

Regioner
Ekonomidirektörer Reg
Budgetchefer Reg
Finanschefer Reg
Redovisningschefer Reg
Regionekonomer

2023 års ekonomiska vårproposition och Vårändringsbudget för 2023

Den 17 april presenterade regeringen 2023 års ekonomiska vårproposition (prop. 2022/23:100) och Vårändringsbudget för 2023 (prop. 2022/23:99). Vi sammanfattar de förslag inom olika områden som berör kommunerna åren 2023–2025. Sveriges Kommuner och Regioners (SKR) *egna kommentarer skrivs i kursiv stil.*

Vårpropositionen syftar till att ange politikens inriktning för perioden 2023–2025. Vårändringsbudgeten anger förändringar i årets budget. Sammanfattande punkter:

- Inga generella medel till regionerna.
- Endast marginella ändringar av riktade medel till regionerna.

Innehållsförteckning

| | |
|--|----------|
| Ekonomi | 3 |
| Prognoser och kalkyler i vårpropositionen..... | 3 |
| Regeringens skatteunderlagsprognos | 5 |
| Hälsa- och sjukvården | 7 |
| Digitala läkarintyg | 7 |
| Infrastruktur och digitalisering | 7 |
| Näringsliv | 7 |
| Digitalisering | 7 |
| Arbetsgivarfrågor | 8 |
| Lönebildning | 8 |
| Gymnasieskola och yrkesutbildning | 8 |

Ekonomi

Prognoser och kalkyler i vårpropositionen

Här följer en sammanfattning av den samhällsekonomiska utveckling som vår budgeten baseras på (se kapitel 4 i vårpropositionen). Beräkningsperioden sträcker sig mellan 2023 och 2026. Propositionens beräkningar har beaktat inkommande statistik till och med den 8 mars 2023.

Sammanfattande punkter

Svensk ekonomi bedöms vara i lågkonjunktur 2023 och 2024. Botten på lågkonjunkturen nås 2024. Därefter stärks konjunkturen. Kalkylerna antar ett balanseerat konjunkturläge 2026.

- Inflationen antas gradvis minska i år men förbli fortsatt hög en tid. Den högsta KPIF-inflationen ligger bakom oss; och helårsgenomsnittet för KPIF stiger långsammare i år än 2022, 5,9 procent jämfört med 7,7 procent. KPI-inflationen för 2023 förväntas dock bli något högre än föregående år. En årlig löneökningstakt om 3,6–3,7 procent antas för samtliga år (2023–2026). Detta beaktar inte Industriavtalet, som slöts den 31 mars och som innebär en högre löneökningstakt i år och nästa år än vad regeringen räknar med.
- Den svaga BNP-tillväxten antas med fördröjning sätta avtryck i arbetsmarknaden 2023, genom minskande sysselsättningstillväxt och en tydlig ökning av arbetslösheten. Antalet arbetade timmar beräknas sjunka rejält helåret 2024. Detta följer av, dels antagandet om sjunkande medelarbetstid, dels av en prognos om minskande offentlig sysselsättning. Nästa år antas kommunal konsumtion minska. Detta följer av regeringens principer för prognoser som innebär att ”endast beslutade och aviserade förändringar av skatteregler och statens utgifter beaktas”; volymen av kommunal konsumtion begränsas således av en svag utveckling av statsbidragen till kommuner och regioner. Antal sysselsatta respektive arbetade timmar i offentlig sektor sjunker därför 2024 med 2,1 procent respektive 2,7 procent. Minskande total sysselsättning ger även att arbetslösheten toppar nästa år, på 8,3 procent för helåret.

Tabell 1. Nyckeltal för regeringens prognos

Procentuell förändring om inte annat anges; prognoser från BP 2023 inom parentes (november 2022)

| Nyckeltal | 2022 | 2023 | 2024 | 2025 | 2026 |
|--|-------------|-------------|-------------|-------------|------|
| BNP ¹ | 2,7 (2,6) | -0,8 (-0,2) | 1,2 (2,0) | 2,8 (3,4) | 3,0 |
| Arbetade timmar ¹ | 2,4 (2,2) | 0,4 (0,6) | -0,6 (0,8) | 1,2 (2,0) | 1,6 |
| Andel arbetslösa | 7,5 (7,4) | 7,9 (7,7) | 8,3 (7,5) | 8,2 (7,2) | 7,5 |
| BNP-gap ² | 1,3 (0,2) | -1,3 (-1,7) | -1,9 (-1,5) | -1,0 (0,0) | 0,0 |
| Timlöner ³ | 2,7 (2,7) | 3,7 (3,6) | 3,6 (3,5) | 3,6 (3,5) | 3,6 |
| KPI, årsgenomsnitt | 8,4 (8,6) | 8,8 (8,3) | 3,6 (3,0) | 1,9 (2,5) | 1,9 |
| KPIF, årsgenomsnitt | 7,7 (7,9) | 5,9 (5,2) | 2,2 (2,0) | 2,0 (2,0) | 2,0 |
| Prisbasbelopp, tusental kronor | 48,3 (48,3) | 52,5 (52,5) | 57,5 (57,3) | 59,5 (59,0) | 60,5 |
| Finansiellt sparande i off. sektor ⁴ | 0,7 (0,6) | -0,4 (0,2) | -0,6 (0,4) | 0,2 (1,4) | 1,4 |
| Strukturellt sparande i off. sektor ² | 0,0 (0,4) | 0,0 (0,7) | 0,6 (1,2) | 1,1 (1,8) | 1,7 |
| Konsoliderad bruttoskuld ⁵ | 33,0 (31,8) | 31,0 (29,4) | 31,0 (28,6) | 29,8 (26,2) | 27,7 |

1) Kalenderkorrigerat. 2) Andel av potentiell BNP. 3) Konjunkturlönestatistiken. 4) Andel av BNP.

Källor: 2023 års ekonomiska vårproposition samt budgetpropositionen för 2023.

Jämförelse med budgetpropositionen för 2023

Prognoserna för BNP- och timtillväxten är nedreviderade 2023 och 2024. Störst revidering har skett för bedömningen av antalet timmar 2024, som är nedreviderad med 1,4 procentenheter av orsaker som nämnts ovan.

KPIF-inflationen är tydligt uppreviderad för 2023 samt marginellt uppreviderad för 2024. Revideringarna för KPI är liknande, men med större revideringar båda åren varav den största gäller 2024 (med anledning av högre ränteprognoser). Även löneökningarna har skrivits upp något.

Det finansiella sparandet i offentlig sektor beräknas bli betydligt svagare 2023 och 2024 jämfört med tidigare. Båda dessa år visar numera underskott. Den konsoliderade bruttoskulden antas, likt tidigare, gradvis sjunka men i långsammare takt givet att ett svagt överskott i tidigare prognos nu vänts till underskott. Skuldkvoten ligger dock 2–4 procentenheter högre än tidigare vilket främst beror på att utfallet för 2022 blev högre än väntat i prognosen.

Jämförelse med SKR:s senaste beräkningar

Nedan kommenteras några skillnader, jämfört med de bedömningar som gjordes till SKR:s senaste skatteunderlagsprognos (den 16 februari), se *MakroNytt 1/2023*. I den prognos som SKR kommer att publicera den 27 april kommer information till och med den 20 april att beaktas.

Regeringen räknar med en något mindre nedgång för svensk BNP i år jämfört med SKR:s senaste prognos, samt med något högre BNP-tillväxt 2024 (liksom åren 2025 och 2026). Däremot beräknar regeringen en klart svagare utveckling för antalet arbetade timmar: en något svagare ökning syns redan i år, men framförallt framträder skillnaden nästa år då regeringen antar en tydlig nedgång.

Fram till och med 2026 innebär regeringens prognos en ackumulerad ökning som är 1,5 procentenheter mindre än i SKR:s prognos. Detta får tydlig konsekvens på jämförelse av våra prognoser för skatteunderlaget.

Regeringens bedömning av arbetslösheten är mer positiv för i år och nästa år; då ligger regeringens prognos 0,3 procentenheter lägre än SKR:s prognos. Prognosskillnaden åren 2025 och 2026 är tämligen liten.

Regeringens prognos för KPIF-inflationen i år är mycket likvärdig SKR:s prognos men marginellt högre. Regeringens prognos för KPI-inflationen i år är dock klart högre. Regeringens prognoser för KPI och KPIF 2024 ligger högre än SKR:s prognoser, med störst skillnad för KPI. Frånsett bedömningsskillnader för KPIF, beror differenserna mellan KPI-prognoserna på skillnader i ränteanta-ganden. SKR antar att ränteläget kommer att sjunka tidigare än regeringen antar.

Regeringen antar en löneökningstakt (enligt KL-statistiken) som i genomsnitt är cirka 0,3 procentenheter högre per år 2024–2026 än SKR:s senaste prognos. Detta pekar mot löneökningar som sammantaget vid slutåret 2026 är drygt 1 procentenhet högre än SKR:s februariprognos. Observera återigen att propositionens beräkningar låstes innan Industriavtalet var klart.

Beloppstotalen för förslagen i vårändringsbudgeten tillsammans med ändringsbudgetar blir ovanligt liten, cirka 4 miljarder kronor. Detta är ungefär 10 procent av ”reformsumman” jämfört med motsvarande summering och tidpunkt för ett år sedan. I årets blygsamma satsning återfinns bland annat ökade försvarsutgifter (1,3 miljarder kronor) samt höjda (ej beskattningsbara) transfereringar till hus-hållen (1,2 miljarder kronor).

Frågor om ekonomi kan ställas till Mikaela Bolin tfn 08–452 71 64, Anders Brunstedt, tfn 08–452 78 19, Adrian Ekström tfn 08–452 73 58 samt Patrik Jonasson tfn 08–452 73 62, avdelningen för ekonomi och styrning.

Regeringens skatteunderlagsprognos

Skatteunderlagsprognosen i regeringens vårproposition visar en ökning med totalt 23,5 procent under perioden 2022–2026. Det innebär ett skatteunderlag som är 0,7 procentenheter svagare under perioden än SKR:s bedömning från februari (EkonomiNytt 3/23). Å ena sidan har regeringen en något starkare utveckling av lönesumman, å andra sidan är prognosen för ersättningar från socialförsäkrings-systemen (pensioner, föräldraersättning, A-kassa med mera) än lägre. Det är i huvudsak år 2024 som regeringen räknar med lägre skatteunderlagstillväxt än SKR, men 2026 räknar regeringen med en högre skatteunderlagstillväxt.

Sammantaget har regeringen en något mer positiv syn på utvecklingen av BNP och lönesumman under prognosperioden jämfört med SKR. Skillnaden beror därmed främst på fördelningen av lönesumman och dynamiken för arbetade timmar. Regeringen har svagare utveckling för arbetade timmar men detta kompenseras av en högre löneutveckling.

Tabell 2. Aktuella skatteunderlagsprognoser från regeringen och SKR

Procentuell förändring

| Prognos | 2022 | 2023 | 2024 | 2025 | 2026 |
|------------------|------|------|------|------|------|
| SKR, aktuell | 5,4 | 3,8 | 4,6 | 4,4 | 4,0 |
| Regeringen | 5,0 | 4,4 | 2,4 | 4,5 | 5,3 |
| SKR, aktuell ack | 5,4 | 9,5 | 14,5 | 19,5 | 24,3 |
| Regeringen ack | 5,0 | 9,6 | 12,3 | 17,3 | 23,5 |

Källor: Regeringen och Sveriges Kommuner och Regioner.

Den svaga utvecklingen 2024 förklaras främst av en mycket svag utveckling av lönesumman. Ökningen av arbetade timmar är 1,5 procentenheter lägre än SKR:s prognos. Jämfört med SKR är utvecklingen av skatteunderlaget sammanlagt drygt 2 procentenheter svagare. Regeringen har därmed gjort en ordentlig prognosrevidering sedan Budgetpropositionen för 2023, en nedrevidering av ökningstakten med $-1,1$ procentenhet. Detta hänger ihop med att en något svagare BNP-utveckling jämfört med SKR:s bedömning, samt en annan bedömning av sysselsättning och medelarbetstid, slår igenom i betydligt färre arbetade timmar. Generellt ser regeringen en svagare arbetsmarknad i vårpropositionen (arbetade timmar åren 2023–2025) jämfört med tidigare, vilket dominerar prognosrevideringen även om det finns vissa motverkande faktorer.

År 2026 är ökningen av regeringens skatteunderlagsprognos starkare än SKR:s dito, drygt 1 procentenhet. Delvis förklaras det av att regeringen har en starkare BNP-tillväxt 2026 och en starkare återhämtning av antalet arbetade timmar efter några svaga år.

De skillnader som finns mellan faktisk och underliggande utveckling av skatteunderlaget 2023 är av samma storlek hos regeringen och SKR. Under ytan finns det dock effekter som går åt olika håll och bedömningen regeringen och SKR gör är samstämmig. Till exempel skriver regeringen att förslagen om vissa ändrade åldersgränser i skatte- och socialavgiftssystemet medför att den faktiska utvecklingen av kommunsektorns skatteunderlag väntas öka mer än den underliggande utvecklingen 2023. Att skillnaden inte är större 2023 beror på motverkande skatteregler, framför allt en höjd schablon för avdrag för resor till och från arbetsplatsen.

Frågor om skatteunderlaget kan ställas till Patrik Jonasson, tfn 08-452 73 62, avdelningen för ekonomi och styrning.

Hälso- och sjukvården

Digitala läkarintyg

I vårändringsbudgeten föreslås att regeringen under 2023 ingår ekonomiska åtaganden för åren 2024 och 2025 på 32 miljoner kronor inom området ”Digitala läkarintyg”. I förslaget tas upp att den nuvarande digitala infrastrukturen för överföring av läkarintyg från regionerna till Försäkringskassan inte innebär en långsiktig lösning. I avvaktan på en sådan lösning anses att det finns behov av att ingå en överenskommelse mellan staten och SKR 2023–2025 för att säkerställa fortsatt digital överföring av läkarintyg.

SKR ser positivt på förslaget att det tillkommer statliga medel för dagens infrastruktur för överföring av digitala intyg från hälso- och sjukvården till Försäkringskassan (och andra myndigheter). Idag finansieras Intygstjänster på Inera av regionerna i stor utsträckning och det finns behov av delfinansiering från staten.

Frågor om sjukskrivningsprocessen besvaras av Cecilia Alfvén, tfn 08–452 76 27, avdelningen för vård och omsorg.

Infrastruktur och digitalisering

Näringsliv

Anslaget till Tillväxtverket ökas med 5,5 miljoner kronor.

Det är inte någon stor ökning, men syftet är viktigt då det riktar sig till att etablera långsiktig och hållbar samverkan mellan myndigheter, kommuner, regioner och andra aktörer när det gäller nyindustrialisering och etablering. Sådan samverkan har efterfrågats och SKR arbetar tillsammans med Tillväxtverket för att få fram etableringsguider för våra medlemmar. Tillskottet kan öka effekterna av sådant arbete.

Bolagsverket får en ökad budget på 10 miljoner kronor 2023 för att utveckla ersättaren till plattformen Verksam.se.

SKR ser positivt på den nya plattformen som kommer att vara en viktig del i lösningen på EU-förordningen Single Digital Gateway.

Frågor om näringslivsfrågor besvaras av Fredrik Berglund, tfn 08–452 78 77, avdelningen för tillväxt och samhällsbyggnad.

Digitalisering

Vårpropositionen visar inga påtagliga förstärkningar på digitaliseringsområdet. Utgifterna är i linje med budgetpropositionen för 2023 med enbart smärre justeringar. I vårändringsbudgeten höjs varken de generella eller riktade statsbidragen.

SKR har tidigare aviserat om behoven av tillskott för hela sektorn, vilket regeringen avser att återkomma till i höst. I ljuset av detta kommer satsningar på digital omställning att behöva vägas mot övriga prioriteringar som kommuner och regioner behöver göra under året.

Frågor om grundläggande digital infrastruktur besvaras av Torbjörn Karlsson tfn 08–452 70 70, avdelningen för ledningsstöd.

Arbetsgivarfrågor

Lönebildning

Arbetsmarknaden har återhämtat sig starkt efter pandemin. Efterfrågan på arbetskraft har varit hög, och många företag och branscher uppger stor brist på arbetskraft.

Under 2023 tecknas nya kollektivavtal för drygt 2,3 miljoner löntagare. Den svenska lönebildningsmodellen har historiskt bidragit till reallöneökningar. Hög inflation gör att löntagare förväntar sig viss kompensation och lönerna i omvärlden väntas öka snabbare än tidigare år. Timlöneökningstakten för 2023 bedöms bli 3,7 procent, vilket är högre än utfallet för 2022 (2,7 procent). Prognosen för 2024 och 2025 är 3,6 procent vardera år. Detta är något högre nivåer än tidigare bedömningar. Reallöneutvecklingen väntas till följd av hög inflation vara fortsatt negativ 2023 (–5,2 procent) och oförändrad 2024.

Den 31 mars 2023, det vill säga efter att regeringens prognos färdigställdes, enades parterna inom industrin om ett tvåårigt avtal med löneökningar på 4,1 procent 2023 och 3,3 procent 2024.

SKR:s avtal löper till och med 31 mars 2024 och ingår därmed inte bland de avtal som tecknas under 2023. Notera att timlöneökningstakten även inkluderar löneökningar som sker utöver löneöversynen samt påverkas av förändringar i personalstrukturen. Den är därmed inte direkt jämförbar med de avtalade löneökningarna.

Frågor om lönebildning besvaras av Pia Murphy, tfn 08–452 75 08, avdelningen för arbetsgivarfrågor.

Gymnasieskola och yrkesutbildning

Regeringen aviserar 400 miljoner kronor till yrkesinriktad utbildning på gymnasial nivå inom komvux (regionalt yrkesvux) samt 70 miljoner kronor till yrkeshögskolan. Satsningarna motsvarar 7 400 platser respektive 950 årsplatser för 2023.

Frågor om gymnasieskola och yrkesutbildning besvaras av Katarina Storm Åsell, avdelningen för arbetsgivarfrågor, tfn 08–452 75 95.

SVERIGES KOMMUNER OCH REGIONER

Avdelningen för ekonomi och styrning

Sektionen för ekonomisk analys

Fredrik Holst

Jonathan Fransson