ovan och som presenteras utförligt i *Ekonomirapporten, april 2016*.

År 2014 växte skatteunderlaget långsammare än det historiska genomsnittet. År 2015 tilltog ökningen väsentligt och den höga ökningstakten väntas bestå både i år och nästa år innan den avtar mot slutet av prognosperioden (diagram 1). Det är främst tre faktorer som förklarar varför det nu växer så mycket snabbare än under 2014. Framförallt handlar det om att utvecklingen på arbetsmarknaden medför större ökning av lönesumman. Indexeringen av inkomstanknutna pensioner ger också större ökning av pensionsinkomsterna och slutligen leder samspillet mellan pris- och löneökningar till en mer gynnsam utveckling av grundavdragen. Men dessutom bidrar ett par ändringar i skattelagstiftningen. År 2014 höll en höjning av grundavdragen för personer som fyllt 65 år tillbaka skatteunderlaget medan det fick en extra skjuts år 2015 av att avdragsrätten för pensionsparande då trappades ned.

Diagram 1. Skatteunderlagstillväxt och bidrag från vissa komponenter

Procent respektive procentenheter



Källa: Skatteverket och SKL.

Att skatteunderlagstillväxten avtar efter 2017 beror till stor del på att arbetsmarknadsläget leder till svagare sysselsättningstillväxt. Dessutom upphör grundavdragen att bidra till ökat skatteunderlag, eftersom våra beräkningar på ett par års sikt utgår från att de stiger i samma takt som taxerad inkomst.

Förändring jämfört med SKL:s prognos från februari 2016

Den aktuella prognosen innebär en kraftig nedrevidering jämfört med den prognos vi publicerade i februari (EkonomiNytt 03/2016). Det beror till övervägande del på att vi nu förutser betydligt svagare utveckling av arbetade timmar.

Delvis förklaras detta av att BNP-tillväxten innevarande år ser ut att bli lägre än vi räknade med i februari, med mindre sysselsättningsökning 2016 som följd. Men vi räknar även med svagare utveckling av arbetade timmar framöver. Det beror på att våra nuvarande beräkningar utgår från att arbetsmarknaden når balans år 2019 på en lägre sysselsättningsnivå än vad vi räknade med i februari. Detta är en följd av att Statistiska Centralbyråns nya befolkningsprognos visar mindre ökning av befolkningen i arbetsför ålder än deras förra prognos, som låg till grund för våra beräkningar i februari.

Tabell 2. Olika skatteunderlagsprognoser

Procentuell förändring

	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2014–2019
SKL, apr	3,2	5,0	5,0	5,2	4,3	4,3	30,1
Reg, apr	3,2	5,0	5,7	5,4	4,6	4,3	31,7
ESV, apr	3,2	5,6	5,4	4,7	4,1	3,8	30,0
SKL, feb	3,2	4,9	5,6	5,6	5,2	4,4	32,5

Källa: Ekonomistyrningsverket, Regeringen, SKL.

Jämförelse med regeringens och ESV:s prognos

Ekonomistyrningsverkets (ESV) prognos visar nästan exakt lika stor ökning av skatteunderlaget som SKL:s om man ser till hela perioden 2014 – 2019, men det är stora skillnader mellan förloppen. I början av perioden visar ESV:s prognos störst ökning medan det omvända gäller längre fram. ESV prognostiserar större ökning av pensioner och mindre ökning av grundavdragen än SKL år 2015. Att ESV förutser större ökning år 2016 beror framförallt på att de räknar med större ökning av arbetade timmar medan SKL:s prognos visar större ökning av sociala ersättningar än ESV:s mot slutet av perioden.

Regeringens prognos visar större ökning av skatteunderlaget än SKL:s. Det beror framförallt på större ökning av arbetade timmar. Till viss del beror skillnaden också på att regeringen prognostiserar större ökning av pensionsinkomster.

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 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 nuvarande prognos är det inte möjligt något av åren 2016–2019 (tabell 3). En annan förutsättning är att medlen från RUR ska täcka ett negativt balanskravsresultat.

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

Förändring i procent per år

	2016	2017	2018	2019
Snitt 10 år	4,0	4,1	4,0	3,9
Årlig ökning	5,1	5,2	4,3	4,3
Differens	1,1	1,1	0,3	0,4

Källa: Skatteverket och SKL.

Slutavräkningar 2015–2016

Slutavräkning 2015

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 2014 och 2015 till 3,3 procent respektive 4,6 procent i Budgetpropositionen för år 2015. Slutligt utfall för 2014 blev 3,2 procent och vår prognos i december 2015 visade på en ökning av skatteunderlaget med 4,9 procent för 2015. Med den bedömningen uppgick rekommenderad uppbokning i bokslut 2015 till 45 kronor per invånare den 1.11.2014.

SKL:s prognos enligt detta EkonomiNytt visar en ökning av skatteunderlaget med 5,0 procent för 2015. Med denna högre uppräkning uppgår prognosen för avräkningen 2015 till 67 kronor, vilket medför en korrigering på 22 kronor per invånare 1.11.2014 jämfört med bokslut 2015. Jämfört med vår prognos i februari (EkonomiNytt 3/2016) är det också en förbättring med 22 kronor per invånare.

Slutavräkning 2016

Regeringens fastställda uppräkningsfaktorer för 2015 och 2016 uppgår till 5,0 procent respektive 5,3 procent, enligt regeringsbeslut. SKL:s prognos innebär en lägre uppräkning för 2016 vilket gör att vår prognos på slutavräkningen 2016 blir negativ –65 kronor per invånare den 1.11.2015. Jämfört med vår prognos i februari (EkonomiNytt 3/2016) är det en försämring med –115 kronor per invånare.

Ny befolkningsprognos

Den 13 april presenterade Statistiska centralbyrån (SCB) en reviderad befolkningsprognos för åren 2016–2060. Mer om prognosen finns att läsa på SCB:s webbplats:

http://www.scb.se/sv/_Hitta-statistik/Statistik-efter-amne/Befolkning/Befolkningsframskrivningar/Befolkningsframskrivningar/14498/14505/Behallare-for-Press/402291/

De närmaste åren förväntas folkmängden i Sverige att öka med omkring 1,5 procent per år. Det är historiskt sett en mycket hög nivå som tidigare bara förekommit några enstaka år på 1800-talet. Enligt SCB:s beräkningar kommer det att bo 739 000 fler i Sverige år 2020 än det gör idag.

Under de närmsta fem åren antas 857 000 personer invandra medan 287 000 förväntas lämna Sverige. Det innebär att migrationen på fem års sikt ger ett tillskott till befolkningen på 570 000 personer. Under samma period förväntas att 623 000 barn föds och 455 000 personer avlider. Även under de följande fem åren, 2021–2025 förväntas en fortsatt stor folkökning, i nivå med den som varit åren 2011–2015.

SCB:s prognos om den framtida befolkningsutvecklingen bygger på antaganden om hur barnafödandet, in- och utvandringen samt dödligheten utvecklas i framtiden. Antagandena utgår från både historiska trender och bedömningar om den framtida utvecklingen. På kort sikt utgår antagandena om den asylrelaterade invandringen från Migrationsverkets senaste prognos. SCB påpekar att det alltid är behäftat med en stor osäkerhet att prognostisera den framtida invandringen och i dagens situation med en hög invandring av personer med asylrelaterade skäl är osäkerheten ännu större. Både antalet som söker asyl och antalet som får uppehållstillstånd påverkas av politiska beslut, såväl i Sverige som i andra länder och på EU-nivå och kan snabbt komma att ändras.

I tabellen nedan syns den nya prognosen, omräknad till befolkningen per första november respektive år.

Tabell 4 Befolkningsprognos för åren 2015–2019

	2015 (utfall)	2016	2017	2018	2019
Befolkning 1 nov	9 838 418	9 961 149	10 116 034	10 283 395	10 426 501
Procentuell förändring	1,04	1,25	1,55	1,65	1,39

Källa: SCB.

Preliminär kostnadsutjämnning 2017

SKL har gjort en preliminär beräkning av 2017 års kostnadsutjämnning med hjälp av uppdaterat underlag från Statistiska centralbyrån (SCB). Merparten av det underliggande datamaterialet är uppdaterat. Nedan beskrivs de variabler som inte ännu är fastställda samt gjorda antaganden kring dessa. De preliminära utfallen syns i bilagorna 1–3 till detta EkonomiNytt.

Antal invånare den 1 november 2016 i modellen för befolkningsförändringar

Ersättningen för eftersläpning i modellen för befolkningsförändringar har i likhet med tidigare aprilberäkningar satts till noll. Detta beror på att beräkningen för 2017 bygger på förändringen av folkmängden mellan 1 november 2015 och 1 november 2016.

Stockholm är det enda landsting som kan få ersättning för eftersläpning bidragsåret 2017, då landstinget har haft en genomsnittlig befolkningsökning på

1,6 procent mellan 2011 och 2015. För att bli aktuell för ersättning bidragsåret 2017 måste befolkningsökningen också överstiga 1,2 procent mellan den 1 november 2015 och 2016. Här har inget sådant antagande gjorts. I modellen Skatter och Bidrag kan däremot ett sådant antagande läggas in av användaren.

Kollektivtrafikens och hälso- och sjukvårdens nettokostnader 2015

Verksamhetskostnaderna på riksnivå från bokslut 2015 kommer att ligga till grund för 2017 års utjämning. Då verksamhetskostnader ännu inte är fastställda har SKL gjort en bedömning av dessa utifrån preliminära uppgifter för utvecklingen mellan 2014 och 2015. I hälso- och sjukvården beräknas kostnaderna öka med 4,9 procent och i kollektivtrafiken med 6,5 procent.

Nettoprisindex 2016 och 2017

För att strukturkostnaden för 2017 ska motsvara 2017 års kostnadsnivå räknas standardkostnaderna för de flesta delmodeller upp med nettoprisindex (NPI) för 2016 och 2017. I prognosen som presenteras här används regeringens bedömning av NPI för 2016 (0,1 procent) och 2017 (1,6 procent) från Vårändringsbudgeten 2016. I den definitiva utjämningen används regeringens prognos som presenteras i Budgetpropositionen 2017.

Nästa beräkning

SCB kommer senast den 1 oktober att redovisa prognos över 2017 års kostnadsutjämning. I den beräkningen kommer de definitiva kostnadsuppgifterna per verksamhet vara fastställda.

Löne- och prisförändring för landsting

Dessa beräkningar bygger på den bild av samhällsekonomin som presenteras ovan. Vi räknar med samma löneutveckling i landstingen som för hela arbetsmarknaden. Ökningstakten i löner och priser för åren 2016–2019 är i linje med förra prognosen av LPIK (Makronytt februari 2016).

Vi räknar med fallande läkemedelspriser efter en marginell ökning 2016. 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. Den eventuella 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.

Prisökningarna tilltar i takt med återhämtningen i samhällsekonomin.

Tabell 5. Prognos för LPIK

Årlig procentuell förändring

	2016	2017	2018	2019
LPIK inkl. läkemedel	2,4	2,6	2,8	3,4
– Timlön	2,8	2,9	3,2	3,4
– Socialavgifter	3,6	4,4	4,8	7,4
– Läkemedel	0,2	-1,1	-1,1	-1,1
– Förbrukning	1,6	1,6	2,0	2,3
LPIK exkl. läkemedel	2,7	3,1	3,4	4,1

Notera att vi här publicerar både prisindex med kvalitetsjusterade löner för landsting (LPIK) som används i SKL: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 6. Prognos för Landstingsprisindex, LPI

Årlig procentuell förändring

	2016	2017	2018	2019
Landstingsprisindex inkl. läkemedel	2,7	2,9	3,2	3,8
– Timlön	3,4	3,7	3,9	4,0
– Socialavgifter	4,1	4,9	5,4	7,9
Landstingsprisindex exkl. läkemedel	3,0	3,5	3,8	4,5

Arbetsgivaravgifter och preliminärt PO-pålägg för 2017

PO-pålägget för landsting beräknas *preliminärt* till **44,50 procent** av lönesumman 2017, vilket är en ökning med 0,5 procentenheter jämfört med år 2016. Höjningen förklaras av ökade kostnader för tjänstepension.

De lagstadgade arbetsgivaravgifterna är 31,42 procent år **2016**. Inklusivt avtalsförsäkringar (0,08) och avtalspension (12,50) blir det ett PO på 44,00 procent i landsting/regioner. Noterbart är att det kom ett sent beslut angående avgiften till omställningsförsäkringen. Denna avgift är år 2016 noll procent, mot tidigare 0,10 procent.

Avseende år **2017** finns ingen information om förändrade lagstadgade arbetsgivaravgifter. De är därför preliminärt oförändrade, 31,42 procent år 2017. Även premierna för avtalsförsäkringarna är preliminärt oförändrade. När det gäller avtalspension föreslår vi en höjning med 0,5 procent, från 12,50 procent till 13,0 procent. Det är främst kostnaden för den förmånsbestämda pension som stiger. Framöver med ökade priser och löner ser det ut som kostnaden för den förmånsbestämda pensionen kommer stiga ytterligare. Sammantaget är därmed det preliminära **PO-pålägget år 2017** 44,50 procent för landstingen.

När det gäller ungdomars tidigare nedsatta arbetsgivaravgifter avvecklas denna rabatt helt från 1 juni 2016.

Se *bilaga 4* för landstingens/regionernas arbetsgivaravgifter för 2016 och preliminärt för 2017.

I övrigt gäller följande förutsättningar

I samband med varje uppdatering av våra beräkningar publiceras ”Prognosunderlag Lt-2016–2020-07-16” på vår webbplats via nedanstående länk:

www.skl.se/web/Skatteunderlagsprognos.aspx

Genom att i Excel-filen skriva in den egna läns-koden, får man beräkningar och bakgrundsutgifter för sitt landsting.

I prognosunderlaget redovisas beräkningar per landsting av skatter och statsbidrag för åren 2016–2020. 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 Ekonomi, juridik, Statistik/Ekonomi/Budget och planering/Statsbidrag, eller via nedanstående länk:

<http://skl.se/ekonomijuridikstatistik/ekonomi/budgetochplanering/statsbidrag-specificering.1403.html>

Uppdatering av modellen ”Skatter & bidrag”

Landsting som använder den nya modellen Skatter & bidrag, kan ladda ner filen för förenklad uppdatering:

- Uppdateringsfil-Lt-07-16.xls

från vår webbplats via Ekonomi, juridik, statistik/Ekonomi/Budget och planering/Skatter och bidrag, landsting. Följ sedan instruktionerna i filen, eller manualen, för att uppdatera modellen efter förutsättningarna i detta EkonomiNytt.

Skillnader jämfört med förra beräkningen (EkonomiNytt 03/2016) beror på:

- Ny skatteunderlagsprognos
- Ny befolkningsprognos
- Preliminär kostnadsutjämning 2017

Beräkningarna bygger i övrigt på befolkningen i varje län utvecklas i takt med riksprognosen men med hänsyn till historisk trend.

Eftersom befolkningsprognosen är lägre i SCB:s prognos än i den tidigare ökar den genomsnittliga skattekraften, allting annat oförändrat. Inkomstutjämningen påverkas dock även av förändringar i skatteunderlagsprognosen. Den nya skatteunderlagsprognosen ger en lägre tillväxt än februariprognosen vilket innebär att nettokostnaderna i inkomstutjämningen minskar. Sammantaget får landstingen

ett lägre inkomstutjämningsbidrag medan Stockholms läns landsting får en lägre avgift, när befolkningen beräknas enligt trend.

OBS! De 10 miljarder som kommuner och landsting får som tillskott utifrån flyktingsituationen är visserligen ett generellt statsbidrag men ingår inte i anslaget för kommunalekonomisk utjämning. ***Därmed ingår tillskottet utifrån flyktingsituationen inte i våra beräkningar av regleringsposten.***

Information om tidpunkter under 2016

Aktuella datum finns på vår webbplats under Ekonomi, juridik, statistik. Klicka på Ekonomi. Länk till sidan **Ekonomikalendern** finns en bit ner på sidan, under rubriken Läs vidare.

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

Under vårt område Ekonomi finns de senaste uppdaterade EkonomiNytten tillgängliga och där presenteras löpande nyheter mellan dem.

Frågor om detta EkonomiNytt kan ställas till Håkan Hellstrand (makroekonomi) 08-452 78 19, Bo Legerius (skatteunderlaget) 08-452 77 34, Måns Norberg (utjämningsystemet) 08-452 77 99, Mona Fridell (modellen Skatter & bidrag) 08-452 79 10, Madeleine Holm (löne- och prisförändring för landsting) 08-452 70 01, Siv Stjernborg (PO-pålägg, arbetsgivaravgifter,) 08-452 77 51

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

SVERIGES KOMMUNER OCH LANDSTING

Sektionen för ekonomisk analys

Annika Wallenskog

Mona Fridell

Bilagor

Bilaga 1: Kostnadsutjämning 2017 prognos, kronor per invånare

Bilaga 2: Bidrag/avgift 2017, prognos, kronor per invånare

Bilaga 3: Förändring bidrag & avgift prognos 2017 mot utfall 2016, kronor per invånare

Bilaga 4: Arbetsgivaravgifter för LANDSTING år 2016 och preliminärt 2017

”Prognosunderlag-Lt-2016-2020-07-16.xls”, finns på vår webbplats via följande länk: www.skl.se/web/Skatteunderlagsprognos.aspx