

Kompletterande budgetunderlag 2012-2014

Maj 2011
Västra Götalandsregionen



Innehållsförteckning

1	Sammanfattning	2
2	Vårpropositionen	2
2.1	Regeringens bedömning av den samhällsekonomiska utvecklingen	2
2.2	Regeringens bedömning av skatteunderlagets utveckling	3
2.3	Förslag som påverkar landstingen	3
	Skatteintäkter/grundavdrag	3
	Kommunalekonomisk utjämning.....	4
	Statliga stimulansbidrag	4
	Läkemedel.....	4
	Näringslivsverksamhet och företagande.....	4
3	Nya planeringsförutsättningar från SKL.....	4
3.1	Utveckling av skatteunderlag och skatteintäkter	4
3.2	Löne- och prispförändring för landsting (LPI)	5
3.3	Kvalitetsjusterat landstingsprisindex (LPIK)	6
4	Aktuellt om de generella statsbidragen.....	6
5	Översyn av den kommunala utjämningen	7

1 Sammanfattning

Regeringen presenterade årets ekonomiska vårproposition den 13 april. Nedan beskrivs regeringens bedömning av samhällsekonomin och skatteunderlagets utveckling samt kortfattat de förslag som påverkar landstingens ekonomi. I propositionen finns inga rent finansiella tillskott till kommuner och landsting.

I underlaget presenteras även nya planeringsförutsättningar från Sveriges Kommuner och Landsting (SKL), aktuell information om de generella statsbidragen samt en kort sammanfattning av den nyligen publicerade översynen av den kommunala utjämningen. De nya planeringsförutsättningarna med mera får följande effekter för Västra Götalandsregionens ekonomi. Allt jämfört med budgetunderlaget 2012-2014.

Mnkr	2012	2013	2014
Löne- och prisökningar (LPI)	-40	-81	-42
Ny skatteunderlagsprognos med mera	90	190	260
Generella statsbidrag	-140	-140	-140
Nettoeffekt	-90	-31	78
Beräknat resultat i budgetunderlag 2012-2014 (scenario 1)	221	131	199
Nytt beräknat resultat	131	100	277

Regionkansliet har valt att inte väga in de ekonomiska konsekvenserna av utjämningsöversynen i tabellen ovan. Effekterna för Västra Götalandsregionen av den höjda garantinivån i inkomstutjämningen, efter skatteväxlingen, beräknas till + 55 mnkr från och med 2012. Utjämningskommitténs förslag till ny kostnadsutjämning innebär 2013 minskade intäkter med 250 kronor per invånare, det vill säga cirka -395 mnkr. För 2014 beräknas minskningen till drygt -785 mnkr jämfört med nivån 2011.

2 Vårpropositionen

2.1 Regeringens bedömning av den samhällsekonomiska utvecklingen

Både den globala och den svenska ekonomin är inne i en återhämtningsfas. Bakom den globala återhämtningen ligger en stark inhemsk efterfrågan i tillväxtekonomierna och en expansiv ekonomisk politik i stora delar av världen. Detta har lett till en betydande uppgång i världshandeln, vilket bland annat gynnat den exportorienterade svenska ekonomin.

Återhämtningen i den svenska ekonomin är stark och sysselsättningen ökar kraftigt de kommande åren enligt regeringens bedömning. Det är framför allt den inhemska efterfrågan som driver på konjunkturuppgången. Såväl privat konsumtion som investeringar ökar kraftigt.

BNP kalenderkorrigerad, procentuell volymförändring	Prognos per	2011	2012	2013	2014
Regeringen (budgetpropositionen)	1010	3,7	3,8	3,3	2,9
Regeringen (vårpropositionen)	1104	4,6	4,1	3,6	2,9

Regeringen ser en stark återhämtning på arbetsmarknaden de närmaste åren med kraftigt ökad sysselsättning och en nedgång i arbetslösheten. Enligt regeringens bedömning kommer arbetslösheten 2012 ligga på 6,6 procent. I och med att arbetsmarknadsläget förbättras bedöms även lönerna öka i snabbare takt de närmaste åren. Ökningstakten bedöms enligt regeringen hamna på 3,2 till 3,5 procent per år 2012 till 2014.

Procent	2011	2012	2013	2014
Arbetade timmar, årlig procentuell förändring	1,9	2,0	1,8	1,3
Antal sysselsatta, årlig procentuell förändring ¹	2,5	1,4	1,3	1,1
Öppen arbetslöshet i procent av arbetskraften ²	7,3	6,6	5,8	5,2

¹ Åldersgrupp 15-74 år

² Enligt ILO-definition inkluderar heltidsstuderade arbetssökande, åldersgrupp 15-74 år.

2.2 Regeringens bedömning av skatteunderlagets utveckling

Regeringen har i vårpropositionen reviderat upp sin prognos för skatteunderlagets utveckling. Den låga skatteunderlagsutvecklingen 2011 beror på det ökade grundavdraget för pensionärer. Som kompenseras genom höjt regleringsbidrag.

Den nya bedömningen är att skatteunderlaget växer med 19,9 procent under perioden 2010-2014, vilket är högre än både Ekonomistyrningsverkets marsbedömning och SKL:s bedömning från februari. Den stora skillnaden beror till stor del på olika bedömningar av ökningstakten för antalet arbetade timmar.

Årlig procentuell förändring	2010	2011	2012	2013	2014	2010-2014
VÅP09, april 2011	2,6	1,7	4,8	4,9	4,5	19,9
Ekonomistyrningsverket, mars 2011	2,5	1,9	4,3	4,5	4,1	18,5
Sveriges Kommuner och Landsting, feb 2011	1,8	2,3	4,1	4,1	4,0	17,4
BP10, oktober 2010	1,9	1,1	4,0	4,5	4,5	17,0

2.3 Förslag som påverkar landstingen

Vårpropositionen innehåller inga nya resurser/bidrag till regioner/landsting.

Nedan redovisas några av punkterna från propositionen, som SKL kommenterat i EkonomiNytt 09/11.

Skatteintäkter/grundavdrag

Vårpropositionen aviserar bland annat en ytterligare höjning av grundavdragen för pensionärer år 2012. I anslutning till att vårpropositionen överlämnades till riksdagen har en promemoria över skatteförslag remitterats till lagrådet. I promemorian uppskattas effekten av höjt grundavdrag för pensionärer minska kommuners och landstings skatteintäkter med 2,3 miljarder kronor från och med 2012. Kompensation kommer att utgå med motsvarande höjning av utjämnings-

bidraget. Effekten av förslaget är inte beaktat i regeringens skatteunderlagsprognos.

Kommunalekonomisk utjämning

Den tillfälliga höjningen om 3,0 mdkr för 2011, varav 2,1 mdkr avser kommunerna och 0,9 mdkr landstingen, kommer som tidigare har aviserats att upphöra 2012. För Västra Götalandsregionen är detta redan beaktat i nu gällande plan, budget 2011 och plan 2012-13.

Statliga stimulansbidrag

Ambitionen med de statliga stimulansbidragen framöver är att de ska kopplas till prestationsbaserade mål. Under de kommande åren är det fokus på åtgärder som underlättar en sammanhållen vård och omsorg för äldre med omfattande behov.

Läkemedel

Regeringen gör bedömningen i vårpropositionen att utgifterna för läkemedelförmånen blir lägre eftersom de förväntade resultatet av förhandlingarna om ett nytt läkemedelsavtal förväntas ge något lägre utgifter.

Näringslivsverksamhet och företagande

Vårpropositionen innehåller enligt SKL få åtgärder för att få tillväxt i näringslivet och för att underlätta företagande. Regeringen konstaterar att fortsatta reformer för att få fler i arbete, fler och växande företag samt högre tillväxt står i fokus. Utan att lämna några nya konkreta förslag på insatser pekar regeringen på vikten av god tillgänglighet till kommersiell och offentlig service samt digital och fysisk infrastruktur som viktiga beståndsdelar för hållbar tillväxt i hela Sverige.

3 Nya planeringsförutsättningar från SKL

SKL har presenterat nya planeringsförutsättningar för åren 2011-2014 i Ekonomirapporten (Om kommunernas och landstingens ekonomi – maj 2011) och i EkonomiNytt 10/11. I EkonomiNytt 11/11 redovisar SKL en preliminär kostnadsutjämning för 2012.

3.1 Utveckling av skatteunderlag och skatteintäkter

Som en konsekvens av återhämtningen i konjunkturen visar nu SKL:s prognos att skattunderlagsutvecklingen ökar till 2,8 procent 2011 för att sedan stabiliseras kring 4-4,5 procent de kommande åren, vilket är en relativt normal ökningstakt. Antalet arbetade timmar har vänt uppåt och förutses fortsätta växa i god takt under prognosperioden och utvecklingen på arbetsmarknaden antas leda till en tilltagande löneökningstakt. Dessa faktorer har positiv inverkan på skatteunderlagets utveckling.

Olika skatteunderlagsprognoser

Procentuell förändring	2010	2011	2012	2013	2014
SKL, maj 2011	2,1	2,8	4,2	4,4	4,2
VÅP, april 2011	2,6	1,7	4,8	4,9	4,5
SKL, feb 2011*	1,8	2,3	4,1	4,1	4,0

*) Låg till grund för budgetunderlag 2012-2014

Skillnaden mellan regeringens prognos i vårpropositionen 2011 och SKL:s prognos i maj, för 2012 och framåt, beror till största delen på olika bedömningar av sysselsättningstillväxten samt pensionsinkomsterna.

I tabellen visas prognosen för skatteintäkter och kommunalekonomisk utjämning 2012-2014 enligt SKL:s prognos i maj 2011 med ny prognos från SCB avseende kostnadsutjämningen och skatteväxlingen på 43 öre.

Mnkr	2012	2013	2014
Preliminära skatteintäkter	31 800	33 137	34 529
Kommunalekonomisk utjämning	4 360	4 381	4 350
- varav inkomstutjämning	3 369	3 517	3 607
- varav kostnadsutjämning	59	60	62
- varav regleringsavgift/bidrag	932	804	681
Totalt	36 160	37 518	38 878

I de nya planeringsförutsättningarna för skatt och kommunalekonomisk utjämning är inte betänkandet från Utjämningskommittén.08 inräknat. Vilket innebär att hänsyn inte är tagen till en förändrad utjämningsnivå och den nya modellen för kostnadsutjämning som kommittén föreslår.

Effekterna för Västra Götalandsregionen av den höjda garantinivån i inkomstutjämningen beräknas till + 55 mnkr från och med 2012. Utjämningskommitténs förslag till ny kostnadsutjämning innebär 2013 minskade intäkter med 250 kronor per invånare, det vill säga cirka -395 mnkr. För 2014 beräknas minskningen till drygt -785 mnkr.

3.2 Löne- och prisförändring för landsting (LPI)

SKL har även redovisat en ny prognos för landstingsprisindex (LPI) och beräkningarna bygger på den samhällsekonomiska bild som finns i Ekonomirapporten och EkonomiNytt 10/11. Små avvikelser noteras nu jämfört med landstingsprisindex i februari. Genomgående för perioden noteras något lägre prissänkningar för läkemedel, vilket i huvudsak avser receptläkemedel. År 2013 bedöms de sociala avgifterna höjas till följd av ökade pensionskostnader, medan för 2014 aviserar sänkta avgifter.

Indexförändring, procent	2012	2013	2014
Landstingsprisindex inkl. läkemedel, prognos maj	2,7	2,8	2,8
Landstingsprisindex inkl. läkemedel, prognos februari	2,6	2,7	2,9
Differens	0,1	0,1	-0,1

Baserat på den nya nivån för landstingssprisindex blir de indikativa uppräkningsstalen per verksamhetssektor följande:

Uppräkningsstal, procent	2012	2013	2014
Sjukhus	2,74	2,92	2,90
Övrig sjukvård	2,72	2,91	2,89
Sjukhus+övrig sjukvård	2,74	2,92	2,89
Övrig verksamhet	3,09	3,27	3,23
Summa samtliga	2,75	2,94	2,91

3.3 Kvalitetsjusterat landstingsprisindex (LPIK)

SKL har under året tagit fram ett prisindex med kvalitetsjusterade löner för landsting (LPIK). I både LPI och LPIK används prognosen för timlöneökningar för hela arbetsmarknaden. I LPIK påverkar varken förskjutningar i yrkessammansättning eller ålderssammansättning lönepriset. LPIK används redan nu i SKL:s egna beräkningar och analyser. På några landstings begäran kommer dock LPI att finnas kvar under en övergångsperiod om minst ett par år. LPIK inklusive läkemedel uppgår enligt EkonomiNytt 10/11 till 2,4 procent 2012, 2,6 procent 2013 och 2,5 procent 2014.

4 Aktuellt om de generella statsbidragen

De generella statsbidragen till landstingen omfattar läkemedelsförmånen och insatser för en kvalitetssäker sjukskrivningsprocess (sjukskrivningsmiljarden).

För statsbidraget för läkemedelsförmånen finns en preliminär överenskommelse på 22,9 mdkr 2011. Överenskommelsen uppges vara ettårig. Ännu finns ingen fördelning per landsting av statsbidraget, men regionkansliet bedömer att det kommer att uppgå till 3 780 mnkr för Västra Götalandsregionen. Detta är 60 mnkr lägre än nivån i beslutad budget och plan 2011-2013.

Enligt avtalet med staten om sjukskrivningsmiljarden gäller att hälften av statsbidraget är rörligt och kopplas till hur de sjukpenninggrundande dagarna minskar både i länet och jämfört med hela riket. Den andra delen betalas ut om landstingen vidtar ett antal bestämda åtgärder och här har kraven successivt skärpts sedan avtalet infördes. Statistik över antalet sjukpenningdagar visar att Västra Götaland hade den sämsta utvecklingen i landet 2010 och den näst sämsta under första kvartalet 2011. Regionkansliet ser dessutom problem att helt leva upp till den villkorade delen av statsbidraget. Prognosen för 2011 är att Västra Götalandsregionen får cirka 80 mnkr av statsbidraget. Detta är 80 mnkr lägre än nivån i beslutad budget och plan 2011-2013.

Om nu bedömda nivåer för de generella statsbidragen består under den kommande planperioden, så innebär det ett intäktsbortfall jämfört med gällande plan med cirka 140 mnkr per år.

5 Översyn av den kommunala utjämningen

Utjämningskommittén⁰⁸ har nyligen överlämnat sitt slutbetänkande till regeringen (SOU 2011:39). Uppdraget har varit att se över alla delar i systemet för kommunalekonomisk utjämning.

Kommittén finner nuvarande principer för och konstruktion av inkomstutjämningen ändamålsenlig och föreslår därmed att den får kvarstå i sin nuvarande form. Den justering som föreslås är en harmonisering av kommunernas och landstingens inkomstutjämning med en gemensam garanterad skattekraft på 115 procent av medelskattekraften.

I kostnadsutjämningen för landsting är hälso- och sjukvårdsmodellen central. De senaste åren har kritik uttalats från flera landsting mot den del av modellen som avser vårdtunga grupper med innebörden att modellen är påverkbar och skapar felaktiga incitament. Kommittén har funnit systematiska skillnader, såväl över tiden som mellan landsting, avseende registrering av de diagnoser som ligger till grund för modellen för vårdtunga grupper. Därför föreslås att nuvarande modell ersätts med en ny modell där den del av befolkningen som nu räknas in i den vårdtunga gruppen och deras kostnader läggs in i den matrismodell som används för övrig befolkning (där hela utjämningen sker från demografi och socioekonomiska faktorer).

Kommittén föreslår, vad gäller kostnadsutjämningen, också att:

- Modellen för kollektivtrafik uppdateras avseende kostnader och ingående variabler.
- Skillnader i lönekostnader kompenseras även fortsättningsvis fullt ut.
- Delmodellen för befolkningsförändringar behålls.
- Strukturbidraget reduceras.
- Nya införanderegler mildrar kortsiktigt de negativa effekterna av förslagen.

Kommittén anser att generella statsbidrag är att föredra framför specialdestinerade statsbidrag men förslår ändå inte att statsbidraget för läkemedelsförmånen överförs till den kommunalekonomiska utjämningen. En sådan förändring kan först ske när staten och SKL är överens om detta.

Förändringarna föreslås gälla från och med 2013 bortsett från förslaget om en höjd garantinivå för landstingen. Denna förändring föreslås träda i kraft 2012 med anledning av den nya kollektivtrafiklagen. Kommitténs betänkande kommer enligt uppgift från finansdepartementet att skickas ut på remiss till samtliga kommuner och landsting före sommaren.

Kommitténs betänkande innehåller kommun- respektive landstingsvisa ekonomiska effekter av förslagen. Förändringen av hälso- och sjukvårdsmodellen får störst genomslag för landstingen. Effekten för Västra Götalandsregionen beräknas till cirka -395 mnkr år 2013 och drygt -785 mnkr år 2014 jämfört med det nuvarande utjämningsystemet, i nivå 2011. Detta efter att införandebidrag beaktats.