

## UPPGIFTER FÖR CIRKULÄRDATAASEN

Cirkulärnr: 18:27

Diariernr: 18/03758

P-cirknr:

Nyckelord:

Handläggare: Mona Fridell m.fl.

Avdelning: Ekonomi och styrning

Sektion/Enhet: Ekonomisk analys

Extern medverkan:

Datum: 2018-08-16

Mottagare: Kommunstyrelsen  
Ekonomi/finans

Rubrik: Budgetförutsättningar för åren 2018–2021

Ersätter:

Bilagor: ”Prognosunderlag K-2018–2025-18027”, finns på vår webbplats via följande länk:  
<http://www.skl.se/web/Skatteunderlagsprognos.aspx>

SLUT UPPGIFTER FÖR CIRKULÄRDATAASEN



## CIRKULÄR 18:27

---

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

Kommunstyrelsen  
Ekonomi/finans

### Budgetförutsättningar för åren 2018–2021

#### I detta cirkulär presenterar vi:

- Ny skatteunderlagsprognos
- Preliminärt beskattningsutfall augusti
- Ny befolkningsprognos
- Nya instruktioner till modellen Skatter & bidrag

Jämfört med den prognos vi presenterade i april (cirkulär 18:18) är skatteunderlagets ökningstakt nedreviderad 2018 men uppreviderad 2019–2021. Revideringarna förklaras främst av ändrad bedömning avseende sysselsättning och pensionsinkomster.

#### Högkonjunkturen kulminerar 2019

Svensk ekonomi går fortfarande på högvarv. Sedan vår prognos i april har SCB publicerat nationalräkenskaper för första och andra kvartalet 2018. För första kvartalet låg siffrorna i linje med vår prognos medan andra kvartalet stack ut med överraskande hög tillväxt. Det som publicerats för det senaste kvartalet är en snabbstatistik som är behäftad med större osäkerhet än de reguljära räkenskaperna och kommer sannolikt att revideras i september. Därför gör vi inte någon ny prognos för försörjningsbalansen eller offentligt finansiellt sparande förrän i oktober. Konjunkturinstitutet gör en smärre upprevidering av BNP-tillväxten i år. Däremot bygger det utfall som redovisats för sysselsättning och arbetade timmar på mer tillförlitliga källor redan nu. Det är därför meningsfullt att uppdatera prognosen för skatteunderlaget.

Både Konjunkturinstitutets och arbetsförmedlingens återkommande enkäter till företagen pekar på en fortsatt tydlig optimism, även om stämningläget dämpats något sedan förra hösten. Arbetsgivarna planerar för fler anställda, men svårigheten att få tag i personal och bristen på utbildad arbetskraft håller tillbaka. Sammantaget tror vi, liksom i tidigare prognos, på att högkonjunkturen går in i en fas med lägre tillväxttal och små förändringar i antalet arbetade timmar. En naturlig utveckling när konjunkturen kulminerar.

#### Sveriges Kommuner och Landsting

Post: 118 82 Stockholm, Besök: Hornsgatan 20

Tfn: växel 08-452 70 00, Fax: 08-452 70 50

Org nr: 222000-0315, info@skl.se, www.skl.se

Enligt de nyligen publicerade nationalräkenskaperna ökade antalet arbetade timmar svagt första kvartalet och mycket starkt det andra, sammantaget något starkare än i vår prognos. Den stora skillnaden är fördelningen mellan kvartalen, vi prognosticerade ett starkt första och svagare andra kvartal. Det innebär att vi nu får en något svagare ökning mellan 2017 och 2018 trots att nivån i slutet av 2018 i stort sett är densamma. I gengäld slår detta tillbaka 2019. Vi ser nu en något högre nivå på antalet arbetade timmar från slutet av 2020. Det beror framför allt på en ny bedömning av medelarbetstiden, nu låter vi den vara oförändrad i stället för att minska med 0,1 procent per år.

Trots ett allt mer 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. 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.

### Tabell 1. Nyckeltal för den svenska ekonomin

Procentuell förändring om inte annat anges

	2016	2017	2018	2019	2020	2021
Sysselsättning, timmar anställda*	2,6	2,0	1,9	0,3	-0,3	0,3
Relativ arbetslöshet, % av arbetskraften	6,9	6,7	6,1	6,2	6,7	7,0
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	1,7	1,8	2,1	2,0
Konsumentpris, KPI	1,0	1,8	2,0	2,4	2,7	2,8
Realt skatteunderlag	2,6	1,3	1,3	0,7	0,1	0,9
Befolkning 15–74 år	0,9	1,1	0,8	0,6	0,5	0,6

\*Kalenderkorrigerad utveckling.

### Skatteunderlagstillväxten avtar när konjunkturen kulminerar

Skatteunderlagsprognosen för år 2017 är baserad på det preliminära beskattningsutfallet som Skatteverket publicerade den 8 augusti. Prognosen i övrigt är baserad på den samhällsekonomiska bild som sammanfattas här ovan och presenteras utförligt i *Makro-Nytt*, 2/2018.

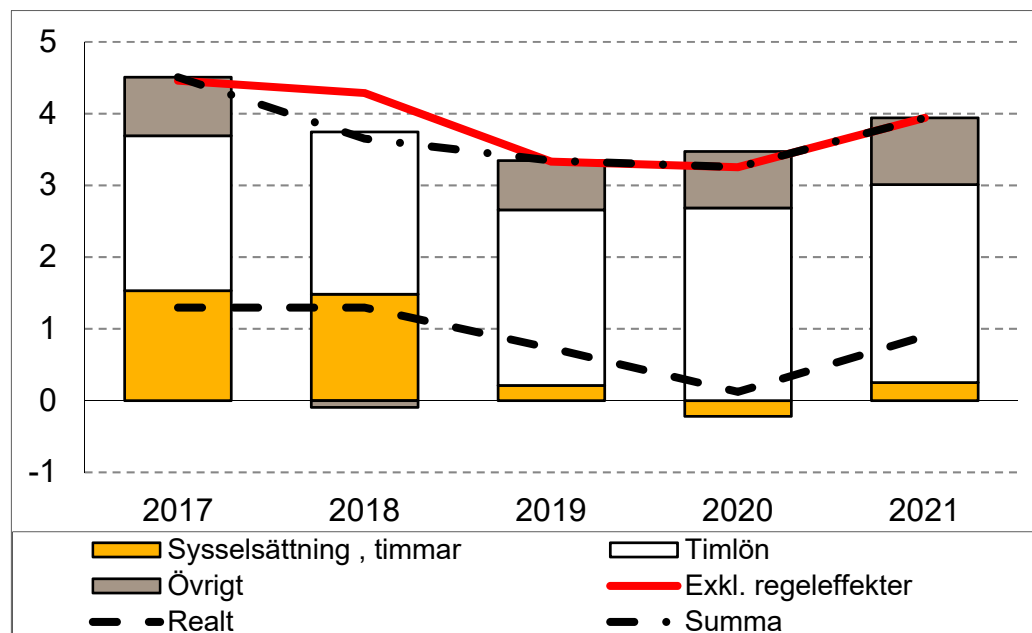
I samband med att Skatteverket publicerade det tredje preliminära beskattningsutfallet för inkomståret 2017 presenterade de också en prognos på vad det slutliga utfallet kommer att bli. Skatteverkets prognos motsvarar en ökning jämfört med år 2016 på 4,4 procent, men osäkerheten är fortfarande relativt stor. Om man antar att genomsnittsinkomsten i de deklARATIONER som fortfarande saknas är densamma som i de 98,8 procent redan är registrerade blir ökningen lite större. Vår bedömning är att det preliminära utfallet inte ger anledning att revidera vår prognos från april, som innebär en ökning med 4,5 procent.

Att skatteunderlaget väntas ha ökat mer än genomsnittligt 2017 förklaras av stark sysselsättningstillväxt i kombination med en relativt gynnsam indexering av inkomstrelaterade pensioner (diagram 1).

Arbetade timmar beräknas visserligen stiga nästan lika mycket 2018 som 2017 men i år räknar vi med mindre indexering av pensionerna. Den svagare inkomstutvecklingen för pensionärer motverkas av att grundavdragen höjs för personer som fyllt 65 år, vilket håller tillbaka skatteunderlaget ytterligare. Detta kompenseras kommunerna för genom en höjning av anslaget Kommunalekonomisk utjämning med ett belopp som motsvarar avdragshöjningens beräknade effekt på skatteintäkterna. Det betyder att skatteunderlagets underliggande ökningstakt är 0,6 procentenheter större än den faktiska.

### Diagram 1. Skatteunderlagstillväxt och bidrag från vissa komponenter

Procent respektive procentenheter



Källa: Skatteverket och SKL.

År 2019 och 2020 förutser vi svagare utveckling av skatteunderlaget. Det beror på att arbetade timmar utvecklas betydligt mindre gynnsamt när konjunkturen kulminerar 2019 och rör sig ned mot konjunkturrell balans året efter. Det motverkas endast till en mindre del av att löne- och pensionshöjningarna tilltar.

2021 års skatteunderlagstillväxt visar utvecklingen vid konjunkturrell balans – en viss men liten ökning av arbetade timmar samt måttliga höjningar av löner och pensioner betyder att skatteunderlaget ökar i linje med ett historiskt genomsnitt.

### Förändring jämfört med SKL:s aprilprognos

Jämfört med den prognos vi presenterade i april (cirkulär 18:18) är skatteunderlagets ökning totalt under perioden uppreviderad med en halv procentenhet (tabell 2).

**Tabell 2. Olika skatteunderlagsprognoser**

Procentuell förändring

	2017	2018	2019	2020	2021	2017–2021
SKL aug	4,5	3,7	3,3	3,3	3,9	20,1
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

Källa: Ekonomistyrningsverket, Regeringen, SKL.

Ny statistik har påverkat vår bedömning av hur sysselsättningens väg mot konjunkturtoppen kommer att se ut, vilket medför något färre arbetade timmar i år och större ökning nästa år. Mot slutet av perioden spelar även en mer positiv syn på hur den genomsnittliga arbetstiden per sysselsatt kan förväntas utvecklas på medellång sikt viss roll. Dessutom har en anpassning till Pensionsmyndighetens prognos på inkomstindex år 2019 föranlett en omfördelning mellan 2019 och 2020 av en del av pensionsinkomsternas ökning dessa år.

**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 2019 och 2020, vilket delvis motverkas av att SKL räknar med större ökning av sysselsättningen år 2021. 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 effekt av att SKL:s bedömning resulterar i större skatteunderlagstillväxt i början och slutet av perioden. Åren 2019 och 2020 visar de båda prognoserna ungefär samma utvecklingstal. Den huvudsakliga förklaringen är att bedömare har olika syn på sysselsättningsförloppet. SKL förutser större sysselsättningsuppgång än ESV i år, att konjunkturen börjar mattas 2019 och övergår i ett neutralt konjunkturläge mot slutet av 2020. ESV:s bedömning är att högkonjunkturen består lite längre, med relativt kraftig sysselsättningsnedgång 2021 som följd.

De olika bedömarens uppfattning om vilken löneökningstakt som kan väntas är relativt likartad.

**Disponering av resultatutjämningsreserven**

Enligt kommunallagen får medel från en resultatutjämningsreserv (RUR) användas för att utjämna intäkter över en konjunkturykel. 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	4,1
Årlig ökning	4,5	4,3	3,3	3,3	3,9
Differens	0,5	0,4	-0,6	-0,7	-0,2

Källa: Skatteverket och SKL.

## Preliminärt beskattningsutfall augusti

Som nämns ovan sammanställer Skatteverket från och med juni preliminära utfall över beskattningsbar förvärvsinkomst för inkomståret 2017. I augusti kom Skatteverkets tredje beräkning. Utfallet finns att hämta på Skatteverkets webbplats:

<https://skatteverket.entricscape.net/catalog/9/datasets/545>

Det finns stora variationer mellan kommunerna i förändringen av den beskattningsbara förvärvsinkomsten mellan 2017 och 2016. Den största ökningen uppgår till 7,7 procent medan en kommun minskar med 1,4 procent. Det preliminära utfallet bygger på 98,8 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 5 december.

## 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 -204 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 -334 kronor per invånare den 1.11.2016 för 2017. Därmed uppstår en korrigeringspost på -130 kronor per invånare. Jämfört med vår aprilprognos 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 är lägre för 2017 men lika mycket högre för 2018 vilket sammantaget innebär att vår prognos för slutavräkningen 2018 endast uppgår till 1 krona per invånare den 1.11.2017, vilket är en försämring med 45 kronor jämfört med aprilprognosen.

## Ny befolkningsprognos

Den 26 april presenterade SCB en befolkningsprognos för åren 2018–2070.

De senaste åren har befolkningsökningen varit snabb. I början av 2017 passerade Sveriges folkmängd 10 miljoner och enligt SCB:s framskrivning av Sveriges befolkning kommer 11-miljonersstrecket passeras om tio år under 2028. Därefter beräknas det dröja ytterligare drygt 20 år innan folkmängden i början av 2050-talet passerar 12 miljoner. I slutet av framskrivningsperioden, år 2070, beräknas folkmängden vara nära 13 miljoner.

Framskrivningen av den framtida befolkningen bygger på antaganden om hur barnafödandet, dödligheten samt in- och utvandringen kommer att utvecklas.

Senast SCB publicerade en framskrivning av befolkningen liknande denna var för tre år sedan, 2015. Barnafödandet för kvinnor födda i Sverige antas vara lägre de närmaste åren än vad som tidigare antagits. Det beror på att nedgången i barnafödande bland Sverigefödda kvinnor, som började år 2011, har fortsatt och varit större än vad som antogs i framskrivningen år 2015.

I de flesta åldrar har de senaste årens utveckling av dödstalen visat en mindre dödlighetsnedgång än tidigare. Det gör att livslängden i denna framskrivning inte ökar i samma takt som tidigare antagits.

Fler förväntas också utvandra än vad tidigare antagits. Det beror nästan uteslutande på att antalet utrikes födda som antas utvandra förväntas vara fler jämfört med föregående framskrivning.

Antalet som invandrar är svårast att förutse och styrs till viss del av lagar och regler. Det är framförallt åren 2015–2018 som det tidigare antogs att fler skulle invandra än vad som observerats. Sedan 2015 har det bland annat införts gränskontroller både i Sverige och Europa som har inneburit en minskad flyktinginvandring.

Mer om prognosen finns att läsa på SCB:s webbplats:

<http://www.scb.se/hitta-statistik/statistik-efter-amne/befolkning/befolkningsframskrivningar/befolkningsframskrivningar/pong/statistiknyhet/sveriges-framtida-befolkning-20182070/>

I tabellen nedan syns den nya prognosen, som vi har räknat om till befolkningen per första november respektive år.



**Tabell 4. Befolkningsprognos för åren 2017–2021**

	2017 (utfall)	2018	2019	2020	2021
Befolkning 1 nov	10 104 036	10 208 771	10 305 672	10 404 656	10 503 220
Förändring i procent	1,368	1,037	0,949	0,960	0,947

Källa: SCB.

## Regleringsbidrag/avgift

SKL har gjort en bedömning av regleringsposten i den kommunalekonomiska utjämnningen för åren 2018 till 2021 (tabell 5 och 6). Förändringar sedan senaste bedömningen beror på vår skatteunderlagsprognos.

**Tabell 5. Prognos över regleringsbidrag/avgift 2018 till 2021**

Miljoner kronor

	2018	2019	2020	2021
Inkomstutjämnning, netto (+)	67 693	69 928	72 098	74 764
Strukturbidrag (+)	1 055	1 066	1 076	1 086
Införandebidrag (+)	34	0	0	0
Summa inkomster för kommunerna (1)	68 750	70 994	73 173	75 850
Ramanslag (-) (Utgift för staten) (2)	70 339	75 482	80 457	82 557
<b>Differens → Regleringspost (2)–(1)</b>	<b>1 589</b>	<b>4 489</b>	<b>7 283</b>	<b>6 707</b>

Källa: SCB och SKL

**Tabell 6. Prognos över regleringsbidrag/avgift 2018 till 2021**

Kronor per invånare

	2018	2019	2020	2021
Inkomstutjämnning, netto (+)	6 700	6 850	6 996	7 186
Strukturbidrag (+)	104	104	104	104
Införandebidrag (+)	3	0	0	0
Summa inkomster för kommunerna (1)	6 804	6 954	7 100	7 290
Ramanslag (-) (Utgift för staten) (2)	6 961	7 394	7 807	7 935
<b>Differens → Regleringspost (2)–(1)</b>	<b>157</b>	<b>440</b>	<b>707</b>	<b>645</b>

Källa: SCB och SKL

**Observera** att den del av ”Välfärds miljarderna” i BP2017 som fördelas efter invånarantal, ingår i anslaget för kommunalekonomisk utjämnning och därmed även i våra beräkningar av regleringsposten ovan för åren 2018–2021. Den del som fördelas utifrån *flyktingvariabler ingår inte* i våra beräkningar. De ”nya välfärds miljarderna” i BP 2018 ingår i SKL:s beräkningar av regleringsposten och påverkar därmed regleringsposten positivt fr.o.m. 2019.

## Kommunvisa beräkningar av skatter och bidrag 2018–2025

I samband med varje uppdatering av våra beräkningar publiceras ”Prognosunderlag K 2018–2025 på vår webbplats på nedanstående länk: <http://www.skl.se/web/Skatteunderlagsprognos.aspx>

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 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 nedanstående länk:

<https://skl.se/ekonomijuridikstatistik/ekonomi/budgetochplanering/statsbidragspecificering.1403.html>

### Skillnader jämfört med förra beräkningen (cirkulär 18:22) beror på:

- Ny skatteunderlagsprognos
- Preliminärt beskattningsutfall augusti
- Ny befolkningsprognos

Beräkningarna bygger i övrigt på 2018 års skattesatser samt att befolkningen i varje kommun utvecklas i takt med riksprognosen.

## Gör kommunens egen intäktsprognos åren 2018–2025 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
- Anslaget för kommunalekonomisk utjämning

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.

## Beställning för nya användare

Kommuner som inte haft modellverktyget under 2017 gör beställningen via vår beställningsblankett. Beställningsblanketten kan hämtas från vår webbplats [skl.se](http://skl.se) under område Ekonomi (under Ekonomi, juridik, statistik), Budget och planering, Skatter & bidrag, kommuner. **Spara den först på Din dator innan Du fyller i den!**

Priset år 2018 är 2 200 kronor.

Blanketten kan sedan e-postas till [mona.fridell@skl.se](mailto:mona.fridell@skl.se).

## Kurs i utjämningsystemet och modellen ”Skatter & bidrag”

Onsdagen den 19 september anordnar vi höstens kurs i *utjämningsystemet 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 och deltagarna får även möjlighet till att arbeta med egna frågor med stöd/handledning.

**Plats** Sveriges Kommuner och Landsting, Hornsgatan 20, Stockholm

**När** onsdagen den 19 september, kl. 9:30–16:00

### Preliminärt program

vid ankomst: Kaffe och smörgås

09.30–12.00 Övergripande information och inkomstutjämning

12.00–13.00 Lunch

13.00–16.00 Kostnadsutjämning, övrig utjämning och egna övningar

**Kostnad** 1 000 kr per person inklusive lunch, men exklusive moms.

**Anmälan** via e-post till Mona Fridell ([mona.fridell@skl.se](mailto:mona.fridell@skl.se)) senast den 3 september. Platsantalet är begränsat. Ange särskilt fakturaadressen och eventuella kostavvikelser.

**Obs! Alla deltagare måste ha med sig en egen dator!**

Mer information om kursens innehåll kan du få av Mona Fridell, kontaktuppgifter finns ovan. Information finns även på vår webbplats [www.skl.se](http://www.skl.se) under ekonomi, juridik, statistik/ekonomi/budget och planering/skatter och bidrag kommuner eller nedanstående länk:

<https://skl.se/tjanster/kurserochkonferenser/kalenderhandlingar/utjamningssystemetochmodellensskatterbidrag.16059.html>

## Uppdatering av modellen "Skatter & bidrag"

Kommuner som använder den *förenklade* uppdateringen laddar ner filen:

- Uppdateringsfil-18027nr4.xls  
från sidan [www.skl.se/modellensob](http://www.skl.se/modellensob). Följ sedan instruktionerna i filen eller manualen, för att uppdatera modellen efter förutsättningarna i detta cirkulär.

## Information om tidpunkter under 2018

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

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

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

**Frågor** om detta cirkulär kan ställas till Bo Legerius (makroekonomi och skatteunderlaget) 08-452 77 34, Mona Fridell (modellen Skatter & bidrag) 08-452 79 10. Båda kan nås via e-post på mönstret: [fornamn.efternamn@skl.se](mailto:fornamn.efternamn@skl.se).

SVERIGES KOMMUNER OCH LANDSTING

Avdelningen för ekonomi och styrning  
Sektionen för ekonomisk analys



Niclas Johansson



Mona Fridell

### *Bilagor*

"Prognosunderlag-K-2018–2025-18027", finns på vår webbplats på följande länk:  
<http://www.skl.se/web/Skatteunderlagsprognos.aspx>