

UPPGIFTER FÖR CIRKULÄRDATABASEN

Cirkulärnr: 22:15
Diariernr: 22/00590
Handläggare: Åsa Högberg m.fl.
Ämnesord: Ekonomi
Avdelning: Ekonomi och styrning
Sektion/Enhet: Ekonomisk analys
Extern medverkan:
Datum: 2022-04-28
Mottagare: Kommunstyrelsen
Ekonomi/finans
Rubrik: Budgetförutsättningar för åren 2022–2025
Ersätter:
Bilagor: Bilaga 1: Kostnadsutjämning 2023 prognos, kronor per invånare
Bilaga 2: Förändring bidrag & avgift prognos 2023 mot utfall 2022, kronor per invånare
Bilaga 3: Preliminär utjämning av LSS-kostnader 2023

”Prognosunderlag K-2022–2029-22015”, finns på nedanstående webbsida:
<https://skr.se/skr/ekonomijuridik/ekonomi/budgetochplanering/skatteunderlagsprognos/prognosunderlagforkommuner.1356.html>

Sammanfattning

Vår aktuella bedömning av skatteunderlaget visar sammantaget en starkare ökning än den vi publicerade i februari 2022 (cirkulär 22:06). Det beror delvis på regeringens förslag om att omvandla reseavdraget till en skattereduktion. Dessutom räknar vi med större ökning av löneinkomster och i viss mån pensioner.

SLUT UPPGIFTER FÖR CIRKULÄRDATABASEN

CIRKULÄR 22:15

Ekonomi:
Ekonomi och styrning
Åsa Högberg m.fl.
EJ

Kommunstyrelsen
Ekonomi/finans

Budgetförutsättningar för åren 2022–2025

I detta cirkulär presenterar vi:

- Ny skatteunderlagsprognos
- Ny befolkningsprognos
- Preliminär kostnadsutjämning 2023
- Reviderad LSS-utjämning 2022
- Preliminär LSS-utjämning 2023
- Kommunal verksamhet, sammanvägt prisindex
- Förändring avtalspensioner och PO
- Nya instruktioner till modellen Skatter & bidrag

Vår aktuella bedömning av skatteunderlaget visar sammantaget en starkare ökning än den vi publicerade i februari 2022 (cirkulär 22:06). Det beror delvis på regeringens förslag om att omvandla reseavdraget till en skattereduktion. Dessutom räknar vi med större ökning av löneinkomster och i viss mån pensioner.

Samhällsekonomisk utveckling

Skatteunderlagsprognosen vilar på ett samhällsekonomiskt scenario för utvecklingen globalt och i Sverige fram till år 2025. Analysen bygger på en konjunkturprognos till och med 2023. Efterföljande år (2024–2025) utgör kalkylår där utvecklingen följer en trendframskrivning.

Baserat på rekordstora överraskningar i de svenska inflationsutfallen hittills i år (statistik till och med mars) samt att höga energipriser (i synnerhet på olja och el) väntas bestå året ut revideras inflationsprognosen upp kraftigt. KPIF-inflationen beräknas skjuta över 5 procent som genomsnitt helåret 2022. Inflationen i Sverige antas dock gradvis sjunka, dels i takt med att energiprisernas bidrag till KPIF-ökningen mattas av, dels i takt med att den **underliggande inflationen** (KPIF exklusive energi) åter bedöms sjunka under 2 procent. Trots denna dämpning beräknas årsgenomsnittet för KPIF-

Sveriges Kommuner och Regioner

info@skr.se, www.skr.se

Post: 118 82 Stockholm Besök: Hornsgatan 20

Tfn: 08-452 70 00 Org nr: 222000-0315

inflationen 2023 hamna klart över målsatta 2 procent. Givet en period med långt högre inflation än på länge i Sverige utgår prognosen från högre löneökningar (än tidigare prognoser).

Förutom den höga inflationen är det stigande räntor som i hög grad präglar de makroekonomiska utsikterna. Ett brant uppställ för marknadsräntorna följer inte minst av förväntningar om höjda styrräntor från en rad centralbanker. En fortsatt ränteuppgång tycks i det närmaste oundviklig, givet den globala inflationschocken samt de ännu mycket låga styrräntorna. Den normalisering som stundat under tio år av unikt låga räntor är därmed här med besked. Inflations- och ränteuppgången kommer att ha betydande åtstramande effekter på världsekonomin både i år och åren därefter, en motkraft till den postpandemiska återhämtning som ännu präglar många ekonomier.

Rysslands invasion av Ukraina är en annan viktig faktor just nu. Kriget är starkt bidragande till den senaste tidens energi- och råvaruprisinflation, och höjer osäkerheten vad gäller den ekonomiska utvecklingen framöver. Och tillförsikten bland hushåll och företag i Sverige har försvagats sedan invasionen inleddes.

Trots dessa globala motvindar pekar prognosen mot en fortsatt återhämtning av den svenska konjunkturen 2022 och 2023. Kriget i Ukraina bedöms inte ge några stora negativa effekter på den inhemska efterfrågan i Sverige. I frånvaro av kriget hade konjunkturen sannolikt varit starkare, men faktum är att ”återöppnandet av samhällsekonomin” i år utgör en relativt starkare kraft.

Det bör poängteras att BNP under loppet av 2022 *inte* stiger nämnvärt snabbt. Att **tillväxttalet** för i år ändå blir högt följer av brant uppgång under 2021. Vad som till synes är ”hög tillväxt i år” är alltså i själva verket en effekt av ”hög tillväxt förra året”. Så här blir det när kalenderårsgenomsnitt (i detta fall för BNP) jämförs med varandra; ”baseffekter” eller ”överhänget” trycker upp årsgenomsnittet 2022.

Trots hög smittspridning vid årets början (med en topp i slutet av januari) har restriktionerna med anledning av covid-19 trappats ner markant (i februari respektive april). Återhämtningen för arbetsmarknaden beräknas därmed kunna fortgå – trots globala risker, hög inflation och stigande räntor. När det gäller sysselsättningen kvarstår ännu mer att hämta igen (än för BNP), efter den lågkonjunktur som pandemin och restriktioner medförde. Särskilt delar av tjänstesektorn kommer kunna stärkas rejält i år, vilket gynnar inhemska efterfrågan och jobben i Sverige. Detta kommer att driva upp antalet arbetade timmar, vilket gynnar lönesumman och det kommunala skatteunderlaget. Utrymmet för en fortsatt expansion av sysselsättningen krymper dock med tiden. Andelen arbetslösa sjunker 2023 under 7,5 pro-

cent, vilket är SKR:s uppskattning av jämviktsarbetslösheten. En allt måttligare tillväxt syns därför för 2024 och 2025 för såväl arbetsinsatsen (timmar) som BNP.

Med anledning av kriget i Ukraina antar prognosen en klar dämpning för export och investeringar under innevarande år. Svackan förväntas dock vara temporär och tämligen snabbt återhämtad, liksom bli långt mer beskedlig än vad som inträffade första halvåret 2020. Mottagandet av ukrainska flyktingar föranleder samtidigt att de offentliga konsumtionsutgifterna i Sverige förhöjs i år, vilket alltså stärker inhemsk efterfrågan och BNP.

Det scenario (rörande bland annat flyktingströmmar från Ukraina) som prognosen baseras på presenteras mer i detalj i *Ekonomirapporten, maj 2022* (publiceras 17 maj), tillsammans med den gängse mer utförliga beskrivningen av den samhällsekonomiska utvecklingen.

Tabell 1. Nyckeltal för den svenska ekonomin

Procentuell förändring om inte annat anges

	2020	2021	2022	2023	2024	2025
BNP*	-3,2	4,7	3,1	2,4	1,9	1,8
Sysselsättning, timmar*	-3,8	2,3	2,5	2,6	0,6	0,3
Relativ arbetslöshet, procent**	8,5	8,8	7,7	7,3	7,5	7,5
Timlön, Nationalräkenskaperna	4,8	2,7	2,4	2,3	3,1	3,2
Timlön, Konjunkturlönestatistiken	2,1	2,7	2,7	3,0	3,1	3,2
Inflation, KPIF	0,5	2,4	5,3	2,5	2,1	2,0
Inflation, KPI	0,5	2,2	5,2	2,7	2,6	2,5
Befolkning, 15–74 år***	0,4	0,0	0,1	0,3	0,4	0,6

*Kalenderkorrigerat.

**Andel av arbetskraften, AKU, 15–74 år.

*** Den nya befolkningsprognos som SCB publicerade 13 april 2022 har ej beaktats. Kalculerna är baserade på föregående års befolkningsprognos med smärre justeringar.

Starkare nominellt skatteunderlag

Skatteunderlagsprognosen är baserad på den samhällsekonomiska bild som presenteras kortfattat här ovanför.

Vår aktuella prognos för skatteunderlaget innebär en markant upprevidering av löneökningstakten på den svenska arbetsmarknaden (perioden 2022–2025). Detta bidrar till en upprevidering av prognosen för lönesumman samt det kommunala skatteunderlaget. Då även löner och priser hos kommuner och regioner antas öka snabbare (än i tidigare bedömningar) innebär de (beräknat) högre skatteintäkterna inte någon reell resursförstärkning. Den samhällsekonomiska utvecklingen kommer kommande år att i hög grad präglas av just den urholkning av ”köpkraften” som snabbt stigande priser och löner leder till. Urholkningen kommer att slå olika för

olika aktörer, men kvalitativt är det samma effekt som träffar hushåll, företag och offentlig sektor.

Tabell 2. De senaste skatteunderlagsprognoserna

Procentuell förändring

	2021	2022	2023	2024	2025
SKR, aktuell	5,0	4,3	5,0	3,7	3,6
SKR, föregående	5,0	4,2	3,9	3,3	3,3
Regeringen, apr*	5,0	4,2	4,5	3,4	3,6
ESV, mar	4,8	3,9	3,8	3,8	3,6
Ackumulerat					
SKR, aktuell	5,0	9,5	15,0	19,2	23,5
SKR, föregående	5,0	9,3	13,6	17,3	21,2
Regeringen, apr	5,0	9,4	14,3	18,2	22,5
ESV, mar	4,8	8,9	13,1	17,3	21,6

*Regeringens fastställda uppräkningsfaktorer för 2021 och 2022 är 1,043 respektive 1,038, baserat på den prognos som regeringen presenterade i budgetpropositionen för 2022.

Källa: Ekonomistyrningsverket, Regeringen, SKR.

Under 2021–2023 beräknas både skatteunderlagets faktiska och underliggande ökningstakt vara högre än genomsnittet för den senaste tioårsperioden 2011–2020 (3,7 respektive 4,0 procent per år; diagram 1)¹. Dessa år präglas alla av konjunkturell återhämtning, efter pandemin. Sysselsättningen ökar då snabbare än den ökning som följer av en växande befolkning. Det som driver på ökningen av skatteunderlaget framöver är främst stora ökningarna av löne- och pensionsinkomster, som tillsammans ger de största bidragen. Detta motverkas i viss mån av två faktorer; dels att den sammantagna effekten av prisbasbeloppets och timlönernas utveckling medför en betydande ökning av grundavdragen och dels att inkomsterna av arbetsmarknadsersättningar minskar (när konjunkturläget blir allt starkare). Att prisbasbeloppet stigit så kraftigt beror på den snabba inflationsuppgången, vilken hittills framförallt har drivits av höga energipriser.

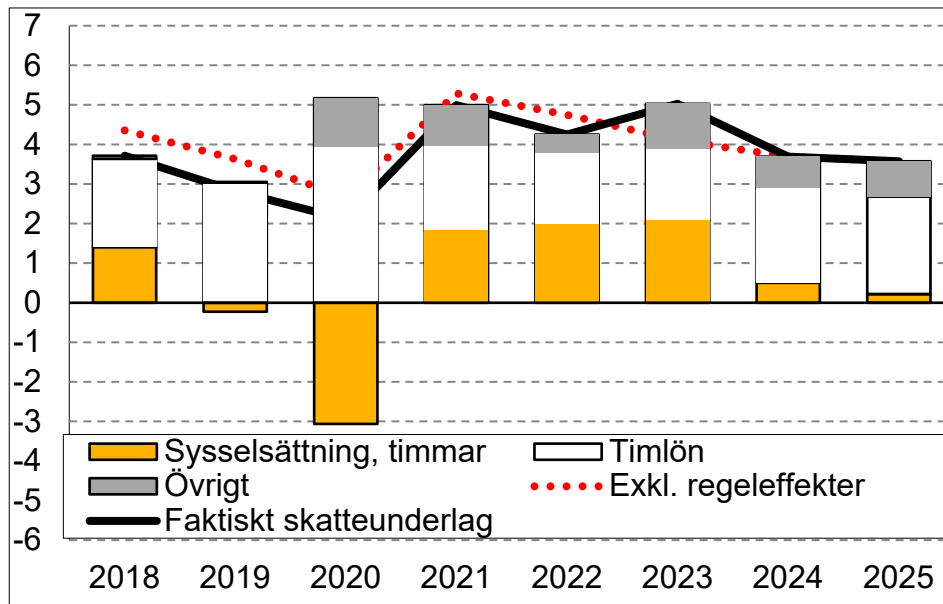
Nästa år får det faktiska skatteunderlaget dessutom en extra skjuts av förslaget om att omvandla reseavdragen (som minskar skatteunderlaget) till en skattereduktion (som inte påverkar skatteunderlaget), som lämnats till riksdagen (samma dag som vårpropositionen). Regeringen har aviserat att den i budgetpropositionen för 2023, enligt praxis, avser att föreslå en minskning av det generella statsbidraget med ett belopp som motsvarar skatteintäkten av det slojade avdraget. Förslaget påverkar därför inte skatteunderlagets underliggande ökningstakt.

¹2021 är fortfarande en prognos, ett första preliminärt utfall kommer att publiceras den 10 maj.

Kalkylen för 2024–2025 utgår från att sysselsättningen växer i linje med befolkningen i arbetsför ålder och timlönerna ökar med drygt 3 procent per år i genomsnitt. Det innebär att lönesummans bidrag till skatteunderlagstillväxten blir lite mindre än ett historiskt genomsnitt och att skatteunderlagets ökningstal landar en bit under fyra procent.

Diagram 1. Skatteunderlagstillväxt och bidrag från vissa komponenter

Procent respektive procentenheter



Källa: Skatteverket, SKR.

Förändring jämfört med SKR:s februariprognos

Vår aktuella bedömning visar klart högre skatteunderlagstillväxt än den vi publicerade i februari 2022 (cirkulär 22:06). Prognosen är uppreviderad alla år från och med 2022 och nivån för det ackumulerade skatteunderlaget 2025 är drygt 2 procentenheter högre än i den föregående prognosen (tabell 2). Cirka 0,5 procentenheter av upprevideringen beror på förslaget om att omvandla reseavdraget till en skattereduktion. Det betyder att upprevideringen av den underliggande utvecklingen är motsvarande lika mycket mindre. En motverkande faktor till upprevidering är att högre prisbasbelopp leder till högre grundavdrag vilket minskar det faktiska skatteunderlaget. Samtidigt har vi reviderat upp vår bedömning av den prisutveckling kommuner och regioner möter. Denna upprevidering är därtill *större* än upprevideringen av skatteunderlaget. Skatteunderlagets reala utveckling ("den köpkraft som skatteunderlagstillväxten genererar") är alltså *nedreviderad*. Detta beror på att timlönerna och kommunsektorns övriga insatspriser är uppreviderade. Bakgrunden är den nyliga inflationschock som antas ge betydligt högre (än tidigare) pris- och löneökningar för en rad av år. Den allt starkare arbetsmarknaden väger också in. Inflationens påverkan på

pensionskostnaderna och det nya pensionsavtalet (som börjar gälla 2023) bidrar därutöver till ökade kostnader för personalen framöver.

Jämförelse med regeringens och ESV:s prognos

Jämfört med den prognos regeringen presenterade i vårpropositionen förutser SKR nu snabbare ökning av skatteunderlaget 2023 och 2024 (tabell 2). Det beror framförallt på att SKR räknar med större ökning av arbetade timmar än regeringen. Regeringen prognosticerar visserligen större timlöneökningar (skillnaden är särskilt stor 2023) men lönesumman växer snabbare i SKR-prognosen.

Jämfört med den skatteunderlagsprognos som Ekonomistyrningsverket (ESV) presenterade i mars visar SKR:s klart snabbare skatteunderlagstillväxt 2022 och, framförallt, 2023. Det beror främst på större ökning av pensionsinkomster i SKR-prognosen, då vi har högre prisbasbelopp bland annat. Båda åren bidrar dessutom större ökning av löneinkomsterna till att skatteunderlaget utvecklas mer positivt i SKR:s prognos. Därutöver har ESV inte beaktat omvandlingen av reseavdraget till skattereduktion, då prognosen presenterades före vårpropositionen.

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 2023–2025 (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

	2021	2022	2023	2024	2025
Snitt 10 år	4,0	4,1	4,2	4,2	4,3
Årlig ökning	5,3	4,7	4,1	3,7	3,6
Differens	1,3	0,6	-0,1	-0,5	-0,7

Källa: Skatteverket och SKR.

Slutavräkningar 2021–2022

Slutavräkning 2021

Enligt Rådet för kommunal redovisning, Rekommendation RKR R2 intäkter, ska det bokas upp en preliminär avräkning för innevarande års skatteintäkter i bokslutet. Avräkningen ska enligt rekommendationen beräknas utifrån SKR:s skatteunderlagsprognos i december.

Regeringen fastställde uppräkningsfaktorerna för 2020 och 2021 till 2,0 procent respektive 2,2 procent i budgetpropositionen för år 2021. Slutligt utfall för 2020 blev 2,1 procent och vår prognos i december 2021 visade på en ökning av skatteunderlaget med 4,57 procent för 2021. Med den bedömningen uppgick rekommenderad uppbokning i bokslut 2021 till 1 143 kronor per invånare den 1.11.2020.

SKR:s prognos enligt detta cirkulär visar en uppräkning med 4,99 procent för 2021 vilket innebär att prognosen för slutavräkningen 2021 beräknas till 1 342 kronor per invånare och därmed uppstår en positiv korrigeringspost på 199 kronor per invånare den 1.11.2020.

Slutavräkning 2022

Regeringens fastställda uppräkningsfaktorer för 2021 och 2022 uppgår till 4,3 procent respektive 3,8 procent, enligt budgetpropositionen för 2022. SKR:s prognos innebär en högre uppräkning vilket gör att vår prognos för slutavräkningen 2022 blir positiv och uppgår till 559 kronor per invånare den 1.11.2021. Jämfört med vår prognos i februari är det en förbättring med 58 kronor per invånare.

Ny befolkningsprognos

Den 13 april presenterade SCB en befolkningsprognos för åren 2022–2070.

Framskrivningen är gjord med förbehåll för osäkerheten kring asylinvandringen på grund av kriget i Ukraina. SCB har gjort fem olika scenarios.

Befolkningsökningen är inte jämn i alla åldrar och befolkningen ökar mest i de äldre åldrarna. I framskrivningen antas en fortsatt ökande livslängd. Under hela perioden beräknas fler födas än avlida, men de närmaste åren antas födda barn per kvinna att minska.

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

<https://www.scb.se/hitta-statistik/statistik-efter-amne/befolkning/befolkningsframskrivningar/befolkningsframskrivningar/pong/statistiknyhet/sveriges-framtida-befolkning-2022-2070/>

Den 3 juni publiceras befolkningsframskrivningar för regioner och kommuner.

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

Tabell 4. Befolkningsprognos för åren 2021–2025

Antal och procent

	2021	2022	2023	2024	2025
Utfall/prognos	10 443 100	10 503 541	10 561 248	10 615 971	10 667 164
Förändring, %	1,006	1,006	1,006	1,005	1,005

Källa: SCB.

Regleringsbidrag/avgift

SKR har gjort en bedömning av regleringsposten i den kommunalekonomiska utjämnningen för åren 2022 till 2025 (tabell 5 och 6). Förändringar sedan senaste bedömningen i cirkulär 22:06 beror på vår senaste skatteunderlagsprognos samt en justering av anslaget för kommunalekonomisk utjämnning på grund av den föreslagna förändringen av reseavdrag (Prop. 2021/22:228). Eftersom förslaget påverkar skatteunderlaget så är hänsyn taget i prognosen ovan (tabell 2) och det innebär att även anslaget måste justeras så att prognosen totalt sett inte blir för positiv. Förslaget finns inte med i vårpropositionen och är inte heller beslutad av riksdagen. Justering av anslaget kommer, enligt regeringen, att föreslås i budgetpropositionen 2023.

Tabell 5. Prognos över regleringsbidrag/avgift 2022 till 2025

Miljoner kronor

	2022	2023	2024	2025
Inkomstutjämnning, netto (+)	77 183	81 957	84 980	88 017
Strukturbidrag (+)	1 049	1 055	1 060	1 066
Införandebidrag (+)	243	28	0	0
Summa inkomster för kommunerna (1)	78 444	83 039	86 040	89 083
Ramanslag (–) (Utgift för staten) (2)	107 272	99 489	102 671	102 677
Differens → Regleringspost (2)–(1)	28 828	16 450	16 631	13 594

Källa: SCB och SKR.

Tabell 6. Prognos över regleringsbidrag/avgift 2022 till 2025

Kronor per invånare

	2022	2023	2024	2025
Inkomstutjämnning, netto (+)	7 391	7 803	8 046	8 291
Strukturbidrag (+)	100	100	100	100
Införandebidrag (+)	23	3	0	0
Summa inkomster för kommunerna (1)	7 512	7 906	8 147	8 391
Ramanslag (–) (Utgift för staten) (2)	10 272	9 472	9 722	9 672
Differens → Regleringspost (2)–(1)	2 760	1 566	1 575	1 281

Källa: SCB och SKR.

Samtliga förändringar som gjordes av anslaget under 2021 och som avser 2022 och framåt, ingår i våra beräkningar. Förändringarna inför 2022 framgår av blad 7 i modellen Skatter & bidrag, där ingår även justering som avser förslaget reseavdrag (Prop. 2021/22:228, se ovan). Tidigare års förändringar framgår av vår specificering av generella statsbidrag:

<https://skr.se/ekonomijuridik/ekonomi/budgetochplanering/statsbidrag/specifieringavvissastatsbidrag.31839.html>

Preliminär kostnadsutjämning 2023

SKR har gjort en preliminär beräkning av 2023 års kostnadsutjämning med hjälp av uppdaterat underlag från Statistiska centralbyrån (SCB). Utfallet per delmodell och förändring från föregående års utfall syns i bilaga 1 och 2.

Som brukligt är inte samtliga variabler fastställda:

- antalet personer utifrån utbildningsnivå och antal personer med uppehållstillstånd 3–5 år i modellen för vuxenutbildning
- andel lågutbildade 20–40-åringar (i modellen för individ- och familjeomsorg)
- socioekonomiskt index (i modellen för förskola)
- Enhetskostnaden för modersmålsundervisning (i modellen för grundskola)
- eftersläpningsbidraget (i modellen för verksamhetsövergripande kostnader)
- de faktiska nettokostnaderna
- ny definition av inkomster får betydelse i ifo-modellen

Modellen för vuxenutbildning

Det huvudsakliga underlaget för att bestämma standardkostnaden i modellen för vuxenutbildning är inte uppdaterat. Det gäller antalet personer efter utbildningsnivå och antalet personer med uppehållstillstånd 3–5 år. Det innebär i princip att hela modellen återstår att uppdatera. Detta kan innebära stora förändringar för vissa kommuner, upp till 200 kronor per invånare. För de allra flesta kommuner bör en uppdatering dock ligga inom spannet +/- 70 kronor per invånare.

Andel lågutbildade 20–40-åringar i modellen för individ- och familjeomsorg

Indexet uppdateras till oktoberprognosen. För de flesta kommuner har en uppdatering ändrat utfallet med maximalt +/- 50 kronor per invånare. För någon enstaka kommun kan förändringen bli större än 100 kronor per invånare.

Socioekonomiskt index i modellen för förskola

Indexet uppdateras till oktoberprognosen. För de flesta kommuner har en uppdatering ändrat utfallet med maximalt +/- 40 kronor per invånare. För någon enstaka kommun kan förändringen bli större än 100 kronor per invånare.

Eftersläpningsbidraget i modellen för verksamhetsövergripande kostnader

Ersättningen för eftersläpning har i likhet med tidigare års aprilberäkningar satts till noll. Detta beror på att beräkningen för 2023 bygger på förändringen av folkmängden mellan 1 november 2021 och 2022. För de 31 kommuner som utjämningsåret 2022 fick ett bidrag innebär det en negativ förändring. Övriga kommuner betalade en avgift på 49 kronor per invånare. I modellen Skatter & bidrag finns det möjlighet att simulera bidragets storlek utifrån vad man tror att befolkningen blir per den 1 november 2022.

En svagare befolkningsökning gör att färre kommuner är aktuella för bidraget, 45 kommuner *kan* få bidrag för eftersläpningseffekter. Dessa kommuner har haft en genomsnittlig befolkningsökning de senaste fem åren (2017 till 2021) som överstiger 1,2 procent. För att bli aktuell för ersättning bidragsåret 2023 måste befolkningen i dessa kommuner även öka med 1,2 procent mellan den 1 november 2021 och 2022. Med tanke på bidragets storlek kan det vara en god idé att följa den faktiska befolkningsutvecklingen.

Det är viktigt att alla kommuner också tar viss höjd för finansieringen av eftersläpningen. Detta berör även kommuner som erhåller ett eventuellt bidrag. Finansieringen är i dessa beräkningar satt till 0, vilket även inkluderar beräkningarna i modellen Skatter & Bidrag, samt prognosunderlaget. Vi bedömer att fjolårets avgift på 49 kronor per invånare för de kommuner som inte får eftersläpningsbidrag är en rimlig utgångspunkt.

Tabell 7. Kommuner som kan komma att få eftersläpningsbidrag 2023

Procent

Kommun	Befolknings- utveckling 2017–2021	Kommun	Befolknings- utveckling 2017–2021	Kommun	Befolknings- utveckling 2017–2021
Upplands Väsby	1,69	Knivsta	2,37	Malmö	1,34
Österåker	2,24	Uppsala	1,98	Lund	1,25
Värmdö	1,72	Enköping	2,04	Helsingborg	1,22
Järfälla	2,16	Strängnäs	2,11	Höganäs	1,27
Ekerö	1,21	Trosa	3,19	Ystad	1,43
Haninge	2,19	Habo	2,03	Halmstad	1,22
Upplands-Bro	3,00	Vaggeryd	1,53	Falkenberg	1,46
Nykvarn	1,91	Älmhult	1,22	Varberg	1,51
Södertälje	1,32	Växjö	1,29	Ale	1,70
Nacka	1,66	Kalmar	1,46	Vårgårda	1,53
Sundbyberg	2,12	Staffanstorps	2,08	Mölnadal	1,60
Solna	1,37	Burlöv	2,40	Kungälv	2,30
Norrtälje	1,59	Vellinge	1,21	Lekeberg	2,23
Sigtuna	1,67	Svedala	2,33	Åre	2,19
Håbo	1,44	Båstad	1,46	Umeå	1,21

Verksamhetens nettokostnader 2021

Verksamhetskostnaderna på riksnivå från bokslut 2021 kommer att ligga till grund för 2023 års kostnadsutjämnings. Då verksamhetskostnader ännu inte är fastställda har SKR gjort en bedömning av hur dessa utvecklats mellan 2020 och 2021 utifrån preliminära uppgifter från 93 kommuner.

Justering av inkomster på grund av gränspendling i modellen för individ- och familjeomsorg

SCB har ändrat insamlingen till det inkomstregister som bland annat ligger till grund för beräkningen av inkomsterna i variabeln andel barn i hushåll med låg inkomststandard, i modellen för individ- och familjeomsorg. I registret inkluderas numera inkomster från andra nordiska länder. I ifo-modellen finns också en justering för att kompensera för kommuner som har stor gränspendling och som därmed får missvisande inkomstuppgifter – de framstår som lägre än vad de faktiskt är. Utan justering skulle dessa kommuner få ett ”felaktigt” utfall i ifo-modellen.

SCB bedömer att det krävs en ändring av förordningen för kommunalekonomisk utjämnings för att de (övriga) nordiska inkomsterna ska kunna exkluderas ur beräkningen. Om inte dessa inkomster exkluderas kommer gränspendlingsjusteringen i ifo-modellen att slå fel. Kommuner med en stor gränspendling kommer, när dessa inkomster inkluderas, att få ett lägre ut-

fall i beräkningen för barn i hushåll med låg inkomststandard, och samtidigt få en gränspendlingsjustering som minskar dessa kommuners utfall ytterligare. I och med att SCB bedömer att det krävs en ändring av förordningen för att åtgärda detta, måste frågan hanteras av regeringen. I dagsläget har SKR inga indikationer på hur frågan kommer att hanteras.

I dessa beräkningar är inkomsterna från övriga nordiska länder exkluderade ur ifo-modellen, samtidigt som gränspendlingsjusteringen ligger kvar. Det innebär att SKR i denna beräkning har använt samma definition/avgränsning som i utjämningsberäkningarna för åren 2020–2022. SKR kommer att återkomma med ytterligare information, och alternativt en ny beräkning, om ny information blir känd innan nästa preliminära beräkning av utjämnings 2023. Notera att frågan primärt berör kommuner med stor gränspendling, främst i Värmland, norra Västra Götaland och Skåne län.

Reviderad LSS-utjämning 2022

17 mars publicerade SCB ett reviderat utfall av LSS-utjämnings för 2022. En kommun har korrigerad insatsstatistik och uppvisar en större förändring. För övriga kommuner är förändringarna marginella.

Preliminär LSS-utjämning 2023

SCB har på uppdrag av SKR gjort en prognos för utfallet i LSS-utjämnings 2023. Prislapparna och totalkostnaden är baserat på uppskattningar utifrån preliminära uppgifter från räkenskapsammandraget för 2021. I denna prognos antas nettokostnaderna inom kommunernas LSS-verksamhet ökat med 4,7 procent mellan 2020 och 2021. För 232 kommuner beräknas personalkostnadsindex (PK-IX) utifrån preliminära uppgifter i räkenskapsammandraget för 2021. Flera av dessa är inte färdiggranskade av SCB. För övriga kommuner används PK-IX från föregående års utjämning. Vi kommer liksom tidigare år att göra en ny prognos för LSS-utjämnings i juni när RS för 2021 är färdigt. Vi utgår från att regeringen väljer att uppdatera PK-IX, eftersom detta gjorts under en rad år. Beräkningarna finns presenterade i bilaga 3 till detta cirkulär.

Beräkningarna grundar sig på följande förutsättningar

- Antalet LSS-insatser per den 1 oktober 2021 enligt uppgifter från Socialstyrelsen. En kommun saknar inrapporterade uppgifter och har då uppgifter från föregående års utjämning.
- Antalet beslut om personlig assistans enligt SFB i oktober 2021 enligt uppgifter från Försäkringskassan.
- Personalkostnadsindex (PK-IX) baserat på RS 2021 för 232 kommuner, för övriga används det PK-IX som användes för reviderat utfall för utjämningsåret 2022. Respektive beräkningssätt per kommun framgår av bilaga 3, tabell 1. Om kommunens räkenskapsammandrag inte funnits

tillgängligt används uppgifter från Försäkringskassan om kommunernas inbetalda ersättningar för personlig assistans enl. SFB under 2021.

- Folkmängdsuppgifter per den 31 december 2021.
- SKR:s prognos för prislappar vid beräkningen av grundläggande standardkostnader, som baseras på RS för 2021 med en prognos för totalkostnaderna på nationell nivå.
- Regeringens bedömning från vårpropositionen av omräkningsfaktorer till prisnivån 2023 genom KPIF för åren 2022 (4,6 %) och 2023 (1,8 %).

Tabell 8. Prislappar baserade på RS 2021

Kronor per år

Bostad med särskild service	
vuxna (riktvärde)	1 086 142
barn	1 357 678
barn i familjehem	488 764
Daglig verksamhet	212 058
Övriga insatser	
korttidsvistelse (riktvärde)	308 820
korttidstillsyn	169 851
avlösarservice	77 205
ledsagarservice	77 205
kontaktperson	30 882
Personlig assistans	
enligt LSS (riktvärde)	646 200
enligt LASS/SFB	323 100

För de kommuner som har stora förändringar av antalet personer med verkställda beslut enligt LSS och SFB mellan åren och därmed stor förändring av bidrag/avgift i utjämningsystemet **finns det anledning att undersöka om underlaget är korrekt**. Underlaget till denna beräkning syns i bilaga 3. Underlaget till beräkning av 2022 års utfall finns på SCB:s webbplats:

<https://scb.se/hitta-statistik/statistik-efter-amne/offentlig-ekonomi/finanser-for-den-kommunala-sektorn/kommunalekonomisk-utjamning-och-utjamning-av-lss-kostnader/>

En eventuell revidering av insatsstatistiken lämnas till Socialstyrelsen. Även vid stora förändringar av personalkostnadsindex kan det finnas anledning att granska uppgifterna i räkenskapsammandraget.

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 PO-pålägg) och annan förbrukning. I tabellen nedan redovisas vår senaste bedömning av prisförändringar under perioden 2021–2025. Syftet med uppgifterna är att göra det möjligt för kommuner att räkna om från löpande till fasta priser, t.ex. i budgetarbetet, med samma förutsättningar som används i SKR:s kalkyler.

Jämfört med PKV från februari syns kraftiga förändringar. En mycket stor ökning av förbrukningspriser syntes under sista kvartalet 2021 och inflationen väntas fortsätta vara hög 2022. Även antagandet för 2023 är klart högre än i prognosen från februari. Även löneantagandena för åren 2022–2025 är högre i denna prognos än i februari. Den kvalitetsjustering som funnits i löneantaganden i PKV till och med februariprognosen är nu borttagen. De senaste årens utfall i lönestatistiken ger inte något stöd för ett sådant antagande.

Mycket stor effekt på antagandet om arbetskraftskostnader 2023 har det nya pensionsavtalet, AKAP-KR, och nya antaganden i pensionsprognosen. I avsnittet om pensionskostnader och PO-pålägg nedan finns en mer utförlig förklaring av dessa förutsättningarnas betydelse för PO-pålägget. Den totala höjningen av antagandet för arbetskraftskostnader 2023 jämfört med prognosen från februari är 2,5 procentenheter. Det högre löneantagandet för 2023, tillsammans med det borttagna antagandet om kvalitetsjustering, förklarar 0,7 av den höjningen. Resten förklaras av ändrade pensionsantaganden. 2024 är det primärt ett högre löneantagande som förklarar högre antagande om arbetskraftskostnader i PKV jämfört med i februari. Det lägre antagandet för 2025 är en PO-effekt – löneantagandet är snarlikt som i februari.

Tabell 9. Prisindex för kommunal verksamhet (PKV)

	2021	2022	2023	2024	2025
Arbetskraftskostnader*	2,0	2,4	5,9	2,8	2,7
Övrig förbrukning	4,5	4,0	2,7	2,6	2,6
Prisförändring, %	2,7	2,9	5,0	2,7	2,7

*Lönekostnadsförändring inkl. förändring i arbetsgivaravgifter.

Kraftig kostnadsökning för avtalspensioner i kommuner ger ökat PO-pålägg 2023

Pensionskostnaderna ökar kraftigt år 2023 främst av två skäl:

- Höjda avgifter/premier i det nya pensionsavtalet som gäller från 1 januari 2023
- Stor ökning i prisbasbeloppet år 2023

Moderniseringen av pensionsavtalet med höjda avgifter/premier från 4,5 procent till 6 procent av lönesumman upp till taket (7,5 inkomstbasbelopp) och från 30 procent till 31,5 procent för inkomster över taket innebär en stor kostnadsökning av den avgiftsbestämda pensionen. Det nya avtalet medför en viss dämpning av kostnaden för den förmånsbestämda pensionen framöver, då nytillträdet till KAP-KL upphör.

Med en ”jämn” ökningstakt av prisbasbelopp och andra parametrar skulle vi kunna förvänta en liten minskning av kostnaderna för intjänandet av den förmånsbestämda pensionen p g a av det nya avtalet. Men så blir inte fallet år 2023.

Högsta inflationen på 30 år

Prisbasbeloppet har stor betydelse för pensionskostnaden; såväl för beräkningen av den förmånsbestämda pensionen som för pensionsutbetalningar.

Prisbasbeloppet fastställs utifrån inflationstakten i juni, året innan aktuellt år (dvs ökningen av KPI i juni/juni). Prisbasbeloppet har ökat långsamt i många år, vilket hållit tillbaka pensionskostnaderna. Enligt SKR:s bedömning kommer prisbasbeloppet öka med hela 6 procent år 2023. Det är den största ökningen av prisbasbeloppet på över 30 år.

Ökade pensionskostnader och höjt PO 2023

Efter flera år med låg inflation, kommer värdeuppräknningen i pensionerna 2023 öka rejält, vilket leder till ökade pensionskostnader för den förmånsbestämda pensionen. Detta i kombination med de höjda premienivåerna i den avgiftsbestämda pensionen leder till kraftigt ökade pensionskostnader år 2023.

PO-pålägget för kommuner föreslås att höjas till 11,2 procent för pensionsdelen år 2023. Med oförändrade övriga arbetsgivaravgifter kommer det genomsnittliga föreslagna preliminära PO att uppgå till cirka 42,7 procent. Det är en höjning med cirka 3,5 procentenheter jämfört med PO-pålägget för år 2022.

Tabell 10. Föreslagna PO-pålägg för kommuner 2022 och preliminär 2023

Procent av lönesumma

	2022	2023 prel.
Avgiftsbestämd del (inkl. löneskatt)	6,21	8,2
Förmånsbestämd del (inkl. löneskatt)	1,49	3,0
Summa Avtalspensioner (inkl. löneskatt)	7,70	11,2
Lagstadgade socialavgifter	31,42	31,42
Avtalsförsäkringar	0,13	0,13
Total PO	39,25	42,75

Övriga delar i PO-pålägget är preliminärt oförändrade.

Att ökningen mellan åren blir så stor förklaras även av att kostnaderna för de förmånsbestämda pensionerna är relativt låga år 2022. Det beror bland annat på att inkomstbasbeloppet ökade relativt mycket, vilket medförde att inkomstgränsen höjdes för förmånsbestämd pension, vilket i sin tur innebär lägre pensionskostnader för arbetsgivaren.

De föreslagna arbetsgivaravgifterna inklusive kalkylerat PO bygger på kalkylerade pensionskostnader för genomsnittet i sektorn. Uppgifterna tas fram för att underlätta för budget och planering. Pensionskostnaderna för den förmånsbestämda delen varierar kraftigt i enskilda kommuner. Det rekommenderas därför att kommuner och regioner utgår från sina egna pensionskostnader.

De pensionsprognoser som tagits fram till kommuner och regioner av pensionsadministratörerna under april 2022 bygger på regelverket för det nya avtalet, och är beräknade med prognosparametrar som tillhandahållits av SKR per den 30 mars 2022. Prognosparametrarna innebär ett rejält höjt prisbasbelopp, till 5,2 procent år 2023.

Prognosen över prisbasbeloppet 2023 har dock höjts till cirka 6 procent i vår aktuella bedömning inför skatteunderlagsprognosen, å andra sidan har även prognosen för inkomstbasbeloppet höjts. Förändringar i dessa variabler tar ut varandra. Sammantaget överensstämmer beräkningar från pensionsadministratörerna väl med våra aktuella beräkningar över föreslaget PO avseende år 2023 för kommunerna som genomsnitt.

Kommunvisa beräkningar av skatter och bidrag 2022–2029

I samband med varje uppdatering av våra beräkningar publiceras ”Prognosunderlag K 2022–2029” på nedanstående webbsida:

<https://skr.se/skr/ekonomijuridik/ekonomi/budgetochplanering/skatteunderlagsprognos/prognosunderlagforkommuner.1356.html>

Genom att i Excelfilen skriva in den egna kommunkoden, får man beräkningar och bakgrundsuppgifter för sin kommun.

I prognosunderlaget redovisas kommunvisa beräkningar av skatter och statsbidrag för åren 2022–2029. 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 filer med specificering av generella och riktade statsbidrag. Av specificeringen av generella statsbidrag framgår vilka bidrag som ingår i anslaget för kommunalekonomisk utjämning och därmed i prognosunderlaget. Filerna återfinns på nedanstående webbsida:

<https://skr.se/ekonomijuridik/ekonomi/budgetochplanering/statsbidrag/specifiseringavvissastatsbidrag.31839.html>

Skillnader jämfört med förra beräkningen (cirkulär 22:06) beror på:

- Ny skatteunderlagsprognos
- Ny befolkningsprognos
- Preliminär kostnadsutjämning 2023
- Reviderad LSS-utjämning 2022
- Preliminär LSS-utjämning 2023

Uppdatering av modellen Skatter & bidrag

För att uppdatera modellen ska den aktuella filen laddas hem och sparas. Ladda ned filen;

- Uppdateringsfil-21015nr2.xls från webbsidan
<https://skr.se/skr/ekonomijuridik/ekonomi/budgetochplanering/skatteochbidragkommuner/uppdateringkommuner.1372.html>

Följ sedan instruktionerna i filen eller manualen, för att uppdatera modellen efter förutsättningarna i detta cirkulär.

Information om tidpunkter under 2022

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

Har du aktiverat ny 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 sidfoten.

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

Frågor om detta cirkulär kan ställas till Patrik Jonasson (makroekonomi och skatteunderlaget) 08-452 73 62, Måns Norberg (sammanvägt prisindex kommunal verksamhet, kostnadsutjämning och LSS-utjämning) 08-452 77 99, Åsa Högberg (modellen Skatter & bidrag) 08-452 73 63 samt Siv Stjernborg 08-452 77 51 eller Robert Heed 08-452 71 41 (pensioner och PO-pålägg).

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

Åsa Högberg

Bilagor:

Bilaga 1: Kostnadsutjämning 2023 prognos, kronor per invånare

Bilaga 2: Förändring bidrag & avgift prognos 2023 mot utfall 2022, kronor per invånare

Bilaga 3: Preliminär utjämning av LSS-kostnader 2023

”Prognosunderlag K-2022–2029-22015”, finns på nedanstående webbsida:
<https://skr.se/skr/ekonomijuridik/ekonomi/budgetochplanering/skatteunderlagsprognos/prognosunderlagforkommuner.1356.html>