

UPPGIFTER FÖR CIRKULÄRDATABASEN

Cirkulärnr: 20:20
Diariernr: 20/00692
Handläggare: Mona Fridell m.fl.
Ämnesord: Ekonomi
Avdelning: Ekonomi och styrning
Sektion/Enhet: Ekonomisk analys
Extern medverkan:
Datum: 2020-04-29
Mottagare: Kommunstyrelsen
Ekonomi/finans
Rubrik: Budgetförutsättningar för åren 2020–2023
Ersätter:
Bilagor: Bilaga 1: Kostnadsutjämning 2021 prognos, kronor per invånare
Bilaga 2: Förändring bidrag & avgift prognos 2021 mot utfall 2020, kronor per invånare
Bilaga 3: Preliminär utjämning av LSS-kostnader 2021
Bilaga 4: Extra tillskott 2020 per kommun
”Prognosunderlag K-2020–2027-20020”, finns på vår webbplats via följande länk:
<http://www.skr.se/web/Skatteunderlagsprognos.aspx>

Sammanfattning

I detta cirkulär presenterar vi ny skatteunderlagsprognos, ny befolkningsprognos, ny statsbidragsram, preliminär kostnadsutjämning 2021, reviderad LSS-utjämning 2020, preliminär LSS-utjämning 2021, Kommunal verksamhet, sammanvägt prisindex samt nya instruktioner till modellen Skatter & bidrag.

SLUT UPPGIFTER FÖR CIRKULÄRDATABASEN

CIRKULÄR 20:20

Ekonomi och styrning
Mona Fridell m.fl.
EJ

Kommunstyrelsen
Ekonomi/finans

Budgetförutsättningar för åren 2020–2023

I detta cirkulär presenterar vi:

- Ny skatteunderlagsprognos
- Ny befolkningsprognos
- Ny statsbidragsram
- Preliminär kostnadsutjämning 2021
- Reviderad LSS-utjämning 2020
- Preliminär LSS-utjämning 2021
- Kommunal verksamhet, sammanvägt prisindex
- Nya instruktioner till modellen Skatter & bidrag

Förändringarna jämfört med den prognos vi presenterade i februari (cirkulär 20:08) är att vi i vårt nuvarande scenario, till följd av konjunkturl kollapsen i covid-19:s spår, räknar med betydligt svagare skatteunderlagstillväxt 2019 och 2020, men större konjunkturåterhämtning och därmed större ökning av skatteunderlaget 2021.

Coronakrisen medför djup svensk lågkonjunktur

De senaste månaderna har inneburit en global konjunkturl kollaps, med exceptionella ras för produktion, inkomster och sysselsättning i de flesta regioner/länder världen över. Någon klar bild över hur stora tapp det rör sig om kommer vi inte ha förrän längre fram. Betydande ovisshet råder därtill kring vad som väntar framöver. Osäkerheten är hög även på kort sikt, och är kopplad till en rad osäkerhetsfaktorer: kring smittspridning och vårdbehov, kring de smittbegränsande åtgärderna, kring ekonomisk-politiska krisinsatser för att stötta konjunkturen samt kring hur stora de negativa effekterna blir på samhällsekonomin som följd av den initiala chocken.

Givet exceptionellt hög osäkerhet, är det inte rimligt att göra sedvanliga konjunkturprognoser i nuläget. Den beräkning som ligger till grund för skatteunderlaget åren 2020–2023 är ett **scenario**. Scenariot är konstruerat utifrån historiska krisepisoder och konjunkturförlopp och analysen beskriver en tänkbar utveckling, men är alltså inte en prognos i vanlig bemärkelse. En mer utförlig presentation av scenariot kommer att finnas i ”Ekonomirapporten, maj 2020” (som publiceras den 11 maj).

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

I scenariot beräknas ett dramatiskt fall i svensk produktion och sysselsättning under kvartal två, samt en markant rekyl under det andra halvåret i år. Trots att återhämtningsfasen antas starta relativt tidigt (i kvartal tre) och innebära ett snabbt återtag landar BNP för helåret 2020 på en minskning om hela 4,1 procent. Nästa år antas fasen av hög tillväxt fortgå, innebärande ett BNP-lyft på 3,3 procent. Jämförs den beräknade BNP-nivån 2021 med den före krisen (2019) syns ett tapp om nästan en procent. Oförändrad BNP (nolltillväxt) är dock ingen rimlig måttstock; trendmässigt har ju BNP växt med cirka 2 procent årligen. Bortfallet av produktion och inkomster är således mycket stort, trots den rekyl av hög BNP-tillväxt scenariot antar. Den skisserade utvecklingen för svensk ekonomi liknar endast två tidigare dramatiska episoder i modern tid: dels vid den svenska 1990-talskrisen, dels vid den globala finanskrisen 2008–2009.

Arbetsinsatsen faller också markant i år då det är inhemsk tjänstesektor som framförallt drabbas av införda restriktioner och minskad konsumtionsbenägenhet. Hög sjukfrånvaro samt permitteringar innebär dock att sysselsättningen i antalet personer minskar mer beskedligt än det fall som beräknas för antalet arbetade timmar. Timförändringen jämfört med 2019 antas uppgå till –3,3 procent för helåret 2020, trots återhämtning under det andra halvåret. Trots den mer beskedliga nedgången i antalet sysselsatta stiger andelen arbetslösa snabbt. Relativ arbetslöshet antas stiga med cirka 2 procentenheter mellan 2019 och 2020.

I scenariot antas att lågkonjunkturen består ända till 2023. Ett ihållande lågt resursutnyttjande i den svenska ekonomin antas således bli följden av den krisartade utvecklingen 2020. Inte förrän mot slutet av 2023 antas att timgapet är slutet; det vill säga gapet mellan faktiskt antal arbetade timmar och den beräknade timpotentialen. Potentialen för antalet arbetade timmar beräknas från demografien och är en bedömning av jämviktsnivåer för antalet sysselsatta samt medelarbetstiden, i ett läge då varken hög- eller lågkonjunktur råder.

Tabell 1. Nyckeltal för den svenska ekonomin

Procentuell förändring om inte annat anges

	2018	2019	2020	2021	2022	2023
BNP*	2,3	1,3	–4,1	3,3	3,6	3,3
Sysselsättning, timmar*	1,8	–0,3	–3,3	1,8	1,2	1,2
Relativ arbetslöshet, %	6,3	6,8	8,9	8,9	8,3	7,6
Timlön, Nationalräkenskaperna	2,8	3,9	2,6	2,2	2,7	2,8
Timlön, Konjunkturlönestatistiken	2,5	2,6	2,3	2,2	2,7	2,8
Inflation, KPIF	2,1	1,7	0,7	1,0	1,7	2,0
Inflation, KPI	2,0	1,8	0,7	1,0	1,9	2,4
Befolkning, 15–74 år	0,8	0,7	0,5	0,5	0,4	0,4

*Kalenderkorrigerat.

Lägsta skatteunderlagstillväxten på minst 30 år

Som framgår här ovan har coronapandemin orsakat en konjunkturkollaps både internationellt och i Sverige. Detta drabbar sysselsättningen och lönesumman hårt, och därmed också skatteunderlaget, trots de åtgärder som satts in för att dämpa effekterna på svensk ekonomi av pandemin.

I hög grad kommer skatteunderlaget att påverkas – direkt eller indirekt – av aviserade och beslutade åtgärder som ingår i de ”krispaket” regeringen presenterat den senaste tiden. Ett av dessa får betydande inverkan på skatteunderlaget redan 2019, vilket försvårar jämförelser av olika prognoser mellan prognosmakare och över tid. Det gäller möjligheten för enskilda näringsidkare och handelsbolag att avsätta 100 procent av vinsten upp till en miljon kronor till periodiseringsfond när de deklarerar för 2019. Åtgärden syftar till att förbättra små företags likviditet, men beräknas sänka 2019 års skatteunderlag med över en procent. Därmed sjunker skatteunderlagets ökningstakt 2019 till lite mer än hälften av ett historiskt genomsnitt (diagram 1). Eftersom regionernas och kommunernas bokslut för 2019 är klara beräknas detta istället minska skatteinkomsterna i boksluten för i år med cirka 9 miljarder kronor. Beloppet ska återföras till beskattning de påföljande 6 åren. I proposition 2019/20:151 skrev regeringen ”Förslaget får (dock) effekter för kommunernas årliga resultat. Regeringen avser att justera för dessa effekter”. I diagrammet har vi justerat underliggande skatteunderlag för detta som om kompensationen skulle baseras på lika stor återföring varje år med början 2020.

I tabell 2 visar raderna **Faktiskt skatteunderlag** och **Underliggande** de siffror som ligger till grund för diagram 1. Dessa rader utgår från att statsbidragets nivå ökas med cirka 9 miljarder kronor år 2020 och minskas med cirka 1,5 miljard per år 2020–2025, alltså en nettoökning av statsbidragen med 7,5 miljarder i år.

Regelförändringar på –0,3 för år 2020 är en nettoeffekt av två ändringar i skattelagstiftningen. Skatteunderlaget minskar med 0,5 procent till följd av höjda grundavdrag för personer som fyllt 65 år. Det motverkas delvis av möjligheten för enskilda näringsidkare och handelsbolag att sätta av 100 procent av vinsten för 2019 upp till en miljon kronor till periodiseringsfond. Avsättningen ska återföras under de påföljande sex åren, vilket innebär att regeländringen medför ökat skatteunderlag med 0,2 procent från och med år 2020.

Tabell 2. Faktisk och underliggande skatteunderlagsutveckling samt effekt av regelförändringar

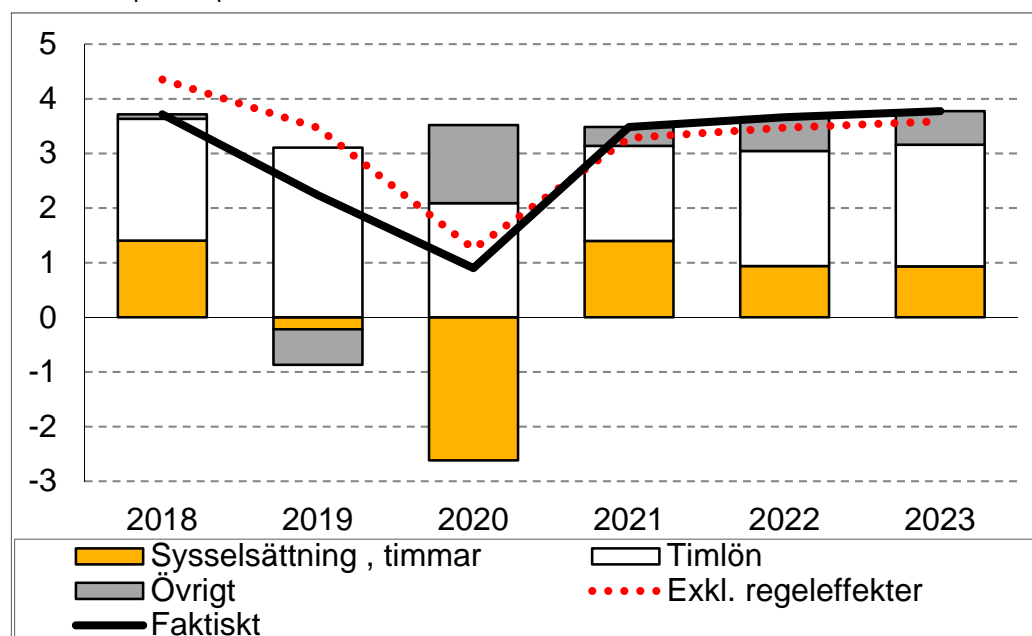
Procent

	2018	2019	2020	2021	2022	2023
Faktiskt skatteunderlag	3,7	2,2	0,9	3,5	3,7	3,8
Regelförändringar	-0,6	-1,2	-0,3	0,2	0,2	0,2
Underliggande	4,4	3,5	1,3	3,3	3,5	3,6

Källa: Finansdepartementet, Skatteverket, Sveriges Kommuner och Regioner.

Diagram 1. Skatteunderlagstillväxt och bidrag från vissa komponenter

Procent respektive procentenheter



Källa: Skatteverket, SKR.

För 2020 visar vårt scenario en ytterligare inbromsning, till den lägsta ökningstakt vi haft sedan före skattereformen 1990/91. Den underliggande ökningstakten var dock lite lägre 1993 än i år. Orsaken är framförallt att den kraftiga minskningen av arbetade timmar i kombination med låga lönehöjningar innebär att lönesumman beräknas minska. Detta motverkas i viss mån av att enskilda näringsidkare väntas deklarerera större inkomster för 2020 än 2019, eftersom möjligheten att avsätta stora delar av vinsterna till periodiseringsfond försvinner. Dessutom räknar vi med att vissa åtgärder för att minska pandemins effekter leder till tillfälligt stora utbetalningar av sociala ersättningar, framförallt arbetsmarknadsersättningar och tillfällig föräldrapenning.

I vårt scenario börjar konjunkturåterhämtningen redan i höst, med en stark rekyl för antalet arbetade timmar. Trots negativ indexeringsindexering av inkomstanknutna pensioner nästa år bidrar det till successivt tilltagande skatteunderlagstillväxt. Mot slutet av perioden

ligger den nära det historiska genomsnittet. Tillsammans med den kraftiga inbromsningen 2019–2020 blir dock den ackumulerade effekten att skatteunderlagets nivå år 2023 landar ett par procentenheter lägre än enligt vår februariprognos.

Förändring jämfört med SKR:s februariprognos

Jämfört med den prognos vi publicerade i februari (cirkulär 20:08) räknar vi nu med väsentligt lägre skatteunderlagstillväxt 2019 och 2020 (tabell 3). Det förklaras naturligtvis av att vi i februari inte förutsåg det extrema konjunkturras som covid-19 och åtgärder för att förhindra smittspridning skulle orsaka. Utvecklingen 2021 är uppjusterad på grund av att vi i vårt nuvarande scenario räknar med starkare konjunkturåterhämtning än i februariprognosen, men från en betydligt lägre nivå.

Tabell 3. De senaste skatteunderlagsprognoserna

Procentuell förändring

	2019	2020	2021	2022	2023	2019–2022
SKR apr	2,2	0,9	3,5	3,7	3,8	14,8
Reg apr	2,0	1,8	3,9	3,5	4,5	16,7
ESV mar	2,9	2,3	3,2	3,1	3,0	15,4
SKR feb	3,2	2,4	3,1	3,8	3,8	17,4

Källa: Ekonomistyrningsverket, Regeringen, SKR.

Jämförelse med regeringens och ESV:s prognos

Regeringen har en klart mindre pessimistisk syn på skatteunderlagstillväxten än SKR, se tabell 3. Huvudförklaringen till att SKR:s scenario visar svagare utveckling 2020 än regeringens är att SKR utgår från större fall i arbetade timmar. År 2021–2022 utgår SKR-scenariot från något större ökning av arbetade timmar än regeringens, delvis till följd av olikheter i synen på i vilken takt ekonomin återhämtar sig, men det hänger också ihop med SKR:s bedömning om en större initial minskning. År 2021 motverkas detta bland annat av större lönehöjningar i regeringens beräkningar. Differensen 2023 beror på att regeringens då åter räknar med en större ökning av arbetade timmar än SKR.

I Ekonomistyrningsverkets (ESV) beräkning växer skatteunderlaget snabbare än i SKR:s scenario 2019–2020. Skillnaden 2019 beror i hög grad på att ESV-prognosen gjordes innan presentationen av förslaget om möjlighet för enskilda näringsidkare att avsätta stora delar av vinsten för 2019 till periodiseringsfond. Att SKR:s scenario för 2020 är dystrare än ESV:s hänger i huvudsak ihop med att arbetade timmar minskar betydligt mer i SKR:s scenario. Det motverkas delvis av större inkomster från sociala ersättningar i enlighet med regeringsförslag av senare datum än ESV:s prognos. Åren 2021–2023 är skatteunderlagets ökning större i SKR-scenariot än i ESV:s beräkningar, till stor del på grund av större återhämtning på arbetsmarknaden (från en lägre nivå vid utgången av 2020).

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 år 2020–2023 (tabell 3), där effekterna av den ändrade bedömningen för 2019 kommer att slå igenom i redovisningen på 2020. 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

	2020	2021	2022	2023
Snitt 10 år	4,0	3,9	3,8	3,7
Årlig ökning	1,3	3,3	3,5	3,6
Differens	-2,8	-0,6	-0,3	-0,1

Källa: Skatteverket och SKR.

Slutavräkningar 2019–2020

Slutavräkning 2019

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 2018 och 2019 till 4,0 procent respektive 3,9 procent i Budgetpropositionen för år 2019. Slutligt utfall för 2018 blev 3,72 procent och vår prognos i december 2019 visade på en ökning av skatteunderlaget med 3,3 procent för 2019. Med den bedömningen uppgick rekommenderad uppbokning i bokslut 2019 till -430 kronor per invånare den 1.11.2018.

SKR:s prognos enligt detta cirkulär visar en uppräkning med 2,2 procent för 2019 vilket innebär att prognosen för slutavräkningen 2019 beräknas till -917 kronor per invånare den 1.11.2018 och därmed uppstår en negativ korrigeringspost på -487 kronor per invånare. Jämfört med vår prognos i februari är det en försämring med -436 kronor per invånare.

Slutavräkning 2020

Regeringens fastställda uppräkningsfaktorer för 2019 och 2020 uppgår till 3,4 procent respektive 2,6 procent, enligt Budgetpropositionen för 2020. SKR:s prognos innebär en betydligt lägre uppräkningsfaktor vilket gör att vår prognos för slutavräkningen 2020 blir negativ och uppgår till –1 328 kronor per invånare den 1.11.2019. Jämfört med vår prognos i februari är det en försämring med –1 146 kronor per invånare.

Ny befolkningsprognos

Den 8 april presenterade SCB en befolkningsprognos för åren 2020–2070.

Den pågående coronapandemin påverkar befolkningsframskrivningen. Framskrivningen är alltid behäftad med en viss osäkerhet, men eftersom det just nu pågår flera förändringar i samhället är den osäkrare än vanligt.

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-2020-2070/>

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

Tabell 5. Befolkningsprognos för åren 2019–2023

Antal och procent

	2019	2020	2021	2022	2023
Utfall/prognos	10 319 473	10 407 380	10 488 262	10 564 059	10 637 465
Förändring, %	1,009	1,010	1,009	1,009	1,009

Källa: SCB.

Regleringsbidrag/avgift

SKR har gjort en bedömning av regleringsposten i den kommunalekonomiska utjämningen för åren 2020 till 2023 (tabell 6 och 7). Förändringar sedan senaste bedömningen i cirkulär 20:08 beror på vår senaste skatteunderlagsprognos, förändringar i anslaget för kommunalekonomisk utjämning enligt 2020 års ekonomiska vårproposition, samt SKR:s egen prognos avseende kompensation för periodiseringsfonder.

Tabell 6. Prognos över regleringsbidrag/avgift 2020 till 2023

Miljoner kronor

	2020	2021	2022	2023
Inkomstutjämnning, netto (+)	71 775	72 224	74 868	77 694
Strukturbidrag (+)	1 051	1 059	1 068	1 075
Införandebidrag (+)	2 845	919	243	28
Summa inkomster för kommunerna (1)	75 588	74 202	76 179	78 796
Ramanslag (-) (Utgift för staten) (2)	86 152	96 065	96 417	96 417
Differens → Regleringspost (2)-(1)	10 564	21 863	20 238	17 620

Källa: SCB och SKR:

Tabell 7. Prognos över regleringsbidrag/avgift 2020 till 2023

Kronor per invånare

	2020	2021	2022	2023
Inkomstutjämnning, netto (+)	6 955	6 940	7 138	7 355
Strukturbidrag (+)	102	102	102	102
Införandebidrag (+)	276	88	23	3
Summa inkomster för kommunerna (1)	7 325	7 130	7 263	7 459
Ramanslag (-) (Utgift för staten) (2)	8 349	9 230	9 193	9 127
Differens → Regleringspost (2)-(1)	1 024	2 101	1 930	1 668

Källa: SCB och SKR:

Förändringar som ingår i regeringens vårproposition

Regeringen aviserade redan i januari 2020, innan coronakrisen, en satsning på att höja de generella statsbidragen med 5 miljarder kronor för 2020 i vårändringsbudgeten. Utifrån förslag från oppositionen beslutade Riksdagen den 19 februari om ett nytt anslag, Stöd till kommunsektorn för att stärka välfärden om 2,5 miljarder kronor för 2020.

I 2020 års vårändringsbudget föreslog regeringen att ytterligare 15 miljarder kronor tillförs kommunsektorn i generella statsbidrag 2020. Från och med 2021 är ökningen 12,5 miljarder kronor i form av ett permanent tillskott till kommunsektorn som fördelas via anslaget 1:1 Kommunalekonomisk utjämnning.

SKR:s prognos av ytterligare förändring av de generella statsbidragen

I proposition 2019/20:151 ”Extra ändringsbudget för 2020 – Ytterligare åtgärder på skatteområdet med anledning av coronaviruset” föreslås en ökad avsättning till periodiseringsfond för enskilda näringsidkare och fysiska personer som är delägare i handelsbolag. Detta påverkar det kommunala skatteunderlaget. Av propositionen framgår att ”Underlaget minskar för 2019, men ökar under perioden 2020–2025 när avsättningarna till periodiseringsfonder återförs till beskattning. Över tid kommer förslaget

alltså vara neutralt för kommunerna. Förslaget får dock effekter för kommunernas årliga resultat. Regeringen avser att justera för dessa effekter.”

I vår skatteunderlagsprognos har hänsyn tagits till åtgärden vilket leder till en prognos på minskade skatteintäkter med 9 miljarder under 2019, vilket kommer att påverka 2020 års resultat. För åren 2021–2025 beräknas skatteintäkterna öka med 1,5 miljarder per år. Nettoeffekten för 2020 bli 7,5 miljarder (9,0–1,5). Eftersom förslaget ska vara neutralt för kommunerna bedömer vi att de generella statsbidragen ökar med 7,5 miljarder 2020 och sedan minskar med 1,5 under åren 2021–2025. Enligt den information vi fått planeras kompensationen till kommunsektorn till höständringsbudgeten, då det bör finnas ett underlag om i vilken utsträckning skatteförslaget har utnyttjats och således hur mycket kommunernas skatteintäkter har påverkats.

Kommunernas andel av samtliga tillskott enligt ovan är 70 procent medan regionernas andel är 30 procent. Kommunernas belopp i miljarder kronor och kronor per invånare framgår av tabellerna 8 och 9. I bilaga 4 framgår belopp per kommun.

Tabell 8. Tillskott kommuner enligt vårproposition och SKR:s prognos

Miljarder kronor

	2020	2021	2022	2023
Tillskott generella statsbidrag enligt vårpropositionen	15,74	8,75	8,75	8,75
Prognos kompensation för minskat skatteunderlag	5,25	-1,05	-1,05	-1,05
Summa	20,99	7,70	7,70	7,70

Tabell 9. Tillskott kommuner enligt vårproposition och SKR:s prognos

Kronor per invånare

	2020	2021	2022	2023
Tillskott generella statsbidrag enligt vårpropositionen	1 525	841	834	828
Prognos kompensation för minskat skatteunderlag	509	-101	-100	-99
Summa	2 034	740	734	728

Tillskotten som avser år 2020 ingår inte i anslaget för kommunalekonomisk utjämning och påverkar därmed inte regleringsbeloppen i tabell 8 och 9. Tillskotten 2020, enligt bilaga 4, betalas ut i särskild ordning. Tillskottet till kommunerna på 1,74 miljarder som beslutades i februari är redan utbetalt. Övriga tillskott i vårpropositionen betalas troligtvis ut i juni. Kompensationen för minskat skatteunderlag pga. periodiseringsfonder betalas troligtvis ut i slutet av 2020. **OBS! Eftersom tillskotten 2020 enligt ovan inte påverkar regleringsposten ingår de inte i våra kommunvisa beräkningar.** För kommuner som vill lägga till beloppen i modellen skatter och bidrag, går det att lägga till beloppen på egna rader på blad 1, se instruktion under rubriken Uppdatering av modellen ”Skatter & bidrag”. **Den del av tillskotten som är permanenta anslagsökningar,**

7,7 miljarder för kommunerna, ingår från och med 2021 i anslaget för kommunalekonomisk utjämning och därmed även i ”Prognosunderlag K-2020–2027-20020”.

Ingen förändring när det gäller ”välfärdsmiljarder” från BP2017 och 2018

Den del av ”de gamla välfärdsmiljarderna” i BP2017 som ingår i anslaget för kommunalekonomisk utjämning och därmed fördelas efter invånarantal, ingår i våra beräkningar av regleringsposten ovan. För 2020 uppgår beloppet till 4,9 miljarder kronor (475 kr/inv.) och från och med 2021 ingår hela den avsatta summan 7,0 miljarder kronor (673 kr/inv.) i anslaget. Den del som under 2020 fördelas utifrån flyktingvariabler ingår inte i våra beräkningar. De generella statsbidragen höjdes enligt BP 2018 med 3,5 miljarder kronor inför 2019 (”nya välfärdsmiljarder”) och sedan med ytterligare 3,5 miljarder inför 2020 och uppgår därmed till 7 miljarder kronor (678 kr/inv.) fr.o.m. 2020, vilket ingått i våra beräkningar sedan 2018.

Preliminär kostnadsutjämning för 2021

SKR har gjort en preliminär beräkning av 2021 års kostnadsutjämning med hjälp av uppdaterat underlag från Statistiska centralbyrån (SCB). Prognosen är den första som görs med det kostnadsutjämningsystem som infördes inför utjämningsår 2020. Förutsättningarna skiljer sig därför något från motsvarade prognoser för tidigare år.

Följande komponenter är inte uppdaterade/fastställda:

- hela modellen för vuxenutbildning
- andel lågutbildade 20–40-åringar (i modellen för individ- och familjeomsorg)
- socioekonomiskt index i modellen för förskola
- eftersläpningsbidraget (i modellen för verksamhetsövergripande kostnader)
- de faktiska nettokostnaderna

Modellen för vuxenutbildning

I prognosen används 2020 års utfall i modellen för vuxenutbildning. Uppgifter kring befolkningens utbildning saknas samt antal invånare med uppehållstillstånd med mellan två och fem års vistelsetid. Dessutom saknas möjlighet att göra en rimlig uppskattning av utvecklingen av verksamhetskostnaderna för 2019 för de tre olika områdena inom vuxenutbildningen.

För de flesta kommuner bör 2020 års utfall hyfsat spegla det kommande utfallet för 2021. Det går dock ej att utesluta att vissa kommuner kommer att få förändrade utfall på mer än 100 kronor per invånare. Mellan 2019 och 2020 (observera att 2019 års beräkning ej är publicerad, utan avser ett hypotetiskt utfall givet att det nya systemet införts redan då) förändrades utfallet i modellen med över 100 kronor för en kommun. 90 procent av kommunerna låg i spannet +/- 40 kronor per invånare. Skulle de kommande uppdaterade variablerna för 2021 års innebära

stora förändringar för vissa kommuner, kommer SKR att meddela detta i särskild ordning när uppgifterna finns tillgängliga.

Andel lågutbildade 20–40-åringar födda i Sverige

Variabeln ingår som en av sex variabler i modellen för individ- och familjeomsorg. Variabeln har olika stor betydelse för utfallet i olika kommuner, men utgör i genomsnitt omkring 20 procent av den modellberäknade standardkostnaden. Variabeln har även tidigare funnits med i kostnadsutjämnningen. De årliga uppdateringarna av denna variabel hör för de flesta kommuner inneburit mindre förändringar, över 90 procent av kommunerna ligger i spannet +/-40 kronor per invånare, men för vissa kommuner kan en uppdatering innebära en förändring uppåt 100 kronor per invånare. Skulle den kommande uppdaterade variabeln för 2021 års innebära stora förändringar för vissa kommuner, kommer SKR att meddela detta i särskild ordning när uppgifterna finns tillgängliga.

Socioekonomiskt index i modellen för förskola

Det socioekonomiska indexet i modellen för förskola infördes i samband med 2020 års kostnadsutjämnning. Indexet bygger på tre variabler, föräldrar som saknar högskoleutbildning, barn i hushåll med låg disponibel inkomst samt föräldrar med uppehållstillstånd kortare än 4 år. Det största bidraget motsvarar över 400 kronor per invånare och den största avgiften över 200 kronor per invånare. Inget av underlaget är uppdaterat i denna beräkning.

Liksom ovanstående variabler får man räkna med att vissa kommuner kommer att få se förändringar när denna variabel uppdateras på omkring 100 kronor per invånare, även om de flesta kommer att få se betydligt mindre förändringar. Utfallet är svårt att sia om då underlaget består av tre delvariabler, som alla kan vara tämligen "hoppiga" för enskilda kommuner. Skulle de kommande uppdaterade variablerna för år 2021 innebära stora förändringar för vissa kommuner, kommer SKR att meddela detta i särskild ordning när uppgifterna finns tillgängliga.

Eftersläpningsbidraget för befolkningsökning i delmodellen för befolkningsförändringar

Ersättningen för eftersläpning har i likhet med tidigare års aprilberäkningar satts till noll. Detta beror på att beräkningen för 2021 bygger på förändringen av folkmängden mellan 1 november 2019 och den ännu ej befintliga befolkningen per 1 november 2020. För de 51 kommuner som utjämningsåret 2020 fick ett bidrag innebär det en negativ förändring. Övriga kommuner betalade en avgift på 105 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 2020.

Den stora befolkningsökningen under senare år gör att hela 76 kommuner kan få bidrag för eftersläpningseffekter 2021. Dessa kommuner har haft en genomsnittlig befolkningsökning de senaste fem åren (2015 till 2019) som överstiger 1,2 procent. För att bli aktuell för ersättning bidragsåret 2021 måste befolkningen i dessa kommuner även öka med 1,2 procent mellan den 1 november 2019 och 2020. Varje ny invånare över tröskeln ger ett tillskott på mellan 40 000 och 58 000 kronor, beroende på respektive kommuns utfall i utjämningsystemen. 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 och Bidrag, samt prognosunderlaget. De senaste åren har finansieringen kostat över 100 kronor per invånare. De senaste årens snabba befolkningsökning har i flera kommuner nu dämpats. Det är därför troligt att kostnaden för finansieringen kommer att minska successivt. Det är dock för tidigt att lämna en prognos på detta i denna beräkning.

Tabell 10. Kommuner som kan komma att få eftersläpningsbidrag 2021

Procent

Kommun	Befolknings- utveckling 2015–2019	Kommun	Befolknings- utveckling 2015–2019	Kommun	Befolknings- utveckling 2015–2019
Botkyrka	1,3	Strängnäs	1,7	Falkenberg	1,4
Ekerö	1,5	Trosa	3,3	Halmstad	1,5
Haninge	2,3	Linköping	1,6	Kungsbacka	1,6
Huddinge	1,8	Eksjö	1,4	Laholm	1,7
Järfälla	2,6	Habo	2,5	Varberg	1,5
Nacka	1,8	Jönköping	1,4	Ale	2,2
Norrtälje	1,6	Vaggeryd	1,6	Bollebygd	2,0
Nykvarn	2,2	Markaryd	1,3	Göteborg	1,4
Sigtuna	2,3	Växjö	1,7	Kungälv	2,0
Sollentuna	1,3	Älmhult	2,3	Lerum	1,5
Solna	2,0	Kalmar	1,4	Lilla Edet	1,8
Stockholm	1,4	Bjuv	1,2	Möndal	2,3
Sundbyberg	3,3	Burlöv	2,2	Partille	1,5
Södertälje	1,5	Helsingborg	1,8	Skövde	1,2
Täby	1,4	Höganäs	1,2	Stenungsund	1,2
Upplands Väsby	2,3	Klippan	1,3	Ulricehamn	1,3
Upplands-Bro	3,4	Kävlinge	1,4	Vårgårda	1,4
Vallentuna	1,3	Lomma	1,6	Hammarö	1,9
Vaxholm	1,3	Lund	1,7	Karlstad	1,3
Värmdö	2,3	Malmö	1,7	Lekeberg	2,3
Österåker	2,0	Staffanstorp	2,3	Örebro	1,9
Enköping	1,9	Svedala	2,0	Västerås	1,5
Håbo	2,0	Vellinge	1,4	Åre	2,4
Knivsta	2,9	Ystad	1,3	Umeå	1,6
Uppsala	2,3	Åstorp	1,3		
Gnesta	1,7	Östra Göinge	1,7		

Verksamhetens nettokostnader 2019

Verksamhetskostnaderna på riksnivå från bokslut 2019 kommer att ligga till grund för 2021 års kostnadsutjämnning. Då verksamhetskostnader ännu inte är fastställda har SKR gjort en bedömning av dessa utifrån antaganden om hur löner, priser samt volymutveckling för de olika verksamheterna förändrats mellan 2018 och 2019. För vuxenutbildning görs ingen prognos.

Tabell 11. Nettokostnad 2018 samt prognos 2019 per verksamhet

Kronor per invånare

	2018	2019	Förändring, %
Barnomsorg	8 317	8 382	0,8
Förskoleklass o Grundskola	11 466	11 722	2,2
Gymnasieskola	3 895	3 968	1,9
Komvux	636	Saknas	-
Individ- o familjeomsorg	4 361	4 451	2,1
Äldreomsorg	10 687	10 998	2,9
Kollektivtrafik (inkl. regioner)	2 520	2 564	1,7

Det bör påpekas att befolkningen ökat mycket mellan 2018 och 2019 vilket innebär att ökningstakten, räknat i miljoner kronor, är omkring en procentenhet högre än ökningen räknat per invånare.

Preliminärt utfall 2021

Kommunens standardkostnad för kostnadsutjämnings olika delar samt kommunens bidrag eller avgift totalt framgår av **bilaga 1**. Bidraget eller avgiften för kommunen är skillnaden mellan kommunens så kallade strukturkostnad och den genomsnittliga strukturkostnaden för riket.

Förändringar jämfört med utfallet 2020 framgår av **bilaga 2**. För enskilda kommuner sträcker skalan från ett bättre utfall med 1 610 kronor per invånare (Hällefors) till ett sämre utfall med –1 383 kronor per invånare (Sundbyberg). För många kommuner med stora negativa tal beror försämringen till stor del på att beräkningen för eftersläpningsersättning inte är uppdaterad.

Många kommuner får stora förändringar i de olika delmodellerna. Förändringar på över 200 kronor per modell i de fem uppdaterade ”verksamhetsmodellerna” är vanligt. De snabba befolkningsförändringarna får stort genomslag. Många av kommunerna med de största förändringarna, åt båda hållen, är befolkningsmässigt mindre kommuner, där utfallet blir känsligt för de lite mer ”slumpmässiga” rörelserna i befolkningsstatistiken.

Nästa beräkning

SCB kommer senast den 1 oktober att redovisa nästa prognos över 2021 års kostnadsutjämnings. I den beräkningen kommer det nu saknad underlagsmaterialet samt kostnadsuppgifterna per verksamhet att vara fastställda. Befolkningen per 1.11.2020 (ersättning för eftersläpning) kommer dock ej att finnas tillgängligt förrän då utfallet presenteras vid årsskiftet.

Reviderad LSS-utjämning 2020

I mars presenterade SCB det reviderade utfallet i LSS-utjämningen för 2020. Jämfört med utfallet från december har några få kommuner ändrat i sina underlag. Påverkan på andra kommuners utfall är mycket marginellt.

Preliminär LSS-utjämning 2021

SCB har gjort en tidig prognos för utfallet i LSS-utjämningen 2021 som baseras på 2019 års ekonomiska utfall för de flesta kommuner. Prislapparna och totalkostnaden är baserat på uppgifter från de kommuner som kommit in med uppgifter från 2019. För 223 kommuner som kommit in med sina Räkenskapsammandrag (RS) för 2019 före den 22 april beräknas personalkostnadsindex (PK-IX) på dessa siffror. Detta gäller även om RS inte är färdiggranskat av SCB. För övriga kommuner så används PK-IX för 2020 års utjämning som är baserat på RS för 2018. Vi kommer liksom tidigare år att göra en ny prognos för LSS-utjämningen 2021 i juni när RS för 2019 är färdigt. Vi utgår från att regeringen väljer att uppdatera PK-IX, eftersom detta gjorts under en rad år. Se **bilaga 3** för kommunvisa uppgifter.

Beräkningarna grundar sig på följande förutsättningar

- Antalet LSS-insatser per den 1 oktober 2019 enligt uppgifter från Socialstyrelsen.
- Antalet beslut om personlig assistans enligt SFB i oktober 2019 enligt uppgifter från Försäkringskassan.
- Personalkostnadsindex (PK-IX) baserat på RS 2019 för 223 kommuner, för övriga används det PK-IX som användes för ”reviderat utfall” för utjämningsåret 2020. Respektive beräkningssätt per kommun framgår av bilaga 3 tabell 1. Uppgifter från Försäkringskassan om kommunernas inbetalda ersättningar för personlig assistans enl. SFB under 2019 (används i väntan på uppgifter från RS 2019).
- Folkmängdsuppgifter per den 31 december 2019.
- Vår prognos för prislappar vid beräkningen av grundläggande standardkostnader, som baseras på RS för 2019 med en prognos för totalkostnaderna på nationell nivå. Ökningen av nettokostnaderna i prognosen är cirka 4,5 procent från 2018 till 2019.

Tabell 12. Prislappar baserade på RS 2019 Prognos 1

Kronor per år

Bostad med särskild service	
vuxna (riktvärde)	1 018 617
barn	1 273 272
barn i familjehem	458 378
Daglig verksamhet	214 550
Övriga insatser	
korttidsvistelse (riktvärde)	307 976
korttidstillsyn	169 387
avlösarservice	76 994
ledsagarservice	76 994
kontaktperson	30 798
Personlig assistans	
enligt LSS (riktvärde)	609 392
enligt LASS/SFB	304 696

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 anledning att undersöka om underlaget är korrekt. Även stora förändringar av personalkostnadsindex kan det finnas anledning att granska.

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 annan förbrukning. I tabellen nedan redovisas vår senaste bedömning av prisförändringar under perioden 2019–2023. 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 är det en rejäl nedrevidering åren 2020–2022 med cirka 0,8 procentenheter. Det beror på att vår bedömning av löneutvecklingen för hela arbetsmarknaden har dämpats.

Tabell 13. Prisindex för kommunal verksamhet (PKV)

	2019	2020	2021	2022	2023
Arbetskraftskostnader*	2,6	2,1	2,2	1,7	2,7
Övrig förbrukning	2,8	1,4	1,5	2,1	2,3
Prisförändring, %	2,6	1,9	2,0	1,8	2,6

*Inklusive förändringar i arbetsgivaravgifter och kvalitetsjustering.

Prisförändringen på arbetskraft är normalt sett för innevarande år SKR:s prognos för timlöneökningarna för anställda i kommunerna inklusive kända förändringar av lagstadgade och avtalsenliga avgifter. *Den här gången* avser bedömningen för både innevarande och kommande år timlöneutvecklingen för hela arbetsmarknaden enligt SKR:s prognos, och beräknade förändringar av arbetsgivaravgifterna. Skälet är den osäkerhet som nu råder på grund av coronakrisen och den uppskjutna avtalsrörelsen.

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, dvs. konsumentprisindex med fast ränta, och en uppskattad löneandel. Lönekostnader respektive övriga prisförändringar vägs med sina respektive vikter i totalkostnaderna.

Kommunvisa beräkningar av skatter och bidrag 2020–2027

I samband med varje uppdatering av våra beräkningar publiceras ”Prognosunderlag K 2020–2027 på vår webbplats på nedanstående länk:

<https://skr.se/ekonomijuridikstatistik/ekonomi/budgetochplanering/skatteunderlags-prognos.1355.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 2020–2027. 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 via nedanstående länk:

<https://skr.se/ekonomijuridikstatistik/ekonomi/budgetochplanering/statsbidrag.1403.html>

Skillnader jämfört med förra beräkningen (cirkulär 20:08) beror på:

- Ny skatteunderlagsprognos
- Ny befolkningsprognos
- Ny statsbidragsram
- Preliminär kostnadsutjämning 2021
- Reviderad LSS-utjämning 2020
- Preliminär LSS-utjämning 2021

Beräkningarna bygger i övrigt på 2020 års skattesatser samt att befolkningen i varje kommun utvecklas i takt med riksprognosen.

Uppdatering av modellen ”Skatter & bidrag”

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

- Uppdateringsfil-20020nr2.xls
från sidan www.skr.se/modellensob. Följ sedan instruktionerna i filen eller manualen, för att uppdatera modellen efter förutsättningarna i detta cirkulär.

Uppdatering av extra tillskott av generella statsbidrag 2020

De extra tillskott i vårpropositionen 2020 och i den prognos som SKR gjort avseende ytterligare höjning i höständringsbudgeten ingår inte i anslaget för kommunalekonomisk utjämning och därmed inte heller i prognosunderlagen eller uppdateringarna av modellen. Kommuner som vill se alla generella statsbidrag i modellen kan dock själva

lägga till belopp på blad 1 på raderna 41 och nedåt. För att kunna skriva in egna uppgifter måste skyddet på bladet först tas bort. Det görs genom att man går längst upp på skärmen till menyn Granska och väljer Skydd/Ta bort bladets skydd och på frågan om lösenord skriver in kommun. Efter att man gjort sina ändringar bör skyddet helst återinföras.

Information om tidpunkter under 2020

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

Har du aktiverat prenumeration från vår webbplats? För att säkert få alla våra nyheter, gå in på skr.se och välj Prenumerera. Länken ligger i den grå listen ovanför sidans rubrik.

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

Frågor om detta cirkulär kan ställas till Anders Brunstedt (makroekonomi) 08-452 78 19, Bo Legerius (skatteunderlaget) 08-452 77 34, Måns Norberg (kostnadsutjämningsen) 08-452 77 99, Anders Folkesson (kostnadsutjämningsen) 08-452 73 37, Peter Sjöquist (LSS-utjämningsen) 08-452 77 44, Per Sedigh (sammanvägt prisindex kommunal verksamhet) 08-452 77 43, Mona Fridell (modellen Skatter & bidrag, generella statsbidrag) 08-452 79 10.

Alla kan nås via e-post på mönstret: fornamn.efternamn@skr.se.

SVERIGES KOMMUNER OCH REGIONER

Avdelningen för ekonomi och styrning
Sektionen för ekonomisk analys

Niclas Johansson

Mona Fridell

Bilagor

Bilaga 1: Kostnadsutjämningsen 2021 prognos, kronor per invånare

Bilaga 2: Förändring bidrag & avgift prognos 2021 mot utfall 2020, kronor per invånare

Bilaga 3: Preliminär utjämningsen av LSS-kostnader 2021

Bilaga 4: Extra tillskott 2020 per kommun

”Prognosunderlag K-2020–2027-20020”, finns på vår webbplats via följande länk:

<http://www.skr.se/web/Skatteunderlagsprognos.aspx>