

CIRKULÄR 16:45

Ekonomi och styrning
Ekonomisk analys
Mona Fridell m.fl.
EJ

Kommunstyrelsen
Ekonomi/finans

Budgetförutsättningar för åren 2016–2019

I detta cirkulär presenterar vi:

- Ny skatteunderlagsprognos
- Preliminärt taxeringsutfall augusti
- Nya instruktioner till modellen Skatter & bidrag

Jämfört med den prognos SKL presenterade i april (cirkulär 16:17) är skatteunderlaget nedreviderat samtliga år. Bedömningen av år 2015 har gjorts till följd av det preliminära taxeringsutfallet, som var lägre än förväntat.

År 2016 har prognosen för antalet arbetade timmar dragits upp till följd av ett starkt utfall för första halvåret. Dock är lönesumman i nivå aprilprognosen, vilket tyder på låga löneökningar hittills under 2016.

Fortsatt fart i svensk ekonomi

Den svenska ekonomin utvecklades mycket starkt ifjol. Under första halvåret i år har utvecklingen varit mer dämpad. Förutsättningarna för svensk ekonomi ser trots det fortsatt gynnsamma ut. Den svenska ekonomin beräknas fortsätta att utvecklas betydligt starkare än ekonomin i många andra länder. Anledningen är en fortsatt stark utveckling av inhemsk efterfrågan. En försvagad krona tillsammans med en förbättrad tillväxt i omvärlden innebär också att exporten väntas få bättre fart framöver. Högkonjunkturen i svensk ekonomi förstärks därmed nästa år.

Sedan föregående skatteunderlagsprognos har bedömningen av antalet asylsökande påtagligt sänkts. Migrationsverket räknar nu med 34 500 asylsökande i år. Det kan jämföras med 100 000 i föregående skatteunderlagsprognos. Även mängden asylsökande för efterföljande år har justerats ned jämfört med tidigare bedömningar. Därtill ska läggas att en betydande neddragning skett i bedömningen av antalet ensamkommande flyktingbarn. Föregående skatteunderlagsprognos utgick från 18 000 ensamkommande flyktingbarn i år. Migrationsverkets senaste bedömning pekar nu mot en tillströmning på 3 500. Tillströmningen även efterföljande år har justerats ned i betydande grad.

Sveriges Kommuner och Landsting

Post: 118 82 Stockholm, Besök: Hornsgatan 20

Tfn: växel 08-452 70 00, Fax: 08-452 70 50

Org nr: 222000-0315, info@skl.se, www.skl.se

Den nya och lägre bedömningen av antalet asylsökande och antalet ensamkommande flyktingbarn innebär att prognosen för kommunal och statlig konsumtion har skruvats ned. I vår tidigare skatteunderlagsprognos beräknades den offentliga konsumtionen, i reala termer, öka med 4,6 procent i år. Ökningen har nu justerats ned till 3,1 procent – vilket också det är en kraftig ökning. Utvecklingen nästa år har också justerats ned till följd av det mer begränsade flyktingmottagandet.

En svagare utveckling av offentlig konsumtion innebär, allt annat lika, en svagare utveckling av efterfrågan i svensk ekonomi. Av bland annat detta skäl har bedömningen av tillväxten i svensk ekonomi justerats ned. Vi räknar nu med att BNP, kalenderkorri-gerat, ökar med 2,9 procent i år och 2,5 procent 2017. Det innebär en nedjustering av tillväxten med två respektive tre tiondels procentenheter jämfört med föregående prognos.

Trots en svagare beräknad tillväxt i svensk ekonomi har bedömningen av sysselsättningen justerats upp. Utvecklingen av antalet arbetade timmar i den svenska ekonomin har varit påfallande stark under första halvåret. Sysselsättningen beräknas fortsätta växa i relativt snabb takt även under resten av året. Det ger en ökning av antalet arbetade timmar på 2,2 procent i år. Det reala skatteunderlaget (efter justering för ändrade priser och löner) beräknas öka i ungefär samma takt. Även nästa år ökar sysselsättningen och skatteunderlaget snabbare än normalt, även om det är en nedjusterad bild jämför med den vi gjorde i april.

Tabell 1. Nyckeltal för den svenska ekonomin

Procentuell förändring om inte annat anges

	2015	2016	2017	2018	2019
BNP*	3,8	2,9	2,5	1,6	1,6
Sysselsättning, timmar*	1,0	2,2	1,2	0,2	0,2
Relativ arbetslöshet, nivå	7,4	6,7	6,3	6,0	6,1
Timlön, nationalräkenskaperna	3,7	2,3	3,4	3,6	3,7
Timlön, konjunkturlönestatistiken	2,5	3,1	3,4	3,6	3,7
Konsumentpris, KPIF-KS	0,6	1,1	1,6	2,0	2,0
Konsumentpris, KPI	0,0	0,8	1,6	3,1	2,7
Realt skatteunderlag	2,2	2,1	1,6	0,9	0,5

*Kalenderkorrigerad utveckling.

För åren 2018 och 2019 har ingen egentlig prognos gjorts. Den svenska ekonomin förutsätts återgå till konjunkturell balans 2019. Det innebär BNP-ökningar på 1,6 procent årligen, vilket är något svagare än utveckling i genomsnitt under de senaste decennierna.

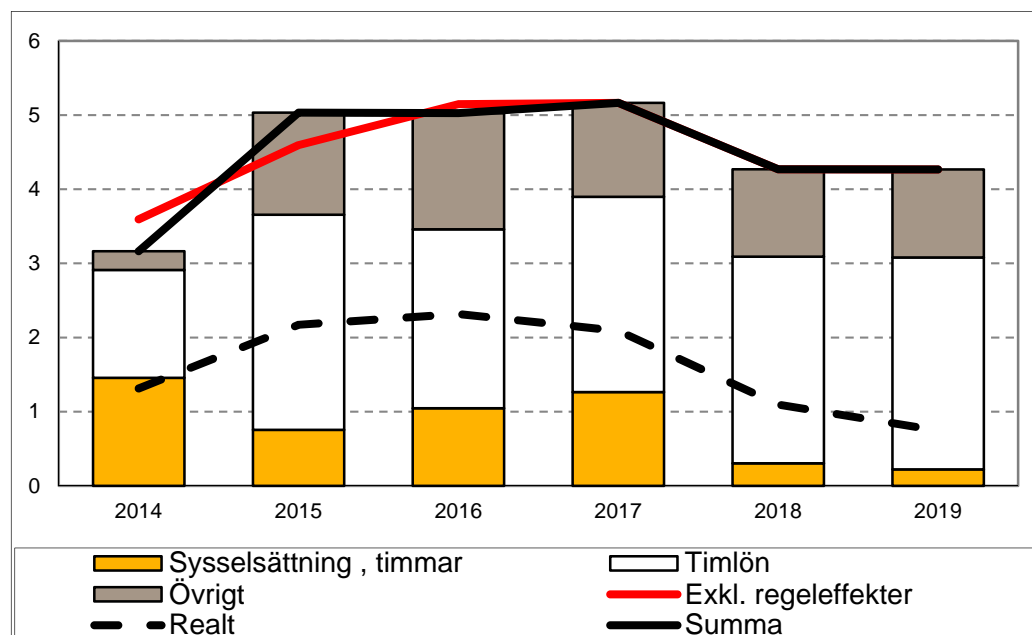
Svagare skatteunderlagstillväxt framför oss

Det preliminära taxeringsutfall för år 2015, som Skatteverket publicerade den 11 augusti, indikerar en mindre ökning av skatteunderlaget än vår prognos från april. Vi har därför justerat ner prognosen för 2015, se tabell 2. En del uppgifter i taxeringsutfallet är motsägelsefulla, varför det är svårt att avgöra vilka delar av skatteunderlaget som

utvecklats svagare än beräknat. Det innebär också att prognosen för 2015 är mer osäker än bedömningen för föregående år brukar vara i augusti.

Diagram 1. Skatteunderlagstillväxt och bidrag från vissa komponenter

Procent respektive procentenheter



Källa: Skatteverket och SKL.

Skatteunderlagsprognosen för åren 2016 – 2019 är baserad på den samhällsekonomiska bild som presenteras här ovan. Den starka sysselsättningstillväxt som följer av den pågående konjunkturförstärkningen är huvudförklaringen till att skatteunderlaget växer väsentligt mer än genomsnittligt i år och nästa år. Tillsammans med tilltagande löneökningar bidrar den också till relativt snabbt stigande pensionsinkomster. Med ekonomins återgång till konjunkturrell balans mattas sysselsättningsökningen efter 2017 samtidigt som grundavdragen ökar snabbare. Detta medför att skatteunderlaget återgår till ökningstal i linje med det historiska genomsnittet.

Även i reala termer (efter avdrag för prisökningar) faller skatteunderlagstillväxten mot slutet av perioden tillbaka till svagare utvecklingstal än vi sett sedan 2010.

Förändring jämfört med SKL:s prognos från april 2016

Jämfört med den prognos SKL presenterade i april (cirkulär 16:17) är skatteunderlagets ökning nedreviderad samtliga år. Som beskrivs ovan har en nedjustering av år 2015 gjorts till följd av det preliminära taxeringsutfallet, se tabell 2.

År 2016 har visserligen arbetade timmar reviderats upp kraftigt till följd av utfall från första halvåret. Men lönesumman för samma period stämmer väl överens med vår aprilprognos, varför timlönerna är nedjusterade. Nettoeffekten på skatteunderlaget av dessa korrigeringar är i stort sett neutral. De utfallsuppgifter som hittills blivit kända

har dock föranlett nedjusteringar av prognoserna för sjuk- och föräldrapenning. Sammantaget innebär detta en svagare skatteunderlagstillväxt 2016 än enligt vår tidigare prognos.

Prognosen bygger på förutsättningen att Sveriges ekonomi når konjunkturell balans år 2019. I och med att arbetade timmar har reviderats upp år 2016 kommer ökningstalen att bli lägre efterföljande år, med negativ påverkan på skatteunderlaget. Detta är den enskilt viktigaste förklaringen till nedrevideringen av prognosen för åren 2017 – 2019, men betydande nedrevideringar har också gjorts av flera beskattningsbara transferringar.

Tabell 2. Olika skatteunderlagsprognoser

Procentuell förändring

	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2014–2019
SKL aug	3,2	4,8	4,8	4,6	4,1	4,1	28,4
ESV jun	3,2	5,6	5,5	4,6	4,1	3,9	30,0
SKL, apr	3,2	5,0	5,0	5,2	4,3	4,3	30,1
Reg, apr	3,2	5,0	5,7	5,4	4,6	4,3	31,7

Anm.: Det är endast i SKL:s nya prognos som det varit möjligt att beakta Skatteverkets preliminära taxeringsutfall för år 2015.

Källa: Ekonomistyrningsverket, Regeringen, SKL.

Jämförelse med regeringens och ESV:s prognos

Att regeringens och Ekonomistyrningsverkets (ESV) prognoser visar starkare skatteunderlagstillväxt år 2016 än SKL:s bedömning beror framförallt på att de förutser större löneökningar.

Regeringens prognos visar klart större ökning av skatteunderlaget än SKL:s även åren framöver. Den viktigaste förklaringen är att regeringen räknar med större ökning av arbetade timmar. Den högre löneökningstakten år 2016 i regeringens prognos leder dessutom till större höjningar av pensionsinkomsterna år 2017.

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 god ekonomisk hushållning. 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 är det inte möjligt något av åren 2016–2019 (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

	2016	2017	2018	2019
Snitt 10 år	4,0	4,0	3,9	3,8
Årlig ökning	5,0	4,6	4,1	4,1
Differens	1,0	0,6	0,2	0,3

Källa: Skatteverket och SKL.

Preliminärt taxeringsutfall augusti

Som nämns ovan har Skatteverket sammanställt ett första preliminärt utfall över beskattningsbar förvärvsinkomst för inkomståret 2015 (taxeringsår 2016). Utfallet finns att hämta på Skatteverkets webbplats:

<https://www.skatteverket.se/foretagorganisationer/myndigheter/taxeringsutfallet.4.18e1b10334ebe8bc80004753.html>

Det finns stora variationer mellan kommunerna i förändringen av den beskattningsbara förvärvsinkomsten mellan 2015 och 2014. Den största ökningen uppgår till 8,4 procent medan en kommun minskar med 0,8 procent. Det preliminära utfallet bygger på 98,8 procent av deklARATIONERNA. Hur stor andel av deklARATIONERNA som granskats i respektive kommun finns på webbplatsen som hänvisas till ovan. Det slutliga taxeringsutfallet beräknas vara klart den 21 november.

Slutavräkningar 2015–2016

Slutavräkning 2015

Enligt Rådet för kommunal redovisning, Rekommendation 4:2, ska det bokas upp en preliminär avräkning för innevarande års skatteintäkter i bokslutet. Avräkningen ska enligt rekommendationen beräknas utifrån SKL:s skatteunderlagsprognos i december.

Regeringen fastställde uppräkningsfaktorerna för 2014 och 2015 till 3,3 procent respektive 4,6 procent i Budgetpropositionen för år 2015. Slutligt utfall för 2014 blev 3,2 procent och vår prognos i december 2015 visade på en ökning av skatteunderlaget med 4,9 procent för 2015. Med den bedömningen uppgick rekommenderad uppbokning i bokslut 2015 till 43 kronor per invånare den 1.11.2014.

SKL:s prognos enligt detta cirkulär visar en ökning av skatteunderlaget med 4,8 procent för 2015. Med denna lägre uppräkning uppgår prognosen för avräkningen 2015 till 4 kronor, vilket medför en korrigerings på -39 kronor per invånare 1.11.2014 jämfört med bokslut 2015. Jämfört med vår prognos i april (cirkulär 16:17) är det också en försämring med 79 kronor per invånare.

Slutavräkning 2016

Regeringens fastställda uppräkningsfaktorer för 2015 och 2016 uppgår till 5,0 procent respektive 5,3 procent, enligt regeringsbeslut. SKL:s prognos innebär en lägre uppräkningsfaktor för 2016 vilket gör att vår prognos på slutavräkningen 2016 blir negativ –292 kronor per invånare den 1.11.2015. Jämfört med vår prognos i april (cirkulär 16:17) är det en försämring med –167 kronor per invånare.

Regleringsbidrag/avgift

Förbundet har gjort en bedömning av regleringsposten i den kommunalekonomiska utjämningsjämnings för åren 2016 till 2019 (tabell 4 och 5). Förändringar sedan senaste bedömningen beror på vår skatteunderlagsprognos och förändringar i anslaget för kommunalekonomisk utjämningsjämnings, som påverkar omslutningen i inkomstutjämningsjämnings.

Regeringen presenterade den 13 april, vid sidan av vårpropositionen, en preliminär fördelning mellan kommuner respektive landsting av de tidigare aviserade 10 miljarderna utifrån flyktingsituationen. Pengarna kommer att fördelas dels efter invånarantal, dels efter en fördelningsnyckel som tar hänsyn till asylsökande och nyanlända. **OBS! Flyktingersättningen är visserligen ett generellt statsbidrag men ingår inte i anslaget för kommunalekonomisk utjämningsjämnings. Därmed ingår tillskottet för flyktingsituationen inte i våra beräkningar av regleringsposten nedan.** På vår webbsida finns dels en länk till regeringens preliminära fördelning för 2017 dels en Excelfil där det bl.a. går att se hur beräkningen härleds.

Tabell 4. Prognos över regleringsbidrag/avgift 2016 till 2019

Miljoner kronor

	2016	2017	2018	2019
Inkomstutjämningsjämnings, netto (+)	62 636	65 081	67 749	70 526
Strukturbidrag (+)	1 050	1 063	1 080	1 098
Införandebidrag (+)	784	259	34	0
Summa inkomster för kommunerna (1)	64 457	66 403	68 863	71 624
Ramanslag (–) (Utgift för staten) (2)	64 121	64 557	64 621	64 685
Differens → Regleringspost (2)–(1)	–337	–1 846	–4 242	–6 939

Källa: SCB och SKL:

Tabell 5. Prognos över regleringsbidrag/avgift 2016 till 2019

Kronor per invånare

	2016	2017	2018	2019
Inkomstutjämningsjämnings, netto (+)	6 366	6 533	6 697	6 858
Strukturbidrag (+)	107	107	107	107
Införandebidrag (+)	80	26	3	0
Summa inkomster för kommunerna (1)	6 552	6 666	6 807	6 965
Ramanslag (–) (Utgift för staten) (2)	6 517	6 481	6 388	6 290
Differens → Regleringspost (2)–(1)	–34	–185	–419	–675

Källa: SCB och SKL:

Kommunvisa beräkningar av skatter och bidrag 2016–2020

I samband med varje uppdatering av våra beräkningar publiceras ”Prognosunderlag K 2016–2020” på vår webbplats på nedanstående länk: <http://www.skl.se/web/Skatteunderlagsprognos.aspx>

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 2016–2020. 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 vissa riktade statsbidrag samt regleringar av anslaget för kommunalekonomisk utjämning. Av tabellen framgår om och när vissa specifika bidrag ingår i prognosen eller inte. Tabellen återfinns via nedanstående länk:

<http://skl.se/ekonomijuridikstatistik/ekonomi/budgetochplanering/statsbidragsspecificering.1403.html>

Skillnader jämfört med förra beräkningen (cirkulär 16:35) beror på:

- Ny skatteunderlagsprognos
- Preliminärt taxeringsutfall augusti

Beräkningarna bygger i övrigt på 2016 års skattesatser samt att befolkningen i varje kommun utvecklas i takt med riksprognosen.

OBS! De 10 miljarder som kommuner och landsting får som tillskott utifrån flyktingsituationen är visserligen ett generellt statsbidrag men ingår inte i anslaget för kommunalekonomisk utjämning. Därmed ingår tillskottet inte i våra beräkningar av regleringsposten.

Gör kommunens egen intäktsprognos åren 2016–2020 med hjälp av modellen ”Skatter & bidrag”

Med hjälp av modellen kan du se kommunens intäkter efter olika antaganden om:

- Skattesats
- Antal invånare och åldersstruktur i den egna kommunen
- Skatteunderlagsutvecklingen i den egna kommunen
- Skatteunderlag i riket

Du får också en ökad förståelse för hur utjämningsystemets olika delar påverkas av förändringar i befolkningen och av skatteunderlagets utveckling i riket. Vi informerar kontinuerligt i våra cirkulär om hur ändrade förutsättningar ska föras in i modellen.

Modellen är endast tillgänglig för dig som ansvarar för kommunernas ekonomi- eller finansfunktion.

Rutiner för prenumeration/beställning av modellen år 2016

Beställning för nya användare

Kommuner som inte haft modellverktyget under 2015 gör beställningen via vår beställningsblankett. Beställningsblanketten kan hämtas från vår webbplats skl.se under område Ekonomi (under Ekonomi, juridik, statistik), Budget och planering, Skatter & bidrag, kommuner. **Spara den först på Din dator innan Du fyller i den!**

Blanketten kan sedan e-postas till mona.fridell@skl.se. Priset år 2016 är 1 800 kronor.

Kurs i utjämningsystemet och modellen ”Skatter & bidrag”

För nytillkomna användare erbjuder vi torsdagen den 13 oktober kurs i *utjämningsystemet och modellen Skatter & bidrag*. Förmiddagen ägnas åt en genomgång av utjämningsystemets grunder plus eventuella aktuella frågor med koppling till systemet.

Eftermiddagen vigs åt modellen Skatter & bidrag, med praktiska övningar och möjlighet till att arbeta med egna frågor med stöd/handledning.

Plats Lexicon, Klarabergsviadukten 70, Stockholm

När Torsdagen den 13 oktober, kl. 9:30–16:30

Preliminärt program

vid ankomst: Kaffe och smörgås

09.30–12.00 Utjämningsystemet

12.00–13.00 Lunch

13.00–16.30 Modellverktyget ”Skatter & bidrag”

Kostnad 1 800 kr per person inklusive lunch, men exklusive moms.

Anmälan via e-post till Mona Fridell (mona.fridell@skl.se) eller tfn 08-452 79 10 senast den 27 september. Platsantalet är begränsat. Ange särskilt fakturaadressen.

Mer information om kursens innehåll kan du få av Mona Fridell, kontaktuppgifter finns längre ned. Information finns även på vår webbplats www.skl.se under ekonomi, juridik, statistik/ekonomi/budget och planering/skatter och bidrag kommuner eller nedanstående länk:

<http://skl.se/tjanster/kurserochkonferenser/kalenderhandlingar/utjamningssystemetochmodellenskattebidrag.9199.html>

Uppdatering av modellen ”Skatter & bidrag”

Kommuner som använder den *förenklade* uppdateringen laddar ner filen:

- Uppdateringsfil-16045nr4.xls
från sidan www.skl.se/modellensob. Följ sedan instruktionerna i filen eller manualen, för att uppdatera modellen efter förutsättningarna i detta cirkulär.

Kommuner som uppdaterar modellen *manuellt* behöver göra nedanstående förändringar i **blad 2 Indatabladet**. Först måste bladets skydd tas bort. Lösenordet är ”kommun”.

- Skriv in SKL:s skatteunderlagsprognos i cellerna B9 till G9. Beloppen syns i tabell 2, första raden. Värdet för 2020 kan sättas till 4,1.

Skriv in kommunens preliminära taxering för skatteintäkter 2015 i cellen C20. Värdena finns i ”K 2016–2020 16045”, cell C48.

- Skriv in beloppen för inkomstutjämningsbidraget netto åren 2017 till 2020 i cellerna D35–G35. Beloppen är: 65 081,013; 67 748,696; 70 526,236; 73 419,598
- Skriv in ny prognos för konsumentprisindex i cellerna B54–G54. Värdena finns i tabell 1, rad 7. Värdet för 2020 kan sättas till 2,7.

Dessutom måste följande ändringar göras i **blad 1 Totala intäkter**:

Skriv in SKLs prognos över korrigerad avräkning på 2015 års inkomster i cell H28 (–39 kr/inv.).

- Skriv in SKLs prognos över avräkningen på 2016 års inkomster i cell H30 (–292 kr/inv.).

Efter att ha gjort ändringen *bör skyddet återinföras* genom att man på menyn Verktyg väljer Skydd/Skydda blad och på frågan om lösenord återigen skriver in ordet ”kommun”.

Information om tidpunkter under 2016

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

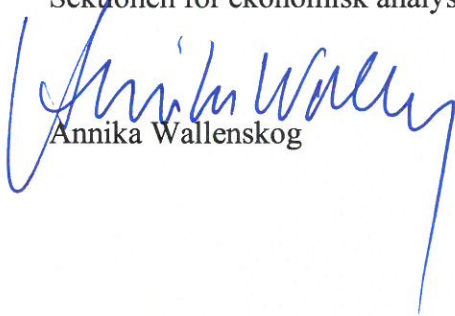
Har du aktiverat prenumeration från vår webbplats? För att säkert få alla våra nyheter, gå in på skl.se och välj Prenumerera på webbinnehåll. Länken ligger i den grå sidfoten längst ner på sidan.

Under vårt område Ekonomi finns de senaste uppdaterade cirkulären tillgängliga och där presenteras löpande nyheter mellan cirkulären.

Frågor om detta cirkulär kan ställas till Per-Lennart Börjesson (makroekonomi) 08-452 77 55, Bo Legerius (skatteunderlaget) 08-452 77 34, Mona Fridell (modellen Skatter & bidrag) 08-452 79 10. Alla kan nås via e-post på mönstret: fornamn.efternamn@skl.se.

SVERIGES KOMMUNER OCH LANDSTING

Avdelningen för ekonomi och styrning
Sektionen för ekonomisk analys



Annika Wallenskog



Mona Fridell

Bilaga

”Prognosunderlag K 2016–2020-16045”, finns på vår webbplats på följande länk:

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