

UPPGIFTER FÖR CIRKULÄRDATABASEN

Cirkulärnr: 23:37
Diariernr: SKR2023/01442
Handläggare: Mikaela Bolin m fl
Ämnesord: Ekonomi
Avdelning: Avdelningen för ekonomi och styrning
Sektion/Enhet: Sektionen för ekonomisk analys
Extern medverkan: Extern medverkan
Datum: 2023-08-24
Mottagare: Kommunsektorn m fl
Rubrik: Makronytt 2/2023
Ersätter: Ers. nummer
Bilagor: Bilagor

Sammanfattning

I cirkulär 23:37 presenterar vi en sammanfattning av vår senaste bedömning av den makroekonomiska utvecklingen. Bedömningen används som underlag för uppdaterad prognos för skatteunderlaget för åren 2023–2026.

SLUT UPPGIFTER FÖR CIRKULÄRDATABASEN

MakroNytt 2/2023

Avdelningen för ekonomi och styrning
Mikaela Bolin, Adrian Ekström, Patrik Jonasson

Regioner
Kommuner
Ekonomidirektörer
Budgetchefer
Finanschefer
Redovisningschefer
Ekonomer
m.fl.

Sammanfattning

Global ekonomi fortsätter att präglas av hög inflation och penningpolitisk åtstramning. Detta stämmer väl även för svensk ekonomi. Utgången väntas ge två år av svag tillväxt åren 2023–2024. Utvecklingen för svensk inflation tyder på ett bredare och mer varaktigt förlopp än i tidigare prognoser samtidigt som arbetsmarknaden utvecklats starkare än tidigare prognostiserat. Den svagare konjunkturen leder dock till en avmattning på arbetsmarknaden framöver. För kommuner och regioner spiller den starka arbetsmarknaden i närtid över i ett starkare skatteunderlag i år. Nästa år försvagas utvecklingen. I reala termer faller sektorns köpkraft kraftigt år 2023 och blir fortsatt svag år 2024.

Innehåll

Sammanfattning	1
Hög inflation urholkar köpkraften	3
Hög inflation håller tillbaka global efterfrågan	3
Två svaga år för svensk ekonomi	4
Seglivad hög inflation är på väg ned	5
Svag efterfrågan men stark arbetsmarknad – går det ihop?.....	6
Många ekonomiska störningar på kort tid	8
Starkt skatteunderlag men svag köpkraft i kommunsektorn.....	8

Hög inflation urholkar köpkraften

Global ekonomi präglas fortsatt av hög inflation och penningpolitisk åtstramning. Bakgrunden är, som bekant, de störningar som rubbat utbud och efterfrågan, där pandemin, Rysslands anfallskrig mot Ukraina och expansiv ekonomisk politik mynnat ut i den exceptionella inflationsutveckling som utspelat sig sedan början av 2022. Utgången väntas ge två år av svagare global tillväxt. Den ekonomiska politiken, och penningpolitiken i synnerhet, har lagts om för att få kontroll över inflationen. Vad som förvånar är att arbetsmarknaderna ännu står så starka.

I likhet med omvärlden har även svensk arbetsmarknad visat sig motståndskraftig, men vår bedömning är att den lägre efterfrågan (BNP) i år kommer att leda till en avmattning på arbetsmarknaden framöver. Efterfrågan tar fart igen under 2024 då inflationen sjunker tillbaka till målnivåer och centralbankerna anpassar politiken med att inleda en följd av räntesänkningar. Fortfarande går det dock inte att utesluta att sysselsättningsgraden blir fortsatt hög, vilket håller emot en försvagning.

Utvecklingen för svensk inflation tyder på ett bredare och mer varaktigt förlopp än i våra tidigare prognoser. För kommuner och regioner spiller den starka arbetsmarknaden på kort sikt över i ett starkare skatteunderlag. I reala termer har bilden dock inte förändrats, sektorns köpkraft faller i år och blir mycket svag nästa år.

Hög inflation håller tillbaka global efterfrågan

Den amerikanska centralbanken Federal Reserve har det senaste året höjt sin styrränta snabbt för att få kontroll över inflationen och kyla av den heta arbetsmarknaden. Inflationen har nu bromsat in till 3 procent i juni. Samtidigt är den amerikanska arbetsmarknaden fortfarande mycket stark, även om en viss inbromsning kan ses. Vi bedömer dock att centralbanken beslutar om ytterligare en räntehöjning i höst och att räntebanan sänks först kring årsskiftet. Allt för att motverka en för hög inflation och upprätthålla låginflationsnormen.

Den starka amerikanska ekonomin motverkas av en starkare inbromsning i Kina, vilket bland annat beror på demografin, en hög skuldsättning och problem i fastighetssektorn. Dessutom har handeln med Kina fått sig en törn av högre tullar och att produktionen delvis flyttas från Kina. Givet den globala inbromsningen av tillväxten 2023 kommer världshandeln att bromsa in än mer 2023 och 2024. Även i Eurozonen bromsar tillväxten in i år, men tar fart något nästa år igen. Generellt är det den mer arbetskraftsintensiva tjänstesektorn som driver utvecklingen i nuläget och arbetsmarknaden stärks därmed fortfarande. Vår bedömning är att den globala tillväxten framöver inte riktigt når upp till den historiska tillväxten om drygt 3,4 procent. Anpassningen till höga räntor och en högre prisnivå tar sin tid. Och den fulla effekten av pandemin, Rysslands anfallskrig och ekonomisk politik visar sig gradvis, men den globala konjunkturen bedöms

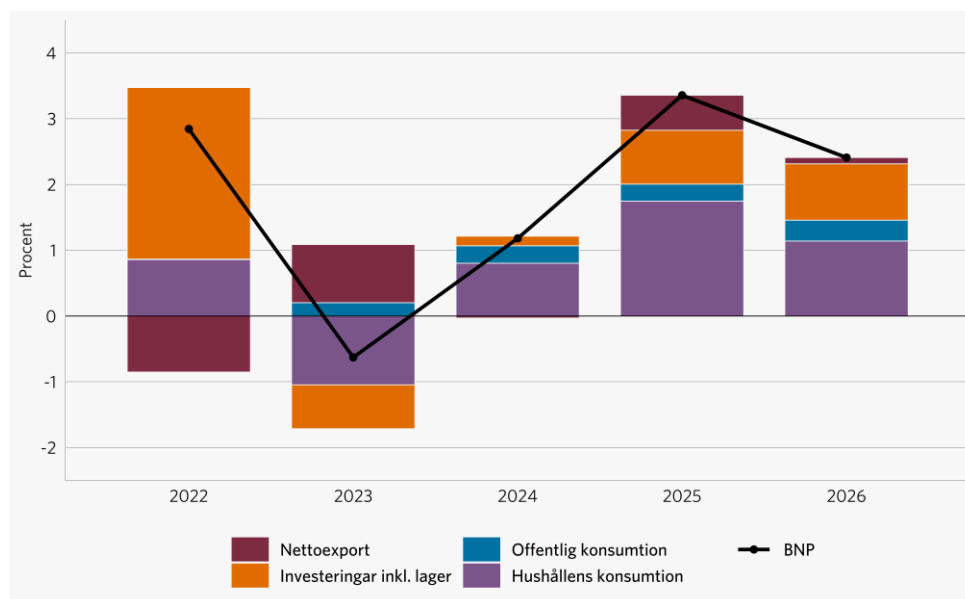
stärkas 2024 och ytterligare något därefter. Det kvarstår fortfarande stor osäkerhet inför vintern speciellt vad gäller gas- och råvarupriser.

Två svaga år för svensk ekonomi

Den inhemska efterfrågan som försvagades andra halvåret i fjol, fortsätter att dämpas av den höga inflationen och den penningpolitiska åtstramningen. Svenska hushåll, som i en internationell jämförelse har rörliga boräntor i större utsträckning och högre skuldkvot, påverkas snabbt av det allt högre ränteläget. Samtidigt som både energi- och livsmedelspriser, liksom övriga varor och tjänster, bidragit till inflationsuppgången. Investeringarna, exklusive bostadsmarknaden, har dock stått emot förvånansvärt starkt. Stora nödvändiga och påbörjade investeringar i grön omställning bidrar sannolikt. Även exporten har hittills utvecklats relativt starkt. Den svaga kronkursen och en mindre räntekänslig omvärld, har gynnat exportsektorn.

Diagram 1. BNP-utvecklingen och bidrag från komponenter

Procent



Källa: Statistiska centralbyrån och Sveriges Kommuner och Regioner.

BNP-utvecklingen faller 2023 till följd av hög inflation och åtstramande penningpolitik. Även 2024 blir ett svagt år när lågkonjunkturen bottenar innan återhämtningen tar fart.

I drygt ett år har vi prognostiserat att svensk ekonomi går in i lågkonjunktur under 2023. Trots att BNP-utfallet för första kvartalet i år var betydligt mer positivt än vi förutspådde i vårens prognos, framstår med allt större tydlighet att 2023 kommer att bli ett svagt år för svensk BNP-utveckling. Det kan tyckas konstigt men utfallet visar att hushållen fortsätter att dra ner betydligt på sin konsumtion, och att BNP-utvecklingen i stor utsträckning hölls uppe av en ökad lagerstock. I statistiken för BNP var dessutom produktionen högre än efterfrågan innan avstämning. Det är troligen en

delförklaring till att arbetade timmar utvecklades betydligt starkare första kvartalet i år än prognostiserat.

Indikatorer som kommit under sommaren pekar i samma riktning. BNP-indikatorn för andra kvartalet visar på en mycket svag BNP-utveckling under våren. Indikatorer för hushållens konsumtion pekar på en oförändrad utveckling på en relativt svag nivå. Dessutom, verkar konjunkturen i vår nära omvärld, särskilt Tyskland, bli allt svagare vilket kommer att ha en inbromsande effekt på exporten. Sammantaget minskar svensk BNP-utveckling med $-0,6$ procent i år, något högre än prognosen i våras beaktat det starka utfallet för första kvartalet i år.

Tabell 1. Nyckeltal för svensk ekonomi

Procentuell förändring respektive procent om inte annat anges.

Nyckeltal	2022	2023	2024	2025	2026
BNP, volym, kalenderkorrigerad	2,8	-0,6	1,2	3,4	2,4
Arbetade timmar, kalenderkorrigerad	2,3	2,4	-0,7	1,7	1,7
Lönesumma	6,4	5,2	3,8	5,1	5,1
Timlön, Nationalräkenskaperna	3,9	2,7	4,5	3,4	3,3
Timlön, Konjunkturlönestatistiken	2,7	3,9	3,8	3,4	3,3
Arbetslöshet, andel av arbetskraften	7,5	7,8	9,1	8,8	7,8
Inflation, KPIF	7,7	6,0	2,0	1,9	2,0
Inflation, KPI	8,4	8,5	2,8	1,4	1,8
Styrränta, värde vid slutet av året	2,5	4,0	2,5	2,0	1,8

Källor: Macrobond, Statistiska centralbyrån, och Sveriges Kommuner och Regioner.

Anm.: Timlön enligt Nationalräkenskaperna avser anställdas timmar.

Seglivad hög inflation är på väg ned

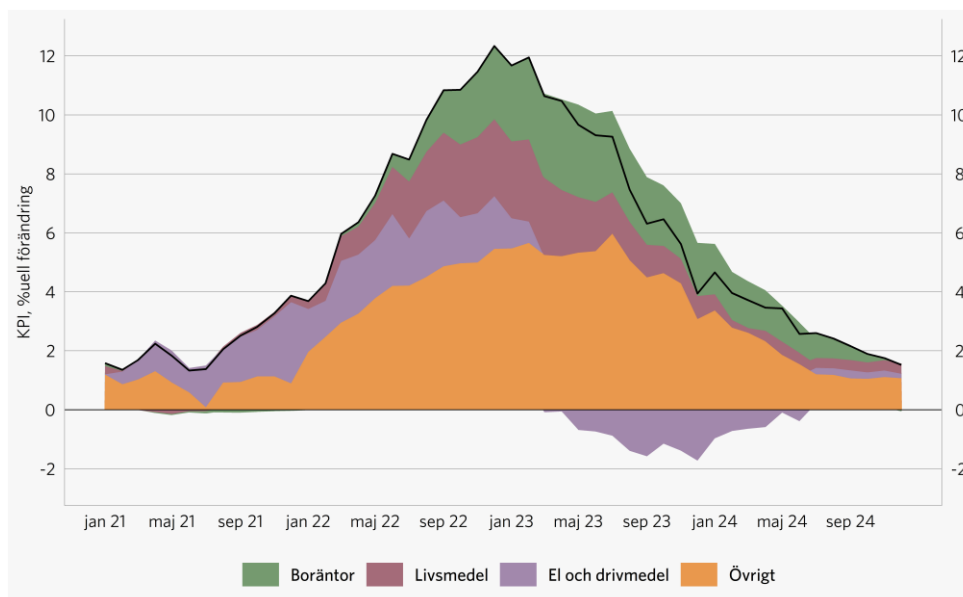
Nästa år finns tecken på att det ljusnar i horisonten. Inflationen bedöms falla tillbaka och nå Riksbankens inflationsmål under andra hälften av nästa år. Mycket av nedgången sker med säkerhet då höga prisökningar som skedde 12 månader tidigare löpande nu försvinner ur beräkningen av inflationstalet. Det gäller främst prisökningarna på energi under förra hösten. Prisökningarna är fortfarande höga, men inte lika höga, vilket förklarar den inflationsnedgång vi ser nu och kommer att fortsätta se även under nästa år.

Sommarens inflationsutfall påminner ändå om att inflationen fortfarande är oroväckande hög, betydligt högre än Riksbankens inflationsmål, och visar dessutom tecken på att vara mer seglivad än vi förutsåg i våras. Därför bedömer vi att Riksbanken kommer att behöva höja räntan ytterligare i år och att räntetoppen kommer att bestå något längre in i 2024 innan räntesänkningarna påbörjas under andra kvartalet.

En anledning till den seglivade inflationen är att arbetsmarknaden går bättre än förväntat. Än så länge biter inte den allt svagare konjunkturen på arbetsmarknaden i särskilt stor utsträckning och anställda behåller sina arbeten och inkomster. Detta påverkar även utvecklingen av lönesumman och skatteunderlaget. Hushållens reala disponibla inkomster minskar förvisso, men det finns fortsatt utrymme att konsumera på ett annat sätt än om arbetslösheten hade ökat. Samtidigt har vi fortsatt höga ökningar av importpriser på insatsvaror som pressar vår inhemska marknad att höja priserna ytterligare. Detta är en negativ sidoeffekt av den kraftiga försvagningen av kronan de två sista åren. Även om försvagningen accelererat så är detta inget nytt. Kronan har försvagats trendmässigt sedan 2013.

Diagram 2. KPI-inflationen uppdelat på komponenter

Procent



Källa: Macrobond, Statistiska centralbyrån och Sveriges Kommuner och Regioner.

KPI-inflationen har nått sin topp och är på väg nedåt men är fortfarande hög. Det var främst energi- och livsmedelspriser som drev upp inflationen vilket nu bidrar till att dämpa inflationstakten. Tvärtom bidrar räntekomponenten samt övriga varor och tjänster till att hålla uppe inflationstakten framöver.

Svag efterfrågan men stark arbetsmarknad – går det ihop?

Riksbankens huvudsakliga medel för att strama åt ekonomin är genom styrrentan. Enligt skolboken blir konsumtion och investeringar dyrare när räntan höjs vilket i sin tur minskar efterfrågan. Produktionen anpassas till detta nya läge och arbetslösheten ökar. Fler får då lägre inkomst vilket ytterligare dämpar efterfrågan och tack vare att allt fler blir prismedvetna får företagen svårt att höja sina priser. Företagens vinstmarginaler pressas

och löneökningar för kvarvarande personal blir allt magrare. Sammantaget leder lägre pris- och löneökningar till lägre inflation i ekonomin.

Utifrån resonemanget ovan kan den svara efterfrågan och starka arbetsmarknaden som vi ser idag vara en motsägelse. Det behöver det dock inte vara om vi tar med tidsaspekten. Penningpolitikens effekt på inflationen tar vanligtvis 1 – 2 år. Eftersom det endast gått drygt ett år sedan serien av räntehöjningar inleddes är det rimligt att utgå ifrån att konsekvenserna av höjningarna ännu inte visat sig fullt ut. Ett tecken på att arbetsmarknaden ändå mattats är att arbetslösheten, från en lång period med minskningar, nu i år verkar ha stabiliserats på cirka 7,3 procent. Sysselsättningen visar däremot inga sådana tecken och statistiken för juni visade att den fortsatte att öka. En tillkommande faktor är hur mycket styrräntan påverkar bostadsräntorna som hushållen möter. Att bankernas bruttomarginal på bolån har gått ner (bolåneränta-finansieringskostnad) tyder på att bankerna inte har vältrat över hela den ökade kostnaden på sina kunder vilket mildrar effekten av penningpolitiken.

Samtidigt verkar det finnas strukturella faktorer som motverkar. Investeringarna i grön omställning kräver både kapital och arbetskraft och bidrar till att hålla uppe produktionen. Tydliga tecken på kompetensbrist på arbetsmarknaden verkar bidra till att företagen behåller sin personal längre än nödvändigt trots att efterfrågan avtar då de är oroliga att inte hitta samma kompetens när konjunkturen sedan vänder, så kallat "labour hoarding". Dessutom finns indikatorer som visar att företagens vinstmarginaler är fortsatt goda och att de därför har ekonomiska resurser att behålla personal ytterligare en tid. Hög inflation och stram arbetsmarknad bidrar även kortsiktigt till en högre löneökningstakt. De löneavtal som ingicks i våras gav en högre nominell löneökningstakt kommande 24 månader än senaste åren. Samtidigt har reallöner sjunkit kraftigt de sista två åren. Men ju svagare efterfrågan blir desto svårare och dyrare för företagen blir det att behålla överflödigt personal vilket till slut kommer ge en försvagning på både arbetsmarknaden och lönebildningen.

I takt med att inflationen tydligt faller tillbaka mot inflationsmålet prognostiserar vi en mindre åtstramande penningpolitik där Riksbanken påbörjar ett antal räntesänkningar under en längre period. Fördelen med en räntekänslig ekonomi är att genomslaget kommer relativt fort och bidrar till en återhämtning i hushållens konsumtion redan nästa år. Men det är en återhämtning som behöver anpassa sig till permanent högre prisnivåer i ekonomin och varaktigt lägre real disponibel inkomst. Sammantaget ökar BNP svagt med 1,2 procent nästa år och ekonomin befinner sig fortsatt i en lågkonjunktur.

Vår medelfristiga kalkyl, givet att inga nya störningar inträffar, visar att långsamt förbättrade förutsättningar ger en större konjunkturuppgång 2025 innan ekonomin når balans i slutet av 2026.

Många ekonomiska störningar på kort tid

När ränte- och inflationsstörningarna var ett faktum under föregående sommar blev det tydligt att de ekonomiska konsekvenserna av dessa skulle driva ekonomin in i en lågkonjunktur. Men hur djup och långvarig den skulle bli var mycket osäkert.

Den höga inflationen i den globala ekonomin och den efterföljande åtstramningen av penningpolitiken är i sig en tillräckligt stor utmaning för världsekonomin. Men världsekonomin har behövt hantera flera stora störningar under kort tid; utbudsproblem i kölvattnet av pandemin, efterfrågeöverskott efter pandemin och utbudsstörningar som ett resultat av Rysslands anfallskrig mot Ukraina. Detta är störningar som fått stor inverkan på den ekonomiska politiken. Det har varit mycket expansiv finanspolitik och en historiskt snabb internationell åtstramande penningpolitik. Och dessutom en återgång till mer protektionistisk politik i många länder vilket bland annat resulterat i att världshandeln fallit tillbaka. Och, lite smygande, tilltagande effekter av klimatförändringarna med bland annat extremväder som skapar temporära utbudsproblem plötsligt och snabbt på många platser i världen.

Sammantaget är det mycket stora förändringar som pågår i världsekonomin och det finns en risk för att det uppstår nya obalanser som omkullkastar prognoserna.

Starkt skatteunderlag men svag köpkraft i kommunsektorn

Skatteunderlaget växer snabbt i nominella termer under perioden 2023–2026, i genomsnitt med 4,6 procent per år. Den genomsnittliga ökningen under de senaste tio åren (perioden 2013–2022) var 4,1 procent. Arbetsmarknaden har utvecklats starkt under det första halvåret 2023 och likaså lönesumman. En sämre utveckling på arbetsmarknaden främst under 2024 kommer dock leda till en inbromsning av skatteunderlagets ökningstakt. Därefter ökar skatteunderlaget i snabbare takt när konjunkturen återhämtar sig. Att vi ser en högre inflationsutveckling framöver jämfört med tidigare prognoser leder även till högre garantipensioner och därmed ökat skatteunderlag.

Trots den goda nominella utvecklingen så faller köpkraften, dvs det reala skatteunderlaget, med 2 procent i år och beräknas vara oförändrat nästa år för att därefter öka igen. I reala termer växer skatteunderlaget med 1,3 procent per år 2023–2026, att jämföra med de senaste tio årens genomsnitt på 1,6 procent. Trots den nominella uppväxlingen urholkas alltså kommunsektorns köpkraft drastiskt. Förutom att priser och löner stiger och därigenom påverkar kommuner och regioners kostnader för verksamheten så ökar pensionskostnaderna. Det är främst prisbasbeloppets förändring och hur det slår på värderingen av sektorns pensionskuld som påverkar resultaten negativt, men även det nya pensionsavtalet för sektorn påverkar.

Tabell 2. Skatteunderlag samt beräknad real utveckling

Procentuell förändring

Nyckeltal	2022	2023	2024	2025	2026
Faktiskt skatteunderlag	5,7	4,9	3,8	5,0	4,8
Regelförändringar*	-0,5	0,2	0,0	0,0	0,0
Underliggande skatteunderlag	6,2	4,7	3,8	5,0	4,8
Prisutveckling	4,4	6,9	3,7	0,3	2,2
Realt skatteunderlag	1,7	-2,0	0,1	4,7	2,5

Källor: Skatteverket och Sveriges KR.

*Bidrag till förändring av faktiskt skatteunderlag, procentenheter.

Skatteunderlaget ökade snabbt 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 2,0 procent 2023. Därefter ökar det marginellt igen. Men realt är ökningen framöver under det historiska genomsnittet, utom 2025.

Analys av underliggande och real utveckling av det kommunala skatteunderlaget (tabell 2)

Regelförändringar sammanfattar beräknade effekter av förändringar i skattelagstiftningen vilka påverkar det kommunala skatteunderlaget och som neutraliseras genom höjningar/sänkningar av det generella statsbidraget.

Underliggande skatteunderlag beskriver det faktiska underlaget justerat för regelförändringar; ett mått som visar den underliggande utvecklingen för den kommunala skattebasen.

Prisutveckling avser här den sammanvägda prisutveckling som SKR beräknar för verksamhetskostnaderna inom kommuner och regioner på aggregerad nivå; löneökningar är den enskilt viktigaste faktorn (priset).

Realt skatteunderlag avser att beskriva utvecklingen i reala termer för det underliggande skatteunderlaget, det vill säga med hänsyn tagen till de prisförändringar som antas för kommuners och regioners kostnader kommande år.

Frågor om detta cirkulär besvaras av Mikaela Bolin 08-452 71 64, Adrian Ekström 08-452 73 58 samt Patrik Jonasson 08-452 73 62.

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

Sveriges Kommuner och Regioner
Avdelningen för ekonomi och styrning

Fredrik Holst

Mikaela Bolin