

Regioner
Ekonomidirektörer Reg
Budgetchefer Reg
Finanschefer Reg
Redovisningschefer Reg
Regionekonomer

Planeringsförutsättningar för åren 2020–2023

I detta EkonomiNytt presenterar vi:

- Ny skatteunderlagsprognos
- Slutligt beskattningsutfall för inkomståret 2019
- Befolkningsuppgifter per den 1 november 2020 och reviderad befolkningsprognos
- Löne- och prisförändringar för regioner
- Information om utbetalning av kompensation för periodiseringsfonder
- Datum för utbetalning av preliminära skatter och bidrag 2021
- Nya instruktioner till modellen Skatter & bidrag

Jämfört med den prognos vi presenterade i oktober (EkonomiNytt 09/2020) räknar vi nu med lite svagare utveckling av skatteunderlaget 2020 men betydligt starkare 2021–2023 och åter svagare 2024. Det beror framförallt på att vi nu räknar med en senare återhämtning på arbetsmarknaden än vi gjorde i oktober, till följd av att coronapandemins andra våg är starkare än väntat.

Samhällsekonomisk utveckling

Det rådande svaga konjunkturläget i Sverige kommer att stärkas under 2021. Den fortsatta återhämtningen kommer dock dämpas av att smittspridningen under den senaste dryga månaden snabbt har eskalerat; likaså av de åtföljande restriktionerna. Detta medför ett tillfälligt bakslag i återhämtningen, och en svag inledning av 2021. Att vaccinering mot covid-19 är på väg att inledas i Sverige, liksom globalt, stärker samtidigt konjunkturutsikterna för den andra halvan av året, och än mer utsikterna för 2022.

Skatteunderlagsprognosen vilar på ett scenario med en utdragen återhämtning av den svenska samhällsekonomin; ett normalt konjunkturläge nås inte förrän 2024. Det låga resursutnyttjandet i nuläget innebär en potential för hög BNP-tillväxt kommande år, när återhämtningen väl tar fart igen. Detta syns som några år av BNP-tillväxt klart högre än den trendmässiga (2022–2023); detta beräknas också ge skjuts åt sysselsättningen, liksom det kommunala skatteunderlaget. Sammantaget beräknas arbetsmarknadens återhämtning dock dröja. Andelen arbetslösa antas ligga omkring 9 procent de kommande två åren.

Den samhällsekonomiska utvecklingen beskrivs mer utförligt i *MakroNytt 4/2020*.

Tabell 1. Nyckeltal för den svenska ekonomin

Procentuell förändring om inte annat anges

	2019	2020	2021	2022	2023	2024
BNP*	1,4	-3,3	2,5	3,3	2,7	2,0
Sysselsättning, timmar*	-0,3	-4,1	0,7	2,2	2,1	0,7
Relativ arbetslöshet, %	6,8	8,5	9,2	8,8	8,0	7,5
Timlön, Nationalräkenskaperna	3,8	4,6	1,9	2,2	2,3	2,4
Timlön, Konjunkturlönestatistiken	2,6	2,1	2,5	2,2	2,3	2,4
Inflation, KPIF	1,7	0,4	1,1	1,6	1,8	2,0
Inflation, KPI	1,8	0,5	0,9	1,5	1,9	2,3
Befolkning, 15–74 år	0,7	0,4	0,4	0,5	0,5	0,5

*Kalenderkorrigerat.

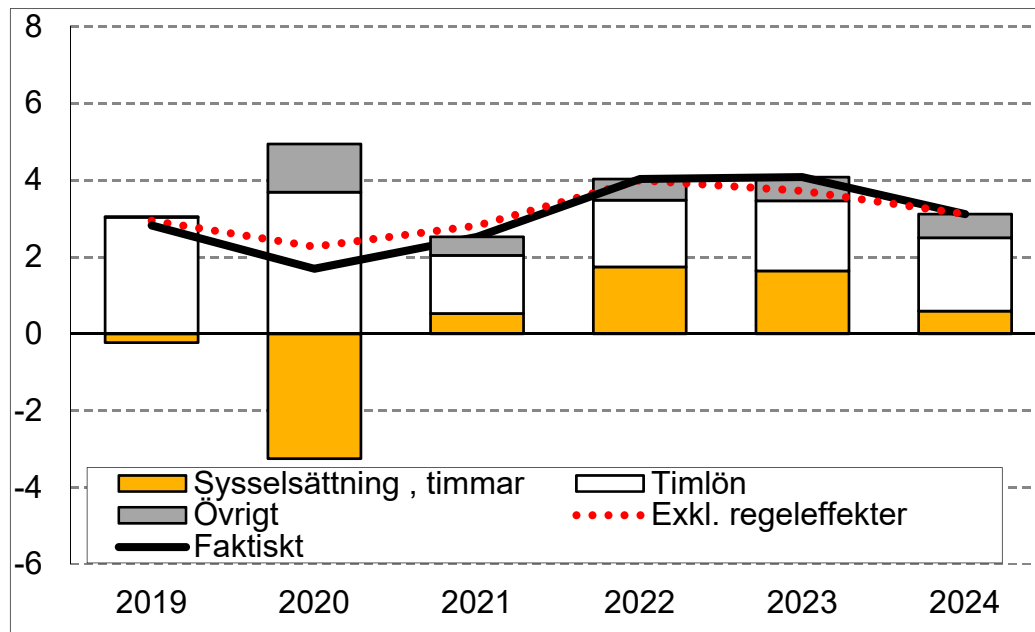
Svag skatteunderlagstillväxt 2019–2021

Utfallet 2019

Det slutliga beskattningsutfall som Skatteverket publicerade den 9 december visar att skatteunderlagstillväxten 2019 uppgick till 2,8 procent, vilket överensstämmer med den prognos vi presenterade i oktober (EkonomiNytt 09/2020). I ett historiskt perspektiv är det en relativt låg ökningstakt, som framförallt beror på en omsvängning på arbetsmarknaden från kraftig ökning av arbetade timmar 2018 till en minskning 2019. Ytterligare en faktor som höll tillbaka skatteunderlaget 2019 var möjligheten för enskilda näringsidkare och delägare i handelsbolag att avsätta 100 procent av 2019 års vinst upp till en miljon kronor till periodiseringsfond. Detta minskade skatteunderlaget 2019 och den beräknade effekten på regioners och kommuners skatteintäkter regleras på generella statsbidraget i år (eftersom deras bokslut för 2019 redan var beslutade när förslaget presenterades).

Diagram 1. Skatteunderlagstillväxt och bidrag från vissa komponenter

Procent respektive procentenheter



Källa: Skatteverket, SKR.

Prognos och scenario 2020–2024

Beräkningen av skatteunderlaget 2020–2024 baseras på den samhällsekonomiska bild som sammanfattas här ovan och presenteras mer utförligt i MakroNytt nr 4/2020. Coronapandemin samt de åtgärder som aviserats och beslutats i syfte att mildra de ekonomiska effekterna av pandemin får stor betydelse för skatteunderlaget. Prognosen är därför behäftad med större osäkerhet än normalt.

Vår prognos för 2020 visar att en kraftig minskning av arbetade timmar bidrar till ytterligare inbromsning av skatteunderlaget (diagram 1). Detta motverkas visserligen av omfattande utbetalningar av permitteringslön, det vill säga löneutbetalningar utan motsvarande arbetsinsats. Men lönesumman ökar ytterst lite: färre är sysselsatta, en mindre del av de sysselsatta arbetar (eftersom fler är frånvarande) och den arbetade tiden per person har minskat. Dessutom dämpas skatteunderlagsutvecklingen av höjda grundavdrag för personer som fyllt 65 år, vilket dock kompenseras genom en höjning av det generella statsbidraget. Skatteunderlagstillväxten stannar i år under två procent. Att den inte blir ännu lägre förklaras bland annat av en mycket kraftig ökning av inkomster från arbetslöshetsersättning och sjukpenning, till stor del en följd av covid-19-pandemin och tillfälliga åtgärder som beslutats för att mildra effekterna av denna.

Den begynnande konjunkturåterhämtning vi såg under tredje kvartalet i år har nu brutits till följd av pandemins andra våg och vi räknar med att det dröjer en bit in på 2021 innan ekonomin åter tar fart. Antalet arbetade timmar börjar då åter växa, vilket leder till att lönesumman ökar mer än 2020. Skatteunderlagstillväxten hålls visserligen tillbaka av att inkomster från sjukpenning återgår till mer normala nivåer och indexeringen av pensionsinkomster blir lägre än 2020

men arbetslöshetsersättningarna fortsätter öka i snabb takt. Den totala effekten är att vi prognostiserar en fortsatt svag ökning av skatteunderlaget 2021.

I vårt scenario innebär vägen till konjunkturell balans en ihållande stor ökning av arbetade timmar bortom prognosåret 2021, framförallt 2022 och 2023. Löneökningarna tilltar gradvis i vår framskrivning men är måttliga i ett historiskt perspektiv. Detta hänger samman med antagandet om låg inflation. Liksom en svag produktivitetstillväxt för hela samhällsekonomin.

Den underliggande utvecklingen

Skatteunderlagets utveckling de närmaste åren påverkas av flera regelförändringar vars effekter på regioners och kommuners skatteintäkter regleras genom höjningar och sänkningar av det generella statsbidraget. Det betyder att skatteunderlagets underliggande ökningstakt avviker från den faktiska både 2021, 2022 och 2023. År 2021 drar ytterligare höjning av grundavdragen för personer som fyllt 65 år ner den faktiska ökningen. Det motverkas delvis av ändrade värden för förmånsbilar, men nettoeffekten är negativ. År 2022 ökar effekten av ändrade värden för förmånsbilarna något, vilket ger en underliggande ökningstakt som är marginellt lägre än den faktiska. År 2023 ökar effekten av ändrade värden för förmånsbilar ytterligare samtidigt som höjd riktålder i pensionssystemet minskar grundavdragen. Båda dessa höjer den faktiska ökningstakten jämfört med den underliggande.

Förändring jämfört med SKR:s oktoberprognos

Jämfört med den prognos vi publicerade i oktober (EkonomiNytt 09/2020) har vi i den aktuella prognosen gjort en liten nedjustering av skatteunderlagets ökningstakt i år men upprevideringar av förändringstalen för 2021–2023 (tabell 2). Utvecklingen år 2024 är nedjusterad. Skatteunderlagets nivå år 2024 är därmed 1,2 procentenheter högre i scenariots slutår denna gång jämfört med i oktoberberäkningen.

Tabell 2. De senaste skatteunderlagsprognoserna

Procentuell förändring

	2019	2020	2021	2022	2023	2024	2019–2023
SKR dec	2,8	1,7	2,5	4,0	4,1	3,1	16,1
ESV nov	3,0	1,6	1,9	4,1	3,6	3,2	14,9
SKR okt	2,8	1,9	1,5	3,5	3,9	3,5	14,5
Reg sep*	2,9	2,0 ¹	2,2 ¹	3,6	3,9		15,5

*Har fastställts som underlag för uppräknings av preliminärt utbetald kommunalskatt år 2021 till 1,020 och 1,022.

Källa: Ekonomistyrningsverket, Regeringen, SKR.

Upprevideringen av prognosen för 2021 är en nettoeffekt av flera faktorer. Å ena sidan har vi reviderat ner antalet arbetade timmar till följd av den andra våg av pandemin som nu pågår och väntas fortsätta in i 2021. Å andra sidan har vi reviderat upp timlönen enligt Nationalräkenskapernas definition (genomsnittlig lön per arbetad timme). Det är en följd av dels en underliggande högre löneökningstakt, bland annat till följd av de avtal som slöts för en dryg månad sedan och dels att de tillfälligt mer generösa bestämmelserna för korttidspermittering

förlängts till att gälla även under första halvåret 2021. Sammantaget ger vår kalkyl en större ökning av lönesumman än den prognos vi presenterade i oktober. Därtill har vi reviderat upp prognoserna för både arbetslöshetsersättningar och sjukpenning 2021.

Att vi nu har ett ljusare scenario för utvecklingen 2022–2023 beror i huvudsak på att våra aktuella beräkningar, till följd av pandemins andra våg, förutsätter en något senarelagd återhämtning på arbetsmarknaden än vad vi utgick från i oktober. Det motverkas i viss mån av att vi nu räknar med lägre löneökningstakt. Även 2024 utgår vi från lägre löneökningar än i förra beräkningen, vilket är förklaringen till att vi reviderat ner skatteunderlagsutvecklingen under scenariots slutår.

Jämförelse med regeringens och ESV:s prognos

Den prognos ESV presenterade i november visar mindre ökning av skatteunderlaget än SKR:s. Det gäller framförallt åren 2021 och 2023. De viktigaste skillnaderna 2021 är att ESV räknar med långsammare utveckling av lönesumman samt mindre ökning av pensionsinkomster och större grundavdrag. Även 2023 förklaras en stor del av differensen av att lönesumman och pensionsinkomsterna ökar mindre i ESV:s beräkning.

Den prognos regeringen presenterade i budgetpropositionen för år 2021 visar högre skatteunderlagstillväxt än SKR:s i år men lägre därefter. Den högre ökningstakten i regeringens prognos för 2020 beror till stor del på att de utgår från större ökning av genomsnittslönen. Den svagare skatteunderlagstillväxten i regeringens prognos för 2021 kan förklaras av att den baseras på en svagare utveckling av lönesumman. Vi saknar underlag för att förklara den svaga utvecklingen av skatteunderlaget åren därefter i regeringens beräkningar.

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 samtliga år under perioden utom 2022 (tabell 2). 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

	2020	2021	2022	2023	2024
Snitt 10 år	4,0	3,9	3,8	3,8	3,8
Årlig ökning	2,3	2,8	4,0	3,7	3,1
Differens	-1,7	-1,1	0,2	-0,1	-0,7

Källa: Skatteverket och SKR.

Slutligt beskattningsutfall för inkomståret 2019

Som nämndes i avsnittet för skatteunderlagsprognosen ovan har Skatteverket publicerat det slutliga beskattningsutfallet för inkomståret 2019. Utfallet finns att hämta på Skatteverkets webbplats:

<https://www7.skatteverket.se/portal/apier-och-oppna-data/utvecklarportalen/oppetdata/Beskattning,%20Beskattnings%20AD%20ADutfall%20%28inkomst%20A5r%202019%29>

Den slutliga taxeringen visade en ökning av skatteunderlaget med 2,83 procent år 2019 jämfört med år 2018, vilket kan jämföras med 3,72 procent i tillväxt under föregående år. Jämfört med Skatteverkets preliminära utfall i augusti innebär det slutliga utfallet att den beskattningsbara inkomsten blev 0,08 procentenheter högre. I tabellen nedan redovisas preliminära och slutliga beskattningsutfall inkomståren 2016–2019.

Tabell 4. Preliminära och slutliga beskattningsutfall för inkomståren 2016–2019

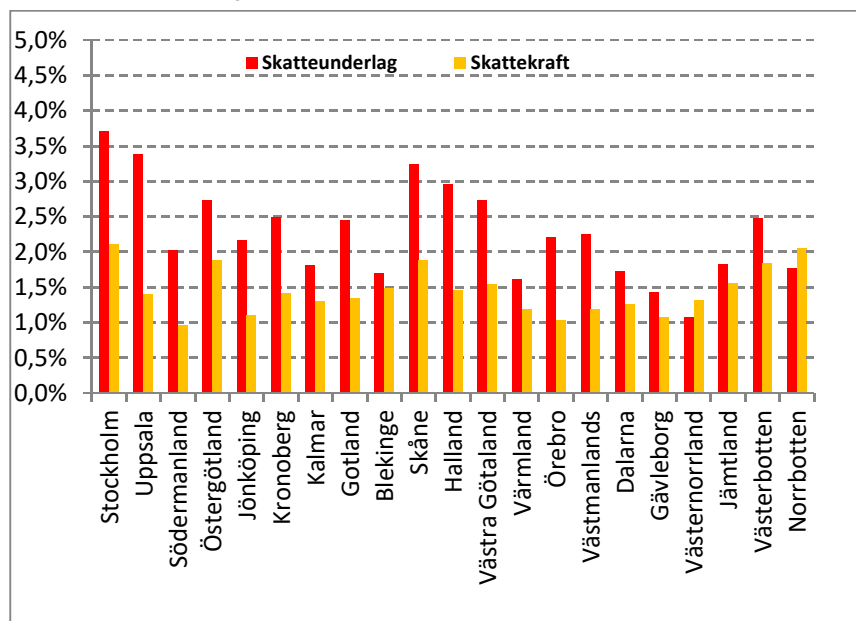
Procent

	Aug	Sep	Okt	Dec	Skillnad dec-aug
Inkomstår 2016	4,83	4,86	4,88	4,95	0,12
Inkomstår 2017	4,39	4,39	4,41	4,49	0,10
Inkomstår 2018	3,60	3,63	3,69	3,72	0,12
Inkomstår 2019	2,75	2,76	2,78	2,82	0,08

Källa: Skatteverket.

Diagram 2. Utveckling av skatteunderlag och skattekraft (skatteunderlag per invånare) inkomståret 2019 per län

Procentuell förändring



Källa: Skatteverket.

Den starkaste utvecklingen återfanns i Stockholms län, där skatteunderlaget växte med 3,7 procent och den lägsta i Västernorrland, 1,1 procent. Högsta utveckling av skattekraften hade Stockholms län som ökade med 2,1 procent.

Befolkningsuppgifter per den 1.11.2020 och reviderad befolkningsprognos

Den 7 december presenterade Statistiska centralbyrån (SCB) befolkningsuppgifter per 1 november 2020. Dessa påverkar intäkterna i form av skatteintäkter och utjämningsbidrag/avgift. Den prognostiserade medelskatte kraften 2021 blir 649 kr högre per invånare på grund av att antalet invånare enligt utfallet var 28 897 färre än i prognosen, dvs. det beräknade skatteunderlaget divideras med färre personer. Regioner som erhåller bidrag i inkomstutjämnningen kommer att få högre ersättning och regioner som betalar avgift kommer att betala en lägre avgift på grund av detta, allt annat oförändrat.

I tabellen syns befolkningsutfall och prognos samt medelskatte kraft som ligger till grund för beräkningarna i Prognosunderlag-Reg-2020–2027-11-20.

Tabell 5. Befolkning i riket, utfall och prognos per november samt medelskattkraft 2020–2023

Antal och procentuell förändring

	2020	2021	2022	2023
Utfall	10 378 483			
Prognos		10 459 141	10 534 728	10 607 930
Förändring, %	1,006	1,008	1,007	1,007
Medelskattkraft				
Regeringens fastställda	232 529	233 600		
SKL:s prognos	229 190	233 639	241 182	249 222

Källa: SCB, regeringen, SKR.

Slutavräkningar 2019–2021

Slutavräkning 2019

Enligt slutligt beskattningsutfall blir slutavräkningen av 2019 års skatteintäkter –341 kronor per invånare den 1.11.2018. Avräkningen regleras i januari 2021. SKR:s decemberprognos 2019, som enligt riktlinjer från Rådet för kommunal redovisning låg till grund för bokslutet för 2019, gav en avräkning på –220 kr/invånare. Detta medför en negativ korrigeringspost på –121 kr per invånare som påverkar bokslut 2020. Jämfört med vår oktoberprognos (EkonomiNytt 09/2020) är det en försämring med 2 kronor.

Slutavräkning 2020

Regeringens fastställda uppräkningsfaktorer för 2019 och 2020 uppgår till 3,4 procent respektive 2,6 procent, enligt Budgetpropositionen för 2020. SKR:s prognos innebär en betydligt lägre uppräkning vilket gör att vår prognos för slutavräkningen 2020 blir negativ och uppgår till –384 kronor per invånare den 1.11.2019. Jämfört med vår prognos i oktober är det en försämring med 65 kronor per invånare.

Slutavräkning 2021

Regeringens fastställda uppräkningsfaktorer för 2020 och 2021 uppgår till 2,0 procent respektive 2,2 procent, enligt Budgetpropositionen för 2021. SKL:s prognos innebär sammantaget nästan samma uppräkning. Vår prognos för slutavräkningen 2021 blir aningen positiv och uppgår till 6 kronor per invånare den 1.11.2020. Jämfört med vår prognos i oktober är det en förbättring med 202 kronor per invånare.

Löne- och prisförändringar för regioner

Prisindexarna för både 2020 och 2021 är reviderade jämfört med prognosen i oktober. Revideringarna förklaras framförallt av ändrade prisantaganden för löner. Lönepriset är nedreviderat för år 2020 och uppreviderat för år 2021.

Vi räknar även fortsättningsvis med fallande läkemedelspriser, undantaget en ökning 2020. Notera att vi här endast räknar med rena prisförändringar på befintligt sortiment inklusive generika. Här ingår alltså effekterna av statens över-

enskommelse 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

	2020	2021	2022	2023	2024
LPIK inkl. läkemedel	0,6	2,7	1,7	2,0	2,3
– Timlön	2,1	2,5	2,2	2,3	2,4
– Socialavgifter	-3,5	6,6	2,1	3,0	4,2
– Läkemedel	1,5	-0,7	-0,7	-0,7	-0,7
– Förbrukning	1,0	1,8	1,9	2,1	2,2
LPIK exkl. läkemedel	0,5	3,2	2,1	2,4	2,8

Notera att vi här publicerar både prisindex med kvalitetsjusterade löner för regioner (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 7. Prognos för Landstingsprisindex, LPI

Årlig procentuell förändring

	2020	2021	2022	2023	2024
Landstingsprisindex inkl. läkemedel	0,8	2,9	1,9	2,2	2,5
– Timlön	2,4	2,8	2,5	2,6	2,7
– Socialavgifter	-3,2	6,9	2,4	3,4	4,5
Landstingsprisindex exkl. läkemedel	0,7	3,4	2,3	2,6	3,0

Information om utbetalning av kompensation för periodiseringsfonder

Riksdagen har beslutat om stöd till kommunsektorn för att stärka välfärden 2020 och den del av tillskotten som ännu inte betalats ut, kompensation för periodiseringsfonder med 360 miljoner kronor till regionerna, betalas ut i samband med utbetalningen av kommunala skattemedel i december.

Utbetalning av preliminära skatter och bidrag 2021

Skatteverkets utbetalningar av skatter och bidrag under år 2021 görs den tredje vardagen efter den 17:e varje månad, datumen framgår av tabellen nedan. Slutavräkningen för 2019 års skatteintäkter justeras i samband med januari månads skatteutbetalning.

Tabell 8. Utbetalnings- och bokföringsdag för preliminära skatter och bidrag 2021

Datum	Utbetalnings- dag	Bokförings- dag		Utbetalnings- dag	Bokförings- dag
Jan	20	21	Jul	21	22
Feb	22	23	Aug	20	23
Mar	22	23	Sep	22	23
Apr	21	22	Okt	20	21
Maj	20	21	Nov	22	23
Jun	22	23	Dec	22	23

Källa: Skatteverket.

Uppdatering av modellen ”Skatter & bidrag”

Skillnader jämfört med förra beräkningen (EkonomiNytt 09/2020) beror på:

- Ny skatteunderlagsprognos
- Slutligt beskattningsutfall inkomståret 2019
- Befolkningsuppgifter per den 1 november 2020 och reviderad befolkningsprognos

Statistiska centralbyrån (SCB) presenterar den 17 december skattesatser för 2021. Därmed är inte regionernas skattesatser 2021 uppdaterade ännu utan beräkningarna bygger på 2020 års skattesatser samt att befolkningen i varje kommun utvecklas i takt med riksprognosen. **Uppdatering av skattesatser görs i samband med uppdatering av kommunalekonomisk utjämning 2021 som presenteras den 21 december.**

Alla tillskott och andra förändringar som avser 2021 och kommande år, ingår i våra beräkningar. Tillskott som aviserats under 2020 och som avser år 2020 ingår inte i anslaget för kommunalekonomisk utjämning och påverkar därmed inte våra kommunvisa beräkningar. Med undantag för kompensation för periodiseringsfonder har tillskotten redan betalats ut. Kompensation för periodiseringsfonder betalas ut i samband med decemberutbetalningen av kommunala skattemedel.

Den del av ”Välfärdsmiljarderna” i BP2017 som ingår i anslaget för kommunalekonomisk utjämning och fördelas efter invånarantal, ingår i våra beräkningar. Den del som ingår 2020 uppgår till 2,1 miljarder kronor (203 kr/inv.) Från och med 2021 fördelas hela summan på 3,0 miljarder kronor (288 kr/inv.) utifrån invånarantal. **Den del som under 2020 fördelas utifrån flyktingvariabler ingår inte i våra länsvisa beräkningar.**

För regionerna har det tillskott som aviserades i BP2018 flyttats från utgiftsområde 25 till utgiftsområde 09. Det innebär att 3,0 miljarder som är avsatta under 2020 inte ingår i anslaget eller i våra beräkningar.

Information om tidpunkter under 2020/2021

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 skr.se och välj Prenumerera på webbinnehåll. Länken ligger i den grå listen ovanför sidans rubrik.

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

Frågor om detta EkonomiNytt kan ställas till Anders Brunstedt (makroekonomi) 08-452 78 19, Bo Legerius (skatteunderlaget) 08-452 77 34, 08-452 73 37, Jonas Eriksson (löne- och prispförändring för regioner) 08-452 78 79, Mona Fridell (modellen Skatter & bidrag, generella statsbidrag) 08-452 79 10. 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

Niclas Johansson

Mona Fridell

Bilagor:

Prognosunderlag-Reg-2020–2027-11-20.xls”, finns på vår webbplats via följande länk: www.skr.se/web/Skatteunderlagsprognos.aspx