

Landsting och regioner
Ekonomidirektörer Lt
Budgetchefer Lt
Finanschefer Lt
Redovisningschefer Lt
Landstingsekonomer

Planeringsförutsättningar för åren 2018–2021

I detta EkonomiNytt presenterar vi:

- Ny skatteunderlagsprognos
- Preliminär kostnadsutjämning 2019
- Löne- och prispförändring för landsting
- Preliminära arbetsgivaravgifter 2019
- Ny instruktioner till modellen Skatter & bidrag

Jämfört med den prognos vi presenterade i februari (EkonomiNytt 02/2018) är skatteunderlagets ökningstakt uppreviderad 2018 till följd av att arbetade timmar har utvecklats starkt under slutet av 2017 och början av 2018.

Högkonjunkturen kulminerar 2019

Svensk ekonomi är inne i en högkonjunktur och vi räknar med att BNP växer med närmare 3 procent i år. Inhemsk efterfrågan förväntas försvagas under 2019, men samtidigt blir utvecklingen i omvärlden något bättre vilket gynnar svensk export. Högkonjunkturen når då sin topp, men svensk BNP växer långsammare. I och med att antalet arbetade timmar inte beräknas öka alls nästa år sker det en snabb uppbromsning av skatteunderlagstillväxten. Det innebär att ett betydande glapp riskerar uppstå mellan kommunsektorns intäkter och de kraftigt växande behov av skola, vård och omsorg som den snabba befolkningsutvecklingen för med sig.

Under konjunkturåterhämtningen har det framför allt varit den inhemska efterfrågan som drivit tillväxten. Tillväxten i omvärlden har varit svag. Nu tar den internationella utvecklingen bättre fart och svensk export växer också snabbare. I Europa, där många länder har haft en mycket svag återhämtning sedan 2010, tar det något bättre fart. I USA är förväntningarna, åtminstone på kort sikt, positiva. Även i tillväxtländerna har en negativ trend brutits.

Däremot mattas tillväxten i svensk inhemsk efterfrågan av något. Nästa år förväntas tillväxten i investeringarna växla ned. Det är framförallt bostadsbyggnandet som från en hög nivå inte längre kan växa i samma takt som tidigare. Även hushållens och kommunsektorns konsumtion ökar långsammare än tidigare. Sammantaget innebär det att vi räknar med att kalenderkorrigerad BNP växer med 2,9 procent i år, 2,1 procent 2019 och 1,4 procent 2020.

Trots ett alltmer ansträngt arbetsmarknadsläge antas löneutvecklingen bli fortsatt dämpad. De löneavtal som slutits för de närmaste åren ligger på låga nivåer och löneglidningen är låg. Därmed är det inhemska inflationstrycket svagt. KPIF som 2017 ökade med 2,0 procent väntas bli något lägre i år och nästa år, för att 2020 komma något över 2 procent. Riksbanken antas därmed dröja med att höja styrräntan till i början av 2019. I takt med att styrräntan sedan stegvis höjs stiger också de räntor som påverkar hushållens ekonomi, därmed ökar KPI betydligt snabbare än KPIF.

Med den högkonjunktur som Sverige befinner sig i är det rimligt med överskott i de offentliga finanserna. I takt med att konjunkturläget normaliseras minskar överskottet i finansiellt sparande till 0,3 procent av BNP.

Tabell 1. Nyckeltal för den svenska ekonomin

Procentuell förändring om inte annat anges

	2016	2017	2018	2019	2020	2021
BNP*	3,0	2,7	2,9	2,1	1,4	1,6
Sysselsättning, timmar anställda*	2,6	2,0	2,1	0,1	-0,4	0,1
Relativ arbetslöshet, nivå	6,9	6,7	6,2	6,3	6,5	6,6
Timlön, nationalräkenskaperna	2,2	2,7	2,9	3,1	3,4	3,5
Timlön, konjunkturlönestatistiken	2,4	2,5	2,9	3,1	3,4	3,5
Konsumentpris, KPIF-KS	1,3	1,7	1,6	1,6	2,1	2,0
Konsumentpris, KPI	1,0	1,8	1,7	2,1	2,8	2,8
Realt skatteunderlag	2,6	1,3	1,4	0,5	0,0	0,6
Befolkning 15–74 år	0,9	1,1	0,6	0,7	0,4	0,5

*Kalenderkorrigerad utveckling.

Stark skatteunderlagstillväxt i år, men sedan går det trögare

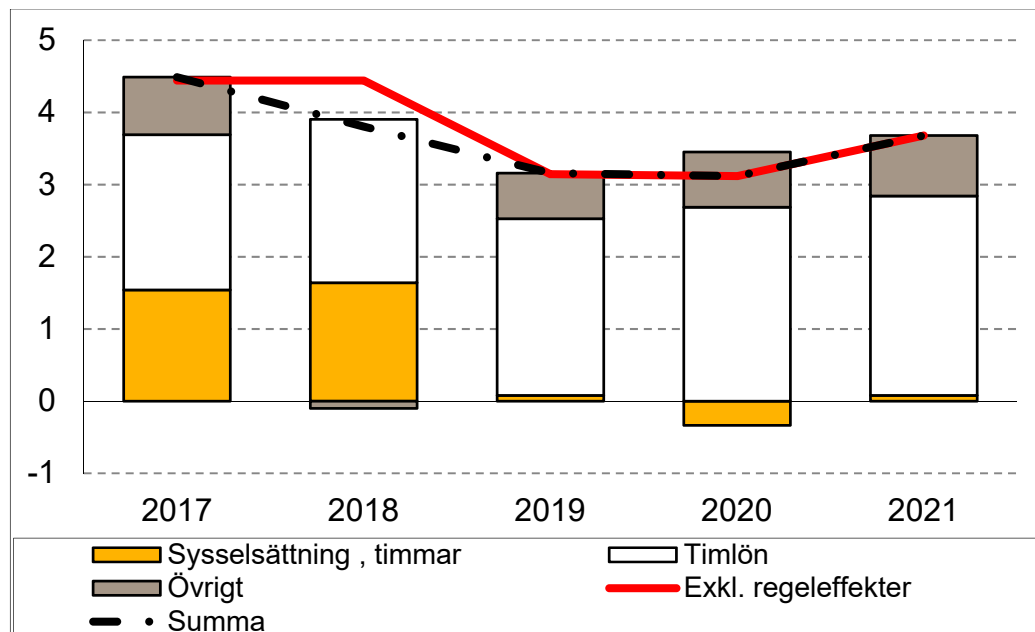
Skatteunderlagsprognosen är baserad på den samhällsekonomiska bild som sammanfattas här ovan och presenteras utförligt den 15 maj i *Ekonomirapporten, maj 2018*. Våra beräkningar bygger på att den långa konjunkturuppgången i svensk ekonomi bryts 2019 och att högkonjunktoren övergår till ett läge med konjunkturrell balans i slutet av 2020.

Det betyder att den starka skatteunderlagstillväxt vi kunnat vänja oss vid under den långa konjunkturuppgången sedan 2010 består till och med i år, men dämpas betydligt från och med 2019 (diagram 1). Efter flera år med ökningstal på 4½ procent eller mer väntar vi oss ett par år med en ökningstakt under det historiska genomsnittet. Det främsta skälet är att arbetade timmar utvecklas betydligt svagare när vi närmar oss konjunkturtoppen, minskar 2020 och bara ökar marginellt 2021. Även pensionsinkomsterna ökar i långsammare takt från och med i

år. Detta motverkas endast i viss utsträckning av att lönerna väntas stiga snabbare.

Diagram 1. Skatteunderlagstillväxt och bidrag från vissa komponenter

Procent respektive procentenheter



Källa: Skatteverket och SKL.

År 2018 håller höjningen av grundavdraget för personer som fyllt 65 år tillbaka skatteunderlaget med 0,6 procentenheter. Den faktiska ökningstakten är därmed lägre än den underliggande. Detta kompenseras landstingen för genom en höjning av anslaget Kommunalekonomisk utjämning med ett belopp som motsvarar avdragshöjningens beräknade effekt på skatteintäkterna.

Förändring jämfört med SKL:s februariprognos

Jämfört med den prognos vi presenterade i februari (EkonomiNytt 02/2018) är skatteunderlagets ökningstakt uppreviderad 2018. För perioden därefter har bara en marginell upprevidering av 2021 gjorts.

Den relativt stora upprevideringen av innevarande år beror på att arbetade timmar har utvecklats starkt under slutet av 2017 och början av 2018. Det innebär att ökningen mellan kalenderåren 2017 och 2018 blir klart större än vi räknade med i februari, trots att vi inte ändrat vår bedömning att ökningstakten under resten av året kommer att bli lägre. Upprevidering av 2021 förklaras av att lönerna väntas stiga något mer i den nya prognosen.

De beräkningar som ligger till grund för den nu aktuella prognosen bygger på snabbare ökning av potentiell sysselsättning. Därför föranleder inte upprevideringen för i år någon motsvarande nedrevidering längre fram.

Tabell 2. Olika skatteunderlagsprognoser

Procentuell förändring

	2017	2018	2019	2020	2021	2017–2021
SKL apr	4,5	3,8	3,2	3,1	3,7	19,6
Reg apr	4,5	3,6	3,9	3,7	3,5	20,8
ESV apr	4,5	3,4	3,5	3,2	2,9	18,8
SKL feb	4,5	3,3	3,2	3,1	3,6	19,1

Källa: Ekonomistyrningsverket, Regeringen, SKL.

Jämförelse med regeringens och ESV:s prognos

Regeringens prognos visar klart starkare skatteunderlagstillväxt än SKL:s. Skillnaden förklaras till övervägande del av en mer positiv syn på sysselsättningsutvecklingen. Det beror dels på att regeringen räknar med att det fortfarande råder högkonjunktur vid utgången av 2021, dels på att man utgår från större ökning av den potentiella sysselsättningen.

Ekonomistyrningsverkets (ESV) prognos visar mindre ökning av skatteunderlaget än SKL:s om man ser till hela prognosperioden. Det är en nettoeffekt av att SKL:s bedömning resulterar i större skatteunderlagstillväxt i början och slutet av perioden medan ESV räknar med större ökningstal 2019 och 2020. Den huvudsakliga förklaringen är att bedömarna har olika syn på sysselsättningsförloppet. SKL förutser större sysselsättningsuppgång än ESV i år, att konjunkturen börjar mattas 2019 och övergår i ett neutralt konjunkturläge 2020. ESV:s bedömning är att högkonjunkturen består lite längre, med större sysselsättningsnedgång 2021 som följd.

De olika bedömarnas uppfattning om vilken löneökningstakt som kan väntas är mer likartad. Den största skillnaden är att ESV räknar med större löneökningar än SKL och regeringen 2019.

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 skulle det vara möjligt åren 2019–2021 (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

	2017	2018	2019	2020	2021
Snitt 10 år	4,0	3,9	3,9	4,0	4,0
Årlig ökning	4,4	4,4	3,1	3,1	3,7
Differens	0,4	0,5	-0,8	-0,9	-0,3

Källa: Skatteverket och SKL.

Slutavräkningar 2017–2018

Slutavräkning 2017

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 2016 och 2017 till 5,0 procent respektive 5,2 procent i budgetpropositionen för år 2017. Slutligt utfall för 2016 blev 4,95 procent och vår prognos i december 2017 visade på en ökning av skatteunderlaget med 4,8 procent för 2017. Med den bedömningen uppgick rekommenderad uppbokning i bokslut 2017 till -104 kronor per invånare den 1.11.2016.

SKL:s prognos enligt detta cirkulär innebär en uppräkning med 4,5 procent för 2017 vilket innebär att prognosen för slutavräkningen 2017 beräknas till -176 kronor per invånare den 1.11.2016 för 2017. Därmed uppstår en korrigeringspost på -72 kronor per invånare. Jämfört med vår februariprognos är det ingen förändring.

Slutavräkning 2018

Regeringens fastställda uppräkningsfaktorer för 2017 och 2018 uppgår till 4,8 procent respektive 3,4 procent, enligt budgetpropositionen för 2018. SKL:s prognos innebär en något högre uppräkning vilket gör att vår prognos för slutavräkningen 2018 blir positiv och uppgår till 28 kronor per invånare den 1.11.2017, vilket är en förbättring med 124 kronor jämfört med februariprognosen.

Preliminär kostnadsutjämning 2019

SKL har gjort en preliminär beräkning av 2019 års kostnadsutjämning med hjälp av uppdaterat underlag från SCB. Merparten av det underliggande datamaterialet är uppdaterat. De preliminära utfallen syns i bilagorna 1–3 till detta EkonomiNytt.

Antal invånare den 1 november 2018 i modellen för befolkningsförändringar

Ersättningen för eftersläpning i modellen för befolkningsförändringar har, liksom förra årets beräkning i april, gjorts utifrån den trendframskrivning av befolkningen som används i prognosunderlaget och i modellen Skatter och Bidrag.

Beräkningen för 2019 bygger på en prognos av förändringen av folkmängden mellan 1 november 2017 och 1 november 2018.

Stockholm, Uppsala, Södermanland, Kronoberg, Skåne och Halland är de landsting som kan få ersättning för eftersläpning bidragsåret 2018, då dessa landsting har haft en genomsnittlig befolkningsökning på över 1,2 procent mellan 2013 och 2017. För att bli aktuell för ersättning bidragsåret 2019 måste befolkningsökningen *även* överstiga 1,2 procent mellan den 1 november 2017 och 2018. **I trendframskrivningen av befolkningen får fem av dessa landsting en tillräckligt stor befolkningsökning för att ett bidrag ska falla ut.** De prognosticerade bidragen finansieras gemensamt av alla landsting med 14 kronor per invånare. Det slutliga utfallet i modellen för befolkningsförändringar fastställs dock inte förrän befolkningen 1.11.2018 är fastställd, dvs. i slutet av året.

De landsting som i denna beräkning får ersättning för eftersläpningsersättning kan få mindre skillnader i ersättningsbeloppet enligt dessa tabellbilagor, och modellen Skatter och Bidrag. Utgå i så fall från ersättningsbeloppet i modellen Skatter och Bidrag, då detta är konsistent med övriga prognosantaganden. Observera också att det eventuella bidraget i modellen skatter och bidrag förändras beroende på om landstingen använder egen befolkningsprognos.

Nettokostnader 2017

Verksamhetskostnaderna på riksnivå från bokslut 2017 kommer att ligga till grund för 2019 års utjämning. Då verksamhetskostnader ännu inte är fastställda har SKL gjort en bedömning av dessa utifrån preliminära uppgifter för utvecklingen mellan 2016 och 2017. I hälso- och sjukvården beräknas kostnaderna öka med 4,8 procent och i kollektivtrafiken med 7,2 procent.

Prisindex 2018 och 2019

För att strukturkostnaden för 2019 ska motsvara 2019 års kostnadsnivå räknas standardkostnaderna för de flesta delmodeller upp med prisindex för 2018 och 2019. Till skillnad från tidigare prognoser används här KPIF (förväntad prisförändring med oförändrade räntekostnader för egnahem), mot tidigare nettoprisindex (NPI). NPI kommer fortsättningsvis inte att användas, och det är ännu inte beslutat vilket index som ska användas i den definitiva utjämningen. Detta kommer att beslutas innan nästa prognos i oktober. I prognosen som presenteras här används regeringens bedömning av KPIF för 2018 (1,7 procent) och 2019 (1,7 procent) från Vårpropositionen 2018.

Nästa beräkning

SCB kommer senast den 1 oktober att redovisa nästa prognos över 2019 års kostnadsutjämning. I den beräkningen kommer kostnadsuppgifterna per verksamhet vara fastställda.

Löne- och prisförändring för landsting

I år väntas stora kostnadsökningar för tjänstepensioner. Det beror främst på att kostnaden för den förmånsbestämda pensionen som avser pensioner för höginkomsttagare ökar, vilket i sin tur beror på att inkomstdelarna över taket, (7,5 inkomstbasbelopp) ökar i landstingen. För dessa inkomstdelar svarar tjänstepensionen för hela pensionsförmånen och kostnaden blir därför betydande för arbetsgivaren. Prognosen för 2019 är baserad på ett preliminärt inkomstbasbelopp. Pensionsmyndigheten kommer att fastställa detta i oktober 2018.

Vi räknar framöver med fallande läkemedelspriser efter en tillfällig ökning 2016 och 2017. 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 4. Prognos för LPIK

Årlig procentuell förändring

	2017	2018	2019	2020	2021
LPIK inkl. läkemedel	2,7	3,4	2,3	2,8	2,6
– Timlön	2,7	2,9	2,9	3,2	3,3
– Socialavgifter	3,3	8,3	2,6	5,2	3,5
– Läkemedel	0,2	–0,7	–0,7	–0,8	–0,8
– Förbrukning	3,4	2,5	2,7	2,4	2,4
LPIK exkl. läkemedel	3,1	4,0	2,8	3,4	3,1

*Genomsnittligt LPIK för perioden 2018–2021 är 2,8 inkl. läkemedel och 3,3 exkl. läkemedel.

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 5. Prognos för Landstingsprisindex, LPI

Årlig procentuell förändring

	2017	2018	2019	2020	2021
Landstingsprisindex inkl. läkemedel	3,1	3,5	2,6	3,2	2,9
– Timlön	3,4	3,2	3,4	3,7	3,8
– Socialavgifter	4,0	8,6	3,2	5,7	4,1
Landstingsprisindex exkl. läkemedel	3,5	4,2	3,1	3,8	3,4

*Genomsnittligt LPI för perioden 2018–2021 är 3,0 inkl. läkemedel och 3,6 exkl. läkemedel.

Nästa prognos för landstingens prisutveckling beräknas i samband med *Makro* som publiceras i augusti 2018.

Preliminära arbetsgivaravgifter 2019

Arbetsgivaravgifterna enligt lag uppgår för år 2018 till 31,42 procent. Premien för avtalsförsäkringarna beräknas till 0,05 procent av lönesumman år 2018. SKL har för 2018 föreslagit ett kalkylerat pålägg avseende avtalspensioner på 15,00 procent för landstingen, vilket var en betydande höjning jämfört med 2017. Sammantaget resulterar detta i ett PO-pålägg på 46,47 procent av lönesumman för år 2018.

När det gäller år 2019 finns det inget förslag i vårpropositionen på förändring av de lagstadgade arbetsgivaravgifterna. Utifrån detta räknar vi preliminärt med att de blir oförändrade, 31,42 procent. Vi har heller ingen information om några förändringar i avtalsförsäkringarna. När det gäller avtalspensioner så föreslår vi även där ett oförändrat påslag om 15,00 procent varför de totala preliminära arbetsgivaravgifterna avseende år 2019 är oförändrade, 46,47 procent.

För anställda som vid årets ingång fyllt 65 år är arbetsgivaravgiften enligt lag 10,21 procent (ålderspensionsavgiften) och för avtalsförsäkringar betalas endast TFA (0,01 procent). Premie för avgiftsbestämd pension på 5,59 procent betalas vanligen fram till 67 år. Den särskilda löneskatten på äldres inkomster, som infördes den 1 januari 2016, uppgår till 6,15 procent. Sammantaget blir därmed PO pålägget för de som fyllt 65 år 21,96 procent.

För anställda födda 1937 och tidigare utgår inga arbetsgivaravgifter, eftersom dessa årgångar är helt kvar i det gamla pensionssystemet. Däremot så ska den särskilda löneskatten på 6,15 procent betalas.

Det kan vara värt att notera att kostnaden för tjänstepensioner är starkt beroende av lönenivån. Det som rekommenderas i PO är utifrån genomsnittet i sektorn, men kostnaden är betydligt högre för de anställda som har inkomster utöver taket i det allmänna pensionssystemet. På dessa överskjutande inkomster svarar tjänstepensionen för all pension. Se exempel över differentierade arbetsgivaravgifter i tabellen.

Se Bilaga 4 för Landstingens arbetsgivaravgifter för 2018 och 2019.

I övrigt gäller följande förutsättningar

I samband med varje uppdatering av våra beräkningar publiceras ”Prognosunderlag Lt-2018–2025-02-18” på vår webbplats via nedanstående länk:

www.skl.se/web/Skatteunderlagsprognos.aspx

Genom att i Excelfilen skriva in den egna läns-koden, får man beräkningar och bakgrundsuppgifter för sitt landsting.

I prognosunderlaget redovisas beräkningar per landsting av skatter och statsbidrag för åren 2018–2025. 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 modellen Skatter & bidrag, kan ladda ner filen för för-enklad uppdatering:

- Uppdateringsfil-Lt-05-18.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 02/2018) beror på:

- Ny skatteunderlagsprognos
- Preliminär kostnadsutjämning 2019

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

Den del av ”välfärdsmiljarderna” som fördelas efter invånarantal, ingår i anslaget för kommunalekonomisk utjämning och därmed även i våra beräkningar.

Information om tidpunkter under 2018

Aktuella datum finns på vår webbplats under Ekonomi, juridik, statistik. Klicka på Ekonomi. Länk till sidan **Ekonomikalendern** finns under bilden med almanacka och spargris.

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.

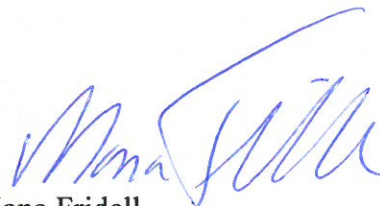
Frågor om detta EkonomiNytt kan ställas till Håkan Hellstrand (makroekonomi) 08-452 78 19, Bo Legerius (skatteunderlaget och statsbidrag för minskad sjukfrånvaro) 08-452 77 34, Måns Norberg (utjämningsystemet) 08-452 77 99, Anders Folkesson (utjämningsystemet) 08-452 73 37, Madeleine Holm (löne- och prisförändring för landsting) 08-452 70 01, Siv Stjernborg, (arbetsgivaravgifter) 08-452 77 51, Mona Fridell (modellen Skatter & bidrag) 08-452 79 10. Alla kan nås via e-post på mönstret: fornamn.efternamn@skl.se

SVERIGES KOMMUNER OCH LANDSTING

Sektionen för ekonomisk analys



Niclas Johansson



Mona Fridell

Bilagor

Bilaga 1: Kostnadsutjämnings 2019 prognos, kronor per invånare

Bilaga 2: Bidrag/avgift 2019, prognos, kronor per invånare

Bilaga 3: Förändring bidrag & avgift prognos 2019 mot utfall 2018, kronor per invånare

Bilaga 4: Landstingens arbetsgivaravgifter för 2018 och preliminärt för 2019

”Prognosunderlag-Lt-2018-2025-05-18.xls”, finns på vår webbplats via följande länk: www.skl.se/web/Skatteunderlagsprognos.aspx