

Regioner
Ekonomidirektörer Reg
Budgetchefer Reg
Finanschefer Reg
Redovisningschefer Reg
Regionekonomer

Planeringsförutsättningar för åren 2022–2025

I detta EkonomiNytt presenterar vi:

- Regeringens fastställda uppräkningsfaktorer
- Ny skatteunderlagsprognos
- Preliminärt beskattningsutfall oktober
- Löne- och prisförändringar för regioner
- Nya instruktioner till modellen Skatter & bidrag

Jämfört med den prognos vi presenterade i augusti (EkonomiNytt 07/2022) är den viktigaste förändringen att vi nu räknar med svagare nominell skatteunderlagstillväxt under hela prognosperioden och att köpkraften är än mer nedreviderad på kort sikt. Detta beror på en ännu högre allmän prisuppgång och effekten på värderingen av pensionsskulden som ökat prisbasbelopp innebär. Slutåret är prisutvecklingen något nedreviderad.

Samhällsekonomisk utveckling

Skatteunderlagsprognosen vilar på ett en prognos och ett medelfristigt scenario fram till 2025 där svensk ekonomi når normalkonjunktur mot slutet av perioden.

Sverige går in i en längre lågkonjunktur

Utfallen för svensk inflation har nyligen varit överraskande höga. Den oväntat höga inflationen har definitivt lyft inflationsutsikterna på kort sikt, men i hög grad även för de kommande 12 månaderna. Samtidigt har en mycket brant ränteuppgång synts de senaste månaderna, huvudsakligen drivet av centralbankernas höjda styrräntor. Pris- och ränteuppgångarna blir därmed större än vad vi räknat med i tidigare prognoser. Frågan är inte längre ”om” Sverige går mot en lågkonjunktur utan ”hur snart” vi når dit, samt hur djup den blir. SKR:s prognos är att svensk BNP faller nästa år. Detta medför att den postpandemiska återhämtningen för arbetsmarknaden bryts. Antalet sysselsatta kommer att minska och

arbetslösheten beräknas ligga på knappt 8,5 procent 2023–2024. I vår framskrivning räknar vi med att BNP- och timtillväxten repar sig under 2024, men att konjunkturen stärks mer påtagligt först 2025.

Mycket svag konjunkturutveckling antas medföra sjunkande räntor redan nästa år. Trots detta kommer ränteläget då att vara betydligt högre än de senaste åren. Den långa eran av oerhört låga räntor är över. På samma sätt kommer konsumentpriserna totalt sett – efter rekordsnabba ökning 2021–2023 – inte heller falla tillbaka till gamla nivåer. Trots att vi räknar med att inflationen sjunker snabbt nästa år lär ekonomins aktörer få leva med bestående högre priser på många varor och tjänster.

Den samhällsekonomiska utvecklingen kommenteras ytterligare i *MakroNytt* 3/2022.

Tabell 1. Nyckeltal för den svenska ekonomin

Procentuell förändring om inte annat anges

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

*Kalenderkorrigerat.

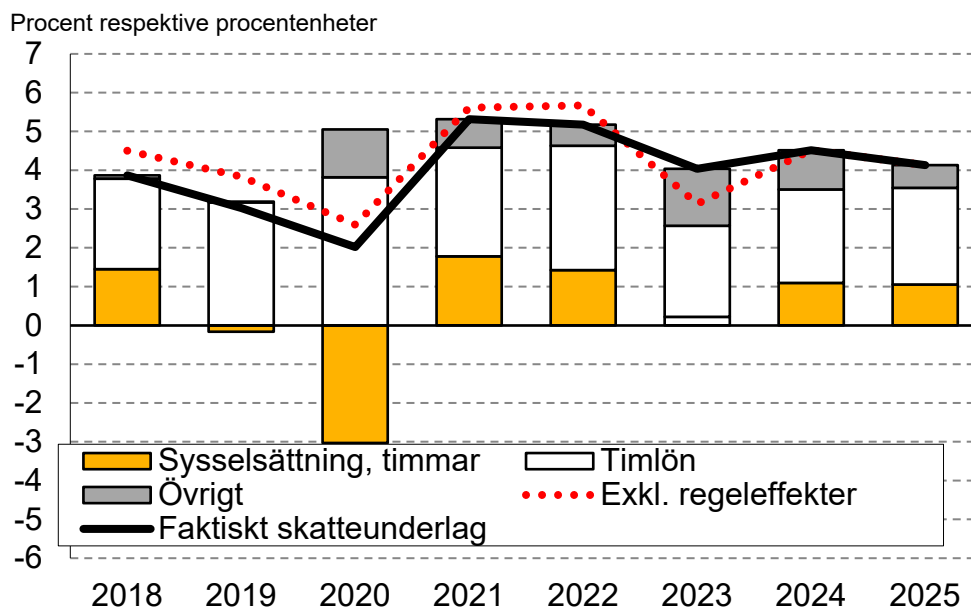
Den svenska BNP-tillväxten bromsar in och blir negativ 2023. Även antalet arbetade timmar bromsar in. Därefter tar konjunkturen fart igen. Det är den högre inflationen som urholkar köpkraften, den är 7,5 procent i år och 5,0 procent 2023. Arbetslösheten stiger något men går till 8 procent som årsgenomsnitt 2025.

Källa: Statistiska centralbyrån och Sveriges Kommuner och Regioner.

Hög nominell tillväxt för skatteunderlaget

Beräkningen av skatteunderlaget 2022–2025 (diagram 1) baseras på den samhällsekonomiska bild som sammanfattas ovan.

Vår bedömning är att skatteunderlaget ökade med 5,3 procent förra året (utifrån preliminära uppgifter från Skatteverket i början av oktober, detta är samma bedömning som i föregående prognos).

Diagram 1. Skatteunderlagstillväxt och bidrag från vissa komponenter

Lönesumman ökar starkt 2021 och 2022, en återhämtning efter pandemin. Men i slutet av 2022 börjar arbetade timmar bromsa in och de ökar endast svagt 2023 som årsgenomsnitt. Då lönesumman är 80 procent av skattunderlaget betyder det att det också ökar svagt 2023. Därefter ökar skatteunderlaget snabbare då konjunkturen återhämtar sig.

Källa: Skatteverket och Sveriges Kommuner och Regioner.

Skatteunderlaget växer snabbt i nominella termer under perioden 2022–2025; i genomsnitt med 4,5 respektive procent 4,4 procent per år för den faktiska respektive underliggande utvecklingen. Den genomsnittliga ökningen över de senaste tio åren (perioden 2012–2021) är 3,9 procent för den faktiska och 4,2 procent för den underliggande utvecklingen. En oväntat stark ökning av lönesumman syns under det första halvåret i år. Men enligt Skatteverkets arbetsgivardeklarationer tycks ökningen av lönesumman ha bromsat in från maj månad, enligt säsongsrensade data.

Å ena sidan har återöppnandet efter pandemin lett till stigande sysselsättning under våren, inte minst inom restaurangbranschen. Under sommaren har lönesumman sannolikt varit högre till följd av att personal inom regionerna har bytt semesterveckor mot högre ersättning. Men å andra sidan har anställningsplanerna i handel och bygg- och anläggning fallit tillbaka vilket tyder på en snar dämpning av lönesummetillväxten. Konjunkturen bromsar nu in och det kommer sätta avtryck i sysselsättningen. Under 2023 faller sysselsättningen alla kvartal och likaså gör antalet arbetade timmar. På kort sikt är det främst medelarbetstiden som faller.

Lönesumman ökade mellan 2010 och 2021 med 4 procent i genomsnitt. I år är ökningen hela 5,9 procent och nästa år är den 3,2 procent. Att företag väljer att behålla personal i de sektorer där arbetskraftsbristen är stor motverkar en än svagare ökning av lönesumman nästa år. En faktor som lyfter skatteunderlaget i nivå under hela prognosen är de höjda garantipensionerna, dels genom beslutet att höja pensionsnivån från augusti 2022 och dels genom en hög inflation 2022 och 2023. Den höga inflationen resulterar i stora uppgångar för prisbasbeloppen

2023 och 2024 vilket höjer garantipensionerna. Skatteunderlagets *underliggande* ökningstakt i år blir högre än det faktiska. Nästa år är det tvärtom. Grundavdraget för pensionärer ökar vilket minskar skatteunderlaget 2022. Detta följer av den sammantagna effekten av prisbasbeloppets och inkomsternas relativa utveckling. Effekten är ännu större 2023. Att prisbasbeloppet stiger så kraftigt beror på den snabba ökningen av KPI-inflationen i juni 2022. Nästa år får det faktiska skatteunderlaget dock en extra skjuts av förslaget om att omvandla reseavdragen (som minskar skatteunderlaget) till en skattereduktion (som inte påverkar skatteunderlaget). Regeringen har aviserat att i budgetpropositionen för 2023, enligt praxis, föreslå en minskning av det generella statsbidraget med ett belopp som motsvarar skatteintäkten av det slopade avdraget. Förslaget påverkar därför inte skatteunderlagets underliggande ökningstakt.

Kraftig urholkning av skatteunderlaget

I reala termer växer skatteunderlaget med 0,9 procent per år 2022–2025, att jämföra med de senaste tio årens genomsnitt på 1,8 procent. År 2023 faller till och med köpkraften med 2,7 procent; intäkterna beräknas realt sett bli kraftigt lägre än föregående år. Detta tapp är varaktigt och kommer kräva minskade utgifter framöver om inte statsbidragen höjs ordentligt.

Den höga prisuppgången i kommunsektorn beror dels på högre insatspriser och dels på ökade pensionskostnader. Pensionskostnadens ökning har två förklaringar. Det nya avtalet AKAP-KR är något dyrare än tidigare avtal, men till största del beror ökningen på en ny värdering av sektorns pensionsskuld. De förmånsbestämda avtalspensionerna är värdesäkrade med prisbasbeloppet, vilket betyder att pensionskulden växer när prisbasbeloppet höjs.

Sammantaget för perioden beräknas skatteunderlaget inte räcka till att finansiera en växande kommunal verksamhetsvolym i linje med den senaste tioårsperioden. Samtidigt är den demografiska utmaningen framöver större än tidigare, de i arbetsför ålder behöver försörja allt fler (yngre och äldre). Särskilt de ökade behoven av omsorg och vård av äldre kräver allt större resurser.

Tabell 2. Skatteunderlag

Procentuell förändring

	2021	2022	2023	2024	2025
Nominellt skatteunderlag	5,3	5,2	4,0	4,5	4,1
Prisökning	2,9	3,6	6,0	3,9	-0,2
Realt skatteunderlag	2,6	2,0	-2,7	0,6	4,4

Skatteunderlaget ökar som snabbast 2021 och 2022. Därefter bromsar ökningen in, speciellt 2023. Priserna för kommunsektorn ökar kraftigt, främst 2023. Det får effekten att det reala skatteunderlaget faller med 2,7 procent 2023. Därefter ökar det igen. Men realt är ökningen framöver under det historiska genomsnittet.

Källa: Pensionsmyndigheten och Sveriges Kommuner och Regioner.

Förändring jämfört med SKR:s augustiprognos

Vi räknar nu med en svagare skatteunderlagstillväxt fram till 2025, än i den prognos vi publicerade i augusti (EkonomiNytt 07/2022), främst som följd av att prognosen för lönesumman är nedreviderad.

Under 2022 är skatteunderlaget uppreviderat till följd av högre lönesumma. Den lägre tillväxten och sysselsättningen ger dock en nedrevidering av lönesumman 2023. Även 2025 ökar skatteunderlaget något svagare jämfört med augusti.

Tabell 3. De senaste skatteunderlagsprognoserna

Procentuell förändring, ackumulerat är jämfört med 2020

	2021	2022	2023	2024	2025
SKR, aktuell	5,3	5,2	4,0	4,5	4,1
SKR, föregående	5,3	4,9	4,7	4,4	4,5
Regeringen, apr	5,0	4,2	4,5	3,4	3,6
ESV, sep	5,3	5,1	4,7	3,9	3,7
Akkumulerat					
SKR, aktuell	5,3	10,8	15,2	20,4	25,4
SKR, föregående	5,3	10,5	15,6	20,7	26,1
Regeringen, apr	5,0	9,4	14,3	18,2	22,5
ESV, sep	5,3	10,7	15,9	20,5	24,9

Akkumulerat under 2021–2025 har SKR reviderat ner ökningen av skatteunderlagsprognoserna sedan augusti. Ekonomistyrningsverkets septemberprognos visar en något svagare prognos än SKR. Regeringens prognos, som är från i april, visar en betydligt lägre skatteunderlagsprognos.

Källa: Ekonomistyrningsverket, Regeringen, och Sveriges Kommuner och Regioner.

Jämförelse med regeringens och ESV:s prognos

Den prognos regeringen presenterade i vårpropositionen visar lägre skatteunderlagstillväxt än SKR:s nuvarande bedömning. Det har tillkommit data som visar på en starkare arbetsmarknad i år samt beslut om högre garantipensioner (från och med augusti 2022). Den höjda garantipensionen samt en högre inflation leder till högre prognoser i SKR:s bedömning framöver.

Den prognos som Ekonomistyrningsverket (ESV) presenterade i september visar en marginellt lägre prognos för skatteunderlaget totalt för hela perioden jämfört med SKR:s prognos. SKR:s bedömning av utvecklingen av lönesumman är något lägre än ESV:s. Att SKR:s prognos för det totala skatteunderlaget visar större ökning beror delvis på att högre inflationsprognoser ökar pensionsinkomsterna mer.

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 och 2025 (tabell 4). En annan förutsättning är att medlen från RUR ska täcka ett negativt balanskravsresultat.

Tabell 4. Rikets underliggande skatteunderlagsutveckling; tioårigt genomsnitt samt årlig utveckling

Förändring i procent per år

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

Under 2023 och 2025 är rikets underliggande skatteunderlags utvecklingen lägre än ett tioårigt genomsnitt. Då är det möjligt att använda RUR.

Källa: Skatteverket och Sveriges Kommuner och Regioner.

Preliminärt beskattningsutfall oktober

Skatteverket sammanställer från och med juni preliminära utfall över beskattningsbar förvärvsinkomst för inkomståret 2021. I oktober kom Skatteverkets prognos nummer 7. Utfallet finns att hämta på Skatteverkets webbplats:

<https://www7.skatteverket.se/portal/apier-och-oppna-data/utvecklarportalen/oppetdata/Beskattningsutfall%20f%C3%B6r%20inkomst%C3%A5r%202021>

Det finns stora variationer mellan regionerna i förändringen av den beskattningsbara förvärvsinkomsten mellan oktober 2021 och december 2020. Den största ökningen uppgår till knappt 6 procent medan den lägsta uppgår till 3,7 procent.

Det preliminära utfallet bygger på 99,01 procent av deklARATIONERNA. Hur stor andel av deklARATIONERNA som granskats i respektive region finns på webbplatsen som hänvisas till ovan. Det slutliga beskattningsutfallet beräknas vara klart den 7 december.

Slutavräkningar 2021–2023

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 660 kronor per invånare den 1.11.2020.

SKR:s prognos enligt detta EkonomiNytt visar en uppräkning med 5,31 procent för 2021 vilket innebär att prognosen för slutavräkningen 2021 beräknas till 859 kronor per invånare och därmed uppstår en positiv korrigeringspost på 199 kronor per invånare den 1.11.2020. Jämfört med vår prognos i augusti är det en försämring med 6 kronor per invånare.

Slutavräkning 2022

Regeringens fastställda uppräkningsfaktorer för 2021 och 2022 uppgår till 4,3 respektive 3,8 procent, enligt budgetpropositionen för 2022. SKR:s prognos innebär en högre uppräkningsfaktor vilket gör att vår prognos för slutavräkningen 2022 blir positiv och uppgår till 663 kronor per invånare den 1.11.2021. Jämfört med vår prognos i augusti är det en förbättring med 75 kronor per invånare.

Slutavräkning 2023

Regeringens fastställda uppräkningsfaktorer för 2022 och 2023 uppgår till 4,8 respektive 4,7 procent, enligt beslut den 22 september, SFS 2022:1422. SKR:s prognos innebär en lägre uppräkningsfaktor vilket gör att vår prognos för slutavräkningen 2023 blir negativ med –85 kronor per invånare den 1.11.2022.

Regleringsbidrag/avgift

SKR har gjort en bedömning av regleringsposten i den kommunalekonomiska utjämnningen för åren 2022–2025 (tabell 5 och 6). Förändringar sedan bedömningen i EkonomiNytt 07/2022 beror på vår senaste skatteunderlagsprognos.

Tabell 5. Prognos över regleringsbidrag/avgift 2022 till 2025

Miljoner kronor

	2022	2023	2024	2025
Inkomstutjämnning, netto (+)	36 405	38 855	40 494	42 167
Strukturbidrag (+)	546	549	552	555
Införandebidrag (+)	166	0	0	0
Summa inkomster för regionerna (1)	37 098	39 404	41 047	42 722
Ramanslag (–) (Utgift för staten) (2)	43 951	39 954	41 075	41 008
Differens → Regleringspost (2)–(1)	6 852	549	28	–1 714

Regleringspostens förändring gentemot föregående prognos beror på att inkomstutjämnningen minskar och därmed tar mindre del av anslaget i anspråk.

Källa: Statistiska centralbyrån och Sveriges Kommuner och Regioner.

Tabell 6. Prognos över regleringsbidrag/avgift 2022 till 2025

Kronor per invånare

	2022	2023	2024	2025
Inkomstutjämnning, netto (+)	3 486	3 699	3 834	3 972
Strukturbidrag (+)	52	52	52	52
Införandebidrag (+)	16	0	0	0
Summa inkomster för regionerna (1)	3 552	3 752	3 887	4 024
Ramanslag (–) (Utgift för staten) (2)	4 209	3 804	3 889	3 863
Differens → Regleringspost (2)–(1)	656	52	3	–161

Regleringspostens förändring gentemot föregående prognos beror på att inkomstutjämnningen minskar och därmed tar mindre del av anslaget i anspråk.

Källa: Statistiska centralbyrån och Sveriges Kommuner och Regioner.

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, medan tidigare års förändringar framgår av vår specificering av generella statsbidrag:

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

Effekterna i modellen av den nya regeringens budget kommer i EkonomiNytt i december.

I anslutning till att budgeten presenteras, senast den 15 november, kommer ett EkonomiNytt att publiceras som beskriver dess påverkan på regionerna.

Löne- och prisförändringar för regioner

I augusti såg vi stora upprevideringar i den grundläggande prisbilden för åren framöver jämfört med prognosen i april. Nu är revideringarna åren 2023–2024 jämfört med den förra prognosen betydligt mindre. Timlönerna är oförändrade.

Förbrukningspriserna ökar historiskt snabbt i år men även nästa år är ökningen hög. Sedan normaliseras ökningstakten.

Socialavgifterna uppvisar stora variationer vilket förklaras av stora svängningar i pensionskostnaderna. Den nya överenskommelsen om pensioner AKAP-KR börjar gälla från och med den 1 januari 2023. De ökade pensionskostnaderna 2023 förklaras till del av det nya pensionsavtalet, men till större del av ökad inflation och andra förhållanden. Den höga inflationstakten i ekonomin i år och nästa år bedöms även påverka prisbasbeloppet för 2024 vilket betyder höga pensionskostnaderna även 2024. Sedan blir inflationen och prisbasbeloppet mycket låg vilket leder till minskade pensionskostnader.

Underlaget för prisbasbeloppet 2023 baseras på KPI (utfall juni 2022/juni 2021) vilket uppgick till 8,7 procent. Detta var väsentligt högre än i vår bedömning i april. Det ökade prisbasbeloppet påverkar prisberäkningen av pensionskostnaderna 2023. Vi räknar även med högre prisökningar för 2024 (KPI juni 2023/KPI juni 2022) än vad vi tidigare antagit, men osäkerheten för 2024 är fortfarande stor.

För 2022 räknar vi med något ökade läkemedelspriser men för åren därefter antar vi att läkemedelspriserna faller. Notera att vi här endast räknar med rena prisförändringar på befintligt sortiment inklusive generika. Här ingår alltså effekterna av statens överenskommelse med läkemedelsindustriföreningen (LIF), patentutgångar etc. 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 relativt snabb ökning av kostnaderna för läkemedel.

Tabell 7. Prognos för LPIK

Årlig procentuell förändring

	2022	2023	2024	2025	2026
LPIK inkl. läkemedel	3,3	5,8	4,3	-2,3	3,6
– Timlön	2,3	3,2	3,3	3,4	3,3
– Socialavgifter	2,1	18,4	11,3	-17,8	8,3
– Läkemedel	1,8	-0,7	-0,7	-0,7	-0,7
– Förbrukning	6,5	4,0	2,5	2,6	2,7
LPIK exkl. läkemedel	3,5	6,8	5,1	-2,5	4,3

Stora ökningar av pensionskostnaderna innebär stora kostnadsökningar i regionerna 2023 och 2024. Effekten av den höga inflationen väntas bli störst 2022. Efter 2022 antas läkemedelspriserna falla.

Källa: Sveriges Kommuner och Regioner.

Pensionskostnaderna varierar mellan regionerna till följd av skillnader i personalstruktur. I tabell 8 har vi exkluderat PO-effekten.

Tabell 8. Prognos för LPIK exklusive PO-effekt

Årlig procentuell förändring

	2022	2023	2024	2025	2026
LPIK exklusive priseffekt av pensioner, inkl. läkemedel	3,4	2,9	2,6	2,7	2,6
– Timlön	2,3	3,2	3,3	3,4	3,3
– Socialavgifter	2,3	3,2	3,3	3,4	3,3
LPIK exklusive priseffekt av pensioner, exkl. läkemedel	3,6	3,5	3,1	3,2	3,1

Ökningen av kostnaderna för tjänstepensionerna står för mer än hälften av ökningen av arbetskraftskostnaderna 2023.

Källa: Sveriges Kommuner och Regioner.

Notera att vi här publicerar både prisindex med kvalitetsjusterade löner för regioner (LPIK), som används i SKR: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 9. Prognos för Landstingsprisindex, LPI

Årlig procentuell förändring

	2022	2023	2024	2025	2026
Landstingsprisindex inkl. läkemedel	3,6	6,1	4,7	-2,0	4,0
– Timlön	2,8	3,7	3,8	3,9	3,8
– Socialavgifter	2,6	19,0	11,8	-17,4	8,9
Landstingsprisindex exkl. läkemedel	3,9	7,2	5,5	-2,1	4,4

I beräkningen av lönepriset ingår förskjutningar i yrkes- och ålderssammansättning.

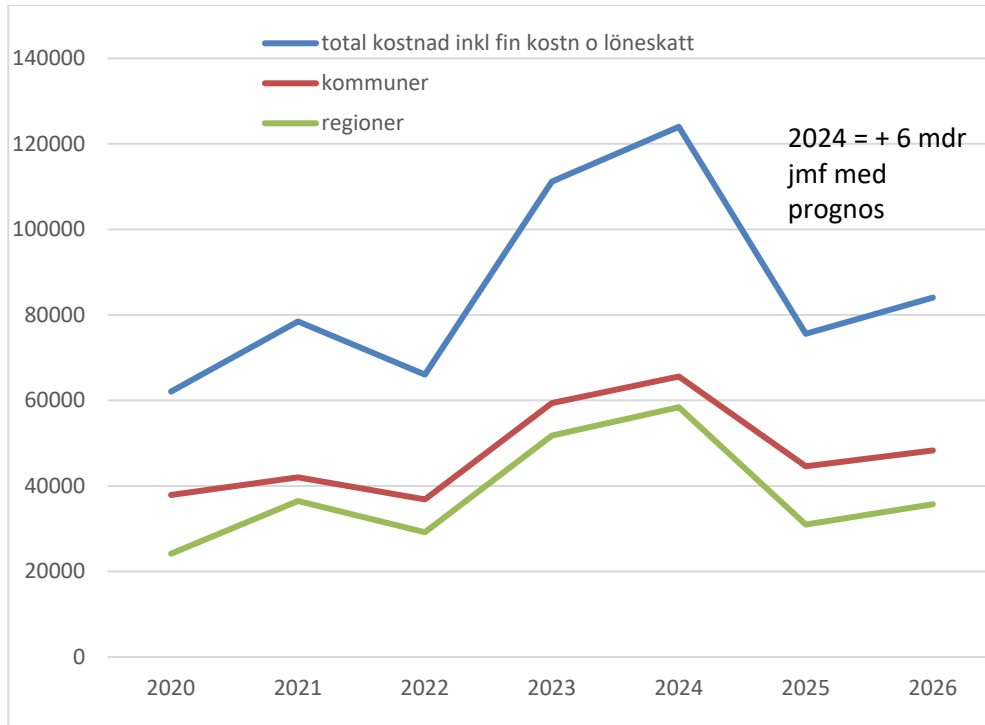
Källa: Sveriges Kommuner och Regioner

Höga pensionskostnader och höjt PO

Kostnaderna för kommuner och regioners avtalspensioner ökar med cirka 45 miljarder kronor 2023 och med ytterligare 13 miljarder år 2024. Ungefär hälften vardera i kommuner respektive regioner.¹

Diagram 2. Pensionskostnader totalt samt kommuner och regioner, prognos oktober

Miljoner kronor



I huvudsak ser vi att en hög inflationspuckel drabbar pensionskostnaderna år 2023 och 2024 och en återgång till lägre nivå på pensionskostnaderna från 2025. Nedgången förklaras till stor del av prognosantagandet att prisbasbeloppet ökar med enbart 0,9 procent 2025.

Källa: Sveriges Kommuner och Regioner.

Den övergripande bilden är lik den bild som vi presenterade vid förra skatteunderlagsprognosen i augusti (EkonomiNytt 07/2022). Det vill säga kraftigt ökade pensionskostnader år 2023 och 2024.

En förändring jämfört med föregående prognos är att inflationsprognosen har reviderats upp för 2023. Antagandet över prisbasbeloppet år 2024 har därför höjts, vilket leder till ökade pensionskostnader år 2024. Därefter är det kraftigt minskade kostnader 2025 och 2026, vilket beror på att inflationen går tillbaka och därmed blir prisbasbeloppet mycket lågt enligt våra antaganden. Beräkningar för 2025 och 2026 är mycket osäkra.

¹ Beräkningarna bygger på underlag från administratörerna på deras beräkningar till kommuner och regioner i augusti/september. Sedan beräkningarna togs fram har det skett några revideringar av prognosantaganden, detta påverkar huvudsakligen år 2024. En liten kostnadsökning blir det även på grund av att inkomstbasbeloppet 2023 som presenterades 18 oktober är något lägre än tidigare antaganden.

Det nya pensionsavtalet ökar kostnaderna

Det nya pensionsavtalet innebär permanent högre kostnader för den avgiftsbestämda pensionen, då premien höjs från 4,5 procent till 6 procent under tak (7,5 inkomstbasbelopp) respektive från 30 till 31,5 procent på inkomstdelar över tak. Detta motverkas till viss del då avtalet på sikt minskar kostnaden för den förmånsbestämda pensionen. Men det nya avtalet innebär en högre kostnadsnivå, särskilt för kommunerna.

Det nya avtalets ökade kostnader svarar dock enbart för en liten del av kostnadsökningarna år 2023, då effekter av den kraftiga inflationen och ökade värdesäkringerna dominerar stort. Av kostnadsökningen för sektorn mellan 2022 och 2023 är det enbart cirka en femtedel som kommer från avtalsförbättringen. För kommunerna har dock avtalsförändringen större betydelse än för regionerna. Det beror på att den avgiftsbestämda pensionen dominerar då det är förhållandevis få som har inkomster över tak.

En uppskattning är att det nya pensionsavtalet år 2023 ökar kostnaden i kommunerna med 6–7 miljarder kronor och cirka 2 miljarder i regionerna.

Den höga inflationen förklarar de stora kostnadsökningarna

Merparten av kostnadsökningen beror således på den ökade inflationen. Prisbasbeloppet beräknas utifrån inflationstakten i juni året innan. Prisbasbeloppet för 2023 är därmed fastställt till 52 500 kronor, en ökning med 8,7 procent, dvs betydligt högre än vår prognos för KPI-inflationen i våras. För 2024 bedöms prisbasbeloppet öka med 7,6 procent, det utgår från en prognos över KPI:s ökningstakt i juni 2023. Utifrån den aktuella prognosen kommer inflationen att gå ner mot och även understiga 2 procent på några års sikt och då kommer pensionskostnaderna att bli lägre.

Ökat prisbasbelopp påverkar pensionskostnaderna på flera sätt:

- Högre uppräknings av pensionsutbetalningar.
- Högre uppräknings av värdet på den avgiftsbestämda delen, den värdejusteras med prisbasbeloppet under utbetalningsåret.
- Högre intjänad förmånsbestämd pension, då pensionsunderlaget består av inkomsterna ett antal år tillbaka i tiden och de historiska inkomsterna räknas upp till dagens prisnivå med prisbasbeloppet. Det innebär ett högre pensionsunderlag och även ett högre pensionsunderlag för dem med inkomster över 7,5 inkomstbasbelopp, vilket är golvet för den förmånsbestämda pensionen.
- Stor effekt på den finansiella kostnaden, som inte räknas som en pensionskostnad för dagens intjänande och därmed inte påverkar PO, men som ligger på finansnettot.

PO för 2023 höjs ytterligare

Pensionskostnaderna för de idag aktivas pensionsintjänande ökar både på grund av den höjda premien i den avgiftsbestämda pensionen och på grund av ökningen i den förmånsbestämda pensionen. Förutom ökningen i pensionsunderlaget på grund av inflationsuppräknings av historiska inkomster bidrar även

ökade löner år 2021 till kostnadsökningen i den förmånsbestämda pensionen. Det är dessa pensionskostnader som ingår i PO.

Beräkningarna vi tar fram över pensionskostnader som ingår i PO är beräknade som genomsnitt för hela kommunsektorn respektive regionsektorn. Pensionskostnaderna varierar kraftigt i enskilda kommuner och regioner. Det är därför angeläget att man ser på sina egna kostnader.

Övriga delar i form av arbetsgivaravgifter och avtalsförsäkringar är preliminärt oförändrade. Hela ökningen i genomsnittligt PO förklaras av de ökade pensionskostnaderna.

I våras efter *Ekonomirapporten* angav vi ett preliminärt PO med en kraftig höjning för 2023, från 45,22 till 49,44 procent i regionerna på grund av ökade pensionskostnader. Sedan dess har inflationen ökat ytterligare. I regionerna är pensionskostnaderna i förhållande till lönerna större och vi föreslår ett genomsnittligt PO på 52,28 procent i regionerna för år 2023, vilket innebär en ökning med 7 procentenheter jämfört med år 2022.

Tabell 10. PO och prognos över avtalspensioner

Procent av lönesumman

Regioner	2021	2022	2023	2024	2025
Arbetsgivaravgifter	31,42	31,42	31,42	31,42	31,42
Avtalsförsäkringar	0,13	0,13	0,13	0,13	0,13
Avtalspensioner rek.*	14,60	13,67			
Avtalspensioner prognos	21,2	13,8	20,7	24,1	12,8
varav avgiftsbestämd del	6,1	5,2	7,0	7,2	7,2
inkl. löneskatt	6,4	6,4	8,7	8,9	8,9
varav förmånsbestämd	12,0	5,9	9,6	12,2	3,1
inkl. löneskatt	14,9	7,4	12,0	15,2	3,9
TOTAL PO	46,15	45,22	52,28	55,6	44,4

*Exklusive nytt livslängdsantagande år 2021.

Kraftigt ökat personalkostnadspåslag för avtalspensioner i regionerna. De ökar med över 7 procentenheter år 2023 samt med ytterligare 3 procentenheter år 2024.

Källa: Sveriges Kommuner och Regioner.

För mer information rekommenderas vår webbplats:

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

Effekt för regionerna

Av den totala kostnadsökningen svarar pensionsintjänandet för de aktiva (som ingår i PO) för mindre än hälften. Det ger en höjning av PO med 7 procentenheter i regionerna år 2023 jämfört med år 2022, vilket motsvarar en ökning med 9,5 miljarder kronor. Merparten avser den förmånsbestämda pensionen (FÅP). En fortsatt kraftig höjning av kostnaden för FÅP ses 2024 eftersom inflationen fortsätter att vara hög. Därefter går det tillbaka till en lägre kostnadsnivå.

Pensionskostnaderna ökar även för utbetalningen av den gamla pensionskulden med drygt 0,5 miljarder kronor. Den finansiella kostnaden ökar med cirka 12,5

miljarder jämfört med år 2022. Den finansiella kostnaden handlar om värdesäkring för skulden på balansräkningen för intjänandet efter 1998. Dessa kostnader ingår inte i PO.

Totalt blir det enligt prognosen en ökning på 22,5 miljarder kronor mellan 2022 och 2023 samt ytterligare 6 miljarder 2024.

Därtill kommer att värdesäkringen med prisbasbeloppet innebär att ansvarsförbindelsen ökar med cirka 2 miljarder kronor istället för att minska med uppskattningsvis cirka 4 miljarder, detta kostnadsförs dock inte i den blandade redovisningsmodellen utan kommer gradvis med de högre pensionsutbetalningarna.

Regionvisa beräkningar av skatter och bidrag 2022–2029

I samband med varje uppdatering av våra beräkningar publiceras ”Prognosunderlag Reg-2022–2029” på vår webbplats:

<https://skr.se/ekonomijuridikstatistik/ekonomi/budgetochplanering/skatteunderlagsprognos/prognosunderlagforregioner.1402.html>

Genom att i Excel-filen skriva in den egna läns-koden, får man beräkningar och bakgrundsuppgifter för sin region.

I prognosunderlaget redovisas beräkningar per region 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 en tabell som innehåller regleringar av anslaget för kommunalekonomisk utjämning. Av tabellen framgår om och när vissa specifika bidrag ingår i prognosen eller inte. Tabellen finns på SKR:s webbplats:

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

Skillnader jämfört med förra beräkningen (EkonomiNytt 07/2022) beror på:

- Regeringens fastställda uppräkningsfaktorer
- Ny skatteunderlagsprognos
- Preliminärt beskattningsutfall oktober

Tidigare i år har uppräkningsfaktorn för regionens skatteunderlag 2021 gjorts utifrån länets historiska trend, se blad 2 cell B16 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 region, vilket kan leda till större eller mindre förändringar jämfört med riket. Utfallet syns i cell C22 på blad 2.

Uppdatering av modellen Skatter & bidrag

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

- Uppdateringsfil-09-22.xls från webbsidan

<https://skr.se/skr/ekonomijuridik/ekonomi/budgetochplanering/skatterochbidragregioner/uppdateringstabellforregioner.1374.html>

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

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 EkonomiNytt tillgängliga och där presenteras löpande nyheter mellan dem.

Frågor om detta EkonomiNytt kan ställas till Patrik Jonasson 08-452 73 62 (makroekonomi och skatteunderlag), Jonas Eriksson 08-452 78 79 (löne- och prisförändring för regioner), Siv Stjernborg 08-452 77 51 och Robert Heed 08-452 71 41 (pensioner och PO-pålägg) och Åsa Högberg 08-452 73 63 (modellen Skatter & bidrag).

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

Fredrik Holst

Åsa Högberg

Bilagor:

Prognosunderlag-Reg-2022–2029-09-22.xls”, finns på nedanstående webbsida:

<https://skr.se/skr/ekonomijuridik/ekonomi/budgetochplanering/skatteunderlagsprognos/prognosunderlagforregioner.1402.html>