

UPPGIFTER FÖR CIRKULÄRDATABASEN

Cirkulärnr: 21:35
Diariernr: 21/01228
Handläggare: Åsa Högberg m.fl.
Ämnesord: Ekonomi
Avdelning: Ekonomi och styrning
Sektion/Enhet: Ekonomisk analys
Extern medverkan:
Datum: 2021-09-30
Mottagare: Kommunstyrelsen
Ekonomi/finans
Rubrik: Budgetförutsättningar för åren 2021–2024
Ersätter:
Bilagor: Bilaga 1: Arbetsgivaravgifter för kommuner 2021 och preliminärt 2022

”Prognosunderlag K-2021–2028-21035”, finns på nedanstående webbsida:
<https://skr.se/skr/ekonomijuridik/ekonomi/budgetochplanering/skatteunderlagsprognos/prognosunderlagforkommuner.1356.html>

Sammanfattning

I detta cirkulär presenterar vi regeringens fastställda uppräkningsfaktorer, ny skatteunderlagsprognos, preliminärt beskattningsutfall september, ny statsbidragsram, preliminär beräkning av det kommunalekonomiska utjämningsystemet 2022, preliminärt utfall i LSS-utjämnningen år 2022, kommunal verksamhet sammanvägt prisindex, arbetsgivaravgifter och PO samt nya instruktioner till modellen Skatter & bidrag.

SLUT UPPGIFTER FÖR CIRKULÄRDATABASEN

CIRKULÄR 21:35

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

Kommunstyrelsen
Ekonomi/finans

Budgetförutsättningar för åren 2021–2024

I detta cirkulär presenterar vi:

- Regeringens fastställda uppräkningsfaktorer
- Ny skatteunderlagsprognos
- Preliminärt beskattningsutfall september
- Ny statsbidragsram
- Preliminär beräkning av det kommunalekonomiska utjämningsystemet 2022
- Preliminärt utfall i LSS-utjämningen år 2022
- Kommunal verksamhet, sammanvägt prisindex
- Arbetsgivaravgifter och PO
- Nya instruktioner till modellen Skatter & bidrag

Jämfört med den prognos vi presenterade i augusti (cirkulär 21:31) räknar vi nu med samma skatteunderlagstillväxt 2020 och högre kommande år. Den ändrade bedömningen beror både på att vi justerat vår bild av den samhällsekonomiska utvecklingen och förslag i budgetpropositionen för år 2022.

Samhällsekonomisk utveckling

Skatteunderlagsprognosen vilar på en konjunkturprognos 2021–2022 samt ett medelfristigt scenario som sträcker sig fram till 2025.

Under det andra halvåret i år kommer svensk BNP att överträffa den BNP-nivå som nåddes det första kvartalet 2020, det vill säga före den ekonomiska kris som coronapandemin utlöste. BNP för helåret 2021 beräknas även överstiga BNP helåret 2019, året före pandemin. Men för att återföra konjunkturläget till det som gällde före krisen krävs en BNP-nivå som är högre än så. Den långsiktiga BNP-trenden innebär en viss årlig ökning och en återhämtning av **konjunkturen** förutsätter att man ”tar igen den tillväxt som gått förlorad”. Att BNP 2021 endast beräknas bli en dryg procent

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

högre än 2019, medan potentiell BNP samtidigt bedöms ha stigit med drygt 3 procent (2019–2021), innebär en försvagning av konjunkturen. BNP-gapet, det vill säga skillnaden mellan potentiell och faktisk BNP, är fortfarande negativt 2021 och i SKR:s prognos kommer det vara lågkonjunktur också 2022.

För det andra kvartalet i år var antalet arbetade timmar omkring 2 procent svagare än det som gällde det första kvartalet 2020 och timgapet (skillnaden mellan faktiska och potentiella timmar) bedöms vara minus 4 procent. Den svaga BNP-utvecklingen sedan 2019 har därmed medfört en markant dämpning på arbetsmarknaden. SKR bedömer att den fortsatta återhämtningen för sysselsättningen kommer att vara relativt sett svagare än återhämtningen för BNP. I prognosen antas att tim- och BNP-gapen sluts under den andra halvan av 2023 då den svenska ekonomin antas nå ”normalkonjunktur”. En tydlig nedgång i andelen arbetslösa väntas ske kommande år, givet hög efterfrågetillväxt 2021–2022, men vi bedömer att arbetslösheten i flera år kommer att ligga högre än före krisen. Den samhällsekonomiska utvecklingen kommer beskrivas mer utförligt i *Ekonomirapporten, oktober 2021*.

Jämfört med den samhällsekonomiska utveckling som låg till grund för föregående skatteunderlagsprognos (se MakroNytt 2/2021) är det framförallt Budgetpropositionen för 2022 (samt en ändringsbudget för 2021) som har påverkat våra prognoser. Propositionsförslagen bedöms höja efterfrågan i svensk ekonomi avsevärt. Enligt regeringen summerar reformerna till 74 miljarder kronor för budgetåret 2022 (1,2 procent av BNP). Även om det är svårt att härleda detta ”reformbelopp” råder det ingen tvivel om att det rör sig om omfattande satsningar.

Tabell 1. Nyckeltal för den svenska ekonomin

Procentuell förändring om inte annat anges

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

*Kalenderkorrigerat.

**Prognos och framskrivning åren 2021–2025 baseras på data enligt AKU-utfall januari–augusti 2021. Definitions- och metodändringar i AKU medför tidsseriebrott, för bland annat sysselsättning och arbetskraft. För 2020 anges en ungefärlig uppskattning av den andelen arbetslösa som skulle ha gällt utan förändringarna av AKU.

Dämpningen av skatteunderlaget 2020 mindre än vid globala finanskrisen

Den preliminära ökning av beskattningsbara förvärvsinkomster som Skatteverket publicerade 29 september indikerar att skattunderlaget ökade med 2,1 procent 2020. Detta är en fortsatt inbromsning jämfört med 2018 och 2019.¹

För att hitta lägre ökning (och under längre tid) av skatteunderlag måste vi gå tillbaka till 2009 och 2010: då ökade skatteunderlaget med i genomsnitt 1,7 procent per år. Ökningen av skatteunderlaget 2020 kunde ha blivit än svagare då effekten av de försvagade löneinkomsterna mildrades avsevärt genom de krisåtgärder som infördes för att motverka lågkonjunkturen. Regeringen införde korttidsarbete; anställda kunde gå ner i arbetstid en period med en subvention från staten. Samtidigt tog staten en stor del av de ökade sjuklönekostnaderna som pandemin ledde till. Detta hindrade uppsägningar och konkurser. Därutöver höjde regeringen ersättningsnivåerna i A-kassan och tog bort karensdagen i sjukförsäkringen samt kravet på läkarintyg. Alla dessa åtgärder bidrog direkt eller indirekt till att stärka skatteunderlaget.

Hög ökningstakt för skatteunderlaget 2021 och 2022

Den höga tillväxten för BNP och arbetade timmar 2021 och 2022 manifesteras i ett skatteunderlag som också ökar starkt: med drygt 4 procent per år. Främst är det lönesumman som driver uppgången. Regeringens åtgärder i BP22 ökar även transfereringsinkomsterna något 2022 (genom bland annat höjt tak i sjukförsäkringen, ändrade regler för äldre i sjukförsäkringen samt familjeveckan).

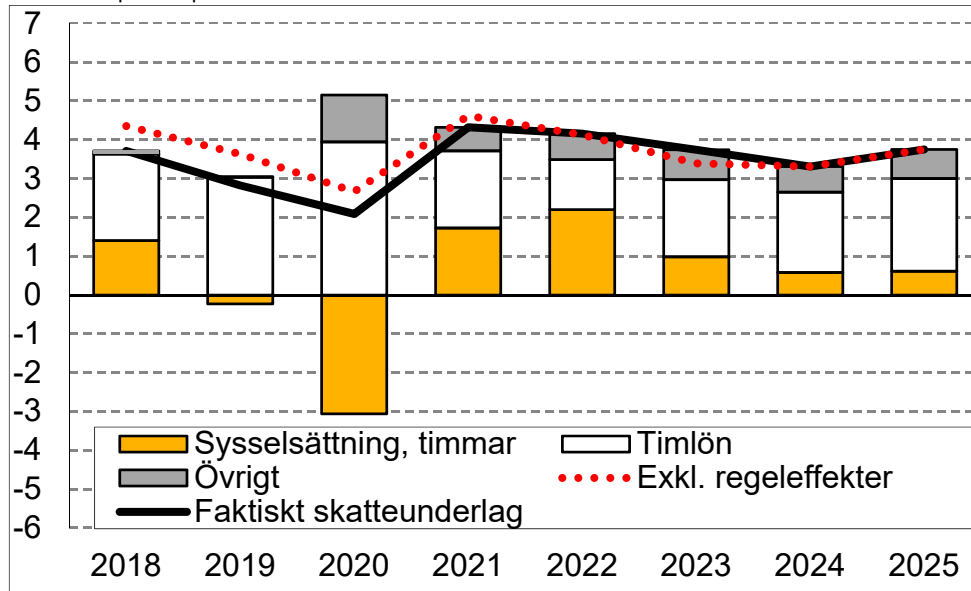
Att arbetsmarknaden beräknas bli mer stram under 2024 och 2025 är grunden för vår bedömning om snabbare löneökningar mot slutet av perioden. I det medelfristiga scenariot (för 2024 och 2025) är det utbudet i ekonomin som sätter gränserna för tillväxten, inte minst arbetskraftens storlek. Ekonomin kan inte växa snabbare än dess tillgängliga resurser; arbete, kapital och teknologi. Dessa "kalkylår" råder det konjunkturell balans och arbetslösheten beräknas 2025 ligga omkring 7,5 procent. Reallöner och produktivitet, liksom skatteunderlaget följer då en trendmässig utveckling. Dessa ökning är måttliga i ett historiskt perspektiv, inte minst då produktivitetstillväxten antas vara relativt svag framöver. Sammantaget ökar det underliggande skatteunderlaget med 3,5 procent som genomsnitt åren 2023–

¹ 2015-2018 växte skattunderlaget med i genomsnitt 4,6 procent per år och främst drevs uppgången av en stark ökning av antalet arbetade timmar (1,8 procent per år i genomsnitt). 2019 hade konjunkturen redan bromsat in ordentligt, det vill säga innan pandemin slog till (2020).

2025. Trendtillväxten de 10 senaste åren för densamma är 4,0 procent per år.

Diagram 1. Skatteunderlagstillväxt och bidrag från vissa komponenter

Procent respektive procentenheter



Källa: Skatteverket, SKR.

Förändring jämfört med SKR:s augustiprognos

Vi räknar nu med en skatteunderlagstillväxt som samtliga år är starkare än den utveckling som beräknades i föregående prognos (från augusti, cirkulär 21:31). Inkommande statistik över utvecklingen i år är fortsatt stark och den aviserade finanspolitiken för 2022 bidrar till att höja den ekonomiska tillväxten. Framförallt är det en höjd prognos för sysselsättningen som driver upp tillväxten i lönesumman – detta är den viktigaste revideringen. Samtidigt är olika transfereringar något uppreviderade 2022, till följd av Budgetpropositionen för 2022. Revideringarna är relativt stora för perioden som helhet; den beräknade nivån på ackumulerat skatteunderlag 2024 ligger 2,0 procentenheter högre än föregående prognos.

Tabell 2. De senaste skatteunderlagsprognoserna

Procentuell förändring

	2020	2021	2022	2023	2024
SKR, aktuell	2,1	4,3	4,2	3,7	3,3
SKR, föregående	2,1	3,7	3,6	3,4	3,1
Regeringen, sep*	2,0	4,3	3,8	2,8	2,8
ESV, sep	2,2	3,9	3,0	3,3	3,5
Akkumulerat					
SKR, aktuell	2,1	6,5	10,9	15,1	18,9
SKR, föregående	2,1	5,9	9,7	13,4	16,9
Regeringen, sep	2,0	6,4	10,4	13,5	16,7
ESV, sep	2,2	6,2	9,4	13,0	17,0

*Regeringens fastställda uppräkningsfaktorer för 2021 respektive 2022.

Källa: Ekonomistyrningsverket, Regeringen, SKR.

Jämförelse med regeringens och ESV:s prognos

Den prognos regeringen presenterade i Budgetpropositionen för 2022 visar lägre skatteunderlagstillväxt än SKR:s nuvarande bedömning. För åren 2021 och 2022 är prognoserna relativt lika. Vad gäller bedömningen av perioden därefter är SKR:s prognos högre varje år. Regeringen räknar samtidigt med en större ökning av lönesumman, men detta motverkas av andra poster och sammantaget beräknas alltså en svagare ackumulerad ökning av skatteunderlaget.

Även den prognos som Ekonomistyrningsverket (ESV) presenterade i september visar en mindre uppgång för skatteunderlaget totalt för hela perioden jämfört med SKR:s prognos. ESV:s rapport publicerades dock innan Budgetproposition för 2022 och saknar därmed effekter av den expansiva finanspolitiken. Sammantaget bidrar lönesumman med ett 0,4 procentenheter högre skatteunderlag i SKR:s prognos än i ESV:s prognos. Den övriga skillnaden (på 1,5 procentenheter) förklaras av att SKR:s prognos visar större ökning på andra övriga poster: nettosumman av **pensioner, arbetsmarknadsersättningar, sjuk- och föräldraförsäkring** samt **grundavdrag** utvecklas sammantaget starkare i SKR:s prognos.

Det är bedömningarna skiljer sig åt mest är 2022. Detta beror till stor del på att SKR:s prognos baseras på större ökning av lönesumman än i ESV:s prognos. Sannolikt hänger denna skillnad huvudsakligen ihop med de finanspolitiska effekterna (på efterfrågan) av BP22.

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	4,0	4,1	4,0	4,0
Årlig ökning	4,6	4,1	3,4	3,3	3,8
Differens	0,6	0,1	-0,7	-0,7	-0,3

Källa: Skatteverket och SKR.

Preliminärt beskattningsutfall september

Skatteverket sammanställer från och med juni preliminära utfall över beskattningsbar förvärvsinkomst för inkomståret 2020. I september kom Skatteverkets femte beräkning. Utfallet finns att hämta på Skatteverkets webbplats:

<https://www7.skatteverket.se/portal/apier-och-oppna-data/utvecklarportalen/oppetdata/Beskattning,%20Beskattningsutfall%20%28inkomst%C3%A5r%202020%29>

Det preliminära utfallet bygger på 99,09 procent av deklARATIONERNA. Hur stor andel av deklARATIONERNA som granskats i respektive kommun och region finns på webbplatsen som hänvisas till ovan. Det slutliga beskattningsutfallet beräknas vara klart den 7 december.

Slutavräkningar 2020–2022

Slutavräkning 2020

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 2019 och 2020 till 3,4 procent respektive 2,6 procent i Budgetpropositionen för år 2020. Slutligt utfall för 2019 blev 2,82 procent och vår prognos i december 2020 visade på en ökning av skatteunderlaget med 1,7 procent för 2020. Med den bedömningen uppgick rekommenderad uppbokning i bokslut 2020 till –715 kronor per invånare den 1.11.2019.

SKR:s prognos enligt detta cirkulär visar en uppräkning med 2,1 procent för 2020 vilket innebär att prognosen för slutavräkningen 2020 beräknas till –532 kronor per invånare och därmed uppstår en positiv korrigeringspost på 183 kronor per invånare den 1.11.2019. Jämfört med vår prognos i augusti är det en försämring med 14 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. SKR:s prognos innebär en högre uppräkning vilket gör att vår prognos för slutavräkningen 2021 blir positiv och uppgår till 1 045 kronor per invånare den 1.11.2020. Jämfört med vår prognos i augusti är det en förbättring med 290 kronor per invånare.

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 något högre uppräkning vilket gör att vår prognos för slutavräkningen 2022 blir positiv och uppgår till 189 kronor per invånare den 1.11.2021.

Regleringsbidrag/avgift

SKR har gjort en bedömning av regleringsposten i den kommunalekonomiska utjämningen för åren 2021 till 2024 (tabell 4 och 5). Förändringar sedan senaste bedömningen i cirkulär 21:31 beror på vår senaste skatteunderlagsprognos, regeringens fastställda uppräkningsfaktorer och förändringar av anslaget för kommunalekonomisk utjämning i samband med budgetpropositionen 2022.

Tabell 4. Prognos över regleringsbidrag/avgift 2021 till 2024

Miljoner kronor

	2021	2022	2023	2024
Inkomstutjämnning, netto (+)	72 646	77 024	80 203	82 857
Strukturbidrag (+)	1 048	1 053	1 058	1 062
Införandebidrag (+)	919	242	27	0
Summa inkomster för kommunerna (1)	74 547	78 319	81 288	83 920
Ramanslag (-) (Utgift för staten) (2)	105 403	104 556	100 016	102 521
Differens → Regleringspost (2)–(1)	30 856	26 237	18 728	18 601

Källa: SCB och SKR.

Tabell 5. Prognos över regleringsbidrag/avgift 2021 till 2024

Kronor per invånare

	2021	2022	2023	2024
Inkomstutjämnning, netto (+)	7 000	7 387	7 656	7 874
Strukturbidrag (+)	101	101	101	101
Införandebidrag (+)	89	23	3	0
Summa inkomster för kommunerna (1)	7 183	7 511	7 759	7 975
Ramanslag (-) (Utgift för staten) (2)	10 156	10 027	9 547	9 742
Differens → Regleringspost (2)–(1)	2 973	2 516	1 788	1 768

Källa: SCB och SKR.

Samtliga förändringar som gjordes av anslaget under 2020 och som avser 2021 och framåt, ingår i våra beräkningar. Förändringarna inför 2022 framgår dels av cirkulär 21:34 och av blad 7 i modellen Skatter & bidrag, medan tidigare års förändringar framgår av vår specificering av generella statsbidrag:

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

”De gamla välfärdsmiljarderna” som aviserades i BP2017 ingår från och med 2021 till fullo i anslaget med 7,0 miljarder kronor (673 kronor per invånare).

Ändring av tidigare information inom skolområdet

Belopp och information som gavs i cirkulär 21:34 (om Budgetpropositionen för 2022), tabell 3 och 4, har ändrats:

Nationella prov

Enligt anvisat belopp 2022 enligt BP 2021 fanns en minskning av anslaget på 123 miljoner kronor avseende nationella prov. Den aviserade regleringen för nationella prov skedde i två steg, anslaget minskades med 61 miljoner kronor från och med 2018 och med 62 miljoner kronor från och med 2022.

Vi tolkade informationen i BP 2022 som att det bara var den utökade regleringen från och med 2022 som drogs tillbaka och sköts upp till 2024. För att få ihop hela anslaget lade vi in en ”okänd post” på samma belopp. Nu har vi erfart att den totala minskningen om 123 miljoner kronor 2022 dras tillbaka för att genomföras 2024. Därmed ökar anslaget för kommunalekonomisk utjämning med 123 miljoner kronor 2022 och samma summa finns avsatt för 2023. Inför 2024, då förändringarna av de nationella proven förväntas vara genomförda, minskas anslaget med 123 miljoner kronor. Den ”okända posten” utgår.

Utökad obligatorisk lovskola

I cirkulär 21:34 finns en minskning av tidigare aviserade medel om 350 miljoner kronor per år från och med 2022 avseende utökad lovskola. Det finns också en post ”Kvarstår efter förändrat förslag om lovskola ” som uppgår till 27 miljoner kronor 2022, för att sedan öka till 52 miljoner kronor 2023 och 67 miljoner kronor 2024. Mellanskillnaden mellan dessa poster, 324 miljoner kronor år 2022, 324 miljoner kronor 2023 och 283 miljoner kronor år 2024 används för att förstärka det riktade statsbidraget” likvärdighetsbidraget”.

Preliminär utjämning 2022

Den 28 september presenterade SCB en preliminär beräkning av 2022 års utjämningsystem. Tabeller med resultat och dataunderlag samt beskrivning av beräkningarna finns på SCB:s webbplats, under *Offentlig ekonomi/Finanser för den kommunala sektorn/ Kommunalekonomisk utjämning och utjämning av LSS-kostnader*. Nedan kommenteras de beräkningsskillnader som finns mellan SCB:s utskick och SKR:s prognosunderlag enligt detta cirkulär, samt jämförelser med föregående prognoser från juni. Det definitiva utfallet för 2022 presenteras av SCB den 21 december.

LSS-utjämning

Jämfört med SCB:s första prognos, som ingår i beräkningarna enligt cirkulär 21:24, har tio kommuner reviderat statistiken över insatserna till Socialstyrelsen och ytterligare elva kompletterat eller reviderat uppgifterna i räkenskapsammandraget. Utöver att ge effekter för de berörda kommunerna påverkar dessa ändringar även den genomsnittliga kostnaden per insats och standardkostnaden för riket. Revideringen av de totala kostnaderna, och därmed prislapparna, var stor och många kommuner får därför förhållandevis stora förändringar trots att de inte gjort några revideringar. Dessutom kan uppdaterade befolkningssiffror till sista juni ge mindre differenser för enskilda kommuner. 21 kommuner fick förändringar på över 80 kronor per invånare. Fram till den 15 februari kan förändringar ske (kommuner kan påtala brister i underlaget fram till detta datum) som

påverkar uppgifterna om bidrag och avgifter per kommun, förhoppningsvis med smärre differenser mot denna prognos.

Inkomstutjämning

SCB:s beräkningar av inkomstutjämningen skiljer sig från de kommunvisa uppgifter som presenteras i detta cirkulär. SCB använder sig av folkmängden per den sista juni 2021 för att beräkna skattekraften. I Prognosunderlaget har SKR räknat med en prognos på befolkningen per den 1 november 2021. SCB:s uppräknade av skatteunderlaget bygger på det preliminära beskattningsutfallet för inkomstår 2020 per 25 augusti (2,52 procent). Vi använder förbundets prognos på den definitiva taxeringen, 2,1 procent när det gäller rikets skatteunderlag.

Skillnaden mellan SCB:s och SKR:s bedömningar resulterar i olika nivåer på den garanterade skattekraften i riket, vilket påverkar kommunens avgift respektive bidrag i inkomstutjämningen. Det slutliga utfallet av inkomstutjämningen för år 2022 presenteras den 21 december. Det som återstår att uppdatera är utfallet av beskattningsbar inkomst 2020 samt kommunens folkmängd per den 1 november 2021 och nya länsvisa skattesatser i samband med eventuella skatteväxlingar.

Kostnadsutjämning

Kommunens preliminära bidrag eller avgift framgår av filen ”Prognosunderlag-K-2021–2028-21035” raderna 6 och 21. Jämfört med föregående prognos i cirkulär 21:31 har de genomsnittliga verksamhetskostnaderna ändrats i och med att räkenskapsammandraget nu blivit komplett. Relativt stor förändring (ökning) syns inom individ- och familjeomsorg, vilket allt annat lika, ökar omsättningen i delmodellen. Mycket stor förändring har dock skett inom regionernas redovisade kollektivtrafikkostnader, som utgör drygt 90 procent av nettokostnaderna i kollektivtrafikmodellen. Regionernas kostnader var mer än fem procent högre än i juniprognosen vilket gör att bidrag och avgifter ökar proportionellt med detta. Störst förändring bidrar dock antagandena om prisuppräknarna med. I prognosen från juni underskattades prisuppräknningen av 2020 års kostnader till 2022 års prisnivå, prognosen på KPIF, vilket gör att den uppräknade strukturstyrkostnaden i riket blir ca 200 kronor per invånare högre i denna prognos. De kommunvisa förändringarna ligger alla inom spannet +/- 60 kronor per invånare då ersättningen för eftersläpning räknats bort.

Jämfört med SCB:s publicerade beräkning skiljer sig utfallen i äldreomsorgsmodellen och modellen för individ- och familjeomsorg från dessa beräkningar. Variablerna tätortsbefolkning och tätortsgrad i dessa delmodeller ska uppdateras vart femte år. SCB publicerar 2020 års tätortsstatistik i oktober, vilket medför att de tre variablerna uppdateras först i samband med

den definitiva publiceringen i december. För att undvika stora utfallsändringar har SKR i dessa beräkningar använt 2018 års tätortsdata i delmodellerna för individ- och familjeomsorg och äldreomsorg. Detta gjordes också i beräkningen enligt cirkulär 21:31. Dock finns fortfarande osäkerhet kring hur tätortsvariabeln ska uppdateras i kollektivtrafikmodellen.

Eftersläpningseffekter är inte inkluderade i prognosunderlaget

I SCB:s beräkning ingår ersättning för eftersläpning för 29 kommuner. SCB räknar ett preliminärt utfall på basis av befolkningsförändringen till och med 30 juni, dock med ett lägre gränsvärde för ersättning. Vid slutliga beräkningen i december kommer utfallet att baseras på befolkningsförändringen till 1 november. Det innebär således att såväl fler som färre kommuner kan komma att få ersättning. I cirkulär 21:20, tabell 7, framgår vilka kommuner som *kan* komma att få ersättning. Kriteriet för att få ett bidrag är en genomsnittlig befolkningsökning mellan 2016 och 2020 på minst 1,2 procent, samt en ökning på 1,2 procent mellan 2020 och 2021. Ersättningen baseras på senaste årets ökning utöver gränsvärdet.

I prognosunderlaget är kommunens bidrag/avgift i kostnadsutjämnningen exklusive eventuell ersättning för eftersläpningseffekter. Detta innebär att de kommuner som är aktuella för ersättning för eftersläpning hanterar denna post separat. Observera dock att finansieringen av eftersläpningen delas av alla kommuner. I denna beräkning är finansieringen satt till 32 kronor per invånare. I föregående beräkning ingick inte denna kostnad. Observera dock att kostnaden kan bli högre eller lägre, beroende på årets befolkningsutveckling.

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 2020–2024. Syftet med uppgifterna är att göra det möjligt för kommuner att räkna om från löpande till fasta priser, till exempel i budgetarbetet, med samma förutsättningar som används i SKR:s kalkyler. Jämfört med PKV från augusti är det en upprevidering av löneantaganden 2021 och 2022 med två tiondelar, och tre tiondelar på övrig förbrukning. Effekten av PO-påläggen 2022 gör dock att PKV minskar något jämfört med i augusti. Det är även PO-påläggen som förklarar de relativt stora förändringarna 2023 och 2024 jämfört med i augusti.

Tabell 6. Prisindex för kommunal verksamhet (PKV)

	2020	2021	2022	2023	2024
Arbetskraftskostnader*	2,1	2,4	2,1	2,7	2,3
Övrig förbrukning	0,8	2,4	2,2	2,0	2,2
Prisförändring, %	1,7	2,4	2,1	2,5	2,3

*Inklusive förändringar i arbetsgivaravgifter och kvalitetsjustering.

Prisförändringen på arbetskraft innevarande år är SKR:s prognos för timlöneökningarna för anställda i kommunerna inklusive kända förändringar av lagstadgade och avtalsenliga avgifter. Bedömningen för kommande år baserar sig på timlöneutvecklingen för hela arbetsmarknaden enligt SKR:s prognos, och beslutade förändringar av arbetsgivaravgifterna.

Det sker en kontinuerlig ökning av kvaliteten på arbetsinsatsen, bland annat till följd av högre utbildningsnivå, och därmed höjda löner. Vi betraktar denna kvalitetsökning som en volymförändring och inte som en prisförändring, därför justeras timlöneökningarna ned med en uppskattning av kvalitetsökningen. Priset på övrig förbrukning utgörs av en sammanvägning av vår prognos för KPIF, det vill säga konsumentprisindex med fast ränta, och en uppskattad löneandel. Lönekostnader respektive övriga prisförändringar vägs med sina respektive vikter i totalkostnaderna.

Arbetsgivaravgifter och PO för kommunerna år 2021 och preliminärt år 2022

De totala arbetsgivaravgifterna inklusive avtalsförsäkringar och avtalspensioner, det vill säga PO-pålägget, är i kommunerna 40,15 procent av lönesumman år 2021. I PO-pålägget för 2021 ingår inte engångseffekten av skuldomräkningen i RIPS21 med anledning av förändrade livslängdsantaganden.

För år 2022 bedöms PO-pålägget preliminärt bli 39,75 procent.

Se Bilaga 1 för kommunernas arbetsgivaravgifter 2021 och 2022. Aktuella uppgifter finns även på vår webbplats:

<https://skr.se/skr/ekonomijuridik/ekonomi/budgetochplanering/arbetsgivaravgifterochpopalagg.1290.html>

Arbetsgivaravgifter

Arbetsgivaravgifterna enligt lag uppgår år 2021 till 31,42 procent. I budgetpropositionen aviseras oförändrade arbetsgivaravgifter om 31,42 procent avseende år 2022.

I budgetpropositionen för 2022 föreslås att en sänkning av arbetsgivaravgiften motsvarande den som gjordes för ungdomar 19–23 år under sommaren 2021 även ska gälla under juni–augusti 2022. Beslut om förslaget tas i riksdagen senare i år.

För äldre och yngre åldersgrupper finns sedan tidigare olika nedsättningar av de lagstadgade arbetsgivaravgifterna. Information finns på SKR:s webbplats och hos Skatteverket.

Avtalsförsäkringar

Premieuttaget för avtalsförsäkringarna är 0,13 procent år 2021. För 2022 bedöms de preliminärt bli oförändrade, det vill säga 0,13 procent. Beslut om premierna fattas senare i höst.

Avtalspensioner och RIPS21

Det föreslagna genomsnittliga pålägget för avtalspensioner år 2021 är 8,60 procent. Enligt prognoserna ser kostnaden för avtalspensioner 2022 ut att bli något lägre än 2021. Huvudsakliga förklaringen är utveckling av timlöner och basbelopp. Detta medför att det genomsnittliga preliminära pålägget för år 2022 beräknas uppgå till 8,20 procent.

Under 2021 togs beslut om RIPS 21 där förändringen i jämförelse med tidigare år avser förändrade livslängdsantaganden. Detta medför att åtagandet för avtalspensioner ökar kraftigt år 2021. En längre ekonomisk livslängd framförallt bland män i kommunal sektor medför att hela skulden behöver räknas om till ett högre värde vilket i sin tur medför högre kostnader. För den del som avser intjänande för tidigare år och redovisas som en avsättning i balansräkningen uppstår en engångseffekt under år 2021 vilken inte ingår i det PO-pålägg som föreslagits för 2021. I kommunerna rör sig denna effekt i genomsnitt om knappt 1 procentenhet.

Den nya livslängdsantagandet ingår i prognosen för 2022, men effekten är liten eftersom det enbart är nyintjänandet som påverkas.

Det föreslagna PO-påläggen är beräknat utifrån ett genomsnitt i sektorn, men pensionspålägget skiljer sig åt mellan enskilda kommuner. Det PO-pålägg vi rekommenderar är för budgetändamål och internredovisning. För att komma rätt i den enskilda kommunen bör respektive kommun helst utgå ifrån sina egna pensionskostnader avseende avgiftsbestämd- och förmånsbestämd del.

Kommunvisa beräkningar av skatter och bidrag 2021–2028

I samband med varje uppdatering av våra beräkningar publiceras ”Prognosunderlag K 2021–2028” på nedanstående webbsida:

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

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 2021–2028. 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 21:31) beror på:

- Regeringens fastställda uppräkningsfaktorer
- Ny skatteunderlagsprognos
- Preliminärt beskattningsutfall september
- Ny statsbidragsram
- Preliminär beräkning av det kommunalekonomiska utjämningsystemet 2022
- Preliminärt utfall i LSS-utjämningen år 2022

Tidigare i år har uppräkningsfaktorn för kommunens skatteunderlag 2020 gjorts utifrån prognosen för rikets skatteunderlagsförändring (2,24 i förra prognosen) eller från en prognos som görs med hjälp av befolkningsutvecklingen mellan 2018 och 2019 i kommunen jämfört med riket, se blad 2 cell B15 i förra modellen. Den senare uppräkningsfaktorn används om modellen skatter och bidrag är inställd på egen prognos för både eget skatteunderlag och antal invånare.

Men från och med augusti varje år, använder vi oss av de preliminära beskattningsutfallen per kommun, vilket kan leda till större eller mindre förändringar jämfört med riket. Utfallet syns i cell C20 på blad 2.

Uppdatering av modellen Skatter & bidrag

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

- Uppdateringsfil-21035.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 2021

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.

Observera att alla gamla prenumerationer måste göras om sedan SKR uppdaterat hela sin webbplats så att alla sidor följer lagen om tillgänglighet.

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 78 19, Måns Norberg (sammanvägt prisindex kommunal verksamhet) 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 (arbetsgivaravgifter).

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: Arbetsgivaravgifter för kommuner 2021 och preliminärt 2022

”Prognosunderlag K-2021–2028-21035”, finns på nedanstående webbsida:
<https://skr.se/skr/ekonomijuridik/ekonomi/budgetochplanering/skatteunderlagsprognos/prognosunderlagforkommuner.1356.html>