

Regeringens proposition 2022/23:100

2023 års ekonomiska vårproposition – Förslag till riktlinjer

Regeringen överlämnar denna proposition till riksdagen.

Stockholm den 13 april 2023

Ulf Kristersson

Niklas Wykman
(Finansdepartementet)

Propositionens huvudsakliga innehåll

Propositionen innehåller regeringens förslag till riktlinjer för den ekonomiska politiken och budgetpolitiken. Riktlinjernas syfte är att ange politikens inriktning inför budgetpropositionen för 2024.

Riktlinjerna för den ekonomiska politiken baseras på propositionens övriga innehåll, dvs. en beskrivning av finanspolitikens övergripande inriktning, en bedömning av den makroekonomiska utvecklingen och den offentliga sektorns finanser, en uppföljning och bedömning av de budgetpolitiska målen, en uppföljning av statens budget samt en bedömning av finanspolitikens långsiktiga hållbarhet.

I propositionen lämnas även förslag till lag om ändring i riksdagsordningen och vissa ändringar av utgiftsområdenas indelning.

Innehållsförteckning

1	Förslag till riksdagsbeslut	5
2	Lagförslag	7
3	Riktlinjer för den ekonomiska politiken och budgetpolitiken.....	9
3.1	Politiska utgångspunkter.....	9
3.2	Åtgärder i propositionen Vårändringsbudget för 2023	22
3.3	Den ekonomiska utvecklingen	23
3.4	Den offentliga sektorns finanser	26
3.5	Det finanspolitiska ramverket.....	27
3.5.1	Finanspolitiken i linje med överskotts målet.....	27
3.5.2	Finanspolitiken samverkar med penningpolitiken för att få ner inflationen.....	27
3.5.3	Bruttoskulden är förenlig med skuldankarets riktmärke	27
3.5.4	En första bedömning av utgiftstakets nivå för 2026	28
4	Den makroekonomiska utvecklingen.....	29
4.1	Utsikterna i omvärlden 2023 och 2024	29
4.2	Utsikterna i Sverige 2023 och 2024	31
4.3	Osäkerhet i prognosen.....	38
4.4	Utvecklingen 2025 och 2026.....	39
4.5	Alternativa scenarier.....	39
4.6	Prognosrevideringar	41
4.7	Utvecklingen enligt andra bedömare	42
4.8	Utvärdering av prognoser för den makroekonomiska utvecklingen.....	43
4.9	Regeringens mått på välbefinnande	45
5	De budgetpolitiska målen.....	55
5.1	Uppföljning av målet för det finansiella sparandet	55
5.2	Uppföljning av skuldankaret.....	56
5.3	Uppföljning av utgiftstaket och bedömning av utgiftstakets nivå för 2026	57
5.4	Uppföljning av det kommunala balanskravet	60
6	Inkomster.....	63
6.1	Inledning	63
6.2	Offentligfinansiella effekter av ändrade skatte- och avgiftsregler.....	64
6.3	Offentliga sektorns skatteintäkter	66
6.4	Statens inkomster.....	76
6.5	Uppföljning av statens inkomster	77
7	Utgifter.....	83
7.1	Inledning	83
7.2	Utgiftsramar 2023–2026	84
7.3	Utvecklingen av de takbegränsade utgifterna över tid.....	85
7.4	Uppföljning av utgifterna 2023	98
7.5	Förändring av utgiftsramar och takbegränsade utgifter 2024 och 2025 sedan budgetpropositionen för 2023.....	101
8	Statens budgetsaldo och statsskulden	107
8.1	Inledning	107
8.2	Statens budgetsaldo	108
8.3	Statsskulden	111
8.4	Uppföljning av statens budgetsaldo.....	113

9	Den offentliga sektorns finanser.....	115
9.1	Inledning.....	116
9.2	Den offentliga sektorns finanser.....	116
9.3	Statens finanser.....	123
9.4	Ålderspensionssystemets finanser.....	125
9.5	Kommunsektorns finanser.....	127
9.6	Den offentliga sektorns finansiella förmögenhet.....	131
9.7	Finansiellt sparande enligt olika bedömare.....	133
9.8	Uppföljning av offentliga sektorns finanser.....	135
9.9	Sveriges återhämtningsplan inom ramen för faciliteten för återhämtning och resiliens.....	137
10	Bedömning av finanspolitikens långsiktiga hållbarhet.....	141
10.1	Vad avses med att finanspolitiken är hållbar?.....	141
10.2	Långsiktiga utmaningar för finanspolitiken.....	141
10.3	Ett scenario för utvecklingen på lång sikt.....	142
10.4	Finanspolitiken bedöms vara hållbar.....	147
11	Ändrad fördelning av ändamål och verksamheter på utgiftsområden.....	149
11.1	En samlad mediemyndighet.....	149
11.2	Ändrade namn på utgiftsområden.....	149
Bilaga 1	Tabellsamling makroekonomisk utveckling och offentliga finanser	
Bilaga 2	Fördelningspolitisk redogörelse	

Utdrag ur protokoll vid regeringssammanträde den 13 april 2023

1 Förslag till riksdagsbeslut

Regeringens förslag:

1. Riksdagen godkänner förslaget till riktlinjer för den ekonomiska politiken och budgetpolitiken (avsnitt 3).
2. Riksdagen antar förslaget till lag om ändring i riksdagsordningen (avsnitt 2 och 11.2).
3. Riksdagen godkänner den föreslagna ändringen av ändamål och verksamheter som ska innefattas i utgiftsområde 17 Kultur, medier, trossamfund och fritid och utgiftsområde 1 Rikets styrelse (avsnitt 11.1).

2 Lagförslag

Regeringen har följande förslag till lagtext.

Förslag till lag om ändring i riksdagsordningen

Härigenom föreskrivs att tilläggsbestämmelse 9.5.3 och bilagan (tilläggsbestämmelse 7.5.1) till riksdagsordningen ska ha följande lydelse.

Nuvarande lydelse

Föreslagen lydelse

9.5.3¹

Statens utgifter ska hänföras till följande utgiftsområden: 1 Rikets styrelse, 2 Samhällsekonomi och finansförvaltning, 3 Skatt, tull och exekution, 4 Rättsväsendet, 5 Internationell samverkan, 6 Försvar och samhällets krisberedskap, 7 Internationellt bistånd, 8 Migration, 9 Hälsovård, sjukvård och social omsorg, 10 Ekonomisk trygghet vid sjukdom och funktionsnedsättning, 11 Ekonomisk trygghet vid ålderdom, 12 Ekonomisk trygghet för familjer och barn, 13 *Jämställdhet och nyanlända invandrades etablering*, 14 Arbetsmarknad och arbetsliv, 15 Studiestöd, 16 Utbildning och universitetsforskning, 17 Kultur, medier, trossamfund och fritid, 18 Samhällsplanering, bostadsförsörjning och byggande samt konsumentpolitik, 19 Regional utveckling, 20 *Allmän miljö- och naturvård*, 21 Energi, 22 Kommunikationer, 23 Areella näringar, landsbygd och livsmedel, 24 Näringsliv, 25 Allmänna bidrag till kommuner, 26 Statsskuldräntor m.m. och 27 Avgiften till Europeiska unionen.

Statens utgifter ska hänföras till följande utgiftsområden: 1 Rikets styrelse, 2 Samhällsekonomi och finansförvaltning, 3 Skatt, tull och exekution, 4 Rättsväsendet, 5 Internationell samverkan, 6 Försvar och samhällets krisberedskap, 7 Internationellt bistånd, 8 Migration, 9 Hälsovård, sjukvård och social omsorg, 10 Ekonomisk trygghet vid sjukdom och funktionsnedsättning, 11 Ekonomisk trygghet vid ålderdom, 12 Ekonomisk trygghet för familjer och barn, 13 *Integration och jämställdhet*, 14 Arbetsmarknad och arbetsliv, 15 Studiestöd, 16 Utbildning och universitetsforskning, 17 Kultur, medier, trossamfund och fritid, 18 Samhällsplanering, bostadsförsörjning och byggande samt konsumentpolitik, 19 Regional utveckling, 20 *Klimat, miljö och natur*, 21 Energi, 22 Kommunikationer, 23 Areella näringar, landsbygd och livsmedel, 24 Näringsliv, 25 Allmänna bidrag till kommuner, 26 Statsskuldräntor m.m. och 27 Avgiften till Europeiska unionen.

Beslut i fråga om vilka ändamål och verksamheter som ska innefattas i ett utgiftsområde fattas i samband med beslut med anledning av den ekonomiska vårpropositionen.

Denna lag träder i kraft den 1 september 2023.

¹ Senaste lydelse 2020:608.

Nuvarande lydelse

Föreslagen lydelse

-
13. Miljö- och jordbruksutskottet ska bereda ärenden om
- | | |
|---|--|
| a) jordbruk, skogsbruk, trädgårdsnäring, jakt och fiske, | |
| b) vädertjänst, | |
| c) naturvård, | |
| d) miljövård i övrigt som inte tillhör ett annat utskotts beredning, samt | |
| e) anslag inom utgiftsområdena | e) anslag inom utgiftsområdena |
| 20 <i>Allmän miljö- och naturvård</i> samt | 20 <i>Klimat, miljö och natur</i> samt |
| 23 <i>Areella näringar, landsbygd och livsmedel.</i> | 23 <i>Areella näringar, landsbygd och livsmedel.</i> |
-
15. Arbetsmarknadsutskottet ska bereda ärenden om
- | | |
|---|--|
| a) arbetsmarknadspolitik med arbetslöshetsförsäkring, | |
| b) arbetslivspolitik med arbetsrätt, arbetsmiljö och frågor som rör lönebildning, | |
| c) integration, | |
| d) åtgärder mot diskriminering i den mån ärendena inte tillhör ett annat utskotts beredning, | |
| e) jämställdhet mellan kvinnor och män i den mån ärendena inte tillhör ett annat utskotts beredning, samt | |
| f) anslag inom utgiftsområdena 13 | f) anslag inom utgiftsområdena 13 |
| <i>Jämställdhet och nyanlända invandrarers etablering</i> och 14 <i>Arbetsmarknad</i> och | <i>Integration och jämställdhet</i> och 14 <i>Arbetsmarknad</i> och arbetsliv. |
-

² Senaste lydelse 2020:608.

3 Riktlinjer för den ekonomiska politiken och budgetpolitiken

3.1 Politiska utgångspunkter

Denna proposition lämnas i ett osäkert läge med krig i vårt närområde, en ansträngd situation på energimarknaderna i Europa och den högsta inflationen i Sverige på över 30 år. Hög inflation är löntagarnas värsta fiende då den leder till att reallönerna sjunker och värdet på sparande minskar. Det är viktigt att den inte biter sig fast på en långvarigt hög nivå. Hög skuldsättning och en hög andel rörliga bostadslån gör dessutom svenska hushåll och företag särskilt känsliga för de snabbt stigande räntorna som följer av inflationen. Samtidigt går Sverige in i en lågkonjunktur med en hög arbetslöshet i jämförelse med andra europeiska länder.

I detta läge prioriterar regeringen att skydda särskilt utsatta hushåll mot de stigande priserna, att sätta in åtgärder mot den höga arbetslösheten och att motverka den höga inflationen genom förbättrad konkurrens. Arbetslinjen ska återupprättas och strukturreformer genomföras för att öka tillväxten. Samtidigt gör regeringen reformer för att lösa de samhällsproblem som Sverige har haft under en längre tid.

En plan för att möta de stora ekonomiska utmaningarna

Regeringen avser att möta den svåra ekonomiska situationen med en plan som innehåller tre delar:

- bekämpa inflationen och stötta utsatta hushåll
- återupprätta arbetslinjen
- genomföra strukturreformer för en högre tillväxt.

Bekämpa inflationen och stötta utsatta hushåll

Finanspolitiken har en viktig uppgift för att säkra välförhållanden i Sverige, exempelvis genom att lägga grunden för en stark ekonomisk tillväxt, en rättvis fördelning av resurser och en effektiv offentlig sektor. Givet den svåra ekonomiska situation som Sverige befinner sig i behöver dock inflationsbekämpning vara en central prioritering för den samlade ekonomiska politiken i nuläget, dvs. för både finanspolitiken och penningpolitiken.

Inflationen började stiga under hösten 2021 till följd av snabbt stigande energipriser. Samtidigt återhämtade sig efterfrågan efter pandemin, vilket tillsammans med Rysslands fullskaliga invasion av Ukraina förstärkte prisuppgångarna. Under 2022 spred sig prisuppgångarna till andra varor och tjänster, något som återspeglas i att den underliggande inflationen är hög och har fortsatt att stiga under 2023. Eftersom inflationen nu har varit hög under en längre tid finns det en risk att de långsiktiga inflationsförväntningarna stiger och att den höga inflationen blir mer bestående (för djupningsruta 2.1 Finanspolitiken vid hög inflation). Om dessa förväntningar, som har sjunkit under inledningen av 2023 och närmat sig inflationsmålet på två procent, stiger igen kommer en stram ekonomisk politik att behövas under en längre tid för att få ner inflationen. Det skulle innebära betydande kostnader för hushållen och samhället i stort. Det läge som Sverige befinner sig i manar därför till försiktighet.

Det vilar ett brett ansvar på ett flertal aktörer att förhindra att den höga inflationen får en varaktig inverkan på pris- och lönebildningen. Riksbanken har i uppdrag att med penningpolitiken upprätthålla varaktigt låg och stabil inflation, men hela samhället behöver ta ansvar för att bekämpa inflationen.

Regeringen tar ansvar genom att bedriva en fortsatt återhållsam finanspolitik samtidigt som stöd ges till framför allt utsatta hushåll. Kostnadsdrivande regleringar reformeras, exempelvis sänks reduktionsplikten fr.o.m. den 1 januari 2024. Arbetsmarknadens parter ansvarar för att avtalsrörelsen inte driver på den höga inflationen. Företagen ansvarar för att inte göra obefogade prishöjningar. De aktörer som tar lätt på de risker som är förknippade med den höga inflationen äventyrar det svenska folkets välbefinnande.

Bristande konkurrens i vissa branscher riskerar att förvärra prisökningarna. Väl fungerande marknader, ofta med en mångfald av aktörer, är en förutsättning för att motverka prisökningarna. Regeringen vill därför skärpa bevakningen av prisbildningen i den svenska ekonomin med särskilt fokus på branscher med bristande konkurrens. Mot denna bakgrund är det viktigt att relevanta myndigheter, i synnerhet Konkurrensverket, har de förutsättningar som krävs för att bedriva en effektiv konkurrenstillsyn inom branscher med stora prisökningar. Medel föreslås därför avsättas för detta ändamål i propositionen Vårändringsbudget för 2023 (prop. 2022/23:99). Konkurrensverket behöver dessutom få ytterligare verktyg för att säkra en effektiv konkurrens, och regeringen avser att återkomma i denna fråga. Vidare avser regeringen att ge Konkurrensverket och Konjunkturinstitutet i uppdrag att analysera konkurrenssituationen inom dagligvaruhandeln och andra branscher med stora prisökningar, samt hur priserna har ökat i förhållande till kostnaderna.

Livsmedelspriserna har stigit snabbt som en följd av ökade kostnader på insatsvaror som el och drivmedel samt distributionsstörningar kopplade till kriget i Ukraina. Inflationen gör att konsumenter väljer bort dyrare alternativ, vilket riskerar att försämra konkurrenssituationen för svensk livsmedelsproduktion som i huvudsak konkurrerar med hög kvalitet och god djurhållning. Regeringen avser att vidhålla en skattenedsättning på diesel för jord- och skogsbruk till EU:s miniminivå 2024 och 2025.

För att stärka konsumentmakten föreslår regeringen ett tillskott till Allmänna reklamationsnämnden och ett utökat stöd till civilsamhällets konsumentorganisationer. Syftet är att konsumenter snabbare ska kunna få tvister med näringsidkare prövade och att möjliggöra stödinsatser till konsumenter med små ekonomiska marginaler.

Staten varken kan eller bör kompensera för samtliga prisökningar som nu sker, men särskilda åtgärder bör genomföras för att stötta de svenska hushållen. Det är en förutsättning för att Sverige ska kunna ta sig igenom den svåra situation som vi befinner oss i. Under 2023 stötts hushållen med ca 27 miljarder kronor genom elstöd. En genomsnittlig villaägare med eluppvärmning får mellan 4 500 och 19 000 kronor i elstöd, beroende på elprisområde. Dessutom föreslås en ytterligare förlängning och höjning av bostadsbidraget t.o.m. december 2023. Förstärkningen av bostadsbidraget innebär att en ensamstående med två barn i genomsnitt får 1 100 kronor mer per månad i bostadsbidrag mellan juli och december 2023. Höjningen av bostadsbidraget är en viktig reform för att tillfälligt skydda barnfamiljer med svag ekonomi mot de kraftiga prisuppgångarna.

Till följd av den höga inflationen, inte minst de stigande livsmedelspriserna, ser civilsamhället ett ökat behov bland hjälpsökande. Regeringen genomför därför en särskild satsning under 2023 till civilsamhällesorganisationer och trossamfund som bedriver verksamhet som riktar sig till människor i socialt särskilt utsatta situationer.

Utöver detta räknas garantipensionen, olika delar av sjuk- och aktivitetsersättningen, föräldrapenningen och vissa andra statliga transfereringar samt studiemedlen upp utifrån prisutvecklingen, vilket förstärker hushållens disponibla inkomster med ytterligare ca 12 miljarder kronor. Dessutom förstärks hushållens ekonomi genom flera av åtgärderna i budgetpropositionen för 2023 (prop. 2022/23:1), exempelvis bibehållen höjd arbetslöshetsersättning, ett förstärkt jobbskatteavdrag för äldre samt tillfälligt sänkt energiskatt på bensin och diesel. Även företagen har drabbats av inflationen, inte minst de höga elpriserna. Regeringen kommer att återföra omkring 30 miljarder kronor till företagen 2023 som kompensation för höga elpriser. Dessutom har regeringen nyligen infört ett stöd på 2,4 miljarder kronor riktat till de företag som drabbats allra värst av höga elpriser.

Åtgärderna har två syften. Det handlar om att kompensera för prisökningar inom områden där politiska beslut under lång tid har drivit upp kostnaderna, vilket exempelvis skett genom nedläggning av kärnkraft och genom reduktionsplikten. Det handlar också om riktade åtgärder till de som har drabbats hårdast av prisökningarna, exempelvis genom de höga elpriserna som under vintern har varit mycket utmanande för svenska hushåll och företag. Kommande höst och vinter kan återigen innebära väsentligt högre priser än normalt. Regeringen har beredskap för att vid behov kunna hantera en sådan situation skyndsamt, t.ex. genom att föreslå skattesänkningar, riktade stöd åt ekonomiskt utsatta grupper eller vidta andra stödåtgärder. Utformningen av eventuella kommande åtgärder kommer dock ständigt att vägas mot risken för att alltför expansiva åtgärder kan driva på inflationen ytterligare och förvärra de strukturella problemen på den svenska arbetsmarknaden.

Återupprätta arbetslinjen och öka utbildningsmöjligheterna

Samtidigt som inflationsbekämpningen är en central uppgift i nuläget har finanspolitiken ett bredare uppdrag för att säkra välståndet i Sverige. Parallellt med att hantera akuta problem i ekonomin avser regeringen därför att genomföra en rad reformer för att förbättra den svenska arbetsmarknadens funktionssätt. Arbetslinjen behöver återupprättas.

Sverige har under flera år haft en hög arbetslöshet i jämförelse med andra europeiska länder. En försvagad arbetslinje och en alltför kravlös integrationspolitik i kombination med för hög asylinvandring har gått ut över ekonomin. Det har också hämmat människors möjlighet till egen försörjning och att bli en del av samhällsgemenskapen. Den utvecklingen behöver vändas. Det är bara genom att alla som kan är med och bidrar efter bästa förmåga som den svenska välfärdsmodellen långsiktigt kan fungera och välståndet kan öka. Tre områden är särskilt viktiga för att Sverige ska kunna återupprätta arbetslinjen: att det alltid ska löna sig att arbeta, att aktivitetskraven skärps och att färdigheterna hos de arbetslösa ökar.

För att det ska löna sig mer att arbeta kommer regeringen, när det ekonomiska läget tillåter, att föreslå att skatten på arbete sänks ytterligare. En sådan skattesänkning ökar drivkrafterna till arbete och leder till fler arbetade timmar i ekonomin. Att öka drivkrafterna till arbete är särskilt viktigt i ett läge där de flesta som får bidrag och transfereringar får kompensation för den höga inflationen, medan löntagare får se sin köpkraft urholkad. Det innebär att det lönar sig allt sämre att gå från bidrag till arbete. Behovet av att sänka skatten på arbete kommer därför vara särskilt stort de kommande åren.

Regeringen avser också att genomföra en stor bidragsreform som syftar till att öka incitamenten för människor att komma i arbete. Det handlar exempelvis om att införa ett bidragstak och att höja kraven för kvalificering till den svenska välfärden för den som har invandrat.

Lågkonjunkturen tydliggör de strukturella problem som länge funnits på den svenska arbetsmarknaden. Ett exempel är problemen med matchning. Trots att det finns lediga arbeten är arbetslösheten hög, framför allt bland utrikes födda och personer som saknar gymnasial utbildning. Det finns även ett starkt behov av att minska kompetensbristen inom vissa sektorer och stärka omställningsförmågan. Arbetslösheten bedöms vidare stiga på kort sikt. För att möta det utmanande ekonomiska läget lämnar regeringen i propositionen Vårändringsbudget för 2023 förslag på ett samlat åtgärds paket på arbetsmarknads- och utbildningsområdet. Regeringen föreslår ett tillskott för att stärka Arbetsförmedlingens beslutskapacitet. Regeringen föreslår också att medel tillförs för att förstärka den gymnasiala yrkesinriktade vuxenutbildningen och yrkes högskolan så att tillgången till yrkesutbildningar förbättras och fler snabbt kan komma i arbete. Det innebär motsvarande 7 400 fler årsplatser på den gymnasiala yrkesinriktade vuxenutbildningen och 950 fler årsplatser på yrkeshögskolan under 2023. Att behärska det svenska språket är viktigt för att få ett arbete i Sverige. Regeringen föreslår därför ett tillskott till kommunerna för att personer med tillfälligt skydd, som t.ex. skyddsbehövande från Ukraina, ska få tillgång till komvux i svenska för invandrare (sfi). Utöver de förslag som lämnas i propositionen Vårändringsbudget för 2023 kommer regeringen också att genomföra en satsning på sommarjobb och jobb för unga riktad till kommuner med hög arbetslöshet.

Genomföra strukturreformer för en högre tillväxt

Sverige behöver gå från låg till hög tillväxt. Den svenska BNP-tillväxten hämmas bl.a. av bristfälliga villkor för entreprenörskap och försämrade förutsättningar för energi- produktion genom kärnkraftsnedläggningar. För att öka produktiviteten och tillväxten vidtar regeringen åtgärder inom flera områden. Dessa syftar till att skapa bästa möjliga förutsättningar för ett konkurrenskraftigt och innovativt näringsliv.

Skatterna ska vara konkurrenskraftiga, entreprenörskap och företagande ska uppmuntras, och regelbördan ska minska. Regeringen främjar tillväxt bl.a. genom investeringar i forskning och utveckling samt ett ökat fokus på kunskap i skolan. Bostadsmarknaden påverkas på kort sikt mycket negativt av bl.a. de stigande räntorna. På längre sikt påverkas byggandet strukturellt av tillgången till bl.a. byggbar mark, regelverk och kommunernas agerande. Regeringen avser därför att genomföra reformer för ökat byggande och en bättre fungerande bostadsmarknad.

Under våren 2023 kommer regeringen att tillsätta en produktivitetskommission som ska analysera hinder för och möjligheter att höja produktivitetstillväxten i den svenska ekonomin samt lämna förslag för att uppnå detta. Regeringen kommer att fortsätta förbättra förutsättningarna för konkurrens, innovation, forskning och entreprenörskap. Ett arbete har inletts för att systematiskt minska företagets kostnader för administration. Regeringen har vidare utökat uppdraget till den utredning som analyserar skattereglerna för entreprenörer, de s.k. 3:12-reglerna, till att även omfatta förslag för att ytterligare främja entreprenörskap och underlätta ägarskiften. Tillskott föreslås dessutom för fortsatt utveckling av webbplatsen verksamt.se i syfte att underlätta kontakter mellan företag och offentlig sektor, och därmed minska företagets administration.

En utredning kommer att tillsättas under våren för att förenkla och förkorta miljö- tillståndsprövningen enligt miljöbalken genom att göra den mer flexibel, effektiv och förutsebar i syfte att säkra näringslivets konkurrenskraft och svensk industri- produktion samt att främja en grön omställning. Ett implementeringsråd kommer att inrättas med syfte att undvika överimplementering av EU-direktiv och därigenom motverka omotiverade regelbördor.

Fördjupning 3.1 Finanspolitiken vid hög inflation

Långvarigt hög inflation skadar hela samhället

En låg och stabil inflation är en förutsättning för en god ekonomisk utveckling. Hög inflation innebär bl.a. minskad köpkraft. Inflationen är kännbar i hela ekonomin men allra mest för de hushåll som levde på marginalen redan innan den steg. Hög inflation innebär också en ökad osäkerhet, vilket gör det svårare för hushåll och företag att planera och fatta ekonomiska beslut. Osäkerheten medför att viljan och möjligheten att konsumera och investera minskar, vilket hämmar tillväxten. Det innebär också att långgivare tar höjd för osäkerheten när de ger ut lån, något som för med sig att räntorna för låntagarna blir högre. Hög inflation innebär också att sparande missgynnas, eftersom värdet på vissa tillgångar urholkas.

Hushållens och företagens förväntningar om inflationen påverkar utvecklingen av den faktiska inflationen, eftersom företagen anpassar sina pris- och lönesättningsbeslut efter förväntningarna. Om inflationen inte sjunker relativt snabbt riskerar förväntningarna att bita sig fast på en hög nivå. Ekonomin riskerar då att hamna i en s.k. pris- och lönespiral, en utveckling där lönerna stiger för att kompensera för ökade priser, och priserna stiger för att kompensera för ökade löner. Erfarenheter från 1970-talet visar att om den ekonomiska politiken är expansiv och driver på inflationen kan det vara mycket svårt att hålla tillbaka löneökningar. Om ekonomin hamnar i en pris- och lönespiral eller om inflationsförväntningarna av andra skäl biter sig fast på en hög nivå, kommer det att behövas en stram ekonomisk politik med bl.a. en högre styrränta under en lång tid för att få ner inflationen, med betydande kostnader för hushållen och samhället i stort.

En återhållsam finanspolitik bidrar till att få ner inflationen

Inflationen har stigit betydligt i såväl Sverige som omvärlden sedan 2021. Inledningsvis drevs inflationen i Sverige främst av stigande energipriser, men den spred sig till andra varor och tjänster under 2022. Kvarvarande utbudsproblem efter pandemin, tillsammans med ökade insatskostnader som högre el- och drivmedelspriser, bidrog till att varu-, livsmedels- och tjänstepriserna steg snabbt under 2022. Samtidigt har efterfrågan varit hög, inte minst då de senaste åren präglats av expansiv finans- och penningpolitik. Det innebär i sin tur att en finanspolitik som driver upp efterfrågan ytterligare riskerar att öka inflationen. Det som utmärker den nuvarande inflationsuppgången är att störningarna har varit flera, dels leverans- och utbudsproblem efter pandemin, dels höga energi- och livsmedelspriser i kölvattnet av Rysslands fullskaliga invasion av Ukraina. Dessa störningar har, i kombination med en god efterfrågan, bidragit till att hålla upp inflationen under en längre tid. De långsiktiga inflationsförväntningarna har legat något över inflationsmålet på två procent under 2022 och har sjunkit något under inledningen av 2023. Det finns dock en risk för att de långsiktiga inflationsförväntningarna ökar och att en hög inflation blir bestående om inflationen fortsätter att vara på en hög nivå.

Det är viktigt att penning- och finanspolitiken bedrivs på ett sätt som upprätthåller förtroendet för inflationsmålet. Även övriga aktörer i samhället, som näringslivet och arbetsmarknadens parter, har ett gemensamt ansvar för att förhindra att den höga inflationen blir långvarig och får fäste i t.ex. pris- och lönebildningen.

Att få ner inflationen är en central uppgift för den ekonomiska politiken just nu. Det främsta verktyget för att åstadkomma det är penningpolitiken, men penningpolitik och finanspolitik behöver samverka. Detta eftersom även finanspolitiken påverkar aktivitetsnivån i ekonomin och därmed inflationen. Regeringen ansvarar för att i detta läge bedriva en återhållsam finanspolitik. Skulle finanspolitiken vara kraftigt expansiv

riskerar den att öka inflationen. Det skulle kunna leda till att en mer åtstramande penningpolitik blir nödvändig, med större påfrestningar på högt skuldsatta hushåll och företag. Det skulle i sin tur kunna medföra risker för den finansiella stabiliteten och en sämre utveckling av sysselsättningen.

Internationella valutafonden och OECD har uttryckt ett behov av en återhållsam eller försiktig finanspolitik i ljuset av att många länder har hög inflation, i syfte att inte öka inflationstrycket. De menar bl.a. att vissa stödåtgärder kan vara nödvändiga för att hjälpa de mest utsatta hushållen och företagen, men att dessa åtgärder bör vara riktade och tillfälliga för att inte bidra till ett ökat inflationstryck.

Osäkerhet kring olika finanspolitiska åtgärders effekt på inflationen

Olika finanspolitiska åtgärder påverkar utbud och efterfrågan i olika utsträckning och därmed även inflationen. Skattningar av olika finanspolitiska åtgärders effekter på inflationen är dock förknippade med osäkerhet. Olika studier har kommit fram till olika resultat (se t.ex. översikten av empiriska studier i Jörgensen och Ravn, *The inflation response to government spending shocks: A fiscal price puzzle?*, 2022). För Sveriges del bedömer Konjunkturinstitutet effekterna av olika finanspolitiska åtgärder i rapporten *Finanspolitikens effekter på inflationen* (2022). Något som ytterligare bidrar till osäkerheten är risken att resultaten inte är överförbara till tider då inflationen ligger långt över inflationsmålet. Det vore därför riskabelt att i detta läge förlita sig på skattningar av enskilda åtgärders effekter för att motivera eventuella avsteg från en samlat återhållsam finanspolitik.

Även tillfälliga åtgärder som syftar till att direkt sänka priserna, exempelvis sänkningar av mervärdesskatten eller andra indirekta skatter, har oklara effekter på inflationen. Trots att sådana åtgärder skulle ge en direkt effekt på inflationen genom att skattens andel av priserna minskar, är det inte säkert att de påverkar de långsiktiga inflationsförväntningarna och det underliggande inflationstrycket i ekonomin. En tillfällig åtgärd av detta slag leder t.ex. till att inflationen ökar igen när åtgärden fasas ut. Dessutom kan en sänkning av exempelvis mervärdesskatten stimulera efterfrågan. Åtgärder av detta slag kan även skapa en ryckighet i den ekonomiska politiken som bidrar till ökad osäkerhet i ekonomin.

Strukturella reformer kan öka tillväxten på sikt

Även om det i nuläget är en central uppgift för den ekonomiska politiken att få ner inflationen är det samtidigt viktigt att betona att finanspolitiken har ett bredare uppdrag. En sammantaget återhållsam och väl avvägd finanspolitik kan förbättra den ekonomiska utvecklingen och underlätta att få ner inflationen, även om den höga inflationen begränsar möjligheterna att stabilisera konjunkturen. Politiken bör – inom det ekonomiska utrymme som ges av det finanspolitiska ramverket – inrikta sig på strukturella åtgärder som ökar den långsiktiga tillväxten i ekonomin. Till exempel gäller det åtgärder som förbättrar arbetsmarknadens funktionssätt, stärker drivkrafterna att arbeta och utbilda sig, säkrar en stabil energiförsörjning, ökar konkurrensen och förenklar regelverk. Eventuella stödåtgärder bör i detta läge vara begränsade, tillfälliga och riktas mot ekonomiskt utsatta grupper.

Fördjupning 3.2 Utgångspunkter för en politik för fler i arbete

Den svenska arbetsmarknaden står inför flera utmaningar

Sverige har under flera år haft en hög arbetslöshet jämfört med andra europeiska länder, och trots en hög sysselsättningsgrad är det många som inte försörjer sig genom eget arbete. Många av de personer som är inskrivna på Arbetsförmedlingen står dessutom långt från arbetsmarknaden. En stor andel av dessa är utrikes födda och personer som saknar gymnasial utbildning – grupper där många har behov av att både bredda och vidareutveckla sina färdigheter för att kunna få ett arbete.

Gruppen utrikes födda är mycket heterogen, och förutsättningarna att etablera sig på den svenska arbetsmarknaden varierar stort inom gruppen. Till exempel har personer som invandrat till Sverige som flyktingar och som anhöriga till personer med flyktingstatus en betydligt lägre utbildningsnivå än andra utrikes födda. Bland flyktingar och deras anhöriga saknade 28 procent i åldersgruppen 20–64 år gymnasial utbildning 2021. Det kan jämföras med övriga utrikes födda och inrikes födda där 16 respektive 8 procent saknade gymnasial utbildning (Statistiska centralbyrån [SCB] STATIV).

Den svenska arbetsmarknaden kännetecknas samtidigt av en låg andel arbeten med låga formella kvalifikationskrav. Ungefär fyra procent av de anställda i åldersgruppen 20–64 år i Sverige hade denna typ av arbeten 2020, vilket är lägst i EU (Skedinger, Borde vi ha fler enkla jobb?, Entreprenörskapsforum 2022). Den låga utbildningsnivån hos flyktingar och anhöriga till flyktingar i kombination med relativt få arbeten med låga formella kvalifikationskrav är en förklaring till att denna grupp har svårare att etablera sig på arbetsmarknaden.

En grupp som har särskilt svårt att etablera sig på arbetsmarknaden är utomeuropeiskt födda kvinnor. I Sverige var 55 procent av kvinnorna respektive 70 procent av männen födda utanför EU i åldersgruppen 15–74 år sysselsatta 2022. Motsvarande siffror för inrikes födda var 68 procent av kvinnorna och 72 procent av männen (SCB). Hur väl utrikes födda kvinnor är integrerade samvarierar med hur väl deras barn lyckas i skolan och arbetslivet. Om stora grupper av utrikes födda kvinnor står utanför arbetsmarknaden kan detta få långsiktiga konsekvenser för ekonomin och den sociala sammanhållningen i samhället i stort (Landell, Försörjning med fördröjning – en ESO-rapport om utrikes födda kvinnors etablering på arbetsmarknaden, ESO 2021).

Det ekonomiska läget bedöms på kort sikt leda till att arbetslösheten stiger. Personer med en svag anknytning till arbetsmarknaden riskerar i ett sådant läge att drabbas särskilt hårt också på längre sikt. För att hantera de utmaningar som Sverige står inför, särskilt de som är kopplade till strukturomvandling i ekonomin, är det viktigt att individer som drabbas av uppsägningar hittar nya arbeten och kommer in i branscher där det finns hög eller tilltagande efterfrågan på arbetskraft.

Att arbeta måste alltid löna sig

En förutsättning för det svenska välfärdssamhället är att alla som kan arbeta ska arbeta. Ekonomiska drivkrafter som gör att arbete lönar sig för alla grupper i samhället leder till ökad sysselsättning. För att uppnå detta bör bidragssystemen vara utformade så att det är lönsamt att gå från bidrag till arbete och egen försörjning. Låga ersättningar i bidragssystemen skapar generellt sett ökade drivkrafter till arbete, men de riskerar samtidigt att skapa försörjningsproblem. Skattesystemets utformning påverkar också incitamenten att söka arbete och hur mycket man arbetar. Incitamenten att arbeta ökar ju större inkomstskillnaden är mellan att vara arbetslös och att arbeta. Detta kan åstadkommas genom t.ex. skattereduktioner för dem med låga inkomster.

Få nyanlända personer kvalificerar sig för inkomstrelaterade ersättningar. Många i gruppen har låga kvalifikationer och svårt att ta sig in på arbetsmarknaden. Inträde sker ofta genom deltidarbete, vilket kan innebära låg arbetsinkomst med kompletterande ekonomiskt bistånd. Vidare innebär konstruktionen av regelverket att lön räknas av mot det ekonomiska biståndet, och mer arbete ökar därför inte nödvändigtvis den disponibla inkomsten. En individ med både lön och ekonomiskt bistånd har således svaga incitament att utöka sin arbetstid. Ytterligare en faktor är att det ekonomiska biståndet ökar med fler personer i hushållet och att det därför krävs relativt höga arbetsinkomster i större hushåll för att det ska vara lönsamt att arbeta.

Aktivitet leder till arbete

Att vara utan arbete under en längre tid kan innebära både att motivationen att söka arbete minskar och att tidigare erfarenheter och färdigheter blir mindre relevanta. Genom tydliga krav och möjligheter att delta i insatser som leder till arbete kan sådana effekter begränsas. Detta minskar risken för att fler arbetssökande hamnar långt från arbetsmarknaden, och återhämtningen på arbetsmarknaden kan genom detta påskyndas när utvecklingen i ekonomin vänder.

Vidare visar forskning att tiden i arbetslöshet kan förkortas genom att de arbetssökande möter sanktioner om de inte följer gällande regler i försäkringssystemet. Detta då de arbetssökande ökar sin sökintensitet och har lägre lönekrav. Därför är det viktigt med kontroller för att upprätthålla effektiviteten i systemet (Vikström och Lombardi, Arbetsförmedlingens kontrollarbete, sanktioner och de arbetslösas sökbeteende, IFAU 2019).

Arbetsgivare kan se risker med att anställa personer som har varit arbetssökande under en längre tid. Sänkta kostnader vid anställning av långtidsarbetslösa kan motverka denna risk och därmed öka sannolikheten för arbetssökande att komma i arbete samt få arbetslivserfarenhet och kontakter (Nordström Skans, Eriksson och Hensvik, Konjunkturrådets rapport, Åtgärder för en inkluderande arbetsmarknad, SNS 2017).

Stora behov av att stärka arbetslösas färdigheter

De som är arbetssökande har varierande förutsättningar och förkunskaper och därför också olika behov av insatser. Många arbetssökande kan hantera sitt jobbsökande på egen hand, medan de som står längre från arbetsmarknaden har större behov av stöd. Insatserna för att få fler i arbete behöver därför vara kostnadseffektiva, flexibla och anpassas till de arbetssökandes olika förutsättningar och behov.

Många arbetssökande kan dra fördel av utbildningsinsatser för att komma i arbete. Dessa utbildningar är mer effektiva om de är yrkesinriktade och anpassade till de kunskaper som arbetsmarknaden efterfrågar snarare än generella. Korta, yrkesinriktade utbildningar, som t.ex. arbetsmarknadsutbildningar och yrkesutbildning på komvux (yrkesvux), är viktiga komponenter i detta sammanhang. Under en konjunkturedgång är utbildning en särskilt lämplig åtgärd eftersom det då finns färre arbeten att söka.

Goda kunskaper i svenska har visat sig vara viktiga vid anställningsbeslut, även inom lågkvalificerade yrken. Arbetsmarknadspolitiska insatser och utbildning för gruppen arbetssökande med bristande kunskaper i svenska kan med fördel kombineras med åtgärder som stärker de arbetssökandes språkkunskaper.

Fortsatt reformarbete för att lösa Sveriges samhällsproblem

Utöver arbetet med att hantera den svåra ekonomiska situationen avser regeringen att fortsätta verka på flera områden för att lösa Sveriges långsiktiga samhällsproblem. Regeringen vidtar åtgärder för att uppnå bl.a. följande:

- ökad trygghet
- bättre skola, vård och omsorg
- stärkt försvar och krisberedskap
- förbättrad energiförsörjning och minskade utsläpp.

Ökad trygghet

Trygghet har blivit vår tids stora frihetsfråga. Det här året har inletts med ett hänsynslöst våld på nivåer som inte har setts tidigare, samtidigt som gängens terror sprider sig från storstäderna till mindre orter.

Utvecklingen är inte minst resultatet av en alltför stor invandring till Sverige under lång tid, vilken har försvårat en effektiv integration. Det har i sin tur bidragit till utbredd utanförskap och kriminalitet i delar av samhället. Samtidigt har rättsväsendet saknat tillräckliga resurser och verktyg för en effektiv brottsbekämpning.

Regeringen arbetar hårt för att vända utvecklingen och har inlett den största offensiven i svensk historia mot organiserad brottslighet. Det innebär bl.a. omfattande förstärkningar av hela rättsväsendet, stora satsningar på polisen samt nya och omarbetade nationella strategier mot t.ex. organiserad brottslighet. Regeringen har även tillsatt ett råd mot organiserad brottslighet och tagit fram flera förslag till ny lagstiftning som bl.a. ska ge effektivare verktyg till brottsbekämpande myndigheter och möjliggöra särskilda insatser mot unga förövare.

Människor ska kunna känna sig trygga, både på landsbygd, i förort och i storstad. Fler brott ska utredas och leda till lagföring, brottsoffer ska i högre grad få upprättelse och kriminella ska förhindras att begå nya brott genom längre fängelsestraff än i dag. Bland annat ska straffen för gängkriminella dubbleras, straffen för vålds- och sexualbrott skärpas, dagens form av mängdrabatt avskaffas och villkorlig frigivning inte längre vara huvudregel utan undantag. Därtill ska förvaringsdom kunna utdömas för personer som utgör en samhällsfara genom exempelvis hög risk för återfall i allvarlig brottslighet.

Reformerna kommer att leda till att Kriminalvårdens kapacitet behöver utökas väsentligt. Dessutom är beläggningen i häkten och anstalter redan ansträngd, och det finns behov av att anställa personal. Därför avsätter regeringen 300 miljoner kronor för att ge Kriminalvården bättre förutsättningar för att fortsätta den nödvändiga utbyggnaden.

Mot bakgrund av det allmänt försämrade säkerhetsläget och att Säkerhetspolisen bedömer att Sverige står i ökat fokus från våldsbejakande islamism samt att attentatshotet har ökat, föreslår regeringen ett tillskott till Säkerhetspolisens verksamhet under 2023.

Regeringen vidtar flera åtgärder för att stärka det förebyggande arbetet. Inte minst handlar det om att förebygga att fler unga dras in i kriminalitet. Barn och unga i behov av placering enligt lagen (1990:52) med särskilda bestämmelser om vård av unga ska få det. Stödet till kommunerna för familjehemsplaceringar föreslås därför att stärkas, i syfte att frigöra platser för barn och unga inom den sociala barn- och ungdomsvården. Utöver detta avser regeringen att ge Socialstyrelsen i uppdrag att bl.a. utveckla kunskapsstödet till familjehem och stödja kommunernas arbete med att rekrytera familjehem. Regeringen avser också att utse en nationell samordnare för att förbättra samverkan inom den sociala barn- och ungdomsvården.

Mäns våld mot kvinnor och hedersrelaterat våld och förtryck är allvarliga samhällsproblem som medför stort lidande för dem som utsätts. Att förebygga och bekämpa detta är avgörande för ett jämställt samhälle. Bland annat behöver skyddet och

rörelsefriheten för främst kvinnor och barn som är utsatta för våld och andra kränkningar i nära relationer öka. Regeringen har därför tillsatt en utredare med uppdrag att se över kontaktförbudslagstiftningen. Som ett led i arbetet mot hedersrelaterat våld och förtryck har regeringen även tillsatt en utredning i syfte att undersöka hur skyddet mot oskuldskontroller och oskuldsoperationer kan stärkas.

En välfärd att lita på

Den höga inflationen slår mot kommuner och regioner eftersom kostnaderna ökar mer än intäkterna. För att minska risken för neddragningar i välfärden, som i sin tur leder till minskad sysselsättning, tillfördes efter förslag från regeringen i budgetpropositionen för 2023 generella statsbidrag till kommunsektorn om 6 miljarder kronor fr.o.m. 2023. Regeringen följer utvecklingen i kommuner och regioner noga och kommer att återkomma i budgetpropositionen för 2024 med en bedömning av behovet av förstärkningar av resurserna till kommunsektorn för 2024 och framåt.

Stärkt kunskapsskola

Få saker är så viktiga för Sveriges framtid som skolan. Regeringen kommer att förstärka kunskapsskolan och bygga vidare på det framgångsrika arbete som bedrevs 2006–2014. Kunskapsresultaten ska höjas och alla elever ska ha förutsättningar att nå sin fulla potential. De senaste årens brist på utveckling av skolan ska få ett slut. I enlighet med regeringens förslag i budgetpropositionen för 2023 har därför medel tillförts för att lovskola ska kunna erbjudas i lägre årskurser. I syfte att ge särskilt högpresterande elever förutsättningar att utvecklas har medel tillförts för att stimulera tillkomsten av och kvaliteten i spetsutbildningar. Regeringen har vidare gjort satsningar för att öka tillgången till särskilt stöd genom medel till speciallärare och särskilda undervisningsgrupper. För att bidra till trygghet och studiero har medel också tillförts för en satsning på skolsociala team. Därutöver har medel tillförts för en läromedelssatsning, och Läslyftet har förstärkts. För att hantera elever som stör undervisningen eller hotar andra elever och lärare har även medel efter förslag från regeringen i budgetpropositionen för 2023 tillförts för en satsning på akutskolor.

Fler behöriga lärare är en nyckel till att ge dagens unga rätt kunskaper med sig ut i yrkeslivet. Regeringen möjliggör därför för fler lärosäten att inleda nödvändiga förberedelser för att utvidga försöksverksamheten med en ny kortare kompletterande pedagogisk utbildning (KPU) i syfte att stärka möjligheterna att ställa om till läraryrket. Regeringen satsar också på stiftelsen Teach for Swedens verksamhet med ledarskapsutbildning och coachning av studenter.

Skolan har också en viktig roll i det förebyggande arbetet. Att återupprätta trygghet och studiero för alla elever är avgörande insatser för en kunskapsskola för alla. Regeringen föreslår därför ytterligare medel till specialpedagogiska insatser och mindre undervisningsgrupper för att stärka stödet till elever med neuropsykiatriska funktionsnedsättningar.

En god och jämlik vård

En god och jämlik vård ska erbjudas i tid och i hela landet. Viktiga steg på vägen dit är en utbyggd primärvård, fler vårdplatser och kortare köer till specialistvården.

Väntetiderna och vårdköerna i Sverige behöver kortas och tillgängligheten till vård förbättras. Uppfyllelsen av den lagstadgade vårdgarantin har varit låg sedan den infördes.

Samtidigt finns stora utmaningar med bl.a. brist på disponibla vårdplatser. Efter förslag från regeringen i budgetpropositionen för 2023 har därför betydande prestationsbaserade medel tillförts för att öka tillgängligheten och det totala antalet

vårdplatser i hela landet. Vidare ska en nationell strategi för hur bristen på vårdplatser ska kunna åtgärdas tas fram. Regeringen har även inlett ett arbete med att införa en nationell vårdförmedling som syftar till att fler väntande patienter snabbare ska erbjudas vård hos en annan vårdgivare med kortare väntetider, oavsett var i landet denna vårdgivare finns. Regeringen avser även att tillsätta en utredning med uppdrag att analysera och belysa för- och nackdelar samt lämna förslag beträffande möjligheten att långsiktigt införa ett helt eller delvis statligt huvudmannaskap. Utredningen ska även beakta för- och nackdelar med regionala organisationer baserade på exempelvis dagens sex sjukvårdsregioner.

Förlossningsvården och kvinnors hälsa behöver förbättras. För att öka tillgängligheten och komma till rätta med regionala skillnader i hälso- och sjukvård för flickor och kvinnor har efter regeringens förslag i budgetpropositionen för 2023 medel tillförts för en förstärkt och förlängd satsning på förlossningsvård och kvinnors hälsa.

En ålderdom i trygghet

En vård och omsorg av god kvalitet är av central betydelse för att äldre ska kunna åldras i trygghet. I takt med att äldre successivt får en förbättrad hälsa och lever ett längre liv förväntas behovet av vård och omsorg öka. Kompetensförsörjningen inom äldreomsorgen är en stor utmaning för kommunerna. Fler måste vilja och våga välja att arbeta inom äldreomsorgen. Äldreomsorgen behöver ställa om sitt arbetssätt, exempelvis genom att renodla arbetsuppgifter för undersköterskor, sprida goda exempel på kommuner som arbetar konstruktivt samt använda välfärdstekniken för att stärka äldres trygghet, säkerhet och frihet.

För att stärka folkhälsan och minska konsekvenserna av ofrivillig ensamhet initierade regeringen i budgetpropositionen för 2023 en treårig gemenskapssatsning. Denna satsning innefattar bl.a. hälsosamtal för äldre, där de informeras om gemenskapsmöjligheter, och medel till kommuner och civilsamhällesorganisationer som arbetar med att förebygga och motverka ofrivillig ensamhet. Efter regeringens förslag i budgetpropositionen för 2023 fortsatte också satsningen på äldreomsorgslyftet.

Regeringen har gett i uppdrag till Socialstyrelsen att fördela statsbidrag till kommuner i syfte att säkerställa en god vård och omsorg av äldre personer, med hänsyn till kommuners lokala behov. Exempel på utvecklingsområden där regeringen stödjer förbättringar är inom arbetsmiljö och arbetsvillkor, kompetensutveckling, ökad personalkontinuitet, samt utvecklad informationssäkerhet och välfärdsteknik inom äldreomsorgen. Regeringen har också stärkt arbetet mot demens, och gett Socialstyrelsen i uppdrag att arbeta mer med det förebyggande arbetet mot fallolyckor.

Mesta möjliga nytta för skattepengar

Svenska folket ska få bättre valuta för sina skattepengar. Därför skärper regeringen arbetet mot välfärdsbrottslighet. Bland annat inrättas Utbetalningsmyndigheten, som ska förebygga, upptäcka och förhindra felaktiga utbetalningar från välfärdssystemen. Regeringen kommer också att ge berörda myndigheter nya verktyg att identifiera missbruk och fusk genom utökade möjligheter att utbyta information. Välfärdens medel ska finansiera exempelvis fler undersköterskor och lärare och inte utnyttjas av kriminella. Medel föreslås också avsättas för Spelinspektionen i syfte att myndigheten ska kunna motverka matchfixning och penningtvätt, minska problemspelande hos oseriösa aktörer och mer effektivt komma åt aktörer som inte betalar skatt.

Vidare kommer regeringen att se över utgifterna för den statliga förvaltningen. För att det ska finnas resurser till kärnverksamheterna behöver statens verksamhet vara effektiv. Behovet av att prioritera bland de statliga utgifterna är ännu tydligare nu, då nya utgifter riskerar att driva på inflationen. Regeringen kommer därför under

mandatperioden att överväga organisationsförändringar för myndigheterna och ta initiativ till att ompröva och renodla deras verksamhet. Antalet myndigheter bör minska.

Stärkt försvar och krisberedskap

Det har gått ett drygt år sedan Ryssland inledde sin fullskaliga invasion av Ukraina. Samtidigt som Ukrainas motståndskraft har visat sig vara stark, har kriget också tydliggjort vikten av samarbete mellan länder i en mycket svår tid. Sverige har stöttat Ukraina med politiskt, ekonomiskt, humanitärt och militärt stöd – bl.a. genom att överföra kvalificerade vapensystem. För regeringen är det självklart att detta stöd ska fortsätta, för att hjälpa Ukraina att vinna kriget. Sedan regeringen tillträdde har Sveriges stöd till Ukraina ökat kraftigt, bl.a. genom beslut om överföring av stridsvagnar, ammunition och artillerisystem. Kring detta råder även enighet i riksdagen.

Sverige ska vara en stark partner till Ukraina även i återuppbyggnaden av landet. Redan i år kan Ukraina antas bli den största mottagaren av svenskt bilateralt bistånd. Sverige står, och kommer att fortsätta stå, på Ukrainas sida så länge som det behövs.

Demokratin måste försvaras och kriget har tydliggjort att det endast kan göras tillsammans med andra. Därför behöver det svenska försvaret fortsätta rustas upp och anpassas för medlemskap i Nato. Genom de tillskott som föreslås skapas förutsättningar för ett snabbt svenskt medlemskap i Nato så snart samtliga Natoländer har ratificerat Sveriges anslutningsprotokoll. Tidiga beslut är av vikt för den fortsatta upprustningen av försvaret. Regeringen föreslår därför att resurser tillförs för förstärkningar på ledningsområdet, för att kompensera för prisutvecklingen på försvarsområdet samt för att omhänderta omförhandling gällande utveckling och anskaffning av JAS 39 E Gripen. Resurser ska också gå till förberedande verksamhet inför kommande vägval om framtida stridsflygsförmåga. Detta vägval är strategiskt betydelsefullt, och breda politiska samtal kommer att föras inför detta. Regeringen har tillsatt en försvarsberedning för att möjliggöra en bred parlamentarisk överenskommelse om den fortsatta upprustningen av det svenska försvaret.

Det försämrade säkerhetspolitiska läget i Sveriges närområde understryker behovet av ett starkt civilt försvar och en starkt krishanteringsförmåga. Det gäller inte minst motståndskraften inom hälso- och sjukvården, där bl.a. medel har tilldelats regionerna för att förbättra försörjningsberedskapen för prioriterade läkemedel. Med de tillskott till det civila försvaret som beslutades med anledning av budgetpropositionen för 2023 skapas förutsättningar att påskynda den pågående utvecklingen av det civila försvaret och samhällets krisberedskap under kommande år.

För att stärka beredskapen inom livsmedel- och dricksvattenhantering föreslår regeringen ett tillskott för bl.a. inköp av strategiska förstärkningsresurser för samhällsviktiga funktioner, samt för stärkt förmåga att hantera händelser då farliga ämnen har förorenat livsmedel eller dricksvatten.

Förbättrad energiförsörjning och minskade utsläpp

En annan viktig faktor för ett konkurrenskraftigt näringsliv är en stabil energiförsörjning. Nedläggningen av kärnkraft har lett till att Sverige vid vissa tidpunkter har underskott på el och då i stor utsträckning exponeras för höga energipriser i andra europeiska länder. Det har medfört höga energipriser för svenska hushåll och företag och därmed försämrade villkor för företag som vill investera i Sverige långsiktigt. Skatter och andra inhemska regleringar, som t.ex. nivån på reduktionsplikten, har samtidigt drivit upp de svenska transportkostnaderna. Detta slår mot tillväxten.

Regeringen vill ge goda förutsättningar för alla fossilfria energislag. Det är grundläggande för att få på plats en pålitlig energiproduktion, för att klara klimatomställningen, för att skapa ett gott investeringsklimat och för att hushållen ska ha råd att betala sina elräkningar. Regeringen sätter därför upp ett nytt energipolitiskt mål om 100 procent fossilfri elproduktion. Som ett led i att nå målet har regeringen påbörjat arbetet med att bana väg för ny kärnkraft i Sverige. Det handlar bl.a. om att ta bort förbudet mot att bygga kärnreaktorer på andra platser än där det redan finns anläggningar och den nuvarande begränsningen som innebär att antalet reaktorer i drift inte får överstiga tio. Regeringen kommer att fortsätta undanröja hindren för ny kärnkraft i Sverige. I höst planerar regeringen även att återkomma med en energipolitisk inriktningsproposition samt en proposition för att främja förenklad och förkortad miljötestprövning. För att påskynda tillståndprocesserna för havsbaserad vindkraft anser regeringen att Sveriges geologiska undersökning (SGU) behöver arbeta för att minska handläggningstiderna. SGU ska också förstärka arbetet för att främja mineralutvinning och bidra till en tryggare försörjning av de mineraler och metaller som är kritiska för samhällets funktion, samt bidra till omställning till grön energi och högteknologisk utveckling. Regeringens ambition är också att hushållens fossila gasanvändning på sikt bör minska.

Klimatpolitiken ska vara ambitiös och effektiv. Hänsyn ska tas till människors och företags möjligheter att leva och verka i hela landet. För att säkerställa kostnads- och effektivitet ska styrmedlen och den statliga organiseringen på klimatområdet ses över. För att nå Sveriges långsiktiga klimatmål krävs även s.k. kompletterande åtgärder. Regeringen har därför skapat förutsättningar för att öppna en första omvänd auktion för infångning och lagring av biogen koldioxid, s.k. bio-CCS, under 2023. Detta har stor potential att åstadkomma betydande negativa utsläpp. För att elbilen ska kunna bli ett alternativ för alla satsar regeringen också på utbyggd laddinfrastruktur. Vidare ska regeringen överlämna en klimatpolitisk handlingsplan till riksdagen i höst. Planen ska beskriva hur regeringens politik kan förväntas bidra till att nå klimatmålen.

Den svenska skogen och skogsnäringen spelar en stor roll för svenskt välstånd. Regeringens prioritering är att det svenska skogsbruket inte ska begränsas, utan fullt ut kunna bidra till att uppnå såväl klimatmålen, som jobb och tillväxt i hela landet. Skogen är även viktig för att värna den biologiska mångfalden. Regeringen föreslår att ytterligare medel avsätts under 2023 för att skogsägare som frivilligt valt att skydda sin skog snabbare ska få ersättning för detta.

Det är viktigt att miljöpolitiken är effektiv och inte i onödan försvårar människors vardag. Regeringen avser att inför budgetpropositionen för 2024 remittera ett förslag om att avskaffa eller kraftigt sänka skatten på plastbärkassar.

Regeringen tar ansvar i en svår tid

Regeringen tar ansvar för ekonomin i en svår tid och styr in Sverige på rätt kurs. Det är ett sällsynt tufft läge i ekonomin med hög inflation och lågkonjunktur samtidigt. Men Sverige har tagit sig igenom stora prövningar förut, och tillsammans kommer vi att göra det igen. Inflationen ska bekämpas och lågkonjunkturen mötas av strukturellt riktiga reformer. Sverige ska återigen bli en förebild: ett land med hög tillväxt, stabila finanser och en välfungerande arbetsmarknad med en tydlig arbetslinje där flit betalar sig. Ett land med innovationer och forskning i världsklass och med framgångsrika företag från norr till söder som går först i teknikutvecklingen – för att de har goda villkor och tillgång till ren och stabil el under årets alla dagar. Sverige ska vara ett modernt välfärdsland där medel som är avsedda för t.ex. sjukvård och skola går till just dessa ändamål och inte till brottslingar. Det finanspolitiska ramverket ska värnas

för att säkra stabilitet och förutsebarhet kring den ekonomiska politiken. Finanspolitiken tar sikte på att uppnå överskottsmålet.

Samtidigt behöver den finansiella stabiliteten värnas. Denna proposition lämnas när de finansiella marknaderna befinner sig i ett ansträngt och oroligt läge. Den turbulens som uppkommit på de finansiella marknaderna sedan början av mars har sitt ursprung i en förtroendekris för några enskilda banker i USA och Europa.

Nulägesbedömningen är att spridningseffekterna hittills är begränsade för svenska banker och den svenska finansmarknaden i övrigt. Det kan dock inte uteslutas att Europa och Sverige påverkas av den finansiella oron. Regeringen följer noga utvecklingen på de finansiella marknaderna mot bakgrund av den oro som uppstått och är beredd att vidta nödvändiga åtgärder om behovet skulle uppstå för att kunna värna finansiell stabilitet. Regeringen för en löpande dialog med Riksbanken, liksom med Finansinspektionen och Riksgäldskontoret, för att bevaka utvecklingen och säkra god beredskap.

Sedan finanskrisen har regelverket för den finansiella sektorn skärpts och utvecklats successivt. Sverige är i dag bättre rustat mot störningar och kriser i det finansiella systemet. Överlag har de svenska bankerna såväl goda likviditetsbuffertar som stora kapitalbuffertar och är lönsamma. Det medför att den finansiella stabiliteten är bättre skyddad än vad den var inför finanskrisen. Skulle situationen förvärras framöver har Sverige god beredskap och kraft att agera – framför allt tack vare de regelverk som finns på plats och Sveriges starka statsfinanser.

3.2 Åtgärder i propositionen Vårändringsbudget för 2023

I den ekonomiska vårpropositionen beskriver regeringen politikens inriktning på medellång och lång sikt. I propositionen föreslås i normala fall inga nya reformer. Dessa finns i stället i budgetpropositionen, där regeringen på hösten lämnar förslag till statens budget för kommande år. Om det under ett budgetår sker förändringar som inte var möjliga att förutse i samband med budgetpropositionen får regeringen lämna förslag till ändringar i statens budget för det löpande budgetåret. Det ska som huvudregel ske antingen i anslutning till den ekonomiska vårpropositionen (vårändringsbudget) eller till budgetpropositionen (höständringsbudget).

Samtidigt med denna proposition lämnar regeringen propositionen Vårändringsbudget för 2023 till riksdagen. I den propositionen presenteras bl.a. åtgärder inom följande områden:

- stöd till konsumenter och särskilt utsatta hushåll
- åtgärder för att stärka Sveriges försvar och krisberedskap
- åtgärder för att stärka arbetsmarknaden och utbildningsväsendet
- åtgärder för att effektivt bekämpa brott
- åtgärder för att förebygga kriminaliteten
- åtgärder för att stärka konkurrensen
- åtgärder för att minska den administrativa bördan för företag
- frivilligt skydd av skog och bättre förutsättningar för fossilfri energiproduktion.

3.3 Den ekonomiska utvecklingen

Hög inflation och stigande räntor tynger världsekonomin

Det råder fortsatt stor osäkerhet om den höga inflationens varaktighet i både euroområdet och USA. För att motverka den höga inflationen har centralbankerna höjt styrräntorna i historiskt snabb takt. I USA har inflationen fallit något det senaste halvåret, men den är fortfarande på en hög nivå. I euroområdet har lägre elpriser bidragit till att inflationen sjunkit, men exklusive energi, livsmedel, alkohol och tobak fortsatte inflationen att stiga i februari 2023. De snabba styrräntehöjningarna har inneburit att risker kopplade till den finansiella stabiliteten har ökat. Bland annat har sårbarheter inom banksektorn aktualiserats i samband med att flera banker har drabbats av problem.

I euroområdet har lägre energipriser än befarat under vintern, tillsammans med stödåtgärder, minskat pressen på hushåll och företag. BNP i euroområdet utvecklades bättre under slutet av 2022 än vad många marknadsaktörer väntade sig. Även i USA har den ekonomiska utvecklingen varit bättre än förväntat, bl.a. på grund av en fortsatt stark utveckling på arbetsmarknaden och att hushållen använt det sparande som de byggt upp under pandemiåren. Under inledningen av 2023 har flera indikatorer, bl.a. inköpschefsindex, förbättrats något i både euroområdet och USA. Samtidigt är konsumentförtroendet på en låg nivå i euroområdet, även om en viss förbättring har skett under inledningen av 2023. Framöver väntas dock tillväxten bli relativt låg i euroområdet och i USA. Den höga inflationen väntas, tillsammans med ytterligare höjningar av styrräntorna och en förhöjd osäkerhet, påverka aktiviteten i ekonomierna negativt. Centralbankernas tidigare räntehöjningar har ännu inte hunnit få fullt genomslag, och det råder en stor osäkerhet kring effekterna av höjningarna. Dessutom är det osäkert i vilken utsträckning räntorna behöver höjas ytterligare och hur länge de kommer att ligga på dessa nivåer. Även andra kostnadsökningar väntas få effekt på hushållens ekonomi med eftersläpning. Exempelvis har många tyska hushåll elavtal med fast pris och kommer därför att se högre kostnader när avtalen löper ut. En mer åtstramande penningpolitik och en mindre inverkan från energipriserna väntas bidra till att inflationen sjunker 2023. Inflationen bedöms dock inte sjunka till centralbankernas inflationsmål i vare sig euroområdet eller USA förrän i slutet av 2024. Sammantaget bedöms en fortsatt hög inflation och en snabb åtstramning av penningpolitiken leda till att investeringar och konsumtion utvecklas svagt 2023 och 2024 i både euroområdet och USA.

I Kina ledde stora nedstängningar till följd av ökad smittspridning av sjukdomen covid-19 till en svag ekonomisk utveckling under slutet av 2022. Avskaffandet av nolltoleransstrategin och en något förbättrad situation i fastighetssektorn väntas leda till en stark återhämtning under 2023. Efterfrågan från omvärlden väntas dock bli dämpad. Sammantaget bedöms tillväxten för de länder som handlar mest med Sverige, den s.k. KIX-BNP, utvecklas relativt svagt 2023 och 2024.

Fortsatt hög kärninflation i Sverige

Inflationen i Sverige, mätt med konsumentprisindex med fast ränta (KPIF), steg till höga nivåer under 2022. Inflationen drevs under slutet av 2021 främst av stigande energipriser, men prisuppgången spred sig till andra varor och tjänster under 2022. I februari 2023 hade priserna på ca 80 procent av innehållet i varukorgen ökat med mer än 4 procent. Kvarvarande utbudsproblem efter pandemin, tillsammans med ökade insatskostnader såsom högre el- och drivmedelspriser, bidrog till att varu-, livsmedels- och tjänstepriserna steg snabbt under 2022. Samtidigt var efterfrågan hög. Sedan december 2022 har energipriserna fallit, vilket har bidragit till en lägre KPIF-inflation i inledningen av 2023. KPIF-inflationen exklusive energi fortsatte att stiga i februari,

och företagens prisförväntningar är på fortsatt höga nivåer enligt Konjunkturbarometern. Samtidigt är de långsiktiga inflationsförväntningarna nära Riksbankens inflationsmål om 2 procent.

Penningpolitiken i Sverige har, liksom i många andra länder, blivit mer åtstramande. För att värna inflationsmålet och undvika att den höga inflationen biter sig fast i pris- och lönebildningen har Riksbanken höjt styrräntan flera gånger under 2022 och inledningen av 2023. Ytterligare höjningar av styrräntan väntas under 2023. Höjningarna har sammantaget bidragit till stigande marknadsräntor. En stramare penningpolitik, en lägre efterfrågan och en mindre inverkan på inflationen från energipriser väntas bidra till att inflationen sjunker under 2023.

Sverige bedöms vara i en lågkonjunktur 2023 och 2024

Hög inflation och stigande räntekostnader väntas bidra till lågkonjunktur i svensk ekonomi under 2023 och 2024. Den ekonomiska aktiviteten utvecklades svagt under 2022, och BNP minskade under det fjärde kvartalet, bl.a. till följd av minskade investeringar och en minskad hushållskonsumtion.

Framåtblickande förtroendeindikatorer pekar på en svag tillväxt även de kommande månaderna. Hög inflation, stigande räntekostnader och den stora osäkerheten kring den ekonomiska utvecklingen väntas medföra att hushållens konsumtion och företagens investeringar minskar. Svenska hushåll är högt belånade och har jämförelsevis korta bindningstider på sina bostadslån. Det medför att svenska hushåll påverkas mer i närtid än många andra europeiska hushåll när räntorna stiger. Det är en av orsakerna till att tillväxten i Sverige väntas bli lägre än den i euroområdet 2023. Bostadspriserna har också sjunkit sedan toppen i februari 2022, vilket tillsammans med ökade produktionskostnader väntas leda till ett minskat bostadsbyggande. Bostadsinvesteringarna väntas således sjunka kraftigt 2023. Sammantaget väntas tillväxten minska 2023 till följd av en svag utveckling av inhemsk efterfrågan (se tabell 3.1). Utvecklingen i omvärlden väntas dock bidra positivt till svensk tillväxt, och nettoexporten väntas öka.

År 2024 väntas inflationen vara lägre än 2023. Detta i kombination med en minskad osäkerhet väntas bidra till att den inhemska efterfrågan och därmed hushållens konsumtion ökar, dock i lägre takt än det historiska genomsnittet (2000–2022). Även 2024 väntas det förbättrade konjunkturläget i omvärlden bidra positivt till svensk tillväxt genom att efterfrågan och nettoexporten ökar. Svensk ekonomi bedöms dock vara i en lågkonjunktur 2023 och 2024.

Svag utveckling på arbetsmarknaden väntas i Sverige

I och med den minskade ekonomiska aktiviteten väntas läget försämrats på arbetsmarknaden under 2023 och 2024. Jämfört med andra länder i Europa är arbetslösheten i Sverige hög, särskilt bland utomeuropeiskt födda. Samtidigt har Sverige ett högt arbetskraftsdeltagande och en av de högsta sysselsättningsgraderna i Europa.

Arbetsmarknaden har återhämtat sig starkt efter pandemin. Under 2022 har arbetslösheten minskat och sysselsättningsgraden ökat. Efterfrågan på arbetskraft har varit hög, och många företag uppger att de har svårigheter att få tag i personal. Bristen på arbetskraft är hög inom flera branscher. Sedan slutet av 2022 visar dock flera indikatorer på viss avmattning på arbetsmarknaden, bl.a. har företagens anställningsplaner enligt Konjunkturbarometern blivit betydligt mer pessimistiska. Den minskade ekonomiska aktiviteten väntas med viss fördröjning leda till att läget på arbetsmarknaden försämrats 2023, med en högre arbetslöshet och en svagare sysselsättnings-tillväxt jämfört med 2022. Svårigheter att hitta personal efter pandemin innebär dock

att företag sannolikt kommer att behålla personal i den mån det är möjligt. Under 2024 väntas sysselsättningsgraden minska och arbetslösheten öka ytterligare.

Tabell 3.1 Makroekonomiska nyckeltal

Procentuell förändring om inte annat anges. Utfall 2022, prognos 2023–2026

	2022	2023	2024	2025	2026
BNP ¹	2,6	-1,0	1,2	2,6	3,2
BNP, kalenderkorrigerad ¹	2,7	-0,8	1,2	2,8	3,0
BNP-gap ²	1,3	-1,3	-1,9	-1,0	0,0
Produktivitet ^{3, 4}	0,3	-1,3	1,7	1,5	1,4
Arbetade timmar ⁴	2,4	0,4	-0,6	1,2	1,6
Sysselsättning, 15–74 år	2,7	0,2	-0,2	0,9	1,3
Sysselsättningsgrad, 15–74 år ⁵	69,0	68,8	68,4	68,7	69,3
Arbetslöshet, 15–74 år ⁶	7,5	7,9	8,3	8,2	7,5
Timlön enligt KL ⁷	2,7	3,7	3,6	3,6	3,6
KPI ⁸	8,4	8,8	3,6	1,9	1,9
KPIF ⁹	7,7	5,9	2,2	2,0	2,0
Styrränta	0,75	3,29	3,43	2,73	2,31
BNP i världen, KIX-vägd ¹⁰	2,9	1,1	1,7	2,0	2,1

Anm.: Baserad på publicerad statistik t.o.m. 2023-03-08.

¹ Fasta priser.

² Skillnaden mellan faktisk och potentiell BNP i procent av potentiell BNP. Potentiell BNP är en bedömning.

³ Förädlingsvärde i hela ekonomin till baspris per arbetad timme.

⁴ Enligt nationalräkenskaperna, kalenderkorrigerad.

⁵ Procent av befolkningen.

⁶ Procent av arbetskraften.

⁷ Nominell löneutveckling enligt konjunkturlönestatistiken (KL). År 2022 avser prognos.

⁸ Konsumentprisindex.

⁹ Konsumentprisindex med fast ränta.

¹⁰ BNP sammanviktad med KIX-vikter, ett mått på respektive lands betydelse för svensk utrikeshandel.

Källor: Statistiska centralbyrån, Macrobond, Medlingsinstitutet och egna beräkningar.

Flera osäkerheter kring den ekonomiska utvecklingen

Det råder betydande osäkerheter om den ekonomiska utvecklingen. En bestående hög inflation skulle innebära behov av en mer åtstramande penningpolitik, vilket i sin tur skulle leda till en svagare konjunkturutveckling under prognosperioden 2023–2026.

Om inflationen däremot sjunker snabbare än väntat kan det leda till ett minskat behov av penningpolitisk åtstramning och ge en starkare konjunkturutveckling. Samtidigt är effekten av penningpolitiken svårbedömd på grund av osäkerheter kring hur en högre räntenivå påverkar ekonomin och hur lång tid det tar innan penningpolitiken får full effekt på inflationen och ekonomin i stort. Det är exempelvis osäkert hur snabbt stigande levnadsomkostnader kommer att påverka hushållens konsumtion och sparande.

Hög inflation och stigande räntor kan också leda till stora valutarörelser och fallande tillgångspriser. Sårbarheter i det globala finansiella systemet kan blottläggas, vilket kan ge stora och svårförutsägbara effekter på världsekonomin. Denna osäkerhet har aktualiserats av den förtroendekris som uppstått för några enskilda banker i USA och Europa. Högre volatilitet på de finansiella marknaderna och problem i banksektorn kan även bidra till att bankerna minskar på sin utlåning mer än väntat, med negativa konsekvenser för den ekonomiska tillväxten.

En historiskt hög skuldsättning bland hushåll och fastighetsbolag i Sverige medför att den svenska ekonomin kan vara mer sårbar vid snabbt stigande räntor eller stora

prisfall på bostäder och fastigheter än vad som antagits för prognosen i denna proposition.

Även det spända geopolitiska läget riskerar att påverka världsekonomin, den internationella handeln och inflationen negativt. Särskilt Rysslands fullskaliga invasion av Ukraina och risken för ökade spänningar mellan västvärlden och Kina utgör osäkerhetsfaktorer. I anslutning till de ökade geopolitiska spänningarna finns även risker för cyberattacker och sabotage. Sådana attacker riskerar att drabba både enskilda företag och samhället i stort och kan därmed medföra negativa konsekvenser för den samlade ekonomiska aktiviteten i landet.

Europa har klarat den första vintern med kraftigt minskad tillförsel av rysk gas bättre än befarat, men energisituationen medför fortsatt en stor osäkerhet. Som en följd av Rysslands fullskaliga invasion av Ukraina har det europeiska energisystemet blivit mindre robust och mer känsligt för störningar. Exempelvis kan ogynnsamma väderförhållanden, minskad tillgång till el från kärnkraft eller sämre tillgång till flytande naturgas påverka utvecklingen i stor utsträckning. Osäkerheten kring den framtida utvecklingen av energipriserna är därför särskilt stor, och priserna kan bli högre eller lägre än antagandena för prognosen.

Det finns även andra osäkerhetsfaktorer som riskerar att påverka ekonomin. Effekterna på världsekonomin av att Kina avskaffat nolltoleransstrategin mot sjukdomen covid-19 är svårbedömda. Dessutom utgör klimatförändringar och extrema väderhändelser en osäkerhet eftersom de kan medföra stora kostnader för såväl individer och företag som samhället som helhet.

Ett förändrat ekonomiskt läge kan påverka bedömningen av potentiell BNP i Sverige. Det kan leda till att det strukturella sparandet revideras, vilket påverkar budgetutrymmet och bedömningen av finanspolitikens inriktning.

3.4 Den offentliga sektorns finanser

Den lägre efterfrågan i ekonomin medför att det finansiella sparandet återigen bedöms försvagas 2023 efter att det tillfälligt förstärkts efter pandemiåren (se tabell 3.2). Den offentliga sektorn väntas redovisa ett underskott, som dock begränsas av att tillfälliga stödåtgärder upphör. Enligt prognoserna väntas de offentliga finanserna förstärkas 2024–2026. Detta beror dock på att endast beslutade och aviserade förändringar av skatteregler och statens utgifter beaktas i prognoserna. Samtidigt medför bedömningen av den makroekonomiska utvecklingen att finanserna väntas bli fortsatt svaga 2024. Det finansiella sparandet väntas förstärkas först fr.o.m. 2025. Det strukturella sparandet bedöms vara i balans innevarande år och successivt förstärkas under perioden fram t.o.m. 2026.

Bruttoskulden väntas minska till 31 procent av BNP 2023, till stor del som en följd av Riksbankens beslut att egenfinansiera valutalån, vilket i sin tur innebär att Riksgäldskontorets årliga lånebehov minskar. Underskotten i det finansiella sparandet 2023 och 2024 medför att bruttoskulden i stort sett växer med BNP-utvecklingen. I avsaknad av nya åtgärder beräknas de offentliga finanserna förstärkas i slutet av prognosperioden, och bruttoskulden beräknas då understiga 30 procent av BNP.

Tabell 3.2 Offentliga sektorns finanser

Procent av BNP om inte annat anges. Utfall 2022, prognos 2023–2026

	2022	2023	2024	2025	2026
Finansiellt sparande, miljarder kronor	44	-25	-40	12	101
Procent av BNP	0,7	-0,4	-0,6	0,2	1,4

	2022	2023	2024	2025	2026
Stat	0,0	-0,2	-0,5	0,1	1,2
Ålderspensionssystem	0,3	0,3	0,3	0,4	0,5
Kommunsektor	0,4	-0,5	-0,5	-0,4	-0,3
Strukturellt sparande, procent av potentiell BNP	0,0	0,0	0,6	1,1	1,7
Konsoliderad bruttoskuld, miljarder kronor	1 955	1 910	1 970	1 980	1 938
Procent av BNP	33,0	31,0	31,0	29,8	27,7

Källor: Statistiska centralbyrån och egna beräkningar.

3.5 Det finanspolitiska ramverket

Det finanspolitiska ramverket är ett viktigt verktyg för att utforma en långsiktigt hållbar finanspolitik. Ramverket ger samtidigt handlingsfrihet att bedriva en aktiv finanspolitik i syfte att stabilisera ekonomin vid allvarliga ekonomiska nedgångar. De budgetpolitiska målen i ramverket består av ett överskottsmål och ett skuldankare för den offentliga sektorn, ett utgiftstak för staten samt det kommunala balanskravet.

3.5.1 Finanspolitiken i linje med överskottsmålet

Regeringen bedömer att finanspolitiken kommer att vara i linje med överskottsmålet 2023 och 2024 (se tabell 3.2). Överskottsmålet är ett mål för den offentliga sektorns finansiella sparande. Det finansiella sparandet ska enligt målet i genomsnitt uppgå till en tredjedels procent av BNP över en konjunkturcykel. Målet följs i ett framåtblickande perspektiv upp med det strukturella sparandet. Om det strukturella sparandet tydligt avviker från målnivån det innevarande eller det närmast följande året, dvs. budgetåret, betraktas det som en avvikelse från överskottsmålet. Under pandemin avvek sparandet tillfälligt från överskottsmålet men det bedöms vara i linje med överskottsmålet 2023 och 2024. Det råder dock betydande osäkerhet om både den makroekonomiska utvecklingen och de offentliga finanserna framöver.

3.5.2 Finanspolitiken samverkar med penningpolitiken för att få ner inflationen

Att få ner inflationen är centralt för att möjliggöra en balanserad ekonomisk utveckling. Det är viktigt att finanspolitiken och penningpolitiken drar åt samma håll så att inflationen kan dämpas med så små negativa konsekvenser för ekonomin som möjligt. Inflation och inflationsförväntningar är trögrörliga och riskerar därmed att ligga kvar på en hög nivå, vilket kan få stora skadeverkningar på samhällsekonomin som helhet, samt för individer och företag. En expansiv finanspolitik skulle sannolikt medföra att penningpolitiken behöver vara stram under en längre tid framöver, med en sämre utveckling av sysselsättningen som följd. Regeringen väljer i detta läge att bedriva en neutral finanspolitik, vilket innebär att den varken stimulerar eller hämmar efterfrågan i ekonomin. Så länge finanspolitiska åtgärder, såsom stöd till svaga hushåll och företag, görs inom ramen för en neutral finanspolitik, bedöms de sannolikt inte bidra till att öka inflationen.

3.5.3 Bruttoskulden är förenlig med skuldankarets riktmärke

Skuldankaret är ett riktmärke för den offentliga sektorns konsoliderade bruttoskuld som är fastställt till 35 procent av BNP. Skuldankaret styr inte finanspolitiken på kort sikt, utan ska i huvudsak användas för att utvärdera om överskottsmålet behöver anpassas för att säkerställa hållbarheten och marginalerna i de offentliga finanserna.

Regeringen ska varje år redogöra för bruttoskuldens utveckling i den ekonomiska vårpropositionen. Om skuldkvoten avviker med mer än 5 procent av BNP från skuldankaret ska regeringen i samband med den ekonomiska vårpropositionen lämna en skrivelse till riksdagen och förklara vad som orsakat avvikelsen och hur den ska hanteras.

Bruttoskulden bedöms vara förenlig med skuldankarets riktmärke på 35 procent av BNP. I nuvarande prognos, som endast bygger på den finanspolitik som aviserats eller beslutats t.o.m. denna proposition, väntas bruttoskulden uppgå till strax över 30 procent av BNP 2022, 2023 och 2024 (se tabell 3.2).

3.5.4 En första bedömning av utgiftstakets nivå för 2026

Utgiftstaket utgör en övre gräns för utgiftsnivån i statens budget och beslutas för tre år framåt. För att utgiftstaket ska främja en kontrollerad utgiftsutveckling och vara ett stöd för att uppnå överskotts målet och långsiktigt hållbara finanser är det en grundläggande förutsättning att takets nivå i normalfallet inte ändras. Det finns dock inte några formella hinder för riksdagen att besluta om att ändra en tidigare fastställd nivå på utgiftstaket. Nivån kan exempelvis ändras om finanspolitiken behöver anpassas till nya yttre förutsättningar som är betydande, men detta bör endast ske i väldigt speciella undantagssituationer.

Nivån kan även justeras efter ett val för att inte begränsa en ny regerings möjligheter att ändra den förda finanspolitiken. Utan en sådan ordning skulle en ny regerings möjligheter att vidta förändringar i finanspolitiken kraftigt begränsas. Regeringen föreslog med stöd av denna ordning en finanspolitiskt motiverad höjning av utgiftstakets nivåer 2023, 2024 och 2025 med 124, 148 respektive 103 miljarder kronor i budgetpropositionen för 2023.

I denna proposition görs för första gången en bedömning av nivån på utgiftstaket 2026. I enlighet med bestämmelserna i budgetlagen (2011:203) kommer regeringen att återkomma med förslag till nivå på utgiftstaket 2026 i budgetpropositionen för 2024. Regeringen bedömer att utgiftstakets nivå för 2026 bör uppgå till 1 860 miljarder kronor (se tabell 3.3). Det innebär att nivån på utgiftstaket 2026 ökar med 35 miljarder kronor jämfört med 2025. I förhållande till potentiell BNP uppgår takets nivå till 26,5 procent, vilket är lägre än takets nivå för 2025.

Tabell 3.3 Utgiftstakets nivåer

Miljarder kronor om inte annat anges

	2023	2024	2025	2026
Av riksdagen beslutade nivåer på utgiftstaket	1 665	1 745	1 825	
Regeringens bedömning av nivå på utgiftstaket				1 860
Utgiftstak, procent av potentiell BNP	27,1	27,1	27,2	26,5
Utgiftstak, procent av BNP	27,0	27,4	27,4	26,5
Takbegränsade utgifter	1 594	1 663	1 689	1 691
Budgeteringsmarginal	71	82	136	169

Källa: Egna beräkningar.

4 Den makroekonomiska utvecklingen

I detta avsnitt redovisas prognosen för den makroekonomiska utvecklingen i Sverige och i övriga världen 2023–2026. Tyngdpunkten i avsnittet ligger på utvecklingen 2023 och 2024. Prognosen är baserad på tidigare beslutade, föreslagna och aviserade utgiftsreformer samt de som föreslås eller aviseras i propositionen Vårändringsbudget för 2023 (prop. 2022/23:99). Prognosen baseras inte på några framtida finanspolitiska regel- eller anslagsändringar därutöver. I prognosen har inkommande statistik t.o.m. den 8 mars 2023 beaktats. Tabeller med prognosens innehåll i detalj redovisas i bilaga 1.

Sammanfattning

- Det råder fortsatt stor osäkerhet om den höga inflationens varaktighet i både euroområdet och USA.
- För att värna inflationsmålet och undvika att den höga inflationen blir varaktig, har Riksbanken och andra centralbanker höjt styrräntorna flera gånger under 2022 och inledningen av 2023. Styrräntorna väntas höjas ytterligare 2023.
- Inflationen bedöms gradvis minska 2023. Energipriserna väntas falla samtidigt som de störningar och obalanser som uppstod i samband med pandemin väntas fortsätta avta. Stramare finansiella förhållanden världen över väntas också dämpa efterfrågan i ekonomin och i förlängningen inflationen.
- Under andra halvåret 2022 dämpades BNP-tillväxten i omvärlden samtidigt som inflationen steg till höga nivåer. Den ekonomiska aktiviteten bedöms fortsätta utvecklas svagt 2023 som en följd av fortsatt hög inflation, stigande räntor och stor osäkerhet. De största prognososäkerheterna är kopplade till hur ekonomin kommer att påverkas av den höga inflationen och snabbt stigande räntor. En stramare penningpolitik kan också exponera andra sårbarheter i det globala finansiella systemet, vilket kan få stora men svåröversäglbara effekter på världsekonomin. Detta har blivit särskilt påtagligt i samband med den förtroendekris som uppstått för enskilda banker i USA och Europa.
- Den ekonomiska aktiviteten i Sverige mattades av under loppet av 2022, och BNP minskade fjärde kvartalet på grund av minskade investeringar och minskad hushållskonsumtion. BNP-tillväxten väntas bli negativ 2023 till följd av svag inhemsk efterfrågan. Hög inflation, stigande räntekostnader och en förhöjd osäkerhet väntas tynga hushållens konsumtion och företagets investeringar 2023.
- Den minskade aktiviteten i ekonomin väntas påverka arbetsmarknaden med viss fördröjning. Sysselsättningstillväxten väntas minska under loppet av 2023 och arbetslösheten öka tydligt.
- Svensk ekonomi bedöms vara i en lågkonjunktur 2023 och 2024.
- Prognosen är behäftad med stor osäkerhet som främst är kopplad till den höga inflationen och effekterna av den penningpolitiska åtstramningen. Denna osäkerhet belyses med två alternativa scenarier.

4.1 Utsikterna i omvärlden 2023 och 2024

Det råder fortsatt stor osäkerhet om den höga inflationens varaktighet i både euroområdet och USA. När pandemirestriktionerna lättade ökade efterfrågan i

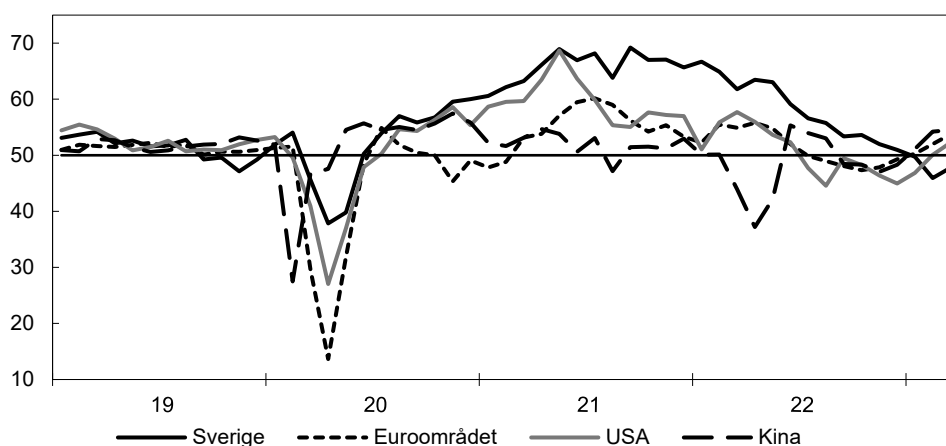
ekonomierna snabbt. Rysslands fullskaliga invasion av Ukraina bidrog därtill att priserna på energi och livsmedel steg 2022, samtidigt som både osäkerheten och de geopolitiska spänningarna ökade. Energisituationen i Europa utvecklades dock bättre än väntat hösten och vintern 2022, till följd av ovanligt varmt väder, energi-effektivisering och god tillgång på flytande gas från andra länder. Lägre energipriser har bidragit till att inflationen i euroområdet har sjunkit de senaste månaderna. Kärninflationen, dvs. inflationen exklusive energi, livsmedel, alkohol och tobak, är samtidigt hög och har fortsatt att stiga under inledningen av 2023. I USA har inflationen sjunkit något, men är fortfarande på en hög nivå. För att motverka den höga inflationen har centralbanker världen över höjt styrräntorna i historiskt snabb takt. De snabba styrräntehöjningarna har inneburit att risker kopplade till den finansiella stabiliteten har ökat, och sårbarheter inom banksektorn har hamnat i fokus efter att flera banker har drabbats av problem.

BNP-tillväxten i euroområdet stagnerade fjärde kvartalet 2022, men utvecklingen var ändå starkare än vad många bedömare befarat. Den höga inflationen har dock påverkat hushållen. Trots lägre energipriser och stödåtgärder minskade hushållens konsumtion påtagligt fjärde kvartalet 2022. Däremot har hushållens konsumtion i USA fortsatt att stiga till följd av en fortsatt stark utveckling på arbetsmarknaden och att hushållen använt det sparande som de byggt upp under pandemiåren. Investeringar har lämnat ett negativt bidrag till BNP-utvecklingen i både euroområdet och USA.

Under inledningen av 2023 har ett flertal förtroendeindikatorer pekat på positiv tillväxt i närtid. Stämmningsläget i tjänstesektorn har dragit upp det sammanvägda globala inköpschefsindexet (PMI) över 50, vilket indikerar en svag positiv tillväxt i världsekonomin i närtid (se diagram 4.1). Även konsumentförtroendet har förbättrats i euroområdet, men hushållen är fortfarande mer pessimistiska än normalt. Försäljningen inom detaljhandeln tyder på en fortsatt relativt hög konsumtion i början av 2023 i USA, medan hushållen i euroområdet är mer återhållsamma.

Diagram 4.1 Inköpschefsindex (PMI) för Sverige, euroområdet, USA och Kina

Säsongsrensade månadsvärden



Anm.: Värdet 50 avser balans. Ett värde över respektive under 50 tyder på att läget är bättre respektive sämre än föregående månad.

Källor: Markit, Silf, Swedbank och Macrobond.

Omvärldsläget framöver är dock mycket osäkert. BNP-tillväxten väntas bli svag i euroområdet och USA 2023 (se tabell 4.1). Den fortsatt höga inflationen och de stigande räntorna har en åtstramande effekt som påverkar hushåll och företag alltmör. Tillsammans med osäkerheten om den framtida utvecklingen väntas det dämpa den ekonomiska aktiviteten. Inflationen väntas sjunka 2023 på grund av en dämpad

efterfrågan, mindre leverans- och utbudsproblem och lägre energipriser. Fallande inflation väntas gradvis öka köpkraften bland hushållen i euroområdet och USA, och tillväxten väntas tillta under loppet av 2024. Tillväxten, i synnerhet i euroområdet, får också stöd av återöppnandet av den kinesiska ekonomin. Tydligt fallande inflation väntas också bidra till lägre styrräntor 2024. Det råder dock stor osäkerhet, inte bara om penningpolitikens genomslag, utan också om hur mycket mer styrräntorna kommer att höjas och hur länge de kommer att vara kvar på en hög nivå.

I Kina har nedstängningarna till följd av pandemin haft en stor påverkan på ekonomin under flera år, även fjärde kvartalet 2022 då den ekonomiska aktiviteten stagnerade. Avskaffandet av nolltoleransstrategin mot covid-19 har lett till att aktiviteten i den kinesiska ekonomin har ökat under inledningen av 2023. Det syns i de senaste mätningarna av PMI, framför allt i tjänstesektorn. År 2023 bedöms utvecklingen i Kina bli stark till följd av att delar av ekonomin inte längre är nedstängda och ett något förbättrat läge i den hårt drabbade fastighetssektorn.

Den sammanvägda BNP-tillväxten för Sveriges viktigaste handelspartner (BNP KIX-vägd) väntas utvecklas svagt 2023 och 2024.

Tabell 4.1 Nyckeltal internationella variabler

Procentuell förändring om inte annat anges. Utfall 2022, prognos 2023–2026

	2022	2023	2024	2025	2026
BNP, euroområdet ¹	3,5	0,6	1,1	1,4	1,6
BNP, USA ¹	2,1	1,1	1,0	1,8	2,0
BNP, Kina ¹	3,0	5,3	4,8	4,5	4,5
BNP i världen, PPP-vägd ²	3,2	2,6	3,0	3,0	3,1
BNP i världen, KIX-vägd ³	2,9	1,1	1,7	2,0	2,1
Svensk exportmarknad ⁴	7,2	2,2	2,9	3,0	3,2
Inflation, euroområdet ⁵	8,4	5,9	3,0	2,0	2,0
Inflation, USA ⁶	8,0	3,9	2,5	2,3	2,3
Dagslåneränta, euroområdet ⁷	0,0	3,3	3,5	2,6	2,3
Styrränta, USA ⁷	1,8	5,2	4,7	3,4	2,5
Råoljepris ⁸	100,8	81,4	77,1	73,6	70,9

¹ Fasta priser.

² BNP sammanvägda med köpkraftsjusterade (PPP) BNP-vikter enligt Internationella valutafonden.

³ BNP sammanvägda med KIX-vikter, ett mått på respektive lands betydelse för svensk utrikeshandel. De senaste beräknade vikterna används för 2023, och därefter skrivs de fram med trenden från de föregående fem åren.

⁴ Den sammanvägda importen i de länder som Sverige exporterar till. Respektive lands vikt utgörs av dess andel i svensk varuexport.

⁵ Harmoniserat konsumentprisindex (HIKP).

⁶ Konsumentprisindex (KPI).

⁷ Årsgenomsnitt, procent. Avser estr, dvs. den referensränta som ska återspegla kostnader mellan banker i euroområdet för osäkrade lån från en bankdag till nästa, och Federal funds ränta för USA.

⁸ Brent, US-dollar per fat. Prognos avser 10-dagars genomsnitt för terminspriseringen 2023-03-01.

Källor: Macrobond och egna beräkningar.

4.2 Utsikterna i Sverige 2023 och 2024

Fortsatt hög kärninflation i Sverige

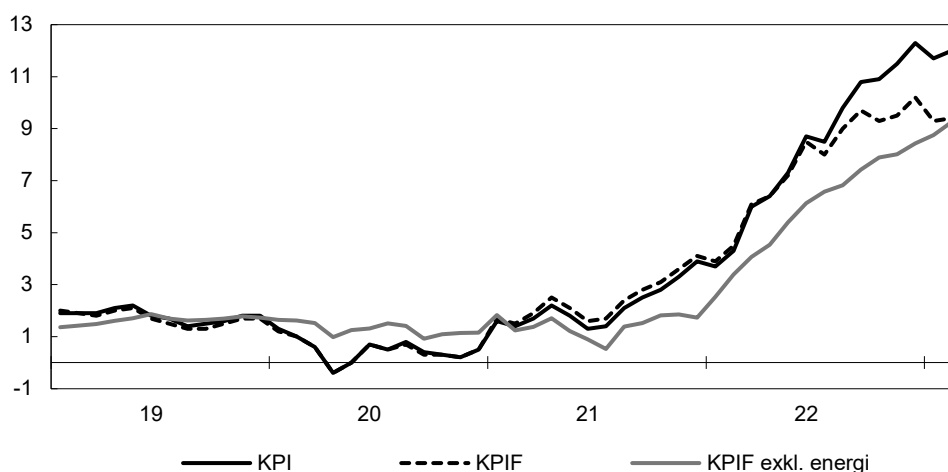
Inflationen i Sverige, mätt med konsumentprisindex med fast ränta (KPIF), började öka mot slutet av 2021 och steg till höga nivåer 2022 (se diagram 4.2 och tabell 4.2). År 2021 drevs inflationen främst av stigande energipriser, men 2022 spred sig prisuppgången till andra varor och tjänster. I februari 2023 hade priserna på ca 80 procent av innehållet i varukorgen ökat med mer än 4 procent. Ökade insatskostnader, t.ex. högre el- och drivmedelspriser, och en hög efterfrågan i ekonomin under inledningen av året bidrog sammantaget till att varu-, livsmedels- och

tjänstepriserna steg snabbt 2022. Sedan december 2022 har energipriserna fallit. Det har bidragit till att KPIF-inflationen sjunkit något. Samtidigt har KPIF-inflationen exklusive energi fortsatt att öka, framför allt till följd av ökade priser på livsmedel och tjänster. Livsmedelspriserna ökade med 11,3 procent i genomsnitt 2022, vilket är tydligt högre än den genomsnittliga utvecklingen de senaste tio åren på omkring 2 procent. Företagens prisförväntningar är på fortsatt höga nivåer enligt Konjunkturbarometern, vilket talar för att prisökningarna också kommer att fortsätta vara högre än normalt i närtid.

Inflationen väntas sjunka framöver. Det beror dels på en mindre påverkan på inflationen från energipriser, dels på att övriga priser inte fortsätter att öka i lika snabb takt när efterfrågan i ekonomin sjunker till följd av en stramare penningpolitik. Samtidigt är de långsiktiga inflationsförväntningarna nära Riksbankens inflationsmål om 2 procent.

Diagram 4.2 Inflation i Sverige

Arlig procentuell förändring



Anm.: KPIF är konsumentprisindex med fast bostadsränta.

Källa: Statistiska centralbyrån.

Penningpolitiken i Sverige har, liksom i många andra länder, blivit mer åtstramande under 2022 och inledningen av 2023. För att värna inflationsmålet och undvika att den höga inflationen blir varaktig, har Riksbanken höjt styrräntan flera gånger 2022 och inledningen av 2023. Ytterligare höjningar av styrräntan väntas 2023.

Räntehöjningarna och förväntningar om ännu stramare penningpolitik framöver har sammantaget bidragit till stigande marknadsräntor. Marknadsräntorna i Sverige har dock inte stigit lika mycket som i andra länder, framför allt inte jämfört med USA. Det har, i kombination med en ökad osäkerhet på finansiella marknader, troligen bidragit till att den svenska kronan försvagats mot Sveriges viktigaste handelspartner 2022 och under inledningen av 2023, även om kronan stärkts något under de senaste månaderna. Den svagare kronan väntas också bidra till att hålla uppe inflationen en bit in på 2023. Kronan bedöms dock gradvis stärkas igen 2023 och 2024.

Tabell 4.2 Nyckeltal priser och finansiella variabler

Procentuell förändring om inte annat anges. Utfall 2022, prognos 2023–2026

	2022	2023	2024	2025	2026
KPI ¹	8,4	8,8	3,6	1,9	1,9
KPIF ²	7,7	5,9	2,2	2,0	2,0
KPIF exkl. energi	5,9	6,6	2,4	2,0	2,0
Styrränta ³	0,75	3,29	3,43	2,73	2,31

	2022	2023	2024	2025	2026
Statsobligationsränta 10 år ³	1,5	2,6	2,4	2,4	2,4
Statsobligationsränta 5 år ³	1,6	2,7	2,5	2,4	2,4
Växelkurs, kronindex KIX ⁴	121,1	124,0	122,0	120,1	118,6
Växelkurs SEK per EUR	10,6	10,9	10,7	10,5	10,4

Anm.: Prognosen är baserad på de regelverk för skatter och transfereringar och de anslagsnivåer som har beslutats av riksdagen och som har föreslagits eller aviserats av regeringen.

¹ Konsumentprisindex.

² KPI med fast ränta.

³ Procent, årsgenomsnitt.

⁴ 18 november 1992 = 100.

Källor: Statistiska centralbyrån, Riksbanken, Macrobond och egna beräkningar.

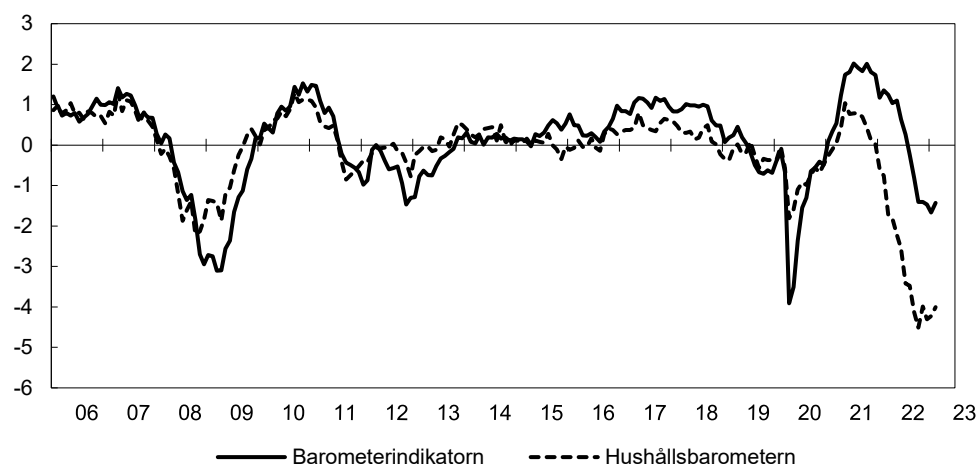
BNP bedöms minska 2023

Den ekonomiska aktiviteten i Sverige utvecklades svagt under loppet av 2022, och BNP minskade det fjärde kvartalet 2022, bl.a. till följd av minskade investeringar och en minskad hushållskonsumtion.

Framåtblickande förtroendeindikatorer pekar på en svag tillväxt även i närtid (se diagram 4.1 och diagram 4.3). Hög inflation, stigande räntekostnader och den stora osäkerheten kring den ekonomiska utvecklingen väntas medföra att hushållens konsumtion och företagens investeringar minskar 2023. Svenska hushåll är högt belånade och har en stor andel bostadslån med korta räntebindningstider. Det får till följd att svenska hushåll påverkas mer och snabbare av räntehöjningar än hushåll i många andra länder i Europa. Även bostadsinvesteringarna väntas sjunka kraftigt 2023. Sammantaget väntas den ekonomiska aktiviteten minska 2023 till följd av en svag utveckling av den inhemska efterfrågan (se tabell 4.3).

Diagram 4.3 Barometerindikatorn och hushållens konsumentförtroende

Standardiserade värden



Källa: Konjunkturinstitutet.

Hushållen pressas av stigande räntor och hög inflation

Tjänstekonsumtionen ökade andra kvartalet 2022 till följd av ett uppdämt konsumtionsbehov efter pandemin. Hushållens konsumtion minskade dock under andra halvåret 2022. Snabbt stigande priser på el och drivmedel, ökade räntekostnader och stigande livsmedelspriser bidrog till att urholka hushållens köpkraft.

Framöver väntas hushållens konsumtion fortsätta att minska. Bedömningen stöds av framåtblickande indikatorer. Konsumentförtroendet enligt Konjunkturbarometern var fortsatt på mycket låga nivåer i mars 2023, även om de stigit något sedan början av

året. Det svaga konsumentförtroendet kan troligtvis förklaras av hög inflation, i synnerhet högre energikostnader, och stigande räntor samtidigt som tillgångspriser har utvecklats svagt. Löneökningstakten tilltog något 2022 jämfört med 2021 men var ändå betydligt lägre än inflationen. Reallönerna sjönk tydligt 2022 och väntas fortsätta sjunka 2023. Hushållen kompenseras retroaktivt för de höga elpriserna via elstöd som betalas ut under inledningen av 2023. Det första elstödet riktades till hushåll i de mellersta och södra delarna av Sverige, men också hushåll i norra Sverige kommer att bli kompenserade under våren 2023. Även vissa ersättningsnivåer i socialförsäkringen har höjts som en konsekvens av den höga inflationen i och med att prisbasbeloppet höjdes den 1 januari 2023, vilket framför allt gynnar de ekonomiskt mer utsatta grupperna. Trots det väntas hushållens reala disponibla inkomster fortsätta minska 2023, och hushållens konsumtion väntas därmed falla (se tabell 4.3) I takt med att inflationen sjunker och osäkerheten avtar väntas en gradvis återhämtning av hushållens konsumtion 2024. Tillväxttakten för hushållens konsumtion 2024 väntas dock bli svagare än det historiska genomsnittet på 2,3 procent (2000–2022).

Fortsatt svag utveckling av offentlig konsumtion

Den offentliga konsumtionen utvecklades svagt 2022. Det förklaras framför allt av ökade kostnader till följd av hög inflation samtidigt som covidrelaterad vård och andra pandemirelaterade åtgärder minskade betydligt. Den höga inflationen medför ett fortsatt högt kostnadstryck 2023, särskilt i kommunsektorn där kostnaderna för avtalspensioner väntas öka avsevärt. Detta bedöms dämpa utvecklingen av offentlig konsumtion 2023. Under 2024 antas de offentliga konsumtionsutgifterna minska. Det är en följd av regeringens principer för prognoser som innebär att endast beslutade och aviserade förändringar av skatteregler och statens utgifter beaktas.

Bostadsinvesteringarna väntas minska kraftigt

Den positiva investeringstrenden bröts under andra halvåret 2022. Till en början minskade framför allt bostadsinvesteringarna, men mot slutet av 2022 minskade även övriga investeringar i näringslivet. Priserna på bostäder har i genomsnitt fallit med över 10 procent sedan toppen i februari 2022. Den svaga bostadsmarknaden i kombination med höga produktions- och finansieringskostnader har gett avtryck på byggtakten. Antalet påbörjade bostäder minskade 2022 med en särskilt kraftig nedgång i slutet av året. Byggtakten väntas bli svag även 2023, vilket medför att bostadsinvesteringarna bedöms minska kraftigt i år och tynga utvecklingen också 2024. Även övriga investeringar i näringslivet väntas bli påverkade av det betydligt högre ränteläget samtidigt som efterfrågan försvagas. Sammantaget väntas näringslivets investeringar minska både 2023 och 2024 (se tabell 4.3). År 2024 väntas de svaga investeringarna i näringslivet delvis motverkas av mycket starka offentliga investeringar i bl.a. försvaret.

Svag export- och importutveckling

Exporten utvecklades starkt 2022, vilket framför allt drevs av en stark tjänsteexport. Varuexporten utvecklades något svagare, främst andra kvartalet, men utvecklingen var ändå relativt stark för 2022 som helhet. Exportorderingången steg kraftigt efter pandemin, och svenska exportföretag har av allt att döma fortfarande välfyllda orderböcker. Orderingången har dock minskat 2022, och en dämpning i exporttillväxten väntas 2023. Exporttillväxten bedöms tillta något 2024 i takt med att omvärldsefterfrågan återhämtar sig. Även importen bedöms utvecklas svagt framöver, framför allt 2023 då den väntas minska något till följd av en svag utveckling av den inhemska efterfrågan. Sammantaget väntas nettoexporten bidra positivt till BNP 2023 och 2024.

Tabell 4.3 Nyckeltal försörjningsbalansen

Procentuell förändring om inte annat anges. Utfall 2022, prognos 2023–2026

	2022	2023	2024	2025	2026
BNP	2,6	-1,0	1,2	2,6	3,2
BNP, kalenderkorrigerad	2,7	-0,8	1,2	2,8	3,0
Hushållens konsumtion	2,1	-1,4	1,7	3,0	4,2
Offentlig konsumtion	0,0	0,3	-0,4	0,2	-0,5
Fasta bruttoinvesteringar	5,2	-4,2	-0,1	4,4	5,8
Lagerinvesteringar ¹	1,0	-0,8	0,0	0,0	0,0
Export	6,6	2,3	2,6	2,2	3,4
Import	8,7	-0,7	1,5	2,3	3,8
BNP per invånare ²	2,0	-1,6	0,7	2,0	2,7
BNP i löpande pris	8,5	4,0	3,2	4,5	5,4

Anm.: Fasta priser, referensår 2021, inte kalenderkorrigerade värden, om inte annat anges. Prognosen är baserad på de regelverk för skatter och transfereringar och de anslagsnivåer som har beslutats av riksdagen och som har föreslagits eller aviserats av regeringen.

¹ Bidrag till BNP-tillväxten, förändring i procent av BNP föregående år.

² BNP per person i totala befolkningen.

Källor: Statistiska centralbyrån och egna beräkningar.

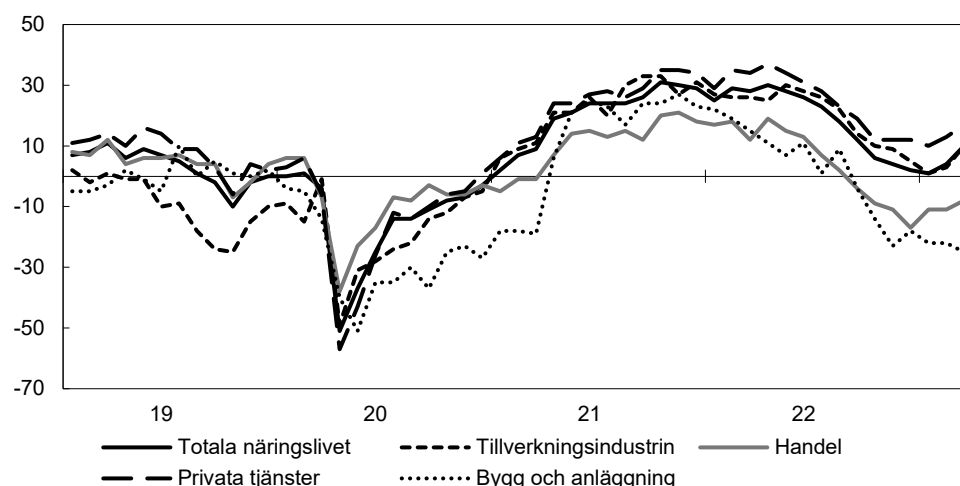
Svag utveckling på arbetsmarknaden väntas 2023

Sysselsättningsgraden och arbetskraftsdeltagandet stabiliserades andra halvåret 2022 efter en relativt stark utveckling efter pandemiåren. Arbetslösheten ökade något under hösten, på grund av en dämpad efterfrågan i ekonomin samtidigt som arbetskraften fortsatte att öka. Arbetslösheten var fortsatt särskilt hög bland utrikes födda, i synnerhet utomeuropeiskt födda. Sysselsättningsgraden var högre bland män än bland kvinnor. Sysselsättningsgraden har ökat i något snabbare takt bland män än bland kvinnor de senaste två åren, samtidigt som arbetskraftsdeltagandet har ökat något mer bland kvinnor. Det har medfört att arbetslösheten bland kvinnor har minskat långsammare än bland män efter pandemin, och var något högre bland kvinnor i slutet av 2022. Långtidsarbetslösheten, som ökade tydligt under pandemin, minskade 2022. Antalet personer som enligt Arbetsförmedlingen har varit utan arbete i ett år eller mer var i februari 2023 på ungefär samma nivå som före pandemin, medan antalet personer som varit utan arbete i två år eller mer fortfarande var på en förhöjd nivå. Ungdomsarbetslösheten ökade tydligt i slutet av 2022 och var fortsatt betydligt högre än arbetslösheten i övriga åldersgrupper. Över hälften av de unga som klassas som arbetslösa är dock heltidsstuderande som samtidigt söker arbete. Majoriteten av denna grupp ser sig därför inte främst som arbetslösa utan som studerande.

Framöver väntas läget på arbetsmarknaden gradvis försämrats. Flera framåtblickande indikatorer är svagare nu än vad de var för ett halvår sedan. Antalet varsel och konkurser har ökat något. Företagens anställningsplaner enligt Konjunkturbarometern har minskat från höga nivåer (se diagram 4.4). Anställningsplanerna är fortfarande positiva inom näringslivet totalt, men tydligt negativa inom handel samt inom bygg och anläggning. Antalet nyanmälda lediga platser på Arbetsförmedlingen har minskat.

Diagram 4.4 Anställningsplaner i näringslivet

Nettotal, säsongrensade månadsvärden



Anm.: Netttotal är skillnaden mellan andelen respondenter som har svarat att anställningsplanerna har ökat respektive minskat. Ett positivt netttotal visar alltså att fler företag har ökat anställningsplanerna än minskat dem.

Källa: Konjunkturinstitutet.

Den minskade aktiviteten i ekonomin väntas påverka arbetsmarknaden med en viss fördröjning. Sysselsättningen väntas utvecklas svagt 2023, både bland kvinnor och män, samtidigt som arbetslösheten bedöms öka tydligt 2023 och 2024 (se tabell 4.4). Arbetslösheten väntas även framöver vara något högre bland kvinnor än bland män. De branscher som påverkas av en svag hushållskonsumtion, som t.ex. handel samt hotell och restaurang, sysselsätter en större andel kvinnor än män. En låg efterfrågan på arbetskraft innebär att personer med en svag anknytning till arbetsmarknaden drabbas särskilt hårt. Företagen väntas dock behålla personal i något större utsträckning än tidigare. Efterfrågan på arbetskraft har varit stark de senaste två åren, vilket bl.a. har syns i långa rekryteringstider och höga bristtal. Den starka efterfrågan har inneburit svårigheter för företag att rekrytera rätt kompetens, och företagen är därför måna om att behålla kompetensen.

Löneökningstakten enligt konjunkturlönestatistiken väntas uppgå till 2,7 procent 2022. Under 2023 tecknas nya kollektivavtal mellan arbetsmarknadens parter som berör drygt 2,3 miljoner löntagare. Den svenska lönebildningsmodellen har historiskt bidragit till både reallöneökningar och stärkt svensk konkurrenskraft. Den höga inflationen kan göra att löntagare förväntar sig viss kompensation. Därtill väntas lönerna i omvärlden öka snabbare än tidigare år. Sammantaget väntas detta bidra till en högre löneökningstakt 2023 än de senaste åren. Reallöneutvecklingen, dvs. den nominella löneökningstakten korrigerad för konsumentprisindex (KPI), väntas till följd av hög inflation vara fortsatt negativ 2023 och oförändrad 2024. Den 31 mars 2023, dvs. efter att prognosen färdigställdes, enades parterna inom industrin om ett tvåårigt avtal med löneökningar på 4,1 procent 2023 och 3,3 procent 2024.

Tabell 4.4 Nyckeltal produktivitet, arbetsmarknad och löner

Procentuell förändring om inte annat anges. Utfall 2022, prognos 2023–2026

	2022	2023	2024	2025	2026
Produktivitet ¹	0,3	-1,3	1,7	1,5	1,4
Arbetade timmar ^{1,2}	2,4	0,4	-0,6	1,2	1,6
Medelarbetstid ^{1,3}	-0,4	0,2	-0,4	0,4	0,3
Sysselsättning ⁴	2,7	0,2	-0,2	0,9	1,3
Kvinnor ⁴	2,7	0,2	-0,1		
Män ⁴	2,8	0,2	-0,2		

	2022	2023	2024	2025	2026
Sysselsättningsgrad ^{4,5}	69,0	68,8	68,4	68,7	69,3
<i>Kvinnor</i> ^{4,5}	66,0	65,9	65,6		
<i>Män</i> ^{4,5}	71,8	71,6	71,1		
Arbetslöshet ^{4,6}	7,5	7,9	8,3	8,2	7,5
<i>Kvinnor</i> ^{4,6}	8,0	8,1	8,5		
<i>Män</i> ^{4,6}	7,0	7,6	8,1		
Arbetskraft ⁴	1,2	0,6	0,3	0,7	0,6
<i>Kvinnor</i> ⁴	1,4	0,4	0,3		
<i>Män</i> ⁴	1,1	0,8	0,4		
Arbetskraftsdeltagande ^{4,5}	74,5	74,6	74,6	74,8	74,8
<i>Kvinnor</i> ^{4,5}	71,7	71,7	71,7		
<i>Män</i> ^{4,5}	77,3	77,5	77,4		
Befolkning, total ⁷	0,6	0,6	0,5	0,5	0,5
Befolkning, 15–74 år	0,3	0,5	0,4	0,5	0,5
<i>Kvinnor</i> ⁴	0,3	0,4	0,4		
<i>Män</i> ⁴	0,4	0,5	0,4		
Timplön enligt KL ⁸	2,7	3,7	3,6	3,6	3,6
Reallön ⁹	-5,6	-5,2	0,0	1,7	1,7

Anm.: Prognosen är baserad på de regelverk för skatter och transfereringar och de anslagsnivåer som har beslutats av riksdagen och som har föreslagits eller aviserats av regeringen.

¹ Avser kalenderkorrigerade data.

² Enligt nationalräkenskaperna (NR).

³ Avser antal arbetade timmar per år enligt NR (kalenderkorrigerat) dividerat med årsmedeltal för antal sysselsatta enligt arbetskraftsundersökningarna (AKU).

⁴ Avser åldersgruppen 15–74 år.

⁵ Procent av befolkningen.

⁶ Procent av arbetskraften.

⁷ Utfall för 2022 är ett beräknat årsmedelvärde.

⁸ Nominell löneutveckling enligt konjunkturlönestatistiken (KL). År 2022 avser prognos.

⁹ Reallön beräknas som timplön enligt konjunkturlönestatistiken (KL) korrigerad för prisförändringar enligt konsumentprisindex.

Källor: Statistiska centralbyrån, Medlingsinstitutet och egna beräkningar.

Svensk ekonomi bedöms vara i en lågkonjunktur 2023 och 2024

I takt med att aktiviteten i ekonomin minskar under inledningen av 2023 bedöms resursutnyttjandet, mätt med det s.k. BNP-gapet, bli negativt 2023 (se tabell 4.5). Det betyder att mängden lediga resurser i ekonomin successivt ökar. Den ekonomiska aktiviteten väntas med andra ord vara lägre än den nivå som är förenlig med ekonomisk balans. Tillväxten väntas vara svag även 2024, och svensk ekonomi bedöms vara i en lågkonjunktur 2023 och 2024 (se tabell 4.5).

Tabell 4.5 Nyckeltal potentiella variabler och resursutnyttjande

Procentuell förändring om inte annat anges

	2022	2023	2024	2025	2026
Potentiell BNP	1,7	1,8	1,9	1,9	1,9
Potentiell produktivitet	1,2	1,2	1,2	1,2	1,2
Potentiellt arbetade timmar	0,5	0,5	0,6	0,7	0,7
Jämviktsarbetslöshet ¹	7,4	7,4	7,4	7,4	7,5
Potentiell BNP i löpande pris ²	5,4	5,1	5,0	4,4	4,5
BNP-gap ³	1,3	-1,3	-1,9	-1,0	0,0
Produktivitetsgap ³	1,3	-1,0	-0,4	-0,1	0,0
Timgap ³	-0,1	-0,3	-1,4	-0,9	0,0

Anm.: Fasta priser, referensår 2021, kalenderkorrigerade värden, om inte annat anges. Med potentiell avses den nivå på respektive variabel som skulle uppnås vid ett balanserat konjunkturläge. Potentiella variabler är inte observerbara utan bedöms utifrån statistiska modeller och indikatorer. Prognosen är baserad på de regelverk för skatter och transfereringar och de anslagsnivåer som har beslutats av riksdagen och som har föreslagits eller aviseras av regeringen.

¹ Andel av potentiell arbetskraft.

² Beräknad som potentiell BNP till marknadspris (fasta priser, referensår 2021, ej kalenderkorrigerade värden) multiplicerad med en filtrerad BNP-deflator, som är ett filtrerat prisindex för producerade varor och tjänster. För en närmare beskrivning av metoden för att beräkna potentiell BNP se Finansdepartementets rapport Metod för beräkning av potentiella variabler november 2022 på regeringen.se.

³ Skillnaden mellan den faktiska och potentiella nivån i respektive variabel i procent av den potentiella nivån.

Källor: Statistiska centralbyrån och egna beräkningar.

4.3 Osäkerhet i prognosen

Det finns en betydande osäkerhet om den ekonomiska utvecklingen, och ekonomin kan utvecklas svagare eller starkare än prognosen.

Det råder osäkerhet om den höga inflationens varaktighet. En mer bestående hög inflation skulle innebära en mer åtstramande penningpolitik, vilket i sin tur skulle leda till en svagare konjunkturutveckling under prognosperioden. Om inflationen däremot sjunker snabbare än väntat kan det leda till ett minskat behov av penningpolitisk åtstramning och ge en starkare konjunkturutveckling. Samtidigt är effekten av penningpolitiken svårbedömd. Centralbankernas räntehöjningar har ännu inte hunnit få fullt genomslag, och effekterna av höjningarna är osäkra. Dessutom är det osäkert i vilken utsträckning räntorna behöver höjas ytterligare och hur länge de behöver kvarstå på dessa nivåer.

Hög inflation och stigande räntor kan också leda till stora valutarörelser och fallande tillgångspriser. Sårbarheter i det globala finansiella systemet kan blottläggas, vilket kan få stora och svåröversägliga effekter på världsekonomin. Denna osäkerhet har aktualiserats av den förtroendekris som uppstått för några enskilda banker i USA och som sedan har spridit sig till Europa, bl.a. en större schweizisk bank. Högre volatilitet på de finansiella marknaderna och problem i banksektorn kan även bidra till att bankerna minskar sin utlåning mer än väntat, med negativa konsekvenser för den ekonomiska tillväxten.

Det är även osäkert hur den höga inflationen och snabbt stigande levnadsomkostnader kommer att påverka hushållens konsumtion och sparande. Skuldsättningen bland hushåll och fastighetsbolag i Sverige är historiskt hög, och det är därför särskilt osäkert hur den svenska ekonomin påverkas vid snabbt stigande räntor eller vid stora prisfall på bostäder och kommersiella fastigheter.

Även det spända geopolitiska läget riskerar att negativt påverka världsekonomin, den internationella handeln och inflationen. Särskilt Rysslands fullskaliga invasion av Ukraina och risken för ökade spänningar mellan Kina och omvärlden utgör osäkerhetsfaktorer. I anslutning till de ökade geopolitiska spänningarna finns även risker för cyberattacker och sabotage. Sådana attacker riskerar att drabba både enskilda företag och samhället i stort och kan därmed medföra negativa konsekvenser för den samlade ekonomiska aktiviteten i landet.

Europa har klarat den första vintern med kraftigt minskad tillförsel av rysk gas bättre än befarat, men energisituationen medför fortsatt en stor osäkerhet. Som en följd av Rysslands fullskaliga invasion av Ukraina har det europeiska energisystemet blivit mindre robust och mer känsligt för störningar. Exempelvis kan ogynnsamma väderförhållanden, minskad tillgänglighet i kärnkraften eller sämre tillgång på flytande naturgas påverka utvecklingen i stor utsträckning. Osäkerheten kring den framtida utvecklingen av energipriserna är därför särskilt stor och priserna kan bli högre eller lägre än antagandena för prognosen.

Det finns även andra osäkerhetsfaktorer som riskerar att påverka ekonomin. Effekterna på världsekonomin av att Kina avskaffat nolltoleransstrategin mot covid-19 är svårbedömda. Klimatförändringar och extrema väderhändelser utgör också en osäkerhet eftersom de kan medföra stora kostnader för såväl privatpersoner och företag som samhället som helhet.

Ett förändrat ekonomiskt läge kan påverka bedömningen av potentiell BNP i Sverige. Det kan leda till att det strukturella sparandet revideras, vilket påverkar budgetutrymmet och bedömningen av finanspolitikens inriktning.

4.4 Utvecklingen 2025 och 2026

I detta avsnitt beskrivs ett scenario för svensk ekonomi 2025 och 2026 under förutsättningen att inga nya störningar påverkar ekonomin. Scenariot baseras på regeringens principer att endast beslutade och aviserade förändringar av skatteregler och statens utgifter beaktas. I scenariot antas att kommunalskattenivåerna är oförändrade och att kommuner och regioner på några års sikt redovisar resultat i linje med god ekonomisk hushållning.

Konjunkturläget i Sverige väntas förbättras 2025 och 2026, men lågkonjunkturen dröjer sig kvar även 2025. Inflationen antas nå Riksbankens inflationsmål om 2 procent 2025. När inflationen tydligt har sjunkit väntas Riksbanken sänka styrräntan något. Lägre inflation bidrar till förbättrad köpkraft hos hushållen, vilket tillsammans med lägre räntor väntas bidra till en starkare tillväxt i hushållskonsumtionen. Lägre räntor väntas även bidra till att företagens investeringar ökar och att bostadsmarknaden stabiliseras. Räntorna väntas sjunka även i USA och euroområdet, vilket bedöms bidra positivt till den globala efterfrågan. När tillväxten i de länder som är viktiga för Sveriges utrikeshandel tilltar väntas efterfrågan på svensk export öka. En stigande efterfrågan leder i sin tur till ökad efterfrågan på arbetskraft, men förbättringen på arbetsmarknaden sker med viss fördröjning. Svensk ekonomi antas nå konjunkturell balans först 2026 (se tabell 4.5).

Tillväxten i arbetsutbudet från den arbetsföra befolkningen (15–74 år) bedöms mattas av 2025 och 2026 jämfört med tidigare år (se tabell 4.4). Det beror på att befolkningstillväxten väntas dämpas samtidigt som andelen äldre i befolkningen ökar. Produktiviteten bedöms växa med ungefär 1,5 procent per år, vilket är i linje med genomsnittet sedan 2000. Sammantaget bedöms tillväxten i potentiell BNP uppgå till omkring 2 procent 2025 och 2026.

4.5 Alternativa scenarier

Det råder stor osäkerhet om den ekonomiska utvecklingen de närmaste åren. Osäkerheten är framför allt kopplad till den höga inflationen och hur bestående den blir. I två alternativa scenarier belyses hur svensk ekonomi kan påverkas om inflationen utvecklas på ett annat sätt än vad som förutsätts i prognosen.

I det första scenariot antas inflationen i både Sverige och omvärlden bli högre än i huvudscenariot. En del av den stora ökningen i inflationen 2022 förklaras av att priserna för energi, som t.ex. el och drivmedel, stigit kraftigt. En annan orsak är att flera företag i sin tur har höjt priserna till följd av bl.a. högre energikostnader, s.k. indirekta effekter. Det kan t.ex. handla om stigande produktions- och uppvärmningskostnader som medfört att företag höjt priserna på sina varor och tjänster, t.ex. livsmedel och transporttjänster. Det är svårt att bedöma de indirekta effekternas storlek och varaktighet. I detta scenario antas de indirekta effekterna vara större än i huvudscenariot, vilket bidrar till att inflationen blir högre. Lönerna antas dessutom

stiga mer än i huvudscenariot, vilket också bidrar till en högre inflation. Sammantaget antas pristrycket i ekonomin bli högre än i huvudscenariot (se tabell 4.6). Den höga inflationen väntas också bestå under en längre tid, vilket leder till att de långsiktiga inflationsförväntningarna stiger. Centralbankerna stramar därmed åt penningpolitiken ytterligare, och effekten av åtstramningen på efterfrågan blir större än i huvudscenariot. Jämfört med huvudscenariot faller svensk BNP mer och återhämtningen tar längre tid. Effekterna på BNP blir särskilt tydliga 2024 eftersom penningpolitiken verkar med fördröjning. Arbetslösheten stiger ytterligare och dröjer sig kvar längre på en högre nivå. Sammantaget antas lågkonjunkturen i Sverige bli både djupare, i synnerhet 2024, och mer utdragen jämfört med i huvudscenariot.

I detta scenario väntas den högre inflationen medföra att både den offentliga sektorns inkomster och utgifter ökar i större utsträckning än i huvudscenariot. Inkomster från mervärdesskatt stiger när privat konsumtion och investeringar ökar i löpande priser till följd av den högre inflationen. Samtidigt väntas utgifterna för offentlig konsumtion och transfereringar också bli högre. Sammantaget medför detta att det finansiella sparandet försämras med som mest 0,3 procent av BNP 2025.

I det andra scenariot antas inflationen i Sverige och omvärlden sjunka snabbare än i huvudscenariot (se tabell 4.6). Det kan t.ex. ske om energipriserna faller i större utsträckning än i huvudscenariot eller om de indirekta effekterna blir mindre än väntat. I detta scenario antas väderförhållandena bli gynnsamma, och omställningen till alternativa energikällor i Europa antas fortskrida i snabbare takt, vilket medför lägre energipriser inför nästa vinter. De indirekta effekterna bedöms också bli betydligt mindre i detta scenario, vilket innebär lägre priser. Sammantaget bedöms detta leda till att inflationen blir lägre än i huvudscenariot. Centralbankerna behöver därför inte strama åt penningpolitiken i samma utsträckning. Det medför en högre efterfrågan och att svensk BNP utvecklas starkare 2023. Samtidigt blir effekterna på arbetsmarknaden mindre och arbetslösheten lägre. Lågkonjunkturen blir därmed mildare och kortvarigare än i huvudscenariot.

Effekten på de offentliga finanserna blir förhållandevis liten även i detta scenario. Jämfört med huvudscenariot beräknas det finansiella sparandet stärkas framför allt 2024 och 2025. Detta följer av att den förväntade lägre inflationen i sin tur medför framför allt lägre utgifter för konsumtion och transfereringar. De offentliga finanserna förstärks därmed med som mest 0,3 procent av BNP i förhållande till huvudscenariot.

Tabell 4.6 Alternativa scenarier

Procentuell förändring om inte annat anges. Utfall 2022 och prognos i fet stil för respektive variabel utifrån tidigare beslutade och aviserade samt nu föreslagna och aviserade reformer¹

	2022	2023	2024	2025	2026
BNP²	2,7	-0,8	1,2	2,8	3,0
Scenario 1: Djupare konjunkturnedgång		-1,2	0,7	2,9	3,6
Scenario 2: Mildare konjunkturnedgång		-0,5	1,8	2,6	2,3
Arbetslöshet³	7,5	7,9	8,3	8,2	7,5
Scenario 1: Djupare konjunkturnedgång		8,0	8,6	8,7	7,7
Scenario 2: Mildare konjunkturnedgång		7,9	8,2	7,8	7,5
KPIF⁴	7,7	5,9	2,2	2,0	2,0
Scenario 1: Djupare konjunkturnedgång		7,2	3,8	2,2	2,0
Scenario 2: Mildare konjunkturnedgång		5,1	1,9	2,0	2,0
BNP-gap⁵	1,3	-1,3	-1,9	-1,0	0,0
Scenario 1: Djupare konjunkturnedgång		-1,7	-2,9	-1,9	-0,3
Scenario 2: Mildare konjunkturnedgång		-1,0	-1,0	-0,3	0,0

	2022	2023	2024	2025	2026
Finansiellt sparande⁶	0,7	-0,4	-0,6	0,2	1,4
Scenario 1: Djupare konjunkturnedgång		-0,5	-0,8	-0,1	1,3
Scenario 2: Mildare konjunkturnedgång		-0,3	-0,4	0,5	1,6

¹ I alternativscenarierna har hänsyn även tagits till kompletterande penningpolitiska åtgärder.

² Kalenderkorrigerade värden.

³ Årsgenomsnitt i procent.

⁴ KPI med fast ränta.

⁵ Skillnaden mellan faktisk och potentiell BNP i procent av potentiell BNP.

⁶ Procent av BNP.

Källor: Statistiska centralbyrån och egna beräkningar.

4.6 Prognosrevideringar

I detta avsnitt redovisas kortfattat några av de prognosrevideringar som gjorts jämfört med prognosen i budgetpropositionen för 2023 (prop. 2022/23:1). Sedan den lämnades till riksdagen har bl.a. två kvartalssammanställningar av nationalräkenskaperna och ett antal utfall för arbetskraftsundersökningarna och konsumentprisindex publicerats.

Inflationen i Sverige utvecklades något svagare i slutet av 2022 än vad som förutsågs i budgetpropositionen (se tabell 4.7), vilket beror på lägre energipriser än väntat. Prognosen för inflationen har emellertid reviderats upp för både 2023 och 2024 jämfört med i budgetpropositionen. Det beror främst på starkare utfall än väntat i början av 2023, särskilt för varor inklusive livsmedel men också för tjänster och hyror. En svagare krona och fortsatt höga prisförväntningar bland företag talar också för en mer ihållande inflation. Som en följd av högre inflationsutsikter har Riksbanken i början av 2023 höjt styrrentan mer än vad som förutsågs i budgetpropositionen, och även aviserat högre styrrentor framöver.

Svensk ekonomi utvecklades sammantaget något starkare andra halvåret 2022 jämfört med prognosen i budgetpropositionen. Trots det är BNP-tillväxten nedreviderad samtliga prognosår. Det beror bl.a. på att de högre inflations- och ränteutsikterna väntas dämpa hushållskonsumtionen mer än vad som förutsågs i budgetpropositionen och att företagens investeringar, inte minst bostadsinvesteringar, väntas utvecklas svagare. Jämfört med i budgetpropositionen bedöms BNP-gapet bli mindre negativt 2023, men mer negativt 2024 och 2025. Den lägre efterfrågan i svensk ekonomi väntas slå igenom på arbetsmarknaden med viss fördröjning. Arbetslösheten väntas stiga, och prognosen är uppreviderad samtliga prognosår jämfört med i budgetpropositionen.

Tillväxten i potentiell BNP bedöms vara i stort sett oförändrad jämfört med i budgetpropositionen. Jämviktsarbetslösheten är dock tydligt uppreviderad jämfört med prognosen i budgetpropositionen, vilket innebär att potentiell BNP-nivå är nedreviderad. Det hänger samman med att matchningen på svensk arbetsmarknad bedöms fungera något sämre än vad som bedömts tidigare.

Tabell 4.7 Jämförelse mellan regeringens prognoser

Procentuell förändring om inte annat anges. Siffrorna inom parentes avser prognos i budgetpropositionen för 2023

	2022	2023	2024	2025
BNP	2,6 (2,6)	-1,0 (-0,4)	1,2 (2,0)	2,6 (3,2)
Potentiell BNP	1,7 (1,7)	1,8 (1,8)	1,9 (1,8)	1,9 (1,9)
BNP-gap ¹	1,3 (0,2)	-1,3 (-1,7)	-1,9 (-1,5)	-1,0 (0,0)
Arbetslöshet ^{2, 3}	7,5 (7,4)	7,9 (7,7)	8,3 (7,5)	8,2 (7,2)
Arbetskraft ²	1,2 (1,4)	0,6 (0,5)	0,3 (0,5)	0,7 (0,5)

	2022	2023	2024	2025
Sysselsättning ²	2,7 (3,0)	0,2 (0,2)	-0,2 (0,7)	0,9 (0,8)
Arbetade timmar ⁴	2,4 (2,2)	0,4 (0,6)	-0,6 (0,8)	1,2 (2,0)
Timplön enligt KL ⁵	2,7 (2,7)	3,7 (3,6)	3,6 (3,5)	3,6 (3,5)
KPI ⁶	8,4 (8,6)	8,8 (8,3)	3,6 (3,0)	1,9 (2,5)
KPIF ⁶	7,7 (7,9)	5,9 (5,2)	2,2 (2,0)	2,0 (2,0)
Styrränta ⁷	0,75 (0,75)	3,29 (2,68)	3,43 (2,72)	2,73 (2,50)

Anm.: Prognosen är baserad på de anslagsnivåer och de regelverk för skatter och transfereringssystem som har beslutats av riksdagen samt de som har föreslagits eller aviserats av regeringen. I budgetpropositionen har information som fanns tillgänglig fram till den 20 oktober 2022 beaktats.

¹ Skillnaden mellan faktisk och potentiell BNP i procent av potentiell BNP.

² Avser åldersgruppen 15–74 år.

³ Procent av arbetskraften.

⁴ Kalenderkorrigerad.

⁵ Nominell löneutveckling enligt konjunkturlönestatistiken (KL).

⁶ Konsumentprisindex (KPI) resp. konsumentprisindex med fast ränta (KPIF), årsgenomsnitt.

⁷ Procent, årsgenomsnitt.

Källor: Statistiska centralbyrån, Medlingsinstitutet, Riksbanken och egna beräkningar.

4.7 Utvecklingen enligt andra bedömare

I detta avsnitt jämförs regeringens prognoser för några centrala makroekonomiska variabler med prognoser från Konjunkturinstitutet, Europeiska kommissionen, Riksbanken och Ekonomistyrningsverket (se tabell 4.8). Det är viktigt att notera att prognoser publiceras vid olika tidpunkter, vilket gör att prognosmakare inte alltid har tillgång till samma informationsmängd. Publiceringstillfället för olika prognoser blir särskilt relevant under tidsperioder med ökad osäkerhet i världsekonomin.

För 2023 är regeringens prognos för BNP-tillväxten något mer negativ än prognoserna från Konjunkturinstitutet och Europeiska kommissionen, men något mindre negativ än prognoserna från Riksbanken och Ekonomistyrningsverket. För 2024 är regeringens prognos i linje med Konjunkturinstitutets och Europeiska kommissionens prognoser, men något högre än prognosen från Riksbanken och lägre än prognosen från Ekonomistyrningsverket. Samtliga prognosmakare bedömer att BNP-gapet kommer att vara negativt, och att svensk ekonomi därmed kommer att vara i en lågkonjunktur, både 2023 och 2024.

Regeringens prognos för arbetslösheten 2023 och 2024 är något lägre än prognoserna från Riksbanken och Ekonomistyrningsverket, men i linje med Konjunkturinstitutets prognos.

Regeringens prognos för inflationen 2023, mätt med KPI och harmoniserat konsumentprisindex (HIKP), är något högre än Riksbankens prognos och i linje med Konjunkturinstitutets prognos. Jämfört med Europeiska kommissionens bedömning är regeringens prognos för 2023 något lägre (mätt med HIKP), medan regeringens prognos är något högre än den från Ekonomistyrningsverket (mätt med KPI). Regeringens prognos för inflationen 2024 är något högre än prognoserna från övriga bedömare, förutom Riksbanken vars prognos är identisk (mätt med KPI).

Tabell 4.8 Jämförelse mellan olika bedömares prognoser

Procentuell förändring om inte annat anges

	2023	2024
BNP¹		
Regeringen	-1,0	1,2
Konjunkturinstitutet	-0,6	1,3
Europeiska kommissionen	-0,8	1,2

	2023	2024
Riksbanken	-1,1	0,9
Ekonomistyrningsverket	-1,4	1,7
Arbetslöshet²		
Regeringen	7,9	8,3
Konjunkturinstitutet	7,9	8,2
Riksbanken	8,0	8,4
Ekonomistyrningsverket	8,1	8,5
Inflation (KPI/HIKP)³		
Regeringen	8,8/5,9	3,6/2,1
Konjunkturinstitutet	8,8/6,1	2,1/1,9
Europeiska kommissionen	/6,3	/1,8
Riksbanken	8,6/5,8	3,6/1,9
Ekonomistyrningsverket	8,1/	2,5/
BNP-gap⁴		
Regeringen	-1,3	-1,9
Konjunkturinstitutet	-1,5	-2,2
Riksbanken	-1,3	-1,8
Ekonomistyrningsverket	-1,9	-1,9

Anm.: Publiceringsdatum är för regeringen 2023-04-17, Konjunkturinstitutet 2023-03-29, Europeiska kommissionen 2023-02-13, Riksbanken 2023-02-09 och Ekonomistyrningsverket 2023-03-24.

¹ Fasta priser, ej kalenderkorrigerade värden.

² Procent av arbetskraften, 15–74 år.

³ Årsgenomsnitt.

⁴ Skillnaden mellan faktisk och potentiell BNP i procent av potentiell BNP.

Källor: Konjunkturinstitutet, Europeiska kommissionen, Riksbanken, Ekonomistyrningsverket och egna beräkningar.

4.8 Utvärdering av prognoser för den makroekonomiska utvecklingen

I detta avsnitt utvärderas regeringens prognoser för Sveriges BNP-tillväxt, inflation och arbetslöshet som redovisats i budgetpropositionerna och de ekonomiska vårpropositionerna för 1999–2022. Prognoserna utvärderas i förhållande till prognoser gjorda av andra bedömare.

Ett prognosfel är i denna utvärdering definierat som utfallet minus prognosen. Ett positivt prognosfel beror därför på en underskattning av utfallet. Det mått som har använts för utvärderingen är prognosernas medelavvikelse gentemot utfall och kallas medelprognosfelet. Medelprognosfelet indikerar systematisk under- eller överskattning av variabelns förändringstakt.

För systematiska prognosfel i form av genomsnittliga över- eller underskattningar används ofta den engelska termen bias. Genom att skatta en bedömares genomsnittliga prognosfel kan hypotesen att dess prognoser har bias testas. Se tekniska detaljer i promemorian Utvärdering av makroekonomiska prognoser som publicerades i samband med 2014 års ekonomiska vårproposition (prop. 2013/14:100).

Medelprognosfelet skattas för enskilda bedömare som dess genomsnittliga prognosfel för perioden 2000–2022. Vissa prognoser av arbetslösheten utgår på grund av förändringar i hur statistiken framställs (se anmärkning under tabell 4.11).

I tabell 4.9 visas de olika bedömarnas medelprognosfel och uppgifter om antalet observationer för prognoser för BNP-tillväxten. Samtliga prognoser är uppdelade i prognoser gjorda samma år som utfallet respektive året före utfallet.

För prognoser gjorda samma år som utfallet har nästan alla bedömare ett positivt skattat medelprognosfel. Regeringen har därmed, liksom de flesta övriga bedömare, i genomsnitt underskattat BNP-tillväxten för utvärderingsperioden. För prognoser gjorda året före utfallet har regeringen i stället överskattat BNP-tillväxten, vilket också är i linje med övriga bedömare. Denna bias är dock inte statistiskt signifikant hos någon av bedömarna.

Tabell 4.9 Medelprognosfel för prognoser för BNP-tillväxt

Medelprognosfel (MPF) för prognoser för BNP-tillväxten 2000–2022 och antal observationer (N)

	Samma år som utfallet MPF	Samma år som utfallet N	Året före utfallet MPF	Året före utfallet N
Regeringen	0,21	46	-0,35	46
Konjunkturinstitutet	0,21	103	-0,43	101
Riksbanken	0,10	117	-0,42	116
LO	0,14	49	-0,13	47
Svenskt Näringsliv	0,38	73	0,06	73
Handelsbanken	0,11	76	-0,43	77
SEB	0,14	94	-0,23	94
Nordea	-0,01	81	-0,21	81
Swedbank	0,20	74	-0,02	73

Anm.: Värdena är avrundade till två decimaler. Prognosfelet är här definierat som utfallet minus prognosen. Ett positivt medelprognosfel relaterar därför till en underskattning.

Källor: Konjunkturinstitutet, Riksbanken, Landsorganisationen (LO), Svenskt Näringsliv, Handelsbanken, Skandinaviska Enskilda Banken (SEB), Nordea, Swedbank och egna beräkningar.

Tabell 4.10 visar de olika bedömarnas medelprognosfel för inflationen. Regeringens prognoser för inflationen samma år som utfallet uppvisar en viss underskattning. På den punkten varierar olika bedömare mellan över- och underskattning. För regeringens prognoser utförda året före utfallet uppvisas också en marginell underskattning av inflationen, medan huvuddelen av övriga bedömare har överskattat inflationen. Ingen signifikant bias kan dock påvisas hos någon av bedömarna.

Tabell 4.10 Medelprognosfel för prognoser för inflationen (KPI)

Medelprognosfel (MPF) för prognoser för inflationen (KPI) 2000–2022 och antal observationer (N)

	Samma år som utfallet MPF	Samma år som utfallet N	Året före utfallet MPF	Året före utfallet N
Regeringen	0,07	46	0,05	46
Konjunkturinstitutet	-0,00	103	0,11	101
Riksbanken	0,01	117	-0,27	116
LO	0,04	48	0,12	47
Svenskt Näringsliv	-0,06	68	-0,28	70
Handelsbanken	0,02	77	-0,32	76
SEB	-0,00	91	-0,07	91
Nordea	0,05	80	-0,09	81
Swedbank	0,01	74	-0,20	73

Anm.: Värdena är avrundade till två decimaler. Prognosfelet är här definierat som utfallet minus prognosen. Ett positivt medelprognosfel relaterar därför till en underskattning.

Källor: Konjunkturinstitutet, Riksbanken, Landsorganisationen (LO), Svenskt Näringsliv, Handelsbanken, Skandinaviska Enskilda Banken (SEB), Nordea, Swedbank och egna beräkningar.

I tabell 4.11 visas de olika bedömarnas medelprognosfel för prognoser för arbetslösheten 2000–2022. I likhet med huvuddelen av övriga bedömare har regeringen en genomsnittlig underskattning av arbetslösheten för prognoser gjorda året före utfall. Utvärderingen påvisar dock ingen signifikant bias hos regeringen eller någon annan bedömares arbetslösprognoser under utvärderingsperioden.

Tabell 4.11 Medelprognosfel för prognoser för arbetslösheten

Medelprognosfel (MPF) för prognoser för arbetslösheten 2000–2022 och antal observationer (N)

	Samma år som utfallet MPF	Samma år som utfallet N	Året före utfallet MPF	Året före utfallet N
Regeringen	-0,01	45	0,18	41
Konjunkturinstitutet	-0,02	102	0,18	89
Riksbanken	-0,00	115	0,10	106
LO	-0,02	49	0,09	39
Svenskt Näringsliv	-0,07	72	0,02	65
Handelsbanken	0,02	76	0,10	69
SEB	-0,01	92	0,17	83
Nordea	0,04	81	0,11	74
Swedbank	-0,07	73	-0,08	65

Anm.: Värdena är avrundade till två decimaler. Prognosfelet är här definierat som utfallet minus prognosen. Ett positivt medelprognosfel relaterar därför till en underskattning. Prognoser för 2005 utfärdade 2004 och första kvartalet 2005 samt prognoser för 2021 utfärdade 2020 utgår på grund av förändringar av arbetslöshetsstatistiken (EU-harmonisering 2005 och 2021).

Källor: Konjunkturinstitutet, Riksbanken, Landsorganisationen (LO), Svenskt Näringsliv, Handelsbanken, Skandinaviska Enskilda Banken (SEB), Nordea, Swedbank och egna beräkningar.

4.9 Regeringens mått på välbefinnande

Det är viktigt att följa den långsiktiga samhällsutvecklingen i bred bemärkelse. Sedan 2017 redovisas därför indikatorer på välbefinnandet i Sverige, uppdelat på ekonomiskt, miljömässigt och socialt välbefinnande, se tabell 4.12.

De ekonomiska välbefinnandsindikatorerna förbättrades till stor del mellan 2021 och 2022. Hushållssektorns låneskulder som andel av finansiella tillgångar ökade dock. De sociala indikatorerna visar en varierande utveckling mellan 2020 och 2021. Andelen av befolkningen som uppger att de är nöjda med livet samt andelen som uppger att deras hälsa är bra eller mycket bra minskade mellan mätillfällena. Minskningarna skulle kunna bero på att pandemins kortsiktiga effekter speglas i dessa indikatorer. Samtidigt sjönk andelen av befolkningen med låg inkomststandard, och utbildningsnivån ökade. Det finns även skillnader mellan grupper i samhället för vissa av de sociala indikatorerna, t.ex. mellan män och kvinnor, mellan inrikes och utrikes födda och mellan grupper med olika utbildningsnivå. När det gäller de miljömässiga indikatorerna har halter av kväveoxid och små partiklar i gatumiljö samt utsläpp av växthusgaser ökat, vilket bl.a. kan bero på slopade pandemirestriktioner. Andelen ytvattenförekomster med hög eller god ekologisk status har förbättrats.

Tabell 4.12 Indikatorer på välbefinnande och deras utveckling

Indikator	Utveckling jmf. med senaste mätillfälle	Period som förändring avser	Beskrivning
Ekonomiska			
BNP per capita	Ökning	2021–2022	Det samlade värdet av alla varor och tjänster som produceras i Sverige per person i befolkningen.
Sysselsättningsgrad	Ökning	2021–2022	Andelen av befolkningen 15–74 år som har ett arbete.
Arbetslöshet	Minskning	2021–2022	Andel arbetslösa i arbetskraften 15–74 år.
Hushållens skuldsättning	Minskning respektive ökning	2021–2022	Hushållssektorns låneskulder i procent av disponibel inkomst och i procent av hushållens finansiella tillgångar.
Offentlig skuldsättning	Minskning	2021–2022	Den offentliga sektorns konsoliderade bruttoskuld i procent av BNP.

Indikator	Utveckling jmf. med senaste mätillfälle	Period som förändring avser	Beskrivning
Miljömässiga			
Luftkvalitet	Försämring	2020–2021	Halter av kvävedioxid (NO ₂) och små partiklar (PM _{2,5}) i gatumiljö (årsmedelvärden).
Vattenkvalitet	Förbättring	2010–2016, 2017–2021 ¹	Andelen ytvattenförekomster med hög eller god ekologisk status enligt EU:s ramdirektiv för vatten.
Rödlisteindex	Ej uppdaterad	2010–2015, 2015–2020 ²	Förändringen i olika artgruppers livskraft, anger hur stor andel av artgruppen som förväntas finnas kvar inom den närmsta framtiden.
Kemikaliebelastning	Otydlig utveckling	2019–2021 resp. 2017–2019	Förekomst av miljögifterna PCB, DDE, dioxiner och PBDE i modersmjölk samt PFOS, PFOA och långkedjiga PFAS i blod. ^{3, 4}
Utsläpp av växthusgaser	Försämring	2020–2021	Sveriges utsläpp av växthusgaser (koldioxid, metan, dikväveoxid och fluorerade gaser) inom svenskt territorium.
Sociala			
Låg inkomststandard	Minskning	2020–2021	Andel av befolkningen med låg inkomststandard.
Hushållens kontantmarginal	Oförändrad	2020–2021	Andel i befolkningen, 16 år och äldre, som svarat nej på frågan "Skulle du/ditt hushåll inom en månad klara av att betala en oväntad utgift på 13 000 kr utan att låna eller be om hjälp?".
Självskattad allmän hälsa	Minskning	2020–2021	Andel i befolkningen 16 år och äldre som på frågan "Hur tycker du din hälsa är i allmänhet?" svarat "mycket bra" eller "bra".
Utbildningsnivå	Ökning	2020–2021	Högsta avklarade utbildning för befolkningen i åldern 16–74 år.
Mellanmänsklig tillit	Oförändrad	2020–2021	I vilken grad tillfrågade uppfattar att andra människor går att lita på. Mäts genom frågan "Enligt din mening, i vilken utsträckning går det att lita på människor i allmänhet?". En svarssiffra över 7 på en skala 0–10 anses utgöra hög tillit.
Nöjd med livet	Minskning	2020–2021	Mäter subjektivt välbefinnande med frågan "Hur nöjd är du på det hela taget med det liv du lever?". Andelen avser de som svarat "ganska nöjd" eller "mycket nöjd".

Anm.: Respektive indikator använder den senast tillgängliga statistiken. Mer ingående beskrivningar och definitioner av indikatorerna redovisas nedan.

¹ Arbetet med vattenförvaltning sker i cykler. Mätningarna sammanställs under en cykel och återspeglar absoluta tal.

² Avser förändring mellan två genomsnitt av mätningar som pågått under längre perioder.

³ Avser procent av medianhalterna i modersmjölk respektive blod vid undersökningens inledning.

⁴ PCB är en typ av industrikemikalier. DDE är en nedbrytningsprodukt av insektsgiftet DDT. Dioxiner bildas bl.a. vid tillverkning av kemikalier som innehåller klor samt vid förbränningsprocesser. PBDE är en grupp av bromerade flamskyddsmedel. PFOS, PFOA och långkedjiga PFAS är högfluorerade ämnen.

Källor: Statistiska centralbyrån, Livsmedelsverket, Naturvårdsverket, SOM-institutet, Vatteninformationssystem Sverige, Sveriges lantbruksuniversitet och Eurostat.

Ekonomiska indikatorer

BNP per capita

BNP per capita, dvs. BNP per person, används som en grov indikator på materiellt välstånd. Utvecklingen av ett lands BNP per capita ger med andra ord en fingervisning om vilka ekonomiska förutsättningar som invånare i landet har att konsumera varor och tjänster. Denna indikator säger dock inte något om hur möjligheterna till konsumtion är fördelade inom landet, hur konsumtionen matchar människors

preferenser eller i vilken utsträckning den ekonomiska aktiviteten sker på bekostnad av icke förnybara resurser.

År 2022 ökade Sveriges BNP per capita med 2,0 procent. Ökningen var något starkare än den genomsnittliga utvecklingen sedan 2000. BNP per capita har utvecklats svagt i Sverige sedan 2009 jämfört med den genomsnittliga utvecklingen 2000–2009. Antalet personer i arbetsför ålder har minskat som andel av befolkningen.

Sysselsättningsgrad

Sysselsättningsgraden mäter andelen av befolkningen i åldrarna 15–74 år som är sysselsatt. En hög sysselsättningsgrad är grunden för den gemensamma välfärden eftersom arbetsinkomster är den viktigaste skattebasen i ekonomin. När fler försörjer sig genom arbete minskar dessutom den offentliga sektorns kostnader eftersom transfereringar generellt minskar.

Sysselsättningsgraden ökade med 1,6 procentenheter till 69,0 procent 2022. År 2022 uppgick sysselsättningsgraden till knappt 72 procent bland män och ca 66 procent bland kvinnor. Män har generellt en högre sysselsättningsgrad än kvinnor. För inrikes och utrikes födda uppgick sysselsättningsgraden 2022 till ca 70 respektive ca 64 procent. Skillnaden mellan dessa grupper har minskat trendmässigt de senaste åren och är nu tydligt mindre än den var under 00-talet. Skillnaden i sysselsättningsgrad mellan kvinnor och män är dock större bland utrikes födda än bland inrikes födda.

Arbetslöshet

Arbetslöshet definieras som andelen arbetslösa av antalet personer i arbetskraften, där arbetskraften utgörs av personer som antingen är sysselsatta eller har sökt och kan ta ett arbete. Arbete ger individen möjlighet till egen försörjning, bättre möjligheter att forma sitt liv samt gemenskap och tillhörighet. Arbetslösa drabbas också av ohälsa i större utsträckning än de individer som har ett arbete. Att arbetslösheten är låg är av central vikt för både individer och samhället i stort.

Arbetslösheten minskade från 8,8 procent 2021 till 7,5 procent 2022. Arbetslösheten var 8,0 procent bland kvinnor och 7,0 procent bland män. Samtidigt var arbetslösheten tydligt högre bland utrikes födda än bland inrikes födda, vilket den även varit historiskt.

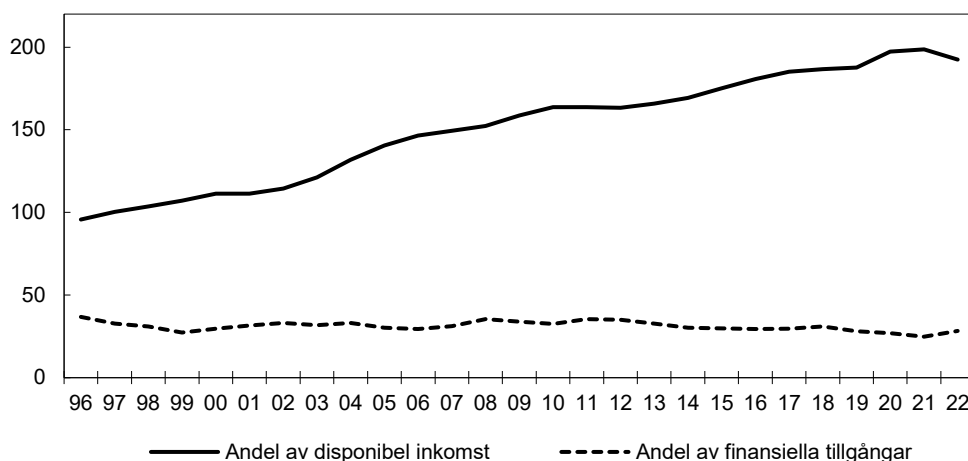
Hushållens skuldsättning

Att relatera skuldsättning till inkomster och finansiella tillgångar ger en indikation på hur känsliga låntagare är för räntehöjningar och fallande inkomster respektive tillgångsvärden. Skulderna som andel av inkomst sjönk med 6 procentenheter under 2022 till 192 procent. Det är första gången sedan 2012 som kvoten inte ökade. Nedgången berodde på att skuldutväxten bromsade in tydligt under 2022 samtidigt som inkomsterna fortsatte att växa. Skulderna som andel av finansiella tillgångar har sjunkit under flera år men vände upp under 2022 som en konsekvens av att värdet på de finansiella tillgångarna sjönk. Kvoten var ca 28 procent 2022, en ökning med 3 procentenheter sedan 2021. Diagram 4.5 visar kvoternas utveckling 1996–2022.

Huvuddelen av skulderna är bostadslån, och det är vanligare att hushåll högt upp i inkomstfördelningen har bostadslån. Med undantag för den översta tiondelen av inkomstfördelningen är bolåneskuldens andel av disponibel inkomst större ju högre upp i inkomstfördelningen hushållen befinner sig. Samtidigt är marginalerna för att klara ökade utgifter större i hushåll med höga inkomster än i hushåll med låga inkomster.

Diagram 4.5 Hushållens låneskulder som andel av disponibel inkomst och av hushållens finansiella tillgångar

Procent



Källa: Statistiska centralbyrån.

Den offentliga sektorns konsoliderade bruttoskuld

Den offentliga sektorns konsoliderade bruttoskuld, ofta kallad Maastrichtskulden, är det mått på den offentliga sektorns skuld som används inom EU. För Sverige definieras skulden som den konsoliderade statsskulden och kommunsektorns samt ålderspensionssystemets skulder på kapitalmarknaden med avdrag för AP-fondernas innehav av statsobligationer.

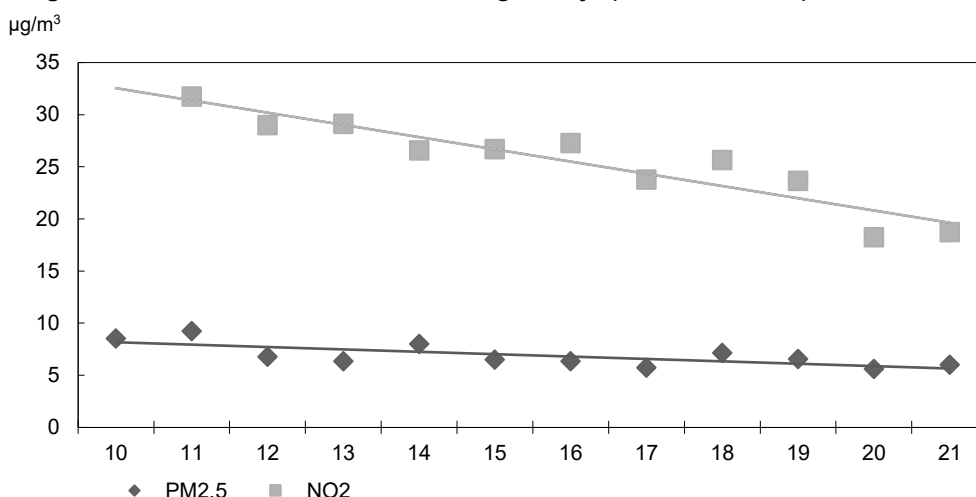
Maastrichtskulden ökade tillfälligt under pandemins inledning men har därefter snabbt minskat som andel av BNP. Detta beror på den allmänna ekonomiska återhämtningen och på att Riksbanken har amorterat på sina valutalån. Den offentliga skuldsättningen i Sverige är bland de lägsta i EU och uppgick 2022 till 33,6 procent av BNP. Motsvarande skuldkvot för EU var samma år 85,1 procent av BNP. Värdena avser ställningsvärden för det tredje kvartalet 2022 enligt data från Eurostat.

Miljöindikatorer

Luftkvalitet

Välståndets indikator för luft visar utvecklingen för två av de vanligaste luftföroreningarna i svenska städer: kvävedioxid (NO₂) och små partiklar (PM_{2,5}). Båda har negativ påverkan på såväl hälsa som miljö.

Kväveoxider bildas vid all typ av förbränning. En stor del av utsläppen kommer från trafiken. För de små partiklarna är avgaser från trafik, industriutsläpp, småskalig vedeldning och annan förbränning stora källor. Små partiklar transporteras i stor utsträckning till Sverige från kontinenten, och halterna är därför högre i södra Sverige än i norra Sverige. Halterna av kvävedioxid har visat en nedåtgående trend sedan mätningarna inleddes 2008. Halterna av små partiklar visade till en början en nedåtgående trend jämfört med första mätningen 2006, men har sedan 2012 planat ut något och uppvisar inte längre någon tydlig trend. Mellan 2020 och 2021 ökade årsmedelvärdet för halterna av både kvävedioxid och små partiklar något, då halterna hade sjunkit som en effekt av pandemirestriktionerna, se diagram 4.6.

Diagram 4.6 Halter av NO₂ och PM_{2,5} i gatumiljö (årsmedelvärden)

Anm.: Kvävedioxid (NO₂) mäts för svenska städer med över 50 000 invånare. Mätplatser som ingår i indikatorn små partiklar (PM_{2,5}) är Burlöv, Göteborg, Malmö, Stockholm, Umeå och Uppsala.

Källa: Naturvårdsverket.

Vattenkvalitet

En god vattenkvalitet är viktig för vattenlevande arter, dricksvatten, biologisk mångfald och friluftsliv. Indikatorn för vattenkvalitet uttrycks som ekologisk status i ytvatten, och i den ingår påverkan från exempelvis övergödning och miljögifter samt fysisk påverkan. Överlag är den ekologiska statusen bättre i norra än i södra Sverige, eftersom befolkningstätheten och jordbruksintensiteten är högre i de södra delarna av landet. Fysisk påverkan och övergödning är de främsta skälen till att god ekologisk status inte nås. Vid den senaste bedömningen av vattenkvaliteten, som baserades på miljöövervakning samt analys- och kartläggningsarbete under perioden 2017–2021, hade 41 procent av ytvattenförekomsterna som minst god ekologisk status. Det var en ökning jämfört med föregående mätning, som gjordes 2010–2016.

Rödlisteindex

Rödlisteindexet mäter förändringar i artgruppers livskraft, och det är ett exempel på en av flera indikatorer som ger en bild av tillståndet i svensk natur och hur förändringar sker över tid. Indexet baseras på förändringar i rödlistekategorisering för olika artgrupper. Rödlistekategorisering sker i femårsperioder, varav den senaste genomfördes 2020. Det innebär att ingen ny mätning finns att tillgå från 2022. Under perioden 2015–2020 var utvecklingen för däggdjur och groddjur positiv, medan den var negativ för mossor och fåglar. Övriga grupper utveckling var relativt oförändrad.

Kemikaliebelastning

Indikatorn kemikaliebelastning redovisar mätningar av ett antal långlivade miljögifter i modersmjölk och blod. Bland annat följs de miljö- och hälsoskadliga kemikalierna PBDE (bromerade flamskyddsmedel), PCB (industrikemikalier), dioxiner (bildas bl.a. vid tillverkning av kemikalier som innehåller klor och vid förbränningsprocesser) samt PFAS (högfluorerade ämnen som bland annat används i brandskum och för impregnering av textilier). Höga halter av dessa ämnen kan ge upphov till sjukdomar som t.ex. cancer, påverka fortplantningsförmågan, skada arvsmassan och störa hormonsystemet.

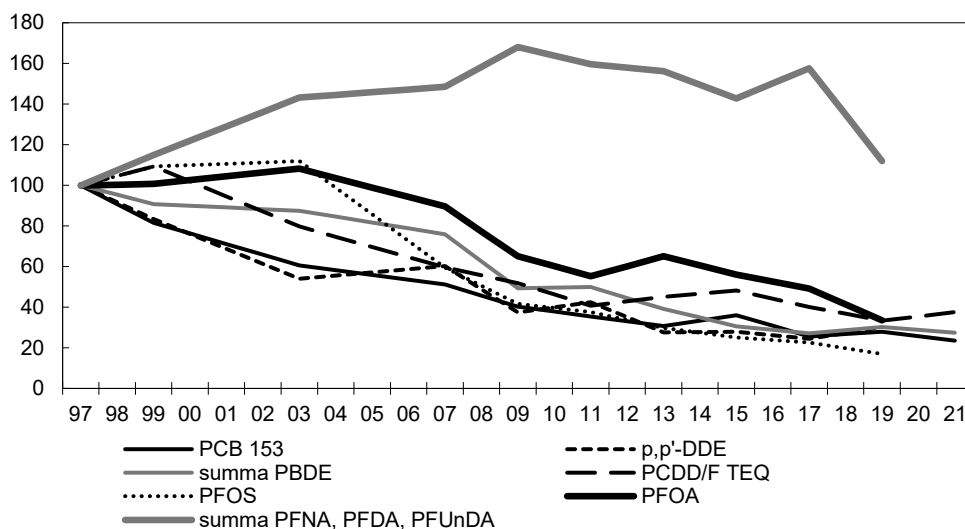
Tidigare har indikatorn baserats på regressionslinjer för trenderna sedan mätningarna startades. Indikatorn har dock gjorts om och visar numera procent av medianhalterna

i modersmjölk respektive blod vid undersökningens inledning (1996 och 1997). Med den tidigare indikatorn har det sett ut som att långkedjiga PFAS ökar i modersmjölk. Medianhalterna för långkedjiga PFAS visar dock att det var i början av tidsperioden som halterna ökade, och att de därefter nådde en plattå.

År 2021 har endast data för miljögifterna polyklorerade bifenyler (PCB153), bromerade flamskyddsmedel och dioxiner (PCDD/F TEQ) i modersmjölk uppdaterats. Mätningarna visar en fortsatt minskning av halten PCB och bromerade flamskyddsmedel, samtidigt som man kan se en svag ökning av halten dioxiner i modersmjölk, se diagram 4.7. Ökningen kan sannolikt förklaras som en naturlig variation i en annars nedåtgående trend.

Diagram 4.7 Exponering för vissa långlivade miljögifter i Sverige

Miljöföroreningar i modersmjölk och blod 1996–2019, index 1996–1997 = 100



Anm.: Miljögifter har analyserats i enskilda prover av modersmjölk (PCB 153, dioxiner, PBDE och p,p'-DDE) och i blodserum (PFOS, PFOA och långkedjiga PFAS). Halterna är presenterade som procent av medianhalterna i modersmjölk respektive blod vid undersökningens start.

Källa: Livsmedelsverket.

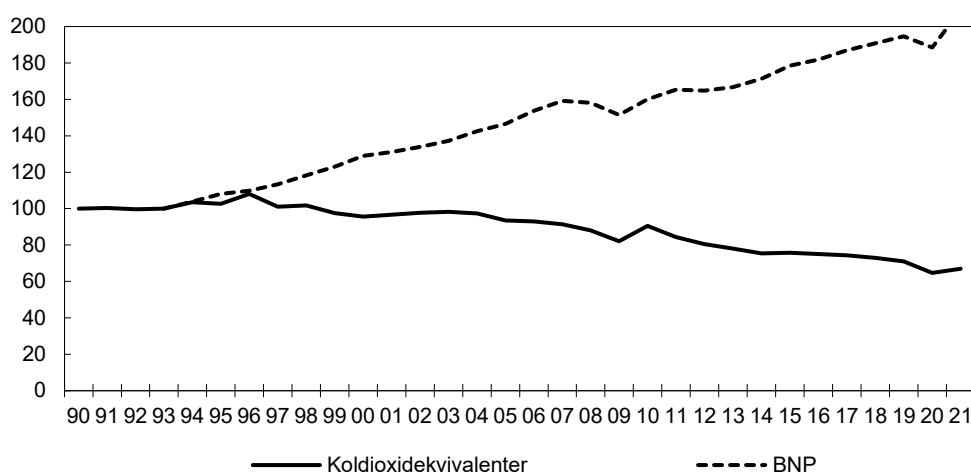
Utsläpp av växthusgaser

Utsläpp av växthusgaser är den viktigaste faktorn för klimatförändringarna. Klimatförändringar är fortsatt ett av vår tids största hot och väntas påverka samhället genom bl.a. havsnivåhöjningar, temperaturökningar och allt vanligare extremväder. De totala utsläppen av växthusgaser i Sverige uppgick 2021 till 47,9 miljoner ton koldioxidkvalenter. Det innebär en ökning med 3,4 procent jämfört med 2020, se diagram 4.8. Utsläppsnivåerna var relativt låga under 2020 till följd av pandemin, och en ökning var därför väntad när samhället öppnade upp under 2021. Utsläppen 2021 var dock lägre än före pandemin och låg under 2019 års nivåer.

Sedan 1990 har utsläppen minskat med ungefär 33 procent. Minskningen beror på flera faktorer, t.ex. utbyggnaden av fjärrvärmenäten, övergången från oljeeldade värmepannor till el och fjärrvärme samt ökad användning av bio- och avfallsbränslen för el- och fjärrvärmeproduktion. Även skiftet till användning av biobränsle inom industrisektorn, effektivisering, bränsleskifte och elektrifiering i transportsektorn samt minskad deponering av organiskt avfall har bidragit till att utsläppen minskat.

Diagram 4.8 Sveriges territoriella växthusgasutsläpp och BNP, fasta priser

Index 1993 = 100



Anm.: Koldioxidekvivalenter visar utsläpp och upptag av växthusgaser som omfattas av klimatmålet (koldioxid, metan, dikväveoxid och fluorerade gaser) inom svenskt territorium.

Källor: Naturvårdsverket och Statistiska centralbyrån.

Sociala indikatorer**Låg inkomststandard**

Personer i hushåll med låg inkomststandard riskerar att inte ha råd med sådant som anses vara nödvändiga omkostnader. Låg inkomststandard är ett absolut mått som Statistiska centralbyrån använder för att beskriva befolkningsandelen med låga inkomster (Statistiska centralbyrån, Barn med låg inkomststandard Levnadsförhållanden 2022:5). Måttet visar om hushållens inkomster räcker till att betala nödvändiga schabloniserade omkostnader som mat, boende, hemförsäkring, lokala resor och barnomsorg.

Andelen individer med låg inkomststandard har minskat kontinuerligt sedan 2011. Andelen stabiliserades runt 5 procent under 2016–2020 och har därefter minskat till 4,6 procent 2021. Den sistnämnda minskningen förklaras främst av att andelen individer med låg inkomststandard som är födda utanför Europa och har vistats i Sverige upp till 10 år sjönk från 19,7 procent 2020 till 17,1 procent 2021.

Hushållens kontantmarginal

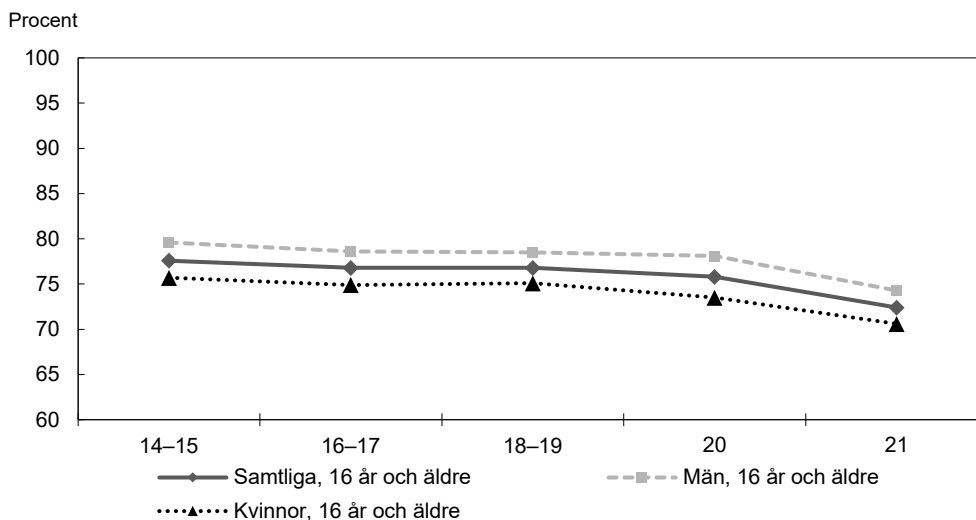
Andelen som saknar kontantmarginal definieras som den andel av befolkningen 16 år och äldre som inte skulle kunna hantera en oväntad utgift på 13 000 kronor utan att låna pengar eller be om hjälp. Beloppet justeras upp i takt med att medianinkomsten i samhället ökar. Att sakna kontantmarginal har en negativ påverkan på individens livskvalitet och självbestämmande. År 2021 uppgav 18 procent att de saknar kontantmarginal för oförutsedda utgifter, vilket är ungefär samma nivå som året före. Det är vanligare att utrikes födda, personer med lägre utbildningsnivå och yngre personer saknar kontantmarginal. Skillnaden är störst mellan utrikes och inrikes födda. Bland utrikes födda saknar 43 procent kontantmarginal jämfört med 11 procent bland inrikes födda. Denna skillnad har ökat över tid. Ingen statistiskt signifikant skillnad mellan män och kvinnor har uppmätts.

Självskattad allmän hälsa

Indikatorn för självskattad allmän hälsa avser den andel av befolkningen 16 år och äldre som svarat ”mycket bra” eller ”bra” på frågan ”Hur tycker du att din hälsa är i allmänhet?”. År 2021 var denna andel 72 procent, se diagram 4.9. År 2020 var

motsvarande värde 76 procent. Det är första gången sedan 2014 som en signifikant minskning uppmätts. För 2021 var andelen män som svarat att de har bra eller mycket bra hälsa högre än andelen kvinnor, 74 procent respektive 71 procent. Det finns även skillnader vid jämförelse av utbildningsnivåer. Bland dem som har eftergymnasial utbildning anser 78 procent att de har en bra hälsa, vilket kan jämföras med drygt 70 procent bland dem som har gymnasial respektive förgymnasial utbildning. Ingen signifikant skillnad mellan inrikes födda och utrikes födda har uppmätts. Generellt anger yngre personer att de har bättre hälsa än äldre personer.

Diagram 4.9 Andel i befolkningen 16 år och äldre som på frågan "Hur tycker du din hälsa är i allmänhet?" svarat "mycket bra" eller "bra"



Källa: Statistiska centralbyrån.

Utbildningsnivå

Utbildningsnivå påverkar bl.a. människors ekonomiska förutsättningar och hälsa. Under 2000-talet har befolkningens utbildningsnivå ökat stadigt. Andelen med eftergymnasial utbildning ökade från 27 till 39 procent under perioden 2001–2021. Kvinnor har högre utbildningsnivå än män, och den skillnaden har ökat under 2000-talet. År 2021 var andelen kvinnor med en eftergymnasial utbildning omkring 45 procent, medan motsvarande andel för män var 34 procent. Andelen eftergymnasialt utbildade är ungefär lika stor bland inrikes och utrikes födda, och det har varit under hela 2000-talet. Andelen med som högst en förgymnasial utbildning är dock större bland utrikes födda, och skillnaden har ökat under 2000-talet.

Mellanmänsklig tillit

Mellanmänsklig tillit, eller social tillit, är ett mått på i vilken grad man uppfattar att andra människor går att lita på. En hög nivå av mellanmänsklig tillit fungerar som ett sammanhållande kitt i samhället och underlättar beslutsprocesser och affärstransaktioner. Andelen av befolkningen som upplevde en hög mellanmänsklig tillit var 56 procent 2021. Andelen har legat på ungefär samma nivå under de senaste tjugo åren. Andelen med hög mellanmänsklig tillit är högre bland personer över 30 år, personer som vuxit upp i Sverige och personer med eftergymnasial utbildning. Störst skillnad i tillit inom en kategori uppmäts mellan personer med olika utbildningsnivå. Bland personer med förgymnasial utbildning har 43 procent hög tillit jämfört med 70 procent bland dem med eftergymnasial utbildning. År 2021 har ingen statistiskt signifikant skillnad uppmätts mellan män och kvinnor.

Nöjd med livet

Det subjektiva välbefinnandet är generellt högt i rika, demokratiska och politiskt stabila samhällen med låg arbetslöshet. I Sverige har andelen som är nöjd med livet legat på en hög och stabil nivå över tid och uppgick 2021 till 88 procent i genomsnitt. Det är en liten minskning jämfört med 2020, då andelen uppgick till 90 procent. Det finns även en viss negativ utveckling bland unga personer, där andelen som är nöjd med livet minskar. År 2021 uppgick andelen personer i åldersgruppen 16–29 år som uppgav att de var nöjda med livet till 80 procent jämfört med 87 procent för personer i åldersgruppen 30–64 år respektive 92 procent för personer i åldersgruppen 65–85 år. Personer som vuxit upp utanför Sverige är något mindre nöjda än personer som vuxit upp i Sverige. Skillnaden mellan grupperna minskade dock från omkring 10 procentenheter i början av 2000-talet till 4 procentenheter 2021. Ingen statistiskt signifikant skillnad mellan kvinnor och män uppmättes 2021.

5 De budgetpolitiska målen

I detta avsnitt följer regeringen upp de budgetpolitiska målen och bedömer en ny nivå på utgiftstaket för 2026.

De budgetpolitiska målen består av ett mål för den offentliga sektorns finansiella sparande (överskottsmålet), ett utgiftstak för staten, ett kommunalt balanskrav och ett skuldankare. De budgetpolitiska målen skapar förutsättningar för att andra politiska mål ska uppnås på ett sätt som är offentligfinansiellt hållbart på både kort och lång sikt. Uppföljningen av målen sker enligt de metoder som anges i den till riksdagen överlämnade skrivelsen Ramverket för finanspolitiken (skr. 2017/18:207, bet. 2017/18:FiU32, rskr. 2017/18:334).

Sammanfattning

- Regeringen bedömer att finanspolitiken är i linje med överskottsmålet. Genom att föra en finanspolitik som ligger i linje med överskottsmålet möjliggör regeringen för penningpolitiken att verka så att inflationen inte blir varaktigt hög.
- Bruttoskulden bedöms vara förenlig med skuldankarets riktmärke på 35 procent av BNP 2022–2024.
- Regeringen bedömer att utgiftstaket för 2026 bör uppgå till 1 860 miljarder kronor. Det är en ökning med 35 miljarder kronor jämfört med 2025.
- Kommunsektorn som helhet bedöms klara balanskravet under prognosperioden.

5.1 Uppföljning av målet för det finansiella sparandet

Målnivån för det finansiella sparandet (överskottsmålet) anger att sparandet i den offentliga sektorn i genomsnitt ska motsvara en tredjedels procent av BNP över en konjunkturcykel. Det strukturella sparandet innevarande och nästkommande år används för att bedöma måluppfyllelsen i förhållande till överskottsmålet i ett framåtblickande perspektiv. För att i efterhand utvärdera om överskottsmålet uppnåtts och för att upptäcka systematiska avvikelser används ett bakåtblickande åttaårigt genomsnitt av det faktiska finansiella sparandet. Det bakåtblickande genomsnittet ska dock inte styra finanspolitiken på kort sikt och följs i huvudsak upp i årsredovisningen för staten.

Finanspolitikens inriktning är i linje med överskottsmålet

En avvikelse från överskottsmålet anses föreligga om det strukturella sparandet tydligt avviker från målnivån det innevarande eller det närmast följande budgetåret. Att sparandet avviker från målet kan ha flera olika orsaker och ska inte likställas med att politiken är felaktigt utformad. Bland annat kan det av stabiliseringspolitiska skäl vara motiverat att bedriva en aktiv finanspolitik som försvagar det strukturella sparandet. I tabell 5.1 redovisas utfall och prognoser för det offentliga finansiella sparandet, bakåtblickande åttaårssnitt för det finansiella sparandet samt det strukturella sparandet.

Det strukturella sparandet bedöms uppgå till 0,0 procent av potentiell BNP 2023. Till följd av osäkerheten i bedömningen av det strukturella sparandet innebär dock inte en så liten skillnad i förhållande till målet någon tydlig avvikelse. Inte heller 2024 bedöms

någon tydlig avvikelse uppstå. Regeringen bedömer således att inriktningen på finanspolitiken är i linje med överskottsmålet.

Genomsnittet av det finansiella sparandet för 2015–2022 ligger något under målnivån.

Tabell 5.1 Finansiellt sparande i den offentliga sektorn samt indikatorer för avstämning mot överskottsmålet

Procent av BNP om inte annat anges. Utfall 2022, prognos 2023–2026

	2022	2023	2024	2025	2026
Finansiellt sparande	0,7	-0,4	-0,6	0,2	1,4
Bakåtblickande åttaårigt genomsnitt av finansiellt sparande	0,2				
Strukturellt sparande ¹	0,0	0,0	0,6	1,1	1,7
BNP-gap ¹	1,3	-1,3	-1,9	-1,0	0,0

¹ Procent av potentiell BNP.

Källor: Statistiska centralbyrån och egna beräkningar.

Finanspolitiken samverkar med penningpolitiken för att få ner inflationen

Att få ner inflationen är viktigt för att möjliggöra en balanserad ekonomisk utveckling. Finanspolitiken och penningpolitiken behöver dra åt samma håll så att inflationen kan dämpas med så små negativa konsekvenser för ekonomin som möjligt. Hög inflation under en längre tid ökar risken för att de långsiktiga inflationsförväntningarna stiger, vilket kan få stora skadeverkningar på samhällsekonomin och för enskilda. En expansiv finanspolitik skulle sannolikt medföra att penningpolitiken behöver vara stram under en längre tid framöver, med en sämre utveckling av sysselsättningen som följd. Regeringen väljer i detta läge att bedriva en neutral finanspolitik, vilket innebär att den varken stimulerar eller hämmar efterfrågan i ekonomin. Så länge finanspolitiska åtgärder, som exempelvis stöd till företag och utsatta hushåll, görs inom ramen för en neutral finanspolitik, bedöms de inte bidra till att öka inflationen. Som indikator för bedömningen av finanspolitikens inriktning används förändringen i det strukturella sparandet mellan år, exklusive förändringar i kapitalnettot. Kapitalnettot är inkomster från räntor och utdelningar med avdrag för ränteutgifter vars förändring inte påverkar efterfrågan nämnvärt. Indikatorn för förändringen mellan 2022 och 2023 är 0,4 procent av potentiell BNP vilket tyder på att finanspolitiken är neutral (se tabell 9.3 i avsnitt 9.2).

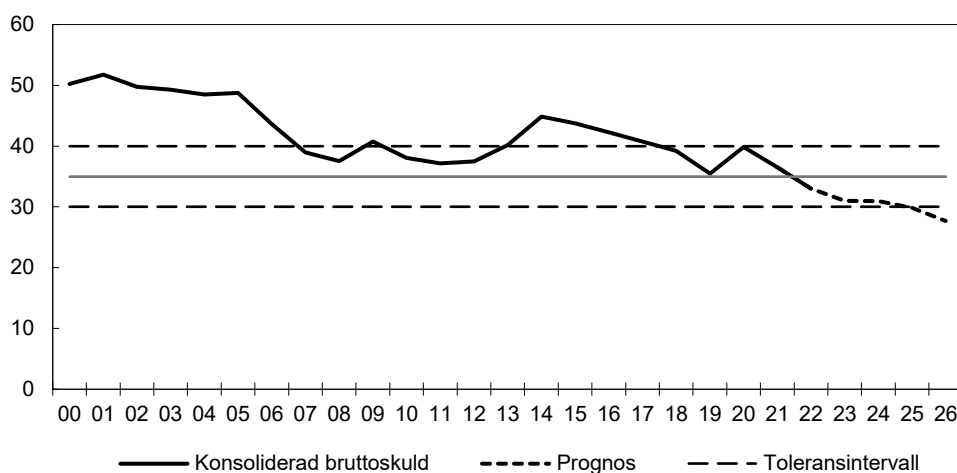
5.2 Uppföljning av skuldankaret

Enligt det finanspolitiska ramverket ska regeringen årligen i den ekonomiska vårpropositionen redogöra för utvecklingen av den offentliga sektorns konsoliderade bruttoskuld. Om denna skuld avviker från skuldankaret, dvs. 35 procent av BNP, med mer än 5 procent av BNP, enligt utfallet i nationalräkenskaperna för det föregående året eller enligt prognoserna för det innevarande året eller det följande budgetåret i den ekonomiska vårpropositionen, ska regeringen lämna en skrivelse till riksdagen samtidigt som den ekonomiska vårpropositionen lämnas. I skrivelsen ska regeringen redogöra för vad som orsakat avvikelsen och hur regeringen avser att hantera denna.

Bruttoskuldens andel av BNP bedöms enligt nuvarande prognos ligga inom skuldankarets toleransintervall för 2022, 2023 och 2024 (se diagram 5.1). I prognosen, som bygger på finanspolitik som aviserats eller beslutats, väntas bruttoskulden dock minska ytterligare under prognosperiodens senare del och uppgå till strax under 28 procent av BNP 2026.

Diagram 5.1 Offentliga sektorns bruttoskuld

Procent av BNP



Källor: Statistiska centralbyrån och egna beräkningar.

5.3 Uppföljning av utgiftstaket och bedömning av utgiftstakets nivå för 2026

Uppföljning av utgiftstaket

Utgiftstaket utgör en övre gräns för utgiftsnivån i statens budget och beslutas för tre år framåt. För att utgiftstaket ska främja en kontrollerad utgiftsutveckling och vara ett stöd för att uppnå överskottsmålet och långsiktigt hållbara finanser, är det en grundläggande förutsättning att takets nivå i normalfallet inte ändras. Det finns dock inte några formella hinder för riksdagen att besluta om att ändra en tidigare fastställd nivå på utgiftstaket. Nivån kan exempelvis ändras om finanspolitiken behöver anpassas till betydande nya yttre förutsättningar, men det bör endast ske i ytterst sällsynta fall.

Nivån kan även justeras efter ett val för att inte begränsa en ny regerings möjligheter att ändra den förda finanspolitiken. Utan en sådan ordning skulle en ny regerings möjligheter att vidta förändringar i finanspolitiken kraftigt begränsas. Riksdagen beslutade att höja utgiftstakets nivå för 2023, 2024 och den bedömda nivån för 2025 efter regeringens förslag i budgetpropositionen för 2023 (prop. 2022/23:1, bet. 2022/23:FiU1, rskr. 2022/23:51).

Utrymmet mellan utgiftstaket och de faktiska beräknade takbegränsade utgifterna kallas budgeteringsmarginalen. Regeringen har en riktlinje för hur stor budgeteringsmarginalen minst behöver vara i budgeteringsfasen för att hantera osäkerheter. Enligt riktlinjen bör utrymmet till utgiftstaket uppgå till minst 1 procent av de takbegränsade utgifterna för det innevarande året (t), minst 1,5 procent för det följande året (t + 1), minst 2 procent för det andra följande året (t + 2) och minst 3 procent för det tredje följande året (t + 3).

Regeringen anser att budgeteringsmarginalens storlek är tillräcklig för att hantera den osäkerhet som finns i bedömningen av utgiftsutvecklingen 2023–2025 (se tabell 5.2). Jämfört med prognosen i budgetpropositionen för 2023 beräknas budgeteringsmarginalen bli 1 miljard kronor större 2023, 20 miljarder kronor mindre 2024 och 26 miljarder kronor mindre 2025. I avsnitt 7 görs en närmare genomgång av hur prognosen för de takbegränsade utgifterna förändrats sedan budgetpropositionen för 2023.

Tabell 5.2 Ursprungligt och faktiskt utgiftstak

Miljarder kronor om inte annat anges. För de takbegränsade utgifterna redovisas utfall 2013–2022 och prognos 2023–2025

	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021	2022	2023	2024	2025
Ursprungligt beslutade nivåer på utgiftstaket	1 093	1 103	1 123	1 167	1 210	1 332	1 392	1 471	1 430	1 502	1 539	1 595	1 825
Teknisk justering ¹	2	4	2	7	12	5	10	10	6	2	2	2	0
Reell justering ²	0	0	33	41	52	0	-51	262	259	130	124	148	0
Slutgiltiga nivåer på utgiftstaket ³	1 095	1 107	1 158	1 215	1 274	1 337	1 351	1 743	1 695	1 634	1 665	1 745	1 825
Årlig nominell förändring av utgiftstaket vid respektive riksdagsbeslut ⁴	10	10	51	46	58	58	14	391	-48	-61	31	80	80
Takbegränsade utgifter	1 067	1 096	1 135	1 184	1 229	1 282	1 308	1 501	1 551	1 559	1 594	1 663	1 689
Budgeteringsmarginal	28	11	23	31	45	55	43	242	144	75	71	82	136
Budgeteringsmarginal, procent av takbegränsade utgifter	2,6	1,0	2,0	2,6	3,6	4,3	3,3	16,1	9,3	4,8	4,5	4,9	8,1

¹ De tekniska justeringar som redovisas här är de ackumulerade tekniska justeringarna för respektive år.

² Finanspolitiskt motiverade ändringar av utgiftstakets nivåer kan enligt praxis göras av en ny regering. Dessa ändringar medför en reell förändring av utgiftstakets begränsande effekt på de takbegränsade utgifterna. De reella ändringar som redovisas här är de ackumulerade reella ändringarna för respektive år.

³ Den slutgiltiga nivån på utgiftstaket är summan av den ursprungliga nivån och eventuella tekniska och reella justeringar.

⁴ Förändring av utgiftstakets nivå jämfört med föregående år vid det tillfälle nivån för respektive år beslutades av riksdagen. Notera att beloppen i denna rad avviker från förändringen mellan åren för de ursprungligt beslutade nivåerna på utgiftstaket (rad 1) eftersom fastställda nivåer regelbundet justeras av tekniska skäl.

Källor: Ekonomistyrningsverket och egna beräkningar.

Bedömning av utgiftstakets nivå för 2026

Regeringens bedömning: För 2026 bör utgiftstaket för staten, inklusive ålderspensionssystemet vid sidan av statens budget, uppgå till 1 860 miljarder kronor.

Skälen för regeringens bedömning

Enligt 2 kap. 2 § budgetlagen (2011:203) är det obligatoriskt för regeringen att i budgetpropositionen föreslå en nivå på utgiftstaket för det tredje tillkommande året. Det är samtidigt praxis att regeringen redan i den ekonomiska vårpropositionen redovisar sin bedömning av utgiftstakets nivå för detta år. Regeringen redovisar i det följande sin bedömning av utgiftstakets nivå för 2026. Bedömningen görs med utgångspunkt i de bestämningsfaktorer som redovisas i skrivelsen Ramverket för finanspolitiken.

Utgiftstaket i förhållande till överskottsmålet

De takbegränsade utgifterna beräknas uppgå till 1 691 miljarder kronor 2026 (se tabell 5.3). I förhållande till den bedömda nivån på utgiftstaket för 2026 på 1 860 miljarder kronor kan de takbegränsade utgifterna öka med maximalt 169 miljarder kronor. Samtidigt bör ett utrymme motsvarande minst 25 miljarder kronor lämnas obudgeterat under utgiftstaket i budgetpropositionen för 2026 som en buffert för oförutsedda händelser under budgetåret, i enlighet med riktlinjen för budgeteringsmarginalens minsta storlek. I budgetpropositionen för 2026 bör därmed de takbegränsade utgifterna för 2026 som mest uppgå till 1 835 miljarder kronor. Det betyder att den bedömda nivån på utgiftstaket för 2026 medger att de takbegränsade utgifterna för 2026 t.o.m. budgetpropositionen för 2026 som mest kan bli 144 miljarder kronor högre än i nuvarande bedömning. Detta utrymme för möjliga utgiftsökningar motsvarar ca 2,1 procent av BNP. Att det finns ett ledigt utrymme under utgiftstaket innebär dock inte i sig att det finns ett utrymme för reformer som ökar de takbe-

gränsade utgifterna. Reformerna på utgiftssidan kan genomföras efter avstämning mot överskottsmålet med hänsyn tagen till eventuella inkomstförändringar.

De takbegränsade utgifterna kan av flera skäl komma att bli högre och budgeteringsmarginalen i motsvarande utsträckning mindre än enligt den aktuella utgiftsprognosen, exempelvis till följd av makroekonomiska förändringar, såsom högre inflation, oförutsedda volymökningar i transfereringssystemen eller beslut om reformer. Om budgeteringsmarginalen delvis tas i anspråk för nya reformer, eller oförutsedda volymökningar i de statliga transfereringssystemen, försämras normalt det strukturella sparandet. Om budgeteringsmarginalen delvis tas i anspråk för utgiftsökningar till följd av makroekonomiska förändringar påverkas i många fall inte möjligheten att uppnå överskottsmålet.

Tabell 5.3 Utgiftstak och takbegränsade utgifter

Miljarder kronor om inte annat anges

	2023	2024	2025	2026
Av riksdagen beslutade nivåer på utgiftstaket	1 665	1 745	1 825	
Regeringens bedömning av nivå på utgiftstaket				1 860
Utgiftstak, procent av BNP	27,0	27,4	27,4	26,5
Utgiftstak, procent av potentiell BNP	27,1	27,1	27,2	26,5
Utgiftstak, fasta priser ¹	1 481	1 517	1 549	1 542
Takbegränsade utgifter	1 594	1 663	1 689	1 691
Takbegränsade utgifter, procent av BNP	25,9	26,1	25,4	24,1
Takbegränsade utgifter, fasta priser ²	1 417	1 445	1 434	1 402
Budgeteringsmarginal	71	82	136	169
Budgeteringsmarginal, procent av takbegränsade utgifter	4,5	4,9	8,1	10,0
Budgeteringsmarginal, procent av BNP	1,2	1,3	2,0	2,4
Finansiellt sparande, procent av BNP	-0,4	-0,6	0,2	1,4
Strukturellt sparande, procent av BNP	0,0	0,6	1,1	1,7
Offentliga sektorns utgifter, procent av BNP	47,9	47,4	46,5	45,2

¹ Beräkningen i fasta priser är utförd med en schabloniserad metod. Utgifter motsvarande andelen transfereringsanslag (känsliga för förändringar i volymer och makroekonomiska förutsättningar) är omräknade med implicitprisindex för hushållens konsumtionsutgifter, utgifter motsvarande andelen förvaltningsanslag (pris- och löneomräknade anslag) är omräknade med implicitprisindex för statliga konsumtionsutgifter och utgifter motsvarande andelen anslag som inte är indexerade är omräknade med prisindex för BNP. Av de takbegränsade utgifterna har 1 procent, motsvarande riktlinjen för budgeteringsmarginalens storlek för innevarande år, behandlats som transfereringsanslag.

² Samma metod har använts som vid beräkningen av utgiftstaket (se not 1) med undantag för att 1 procent av de takbegränsade utgifterna inte behandlats som transfereringsanslag.

Källa: Egna beräkningar.

Utvecklingen av de takbegränsade utgifterna och budgeteringsmarginalens storlek

Bedömningen av utgiftstakets nivå för 2026 medför att nivån utgör 26,5 procent av potentiell BNP, vilket är lägre än utgiftstakets nivå för 2025. Det innebär en lägre årlig ökning av utgiftstaket än den genomsnittliga årliga ökningen av nivån sedan utgiftstaket infördes 1997 t.o.m. det senaste utfallsåret 2022. Den genomsnittliga årliga ökningen i löpande priser mellan 1997 och 2022 uppgår till 3,5 procent, medan ökningen 2026 uppgår till 1,9 procent.

Budgeteringsmarginalen 2026 uppgår till 10,0 procent av de takbegränsade utgifterna. Det är ett större utrymme än den säkerhetsmarginal på 3,0 procent som regeringen vill upprätthålla till utgiftstaket för det tredje tillkommande året i enlighet med riktlinjen för budgeteringsmarginalens minsta storlek. En budgeteringsmarginal som endast motsvarar säkerhetsmarginalen skulle dock medföra att möjligheterna att genomföra prioriterade reformer på utgiftssidan under kommande år begränsas. Om det bedöms förenligt med överskottsmålet är det rimligt att reformer ska kunna genomföras på budgetens utgiftssida.

Om det tillgängliga utrymmet under utgiftstaket t.o.m. budgetpropositionen för 2026, dvs. 144 miljarder kronor utöver bedömningen av de takbegränsade utgifterna i denna proposition, skulle tas i anspråk för högre utgifter ger det en genomsnittlig årlig ökningstakt för de takbegränsade utgifterna på ca 4,2 procent per år 2023–2026. Denna ökning kan jämföras med den genomsnittliga ökningen av de takbegränsade utgifterna enligt prognosen i denna proposition, som uppgår till 2,1 procent per år 2023–2026. Den relativt svaga ökningen under perioden beror på antagandet att inga nya finanspolitiska åtgärder vidtas för dessa år utöver de som tidigare aviserats eller aviseras i denna proposition och propositionen Vårändringsbudget för 2023 (prop. 2022/23:99). Den genomsnittliga ökningstakten för utfallsåren 1997–2022 uppgick till 3,3 procent per år.

Utgiftstaket i förhållande till potentiell BNP

Utgiftstakets nivå uppgår till 27,1 procent av potentiell BNP 2023 och 2024. För 2025 ökar nivån till 27,2 procent av potentiell BNP. Efter förslag i budgetpropositionen för 2023 höjdes utgiftstakets nivåer för 2023, 2024 och 2025. Andelen av potentiell BNP för 2023–2025 har ökat jämfört med bedömningen i budgetpropositionen, som var 27,0 procent per år. Den bedömda nivån för 2026 uppgår till 26,5 procent av potentiell BNP, vilket är lägre än nivån för 2025.

5.4 Uppföljning av det kommunala balanskravet

I målet för den offentliga sektorns sparande ingår det finansiella sparandet i kommunsektorn, dvs. i kommuner och regioner. Det finns dock inte ett krav på visst finansiellt sparande för kommuner och regioner. För kommuner och regioner är det ekonomiska resultatet, och inte det finansiella sparandet, avgörande för om kraven i kommunallagen (2017:725) på en balanserad budget uppfylls. Kommuner och regioner ska upprätta en budget för nästa kalenderår där intäkterna överstiger kostnaderna, det s.k. balanskravet. Kommunernas och regionernas årsredovisning ska bl.a. innehålla en upplysning om huruvida balanskravet har uppfyllts. Balanskravet utvärderas med hjälp av resultatmättet balanskravsresultat som definieras i lagen (2018:597) om kommunal bokföring och redovisning. Negativa balanskravsresultat ska enligt kommunallagen som huvudregel återställas inom tre år.

Balanskravet anger en miniminivå, men för att uppnå kommunallagens krav på god ekonomisk hushållning behöver resultatet i regel vara högre. Varje kommun och region avgör själv vad en god ekonomisk hushållning innebär.

Starkt balanskravsresultat i kommunsektorn 2021

Kommunernas och regionernas årsredovisningar ska innehålla en bedömning av om balanskravet har uppfyllts. Uppgifter för 2022 finns ännu inte tillgängliga. Regeringen återkommer i budgetpropositionen för 2024 med uppgifter för 2022.

Balanskravsresultatet för 2021 uppgick för kommunsektorn som helhet till drygt 42 miljarder kronor, varav kommunerna svarade för nästan 33 miljarder kronor. Differensen mellan balanskravsresultatet 2021 och årets resultat samma år består främst av justeringar för realisationsvinster och förändring av resultatutjämningsreserven. Varje kommun och region får reservera överskott till en resultatutjämningsreserv som kan användas för att utjämna intäkter över en konjunkturcykel. Resultatutjämningsreserverna uppgick 2021 till nästan 40 miljarder kronor för sektorn som helhet, varav kommunerna stod för 30 miljarder kronor. Resultatutjämningsreserverna ökade totalt med 9 miljarder kronor mellan 2020 och 2021. Över två tredjedelar av kommunerna (203 av 290) och över hälften av regionerna (11 av 20) har avsatt medel till en resultatutjämningsreserv.

Vid utgången av 2021 var det nio kommuner och två regioner som hade ett negativt resultat kvar att återställa, totalt 0,2 miljarder kronor respektive 1,2 miljarder kronor.

Balanskravet bedöms uppfyllas 2022–2026

Lågkonjunkturen bedöms leda till en svag utveckling av arbetade timmar i ekonomin i början av prognosperioden. En något snabbare löneutveckling än den genomsnittliga utvecklingen de senaste tio åren bedöms dock hålla uppe det kommunala skatteunderlaget något. Den genomsnittliga ökningen av de kommunala skatteinkomsterna under prognosperioden väntas vara i linje med den genomsnittliga utvecklingen de senaste tio åren. Under 2024 bedöms dock skatteinkomsterna öka i lägre takt än genomsnittet. Statsbidragen beräknas minska under hela prognosperioden. Detta är en följd av att tillfälliga statsbidrag minskar och att enbart tidigare beslutade samt nu aviserade statsbidragsändringar inkluderas i prognosen. Den höga inflationen medför en hög prisutveckling för kommunal verksamhet och kommunala pensioner 2023. Det innebär att de kommunala utgifterna bedöms öka snabbare än inkomsterna 2023, med en tydlig minskning av kommunsektorns finansiella sparande och ekonomiska resultat som följd. År 2023 bedöms kommunsektorns ekonomiska resultat efter finansiella poster uppgå till ca 11 miljarder kronor. År 2024–2026 antas resultatet efter finansiella poster uppgå till 13–23 miljarder kronor per år. Den svaga konjunkturen under prognosperiodens början kan innebära att kommuner och regioner kan använda medel som reserverats i resultatutjämningsreserver för att höja balanskravsresultatet i förhållande till resultatet efter finansiella poster. Regeringen bedömer att sektorn som helhet kommer att redovisa ett positivt balanskravsresultat för såväl 2022 som prognosperioden 2023–2026. I avsnitt 9.5 beskrivs de antaganden och bedömningar som ligger till grund för prognosen för kommunsektorns finanser.

6 Inkomster

I detta avsnitt redovisas och analyseras utvecklingen av den offentliga sektorns skatteintäkter och statens inkomster. Inledningsvis redovisas de offentligfinansiella effekterna av skatte- och avgiftsförändringarna i propositionen Vårändringsbudget för 2023 (prop. 2022/23:99) och vissa övriga propositioner med förslag till ändringar i statens budget som har beslutats och aviserats för 2023. Därefter redovisas utvecklingen av den offentliga sektorns skatteintäkter och inkomsterna i statens budget. En jämförelse görs sedan med prognosen i budgetpropositionen för 2023 (prop. 2022/23:1). Avslutningsvis följs inkomsterna i statens budget för 2021 och 2022 upp.

Sammanfattning

- Skatteintäkterna, exklusive kommunal utdebitering, väntas öka med sammanlagt 22 miljarder kronor 2023 till följd av beslutade och aviserade förändringar på skatteområdet.
- Enligt preliminära utfall bedöms den offentliga sektorns skatteintäkter ha ökat med 5,6 procent 2022 jämfört med året före. Den höga inflationen, mätt med konsumentprisindex (KPI), medförde att skattebaser som t.ex. hushållens konsumtion ökade kraftigt i löpande pris. Vidare påverkades skatteintäkterna 2022 av de tillfälliga flaskhalsintäkter som användes för finansiering av elstöd.
- År 2023 väntas BNP i löpande pris öka med 4,0 procent. De totala skatteintäkterna väntas öka med 3,6 procent, vilket är i linje med genomsnittet under perioden 2000–2021. Skatteintäkter från konsumtion och insatsvaror ökar till följd av en tillfällig effekt av flaskhalsintäkter. Även skatt på arbete väntas bidra till att hålla uppe utvecklingstakten för skatteintäkterna. Kapitalskatterna bidrar däremot till att tillväxten i skatteintäkterna dämpas jämfört med 2022, då dessa bedöms fortsätta minska 2023.
- Under 2024 väntas skatteintäkterna öka med endast 1,3 procent. Det beror på att intäkterna från skatt på arbete väntas utvecklas svagt eftersom lönesumman bedöms öka betydligt långsammare än det historiska genomsnittet sedan 2000. Det är också en följd av att intäkterna från skatt på konsumtion och insatsvaror väntas minska. Dessa intäkter är dock förhöjda 2022 och 2023 till följd av en tillfällig effekt av flaskhalsintäkter. Under 2025 och 2026 väntas skatteintäkterna öka i paritet med ekonomin som helhet, dvs. med i genomsnitt 5 procent per år. Samtliga skatteslag väntas bidra till ökningen.
- I förhållande till budgetpropositionen för 2023 har prognosen för den offentliga sektorns skatteintäkter reviderats ned med i genomsnitt 42 miljarder kronor per år 2023–2025.

6.1 Inledning

Den offentliga sektorns skatteintäkter, dvs. de totala skatteintäkterna efter att avdrag gjorts för de skatter som tillhör Europeiska unionen, ska i enlighet med budgetlagen (2011:203) redovisas under det år som den skattepliktiga händelsen ägde rum. Från den offentliga sektorns skatteintäkter görs avdrag för de skatter som tillhör kommuner och regioner samt ålderspensionssystemet, och då erhålls statens skatteintäkter.

Skillnaden mellan skatteintäkter och skatteinkomster utgörs av periodiseringar. Periodiseringarna består i sin tur av uppbörds- och betalningsförskjutningar.

Inkomsterna i statens budget, dvs. statens skatteinkomster och övriga inkomster, ska enligt budgetlagen redovisas kassamässigt, dvs. när de faktiska in- och utbetalningarna sker.

Skatteintäkter och skatteinkomster har olika påverkan på de offentliga finanserna. Skatteintäkterna påverkar det finansiella sparandet, medan periodiseringsposter som kapitalplaceringar på skattekontot endast påverkar statens inkomster och budgetsaldo. Motsvarande skillnad finns för övriga inkomster. Vissa inkomster av statens verksamhet, såsom utdelningar från statens aktieinnehav, påverkar statens finansiella sparande, medan försäljningsinkomster och återbetalningar av lån endast påverkar statens inkomster och budgetsaldo.

6.2 Offentligfinansiella effekter av ändrade skatte- och avgiftsregler

Offentligfinansiella effekter av ändringar i skatte- och avgiftsreglerna jämfört med budgetpropositionen för 2023

I tabell 6.1 redovisas de offentligfinansiella effekterna av förslag till ändringar i skatte- och avgiftsreglerna som har lämnats i propositioner efter det att budgetpropositionen för 2023 lämnades till riksdagen. I tabellen redovisas tre olika offentligfinansiella effekter. Effekterna redovisas i periodiserade termer, och beräkningarna avser effekten på den konsoliderade offentliga sektorns finansiella sparande. Bruttoeffekten beskriver den direkta förändringen av intäkterna från den skatt som regeländringen avser. Referensalternativet vid tolkningen av bruttoeffekten är de förväntade skatteintäkterna i avsaknad av regeländringar. Utöver den direkta effekten kan en regeländring ge upphov till indirekta effekter av olika slag på de offentliga finanserna. Indirekta effekter uppstår om skatteändringen påverkar underlaget för andra skatter eller offentliga utgifter och därigenom påverkar de offentliga finanserna. Den offentligfinansiella nettoeffekten utgörs av summan av bruttoeffekten och de indirekta effekterna. Storleken på den offentligfinansiella effekten av en regelförändring kan i vissa fall variera mellan år. Det kan bero på att åtgärden är tillfällig eller på att åtgärdens indirekta effekter inte uppkommer omedelbart. Den varaktiga effekten är ett mått på den bestående årliga effekten av en skatteändring och möjliggör jämförelser av regeländringar vars nettoeffekter fördelas olika över tid. För en detaljerad beskrivning av metodfrågor kopplade till redovisningen av offentligfinansiella effekter hänvisas till Finansdepartementets publikation Beräkningskonventioner 2023 på regeringen.se.

Tabell 6.1 Offentligfinansiella effekter av ändringar i skatte- och avgiftsreglerna

Milljarder kronor

	Effekt från	Bruttoeffekt 2023	Nettoeffekt 2023	Nettoeffekt 2024	Nettoeffekt 2025	Nettoeffekt 2026	Varaktig effekt
Extra ändringsbudget för 2023 – Stöd till Ukraina samt åtgärder riktade till företag och hushåll till följd av höga energipriser		-0,13	-0,13	-0,36	-0,26	-0,13	0,00
Utökade möjligheter till tillfälliga anstånd med inbetalning av skatt	2023-02-13	-0,13	-0,13	-0,36	-0,26	-0,13	0,00
Extra ändringsbudget för 2023 – Tillfällig skatt på vissa elproducenters överintäkter		0,36	0,15				0,01
Tillfällig skatt på vissa elproducenters överintäkter	2023-03-01	0,36	0,15				0,01
Summa		0,23	0,02	-0,36	-0,26	-0,13	0,01

Källa: Egna beräkningar.

Riksdagen har beslutat att införa utökade möjligheter för företagen att få tillfälliga anstånd med inbetalning av skatter och avgifter. Anstånd ska få beviljas för tolv respektive fyra redovisningsperioder i stället för som tidigare nio respektive tre redovisningsperioder. Vidare är de perioder som är möjliga att få anstånd för utökade till att även omfatta perioden april–juni 2022, och den bortre tidsgränsen för anstånd är senarelagd från den 12 februari till den 12 september 2023. Åtgärderna bedöms minska skatteintäkterna med 130 miljoner kronor 2023 (prop. 2022/23:52, bet. 2022/23:FiU31, rskr. 2022/23:118–120). Åtgärderna ger även upphov till offentligfinansiella effekter 2024–2027.

Riksdagen har också beslutat att införa en tillfällig skatt på vissa elproducenters överintäkter som motsvarar reglerna om ett tillfälligt tak för marknadsintäkter enligt rådets förordning (EU) 2022/1854 av den 6 oktober 2022 om en krisintervention för att komma till rätta med de höga energipriserna. Åtgärden bedöms öka skatteintäkterna med 151 miljoner kronor 2023 (prop. 2022/23:58, bet. 2022/23:FiU33, rskr. 2022/23:125).

Offentligfinansiella effekter av samtliga ändrade skatte- och avgiftsregler

De beräknade effekterna av samtliga regeländringar på skatteområdet 2023–2026 redovisas i tabell 6.2. Tabellen visar alla regeländringar sammantaget som beslutats efter förslag i tidigare propositioner, som föreslås i propositionen Vårändringsbudget för 2023 och som har aviserats för 2023. Regeländringarna visas i förhållande till föregående år. Sammantaget bedöms regeländringar, exklusive kommunal utdebitering, öka skatteintäkterna med knappt 21 miljarder kronor 2023 och drygt 7 miljarder kronor 2024.

Tabell 6.2 Offentligfinansiella effekter av samtliga ändrade skatte- och avgiftsregler

Miljarder kronor i förhållande till föregående år

	2021	2022	2023	2024	2025	2026
Skatt på arbete	3,4	-14,7	17,3	2,7	-0,2	4,6
Kommunalskatt	-2,6	-4,4	1,1	0,5	-0,2	2,7
<i>varav förändrad medelutdebitering</i>	<i>-0,2</i>	<i>-0,8</i>	<i>0,1</i>			
<i>varav avdrag för arbetsresor</i>			-1,6			
<i>varav vissa höjda åldersgränser i skatte- och socialavgiftssystemet</i>			2,7			2,8
<i>varav sänkt skatt för personer över 65 år, ändring av grundavdrag</i>	-2,4	-3,9	0,1	0,0		
<i>varav övrigt, kommunal skatt</i>	0,0	0,2	-0,1	0,4	-0,2	-0,1
Statlig skatt	0,0	-0,1	0,2	0,1		
<i>varav övrigt, statlig skatt</i>	0,0	-0,1	0,2	0,1		
Skattereduktioner	-13,9	-11,4	2,8	0,0		
<i>varav skattereduktion för förvärsinkomst</i>	<i>-8,5</i>	<i>-2,1</i>	<i>-6,4</i>			
<i>varav förstärkt skattereduktion för förvärsinkomst</i>		-7,0	1,0			
<i>varav förstärkt skattereduktion för förvärsinkomst genomförs ej (två ovanstående rader genomförs ej)</i>		9,2	5,4			
<i>varav förstärkt skattereduktion för sjuk- och aktivitetsersättning</i>		-2,6				
<i>varav skattereduktion för a-kasseavgift</i>		-0,8	-0,8			
<i>varav skattereduktion för arbetsinkomster för att hantera ökade arbetskostnader till följd av pandemin</i>	-5,0		5,0			
<i>varav husavdrag</i>	-0,3					
<i>varav jobbskatteavdrag</i>		-8,0	-1,1			

	2021	2022	2023	2024	2025	2026
<i>varav övriga skattereduktioner</i>	-0,2	0,0	-0,3	0,0		
Socialavgifter	20,0	1,2	13,1	2,1		1,9
<i>varav vissa höjda åldersgränser i skatte- och socialavgiftssystemet</i>			2,5			1,9
<i>varav tillfälligt sänkta arbetsgivaravgifter för 19–23-åringar</i>	-12,2	-0,1	10,6	1,7		
<i>varav justerade förmånsvärden för personbilar</i>	0,1	0,2	0,2	0,4		
<i>varav nedsättning för den först anställda</i>	-0,1	1,4	-0,1	0,2		
<i>varav tillfälligt nedsatta socialavgifter m.m.</i>	32,2	-0,3				
<i>varav förstärkt nedsättning av arbetsgivaravgifter för FoU</i>			-0,1	-0,1		
<i>varav övriga socialavgifter</i>		0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
Skatt på kapital	-7,8	1,0	5,8	1,5	0,1	0,0
Inkomstskatt, företag	-5,5	-5,4	4,5	1,3	0,1	
<i>varav nya skatteregler företagssektorn</i>	-6,6	0,7	0,4			
<i>varav övriga inkomstskatter, företag</i>	1,1	-6,1	4,1	1,3	0,1	
Övriga skatter på kapital	-2,3	6,3	1,3	0,2	0,0	
<i>varav riskskatt för kreditinstitut</i>		6,3	1,3			
<i>varav avskaffad schablonintäkt på uppskovsbelopp</i>	-1,7					
<i>varav övrigt</i>	-0,6	0,0		0,2		
Skatt på konsumtion	1,8	-6,8	-3,2	2,3	-0,1	0,0
Mervärdesskatt	1,0	-0,1	-0,2	0,0		
Punktskatter	0,8	-6,8	-3,1	2,2	-0,1	
<i>varav skatt på alkohol och tobak</i>	0,1	0,0	0,8	0,9		
<i>varav energiskatt</i>	-0,7	-7,6	-4,2	1,1		
<i>varav skatt på vägtrafik, trängselskatt m.m.</i>	0,4	0,8	1,0	0,4		
<i>varav övriga punktskatter</i>	1,1	0,0	-0,7	0,0	-0,1	
Restförda och övriga skatter	0,1	0,4	0,9	0,8	0,5	0,0
Totala skatteintäkter	-2,4	-20,2	20,7	7,2	0,3	4,6
Totala skatteintäkter, exkl. kommunal utdebitering	-2,2	-19,4	20,6	7,2	0,3	4,6

Anm.: Beloppen är avrundade och stämmer därför inte alltid överens med summan.

Källa: Egna beräkningar.

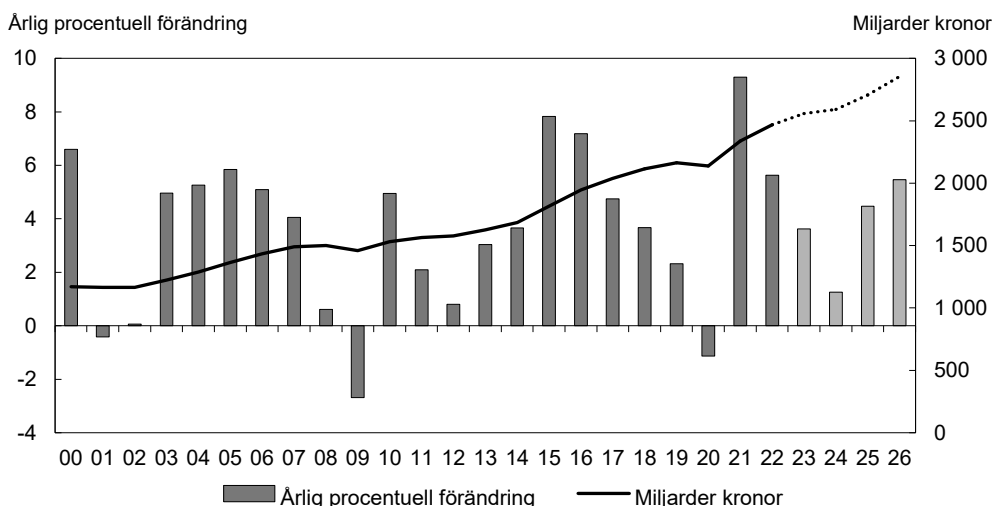
6.3 Offentliga sektorns skatteintäkter

De totala skatteintäkterna, dvs. den offentliga sektorns skatteintäkter och de skatteintäkter som tillfaller EU, ökade enligt preliminära utfall med 5,6 procent 2022 (se diagram 6.1). Den höga inflationstakten och en stark utveckling av arbetade timmar innebar att viktiga skattebaser såsom hushållens konsumtion och lönesumman ökade starkt i löpande priser i förhållande till ett historiskt genomsnitt. Preliminära utfall indikerar att företagets vinster utvecklades svagt och att hushållens kapitalinkomster minskade 2022. Sammantaget väntas intäkterna från kapitalskatterna minska 2022 jämfört med 2021.

Diagram 6.1 Totala skatteintäkter

Utfall 2000–2022, prognos 2023–2026

Årlig procentuell förändring



Källor: Skatteverket, Ekonomistyrningsverket och egna beräkningar.

Skatteintäkterna väntas öka med 3,6 procent i löpande priser 2023. De viktiga skattebaserna lönesumma och hushållens konsumtion väntas öka i långsammare takt 2023 än 2022, och investeringarna väntas minska. Minskade tillgångspriser och försämrade resultat i företagssektorn väntas medföra att intäkterna från skatt på kapital sammantaget fortsätter att minska 2023. Utvecklingen för de totala skatteintäkterna stärks dock till följd av flaskhalsintäkter. Dessa redovisas som en skatteintäkt i statens budget för 2022 och 2023, men påverkar varken budgetsaldot eller det finansiella sparandet i staten. Flaskhalsintäkterna används till att finansiera regeringens elstöd till företag och hushåll. Därmed påverkar flaskhalsintäkterna ökningstakten för de totala skatteintäkterna åren 2022–2024. I tabell 6.3 redovisas intäkterna under skatt på konsumtion och insatsvaror, raden övriga skatter på energi och miljö.

År 2024 väntas skatteintäkterna öka svagt. Tillväxten i ekonomin bedöms bli fortsatt svag och ökningstakten för skatteintäkterna 2024 hålls tillbaka ytterligare av att nivåerna 2022 och 2023 var tillfälligt förhöjda genom tillskottet från flaskhalsintäkterna. Åren 2025 och 2026 väntas skatteintäkterna öka i snabbare takt igen, i genomsnitt med 5 procent per år, vilket är i paritet med tillväxten i ekonomin som helhet.

Tabell 6.3 Offentliga sektorns skatteintäkter och inkomsterna i statens budget

Miljarder kronor. Utfall 2021 och 2022, prognos 2023–2026

Inkomsthuvudgrupp	2021	2022	2023	2024	2025	2026
Skatt på arbete	1 329,1	1 389,2	1 454,4	1 478,5	1 548,0	1 636,2
1100 Direkta skatter	694,3	716,0	743,0	744,1	778,1	824,4
varav kommunal inkomstskatt	806,4	846,2	883,6	904,4	945,2	995,3
varav statlig inkomstskatt	56,3	58,9	55,6	48,4	49,6	52,7
varav jobbskatteavdrag	-131,8	-146,7	-156,9	-168,2	-175,5	-181,8
varav husavdrag	-18,9	-19,2	-19,2	-19,8	-20,4	-20,9
varav övrigt	-17,8	-23,2	-20,1	-20,7	-20,9	-20,9
1200 Indirekta skatter	634,7	673,2	711,4	734,4	770,0	811,8
varav arbetsgivaravgifter	630,0	669,4	698,4	719,3	754,6	796,5
varav egenavgifter	11,5	11,8	11,7	11,8	11,9	12,0
varav särskild löneskatt	51,9	55,1	57,5	59,5	62,3	65,3

Inkomst huvudgrupp	2021	2022	2023	2024	2025	2026
<i>varav nedsättningar</i>	-16,0	-17,4	-8,4	-6,9	-7,1	-7,5
<i>varav skatt på tjänstegrupp</i>	0,6	0,6	0,6	0,6	0,6	0,6
<i>varav avgifter till premiepensionssystemet</i>	-43,2	-46,4	-48,5	-49,9	-52,3	-55,1
1300 Skatt på kapital	355,9	349,0	334,5	355,8	367,9	385,1
<i>varav skatt på kapital, hushåll</i>	104,6	87,4	69,6	70,2	74,6	81,1
<i>varav skatt på företagsvinster</i>	183,6	181,7	178,0	182,9	189,0	196,7
<i>varav avkastningsskatt</i>	6,7	8,0	18,5	30,7	30,5	31,8
<i>varav fastighetsskatt och fastighetsavgift</i>	36,1	37,5	37,4	40,9	41,8	42,9
<i>varav stämpelskatt</i>	15,5	15,8	13,5	13,3	13,9	14,4
<i>varav kupongskatt m.m.</i>	9,4	12,3	9,9	10,1	10,2	10,3
<i>varav riskskatt</i>		6,3	7,6	7,7	7,9	7,9
1400 Skatt på konsumtion och insatsvaror	651,0	710,4	747,8	732,5	765,6	806,7
<i>varav mervärdesskatt</i>	511,0	559,7	567,0	584,7	614,3	652,5
<i>varav skatt på tobak</i>	11,9	13,2	12,5	12,6	12,9	13,0
<i>varav skatt på etylalkohol</i>	5,6	5,5	5,7	5,9	5,8	5,8
<i>varav skatt på vin m.m.</i>	6,6	6,5	7,1	7,5	7,6	7,7
<i>varav skatt på öl</i>	4,5	4,6	5,1	5,4	5,5	5,5
<i>varav energiskatt</i>	53,8	44,7	45,2	51,1	53,4	54,8
<i>varav koldioxidskatt</i>	21,9	21,2	22,5	24,2	24,1	24,5
<i>varav övriga skatter på energi och miljö</i>	5,4	25,6	51,1	8,6	8,5	8,5
<i>varav skatt på vägtrafik</i>	22,5	22,5	24,2	25,1	25,6	26,1
<i>varav övriga skatter</i>	7,6	6,9	7,3	7,6	7,9	8,3
1500 Skatt på import	7,3	9,3	9,6	9,9	10,3	10,7
1600 Restförda och övriga skatter	-5,0	10,9	12,0	13,6	14,5	15,7
<i>varav restförda skatter</i>	-16,1	-13,7	-12,1	-10,9	-10,4	-9,7
<i>varav övriga skatter</i>	11,2	24,5	24,2	24,5	24,8	25,5
Totala skatteintäkter	2 338,3	2 468,8	2 558,3	2 590,4	2 706,3	2 854,3
1700 Avgående poster, EU-skatter	-7,3	-9,3	-9,6	-9,9	-10,3	-10,7
Offentliga sektorns skatteintäkter	2 331,0	2 459,5	2 548,7	2 580,5	2 696,1	2 843,7
1800 Avgående poster till andra sektorer	-1 110,5	-1 168,4	-1 218,8	-1 249,6	-1 305,9	-1 374,9
<i>varav kommunala skatter</i>	-827,1	-867,6	-904,7	-925,9	-967,4	-1 018,3
<i>varav avgifter till ålderspensionssystemet</i>	-283,5	-300,9	-314,1	-323,7	-338,5	-356,6
Statens skatteintäkter	1 220,4	1 291,0	1 329,9	1 330,9	1 390,2	1 468,8
1900 Periodiseringar	14,6	34,6	-18,8	-6,2	-10,3	-45,8
<i>Uppbördsförskjutningar</i>	-25,6	52,6	35,7	10,7	-1,8	-26,1
<i>Betalningsförskjutningar</i>	40,7	-14,5	-43,0	-34,3	-22,9	-21,8
<i>varav kommuner och regioner</i>	36,2	28,2	-24,4	-17,5	1,9	1,6
<i>varav ålderspensionssystemet</i>	7,3	-0,6	1,0	-1,0	1,1	1,3
<i>varav privat sektor</i>	-3,7	-43,1	-19,8	-14,9	-24,8	-24,8
<i>varav kyrkosektorn</i>	0,5	0,6	0,2	-0,9	-1,1	0,0
<i>varav EU</i>	0,2	0,0	0,1	0,0	0,0	0,0
<i>Anstånd</i>	-0,5	-3,5	-11,5	17,4	14,4	2,1
1000 Statens skatteinkomster	1 235,1	1 325,6	1 311,1	1 324,7	1 379,9	1 423,0
Övriga inkomster	-43,8	-39,5	-63,0	-39,8	-48,8	-54,7
2000 Inkomster av statens verksamhet	43,3	71,9	55,5	46,9	46,0	49,4
3000 Inkomster av försäld egendom	0,0	0,9	5,0	5,0	5,0	5,0
4000 Återbetalning av lån	1,1	1,4	0,5	0,6	0,7	0,7
5000 Kalkylmässiga inkomster	17,8	18,2	19,7	23,5	29,6	26,5

Inkomsthuvudgrupp	2021	2022	2023	2024	2025	2026
6000 Bidrag från EU	14,6	15,6	35,4	26,4	17,3	15,1
7000 Avräkningar m.m. i anslutning till skattesystemet	-120,6	-147,5	-179,1	-142,2	-147,3	-151,4
8000 Utgifter som ges som krediteringar på skattekontot	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
Statsbudgetens inkomster	1 191,3	1 286,1	1 248,1	1 284,8	1 331,1	1 368,3

Anm.: Samtliga år är redovisade enligt den struktur som gäller för statens budget för 2023 och framåt. Prognoserna är baserade på publicerad statistik t.o.m. 2023-03-17, utfall i enlighet med publicerad statistik t.o.m. 2023-03-31. Till följd av en skillnad i redovisningen av flaskhalsintäkter på 17,5 miljarder kronor för 2022 så skiljer sig VÅP23 och ÅRS22 åt avseende 2022 på posten Övriga skatter på energi och miljö under Skatt på konsumtion och insatsvaror samt Avräkningar m.m. i anslutning till skattesystemet, samt de summeringar där dessa ingår. För mer information se ÅRS22, tabell 2.29. Det kan också finnas mindre avrundningsfel då utfallet till ÅRS summeras i kronor och utfallet i VÅP i miljoner kronor.

Källor: Skatteverket, Ekonomistyrningsverket och egna beräkningar.

Skattekvot

Skattekvoten visar de totala skatteintäkterna som andel av BNP och påverkas vanligtvis i huvudsak av regeländringar i skattesystemet. År 2023 väntas skattekvoten uppgå till 41,5 procent av BNP, vilket är 0,2 procentenheter lägre än 2022 (se tabell 6.4). Skattekvoten väntas sjunka 2023 främst till följd av att skatt på kapital minskar som andel av BNP. Minskningen motverkas dock delvis av en tillfällig effekt av flaskhalsintäkter och av att vissa tillfälliga regler upphör i år. Det är främst den tillfälliga nedsättningen av arbetsgivaravgifter för unga som infördes 2021 och den tillfälliga skattereduktionen för investeringar för företag som påverkar skatteintäkterna 2022.

Skattekvoten väntas sjunka till 40,7 procent av BNP 2024. Nästan hela minskningen beror på att flaskhalsintäkterna inte längre höjer nivån på skatteintäkterna. Från och med 2025 påverkas inte skatteintäkterna av regeländringar eller tillfälliga effekter i någon betydande omfattning. Det gör att skatteintäkterna ökar ungefär i takt med BNP och att skattekvoten väntas bli oförändrad i förhållande till 2024 års nivå.

Tabell 6.4 Skattekvot

Procent av BNP. Utfall 2021 och 2022, prognos 2023–2026

	2021	2022	2023	2024	2025	2026
Skattekvot	42,8	41,7	41,5	40,7	40,7	40,7
<i>varav skatt på arbete</i>	24,3	23,4	23,6	23,2	23,3	23,3
<i>varav skatt på kapital</i>	6,5	5,9	5,4	5,6	5,5	5,5
<i>varav skatt på konsumtion och insatsvaror</i>	12,1	12,1	12,3	11,7	11,7	11,7
<i>varav övriga skatter</i>	-0,1	0,2	0,2	0,2	0,2	0,2

Källor: Statistiska centralbyrån, Skatteverket och egna beräkningar.

Skatt på arbete

Skatterna på arbete kan delas in i direkta och indirekta skatter. De direkta skatterna på arbete består i huvudsak av kommunal och statlig inkomstskatt. Skatteuttaget minskas av ett antal skattereduktioner. De indirekta skatterna på arbete består huvudsakligen av arbetsgivaravgifter och egenavgifter. Intäkterna från skatt på arbete uppgår till drygt 56 procent av de totala skatteintäkterna 2022 och till drygt 23 procent av BNP (se tabell 6.5).

Tabell 6.5 Skatt på arbete

Procent av BNP. Utfall 2021 och 2022, prognos 2023–2026

	2021	2022	2023	2024	2025	2026
Direkta skatter	12,7	12,1	12,1	11,7	11,7	11,8
<i>varav kommunal skatt</i>	14,8	14,3	14,3	14,2	14,2	14,2
<i>varav statlig skatt</i>	1,0	1,0	0,9	0,8	0,7	0,8

	2021	2022	2023	2024	2025	2026
varav allmän pensionsavgift	2,5	2,5	2,5	2,5	2,5	2,5
varav reduktioner	-5,6	-5,6	-5,7	-5,7	-5,7	-5,6
Indirekta skatter	11,6	11,4	11,5	11,5	11,6	11,6
Skatt på arbete	24,3	23,4	23,6	23,2	23,3	23,3

Källor: Skatteverket och egna beräkningar.

Intäkterna från skatt på arbete 2022 är ett preliminärt utfall. Det slutliga utfallet fastställs i december året efter inkomståret.

Kommunal inkomstskatt

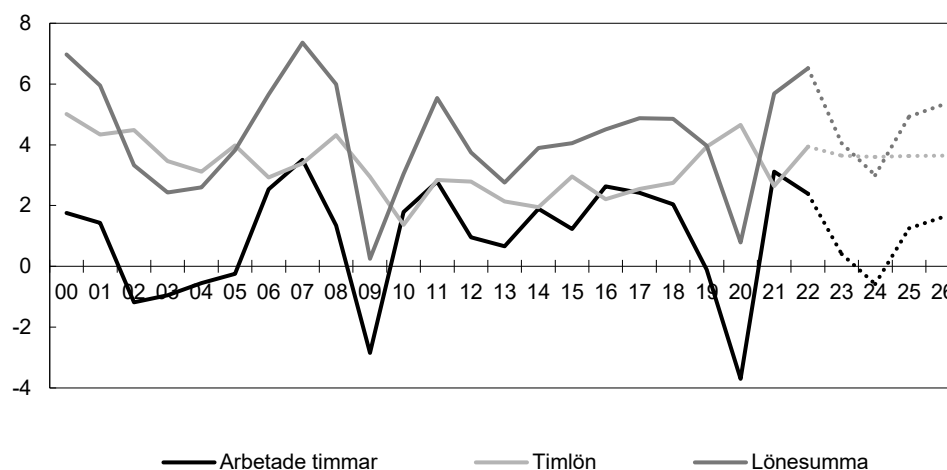
Enligt preliminära utfall minskade kommunal inkomstskatt som andel av BNP från 14,8 procent 2021 till 14,3 procent 2022. Detta beror främst på att BNP utvecklades starkare än lönesumman 2022. År 2023 väntas andelen ligga kvar på samma nivå eftersom den genomsnittliga kommunalskattesatsen endast ökade marginellt mellan 2022 och 2023, se tabell 6.2. Med oförändrade kommunalskattesatser beräknas intäkterna för åren 2024–2026 ligga kvar på ungefär samma andel av BNP (se tabell 6.5).

Det kommunala skatteunderlaget, som främst består av löner och pensioner, har återhämtat sig sedan konjunkturedgången 2020 och utvecklades starkt både 2021 och 2022. Framöver väntas lönesumman öka i långsammare takt. Detta drivs främst av att antalet arbetade timmar förväntas utvecklas svagt 2023 och negativt 2024 till följd av den minskade aktiviteten i ekonomin. Från och med 2025 väntas antalet arbetade timmar öka igen och bidra till att lönesumman utvecklas starkare än under 2023 och 2024, se diagram 6.2.

Diagram 6.2 Arbetade timmar, timlön och lönesumma

Utfall 2000–2022, prognos 2023–2026

Årlig procentuell förändring



Anm.: Den redovisade timlönen är beräknad enligt nationalräkenskapernas principer.

Källor: Statistiska centralbyrån och egna beräkningar.

Skatteunderlaget för kommunal inkomstbeskattning påverkas också av regeländringar. Den underliggande utvecklingen av skatteunderlaget visar utvecklingen justerad för regeländringar. Att den faktiska utvecklingen var svagare än den underliggande utvecklingen 2021 (se tabell 6.6) beror till största delen på att skatten för personer över 65 år har sänkts i flera steg. Skattesänkningen för personer över 65 år har åstadkommit genom en ytterligare höjning av det förhöjda grundavdraget, vilket påverkar kommuners och regioners skatteunderlag. Kommunsektorns skattebortfall

till följd av regeländringarna kompenseras helt via ett höjt generellt statsbidrag. Förslagen om vissa ändrade åldersgränser i skatte- och socialavgiftssystemet medför att den faktiska utvecklingen av kommunsektorns skatteunderlag väntas öka mer än den underliggande utvecklingen både 2023 och 2026. Att skillnaden inte är större 2023 beror på motverkande skatteregler, framför allt en höjd schablon för avdrag för resor till och från arbetsplatsen. Att den underliggande utvecklingen är lägre än den faktiska utvecklingen även 2025 beror på en justerad beräkning för förmånsvärdet för personbilar. Detta påverkar flera år men motverkas då av andra regeländringar, som t.ex. en skattelättnad för cykelförmån.

Tabell 6.6 Faktisk och underliggande utveckling av kommunsektorns skatteunderlag

Årlig procentuell förändring. Utfall 2021 och 2022, prognos 2023–2026

	2021	2022	2023	2024	2025	2026
Faktisk utveckling	5,3	5,0	4,4	2,4	4,5	5,3
Underliggande utveckling	5,6	5,0	4,3	2,4	4,4	5,0

Anm.: Den underliggande utvecklingen av skatteunderlaget är utvecklingen justerad för regeländringar.

Källor: Skatteverket och egna beräkningar.

Statlig inkomstskatt

Intäkterna från statlig inkomstskatt väntas sjunka som andel av BNP mellan 2022 och 2026 (se tabell 6.5). I avsaknad av nya förslag eller ändrade regler är detta vanligt då skiktgränserna för statlig inkomstskatt räknas upp med KPI plus 2 procentenheter. För att statlig inkomstskatt som andel av BNP ska öka behöver därför lönesumman öka i snabbare takt än BNP och KPI plus 2 procentenheter tillsammans, vilket inte väntas bli fallet.

Skattereduktioner

Skattereduktionerna bedöms totalt sett öka under prognosperioden (se tabell 6.7), dels till följd av att skatteunderlaget ökar, dels till följd av att nya skattereduktioner införs. Dessa inkluderar skattereduktion för installation av grön teknik, skattereduktion för avgift till arbetslöshetskassa samt en förstärkt skattereduktion för sjuk- och aktivitetsersättning. I skattereduktion för grön teknik ingår också skattereduktion för installation av solceller.

Tabell 6.7 Skattereduktioner

Miljarder kronor. Utfall 2021 och 2022, prognos 2023–2026

	2021	2022	2023	2024	2025	2026
Allmän pensionsavgift	-137	-146	-152	-157	-164	-172
Jobbskatteavdrag	-132	-147	-157	-168	-175	-182
Husavdrag	-19	-19	-19	-20	-20	-21
Skattereduktion för boende i vissa glest befolkade områden	-1	-1	-1	-1	-1	-1
Skattereduktion för installation av grön teknik	-1	-3	-3	-3	-3	-3
Skattereduktion för förvärvsinkomst	-9	-9	-9	-9	-9	-9
Tillfällig skattereduktion för arbetsinkomster för att hantera ökade arbetskostnader till följd av pandemin	-5	-5				
Skattereduktion arbetslöshetskassa		-1	-2	-2	-2	-2
Skattereduktion för sjuk- och aktivitetsersättning	0	-3	-4	-4	-4	-4
Övriga skattereduktioner	-1	-1	-1	-1	-1	-1
Summa	-306	-335	-348	-366	-381	-396

Anm.: Beloppen är avrundade och stämmer därför inte alltid överens med summan.

Källor: Skatteverket och egna beräkningar.

Arbetsgivaravgifter och egenavgifter

Intäkterna från de indirekta skatterna på arbete, huvudsakligen bestående av arbetsgivaravgifter och egenavgifter, ökade med ca 6 procent 2022. Ökningen var något svagare än utvecklingen av lönesumman, vilket främst beror på att nedsättningarna av arbetsgivaravgifterna var något större 2022 än 2021.

År 2023 beräknas intäkterna från de indirekta skatterna uppgå till 711 miljarder kronor. Det är en ökning med 5,7 procent jämfört med 2022. Ökningen beror delvis på utvecklingen av lönesumman, men även på att den tillfälliga nedsättningen av arbetsgivaravgifter för personer som vid årets ingång fyllt 18 men inte 23 år upphör i mars 2023. Efterföljande år bedöms intäkterna från de indirekta skatterna på arbete öka med ca 3–5 procent per år, vilket är ungefär i samma takt som lönesumman väntas växa.

Sammantaget väntas intäkterna från de indirekta skatterna uppgå till ca 28 procent av de totala skatteintäkterna under prognosperioden, vilket motsvarar omkring 11,5 procent av BNP.

Skatt på kapital

Skatt på kapital består främst av hushållens kapitalskatter och skatt på företagets vinster men inkluderar även bl.a. stämpelskatt, avkastningsskatt på pensioner samt fastighetsskatt och fastighetsavgift. Intäkterna från skatt på kapital uppgick till 14 procent av de totala skatteintäkterna 2022 och till knappt 6 procent av BNP (se tabell 6.4).

Skatt på hushållens kapitalinkomster

Underlaget för hushållens skatt på kapital utgörs av nettot av kapitalinkomster och kapitalutgifter. De största posterna utgörs av realiserade kapitalvinster, utdelningsinkomster, schablonintäkter och avdrag för hushållens ränteutgifter. Det slutliga utfallet för hushållens kapitalskatter fastställs i december året efter inkomståret.

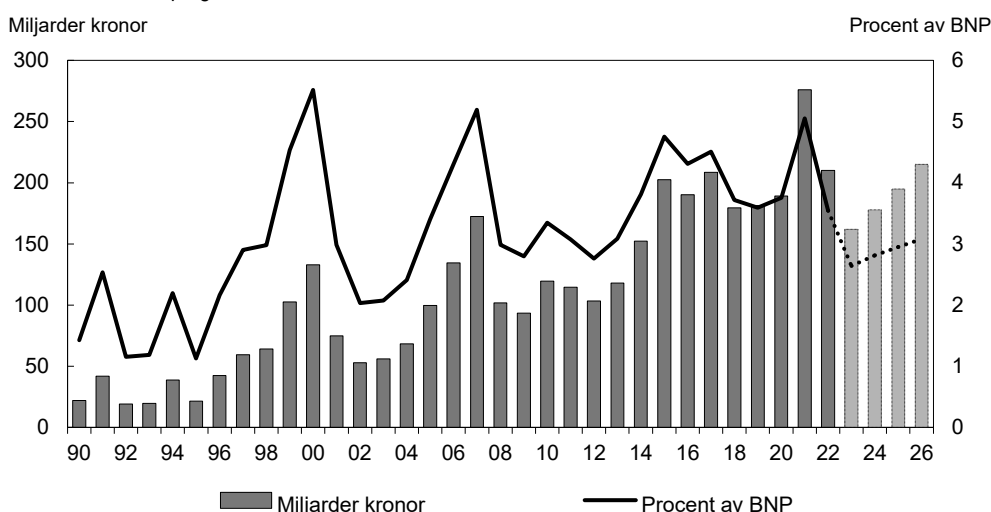
Enligt preliminärt utfall var hushållens realiserade kapitalvinster lägre 2022 än rekordåret 2021, 3,5 procent av BNP jämfört med 5,1 procent, se diagram 6.3. Genomsnittet för perioden 2000–2021 är 3,6 procent. Utvecklingen av realiserade kapitalvinster påverkas i stor utsträckning av tillgångspriser på finansiella och reala tillgångar samt omsättningen av hus och bostadsrätter. Tillgångspriserna, både för de finansiella och de reala tillgångarna, minskade 2022 jämfört med året före. Även omsättningen av hus minskade 2022 jämfört med 2021.

De reala tillgångarna väntas fortsätta att minska 2023. De bedöms därefter öka svagt 2024, då bostadsmarknaden väntas stabiliseras. Även omsättningen av småhus och bostadsrätter väntas utvecklas svagt under 2023. De finansiella tillgångarna antas däremot återhämta sig och öka med i genomsnitt 5,7 procent per år under perioden 2023–2026. Sammantaget beräknas detta leda till att hushållens realiserade kapitalvinster fortsätter att minska under 2023.

I slutet av prognosperioden innebär regeringens prognosmetod att hushållens kapitalvinster antas uppgå till genomsnittet för perioden 2006–2021, alltså 3,8 procent av BNP. Denna andel justeras för eventuella regeländringar. Under prognosperioden justeras kapitalvinsterna ned till följd av avskaffad ränta på uppskovsbelopp vid bostadsförsäljning, höjt tak för uppskov samt ett ökat sparande på investeringssparkonton. Andelen är därför 3,1 procent av BNP 2026, se diagram 6.3.

Diagram 6.3 Hushållens kapitalvinster

Utfall 1990–2022, prognos 2023–2026



Källor: Statistiska centralbyrån och egna beräkningar.

Preliminär statistik indikerar att utdelningarna ökade med drygt 9 procent 2022 jämfört med föregående år. Det kan jämföras med motsvarande ökning 2021, som uppgick till nästan 59 procent. Den kraftiga ökningen 2021 var en följd av uteblivna utdelningar under 2020. Från och med 2023 väntas utdelningarna fortsätta öka men i en långsammare takt.

Ränteinkomsterna följer normalt utvecklingen av marknadsräntorna, medan ränteutgifterna normalt följer ränteutvecklingen för bolån. Eftersom marknadsräntorna väntas stiga 2023 och sedan ligga kvar på en högre nivå under resterande del av prognosperioden förväntas ränteinkomsterna stiga 2023 och därefter ligga kvar på den nivån. Bolåneräntorna väntas fortsätta att stiga även 2024. Det medför att ränteutgifterna beräknas öka både 2023 och 2024 och därefter ligga kvar på ungefär samma nivå som 2024. Även schablonintäkterna följer ränteutvecklingen, då de baseras på statslåneräntan, och väntas stiga kraftigt under 2023. Därefter bedöms de fortsätta stiga något till följd av att aktiestocken ökar. Schablonintäkterna, dvs. den del av kapitalunderlaget som beskattas, beräknas som kapitalunderlaget multiplicerad med statslåneräntan plus 1 procentenhet, dock som lägst 1,25 procent av kapitalunderlaget. Statslåneräntan plus 1 procentenhet bedöms överstiga 1,25 procent under hela perioden 2023–2026.

Sammantaget bedöms intäkterna från skatt på hushållens kapitalinkomster sjunka 2023, och nettot från kapitalinkomsterna bli lägre än 2022. Nettot från kapitalinkomsterna väntas dock kvarstå på en relativt hög nivå hela prognosperioden (se tabell 6.3).

Skatt på företagsvinster

Skatteintäkterna från företagsvinster bedöms ha uppgått till 182 miljarder kronor 2022. Utvecklingen för företagens vinster bromsade in rejält 2022 efter att ha varit stark under 2021. Den svagare ökningen av vinsterna och den tillfälliga skatte-reduktionen för investeringar gör sammantaget att skatteintäkterna från företagsvinster bedöms minska med 1 procent 2022 jämfört med 2021. Prognosen baseras främst på vinstutveckling enligt företagens årsredovisningar och inbetald preliminärskatt. Det slutliga utfallet fastställs i december året efter inkomståret.

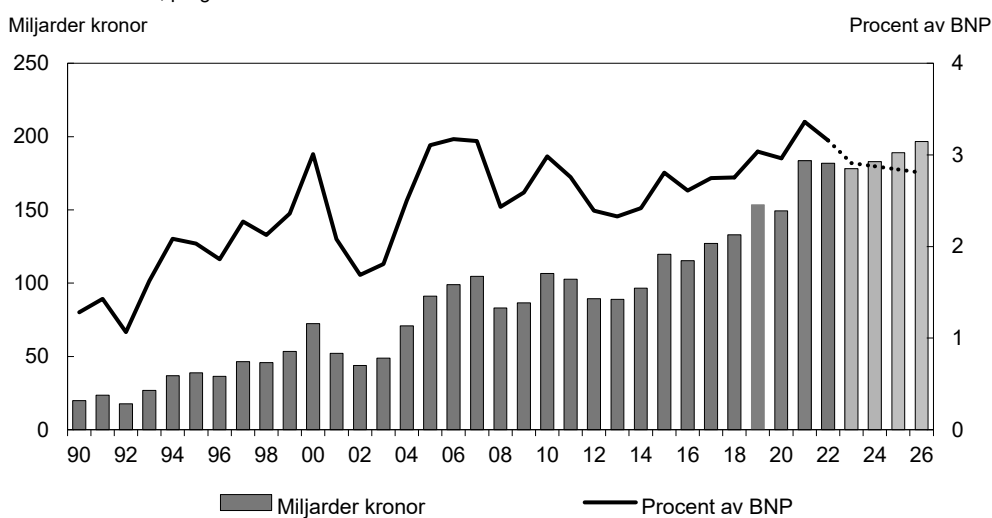
Skatteintäkterna beräknas uppgå till 178 miljarder kronor 2023. Intäkterna väntas fortsätta att minska som en följd av att den reala tillväxten bedöms bli negativ i

ekonomin som helhet. Konjunkturindikatorer, såsom Konjunkturbarometern, indikerar en svagare efterfrågan än vanligt i näringslivet. Utvecklingen för skatteintäkterna från företagsvinster dämpas även något av den tillfälliga skattereduktionen för investeringar, om än i mindre utsträckning är under 2022.

Från och med 2024 bedöms skatteintäkterna från företagsvinster öka igen. Under perioden 2024–2026 beräknas intäkterna öka med i genomsnitt 3,4 procent per år. Från och med 2024 antas skatt på företagsvinster i enlighet med regeringens prognosmetod successivt återgå till ett historiskt genomsnitt som andel av BNP, vilket motsvarar 2,8 procent för perioden 2015–2020 (se diagram 6.4).

Diagram 6.4 Skatt på företagsvinster

Utfall 1990–2022, prognos 2023–2026



Källor: Statistiska centralbyrån och egna beräkningar.

Riskskatt för kreditinstitut

Den 1 januari 2022 började den nya lagen (2021:1256) om riskskatt för kreditinstitut att gälla. Det innebär att kreditinstitut ska betala riskskatt till staten om summan av kreditinstitutets skulder vid beskattningsårets ingång överstiger ett gränsvärde. Gränsvärdet är 150 miljarder kronor för beskattningsår som påbörjas under 2022 och 166 miljarder kronor för beskattningsår som påbörjas under 2023. Intäkterna från riskskatten bedöms uppgå till 6 miljarder kronor 2022 och knappt 8 miljarder kronor per år fr.o.m. 2023.

Avkastningsskatt

Intäkter från avkastningsskatt, som tas ut på sparande i pensions- och kapitalförsäkringar, påverkas i hög grad av hur statslåneräntan utvecklas under kalenderåret närmast före beskattningsåret. Efter en lång period med låga räntenivåer medför snabbt stigande räntor under 2022 att skatteintäkterna beräknas öka från 8 miljarder kronor 2022 till 18 miljarder kronor 2023. År 2024 bedöms intäkterna fortsatt öka starkt och uppgå till drygt 30 miljarder kronor. Det höga ränteläget gör att skatteintäkterna bedöms bli höga även framgent, och under 2025 och 2026 väntas de kvarstå nära 2024 års nivå.

Skatt på konsumtion och insatsvaror

Skatt på konsumtion och insatsvaror i form av mervärdesskatt och punktskatter utgör 29 procent av de totala skatteintäkterna, motsvarande 12 procent av BNP.

Mervärdesskatt

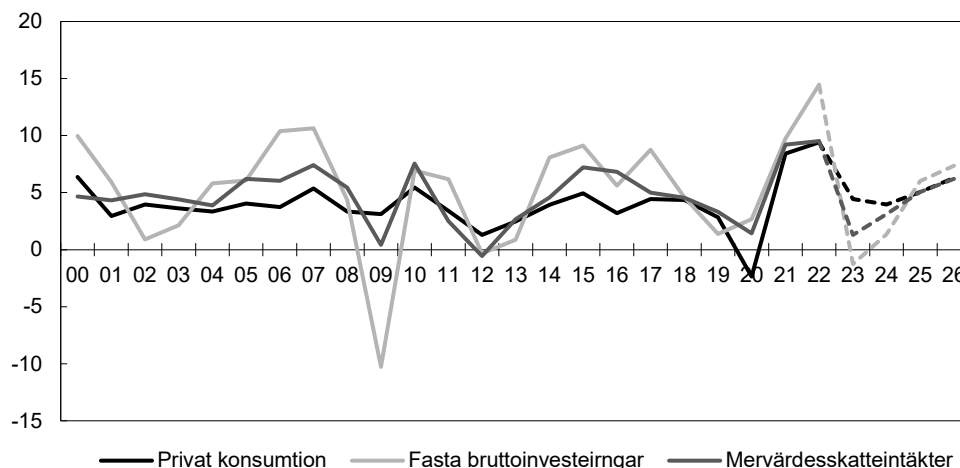
Preliminärt utfall för 2022 visar att mervärdesskatteintäkterna ökade med 49 miljarder kronor. Det kan jämföras med 2021 då intäkterna ökade med 43 miljarder kronor (se diagram 6.5) Hushållens konsumtion i löpande pris ökade i en snabbare takt 2022 än 2021 och var den skattebas som bidrog mest till ökningen av mervärdesskatteintäkterna. Även investeringarna i löpande pris fortsatte att öka och bidrog till intäktsökningen. Ökningen i bostadsinvesteringarna, som står för en stor del av mervärdesskatteintäkterna från investeringar, mattades dock av.

Bedömningen är att ökningen i hushållens konsumtion dämpas och att investeringarna, framför allt bostadsinvesteringarna, minskar 2023. Det får som följd att mervärdesskatteintäkterna i prognosen för 2023 ökar betydligt svagare än genomsnittet för de senaste tio åren. I prognosen för 2024–2026 ökar intäkterna i en tilltagande takt i och med att både hushållens konsumtion och investeringarna väntas börja återhämta sig.

Diagram 6.5 Hushållens konsumtion, fasta bruttoinvesteringar och intäkter från mervärdesskatt i löpande priser

Utfall 2000–2022, prognos 2023–2026

Procentuell förändring



Källor: Statistiska centralbyrån, Skatteverket, Ekonomistyrningsverket och egna beräkningar.

Punktskatter

För 2022 ökade intäkterna från punktskatterna enligt preliminära utfall med knappt 11 miljarder kronor, till 151 miljarder kronor trots att energiskatten på bensin och diesel har sänkts. Detta förklaras av flaskhalsintäkter, som bokförs som en punktskatt. Flaskhalsintäkterna för 2022 är kopplade till elstöd till hushåll.

Punktskatterna väntas öka med ytterligare 30 miljarder kronor 2023 som en följd av flaskhalsintäkter kopplade till elstöd till hushåll och företag. Punktskatterna väntas sjunka 2024, då inflödet av flaskhalsintäkter upphör. År 2025 och 2026 väntas intäkterna från punktskatterna öka i linje med den genomsnittliga ökningstakten de senaste tio åren på 2 procent.

Restförda och övriga skatter

Restförda och övriga skatter består främst av uppbördsförluster, omprövningar och anstånd från hushåll och företag, avgifter till public service samt intäkter som förs till fonder. Skatteintäkterna ökade under 2022 och uppgick till 11 miljarder kronor efter att ha varit ovanligt låga 2021 till följd av tillfälligt stora uppbördsförluster. För 2023

väntas skatteintäkterna öka något och uppgå till 12 miljarder kronor för att sedan öka med ca 1 miljard kronor per år under perioden 2024–2026 (se tabell 6.3).

6.4 Statens inkomster

Skatteinkomster

Skatteintäkter och skatteinkomster har olika påverkan på de offentliga finanserna. Skatteintäkterna påverkar det finansiella sparandet medan periodiseringsposter som kapitalplaceringar på skattekontot endast påverkar statens inkomster och budgetsaldo. Motsvarande skillnad finns för övriga inkomster.

Statens skatteinkomster påverkas av de förändringar av möjligheterna att ansöka om anstånd med att betala skatt som genomfördes 2021–2023. Förändringarna handlar om utökade möjligheter att ansöka om anstånd och förlängd anståndstid.

Övriga inkomster

Utfall och prognoser för de inkomster som redovisas under posten Övriga inkomster i statens budget framgår av tabell 6.3. Bland dessa inkomster ingår avräkningar, som främst avser kompensation för statlig och kommunal mervärdesskatt.

Vissa inkomster av statens verksamhet, såsom utdelningar från statens aktieinnehav, påverkar statens finansiella sparande, medan försäljningsinkomster och återbetalningar av lån endast påverkar statens inkomster och budgetsaldo.

Inkomster av statens verksamhet består främst av utdelningar från statens aktieinnehav, affärsverkens och Riksbankens inlevererade överskott, ränteinkomster samt inkomster från offentligrättsliga avgifter. År 2023 väntas inkomster av statens verksamhet uppgå till 56 miljarder kronor, vilket är betydligt lägre än 2022. Det beror främst på att utdelningar från bolag med statligt ägande var tillfälligt höga 2022. Även 2023 påverkas av engångseffekter då Centrala studiestödsnämndens kreditreserv flyttas från ett räntekonto hos Riksgäldskontoret utanför budgeten till inkomsttitel på statens budget. Inkomsterna av statens verksamhet bedöms därför sjunka något 2024 och sedan ligga kvar på ungefär samma nivå resten av prognosperioden. Under prognosperioden väntas inte Riksbankens resultat medge någon inlevererad vinst.

Inkomster av försäld egendom omfattar redovisade försäljningar av statlig egendom, varav försäljningar av aktier i bolag med statligt ägande vanligtvis utgör den största delen. För 2023–2026 görs ett beräkningstekniskt antagande om försäljningsinkomster om 5 miljarder kronor per år.

Inkomsterna från återbetalning av lån omfattar återbetalning av studiemedel för lån upptagna före 1989 samt av övriga lån. Under hela prognosperioden väntas inkomsterna uppgå till knappt 1 miljard kronor per år.

Kalkylmässiga inkomster omfattar vissa avskrivningar, amorteringar samt statliga pensionsavgifter. Pensionsavgifterna utgör merparten av dessa inkomster. År 2023 beräknas de uppgå till 20 miljarder kronor, och de bedöms därefter stiga under senare delen av prognosperioden.

Posten Bidrag från EU omfattar bidrag från olika EU-fonder. De största bidragen kommer från Faciliteten för återhämtning och resiliens (RRF) och EU:s jordbruksfonder. Bidragen är främst kopplade till utgifter på specifika anslag inom olika utgiftsområden. Dessa inkomster beräknas uppgå till 35 miljarder kronor 2023 och väntas därefter sjunka under prognosperioden.

Avräkningar m.m. i anslutning till skattesystemet omfattar tillkommande skatter samt avräkningar. Tillkommande skatter avser främst skatter som tillfaller EU och kommunala utjämningsavgifter enligt lagen (1993:387) om stöd och service till vissa funktionshindrade. Avräkningar består till största delen av statliga och kommunala myndigheters kompensation för inbetald mervärdesskatt. År 2023 väntas avräkningar m.m. i anslutning till skattesystemet uppgå till -179 miljarder kronor. Det är en ökning med -32 miljarder kronor jämfört med 2022. Ökningen beror framför allt på en tillfällig effekt av flaskhalsintäkter. Dessa intäkter betalas in av Affärsverket svenska kraftnät till staten. Transfereringen från stat till hushåll som därefter sker via Försäkringskassan redovisas som avräkningar m.m. i anslutning till skattesystemet. Den sammantagna effekten på budgeten är neutral, men under posten Övriga inkomster redovisas enbart avräkningen och bidrar därför till att avräkningarna blir större 2023. Denna post bedöms därmed sjunka 2024 men fortsatt ligga på en relativt hög nivå, då kompensation för mervärdesskatt bedöms vara fortsatt hög under hela prognosperioden.

Utgifter som redovisas som krediteringar på skattekonto budgeteras fr.o.m. 2016 under anslag på budgetens utgiftssida. Kvar finns en inkomsttitel som avser de nedsättningar som kan ges som stöd vid korttidsarbete.

Ändrad redovisning av inkomsttitlar

Följande inkomsttitlar läggs till:

1467 *Flaskhalsintäkter*

7233 *Flaskhalsintäkter*.

6.5 Uppföljning av statens inkomster

I detta avsnitt jämförs prognosen för skatteintäkterna och övriga inkomster i denna proposition med prognosen i budgetpropositionen för 2023. Vidare görs en uppföljning av inkomsterna i statens budget för 2021 och 2022. Prognoskillnaderna finns redovisade i tabell 6.8.

Tabell 6.8 **Aktuellt utfall och prognos jämfört med statens budget för 2021 och 2022 samt en jämförelse med prognosen i budgetpropositionen för 2023**

Miljarder kronor

	Utfall 2021	Jmf SB21 2021	Utfall 2022	Jmf SB22 2022	Jmf budget- propositionen 2021	Jmf budget- propositionen 2022	Jmf budget- propositionen 2023	Jmf budget- propositionen 2024	Jmf budget- propositionen 2025
Skatt på arbete	1 329,1	48,0	1 389,2	35,9	-0,8	-1,7	4,0	-16,0	-31,3
Direkta skatter	694,3	25,2	716,0	18,9	0,8	-3,1	4,2	-7,0	-17,0
<i>varav kommunal inkomstskatt</i>	<i>806,4</i>	<i>23,3</i>	<i>846,2</i>	<i>20,9</i>	<i>-0,4</i>	<i>-1,7</i>	<i>2,3</i>	<i>-7,8</i>	<i>-16,2</i>
<i>varav statlig inkomstskatt</i>	<i>56,3</i>	<i>6,5</i>	<i>58,9</i>	<i>4,3</i>	<i>0,4</i>	<i>-0,3</i>	<i>1,8</i>	<i>0,1</i>	<i>-1,5</i>
<i>varav jobbskatteavdrag</i>	<i>-131,8</i>	<i>-2,1</i>	<i>-146,7</i>	<i>-2,4</i>	<i>0,3</i>	<i>-0,9</i>	<i>0,4</i>	<i>1,2</i>	<i>1,2</i>
<i>varav husavdrag</i>	<i>-18,9</i>	<i>-1,0</i>	<i>-19,2</i>	<i>0,4</i>	<i>0,3</i>	<i>0,4</i>	<i>1,0</i>	<i>1,0</i>	<i>1,0</i>
<i>varav övrigt</i>	<i>-17,8</i>	<i>-1,5</i>	<i>-23,2</i>	<i>5,1</i>	<i>0,1</i>	<i>-0,7</i>	<i>-1,4</i>	<i>-1,4</i>	<i>-1,5</i>
Indirekta skatter	634,7	22,8	673,2	17,0	-1,6	1,4	-0,1	-9,1	-14,3
<i>varav arbetsgivaravgifter</i>	<i>630,0</i>	<i>24,3</i>	<i>669,4</i>	<i>18,7</i>	<i>0,7</i>	<i>2,5</i>	<i>0,9</i>	<i>-8,3</i>	<i>-13,5</i>
<i>varav egenavgifter</i>	<i>11,5</i>	<i>-2,0</i>	<i>11,8</i>	<i>-2,2</i>	<i>-1,0</i>	<i>-0,8</i>	<i>-0,9</i>	<i>-0,9</i>	<i>-1,0</i>
<i>varav särskild löneskatt</i>	<i>51,9</i>	<i>3,2</i>	<i>55,1</i>	<i>0,6</i>	<i>-0,6</i>	<i>-0,3</i>	<i>-0,2</i>	<i>-0,9</i>	<i>-1,3</i>
<i>varav nedsättningar</i>	<i>-16,0</i>	<i>-1,3</i>	<i>-17,4</i>	<i>1,6</i>	<i>-0,7</i>	<i>0,3</i>	<i>0,1</i>	<i>0,4</i>	<i>0,5</i>
<i>varav skatt på tjänstegruppliv</i>	<i>0,6</i>	<i>0,0</i>	<i>0,6</i>	<i>0,0</i>	<i>0,0</i>	<i>0,0</i>	<i>0,0</i>	<i>0,0</i>	<i>0,0</i>

	Utfall 2021	Jmf SB21 2021	Utfall 2022	Jmf SB22 2022	Jmf budget- propositionen 2021	Jmf budget- propositionen 2022	Jmf budget- propositionen 2023	Jmf budget- propositionen 2024	Jmf budget- propositionen 2025
<i>varav avgifter till premiepensionssystemet</i>	-43,2	-1,5	-46,4	-1,8	0,0	-0,3	0,0	0,6	1,0
Skatt på kapital	355,9	108,9	349,0	32,2	8,0	8,5	-10,8	-8,0	-7,3
<i>varav skatt på kapital, hushåll</i>	104,6	44,1	87,4	1,4	0,3	3,8	-8,0	-8,2	-8,0
<i>varav skatt på företagsvinster</i>	183,6	58,0	181,7	14,8	7,8	4,2	0,0	-5,1	-4,1
<i>varav avkastningsskatt</i>	6,7	1,0	8,0	0,5	0,2	-0,2	-0,9	5,1	4,5
<i>varav fastighetsskatt</i>	36,1	0,7	37,5	1,6	-0,3	-0,6	-0,6	2,2	2,2
<i>varav stämpelskatt</i>	15,5	2,3	15,8	1,0	0,0	-0,4	-1,1	-1,5	-1,2
<i>varav kupongskatt m.m.</i>	9,4	2,9	12,3	6,6	0,0	1,7	-0,3	-0,5	-0,7
<i>varav riskskatt för kreditinstitut</i>			6,3	6,3		0,0	0,0	0,0	0,0
Skatt på konsumtion och insatsvaror	651,0	39,9	710,4	41,1	0,2	5,4	12,1	-35,2	-38,8
<i>varav mervärdesskatt</i>	511,0	40,8	559,7	33,1	0,2	-8,3	-27,5	-32,1	-36,6
<i>varav skatt på tobak och alkohol</i>	28,7	0,8	29,7	1,2	0,0	0,6	0,1	0,1	0,1
<i>varav energiskatt</i>	53,8	0,8	44,7	-9,4	0,0	-2,4	-2,0	-2,2	-1,8
<i>varav koldioxidskatt</i>	21,9	0,6	21,2	-0,7	0,0	-0,2	0,0	0,1	0,2
<i>varav övriga skatter på energi och miljö</i>	5,4	-3,7	25,6	18,4	0,0	17,6	43,1	0,4	0,4
<i>varav skatt på vägtrafik</i>	22,5	-1,2	22,5	-0,9	0,0	-1,2	-1,0	-0,9	-0,4
<i>varav övriga skatter</i>	7,6	1,9	6,9	-0,7	0,0	-0,7	-0,6	-0,6	-0,7
Skatt på import	7,3	0,7	9,3	2,3	0,0	0,2	0,2	0,1	0,2
Restförda och övriga skatter	-5,0	-20,6	10,9	-3,4	0,5	-1,5	-1,3	-1,0	-1,3
<i>varav restförda skatter</i>	-16,1	-10,8	-13,7	-7,7	0,0	-3,8	-4,0	-3,3	-3,4
<i>varav övriga skatter</i>	11,2	-9,8	24,5	4,3	0,5	2,3	2,7	2,4	2,1
Totala skatteintäkter	2 338,3	177,0	2 468,8	108,2	7,9	10,9	4,2	-60,0	-78,6
Avgår EU-skatter	-7,3	-0,7	-9,3	-2,3	0,0	-0,2	-0,2	-0,1	-0,2
Offentliga sektorns skatteintäkter	2 331,0	176,3	2 459,5	105,8	7,9	10,7	4,0	-60,2	-78,8
<i>varav kommunala skatter</i>	-827,1	-24,2	-867,6	-21,8	0,8	2,2	-1,8	8,4	16,8
<i>varav avgifter till ålderspensionssystemet</i>	-283,5	-8,7	-300,9	-8,2	0,4	-0,4	-0,6	3,0	5,4
Statens skatteintäkter	1 220,4	143,4	1 291,0	75,8	9,1	12,6	1,7	-48,7	-56,5
Periodiseringar	14,6	-40,7	34,6	29,5	-9,1	12,9	-3,2	4,5	-13,1
Statens skatteinkomster	1 235,1	102,7	1 325,6	105,3	0,0	25,5	-1,6	-44,3	-69,6
Övriga inkomster	-43,8	-17,5	-39,5	-8,7	0,0	-24,5	-29,8	8,9	9,7
2000 Inkomster av statens verksamhet	43,3	3,8	71,9	27,5	0,0	0,3	12,9	10,6	7,5
3000 Inkomster av försäld egendom	0,0	-5,0	0,9	-4,1	0,0	-4,1	0,0	0,0	0,0
4000 Återbetalning av lån	1,1	0,4	1,4	0,9	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
5000 Kalkylmässiga inkomster	17,8	0,5	18,2	0,1	0,0	0,1	0,5	0,4	4,9
6000 Bidrag m.m. från EU	14,6	-15,7	15,6	-12,2	0,0	-0,5	3,0	1,5	1,7
7000 Avräkningar m.m. i anslutning till skattesystemet	-120,6	-1,5	-147,5	-20,9	0,0	-20,3	-46,2	-3,6	-4,4
8000 Utgifter som ges som krediteringar på skattekotot	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0

	Utfall 2021	Jmf SB21 2021	Utfall 2022	Jmf SB22 2022	Jmf budget- propositionen 2021	Jmf budget- propositionen 2022	Jmf budget- propositionen 2023	Jmf budget- propositionen 2024	Jmf budget- propositionen 2025
Statsbudgetens inkomster	1 191,3	85,3	1 286,1	96,6	0,0	1,0	-31,4	-35,4	-60,0

Anm.: SB21 och SB22 betyder statens budget för 2021 respektive statens budget för 2022. Till följd av en skillnad i redovisningen av flaskhalsintäkter på 17,5 miljarder kronor för 2022 så skiljer sig VÅP23 och ÅRS22 åt avseende 2022 på posten Övriga skatter på energi och miljö under Skatt på konsumtion och insatsvaror samt Avräkningar m.m. i anslutning till skattesystemet, samt de summeringar där dessa ingår. För mer information se ÅRS22, tabell 2.29. Det kan också finnas mindre avrundningsfel då utfallet till ÅRS summeras i kronor och utfallet i VÅP i miljoner kronor.

Källor: Skatteverket, Ekonomistyrningsverket och egna beräkningar.

Jämförelse med prognosen i budgetpropositionen för 2023

Skatt på arbete

Intäkterna från skatt på arbete är nedreviderade med knappt 2 miljarder kronor 2022 jämfört med prognosen i budgetpropositionen för 2023. Det förklaras framför allt av att intäkterna från kommunal inkomstskatt blev lägre enligt preliminära utfall.

Intäkterna från de direkta skatterna är nedreviderade med drygt 3 miljarder kronor 2022 jämfört beräkningen i budgetpropositionen. Preliminära utfall indikerar att intäkterna från både kommunal och statlig inkomstskatt blev något lägre än väntat. Intäkterna från direkt skatt på arbete är däremot uppreviderade 2023 till följd av en något högre lönesumma i nivå 2023, se tabell 6.9. Upprevideringarna avser intäkter från framför allt kommunal inkomstskatt, men även i viss mån statlig inkomstskatt. Statlig inkomstskatt har även reviderats upp något till följd av högre beskattningsutfall för 2020 och 2021, vilket medför att nivåerna för hela prognosperioden har höjts. Från och med 2024 är lönesumman nedreviderad i både utvecklingstakt och nivå, vilket medför nedrevideringar av framför allt kommunal inkomstskatt och till viss del statlig inkomstskatt. Statlig inkomstskatt påverkas också i stor utsträckning av KPI, som används för att räkna upp skiktgränsen för statlig inkomstskatt. KPI är uppreviderad 2023 och 2024 vilket påverkar skiktgränsen 2024 och 2025. Högre skiktgräns innebär att färre personer hamnar över skiktgränsen och därmed betalar statlig inkomstskatt.

Intäkterna från indirekt skatt på arbete är uppreviderade med drygt 1 miljard kronor 2022 jämfört med prognosen i budgetpropositionen. Det förklaras framför allt av att utfallet för arbetsgivaravgifterna blev högre än tidigare väntat till följd av en högre lönesumma. Från och med 2024 är intäkterna från de indirekta skatterna nedreviderade, vilket följer av att lönesumman är nedreviderad i såväl nivå som utvecklingstakt.

Tabell 6.9 Antaganden i skatteprognoserna och förändringar jämfört med budgetpropositionen för 2023

Årlig procentuell förändring om inte annat anges

	2021	2022	2023	2024	2025
BNP, marknadspris ¹	8,4	8,5	4,0	3,2	4,5
Differens jämfört med budgeten för 2023	0,2	-0,5	0,1	-0,2	-0,6
Arbetade timmar ²	3,1	2,4	0,4	-0,6	1,2
Differens jämfört med budgeten för 2023	0,0	0,0	-0,2	-1,4	-0,8
Timlön ³	2,6	3,9	3,6	3,6	3,6
Differens jämfört med budgeten för 2023	-0,1	0,4	0,1	0,1	0,1
Utbetald lönesumma, skatteunderlag	5,7	6,5	4,1	3,0	4,9
Differens jämfört med budgeten för 2023	-0,1	0,5	-0,1	-1,3	-0,7
Arbetslöshet ^{4, 5}	8,8	7,5	7,9	8,3	8,2
Differens jämfört med budgeten för 2023	0,0	0,1	0,2	0,8	1,0
Hushållens konsumtionsutgifter ¹	8,4	9,4	4,4	4,0	5,0

	2021	2022	2023	2024	2025
Differens jämfört med budgeten för 2023	0,4	-2,4	0,1	-0,2	-2,0
Kommunal medelutdebitering ⁶	32,3	32,2	32,2	32,2	32,2
Differens jämfört med budgeten för 2023	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
Statslåneränta ⁷	0,2	1,9	2,6	2,4	2,4
Differens jämfört med budgeten för 2023	0,0	-0,4	0,2	0,2	0,2
KPI juni–juni	1,3	8,7	9,7	3,4	1,7
Differens jämfört med budgeten för 2023	0,0	0,0	0,5	0,4	-0,8
Inkomstbasbelopp ⁸	68,2	71,0	74,3	76,9	79,1
Differens jämfört med budgeten för 2023	0,0	0,0	0,0	0,8	-0,1
Prisbasbelopp ⁸	47,6	48,3	52,5	57,5	59,5
Differens jämfört med budgeten för 2023	0,0	0,0	0,0	0,2	0,5
Inkomstindex	186,5	194,2	203,1	210,4	216,4
Differens jämfört med budgeten för 2023	0,0	0,0	0,0	2,4	-0,1
Skiktgräns ⁹	523,2	540,7	598,5	668,6	704,5
Differens jämfört med budgeten för 2023	0,0	0,0	0,0	3,1	5,9

¹ Löpande priser, procentuell förändring.

² Kalenderkorrigerat, anställda.

³ Enligt NR:s definition.

⁴ Arbetslöshet 15–74 år.

⁵ Procent av arbetskraften.

⁶ Medelvärde under året, procent.

⁷ Statslåneräntan per den 30 november.

⁸ Tusental kronor.

⁹ Avser skiktgräns för statlig inkomstskatt, tusental kronor.

Källor: Statistiska centralbyrån, Skatteverket och egna beräkningar.

Skatt på kapital

Intäkterna från kapitaliskatter har reviderats upp med 8 miljarder kronor 2021 och 2022, och ned med 7–11 miljarder kronor årligen 2023–2025 jämfört med prognosen i budgetpropositionen. Det är främst intäkter från skatt på hushållens kapitalinkomster och företagsvinster som är reviderade. Intäkterna från skatt på hushållens kapitalinkomster har reviderats upp till följd av högre utfall för 2021 och 2022, men ned fr.o.m. 2023 till följd av nedreviderade utdelningsinkomster och lägre schablonintäkter. Intäkterna från skatt på företagsvinster har reviderats upp 2021 och 2022 samt ned 2024 och 2025. Upprevideringen beror på starkare utfall än väntat, medan nedrevideringen beror på försämrade konjunkturella utsikter för företagens vinstutveckling. Avkastningsskatten har reviderats upp 2024 och 2025 till följd av uppreviderade marknadsräntor. Kupongskatten blev knappt 2 miljarder kronor högre 2022 än beräknat i budgetpropositionen, vilket främst förklaras av högre utdelningsinkomster.

Skatt på konsumtion och insatsvaror

Intäkterna från skatt på konsumtion och insatsvaror har reviderats upp med drygt 5 miljarder kronor 2022 jämfört med prognosen i budgetpropositionen. Intäkterna för 2023 har reviderats upp med drygt 12 miljarder kronor. Upprevideringarna beror på flaskhalsintäkter. Intäkterna från skatt på konsumtion och insatsvaror exklusive flaskhalsintäkter visar i stället på en nedrevidering för både 2022 och 2023. Framför allt är mervärdesskatten nedreviderad jämfört med prognosen i budgetpropositionen som en följd av nedrevideringar av hushållens konsumtion samt fasta bruttoinvesteringar. Men även intäkter från energiskatt och skatt på vägtrafik är nedreviderade, och effekten av flaskhalsintäkterna bedöms upphöra 2024. Intäkterna från skatt på konsumtion och insatsvaror har därför reviderats ned med drygt

35 miljarder kronor 2024 och med knappt 39 miljarder kronor 2025 i förhållande till prognosen i budgetpropositionen.

Periodiseringar

Prognosen för periodiseringar har reviderats upp med knappt 13 miljarder kronor 2022 jämfört med prognosen i budgetpropositionen. Det förklaras främst av att kapitalplaceringar på skattekontot blev något högre än väntat. Kapitalplaceringarna påverkar periodiseringarna under hela prognosperioden. I nuvarande prognos antas kapitalplaceringarna minska successivt under prognosperioden men inte upphöra helt.

Övriga inkomster

Utfallet för övriga inkomster blev knappt 25 miljarder kronor lägre 2022 än vad som väntades i budgetpropositionen, se tabell 6.8. Det beror till stor del på de tillfälliga flaskhalsintäkterna som finansierar elstödet och som redovisas 2022. Den sammantagna effekten är neutral på budgeten, men under posten Övriga inkomster redovisas enbart avräkningen, vilket medför en nedrevidering.

Prognosen för övriga inkomster har reviderats ned även 2023 till följd av tillfälliga flaskhalsintäkter som har medfört en nedrevidering med drygt 40 miljarder kronor. Samtidigt har inkomster av statens verksamhet reviderats upp till följd av högre utdelningar från bolag med statligt ägande. Sammantaget har prognosen för övriga inkomster reviderats ned med knappt 30 miljarder kronor 2023 jämfört med prognosen i budgetpropositionen.

Uppföljning av statens budget för 2021 och 2022

Skatt på arbete

Intäkterna från skatt på arbete har reviderats upp med 48 miljarder kronor 2021 jämfört med vad som beräknades i statens budget för 2021. Detta beror i huvudsak på att lönesumman har reviderats upp till följd av bättre konjunkturåterhämtning än väntat. Återhämtningen har framför allt medfört högre intäkter från kommunal inkomstskatt och arbetsgivaravgifter, men även i viss mån från statlig inkomstskatt. Även beskattningsutfallet för statlig inkomstskatt 2021 blev högre än i prognosen i budgetpropositionen för 2021. En motverkande effekt är att KPI reviderats upp, vilket har inneburit högre skiktgränser och därmed lägre statlig inkomstskatt.

Enligt preliminära utfall blev intäkterna från skatt på arbete knappt 36 miljarder kronor högre 2022 än i prognosen i statens budget för 2022. Även för 2022 beror detta framför allt på att lönesumman har reviderats upp till följd av bättre konjunkturåterhämtning. Det är främst intäkter från kommunal inkomstskatt och arbetsgivaravgifter samt till viss del statlig inkomstskatt som reviderats upp till följd av detta. Även för 2022 motverkas upprevideringen av statlig inkomstskatt av högre KPI och därmed högre skiktgränser.

Skatt på kapital

Intäkterna från skatt på kapital blev knappt 109 miljarder kronor högre 2021 än vad som beräknades i statens budget för 2021. Intäkter från både hushållens kapitalskatter och skatt på företagsvinster har reviderats upp. Det förklaras av en betydligt starkare vinstutveckling för företagen och en starkare utveckling av tillgångspriser än vad som bedömdes i statens budget för 2021. Det har medfört högre utdelningsinkomster och kapitalvinster för hushåll samt en starkare vinstutveckling för företagen än vad som bedömdes i statens budget för 2021.

Enligt preliminära utfall blev intäkterna från skatt på kapital drygt 32 miljarder kronor högre 2022 än i prognosen i statens budget för 2022. Även upprevideringen för 2022 förklaras av att vinstutvecklingen för företagen var starkare än väntat, vilket genererat högre intäkter från skatt på företagsvinster. Vidare beslutade riksdagen den 14 december 2021 att införa en ny riskskatt för kreditinstitut fr.o.m. 2022 (prop. 2021/22:26, bet. 2021/22:SkU11, rskr. 2021/22:101). I riksdagens ordinarie beslut om statens budget för 2022 redovisades intäkterna från riskskatten som skatt på företagsvinster (2021/22:FiU1, rskr. 2021/22:46). Nu redovisas intäkterna som en egen post (se tabell 6.8).

Skatt på konsumtion och insatsvaror

Intäkterna från mervärdesskatt är uppreviderade med knappt 41 miljarder kronor 2021 i förhållande till statens budget för 2021. År 2021 återhämtade sig både hushållens konsumtion och fasta bruttoinvesteringar efter den svaga utvecklingen 2020 i spåren av pandemin. Återhämtningen blev starkare än vad som förutsågs i statens budget för 2021.

Enligt preliminära utfall för 2022 blev mervärdesskatteintäkterna drygt 33 miljarder kronor högre än beräkningarna i statens budget för 2022. Upprevideringen speglar revideringarna av hushållens konsumtion samt fasta bruttoinvesteringar i löpande priser till följd av den stigande inflationstakten.

Utfallet 2021 för intäkter från skatter på konsumtion och insatsvaror exklusive mervärdesskatteintäkter var i stort i linje med prognosen i budgetpropositionen för 2021. Preliminärt utfall för 2022 var 8 miljarder kronor högre än i prognosen i statens budget för 2022. Detta berodde på flaskhalsintäkter, men effekten dämpades av skattesänkningar på energiområdet.

Periodiseringar

I förhållande till statens budget för 2021 medförde periodiseringseffekter att statens inkomster blev knappt 41 miljarder kronor lägre än väntat, vilket främst berodde på att återbetalningstiden för anstånden förlängts och att återbetalning nu väntas ske fr.o.m. 2024.

Periodiseringseffekter väntas däremot medföra att statens inkomster 2022 blir drygt 29 miljarder kronor högre än i statens budget för 2022. Det förklaras främst av att inbetald preliminärskatt väntas bli högre.

Övriga inkomster

Jämfört med statens budget för 2021 blev utfallet för övriga inkomster drygt 17 miljarder kronor lägre. Det förklaras av att försäljningsinkomsterna blev lägre än det beräkningstekniska antagandet samt att utbetalningar av bidrag från RRF har senarelagts.

För 2022 blev intäkterna från övriga inkomster knappt 9 miljarder kronor lägre än väntat i statens budget för 2022. Även detta förklaras delvis av att försäljningsinkomsterna blev lägre än det beräkningstekniska antagandet samt att utbetalningar av bidrag från RRF har senarelagts. Vidare har tillfälliga flaskhalsintäkter medfört ökade avräkningar m.m. i anslutning till skattesystemet. Samtidigt har ökade utdelningsinkomster från bolag med statligt ägande motverkat nedrevideringen till viss del.

7 Utgifter

I detta avsnitt redovisas och analyseras utvecklingen av utgifterna inom utgiftsområdena i statens budget och de utgifter som omfattas av utgiftstaket, de s.k. takbegränsade utgifterna.

Sammanfattning

- De takbegränsade utgifterna för 2023 beräknas uppgå till 1 593,5 miljarder kronor. Jämfört med 2022 är det en ökning med 34,8 miljarder kronor. Ökningen är en nettoeffekt av en relativt stor utgiftsökning till följd av den makroekonomiska utvecklingen, samtidigt som utgifterna minskar när tillfälliga åtgärder som vidtagits med anledning av pandemin upphör 2023.
- För 2024 beräknas de takbegränsade utgifterna öka med 69,5 miljarder kronor jämfört med 2023. Även detta år är det främst den makroekonomiska utvecklingen som orsakar utgiftsökningen. Pris- och löneomräkningen av förvaltningsanslag samt vissa investeringsanslag påverkas också av den makroekonomiska utvecklingen. Eftersom systemet baseras på utfallsstatistik inträffar effekten med två års eftersläpning, vilket förklarar den relativt stora ökningen av dessa utgifter först 2024. För 2025 och 2026 beräknas utgifterna öka med 25,9 respektive 2 miljarder kronor, vilket också främst förklaras av ökningen av makroekonomiska variabler, inklusive inverkan av pris- och löneomräknings-systemet. Det motverkas, främst för 2026, av att tillfälliga åtgärder minskar i omfattning eller upphör.
- Utgifterna för ålderspensionssystemet beräknas uppgå till 360,5 miljarder kronor 2023 och öka med i genomsnitt 11,3 miljarder kronor per år 2024–2026.
- För 2023 beräknas de takbegränsade utgifterna bli 0,7 miljarder kronor lägre än i statens budget för 2023. Utgifterna beräknas bli lägre inom många områden, bl.a. arbetsmarknadsområdet.
- De takbegränsade utgifterna för 2024 och 2025 beräknas bli 20,1 respektive 26,5 miljarder kronor högre än i prognosen i budgetpropositionen för 2023 (prop. 2022/23:1). Den främsta orsaken är den förändrade makroekonomiska utvecklingen. Det är framför allt högre priser som påverkar en stor del av budgetens anslag. Det gäller inte minst pris- och löneomräkningen av myndigheternas förvaltningsanslag och vissa investeringar främst inom försvars- och infrastrukturområdena.
- De takbegränsade utgifterna beräknas uppgå till 25,9 procent av BNP 2023. Utgifterna bedöms uppgå till ungefär samma nivå 2024 men minska successivt 2025 och 2026.

7.1 Inledning

Statens budget delas in i 27 utgiftsområden. Utgiftsramarna för utgiftsområdena utgörs av summan av de anvisade medlen för de anslag som ingår i respektive utgiftsområde. Utgifterna däremot utgörs av faktiskt förbrukade medel. Posten Minskning av anslagsbehållningar redovisar skillnaden mellan anvisade medel och faktiskt förbrukade medel. Till budgetens utgifter hör även Riksgäldskontorets nettoutlåning och den kassamässiga korrigeringen (se avsnitt 8). De takbegränsade utgifterna, dvs. de utgifter som omfattas av utgiftstaket, består av utgifterna inom utgiftsområdena 1–25 och 27 samt utgifterna i ålderspensionssystemet vid sidan av

statens budget. Utgiftsområde 26 Statsskuldräntor m.m. ingår inte i de takbegränsade utgifterna.

Regeringens beräkningar av utgiftsramarna och de takbegränsade utgifterna baseras på prognosen för den makroekonomiska utvecklingen i avsnitt 4, volymutvecklingen i transfereringssystemen samt pris- och löneomräkningen av främst förvaltningsanslagen. Vidare har hänsyn tagits till tidigare beslutade och aviserade finanspolitiska regel- eller anslagsförändringar samt förslag och aviseringar i propositionen Vårändringsbudget för 2023 (prop. 2022/23:99). I beräkningarna antas inga ytterligare finanspolitiska åtgärder genomföras under den redovisade prognosperioden. Beräkningarna av de preliminära utgiftsramarna och takbegränsade utgifterna 2024–2026 ska därmed ses som en konsekvensanalys av tidigare beslutade och aviserade åtgärders samt nu föreslagna och aviserade åtgärders effekter på den medelfristiga budgetutvecklingen.

7.2 Utgiftsramar 2023–2026

Regeringens beräkningar av utgiftsramar och takbegränsade utgifter för 2023–2026 redovisas i tabell 7.1. För 2023 beräknas de samlade utgiftsramarna uppgå till 1 258,4 miljarder kronor. Utgiftsramarna beräknas öka med 52,7 miljarder kronor 2024 jämfört med 2023. För 2025 och 2026 beräknas de samlade utgiftsramarna öka med 28,5 miljarder kronor respektive minska med 5,4 miljarder kronor, jämfört med det närmast föregående året.

Tabell 7.1 Utgiftsramar

Miljoner kronor

Utgiftsområde	2022 Utfall ¹	2023 Anslag ²	2023 Prognos	2024 Beräknat	2025 Beräknat	2026 Beräknat
1 Rikets styrelse	17 575	18 211	18 556	18 372	18 757	19 055
2 Samhällsekonomi och finansförvaltning	17 340	19 043	19 060	20 689	21 330	21 806
3 Skatt, tull och exekution	12 841	12 898	13 094	13 519	13 828	14 039
4 Rättsväsendet	61 496	68 606	68 465	72 986	78 682	80 066
5 Internationell samverkan	3 381	2 381	2 383	2 127	2 142	2 145
6 Försvar och samhällets krisberedskap	83 541	97 030	94 299	124 119	136 448	130 686
7 Internationellt bistånd	46 196	47 206	47 360	49 824	49 959	49 942
8 Migration	11 730	16 020	14 360	12 499	9 414	9 128
9 Hälsovård, sjukvård och social omsorg	118 165	110 519	109 042	103 184	99 894	97 436
10 Ekonomisk trygghet vid sjukdom och funktionsnedsättning	114 340	107 227	106 490	112 719	114 099	115 421
11 Ekonomisk trygghet vid ålderdom	46 341	55 598	55 759	60 517	62 672	59 377
12 Ekonomisk trygghet för familjer och barn	101 067	105 880	103 484	107 230	110 443	113 188
13 Jämställdhet och nyanlända invandrares etablering	5 447	5 465	4 927	4 334	3 672	3 325
14 Arbetsmarknad och arbetsliv	78 376	90 085	87 741	94 845	94 786	90 679
15 Studiestöd	25 479	28 161	27 063	30 359	33 883	37 729
16 Utbildning och universitetsforskning	92 965	95 610	93 617	97 060	98 014	97 156
17 Kultur, medier, trossamfund och fritid	19 733	16 720	16 638	16 661	16 913	16 846
18 Samhällsplanering, bostadsförsörjning och byggande samt konsumentpolitik	7 713	6 105	5 992	6 018	2 922	1 888
19 Regional utveckling	3 357	4 534	4 437	3 819	4 088	4 323
20 Allmän miljö- och naturvård	20 740	19 552	19 595	14 660	10 000	8 636
21 Energi	12 634	5 110	4 776	5 026	4 654	3 670
22 Kommunikationer	72 878	78 951	80 773	84 427	94 276	98 922

Utgiftsområde	2022 Utfall ¹	2023 Anslag ²	2023 Prognos	2024 Beräknat	2025 Beräknat	2026 Beräknat
23 Areella näringar, landsbygd och livsmedel	21 935	19 483	18 912	23 118	20 956	19 168
24 Näringsliv	10 274	11 397	12 828	8 253	7 467	7 421
25 Allmänna bidrag till kommuner	157 022	157 545	157 544	161 881	157 792	154 898
26 Statsskuldräntor m.m.	27 155	13 155	18 986	17 055	25 555	25 655
27 Avgiften till Europeiska unionen	48 240	45 870	45 816	45 779	46 952	51 560
Summa utgiftsområden	1 237 960	1 258 363	1 251 997	1 311 081	1 339 597	1 334 166
Minskning av anslagsbehållningar				-1 673	-6 394	-12 244
Summa utgifter	1 237 960	1 251 997	1 309 408	1 333 203	1 321 922	1 321 922
Summa utgifter exkl. statsskuldräntor³	1 210 805	1 233 011	1 292 442	1 307 738	1 296 356	1 296 356
Ålderspensionssystemet vid sidan av statens budget	347 902		360 530	370 608	381 193	394 575
Takbegränsade utgifter	1 558 707	1 593 541	1 663 050	1 688 931	1 690 931	1 690 931
Budgeteringsmarginal	75 293		71 459	81 950	136 069	169 069
Utgiftstak⁴	1 634 000	1 665 000	1 745 000	1 825 000	1 825 000	1 860 000

¹ Anslagen är fördelade till de utgiftsområden som de tillhör i statens budget för 2023.

² Inkluderar Extra ändringsbudget för 2023 – Stöd till Ukraina samt åtgärder riktade till företag och hushåll till följd av höga energipriser (prop. 2022/23:52, bet. 2022/23:FiU31, rskr. 2022/23:118–120), Extra ändringsbudget för 2023 – Försvarsmateriel till Ukraina (prop. 2022/23:92, bet. 2022/23:FiU38, rskr. 2022/23:150 och 151) och förslag i VÅB23.

³ Summa utgifter exkl. utg.omr. 26 Statsskuldräntor m.m. med tillhörande minskning av anslagsbehållning för statsskuldräntor.

⁴ Regeringens bedömning av utgiftstak för 2026 i denna proposition (se avsnitt 5.3).

Källa: Egna beräkningar.

7.3 Utvecklingen av de takbegränsade utgifterna över tid

Pandemin medförde att utgifterna i statens budget och de takbegränsade utgifterna ökade kraftigt som andel av BNP 2020 jämfört med 2019 (se tabell 7.2). Det var en följd av dels de tidsbegränsade åtgärder som riksdagen beslutat om med anledning av pandemin, dels att BNP minskade 2020. De takbegränsade utgifterna som andel av BNP minskade därefter 2021 och 2022 och beräknas fortsätta minska 2023, då de bedöms vara ungefär lika stora som 2019. Utgifterna som andel av BNP bedöms fortsatt vara på ungefär samma nivå 2024 men minska 2025 och 2026. Minskningen beror bl.a. på att det i beräkningarna antas att inga ytterligare finanspolitiska regel- eller anslagsändringar genomförs under den redovisade prognosperioden.

Tabell 7.2 Utgifter inom budgetens utgiftsområden och takbegränsade utgifter som andel av BNP

Procent av BNP. Utfall 2019–2022, prognos 2023–2026

	2019	2020	2021	2022	2023	2024	2025	2026
Utgifter under utgiftsområden exkl. statsskuldräntor ¹	19,6	23,3	22,3	20,4	20,0	20,3	19,7	18,5
Statsskuldräntor m.m. ¹	0,4	0,4	-0,0	0,5	0,3	0,3	0,4	0,4
Summa utgiftsområden	20,1	23,6	22,2	20,9	20,3	20,6	20,0	18,9
Ålderspensionssystemet vid sidan av statens budget	6,3	6,5	6,1	5,9	5,8	5,8	5,7	5,6
Takbegränsade utgifter²	25,9	29,8	28,4	26,3	25,9	26,1	25,4	24,1

Anm.: Beloppen är avrundade och överensstämmer därför inte alltid med summan.

¹ Inklusive posten Minskning av anslagsbehållningar och utnyttjande av anslagskredit.

² Utgifter inom budgetens utgiftsområden (exkl. utg.omr. 26 Statsskuldräntor m.m.) och ålderspensionssystemet vid sidan av statens budget.

Källa: Egna beräkningar.

Nedan beskrivs utvecklingen av de takbegränsade utgifterna genom att varje år jämförs med det närmast föregående året. Det innebär att för 2023 anges förändringen

av utgifterna i jämförelse med 2022 och för 2024 anges förändringen av utgifterna i jämförelse med 2023 osv. Den årliga förändringen av de takbegränsade utgifterna redovisas i tabell 7.3. I tabellen fördelas förändringen på ett antal faktorer som kommenteras närmare efter tabellen. Fördelningen på de olika faktorerna baseras på egna beräkningar.

De takbegränsade utgifterna beräknas öka med 34,8 miljarder kronor 2023 jämfört med 2022. Som framgår av tabell 7.3 är den viktigaste orsaken till ökningen den makroekonomiska utvecklingen, som medför att utgifterna stiger för flertalet transfereringsanslag. Utgifterna ökar också 2023 på grund av övriga orsaker, bl.a. att utgifter inom utgiftsområde 22 Kommunikationer som tidigare budgeterats för 2022 nu planeras att användas 2023. Samtidigt motverkas denna ökning av att tillfälliga åtgärder som vidtagits med anledning av pandemin upphör 2023. På motsvarande sätt beräknas den makroekonomiska utvecklingen medföra en betydande utgiftsökning även 2024 jämfört med 2023. Den makroekonomiska utvecklingen är också orsaken till att utgifterna för pris- och löneomräkning av förvaltningsanslag samt investeringsanslag inom utgiftsområdena 6 Försvar och samhällets krisberedskap och 22 Kommunikationer väntas öka snabbare. Systemet baseras på utfallsstatistik som får effekt med två års eftersläpning, vilket förklarar den större ökningen 2024 jämfört med 2023. Även för 2025 och 2026 är det den makroekonomiska utvecklingen som är den huvudsakliga orsaken till att de takbegränsade utgifterna väntas öka. Ökningen motverkas emellertid av att beräkningarna utgår från antagandet att inga nya finanspolitiska åtgärder vidtas för dessa år utöver de som tidigare aviserats eller aviserats i propositionen Vårändringsbudget för 2023.

Tabell 7.3 Förändring av takbegränsade utgifter jämfört med det närmast föregående året

Miljarder kronor

	2022	2023	2024	2025	2026
Takbegränsade utgifter	8,1	34,8	69,5	25,9	2,0
<i>varav beslutade, föreslagna och aviserade åtgärder¹</i>	2,8	-29,6	0,4	-11,0	-17,2
<i>varav pris- och löneomräkning</i>	1,7	6,9	22,2	22,2	9,4
<i>varav makroekonomiska förändringar</i>	6,4	38,5	37,8	21,2	15,3
<i>varav volymer²</i>	5,4	-9,7	-0,1	-3,1	-3,3
<i>varav tekniska justeringar³</i>	-0,2	-0,5	0,0	0,0	0,0
<i>varav övrigt</i>	-8,0	29,1	9,2	-3,4	-2,1

Anm.: Beloppen är avrundade och överensstämmer därför inte alltid med summan.

¹ Anslagsförändringar som motiverar teknisk justering av utgiftstaket ingår inte. Vidare ingår inte medel som föreslagits i tidigare propositioner med förslag till ändringar i statens budget eller som i VÅB23 föreslås tillföras regelstyrda anslag som påverkas av förändringar i volym och makroekonomiska förutsättningar (i första hand transfereringsanslag).

² Begreppet volym innefattar ett antal olika slags utgiftsförändringar, till följd av bl.a. antal personer i transfereringssystemen, längden på den tid som en person finns i ett transfereringssystem samt förändringar av nivån på styckkostnader i transfereringssystemen som inte direkt kan kopplas till den makroekonomiska utvecklingen.

³ Utgiftsförändringar som motiverar teknisk justering av utgiftstakets nivå.

Källa: Egna beräkningar.

Beslutade, föreslagna och aviserade åtgärder

De takbegränsade utgifternas förväntade utveckling påverkas av tidigare beslut av riksdagen och tidigare aviseringar, samt av förslag och aviseringar i propositionen Vårändringsbudget för 2023. I detta avsnitt redovisas den samlade budgeteffekten på de takbegränsade utgifterna av alla beslutade, föreslagna och aviserade åtgärder, i förhållande till det närmast föregående året. I beskrivningarna ingår därmed även budgeteffekter av tidigare åtgärder som upphör eller minskar i omfattning.

De takbegränsade utgifterna beräknas minska med sammanlagt ca 57 miljarder kronor 2023–2026 till följd av beslutade, föreslagna och aviserade åtgärder. En stor del av minskningen av utgifterna under 2023 kan förklaras av utfasningen av tidsbegränsade åtgärder som infördes för att stötta företag och hushåll under pandemin. Minskningarna av utgifterna under 2025 och 2026 beror i huvudsak på att andra tidsbegränsade åtgärder upphör eller minskar i omfattning.

Inom flera områden beräknas utgifterna totalt sett minska 2023–2026 till följd av beslutade, föreslagna och aviserade åtgärder (se tabell 7.4). Det gäller bl.a. utgiftsområdena 7 Internationellt bistånd, 9 Hälsovård, sjukvård och social omsorg, 10 Ekonomisk trygghet vid sjukdom och funktionsnedsättning och 24 Näringsliv.

Inom andra områden beräknas beslutade, föreslagna och aviserade åtgärder öka utgifterna 2023–2026. De utgiftsområden där utgifterna beräknas öka mest är utgiftsområdena 4 Rättsväsendet, 6 Försvar och samhällets krisberedskap, 11 Ekonomisk trygghet vid ålderdom och 22 Kommunikationer.

Efter tabell 7.4 kommenteras utgiftsområdena med störst förändringar under prognosåren till följd av beslutade, föreslagna och aviserade åtgärder.

Tabell 7.4 Förändringar av takbegränsade utgifter jämfört med det närmast föregående året till följd av tidigare beslutade och aviserade samt nu föreslagna och aviserade åtgärder

Miljarder kronor					
Utgiftsområde	2022	2023	2024	2025	2026
1 Rikets styrelse	0,9	0,3	-0,5	-0,3	-0,1
2 Samhällsekonomi och finansförvaltning	0,4	-0,1	0,0	0,0	0,0
3 Skatt, tull och exekution	-0,1	-0,2	0,2	-0,2	-0,1
4 Rättsväsendet	5,1	4,9	2,3	3,2	0,0
5 Internationell samverkan	1,4	-1,1	-0,3	0,0	0,0
6 Försvar och samhällets krisberedskap	10,5	12,5	16,1	6,2	-7,6
7 Internationellt bistånd	0,5	-7,1	-2,0	-3,2	0,0
8 Migration	-0,6	1,7	-0,4	-0,4	-0,1
9 Hälsovård, sjukvård och social omsorg	-24,0	-8,7	-7,7	-4,7	-3,2
10 Ekonomisk trygghet vid sjukdom och funktionsnedsättning	-7,0	-7,2	1,4	0,0	1,4
11 Ekonomisk trygghet vid ålderdom	9,6	6,0	-0,4	0,6	-0,5
12 Ekonomisk trygghet för familjer och barn	0,1	0,8	-1,2	0,0	0,0
13 Jämställdhet och nyanlända invandrades etablering	-0,8	-1,1	-1,2	-0,5	-0,1
14 Arbetsmarknad och arbetsliv	-0,2	-0,7	2,6	-2,0	-0,4
15 Studiestöd	0,2	-0,7	1,0	1,8	2,4
16 Utbildning och universitetsforskning	1,0	-0,6	-0,5	-1,2	-2,0
17 Kultur, medier, trossamfund och fritid	-2,7	-3,6	-0,3	0,0	-0,2
18 Samhällsplanering, bostadsförsörjning, byggande samt konsumentpolitik	4,5	-4,0	-0,1	-3,2	-1,1
19 Regional utveckling	0,6	0,2	-0,3	0,3	0,2
20 Allmän miljö- och naturvård	6,6	-4,2	-4,9	-4,7	-1,4
21 Energi	7,6	-8,2	-0,1	-0,4	-1,0
22 Kommunikationer	0,7	-0,5	-0,8	3,2	3,1
23 Areella näringar, landsbygd och livsmedel	0,5	-0,7	-1,4	-0,4	-1,8
24 Näringsliv	-15,6	-6,5	-3,4	-0,9	-0,1
25 Allmänna bidrag till kommuner	3,7	1,1	4,3	-4,1	-2,9
27 Avgiften till Europeiska unionen	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0

Utgiftsområde	2022	2023	2024	2025	2026
Summa utgiftsområden	2,7	-27,8	2,3	-10,9	-15,4
Ålderspensionssystemet vid sidan av statens budget	0,1	-1,8	-1,8	-0,1	-1,9
Takbegränsade utgifter	2,8	-29,6	0,4	-11,0	-17,2

Anm.: Beloppen är avrundade och överensstämmer därför inte alltid med summan. Anslagsförändringar som motiverar teknisk justering av utgiftstaket ingår inte, utan dessa redovisas under egen rubrik i tabell 7.3. Vidare ingår inte medel som i VÅB23 eller i tidigare propositioner med förslag till ändringar i statens budget föreslås tillföras anslag till följd av förändringar i volymer eller i makroekonomiska förutsättningar (i första hand transfereringsanslag).

Källa: Egna beräkningar.

Utgifterna inom utgiftsområde 4 Rättsväsendet beräknas öka fram t.o.m. 2025 till följd av tidigare beslut. Ökningen förklaras bl.a. av tillskott med anledning av målet om 10 000 fler anställda i Polismyndigheten. Utgifterna beräknas även öka som ett resultat av straffrättsliga reformer och en förstärkning av rättskedjan, som har medfört ökade anslag till bl.a. Sveriges Domstolar, Åklagarmyndigheten, Säkerhetspolisen och Kriminalvården.

Utgifterna inom utgiftsområde 5 Internationell samverkan ökade 2022 till följd av beslut om ekonomiskt stöd till Ukraina. Stödet är tillfälligt, vilket förklarar den beräknade minskningen 2023.

Utgifterna inom utgiftsområde 6 Försvar och samhällets krisberedskap beräknas öka 2023–2025, till följd av tidigare beslut och aviseringar om att gradvis höja den ekonomiska ramen för det militära och civila försvaret inom nuvarande försvarsinriktningsperiod som sträcker sig t.o.m. 2025. Ökningen är också en följd av förstärkningar av det militära försvaret som beslutades 2022 och tillskott som beslutades under inledningen av 2023 för att skänka försvarsmateriel till Ukraina och möjliggöra återanskaffning. De tillskott som beslutades 2022 och 2023 är som störst 2024 och 2025 för att sedan minska i omfattning 2026 och bidra till lägre beräknade utgifter 2026 jämfört med 2025.

Utgifterna inom utgiftsområde 7 Internationellt bistånd beräknas minska 2023–2025. Minskningen beror på beslut för 2023 och beräkning för 2024–2025 om att biståndsbudgeten ska uppgå till 56 miljarder kronor per år och frikopplas från bruttonationalinkomsten (BNI). Tidigare var målet att biståndet skulle uppgå till 1 procent av BNI.

Utgifterna inom utgiftsområde 8 Migration beräknas öka 2023. Ökningen beror delvis på beslut om tillskott till Migrationsverket för att hantera migrationen med anledning av kriget i Ukraina. Ökningen beror också på antaganden som gjordes vid införandet och förlängningen av lagen (2016:752) om tillfälliga begränsningar av möjligheten att få uppehållstillstånd i Sverige, den s.k. tillfälliga lagen. Utgifterna antogs öka vid en återgång till utlänningslagens (2005:716) regelverk. I juli 2021 upphörde den tillfälliga lagen, och i samband med det trädde ändringar i utlänningslagen i kraft. Ändringarna i utlänningslagen bidrar till minskade utgifter. Minskningen påverkas dock av att antalet asylsökande har reviderats ned. Av denna anledning är den antagna utgiftsminskningen lägre än den antagna utgiftsökningen till följd av att den tillfälliga lagen upphört att gälla. Sammantaget väntas utgifterna därmed öka.

Utgifterna inom utgiftsområde 9 Hälsovård, sjukvård och social omsorg minskade 2022 och beräknas minska även 2023–2026 till följd av åtgärder. Minskningen 2022–2024 beror framför allt på att tillfälliga åtgärder med anledning av pandemin trappas ned eller upphör. Minskningen 2025 förklaras i huvudsak av att vissa delar av statens tillfälliga stöd till äldreomsorgen, som inrättades under pandemin, upphör. Även tillfälliga satsningar inom sjukvård och psykisk ohälsa beräknas upphöra under prognosperioden, vilket bidrar till lägre utgifter över tid.

Utgifterna inom utgiftsområde 10 Ekonomisk trygghet vid sjukdom och funktionsnedsättning minskade 2022 och beräknas minska även 2023. Det förklaras huvudsakligen av att de tillfälliga åtgärderna som infördes med anledning av pandemin, såsom ersättning för höga sjuklönekostnader, ersättning för karensavdrag och ersättning till riskgrupper, upphörde vid utgången av mars 2022. Den sammanlagda utgiftsminskningen 2022 motverkas delvis av regeländringar avseende sjukpenningen och sjuk- och aktivitetsersättningen, såsom höjt tak i sjukpenningen och höjd garantinivå i sjuk- och aktivitetsersättningen. Utgiftsökningen 2024 är hänförlig till justeringar av åldersgränserna i pensionssystemet som träder i kraft 2023 och får fullt genomslag 2024. Reformen väntas innebära att fler kommer att fortsätta få bl.a. sjukersättning och sjukpenning högre upp i åldrarna. Även ökningen 2026 beror på justeringen av åldersgränserna.

Utgifterna inom utgiftsområde 11 Ekonomisk trygghet vid ålderdom ökade 2022 och beräknas öka även 2023 och 2025, men minska 2024 och 2026. Ökningen förklaras av att garantipensionen höjdes fr.o.m. augusti 2022 och att bostadstillägget för pensionärer har förstärkts vid upprepade tillfällen. Utgifterna 2022 påverkades även av införandet av inkomstpensionstillägget. Minskningarna 2024 och 2026 förklaras av att den lägsta åldern för tillgång till grundskyddet för pensionärer höjs från 65 till 66 år 2023 och knyts till riktåldern för pension 2026, vilket innebär att den då kommer att vara 67 år.

Utgifterna inom utgiftsområde 12 Ekonomisk trygghet för familjer och barn beräknas öka 2023 och minska 2024, vilket huvudsakligen förklaras av en tillfällig höjning av bostadsbidraget till barnfamiljer under 2023.

Utgifterna inom utgiftsområde 13 Jämställdhet och nyanlända invandrades etablering beräknas minska 2023–2026. Minskningen beror bl.a. på tidigare beslut om att mottagandet av kvotflyktingar ska minska. Minskningen är också en följd av tidigare ändringar i utlänningslagen och av att tillfälliga satsningar upphör.

Utgifterna inom utgiftsområde 14 Arbetsmarknad och arbetsliv beräknas minska 2023 till följd av tillfälligt minskade medel till arbetsmarknadspolitiska program och insatser. Utgifterna beräknas öka 2024 dels på grund av att den nämnda tillfälliga neddragningen upphör, dels på grund av införandet av omställnings- och kompetensstödet. Minskningen 2025 och 2026 beror på lägre kostnader för nystartsjobb i samband med att förhöjda subventionsnivåer fasas ut.

Utgifterna inom utgiftsområde 15 Studiestöd beräknas minska 2023 för att därefter öka 2024–2026. Minskningen 2023 beror på införandet av en ny räntemodell som medför att utgifterna för kreditförluster avseende studielån överförs till låntagarna genom en höjd ränta. Ökningen följer av en fortsatt upptrappning av omställningsstudiestödet.

Utgifterna inom utgiftsområde 16 Utbildning och universitetsforskning beräknas minska under hela prognosperioden till följd av åtgärder. Minskningen beror främst på att tillfälliga skolsatsningar och satsningar på utbildningsplatser med anledning av pandemin upphör. Minskningen 2026 beror dels på att satsningarna på sociala team och speciallärare upphör, dels på att bidraget till European Spallation Source (ESS) minskar.

Utgifterna inom utgiftsområde 17 Kultur, medier, trossamfund och fritid beräknas minska 2023 till följd av åtgärder. Minskningen beror bl.a. på att tillfälliga satsningar med anledning av pandemin minskar i omfattning eller upphör, men även på att andra tidsbegränsade åtgärder som t.ex. Kulturskolan och Stärkta bibliotek upphör.

Utgifterna inom utgiftsområde 18 Samhällsplanering, bostadsförsörjning och byggande samt konsumentpolitik beräknas minska till följd av åtgärder under hela prognosperioden. Det beror på att stöd för energieffektivisering av flerbostadshus samt investeringsstöd för anordnande av hyresbostäder och bostäder för studerande är under avveckling. Beloppen på dessa anslag fördelas mellan åren för att utbetalningar ska genomföras till aktörer som redan beviljats stöd. En stor del av stöden bedöms betalas ut 2024, vilket motverkar den totala minskningen det året.

Utgifterna inom utgiftsområde 20 Allmän miljö- och naturvård ökade 2022 och beräknas minska 2023–2026. Minskningen 2023 förklaras främst av att bonusen till förvärv av klimatbonusbilar minskar jämfört med 2022. Detta sker trots ett tillfälligt tillskott för att omhänderta utestående utbetalningar och ta hänsyn till lagda beställningar samt medel till Transportstyrelsen för administrationskostnader till följd av bonusutbetalningar enligt ett nytt förfarande. Även minskningar av tidigare satsningar bidrar till de lägre utgifterna. År 2023 påverkas även av tillfälliga förstärkningar av Industriklivet och klimatinvesteringar för att möjliggöra ökat stöd till laddinfrastruktur. År 2024 beräknas utgifterna minska bl.a. beroende på avvecklingen av klimatbonusen och på att tidsbegränsade satsningar upphör. År 2025 beräknas utgifterna minska ytterligare för klimatinvesteringar, klimatpremier och skydd av värdefull natur, samtidigt som kompetenslyftet för klimatomställningen avslutas. Minskningen 2026 förklaras främst av minskade utgifter för klimatinvesteringar och Industriklivet.

Utgifterna inom utgiftsområde 21 Energi ökade 2022 och beräknas minska 2023, vilket i huvudsak förklaras av den tillfälliga kompensationen för höga elpriser 2022. Utgifterna 2023 påverkas också av flytten av de ändamål och verksamheter som avser laddinfrastruktur och biogasstöd från utgiftsområde 20 Allmän miljö- och naturvård till utgiftsområde 21 Energi. Även stöd till energieffektiviserande åtgärder i småhus med låg el- och energiprestanda ökar utgifterna 2023. Utgifterna 2022 och 2023 påverkas dessutom av förändrade anslag för energiteknik.

Utgifterna inom utgiftsområde 22 Kommunikationer beräknas minska till följd av åtgärder under 2023 och 2024 för att sedan öka 2025 och 2026. Minskningen 2023 beror framför allt på att tillfälliga satsningar, såsom bidrag för upprätthållande av kollektivtrafik, minskar eller upphör. Åtgärder i statens budget för 2023, som t.ex. en bredbandsatsning och medel för att upprätthålla investeringstakten i ny transportinfrastruktur, dämpar minskningen. Minskningen 2024 beror bl.a. på att den under 2023 genomförda satsningen på att upprätthålla investeringstakten i ny infrastruktur upphör. Den beräknade ökningen 2025 och 2026 beror bl.a. på satsningar i propositionen Framtidens infrastruktur – hållbara investeringar i hela Sverige, den s.k. infrastrukturpropositionen (prop. 2020/21:151, bet. 2020/21:TU16, rskr. 2020/21:409).

Utgifterna inom utgiftsområde 23 Areella näringar, landsbygd och livsmedel beräknas minska under hela prognosperioden. Den beräknade utgiftsminskningen kan härledas till en förändrad utbetalningsprofil för EU-programmen till följd av en ny programperiod.

Utgifterna inom utgiftsområde 24 Näringsliv minskade 2022 och beräknas minska 2023, främst till följd av att tillfälliga åtgärder med anledning av pandemin minskar i omfattning eller upphör. Åtgärderna innefattar bl.a. stöd vid korttidsarbete, omställningsstöd och omsättningsstöd till enskilda näringsidkare och handelsbolag. Den beräknade minskningen 2023 motverkas av det tillfälliga, riktade elprisstödet till elintensiva företag under 2023. Utgifterna beräknas fortsätta minska 2024–2026, främst till följd av att tillfälliga åtgärder upphör.

Utgifterna inom utgiftsområde 25 Allmänna bidrag till kommuner ökade 2022 och beräknas öka 2023 och 2024 för att sedan minska 2025 och 2026. Ökningen 2022 beror i huvudsak på en permanent förstärkning av det generella statsbidraget. Ökningen 2023 är en följd av en ytterligare permanent förstärkning av det generella statsbidraget. För 2024 förklaras den beräknade ökningen av en tidigare aviserad tillfällig förstärkning av det generella statsbidraget. Att utgifterna väntas minska 2025 är huvudsakligen en följd av att tillfälliga förstärkningar av det generella statsbidraget upphör. Minskningen 2026 förklaras framför allt av en justering av det generella statsbidraget mot bakgrund av höjda inkomster för kommunsektorn i samband med att de förändrade reglerna om pensionsålder träder i kraft.

Utgifterna inom ålderspensionssystemet beräknas minska under hela prognosperioden till följd av Pensionsgruppens överenskommelse. Överenskommelsen innebär bl.a. att åldersgränserna för grundskyddet och angränsande trygghetssystem 2023 höjs till 66 år och 2026 knyts till riktåldern som då beräknas vara 67 år.

Pris- och löneomräkning

Pris- och löneomräkningen baseras på utfallsstatistik och avspeglar därför pris- och löneförändringar i samhället med två års eftersläpning. Huvuddelen av de anslag som pris- och löneomräknas utgörs av myndigheternas förvaltningsanslag. Vid omräkningen av dessa används olika index som ska motsvara utvecklingen avseende löner, hyreskostnader och övriga förvaltningskostnader. Omräkningstalen för 2023 och 2024 är fastställda och redovisas i tabell 7.5. Omräkningstalet för löner motsvarar förändringen i ett arbetskostnadsindex för tjänstemän i tillverkningsindustrin, med avdrag för produktivitetsutvecklingen i den privata tjänstesektorn. Omräkningstalet för hyresindex beräknas enligt två olika metoder beroende på om avtalet för fastigheten i fråga kan omförhandlas under det kommande budgetåret eller inte.

Tabell 7.5 Omräkningstal i pris- och löneomräkningen av myndigheternas förvaltningsanslag

Procent	2023	2024
Löneindex	0,49	1,09
<i>varav arbetskostnadsindex</i>	2,31	2,93
<i>varav produktivitetsavdrag</i>	-1,82	-1,84
Hyresindex	1,97	7,60
Index för övriga förvaltningskostnader	2,16	8,37
Högskoleindex	1,36	3,50

Anm.: Omräkningstalet för lokalkostnader används i de fall myndigheter inte har hyresavtal som kan omförhandlas under aktuellt budgetår. För myndigheter med hyresavtal som kan omförhandlas används anslagsspecifika omräkningstal.

Källor: Ekonomistyrningsverket, Statistiska centralbyrån och egna beräkningar.

Utöver myndigheternas förvaltningsanslag omfattar den årliga pris- och löneomräkningen även investeringsanslag inom utgiftsområdena 6 Försvar och samhällets krisberedskap och 22 Kommunikationer. Den årliga pris- och löneomräkningen av anslag som används för förvaltnings- och investeringsändamål medför att de takbegränsade utgifterna beräknas öka 2023–2026 (se tabell 7.6). Ökningen är som störst 2024 och 2025. De stora utgiftsökningarna 2024 och 2025 beror till övervägande del på den höga inflationen. Pris- och löneomräkningen har medfört en genomsnittlig årlig ökning av de takbegränsade utgifterna på 4,8 miljarder kronor 2019–2023.

Tabell 7.6 Förändring av takbegränsade utgifter jämfört med det närmast föregående året till följd av pris- och löneomräkning

Miljarder kronor

	2022	2023	2024	2025	2026
Takbegränsade utgifter	1,7	6,9	22,2	22,2	9,4
<i>varav förvaltningsanslag</i>	<i>2,1</i>	<i>2,6</i>	<i>6,1</i>	<i>10,6</i>	<i>5,9</i>
<i>varav investeringsanslag</i>	<i>-0,4</i>	<i>4,4</i>	<i>16,1</i>	<i>11,6</i>	<i>3,5</i>

Anm.: Beloppen är avrundade och visar resultat av fastställd pris- och löneomräkning för 2022–2024 samt preliminär pris- och löneomräkning för 2025 och 2026.

Källa: Egna beräkningar.

De fyra utgiftsområden där pris- och löneomräkningen leder till de beloppsmässigt största förändringarna är utgiftsområdena 4 Rättsväsendet, 6 Försvar och samhällets krisberedskap, 16 Utbildning och universitetsforskning och 22 Kommunikationer. För utgiftsområdena 6 Försvar och samhällets krisberedskap respektive 22 Kommunikationer förklaras det av att pris- och löneomräkningen påverkar investeringsanslagen för försvarsmateriel och transportinfrastruktur som återfinns inom dessa utgiftsområden. Omräkningen påverkar även anslagen för de stora statliga myndigheterna inom utgiftsområde 4 Rättsväsendet och bl.a. utbildnings- och forskningsanslagen för det stora antalet statliga myndigheter inom utgiftsområde 16 Utbildning och universitetsforskning.

Makroekonomiska förändringar

Den makroekonomiska utvecklingen i Sverige och i omvärlden påverkar utgiftsutvecklingen, bl.a. genom att ersättningar till hushåll inom flertalet transfereringssystem i olika grad följer den allmänna pris- och löneutvecklingen. Ökningarna av de takbegränsade utgifterna som kan härledas till den makroekonomiska utvecklingen bedöms bli ca 113 miljarder kronor 2023–2026. Den största påverkan beräknas ske 2023 med en ökning om 38,5 miljarder kronor jämfört med 2022. Därefter avtar ökningstakten under resten av prognosperioden. I tabell 7.7 redovisas de utgiftsområden som påverkas av den makroekonomiska utvecklingen. De områden som har störst förändringar kommenteras efter tabellen. Den makroekonomiska utvecklingen beskrivs närmare i avsnitt 4.

Tabell 7.7 Förändring av takbegränsade utgifter jämfört med det närmast föregående året till följd av den makroekonomiska utvecklingen

Miljarder kronor

Utgiftsområde	2022	2023	2024	2025	2026
2 Samhällsekonomi och finansförvaltning	0,2	1,2	1,2	0,6	0,5
7 Internationellt bistånd	5,1	0,0	0,0	0,0	0,0
9 Hälsovård, sjukvård och social omsorg	0,0	0,1	0,1	0,1	-0,1
10 Ekonomisk trygghet vid sjukdom och funktionsnedsättning	1,1	5,0	5,1	2,3	1,9
11 Ekonomisk trygghet vid ålderdom	-0,4	3,5	6,4	2,1	-1,2
12 Ekonomisk trygghet för familjer och barn	1,1	2,9	3,2	2,3	2,1
13 Jämställdhet och nyanlända invandrares etablering	0,1	0,2	0,3	0,1	0,0
14 Arbetsmarknad och arbetsliv	-15,1	8,3	5,1	1,6	-3,9
15 Studiestöd	0,3	2,2	2,5	2,2	1,0
23 Areella näringar, landsbygd och livsmedel	0,3	-0,8	1,3	-0,4	-0,4
Summa utgiftsområden	-7,4	22,6	25,1	10,6	0,0
Ålderspensionssystemet vid sidan av statens budget	13,8	15,9	12,7	10,6	15,3
Takbegränsade utgifter	6,4	38,5	37,8	21,2	15,3

Anm.: Beloppen är avrundade och överensstämmer därför inte alltid med summan.

Källa: Egna beräkningar.

Utgifterna inom utgiftsområde 2 Samhällsekonomi och finansförvaltning påverkas av den makroekonomiska utvecklingen eftersom de statliga tjänstepensionerna indexeras med prisbasbeloppet. Förväntade höjningar av prisbasbeloppet medför därför att utgifterna inom utgiftsområdet beräknas öka under hela prognosperioden. År 2023 och 2024 beräknas utgifterna för de statliga tjänstepensionerna öka med 10 procent per år.

Utgifterna inom utgiftsområde 7 Internationellt bistånd var tidigare knutna till den makroekonomiska utvecklingen genom att biståndsbudgeten skulle motsvara 1 procent av Sveriges BNI. Från och med 2023 är biståndsbudgeten frikopplad från BNI.

Utgifterna inom utgiftsområde 10 Ekonomisk trygghet vid sjukdom och funktionsnedsättning beräknas öka under hela prognosperioden till följd av den makroekonomiska utvecklingen. Det är huvudsakligen utgifterna för sjuk- och aktivitetsersättningen som beräknas öka, vilket framför allt förklaras av den förväntade utvecklingen av prisbasbeloppet, men även till viss del av ökande boendekostnader. Därutöver bedöms utgifterna för sjukpenning öka till följd av utvecklingen av timlöner och prisbasbeloppet.

Utgifterna inom utgiftsområde 11 Ekonomisk trygghet vid ålderdom påverkas främst av prisbasbeloppet men även av inkomstindex. Den allmänna inkomstgrundande pensionen följer utvecklingen av inkomstindex. Ju högre inkomstgrundad pension en individ har, desto lägre grundskydd har den. Samtidigt påverkas framför allt garanti-pensionen av utvecklingen av prisbasbeloppet, vilket ökar utgifterna. Påverkan på de totala utgifterna inom utgiftsområdet beror därför på vilken effekt som dominerar. Därtill har utvecklingen av boendekostnadsindex en höjande effekt på utgifterna för bostadstillägget till pensionärer under hela perioden. De totala utgifterna inom utgiftsområdet minskade till följd av utvecklingen av inkomstindex 2022, medan de beräknas öka 2023–2025 på grund av förändringen av prisbasbeloppet. Därefter beräknas de minska igen 2026 på grund av den förväntade utvecklingen av inkomstindex.

Utgifterna inom utgiftsområde 12 Ekonomisk trygghet för familjer och barn beräknas öka under prognosperioden till följd av den makroekonomiska utvecklingen. Det förklaras huvudsakligen av att utgifterna för föräldraförsäkringen påverkas av timlöneutvecklingen och uppskrivningar av prisbasbeloppet. Även kostnaderna för omvårdnadsbidrag beräknas stiga till följd av förväntade ökning av prisbasbeloppet.

Utgifterna inom utgiftsområde 14 Arbetsmarknad och arbetsliv beror till stor del på den makroekonomiska utvecklingen, framför allt hur många personer som är arbetslösa. Utgifterna följer utvecklingen av arbetslösheten. Det innebär att utgifterna beräknas öka 2023–2025 för att sedan minska i takt med att ekonomin prognostiseras återhämta sig 2026.

Utgifterna inom utgiftsområde 15 Studiestöd påverkas främst av förväntade ökning av prisbasbeloppet, som innebär att utgifterna för studiemedel beräknas öka. Även stigande räntenivåer, som påverkar utgifterna för studiemedelsräntor, bidrar till den förväntade utgiftsökningen under perioden.

Utgifterna inom utgiftsområde 23 Areella näringar, landsbygd och livsmedel påverkas av den makroekonomiska utvecklingen eftersom de delvis finansieras av EU-medel och därigenom påverkas av kronans växelkursförändringar mot euron.

Utgifterna i ålderspensionssystemet vid sidan av statens budget påverkas av inkomstindex. Utvecklingen av inkomstindex medför att utgifterna för ålderspensionssystemet ökade 2022 och den förväntade utvecklingen för 2023–2026 gör att utgifterna beräknas öka 2023–2026.

Volymen i transfereringssystemen

Med volymen avses antalet personer i transfereringssystemen. I begreppet ingår också förändringar av styckkostnader i transfereringssystemen som varken kan kopplas direkt till den makroekonomiska utvecklingen eller är att betrakta som en åtgärd med budgeteffekter. Exempelvis kan den genomsnittliga styckkostnaden påverkas av att sammansättningen av mottagarna i ett transfereringssystem förändras.

Åren 2023–2026 beräknas de takbegränsade utgifterna minska med sammanlagt ca 16 miljarder kronor till följd av volymrelaterade förändringar. I tabell 7.8 redovisas utgiftsområden med volymrelaterade utgiftsförändringar, och efter tabellen kommenteras områdena med störst förändringar. Utvecklingen av utvalda volymer i transfereringssystemen, uttryckt som antal personer, antal utbetalda timmar eller antal utbetalda dagar, redovisas i tabell 7.9. I de fall utvecklingen påverkas av politiska beslut redovisas den utgiftsförändring som direkt kan härledas till beslutet i tabell 7.4, medan den utgiftsförändring som kan härledas till resterande del av volymförändringen redovisas i tabell 7.8.

Tabell 7.8 Förändring av takbegränsade utgifter jämfört med det närmast föregående året till följd av volymer

Miljarder kronor					
Utgiftsområde	2022	2023	2024	2025	2026
2 Samhällsekonomi och finansförvaltning	-0,1	0,2	0,4	-0,1	-0,1
8 Migration	4,6	-0,3	-2,0	-2,9	-0,3
9 Hälsovård, sjukvård och social omsorg	0,5	-0,7	1,0	1,2	0,8
10 Ekonomisk trygghet vid sjukdom och funktionsnedsättning	4,8	-5,5	-0,3	-1,2	-2,2
11 Ekonomisk trygghet vid ålderdom	-0,8	-0,1	-1,3	-0,5	-1,6
12 Ekonomisk trygghet för familjer och barn	-0,7	-1,6	1,8	1,0	0,6
13 Jämställdhet och nyanlända invandrares etablering	-0,1	0,2	0,3	-0,2	-0,4
14 Arbetsmarknad och arbetsliv	0,4	0,4	0,4	0,0	0,0
15 Studiestöd	-1,6	-0,4	0,3	-0,5	-0,1
22 Kommunikationer	0,2	0,1	0,1	0,1	0,1
23 Areella näringar, landsbygd och livsmedel	0,3	0,0	0,0	0,0	0,0
24 Näringsliv	-1,6	-0,2	0,2	0,0	0,0
Summa utgiftsområden	5,8	-7,9	0,6	-3,2	-3,3
Ålderspensionssystemet vid sidan av statens budget	-0,4	-1,7	-0,8	0,1	-0,1
Takbegränsade utgifter	5,4	-9,7	-0,1	-3,1	-3,3

Anm.: Beloppen är avrundade och överensstämmer därför inte alltid med summan.

Källa: Egna beräkningar.

Utgifterna inom utgiftsområde 8 Migration ökade 2022 och beräknas fortsatt ligga på ungefär samma nivå 2023 till följd av mottagandet av personer från Ukraina som får tillfälligt skydd i Sverige med stöd av det s.k. massflyktsdirektivet.³ Massflyktsdirektivet är aktiverat under 2023 och inledningen av 2024. Det genomsnittliga antalet inskrivna asylsökande och tillfälligt skyddsbehövande beräknas vara som högst 2023 för att sedan successivt minska, vilket bidrar till minskade utgifter 2024–2026.

Utgifterna inom utgiftsområde 9 Hälsovård, sjukvård och social omsorg beräknas öka till följd av volymförändringar 2024–2026. Det beror på att antalet personer med assistansersättning bedöms öka till följd av satsningen på stärkt rätt till personlig assistans (prop. 2021/22:214, bet. 2021/22:SoU34, rskr. 2021/22:416). Under 2026

³ Rådets direktiv 2001/55/EG av den 20 juli 2001 om miniminormer för att ge tillfälligt skydd vid massiv tillströmning av fördrivna personer och om åtgärder för att främja en balans mellan medlemsstaternas insatser för att ta emot dessa personer och bära följderna av detta.

väntas ökningen av antalet mottagare av personlig assistans avta, och därefter beräknas inte satsningen leda till några ytterligare kostnadsökningar.

Utgifterna inom utgiftsområde 10 Ekonomisk trygghet vid sjukdom och funktionsnedsättning beräknas minska 2023, bl.a. eftersom de tillfälliga stöden till arbetsgivare för sjuklönekostnader som infördes under pandemin har upphört. Därefter skiljer sig utvecklingen åt för de olika ersättningarna inom utgiftsområdet, men totalt sett beräknas volymförändringarna minska utgifterna för utgiftsområdet. Utgifterna till följd av volymförändringar för sjukpenning bedöms öka under perioden, även om konjunkturen väntas dämpa ökningen något. Det kan delvis förklaras av att inflödet av sjukfall med psykiatriska diagnoser och rörelsedagnoser ökar, vilka generellt medför längre perioder av sjukfrånvaro än övriga sjukfall. Antalet personer med sjuk- och aktivitetsersättning bedöms fortsätta minska under prognosperioden. Kostnaderna för ersättning till arbetsgivare för höga sjuklönekostnader förväntas bli högre 2023–2026 än före pandemin. Arbetsgivarnas inrapporterade uppgifter om lönekostnader och sjuklönekostnader har varit högre än tidigare. Det kan bero på en ökad kännedom om stödet.

Utgifterna inom utgiftsområde 11 Ekonomisk trygghet vid ålderdom förväntas minska under hela perioden till följd av volymförändringar. Anledningen till att utgifterna minskar är den pågående avvecklingen av änkepensionen.

Utgifterna inom utgiftsområde 12 Ekonomisk trygghet för familjer och barn väntas minska 2023, för att därefter öka under resten av prognosperioden. De lägre utgifterna 2023 följer dels av att antalet barn i befolkningen och därmed antalet mottagare av barnbidrag väntas minska, dels av att antalet nettodagar med tillfällig föräldrapenning väntas minska. Ökningen under resten av prognosperioden orsakas av föräldrapenningen. Till följd av regeländringar som möjliggör uttag av föräldrapenning för barn upp till 12 års ålder, utökas antalet årskullar med en per år. År 2026 har regeländringarna fått full effekt. Därför beräknas uttaget av föräldrapenning öka.

Utgifterna inom ålderspensionssystemet prognostiseras minska 2023 till följd av volymförändringar. Tidigare beslut innebär att den lägsta åldern för att ta ut allmän inkomstgrundad pension höjs från 62 år till 63 år 2023. Med anledning av beslutet väntas emellertid en större andel senarelägga sitt uttag av allmän inkomstgrundad pension, vilket innebär att volymerna inom ålderspensionssystemet skrivits ned.

Tabell 7.9 Volymerna inom olika transfereringssystem

Utgiftsområde och volym	Könsfördelning 2022	Utfall 2022	Prognos 2023	Prognos 2024	Prognos 2025	Prognos 2026
8 Asylsökande och skyddsbehövande, genomsnittligt antal inskrivna per dygn	39 % k 61 % m	50 100	62 400	43 600	25 300	22 200
9 Antal personer med assistansersättning	45 % k 55 % m	13 500	13 300	13 700	14 300	14 500
10 Antal timmar assistans per vecka per beviljad brukare, genomsnitt	129 tim k ¹ 134 tim m ¹	132	133	134	136	137
10 Antal sjukpenningdagar (netto) ² , miljoner	63 % k 37 % m	56,3	55,5	55,7	56,6	57,6
10 Antal rehabiliteringspenningdagar (netto) ² , miljoner	65 % k 35 % m	1,6	1,7	1,8	1,8	1,9
10 Antal personer med sjukersättning ³	58 % k ⁴ 42 % m ⁴	214 500	220 000	211 400	200 800	203 800
10 Antal personer med aktivitetsersättning ³	46 % k ⁵ 54 % m ⁵	31 800	31 900	31 900	32 000	32 400
10 Antal personer med sjuk- och aktivitetsersättning som erhåller bostadstillägg ³	52 % k ⁶ 48 % m ⁶	110 200	114 400	110 400	107 900	113 200

Utgiftsområde och volym	Köns- fördelning 2022	Utfall 2022	Prognos 2023	Prognos 2024	Prognos 2025	Prognos 2026
11 Antal personer med garantipension	75 % k 25 % m	837 100	1 046 100	1 154 000	1 265 400	1 224 900
11 Antal pensionärer som erhåller bostadstillägg	73 % k 27 % m	292 800	303 800	306 500	309 300	306 900
12 Antal barnbidrag ⁴	66 % k 34 % m	1 953 900	1 950 600	1 948 700	1 945 600	1 945 300
12 Antal uttagna föräldrapenningdagar (netto) ² , miljoner	69 % k 31 % m	48,6	48,8	50,3	51	52,1
12 Antal uttagna tillfälliga föräldrapenningdagar (netto) ² , miljoner	56 % k 44 % m	9,4	9,0	8,8	8,8	8,7
13 Genomsnittligt antal ensamkommande barn och unga 0–19 år som kommunerna får ersättning för ⁵	12 % k 88 % m	1 400	1 300	1 100	900	700
13 Genomsnittligt antal nyanlända som kommunerna får schablonersättning för ⁶	49 % k 51 % m	26 400	24 100	20 200	17 000	14 900
14 Antal deltagare i etableringsinsatser	56 % k 44 % m	10 600	9 900	9 300	9 200	8 900
15 Antal personer med studiehjälp	49 % k 51 % m	446 200	459 200	467 400	476 000	484 500
15 Antal personer med studiemedel	60 % k 40 % m	548 600	530 900	538 900	533 500	528 300
ÅP ⁷ Antal personer med tilläggspension	53 % k 47 % m	1 807 700	1 727 300	1 647 100	1 566 300	1 485 300
ÅP ⁷ Antal personer med inkomstpension	51 % k 49 % m	1 969 600	2 013 500	2 060 400	2 122 200	2 164 100

Anm.: Volymuppgifter om antal personer avser årsgenomsnitt och är avrundade till närmaste hundratal om inte annat anges. Arbetslösheten och antal deltagare i arbetsmarknadspolitiska program är nära sammankopplade med den konjunkturella utvecklingen. De redovisas därför inte i denna tabell utan ingår i kategorin makroekonomiska förutsättningar.

¹ Könsfördelningen baseras på genomsnittligt antal timmar per brukare och inte summan.

² Antalet dagar med partiell ersättning är omräknat till hela dagar.

³ Volymuppgifterna avser december.

⁴ Könsfördelningen baseras på mottagarens kön.

⁵ Könsfördelningen är en uppskattning som baseras på ett rullande fyraårigt genomsnitt för kommunmottagna ensamkommande barn och unga.

⁶ Könsfördelningen är en uppskattning som baseras på ett rullande treårigt genomsnitt för kommunmottagna nyanlända.

⁷ Ålderspensionssystemet vid sidan av statens budget.

Källa: Egna beräkningar.

Den samlade volymen inom transfereringssystemen för arbetsmarknad och ohälsa

Volymerna mäts på olika sätt i olika transfereringssystem, t.ex. som utbetalda dagar eller som genomsnittligt antal personer som får ersättning. Omräkning till helårsekvivalenter är ett sätt att göra volymerna jämförbara mellan olika transfereringssystem och över tid. En helårsekvivalent motsvarar exempelvis två personer som under ett år är sjukskrivna på halvtid eller två personer som har heltidsersättning från arbetslöshetsförsäkringen ett halvår vardera.

I tabell 7.10 samlas volymerna för transfereringssystemen för ohälsa och arbetsmarknad omräknat till helårsekvivalenter. I sammanställningen ingår både personer som befinner sig på arbetsmarknaden och personer som står utanför.

Tabell 7.10 Helårsekvivalenter inom vissa transfereringssystem

Tusental, andel av befolkningen 20–64 år i procent. Utfall 2022, prognos 2023–2026

	2022	2023	2024	2025	2026
Sjuk- och rehabiliteringspenning ¹	252	239	240	243	247
Sjuk- och aktivitetsersättning	223	220	218	209	207
Arbetslöshetsersättning	67	82	91	90	82
Arbetsmarknadspolitiska program ²	176	186	202	194	182
Etableringsersättning	9	9	8	8	8
Summa	727	736	759	745	725
Ekonomiskt bistånd	82	85	88	89	85
Summa inkl. ekonomiskt bistånd³	809	822	847	833	810
Befolkning 20–64 år	5 925	5 950	5 976	6 002	6 029
Andel av befolkningen	13,7	13,8	14,2	13,9	13,4

Anm.: Beloppen är avrundade och överensstämmer därför inte alltid med summan.

¹ Inklusive sjuklön som betalas av arbetsgivaren.² Deltagare i arbetsmarknadspolitiska program som får ersättning i form av rehabiliteringspenning eller etableringsersättning räknas till sjuk- och rehabiliteringspenning respektive etableringsersättning.³ Summeringen innehåller dubbelräkningar då individer som ingår i andra ersättningsystem också kan vara berättigade till ekonomiskt bistånd.

Källor: Statistiska centralbyrån och egna beräkningar.

Sammantaget minskade nyttjandet av vissa transfereringssystem 2022 och bedöms minska även 2023–2026, efter att ha legat på en högre nivå 2021 med anledning av pandemin. Den tillfälliga ökningen 2021 hänförs främst till transfereringssystemen för arbetsmarknaden och till antalet uttagna dagar med sjuklön som betalas av arbetsgivaren.

Från och med 2022 ökar det samlade nyttjandet av transfereringssystemen för ohälsa och arbetsmarknad successivt t.o.m. 2024 för att sedan minska mot slutet av prognosperioden. Ökningen fr.o.m. 2022 återfinns inom arbetsmarknadspolitiska program och arbetslöshetsersättning och beror på den prognostiserat försämrade arbetsmarknaden över tid. Samtidigt väntas utbetalningarna av sjuk- och aktivitetsersättning minska, eftersom antalet individer som bedöms uppnå den högsta åldern för att ha rätt till ersättning är större än antalet individer som bedöms kunna bli aktuella för ersättning. Minskningen motverkas delvis av att åldersgränserna inom pensionssystemet höjs två gånger under prognosperioden. Rådande konjunkturläge beräknas ha en viss dämpande effekt på inflödet i sjukpenningen. Samtidigt beräknas det totala uttaget av dagar öka, bl.a. mot bakgrund av en ökande andel nya sjukfall med psykiatriska diagnoser och rörelsedagnoser, vilka generellt medför längre perioder av sjukfrånvaro än övriga sjukfall. Inflödet av psykiatriska diagnoser minskade under pandemin men beräknas öka gradvis under prognosperioden. Som andel av befolkningen i åldersgruppen 20–64 år beräknas det samlade nyttjandet av transfereringssystemen för ohälsa och arbetsmarknad öka marginellt från 13,7 procent 2022 till 13,9 procent 2025, för att sedan minska till 13,4 procent 2026.

Tekniska justeringar

När en utgiftsförändring inte har samma nettoeffekt på den offentliga sektorns utgifter eller finansiella sparande som på de takbegränsade utgifterna kan det motivera en teknisk justering av utgiftstaket. I budgetpropositionen för 2023 finns en mer detaljerad genomgång av bakgrunden till tekniska justeringar (prop. 2022/23:1 Förslag till statens budget, finansplan m.m. avsnitt 4.2). Tekniska justeringar har genomförts vid behov sedan utgiftstaket infördes 1997, och nya nivåer på utgiftstaket till följd av justeringarna föreslås normalt i budgetpropositionen.

De utgiftsförändringar som i tabell 7.3 redovisas i kategorin Tekniska justeringar och som motiverar justeringar av utgiftstakets nivåer är i huvudsak hänförliga till ökning eller minskningar av anslaget 1:1 *Kommunalekonomisk utjämning* inom utgiftsområde 25 Allmänna bidrag till kommuner i samband med skatteförändringar.

Övriga utgiftsförändringar

Övriga utgiftsförändringar är sådana som inte förklaras av beslut om åtgärder, pris- och löneomräkning, makroekonomiska förändringar eller volymförändringar. Det kan exempelvis vara de utgiftsförändringar som uppstår när medlemsavgiften till EU justeras. Även tidsförskjutningar i olika program eller utbetalningar, exempelvis senarelagda investeringar i transportinfrastrukturen, kategoriseras som övriga utgiftsförändringar.

Vidare ingår den förändring av anslagsbehållningar per år som följer av skillnaden mellan beräknade anslagsnivåer och prognoser för den faktiska utgiftsforbrukningen. Att anvisade medel inte förbrukas fullt ut ett visst år, och att det därför uppstår en anslagsbehållning, kan ha olika förklaringar. Det handlar ofta om faktorer som är svåra att förutse, t.ex. att personal säger upp sig och det är svårt att hitta ersättare, eller att antalet ansökningar blir mindre än förväntat till nya program och utlysningar.

Övriga utgiftsförändringar beräknas medföra att utgifterna ökar 2023 och 2024 men minskar 2025 och 2026 (se tabell 7.3). Den relativt stora ökningen 2023 förklaras delvis av att utgifterna inom utgiftsområde 7 Internationellt bistånd ökar med ca 9 miljarder kronor. Det är främst en följd av en tidigare beräknad ökning av biståndet. Den tidigare beräknade ökningen motverkas dock av beslutet om att biståndsbudgeten fr.o.m. 2023 ska uppgå till ett fast belopp och frikopplas från BNI. Även minskade avräkningsbara kostnader för mottagandet av tillfälligt skyddsbehövande från Ukraina bidrar till utgiftsökningen på biståndsområdet. De kostnader för mottagandet av tillfälligt skyddsbehövande från Ukraina som kan avräknas från biståndet var som högst 2022 och beräknas därefter minska.

Utgiftsökningen 2023 förklaras också av att utgifterna inom utgiftsområde 22 Kommunikationer väntas öka med ca 8 miljarder kronor. En viktig förklaring till det är att budgeterade utgifter för 2022 inte förbrukades som planerat under 2022, utan i stället planeras att användas under 2023. På motsvarande sätt väntas utgifterna öka med ca 2 miljarder kronor 2023 inom utgiftsområde 4 Rättsväsendet.

7.4 Uppföljning av utgifterna 2023

Utgiftsramarna för 2023 följer dels av riksdagens beslut om statens budget för 2023, dels av de ändringar av ramarna som därefter beslutats av riksdagen. Därutöver föreslås ytterligare ändringar i propositionen Vårändringsbudget för 2023. I tabell 7.11 redovisas de ursprungligen beslutade utgiftsramarna och de ändringar av ramarna som därefter beslutats och föreslagits. Sammantaget medför ändringarna ökade utgiftsramar 2023 om 6,5 miljarder kronor. Totalt uppgår de anvisade medlen för 2023 till 1 258,4 miljarder kronor.

Av tabell 7.11 framgår vidare att prognosen för utgifterna inom budgetens utgiftsområden för 2023 beräknas uppgå till 1 252,0 miljarder kronor. Utgifterna inom utgiftsområdena understiger därmed totalt anvisade medel för 2023 med 6,4 miljarder kronor. Utgifterna överstiger dock utgifterna i den ursprungligen beslutade budgeten för 2023 med 4,5 miljarder kronor. De takbegränsade utgifterna i förhållande till utgiftstaket följs upp i avsnitt 5.3.

Tabell 7.11 Utgifter 2023

Miljarder kronor

Utgiftsområde	Utfall 2022 ¹	Urspr. budget 2023 ²	Ändringsbudget 2023 ^{3, 4}	Totalt anvisat 2023 ⁵	Prognos 2023	Differens prognos - urspr. budget 2023	Differens prognos - totalt anvisat 2023
1 Rikets styrelse	17,6	18,3	-0,1	18,2	18,6	0,3	0,3
2 Samhällsekonomi och finansförvaltning	17,3	19,0	0,0	19,0	19,1	0,0	0,0
3 Skatt, tull och exekution	12,8	12,9	-0,0	12,9	13,1	0,2	0,2
4 Rättsväsendet	61,5	68,3	0,3	68,6	68,5	0,2	-0,1
5 Internationell samverkan	3,4	2,1	0,3	2,4	2,4	0,3	0,0
6 Försvar och samhällets krisberedskap	83,5	94,0	3,1	97,0	94,3	0,3	-2,7
7 Internationellt bistånd	46,2	47,2		47,2	47,4	0,2	0,2
8 Migration	11,7	16,0		16,0	14,4	-1,7	-1,7
9 Hälsovård, sjukvård och social omsorg	118,2	110,4	0,1	110,5	109,0	-1,4	-1,5
10 Ekonomisk trygghet vid sjukdom och funktionsnedsättning	114,3	106,4	0,8	107,2	106,5	0,1	-0,7
11 Ekonomisk trygghet vid ålderdom	46,3	55,4	0,2	55,6	55,8	0,4	0,2
12 Ekonomisk trygghet för familjer och barn	101,1	105,2	0,7	105,9	103,5	-1,7	-2,4
13 Jämställdhet och nyanlända invandrades etablering	5,4	5,6	-0,1	5,5	4,9	-0,6	-0,5
14 Arbetsmarknad och arbetsliv	78,4	90,1	-0,0	90,1	87,7	-2,4	-2,3
15 Studiestöd	25,5	27,9	0,2	28,2	27,1	-0,8	-1,1
16 Utbildning och universitetsforskning	93,0	95,0	0,6	95,6	93,6	-1,4	-2,0
17 Kultur, medier, trossamfund och fritid	19,7	16,7	0,1	16,7	16,6	0,0	-0,1
18 Samhällsplanering, bostadsförsörjning och byggande samt konsumentpolitik	7,7	6,1	0,0	6,1	6,0	-0,1	-0,1
19 Regional utveckling	3,4	4,5		4,5	4,4	-0,1	-0,1
20 Allmän miljö- och naturvård	20,7	19,5	0,0	19,6	19,6	0,1	0,0
21 Energi	12,6	4,9	0,2	5,1	4,8	-0,2	-0,3
22 Kommunikationer	72,9	79,0	-0,0	79,0	80,8	1,8	1,8
23 Areella näringar, landsbygd och livsmedel	21,9	19,4	0,1	19,5	18,9	-0,5	-0,6
24 Näringsliv	10,3	11,4	-0,0	11,4	12,8	1,4	1,4
25 Allmänna bidrag till kommuner	157,0	157,5		157,5	157,5	0,0	0,0
26 Statsskuldsräntor m.m.	27,2	13,2		13,2	19,0	5,8	5,8
27 Avgiften till Europeiska unionen	48,2	45,9		45,9	45,8	-0,1	-0,1
Summa utgiftsområden	1 238,0	1 251,9	6,5	1 258,4			
Minskning av anslagsbehållningar		-4,4					
Summa utgifter	1 238,0	1 247,5			1 252,0	4,5	-6,4
Summa utgifter exkl. statsskuldsräntor	1 210,8	1 234,4			1 233,0	-1,4	-12,2
Ålderspensionssystemet vid sidan av statens budget	347,9	359,9			360,5	0,7	
Takbegränsade utgifter	1 558,7	1 594,3			1 593,5	-0,7	
Budgeteringsmarginal	75,3	70,7			71,5	0,7	
Utgiftstak för staten	1 634	1 665			1 665		

Anm.: Beloppen är avrundade och överensstämmer därför inte alltid med summan.

¹ Anslagen är fördelade till de utgiftsområden som de tillhör i statens budget för 2023.

² Enligt den beslutade budgeten för 2023 (prop. 2022/23:1, bet. 2022/23:FiU1, rskr. 2022/23:51).

³ Där 0,0 anges har ändringsbudget beslutats eller förslag till ändringsbudget lämnats, men beloppet för utgiftsområdet uppgår till totalt mindre än 50 miljoner kronor.

⁴ Inkluderar Extra ändringsbudget för 2023 – Stöd till Ukraina samt åtgärder riktade till företag och hushåll till följd av höga energipriser (prop. 2022/23:52, bet. 2022/23:FiU31, rskr. 2022/23:118–120), Extra ändringsbudget för 2023 – Försvarsmateriel till Ukraina (prop. 2022/23:92, bet. 2022/23:FiU38, rskr. 2022/23:150 och 151) och förslag i VÅB23.

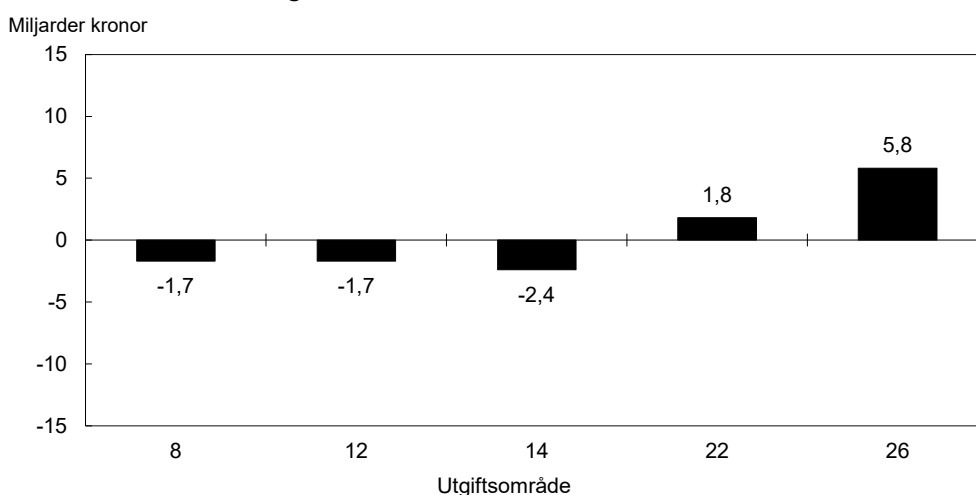
⁵ Avser kolumnerna Urspr. budget 2023 och Ändringsbudget 2023.

Källa: Egna beräkningar.

Större skillnader mellan prognos och ursprungligen anvisade medel

I diagram 7.1 presenteras de fem utgiftsområden där skillnaden mellan beräknade utgifter och ursprungligen beslutade ramar för 2023 är som störst. Därefter följer övergripande förklaringar till avvikelserna.

Diagram 7.1 Skillnad mellan prognos och ursprungligen anvisade medel 2023 för vissa utgiftsområden



Källa: Egna beräkningar.

För utgiftsområde 8 Migration beror nedrevideringen huvudsakligen på antaganden om lägre antal tillfälligt skyddsbehövande från Ukraina och asylsökande från andra länder.

För utgiftsområde 12 Ekonomisk trygghet för familjer och barn är den huvudsakliga förklaringen till nedrevideringen lägre volymer inom föräldrapenning, omvårdnadsbidrag och bostadsbidrag.

För utgiftsområde 14 Arbetsmarknad och arbetsliv beror nedrevideringen i huvudsak på att antalet nystartsjobb varit lägre än prognostiserat hittills under året.

För utgiftsområde 22 Kommunikationer beror ökningen på att tidigare projekt har skjutits fram och nu planeras att genomföras under 2023. Det är möjligt på grund av stora anslagssparanden.

För utgiftsområde 26 Statsskuld räntor m.m. beror upprevideringen främst på att utgifterna för statsskuld räntor bedöms bli högre än tidigare beräknat. Det förklaras i huvudsak av större kurs- och valutaförluster, bl.a. till följd av att kronan försvagats mot euron och US-dollar samt lägre överkurser vid emission till följd av högre marknadsräntor. Anslaget för detta utgiftsområde får enligt 3 kap. 9 § budgetlagen (2011:203) överskridas om det är nödvändigt för att fullgöra statens betalningsåtaganden.

7.5 Förändring av utgiftsramar och takbegränsade utgifter 2024 och 2025 sedan budgetpropositionen för 2023

I budgetpropositionen för 2023 lämnade regeringen förslag på preliminära utgiftsramar för 2024 och 2025. I denna proposition görs en reviderad beräkning. Förändringen i förhållande till den tidigare beräkningen redovisas i tabell 7.12.

Tabell 7.12 Förändring av utgiftsramar jämfört med budgetpropositionen för 2023

Miljoner kronor

	Total förändring 2024	varav beslut om åtgärder	varav PLO	varav makro	varav volym	varav övrigt	Total förändring 2025
1 Rikets styrelse	235	0	235	0	0	0	543
2 Samhällsekonomi och finansförvaltning	96	0	30	-229	295	0	244
3 Skatt, tull och exekution	147	0	147	0	0	0	404
4 Rättsväsendet	567	0	567	0	0	0	1 817
5 Internationell samverkan	3	0	3	0	0	0	9
6 Försvar och samhällets krisberedskap	10 466	4 973	5 493	0	0	0	13 219
7 Internationellt bistånd	21	0	21	0	0	0	64
8 Migration	-1 574	0	32	0	-1 605	0	-135
9 Hälsovård, sjukvård och social omsorg	-892	0	22	61	-975	0	-852
10 Ekonomisk trygghet vid sjukdom och funktionsnedsättning	-132	0	103	839	-1 074	0	-160
11 Ekonomisk trygghet vid ålderdom	-396	0	8	885	-1 289	0	980
12 Ekonomisk trygghet för familjer och barn	-1 064	0	0	350	-1 415	0	-598
13 Jämställdhet och nyanlända invandrares etablering	-779	0	1	12	-793	0	-883
14 Arbetsmarknad och arbetsliv	3 618	0	64	3 722	-168	0	4 127
15 Studiestöd	-700	0	12	79	-791	0	-1 204
16 Utbildning och universitetsforskning	413	0	413	0	0	0	1 256
17 Kultur, medier, trossamfund och fritid	2	0	2	0	0	0	83
18 Samhällsplanering, bostadsförsörjning, byggande samt konsumentpolitik	14	0	14	0	0	0	40
19 Regional utveckling	0	0	0	0	0	0	0
20 Allmän miljö- och naturvård	11	0	11	0	0	0	35
21 Energi	9	0	9	0	0	0	25
22 Kommunikationer	1 127	0	1 277	0	-150	0	4 578
23 Areella näringar, landsbygd och livsmedel	192	0	28	161	3	0	174
24 Näringsliv	14	0	14	0	0	0	41
25 Allmänna bidrag till kommuner	0	0	0	0	0	0	0
26 Statsskuldräntor m.m.	7 400	0	0	0	0	7 400	16 400
27 Avgiften till Europeiska unionen	-418	0	0	0	0	-418	-405
Summa utgiftsområden	18 378	4 973	8 505	5 881	-7 963	6 982	39 802
Minskning av anslagsbehållningar	4 406					4 406	3 169
Summa utgifter	22 785	4 973	8 505	5 881	-7 963	11 389	42 971
Summa utgifter exklusive statsskuldräntor¹	15 384	4 973	8 505	5 881	-7 963	3 989	26 570
Ålderspensionssystemet vid sidan av statsbudgeten	4 725	0	0	3 936	789	0	-99
Takbegränsade utgifter	20 109	4 973	8 505	9 817	-7 174	3 989	26 471

Anm.: Beloppen är avrundade och överensstämmer därför inte alltid med summan.

¹ Summa utgifter exkl. utg.omr. 26 Statsskuldräntor m.m. med tillhörande minskning av anslagsbehållning för statsskuldräntor.

Källa: Egna beräkningar.

Sammantaget beräknas de takbegränsade utgifterna bli 20,1 miljarder kronor högre 2024 och 26,5 miljarder kronor högre 2025 än enligt bedömningen i budgetpropositionen för 2023. I tabell 7.13 redovisas förändringen fördelad på samma förklaringsfaktorer som i avsnitt 7.3, och raderna i tabellen kommenteras nedan. De högre utgifterna beror främst på att den makroekonomiska utvecklingen har reviderats. Till exempel bedöms den allmänna prisnivån öka snabbare, vilket medför högre utgifter i flertalet transfereringssystem samt högre utgifter för förvaltnings- och investeringsanslag efter reviderad pris- och löneomräkning. Vidare bedöms utgifterna bli högre till följd av nya beslutade, föreslagna och aviserade åtgärder. Samtidigt motverkas utgiftsökningarna av volymförändringar, dvs. att färre personer bedöms få ersättning från vissa transfereringssystem.

Tabell 7.13 Förändring av takbegränsade utgifter jämfört med budgetpropositionen för 2023

Miljarder kronor	2024	2025
Takbegränsade utgifter i budgetpropositionen för 2023	1 642,9	1 662,5
Beslutade, föreslagna och aviserade åtgärder	5,0	3,5
Reviderad pris- och löneomräkning	8,5	19,6
Makroekonomiska förändringar	9,8	7,6
Volymförändringar	-7,2	-6,6
Tekniska justeringar	0,0	0,0
Minskning av anslagsbehållningar	4,4	3,2
Övriga utgiftspåverkande förändringar	-0,4	-0,9
Total utgiftsförändring	20,1	26,5
Takbegränsade utgifter i 2023 års ekonomiska vårproposition	1 663,0	1 688,9

Anm.: Beloppen är avrundade och överensstämmer därför inte alltid med summan.

Källa: Egna beräkningar.

Beslutade, föreslagna och aviserade åtgärder

Jämfört med budgetpropositionen för 2023 bedöms de takbegränsade utgifterna på grund av beslutade, föreslagna och aviserade åtgärder bli 6,5 miljarder kronor högre 2023, 5 miljarder kronor högre 2024 och 3,5 miljarder kronor högre 2025. För 2026 bedöms budgeteffekten av åtgärderna uppgå till 1,9 miljarder kronor. Dessa beslut, förslag och aviseringar sammanfattas per utgiftsområde i tabell 7.14. I propositionen Vårändringsbudget för 2023 lämnar regeringen förslag om ändrade anslagsnivåer för innevarande budgetår och aviserar ändrade anslagsnivåer för 2024–2026. I tabellen redovisas även de åtgärder som har beslutats sedan budgetpropositionen för 2023 med anledning av extra propositioner med förslag till ändringar i statens budget för 2023–2026. Endast större anslagsförändringar redovisas separat inom varje utgiftsområde.

Tabell 7.14 Beslutade, föreslagna och aviserade åtgärder

Miljoner kronor

	Anslag	2023	2024	2025	2026
1 Rikets styrelse		-59			
2 Samhällsekonomi och finansförvaltning		22			
3 Skatt, tull och exekution		-25			
4 Rättsväsendet		300			
Förstärkning av Säkerhetspolisen	1:2	50			
Utbyggnad Kriminalvården	1:6	300			
Finansiering förstärkning av Säkerhetspolisen	1:11	-50			
5 Internationell samverkan		286			
Tillskott avgifter till internationella organisationer inklusive civila avgiften till Nato	1:1	291			
6 Försvar och samhällets krisberedskap		3 077	4 973	3 519	1 913
Omfördelning materielprojekt	1:1	-1 105			
Natorelaterade kostnader	1:1	92			
Militära avgiften till Nato	1:2	302			
Omfördelning materielprojekt	1:3	1 105			
Stöd till Ukraina ¹	1:1, 1:3	1 687	2 592	1 807	694
Stöd till Ukraina ²	1:1, 1:3	730	103	167	175
Stärkt försvarsuppbyggnad	1:1, 1:3	229	2 278	1 545	1 044
9 Hälsovård, sjukvård och social omsorg		90			
Förstärkt subvention familjehem	4:7	50			
10 Ekonomisk trygghet vid sjukdom och funktionsnedsättning		800			
Tillskott ersättning för höga sjuklönekostnader ³	1:7	800			
11 Ekonomisk trygghet vid ålderdom		204			
Tillskott äldreförsörjningsstöd ³	1:4	204			
12 Ekonomisk trygghet för familjer och barn		720			
Förlängt och förstärkt bostadsbidrag	1:8	720			
13 Jämställdhet och nyanlända invandras etablering		-100			
Finansiering sfi för tillfälligt skyddsbehövande från Ukraina	1:2	-100			
14 Arbetsmarknad och arbetsliv		-19			
Tillskott Arbetsförmedlingen	1:1	50			
Finansiering tillskott Arbetsförmedlingen	1:3	-50			
15 Studiestöd		249			
Förstärkning regionalt yrkesvux	1:2, 1:4	208			
16 Utbildning och universitetsforskning		618			
Förstärkning regionalt yrkesvux	1:17	400			
Sfi för tillfälligt skyddsbehövande från Ukraina	1:17	100			
Kurser på yrkeshögskolan	1:19	70			
17 Kultur, medier, trossamfund och fritid		52			
Tillskott civila samhället	13:5	50			
18 Samhällsplanering, bostadsförsörjning och byggande samt konsumentpolitik		6			
20 Allmän miljö- och naturvård		9			
Finansiering kurser på yrkeshögskolan	1:21	-50			
21 Energi		165			
Gasprisstöd till hushåll i södra Sverige ¹	1:12	150			

	Anslag	2023	2024	2025	2026
22 Kommunikationer		-1			
23 Areella näringar, landsbygd och livsmedel		110			
Ersättning för smittsamma djursjukdomar ³	1:6	71			
24 Näringsliv		-11			
Finansiering gasprisstöd till hushåll i södra Sverige ¹	1:2	-50			
Summa anslagsförändringar		6 492	4 973	3 519	1 913
<i>varav anslagsökningar</i>		<i>8 032</i>	<i>4 973</i>	<i>3 519</i>	<i>1 913</i>
<i>varav anslagsminskningar</i>		<i>-1 540</i>			
Summa ökning av takbegränsade utgifter		6 492	4 973	3 519	1 913

Anm.: Endast större anslagsförändringar redovisas separat inom varje utgiftsområde. Utöver föreslagna och aviserade åtgärder i propositionen VÄB23 inkluderar tabellen även de beslut som följer av fotnot 1 och 2 nedan. Beloppen är avrundade och överensstämmer därför inte alltid med summan.

¹ Propositionen Extra ändringsbudget för 2023 – Stöd till Ukraina samt åtgärder riktade till företag och hushåll till följd av höga energipriser (prop. 2022/23:52, bet. 2022/23:FiU31, rskr. 2022/23:118–120).

² Propositionen Extra ändringsbudget för 2023 – Försvarsmateriel till Ukraina (prop. 2022/23:92, bet. 2022/23:FiU38, rskr. 2022/23:150 och 151).

³ Förslag i VÄB23 som främst avser regelstyrda transfereringsanslag till följd av ändrade volymer eller makroekonomiska förutsättningar utan att någon ny åtgärd föreslås uppgår till sammanlagt ca 1,1 miljarder kronor.

Källa: Egna beräkningar.

Reviderad pris- och löneomräkning

Revideringar i pris- och löneomräkningen av förvaltnings- och investeringsanslag bedöms leda till högre utgifter 2024 och 2025, jämfört med beräkningen i budgetpropositionen för 2023. Slutliga omräkningstal har fastställts för 2024, och en ny preliminär pris- och löneomräkning har beräknats för 2025. Det som framför allt har lett till förändringen är den snabbare prisutvecklingstakten i samhället jämfört med de makroekonomiska antaganden som låg till grund för utgifterna kopplat till pris- och löneomräkningen i budgetpropositionen för 2023. Även försvarsprisindex har reviderats upp till följd av att inflationen bedöms bli högre och den svenska kronan utvecklas svagare än tidigare beräknat.

Makroekonomiska förändringar

Den nya makroekonomiska bedömningen som redovisas i avsnitt 4 i denna proposition beräknas sammantaget medföra högre utgifter för 2024 och 2025 med 9,8 miljarder kronor respektive 7,6 miljarder kronor jämfört med bedömningen i budgetpropositionen för 2023 (se tabell 7.12 och tabell 7.13).

Utvecklingen av makrorelaterade faktorer ger ett genomslag på ersättningsnivåerna inom utgiftsområdena 10 Ekonomisk trygghet vid sjukdom och funktionsnedsättning, 11 Ekonomisk trygghet vid ålderdom och 12 Ekonomisk trygghet för familjer och barn. Detta beror på att flera ersättningar indexeras mot prisbasbeloppen. Upprevideringar av prisbasbeloppet har medfört att utgifterna inom dessa utgiftsområden 2024 och 2025 har reviderats upp sedan budgetpropositionen för 2023.

Jämfört med budgetpropositionen för 2023 bedöms de nya makrorelaterade faktorerna leda till högre utgifter inom arbetsmarknadsområdet 2024 och 2025. Ett försämrat arbetsmarknadsläge och högre arbetslöshet bedöms medföra högre utgifter inom utgiftsområde 14 Arbetsmarknad och arbetsliv.

Utgifterna för ålderspensionssystemet vid sidan av statens budget följer förändringarna i inkomstindex. Eftersom index har reviderats upp för 2024 har utgifterna reviderats upp. För 2025 väntas inkomstindex minska och utgifterna har därför reviderats ned jämfört med prognosen i budgetpropositionen för 2023.

Volymer

Jämfört med budgetpropositionen för 2023 medför volymförändringar att de takbegränsade utgifterna beräknas bli 7,2 miljarder kronor lägre 2024 och 6,6 miljarder kronor lägre 2025. I tabell 7.15 redovisas de förändringar av volymprognoserna som främst förklarar utgiftsförändringarna.

Tabell 7.15 Volymer inom olika transfereringssystem jämfört med budgetpropositionen för 2023

Tusental		
Utgiftsområde och volym	2024	2025
8 Asylsökande och skyddsbehövande, genomsnittligt antal inskrivna per dygn	-10,5	-2,2
10 Antal personer med sjukersättning ¹	-2,3	-5,7
10 Antal personer med sjuk- och aktivitetsersättning som erhåller bostadstillägg	-8,0	-7,4
12 Antal personer som erhåller omvårdnadsbidrag	-3,6	-2,7
15 Antal personer med studiemedel	-9,8	-13,1

Anm.: Volymuppgifter om antal personer avser årsgenomsnitt och är avrundade. Endast ett urval av volymer med större förändringar mot budgetpropositionen för 2023 redovisas i tabellen.

¹ Volymuppgifterna avser december.

Källa: Egna beräkningar.

Det genomsnittliga antalet inskrivna asylsökande och skyddsbehövande per dygn bedöms bli lägre 2024 och 2025 än vad som beräknades i budgetpropositionen för 2023. Nedrevideringen beror på att antalet tillfälligt skyddsbehövande från Ukraina och antalet asylsökande från andra länder väntas bli lägre än vad som tidigare antagits.

Antalet personer med sjukersättning bedöms bli lägre både 2024 och 2025 än vad som beräknades i budgetpropositionen för 2023. Det förklaras bl.a. av att effekterna av den höjda åldersgränsen för rätt till sjukersättning är större än vad som ursprungligen bedömdes.

Antalet personer med sjuk- och aktivitetsersättning som får bostadstillägg bedöms bli lägre både 2024 och 2025 än vad som beräknades i budgetpropositionen för 2023, eftersom färre personer bedöms få sjukersättning.

Sedan budgetpropositionen för 2023 lämnades till riksdagen har antalet mottagare av omvårdnadsbidrag varit lägre än vad som beräknades i propositionen. Det är bakgrunden till att antalet mottagare bedöms bli färre även 2024 och 2025.

Inom utgiftsområde 15 Studiestöd har prognosen för antalet personer med studiemedel reviderats ned för hela prognosperioden. Det beror på att den ökade efterfrågan på studier som pandemin gav upphov till inte har varit bestående i den utsträckning som tidigare väntats.

Minskning av anslagsbehållningar

Som framgår av tabell 7.1 beräknas budgetposten Minskning av anslagsbehållningar vara negativ för 2024 och 2025. Ett negativt värde innebär att behållningarna blir större under året, vilket sker när utgiftsförbrukningen understiger nivån för anvisade medel. Sedan budgetpropositionen för 2023 har utgiftsprognoserna för 2024 och 2025 sammantaget reviderats upp mer än vad anslagsnivåerna har förändrats. Det medför att anslagsbehållningarna sammantaget blir mindre än enligt bedömningen i budgetpropositionen, vilket framgår av de positiva beloppen för 2024 och 2025 i tabell 7.13.

8 Statens budgetsaldo och statsskulden

I detta avsnitt redovisas och analyseras utvecklingen av statens budgetsaldo. Statens budgetsaldo avser skillnaden mellan budgetens inkomster och utgifter. Därefter presenteras beräkningar av statsskuldens utveckling. Slutligen görs en jämförelse mellan denna proposition och budgetpropositionen för 2023 (prop. 2022/23:1) vad gäller utfallet för statens budgetsaldo 2022 och prognosen för statens budgetsaldo 2023. Beräkningarna baseras på antagandet att inga ytterligare regel- eller anslagsändringar, utöver de som föreslås eller aviseras i propositionen Vårändringsbudget för 2023 (prop. 2022/23:99), genomförs under prognosperioden.

Sammanfattning

- Utfallet för statens budget 2022 innebär ett överskott på 164 miljarder kronor. Statens budget för 2023 beräknas uppvisa ett marginellt underskott på 1 miljard kronor.
- Rensat för Riksbankens amortering av valutalån till Riksgäldskontoret skulle överskottet 2022 ha uppgått till 102 miljarder kronor och underskottet 2023 ha beräknats till 65 miljarder kronor.
- Under 2023–2025 beräknas budgetsaldot uppgå till i genomsnitt –11 miljarder kronor per år eller 0 procent av BNP. Under denna period bedöms ekonomin vara i lågkonjunktur. Budgetsaldot beräknas bli positivt 2026 och uppgå till 52 miljarder kronor eller 1 procent av BNP.
- Riksgäldskontorets nettoutlåning förstärkte budgetsaldot 2022 med 111 miljarder kronor. Förstärkningen förklaras huvudsakligen av att Riksbanken amorterar valutalån till Riksgäldskontoret, men även av ökade flaskhalsintäkter till Affärsverket svenska kraftnät (Svenska kraftnät). För 2023–2026 beräknas nettoutlåningen uppgå till i genomsnitt –7 miljarder kronor per år.
- Utvecklingen för budgetsaldot bidrar till att den konsoliderade statsskulden som andel av BNP väntas minska från 17 procent av BNP vid utgången av 2022 till 14 procent av BNP vid utgången av 2026.
- Jämfört med prognosen i budgetpropositionen för 2023 revideras statens budgetsaldo ned med 85 miljarder kronor för 2023. Revideringen förklaras av att prognosen för inkomsterna justeras ned samtidigt som prognosen för utgifts- sidan justeras upp på grund av Riksgäldskontorets nettoutlåning. Uppjusteringen av nettoutlåningen beror på ett nedreviderat inflöde av flaskhalsintäkter och en engångsvis återföring av Centrala studiestödsnämndens (CSN) kreditreserv till inkomstitel på statens budget.

8.1 Inledning

Alla inkomster och utgifter samt andra betalningar som påverkar statens lånebehov utgör budgetsaldot. Inkomsterna i statens budget, som redovisas i tabell 8.1 och beskrivs närmare i avsnitt 6, utgörs av statens skatteinkomster och övriga inkomster. Statens skatteintäkter beräknas genom att de skatter som tillfaller Europeiska unionen, kommunala skatteintäkter samt ålderspensionsavgifter avräknas från de totala skatteintäkterna. Därefter beräknas statens kassamässiga skatteinkomster genom att statens skatteintäkter justeras för periodiseringar. Till statens utgifter hör

utgiftsområdena 1–25 och 27, som beskrivs närmare i avsnitt 7 och redovisas som utgifter exklusive statsskuldräntor i tabell 8.1. Dessa poster tillsammans med utgifterna inom utgiftsområde 26 Statsskuldräntor m.m., Riksgäldskontorets nettoutlåning (se tabell 8.2) samt en post för kassamässig korrigerings (se tabell 8.3) utgör de utgifter som påverkar statens budgetsaldo. Budgetsaldot motsvaras av lånebehovet med omvänt tecken.

8.2 Statens budgetsaldo

Utfallet för statens budget 2022 visar på ett överskott på 164 miljarder kronor (se tabell 8.1). Statens budget för 2023 beräknas uppvisa ett marginellt underskott på 1 miljard kronor. Jämfört med utfallet för 2022 är det en minskning av budgetsaldot med 165 miljarder kronor. För 2024 beräknas ett underskott på 17 miljarder kronor. Med anledning av Riksbankens beslut att egenfinansiera sin valutareserv amorterar Riksbanken sedan 2021 det lån hos Riksgäldskontoret som har finansierat en del av reserven. Det förstärker budgetsaldot via Riksgäldskontorets nettoutlåning med ca 60 miljarder kronor per år 2021–2023. Rentat för Riksbankens amorteringar till Riksgäldskontoret skulle budgetsaldot ha uppgått till 102 miljarder kronor 2022 och beräknats till –65 miljarder kronor 2023. Den resterande förstärkningen av budgetsaldot 2022 via nettoutlåningen förklaras av årets höga inflöde av flaskhalsintäkter till Svenska kraftnät (se tabell 8.2).

Tabell 8.1 Statens budgetsaldo

Miljarder kronor. Utfall 2022, prognos 2023–2026

	2022	2023	2024	2025	2026
Inkomster ¹	1 286	1 248	1 285	1 331	1 368
Utgifter m.m.	1 123	1 249	1 302	1 324	1 316
<i>varav utgifter exkl. statsskuldräntor²</i>	<i>1 211</i>	<i>1 233</i>	<i>1 292</i>	<i>1 308</i>	<i>1 296</i>
<i>varav statsskuldräntor m.m.³</i>	<i>27</i>	<i>19</i>	<i>17</i>	<i>25</i>	<i>26</i>
<i>varav Riksgäldskontorets nettoutlåning</i>	<i>-111</i>	<i>-3</i>	<i>-8</i>	<i>-10</i>	<i>-6</i>
<i>varav kassamässig korrigerings</i>	<i>-5</i>	<i>0</i>	<i>0</i>	<i>0</i>	<i>0</i>
Statens budgetsaldo	164	-1	-17	7	52
Statens budgetsaldo exkl. Riksbankens amorteringar⁴	102	-65	-17	7	52

¹ Summan av inkomsttyperna 1000–7000.

² Utgifterna inom utg.omr. 1–25 samt 27, inkl. förändring av anslagsbehållningar.

³ Avser utgifterna inom utg.omr. 26 Statsskuldräntor m.m.

⁴ Utfasningen av Riksgäldskontorets valutalån för Riksbankens räknings beräknas minska nettoutlåningen för 2021–2023 med ca 60 miljarder kronor per år (se tabell 8.2).

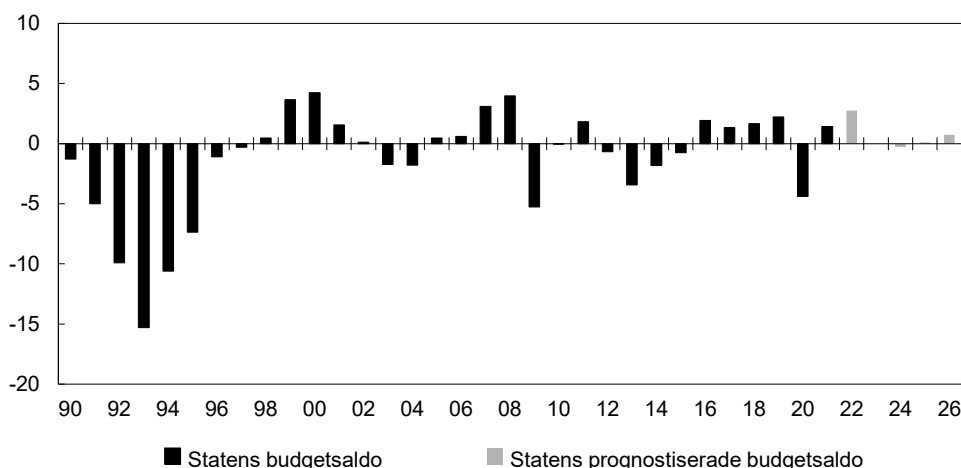
Källor: Ekonomistyrningsverket, Riksgäldskontoret och egna beräkningar.

Överskottet i statens budget 2022 uppgick till 3 procent av BNP och är något större än överskotten under åren som föregick pandemin (se diagram 8.1), vilket förklaras av Riksbankens amorteringar till Riksgäldskontoret. År 2023–2025 beräknas budgetsaldot uppgå till i genomsnitt –11 miljarder kronor per år eller 0 procent av BNP (se tabell 8.1 och diagram 8.1). Under denna period bedöms ekonomin vara i lågkonjunktur. Vidare väntas inte Riksgäldskontorets nettoutlåning förstärka budgetsaldot i samma utsträckning som under 2022. Under 2023 motverkas den förstärkning av nettoutlåningen som Riksbankens amortering innebär av att elstöd till elkonsumenter, finansierade av flaskhalsintäkter, betalas ut. Därefter beräknas Riksbanken ha amorterat av sitt valutalån hos Riksgäldskontoret, och inflödet av flaskhalsintäkter beräknas vara lägre. Under 2026 väntas inte ekonomin vara i lågkonjunktur längre, och budgetsaldot bedöms bli positivt och uppgå till 52 miljarder kronor eller 1 procent av BNP.

Diagram 8.1 Statens budgetsaldo

Utfall 1990–2022, prognos 2023–2026

Procent av BNP



Anm.: Underskotten 2009 (5 procent av BNP eller 176 miljarder kronor) och 2013 (3 procent av BNP eller 131 miljarder kronor) var till stor del en konsekvens av Riksbankens preventiva förstärkningar av valutarenserven i samband med finanskrisen (100 miljarder kronor) respektive eurokrisen (100 miljarder kronor).

Källor: Ekonomistyrningsverket och egna beräkningar.

Ett flertal faktorer påverkar statsskuldräntorna

År 2022 uppgick utgifterna för statsskuldräntor till 27 miljarder kronor, vilket är 15 miljarder kronor högre än ursprungligt anvisade medel. De relativt höga ränteutgifterna förklaras till stor del av valutaförluster motsvarande drygt 12 miljarder kronor. För 2023 och 2024 beräknas ränteutgifterna bli 19 respektive 17 miljarder kronor. För 2023 beräknas utgifterna för statsskuldräntorna, utöver det inhemska ränteläget, påverkas av högre utländska räntor, mindre överkurser vid emission och valutaförluster med en sammanlagd effekt som ökar ränteutgifterna med ca 6 miljarder kronor. Överkurser är den kompensation staten initialt får för att under obligationernas löptid betala kupongräntor som överstiger de förväntade marknadsräntorna vid emissionstillfället. Även 2024 påverkas utgifterna av högre utländska räntor men bedöms inte belastas av lägre överkurser eller underkurser vid emission eller valutaförluster, vilket gör att utgifterna detta år minskar något. År 2025 och 2026 beräknas ränteutgifterna öka och uppgå till 25 respektive 26 miljarder kronor, vilket i huvudsak förklaras av högre inhemska räntor.

I en kostnadsmässig redovisning, där in- och utbetalningar fördelas över lånens löptider, speglar räntekostnaderna bättre statsskuldens storlek och marknadsränteläget. Det medför att räntekostnadernas profil är jämnare än i den utgiftsmässiga beräkningen, och de kostnadsmässiga räntorna uppgår till i genomsnitt 19 miljarder kronor per år under perioden 2022–2026.

Riksgäldskontorets nettoutlåning påverkas av Riksbankens amorteringar och flaskhalsintäkter

Riksgäldskontorets nettoutlåning är en post på budgetens utgiftssida som vid sidan om anslagsfinansierade utgifter påverkar budgetsaldot. Riksgäldskontoret lånar ut till, och ansvarar för inlåning från, bl.a. myndigheter samt vissa bolag med statligt ägande och fonder. Nettoutlåningen speglar den totala nettoförändringen av all in- och utlåning under en viss period. Ökad nettoutlåning kan därmed bero på ökad utlåning eller minskad inlåning under en given period. En större nettoutlåning medför ett större lånebehov samtidigt som statsskulden blir högre.

Nettoutlåningen omfattar både löpande statlig verksamhet, såsom in- och utbetalningar av studielån, och tillfälliga poster som ofta beslutas med kort varsel och som därför kan vara svåra att förutse. De tillfälliga posterna medför att nettoutlåningen kan variera kraftigt mellan år.

Den största posten under prognosperioden avser lån till Riksbanken avseende dess förstärkta valutareserv som togs upp i samband med finanskrisen 2009 och eurokrisen 2013. Under 2022 och 2023 beräknas Riksbanken amortera återstoden av dessa lån för att övergå till en helt egenfinansierad valutareserv. Amorteringarna minskar nettoutlåningen 2022 och 2023 med 61 respektive 64 miljarder kronor (se tabell 8.2).

Tabell 8.2 Riksgäldskontorets nettoutlåning

Miljarder kronor. Utfall 2022, prognos 2023–2026

	2022	2023	2024	2025	2026
Premiepensionsmedel netto	-2	-2	-1	0	-1
Centrala studiestödsnämnden, studielån	9	21	10	11	11
Investeringslån till myndigheter	2	3	4	1	1
Myndigheternas räntekonton	1	-2	0	0	0
Stabilitetsfonden	0	-1	-1	-1	-1
Resolutionsreserven	-4	-6	-6	-6	-2
Insättningsgarantin	2	0	0	0	0
Kärnavfallsfonden	7	1	0	0	0
Infrastrukturlån Trafikverket	6	2	1	2	-1
Lån till Riksbanken	-61	-63 ¹	0	0	0
AB Svensk exportkredit	-10	0	0	0	0
Affärsverket svenska kraftnät	-58	43	-17	-19	-16
Exportkreditnämnden	-2	0	-1	-1	-1
Övrigt, netto	1	3	3	3	3
Summa nettoutlåning	-111	-3	-8	-10	-6

¹ År 2023 beräknas Riksgäldskontoret ta upp lån på 1 miljard kronor med anledning av Riksbankens utlåning till IMF, i enlighet med 6 kap. 4 § lagen (2022:1568) om Sveriges riksbank. Övrig påverkan på nettoutlåningen till Riksbanken beror på Riksbankens amortering av valutaskulden, uppgående till -64 miljarder kronor 2023.

Källor: Ekonomistyrningsverket, Riksgäldskontoret och egna beräkningar.

Den resterande förstärkningen av budgetsaldot via nettoutlåningen 2022 förklaras i huvudsak av inflödet av flaskhalsintäkter till Svenska kraftnät. Flaskhalsintäkter uppkommer som ett resultat av överföringsbegränsningar, och därmed prisskillnader, mellan elområden. Underskott på elproduktion i södra Sverige och elkrisen i Europa har lett till ökade elkostnader för hushåll och företag samt stora prisskillnader mellan elområden. Detta har resulterat i ett större inflöde av flaskhalsintäkter än vad Svenska kraftnät kan investera i närtid. Avgifterna tillfaller affärsverket och redovisas löpande som en långfristig skuld till elkonsumenterna i affärsverkets balansräkning. Hur medlen kan disponeras är reglerat i artikel 19 i Europaparlamentets och rådets förordning (EU) 2019/943 av den 5 juni 2019 om den inre marknaden för el (elmarknadsförordningen), som föreskriver att medlen främst ska användas för att reducera de begränsningar som de orsakas av, bl.a. genom nätinvesteringar. Affärsverket balanserar medlen tills det är möjligt att använda dem på det vis som elmarknadsförordningen föreskriver.

Den 6 oktober 2022 antogs rådets förordning (EU) 2022/1854 om en krisintervention för att komma till rätta med de höga energipriserna, vilken bl.a. medför en temporär komplettering av det ordinarie regelverket om hur flaskhalsintäkter kan disponeras. Förordningen möjliggör för medlemsstaterna att t.o.m. den 31 december 2023 även använda flaskhalsintäkter till att finansiera stöd som mildrar effekterna av de höga

elpriserna för elslutkunderna. Den temporära regeln ligger till grund för finansieringen av de svenska elstöden. Utbetalningar av elstöd förklarar varför nettoutlåningen till Svenska kraftnät är positiv och beräknas uppgå till 43 miljarder kronor 2023. Under 2023–2026 beräknas nettot av inflödet av flaskhalsintäkter och utflödet via bl.a. reducerad transmissionsnätstariff och nätinvesteringar minska nettoutlåningen med i genomsnitt 17 miljarder kronor årligen. Prognosen för nettoutlåningen till Svenska kraftnät är mycket osäker.

Under 2023 ökar nettoutlåningen även med anledning av att CSN:s kreditreserv återförs till inkomsttitel på statens budget. Sedan den 1 januari 2023 gäller en ny modell för beräkning av räntan på studielån (prop. 2022/23:1 utg.omr. 15 avsnitt 1 och 3.10.8, bet. 2022/23:UbU2, rskr. 2022/23:101). En del av genomförandet av den nya modellen är att de medel som under perioden 2014–2022 förts till ett konto i Riksgäldskontoret, för finansiering av konstaterade förluster på studielån inklusive ränta, i stället ska levereras in till inkomsttitel på statens budget. Dessa medel uppgår till 10,7 miljarder kronor. Som en konsekvens ökar nettoutlåningen till CSN med motsvarande belopp. Återföringen har därmed ingen nettopåverkan på budgetsaldot.

Kassamässig korrigerig

För att budgetsaldot ska överensstämma med skillnaden mellan in- och utbetalningar på statens centralkonto i Riksbanken görs en kassamässig korrigerig. Detta behövs vid en tidsförskjutning mellan redovisning och betalning (alternativt redovisning och överföring av medel till räntekonton) samt vid transaktioner över statens centralkonto som inte har sin motsvarighet på anslag eller inkomstitlar och omvänt. Utfallet av den kassamässiga korrigerigen räknas fram som en restpost.

Tabell 8.3 Kassamässig korrigerig

Miljarder kronor. Utfall 2022, prognos 2023–2026

	2022	2023	2024	2025	2026
Lokalradioavgifter	0,2	0,2	0,2	0,2	0,2
Post- och telestyrelsen, frekvensutrymme	0,1	0,1	0,1	0,1	0,1
Post- och telestyrelsen, 5G-licenser	0,1	0,1	0,1	0,1	0,1
EU-avgiftsbetalningar	-2,0	0	0	0	0
Trafikverket	-0,1	0	0	0	0
Försvarmakten	-2,2	0	0	0	0
Räntor på statsskulden	-0,1	0	0	0	0
Övrigt	-0,5	0	0	0	0
Summa kassamässig korrigerig	-4,5	0,4	0,4	0,4	0,4

Källor: Ekonomistyrningsverket och egna beräkningar.

För 2022 har bl.a. betalningar av EU-avgifter samt skillnader mellan redovisning och överföring av medel till Trafikverkets och Försvarmaktens räntekonton gett upphov till kassamässiga korrigeringar. Därutöver bedöms inbetalningar till statskassan med anledning av Post- och telestyrelsens auktioner och lokalradioavgifter ge upphov till kassamässiga korrigeringar under hela prognosperioden.

8.3 Statsskulden

Statens lånebehov – vilket motsvaras av budgetsaldot med omvänt tecken – uppgick till –164 miljarder kronor 2022, och den okonsoliderade statsskulden minskade till 112 miljarder kronor (se tabell 8.4). Anledningen till att statsskuldens utveckling inte helt följer lånebehovet är posten som avser skulddispositioner m.m. och som påverkar statsskulden men inte budgetsaldot. Skulddispositionerna visar förändringen jämfört

med det föregående året och består bl.a. av valutakurseffekter, upplupen inflationskompensation och förändring av Riksgäldskontorets förvaltningstillgångar. Valutakurseffekterna utgörs av förändringen av utestående obligationer i utländsk valuta till följd av aktuell valutakurs jämfört med valutakursen vid upplåningstillfället. Upplupen inflationskompensation är förändringen av inflationskompensation avseende utestående reala statsobligationer jämfört med upplåningstillfället. En realobligation är en obligation med eller utan fast real ränta och med ersättning för inflation. Det innebär att den eventuella årliga räntan respektive det belopp som betalas tillbaka på förfallodagen räknas upp med inflationen. Förvaltningstillgångarna består av medel som tillfälligt placeras på penningmarknaden till dess att de används för att betala utgifter i statsbudgeten eller obligationer som löper ut.

År 2022 och 2023 beräknas skulddispositionerna vara beloppsmässigt större än under resterande år under prognosperioden. År 2022 förklaras de relativt höga skulddispositionerna av att kronan tappat i värde och inflationen ökat, vilket innebär högre valutakurseffekter och inflationskompensation. Därtill var förvaltningstillgångarna relativt stora vid utgången av 2022. Under 2023 väntas inflationskompensationen alltså vara positiv, men lägre än 2022, eftersom inflationen väntas minska. Trots detta beräknas skulddispositionerna sammantaget uppgå till ett negativt belopp 2023. Det beror dels på att valutakurseffekterna väntas minska eftersom kronan beräknas stärkas, dels på att förvaltningstillgångarna väntas bli lägre.

Tabell 8.4 Statsskuldens förändring

Miljarder kronor. Utfall 2022, prognos 2023–2026

	2022	2023	2024	2025	2026
Okonsoliderad statsskuld vid ingången av året	1 204	1 093	1 071	1 093	1 080
Förändring av okonsoliderad statsskuld	-112	-21	22	-13	-59
varav lånebehov ¹	-164	1	17	-7	-52
varav skulddispositioner m.m.	52	-23	5	-6	-7
Okonsoliderad statsskuld vid årets slut²	1 093	1 071	1 093	1 080	1 021
Eliminering av myndigheters innehav av statspapper	62	63	64	65	66
Förändring av konsoliderad statsskuld	-114	-22	21	-14	-60
Konsoliderad statsskuld vid årets slut³	1 031	1 009	1 029	1 015	955
Konsoliderad statsskuld, procent av BNP³	17	16	16	15	14

¹ Motsvarar statens budgetsaldo med omvänt tecken.

² I den okonsoliderade statsskulden ingår statliga myndigheters innehav av statspapper.

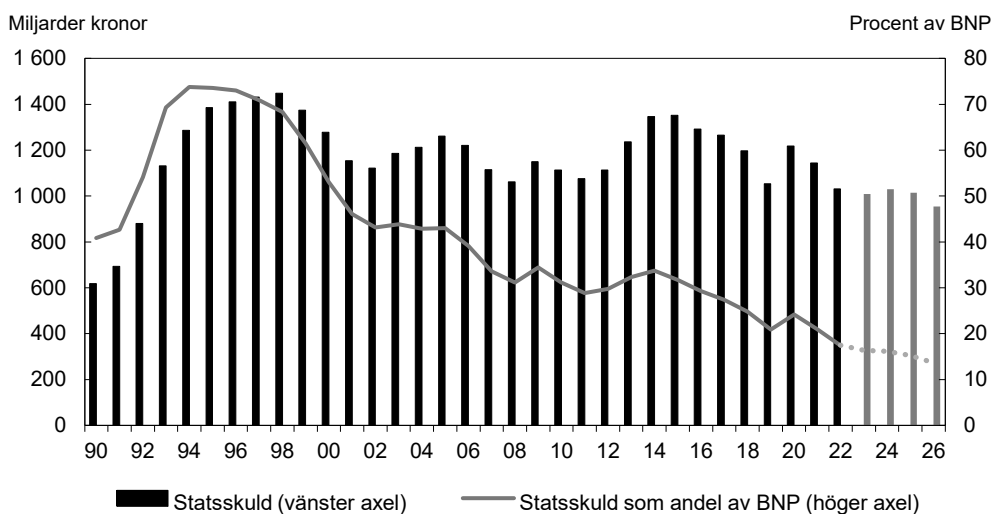
³ I den konsoliderade statsskulden har statliga myndigheters innehav av statspapper räknats bort.

Källor: Ekonomistyrningsverket, Riksgäldskontoret och egna beräkningar.

Statsskulden som andel av BNP har trendmässigt minskat sedan 1990-talet (se diagram 8.2). Den beräknade utvecklingen för budgetsaldot bidrar till att den konsoliderade statsskulden som andel av BNP väntas minska från 17 procent av BNP vid utgången av 2022 till 14 procent av BNP vid utgången av 2026. Under 2023 väntas statsskulden minska trots att lånebehovet är nära noll, till följd av skulddispositionerna. År 2024 väntas statsskulden öka i nominella termer främst på grund av det positiva lånebehovet.

Diagram 8.2 Statsskuldens utveckling

Utfall 1990–2022, prognos 2023–2026



Anm.: I diagrammet redovisas den okonsoliderade statsskulden t.o.m. 2001. För åren därefter redovisas den konsoliderade statsskulden. Den konsoliderade statsskulden började redovisas 2002 och har i genomsnitt varit ca 50 miljarder kronor lägre än den okonsoliderade statsskulden till följd av att myndigheters innehav av statsobligationer och statsskuldväxlar eliminerats. Från och med 2012 ändrades statsskuldens redovisningsprinciper. Källor: Ekonomistyrningsverket och egna beräkningar.

8.4 Uppföljning av statens budgetsaldo

Utfallet för budgetsaldot 2022 blev 13 miljarder kronor högre än vad som beräknades i budgetpropositionen för 2023. Prognosen för budgetsaldot 2023 är nedreviderad med 85 miljarder kronor (se tabell 8.5). Det högre utfallet 2022 beror i huvudsak på att utgifterna exklusive statsskuldräntor blev 20 miljarder kronor lägre än beräknat. Utvecklingen inom flera utgiftsområden bidrar till detta. De största skillnaderna mellan utfall och prognosen i budgetpropositionen för 2023 finns inom utgiftsområdena 9 Hälsovård, sjukvård och social omsorg (–4,9 miljarder kronor), 22 Kommunikationer (–4,4 miljarder kronor) och 24 Näringsliv (–4,0 miljarder kronor). Skillnaderna beror bl.a. på att medel för testning och vaccin inte har gått åt, att infrastrukturprojekt senarelagts och att pandemistöd till företag inte har nyttjats i den utsträckning som prognostiserats.

Det nedreviderade budgetsaldot för 2023 förklaras av att prognosen för inkomsterna justeras ned, samtidigt som prognosen för utgifterna justeras upp. Att utgiftssidan revideras upp beror främst på högre nettoutlåning till följd av ett lägre inflöde av flaskhalsintäkter och en engångsvis återföring av CSN:s kreditreserv till inkomsttitel. En närmare uppföljning av statens inkomster och statens utgifter exklusive statsskuldräntor ges i avsnitt 6 respektive 7.

Tabell 8.5 Uppföljning av statens budgetsaldo 2022 och 2023

Miljarder kronor

	Utfall 2022	Prognos 2023	BP23 2022	BP23 2023	Differens 2022	Differens 2023
Inkomster ¹	1 286	1 248	1 285	1 279	1	-31
Utgifter m.m.	1 123	1 249	1 134	1 195	-12	54
<i>varav utgifter exkl. statsskuldräntor²</i>	<i>1 211</i>	<i>1 233</i>	<i>1 231</i>	<i>1 234</i>	<i>-20</i>	<i>-1</i>
<i>varav statsskuldräntor m.m.³</i>	<i>27</i>	<i>19</i>	<i>23</i>	<i>13</i>	<i>5</i>	<i>6</i>
<i>varav Riksgäldskontorets nettoutlåning</i>	<i>-111</i>	<i>-3</i>	<i>-119</i>	<i>-52</i>	<i>8</i>	<i>49</i>
<i>varav kassamässig korrigering</i>	<i>-5</i>	<i>0</i>	<i>0</i>	<i>0</i>	<i>-5</i>	<i>0</i>
Statens budgetsaldo	164	-1	151	84	13	-85

¹ Summan av inkomsttyperna 1000–7000.² Utgifterna inom utg.omr. 1–25 samt 27, inkl. förändring av anslagsbehållningar.³ Avser utgifterna inom utg.omr. 26 Statsskuldräntor m.m.

Källor: Ekonomistyrningsverket, Riksgäldskontoret och egna beräkningar.

9 Den offentliga sektorns finanser

I detta avsnitt redovisas prognoser för den offentliga sektorns finanser, finansiella nettoförmögenhet och skuldutveckling. Redovisningen görs såväl för den totala konsoliderade offentliga sektorn som för delsektorerna: staten, ålderspensionssystemet och kommunsektorn. Att den offentliga sektorn är konsoliderad innebär att transfereringar mellan de olika delsektorerna räknas av.

I avsnittet redovisas också prognoser för det finansiella sparandet baserade på antagandet att inga finanspolitiska regel- eller anslagsändringar, utöver de som hittills beslutats samt föreslås eller aviseras i propositionen Vårändringsbudget för 2023 (prop. 2022/23:99), genomförs under prognosperioden. Det är viktigt att framhålla att det fortfarande finns en stor osäkerhet i prognoserna som beror på utvecklingen av inflationen.

Avsnittet innehåller även en jämförelse mellan olika bedömares prognoser för finansiellt och strukturellt sparande. Tabeller med prognosens innehåll i detalj redovisas i bilaga 1.

Sammanfattning

- Till följd av konjunkturedgången väntas den offentliga sektorns finanser försvagas. Framför allt väntas inkomsterna från skatter utvecklas svagare 2023 än 2022, och det finansiella sparandet väntas gå från ett överskott till ett underskott.
- Den lägre aktiviteten i ekonomin väntas belasta de offentliga finanserna även 2024, och underskottet i finanserna väntas växa. År 2025 och 2026 väntas det finansiella sparandet gradvis förstärkas. Det beror dels på att endast den finanspolitik som aviserats eller beslutats är inkluderad i beräkningarna, dels på att ekonomin väntas växa i snabbare takt mot slutet av prognosperioden.
- Det strukturella sparandet bedöms vara oförändrat 2023 och i linje med överskottsmålet. Därefter väntas det strukturella sparandet stärkas 2024–2026.
- Det är i huvudsak statens finanser som belastas av den förväntade lågkonjunkturen. Underskottet i staten väntas dock bli relativt måttligt och minska snabbt 2025 och 2026.
- Ålderspensionssystemet redovisar 2022 ett litet överskott motsvarande 0,3 procent av BNP. Ålderspensionssystemet väntas generera ett successivt ökande överskott på 0,3–0,5 procent av BNP per år 2023–2026.
- Kommunsektorns ekonomiska resultat och finansiella sparande väntas sjunka 2023 jämfört med 2022. Kommunsektorn väntas redovisa ett underskott med ett finansiellt sparande på –0,5 procent av BNP 2023 och väntas därefter redovisa ett årligt underskott med ett finansiellt sparande mellan –0,3 och –0,5 procent av BNP 2024–2026.
- Den offentliga sektorns konsoliderade bruttoskuld bedöms vara relativt oförändrad sett över hela prognosperioden. Till stor del beror detta på dels att Riksgäldskontorets upplåning minskar till följd av Riksbankens beslut att egenfinansiera sin upplåning av valutareserven, dels den förväntade utvecklingen av den finanspolitik som hittills beslutats och aviserats. I kombination med den väntade ekonomiska tillväxten beräknas bruttoskulden minska relativt snabbt som andel av BNP t.o.m. 2026.

9.1 Inledning

Redovisningen av den offentliga sektorns finanser följer generellt principerna i nationalräkenskaperna (NR). I EU bygger NR på den s.k. ENS 2010-manualen som är en del av Europaparlamentets och rådets förordning (EU) nr 549/2013 av den 21 maj 2013 om det europeiska national- och regionalräkenskapssystemet i Europeiska unionen. Skatter och statsbidrag redovisas dock enligt den ordning som gällde enligt tidigare redovisning. Därmed överensstämmer redovisningen av skatter och statsbidrag i detta avsnitt bättre med redovisningen i statens budget och den kommunala redovisningen än med NR:s redovisningsprinciper. Det finansiella sparandet för den offentliga sektorn och dess delsektorer påverkas inte av denna avvikelse. Redovisningen av inkomster och utgifter för den konsoliderade offentliga sektorn påverkas inte heller.

I samband med att NR fr.o.m. 2014 gick över till ENS 2010, ändrades benämningarna på flera sektorer i NR. I regeringens ekonomiska propositioner används dock de äldre men vedertagna benämningarna offentlig sektor (som i NR numera benämns offentlig förvaltning), stat (statlig förvaltning), ålderspensionssystem (sociala trygghetsfonder) och kommunsektor (kommunal förvaltning).

Regeringens prognoser för de offentliga finansernas utveckling baseras på prognosen för den makroekonomiska utvecklingen i avsnitt 4. Prognosen för de offentliga finanserna bortom det kommande budgetåret baseras på antagandet att inga ytterligare finanspolitiska regel- eller anslagsändringar, utöver de som hittills beslutats, föreslås eller aviseras i propositionen Vårändringsbudget för 2023 genomförs under prognosperioden. Prognosen ska ses som en konsekvensanalys av tidigare beslutade och aviserade åtgärder samt nu föreslagna och aviserade åtgärders effekter på den medelfristiga budgetutvecklingen.

9.2 Den offentliga sektorns finanser

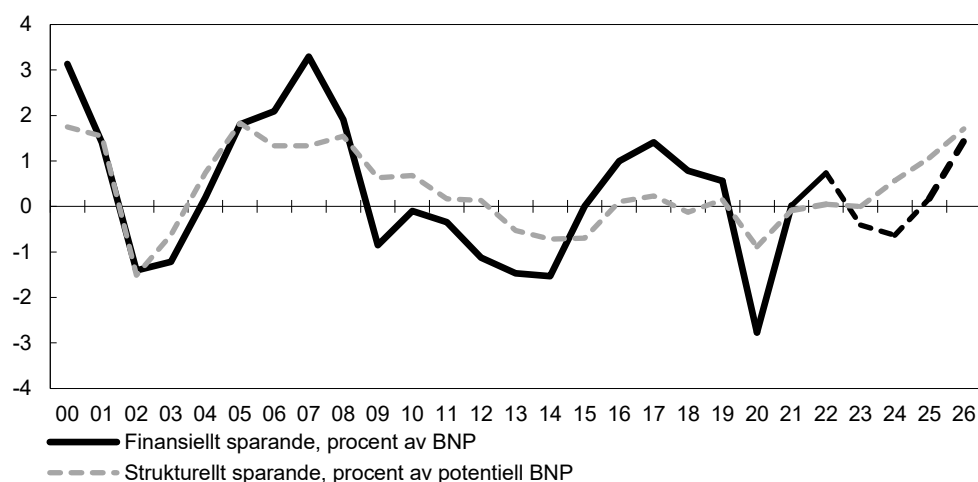
Det finansiella sparandet

Efter pandemin återhämtade sig ekonomin snabbt 2021 och 2022 (se diagram 9.1), vilket medförde en stark utveckling av inkomsterna från skatter. Denna utveckling i kombination med höga utdelningar från kapitalinkomster i bolag med statligt ägande innebär att de offentliga finanserna förstärktes snabbt i förhållande till 2020. År 2023 väntas konjunkturedgången medföra att framför allt inkomster från skatter ökar i en långsammare takt och att det finansiella sparandet går från ett överskott till ett underskott. Försvagningen i de offentliga finanserna begränsas dock av att tillfälliga stödåtgärder som införts med anledning av pandemin upphör.

Den prognostiserade ekonomiska utvecklingen tynger även de offentliga finanserna 2024 och 2025. Vidare bygger prognosen på principen att enbart beslutade och aviserade åtgärder inkluderas, vilket i sig medför en förstärkning i de offentliga finanserna för åren efter 2023. Sammantaget innebär detta att det finansiella sparandet väntas förstärkas främst fr.o.m. 2025.

Diagram 9.1 Den offentliga sektorns finansiella och strukturella sparande

Procent av BNP resp. potentiell BNP. Utfall för det finansiella sparandet 2000–2022, prognos 2023–2026



Anm.: För det strukturella sparandet utgör hela perioden en bedömning och utfall saknas.

Källor: Statistiska centralbyrån och egna beräkningar.

Såväl den offentliga sektorns inkomster som dess utgifter väntas öka mellan 2022 och 2023 (se tabell 9.1). Det beror på att de medel som återförs från Affärsverket svenska kraftnät (Svenska kraftnät) till elkonsumenterna, efter riktlinjer från EU:s statistikkontor Eurostat, ska klassificeras som en skattebetalning till staten från affärsverket och samtidigt bokföras som en transferering till elkonsumenterna vid den tidpunkt som besluten om elstöden fattas. Det innebär att statens inkomster och utgifter ökade med 17,5 miljarder kronor 2022 och väntas öka med ca 40 miljarder kronor 2023 i förhållande till 2021. Denna omklassificering är dock neutral för den offentliga sektorns finansiella sparande.

Tabell 9.1 Den konsoliderade offentliga sektorns finanser

Miljarder kronor om inte annat anges. Utfall 2022, prognos 2023–2026

	2022	2023	2024	2025	2026
Inkomster	2 848	2 927	2 974	3 104	3 269
Procent av BNP	48,1	47,5	46,7	46,7	46,6
Skatter och avgifter	2 459	2 549	2 581	2 696	2 844
Kapitalinkomster	104	85	93	97	104
Övriga inkomster	285	292	300	311	321
Utgifter	2 804	2 952	3 014	3 093	3 168
Procent av BNP	47,3	47,9	47,4	46,5	45,2
Utgifter exkl. räntor	2 764	2 909	2 967	3 043	3 116
Räntor ¹	40	43	47	50	52
Finansiellt sparande	44	-25	-40	12	101
Procent av BNP	0,7	-0,4	-0,6	0,2	1,4
Strukturellt sparande					
Procent av BNP	0,0	0,0	0,6	1,1	1,7

Anm.: Prognoserna är baserade på publicerad statistik t.o.m. 2023-03-17, utfall i enlighet med publicerad statistik 2023-03-31. Beloppen är avrundade och summerar därför inte alltid med totalen.

¹ Inklusive utgifter för kapitalavkastning på pensionsskulden.

Källor: Statistiska centralbyrån och egna beräkningar.

Försvagningen av den offentliga sektorns finansiella sparande mellan 2022 och 2023 drivs främst av kommunsektorns finanser. Sparandet i staten och ålderspensions-systemet väntas i stället vara i det närmaste oförändrat. Den väntade förstärkningen i

den offentliga sektorns finansiella sparande fr.o.m. 2025 kan hänföras till en svag utveckling av utgifterna i staten.

Det strukturella sparandet

Det strukturella sparandet är en skattning av vad det finansiella sparandet skulle vara om det inte påverkades av konjunkturläget eller av händelser som ger upphov till engångseffekter. Eftersom konjunktrens påverkan inte ingår i det strukturella sparandet framgår den direkta effekten av den aktiva finanspolitiken tydligare (se Finansdepartementets promemoria Metod för beräkning av strukturellt sparande i offentlig sektor november 2022 på regeringen.se). Vid beräkningarna av det strukturella sparandet används BNP-gapet som indikator för konjunkturutvecklingen i ekonomin, dvs. skillnaden mellan faktisk och potentiell BNP i förhållande till potentiell BNP. Till följd av den mycket höga inflationen har regeringen valt att justera priset effekten vid beräkningen av BNP-gap. Denna justering jämnar ut utvecklingen av det strukturella sparandet över tid. Utan denna justering skulle de beräknade förändringarna av det strukturella sparandet vara kraftigare mellan enskilda år.

År 2023 bedöms det strukturella sparandet i stort sett vara i balans, trots att flera tillfälliga finanspolitiska åtgärder som genomförts under pandemin upphör (se tabell 9.2). År 2024 bedöms det strukturella sparandet successivt förstärkas t.o.m. 2026. Det är huvudsakligen en följd av regeringens prognosprinciper, som innebär att endast beslutade och aviserade förändringar av skatteregler och statens utgifter beaktas, där de aktiva finanspolitiska åtgärderna i stort sett är oförändrade t.o.m. 2026.

Skillnaden mellan det finansiella sparandet och det strukturella sparandet är summan av de automatiska stabilisatorerna och skattebasernas sammansättning samt engångseffekter (om posterna 2–4 i tabell 9.2 subtraheras från post 1 fås post 5). En automatisk stabilisator är ett regelsystem som innebär att den samlade efterfrågan i ekonomin med automatik hålls nere vid en hög tillväxt och uppe vid en låg tillväxt. Exempelvis minskar hushållens disponibla inkomster mindre än den ekonomiska aktiviteten generellt i en lågkonjunktur, eftersom skatteintäkterna minskar som andel av BNP medan ersättningarna för arbetslöshet ökar. På så sätt stabiliseras efterfrågan automatiskt i ekonomin. Det prognostiserade BNP-gapet (post 6 i tabellen) medför att de automatiska stabilisatorerna ger en positiv påverkan 2023 men en negativ påverkan övriga år under prognosperioden (post 2 i tabellen).

Tabell 9.2 Finansiellt och strukturellt sparande

Procent av BNP om inte annat anges

	2022	2023	2024	2025	2026
1 Finansiellt sparande	0,7	-0,4	-0,6	0,2	1,4
2 Automatiska stabilisatorer	0,7	0,2	-0,6	-0,5	-0,1
3 Skattebasernas sammansättning	0,0	-0,6	-0,6	-0,4	-0,2
4 Engångseffekter	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
5 Strukturellt sparande, procent av potentiell BNP	0,0	0,0	0,6	1,1	1,7
6 BNP-gap, procent av potentiell BNP	1,3	-1,3	-1,9	-1,0	0,0
7 BNP-gap i trendpriser, procent av potentiell BNP	1,6	0,5	-1,2	-1,0	-0,2

Anm.: Beloppen är avrundade och summerar därför inte alltid till totalen.

Källa: Egna beräkningar.

Inkomster som varierar med konjunkturen fortsätter att öka mellan 2022 och 2023. Detta rör framför allt det beskattningsbara underlaget för ett flertal skatteslag, s.k. skattebaser. Konjunkturberoende utgifter utvecklas däremot svagare 2023. Dessa båda konjunkturrella effekter påverkar det finansiella sparandet men räknas av vid beräkningen av det strukturella sparandet. Förändringar i sammansättningen av skattebaser

bedöms dock påverka det strukturella sparandet och belasta de offentliga finanserna under prognosperioden (post 3 i tabellen). För 2023–2026 bedöms det inte finnas någon engångseffekt som påverkar det finansiella sparandet (post 4 i tabellen).

Finanspolitikens effekt på efterfrågan

I detta avsnitt redovisas en analys av förändringen av det finansiella och strukturella sparandet. Analysen ger en övergripande indikation på hur finanspolitiken väntas påverka den allmänna efterfrågan i ekonomin de närmaste åren. Analyser av detta slag är dock osäkra, och i avsnittet får alla finanspolitiska åtgärder samma effekt på efterfrågan. I praktiken kan dock två finansiellt sett lika kostsamma åtgärder påverka efterfrågan på olika sätt.

Förändringen av det finansiella sparandet utgör ett övergripande mått på finanspolitikens effekt på efterfrågan. Mellan 2022 och 2024 väntas det finansiella sparandet försvagas, för att därefter stärkas. Den samlade förändringen av det finansiella sparandet fångar dock upp de offentliga finansernas totala effekter på efterfrågan, inklusive de s.k. automatiska stabilisatorerna, och inte enbart effekten av finanspolitiska beslut. För att komma närmare effekten på efterfrågan av finanspolitikens utformning används därför ofta förändringen av det strukturella sparandet som en indikator.

I tabell 9.3 redovisas den årliga förändringen av det strukturella och det finansiella sparandet. Skillnaden mellan utvecklingen av det finansiella sparandet och förändringen av det strukturella sparandet utgörs av nettoeffekten av de automatiska stabilisatorerna, dvs. effekter på sparandet av konjunkturläget, och skattebasernas sammansättning samt engångseffekter (posterna 8–10 i tabellen). År 2023 väntas resursutnyttjandet i ekonomin minska (post 17 i tabellen), vilket väntas försvaga det finansiella sparandet genom de automatiska stabilisatorerna (post 8 i tabellen). Dessutom bidrar förändringar i skattebasernas sammansättning till att det finansiella sparandet försvagas (post 9 i tabellen).

Den årliga förändringen av det strukturella sparandet (post 11 i tabell 9.3) kan i sin tur fördelas på ett antal andra komponenter (posterna 12–16). En av dessa komponenter är hur den aktiva finanspolitiken förändras mellan år (post 12 i tabellen). I tabell 9.4 redovisas den samlade budgeteffekten av aktiva finanspolitiska åtgärder i förhållande till föregående år, dvs. de sammanräknade inkomsterna och utgifterna för alla åtgärder som beslutats av riksdagen samt föreslås eller aviseras i denna proposition eller i propositionen Vårändringsbudget för 2023. Den aktiva finanspolitiken ger ett positivt bidrag till det strukturella sparandet 2023, främst för att omfattningen av de tillfälliga åtgärderna för att hantera pandemin och lågkonjunkturen minskar. Utvecklingen av det strukturella sparandet förklaras också av förändringen av nettointäkter från kapital (post 13 i tabell 9.3) som tillfälligt stärktes 2022 av de höga utdelningarna från bolag med statligt ägande. Vidare medför utvecklingen i kommunsektorn, dvs. kommuner och regioner, att det strukturella sparandet försvagas 2023 medan ålderspensionssystemet ger ett närmast neutralt bidrag.

Om förändringen av det strukturella sparandet är nära noll indikerar det att finanspolitiken, utöver effekten av de automatiska stabilisatorerna, har en neutral effekt på resursutnyttjandet i ekonomin det aktuella året. Om det strukturella sparandet i stället ökar eller minskar indikerar det att finanspolitiken har en åtstramande respektive expansiv effekt på resursutnyttjandet. För 2023 är förändringen av det strukturella sparandet, exklusive förändringar i kapitalnettot, en lämpligare indikator för bedömningen av finanspolitikens inriktning. Detta eftersom kapitalnettot tillfälligt stärktes 2022 av höga utdelningar från bolag med statligt ägande som inte påverkar efterfrågan nämnvärt. För 2023 väntas förändringen av det strukturella sparandet exklusive

kapitalnettot uppgå till 0,4 procent av potentiell BNP (post 13 subtraherad från post 11). Det indikerar att finanspolitiken är neutral.

Tabell 9.3 Förändringen av det strukturella sparandet

Procentenheter av BNP resp. potentiell BNP

	2023	2024	2025	2026
7 Förändring av finansiellt sparande, procent av BNP	-1,1	-0,2	0,8	1,3
8 Automatiska stabilisatorer	-0,5	-0,8	0,1	0,5
9 Skattebasernas sammansättning	-0,6	0,0	0,2	0,2
10 Engångseffekter	0,0	0,0	0,0	0,0
11 Förändring av strukturellt sparande, procent av potentiell BNP	0,0	0,6	0,5	0,6
12 Aktiv finanspolitik	0,9	0,1	0,2	0,4
13 Kapitalnetto	-0,4	0,0	0,0	0,0
14 Kommunsektorns finanser	-0,9	0,2	0,0	0,0
15 Pensionssystemets finanser	0,1	0,1	0,1	0,0
16 Övrigt	0,4	0,2	0,3	0,3
17 BNP-gap, förändring i procentenheter	-2,5	-0,6	0,9	1,0
18 BNP-gap i trendpriser, förändring i procentenheter	-1,1	-1,7	0,1	0,9

Anm.: Beloppen är avrundade och summerar därför inte alltid till totalen. Posterna 7–10 redovisas som andel av BNP, posterna 11–16 redovisas som andel av potentiell BNP.

Källa: Egna beräkningar.

Posten Övrigt innehåller bl.a. effekten av en underliggande automatisk budgetförstärkning. Utan att nya aktiva finanspolitiska beslut fattas ökar normalt skatteintäkterna i ungefär samma takt som BNP i löpande priser, medan de statliga utgifterna ökar något långsammare. Anledningen till att utgifterna ökar långsammare än BNP är att många transfereringar och andra anslag inte automatiskt räknas upp i takt med att ekonomin växer. Anslagen till de statliga myndigheterna kompenseras inte heller fullt ut för att lönerna ökar, eftersom en viss produktivitetsökning förutsätts i pris- och löneomräkningssystemet. Utan nya aktiva beslut förstärks därför normalt de offentliga finanserna. Den automatiska budgetförstärkningen tenderar att vara mycket varierande vid kraftiga konjunktursvängningar. Även inkomstförändringar som inte bedöms bero på konjunkturen ingår i posten. Till följd av dessa orsaker uppskattas posten Övrigt vara tillfälligt lägre 2024. För övriga år under perioden 2023–2026 är skattningen i paritet med genomsnittet för perioden före pandemin 2010–2019 på ca 0,4 procent av potentiell BNP.

Tabell 9.4 Samlade budgeteffekter av tidigare beslut och nu aktuella förslag och aviseringar i förhållande till det närmast föregående året

Offentliga sektorns finansiella sparande. Miljarder kronor om inte annat anges

	2020	2021	2022	2023	2024	2025	2026
Förändring av takbegränsade utgifter ¹	179,8	35,5	2,8	-29,6	0,4	-11,0	-17,2
Justering för olika redovisningsprinciper i statens budget och nationalräkenskaperna	-9,1	1,4	0,2	-1,8	-0,8	1,0	-3,7
<i>varav kapitaltillskott till bolag med statligt ägande</i>	<i>-9,1</i>	<i>7,9</i>	<i>1,4</i>	<i>0,0</i>	<i>0,0</i>	<i>0,0</i>	<i>0,0</i>
<i>varav lånefinansierade infrastrukturinvesteringar²</i>	<i>3,6</i>	<i>0,2</i>	<i>-1,3</i>	<i>-2,7</i>	<i>-1,2</i>	<i>1,4</i>	<i>-3,7</i>
Summa utgiftsförändringar³	170,6	36,9	3,0	-31,4	-0,4	-10,0	-21,0
Skatter, brutto ^{4, 5}	-45,1	-2,2	-19,4	20,6	7,2	0,3	4,6
Indirekta effekter av skatter ⁵	8,8	-4,4	-0,9	-1,6	-0,5	0,0	0,0
Övriga inkomstreformer	1,4	-0,2	0,2	2,4	-2,4	0,0	0,0

	2020	2021	2022	2023	2024	2025	2026
Summa inkomstförändringar, netto^{3, 6}	-34,9	-6,8	-20,1	21,5	4,4	0,3	4,6
Utgifts- och inkomstförändringar, effekt på offentliga sektorns finansiella sparande³	-205,5	-43,7	-23,1	52,9	4,8	10,3	25,6
Procent av BNP	-4,1	-0,8	-0,4	0,9	0,1	0,2	0,4

¹ Avsnitt 7.3 innehåller en mer detaljerad genomgång av utvecklingen av de takbegränsade utgifterna. I tabell 7.4 redovisas budgeteffekterna per utgiftsområde.

² Posten visar förändringen av nettouplåningen för väg- och järnvägsobjekt. Nettouplåning utgör skillnaden mellan nyupplåning och amortering.

³ För utgiftssidan innebär minustecken anslagsminskningar eller att temporära program upphör eller minskar i omfattning. För inkomstsidan innebär minustecken att skatteinkomsterna minskar. För den sammanlagda budgeteffekten av åtgärder på utgifts- och inkomstsidan innebär minustecken att de offentliga finanserna försvagas jämfört med det närmast föregående året.

⁴ Se tabell 6.2. Förändrad kommunal utdebitering ingår i tabell 6.2 men ska inte ingå i tabell 9.4 eftersom den visar budgeteffekter av tidigare riksdagsbeslut och förslag från regeringen.

⁵ För åtgärder på skatteområdet beskriver bruttoeffekten den statistiskt beräknade förändringen i intäkterna från den skatt som regeländringen avser. En indirekt effekt kan uppkomma om regeländringen påverkar andra skattebasen eller konsumentprisindex (om konsumentprisindex påverkas består den indirekta effekten bl.a. av att utgiftsnivån i olika offentliga transfereringssystem påverkas via prisbasbeloppet).

⁶ Exklusive indirekta effekter på inkomstsidan till följd av åtgärder på utgiftssidan.

Källa: Egna beräkningar.

Omfattningen av tillfälliga och permanenta finanspolitiska åtgärder

Under 2020 och 2021 genomfördes tillfälliga finanspolitiska åtgärder i stor omfattning. Åtgärderna beslutades efter att regeringen lämnat propositioner med förslag till ändringar i statens budget dessa år eller efter utskottsinitiativ i riksdagen, och åtgärdernas budgeteffekter var i huvudsak begränsade till det innevarande året. Merparten av åtgärderna var inriktade på att hantera de direkta konsekvenserna av pandemin. Sammantaget uppgick budgeteffekterna av dessa tillfälliga åtgärder till ca 195 miljarder kronor 2020 och ca 110 miljarder kronor 2021.

Även de åtgärder för 2021–2023 som riksdagen beslutade efter föreslag i budgetpropositionen för 2021 (prop. 2020/21:1 Förslag till statens budget, finansplan m.m., bet. 2020/21:FiU1, rskr. 2020/21:63), och som främst var inriktade på en ekonomisk återstart, var till stor del tillfälliga. Budgeteffekterna av de åtgärderna uppgick till ca 108 miljarder kronor för 2021. Till följd av att åtgärderna planerades upphöra, eller minska i omfattning, beräknades budgeteffekterna minska till ca 86 miljarder kronor 2022 och till ca 53 miljarder kronor 2023. De åtgärder som kvarstår är i huvudsak av permanent karaktär.

De tillfälliga åtgärderna 2020 är en starkt bidragande orsak till att finanspolitiska åtgärder beräknas ha försvagat det finansiella sparandet i den offentliga sektorn med ca 206 miljarder kronor 2020 jämfört med 2019 (se tabell 9.4). De tillfälliga åtgärderna under 2021, tillsammans med åtgärderna i budgetpropositionen för 2021, är i sin tur den huvudsakliga orsaken till att det finansiella sparandet försvagades med ytterligare ca 44 miljarder kronor 2021 jämfört med 2020.

Även 2022 beslutade riksdagen om tillfälliga finanspolitiska åtgärder, både efter att regeringen lämnat propositioner med förslag till ändringar i statens budget och efter utskottsinitiativ. Åtgärderna var inriktade på att hantera konsekvenserna av pandemin men också på att hantera situationen på elmarknaden och effekterna för Sverige av Rysslands fullskaliga invasion av Ukraina. Sammantaget uppgick budgeteffekterna av de tillfälliga åtgärderna till drygt 60 miljarder kronor. Sedan 2022 kräver hanteringen av pandemin inte längre betydande finanspolitiska åtgärder. Denna redovisning av omfattningen av tillfälliga och permanenta finanspolitiska åtgärder inkluderar därför de åtgärder som riksdagen beslutade innan regeringen lämnade propositionen Höständringsbudget för 2022 (prop. 2022/23:2).

Att de tillfälliga åtgärderna var mindre omfattande 2022 än 2021, drygt 60 miljarder kronor jämfört med ca 110 miljarder kronor, medför i sig en förstärkning av det finansiella sparandet 2022 jämfört med 2021. Det finansiella sparandet förstärktes 2022 även till följd av att de åtgärder som föreslogs i budgetpropositionen för 2021 upphörde eller minskade i omfattning. Samtidigt trädde åtgärder i kraft som föreslagits i budgetpropositionen för 2022 och som uppgick till ca 74 miljarder kronor 2022 (prop. 2021/22:1 Förslag till statens budget, finansplan m.m., 2021/22 FiU1, rskr. 2021/22:46). Det medförde i sig en försvagning av det finansiella sparandet 2022 jämfört med 2021 som motverkar den nyss nämnda förstärkningen. Åtgärderna i budgetpropositionen för 2022 var i huvudsak av permanent karaktär.

Dessa förändringar bidrar sammantaget till den försvagning av det finansiella sparandet 2022 jämfört med 2021 på ca 23 miljarder kronor som den aktiva finanspolitiken totalt sett beräknas medföra enligt tabell 9.4. På samma sätt kan förstärkningen av det finansiella sparandet 2023 jämfört med 2022 på ca 53 miljarder kronor till stor del hänföras till att tillfälliga åtgärder upphör eller minskar i omfattning. Det gäller både de åtgärder som vidtogs med anledning av förslagen i budgetpropositionen för 2021 och de tillfälliga åtgärder som genomfördes för 2022. Förstärkningen 2023 motverkas dock delvis av de åtgärder som beslutats enligt regeringens förslag i budgetpropositionen för 2023 (prop. 2022/23:1, bet. 2022/23:FiU1, rskr. 2022/23:51). De åtgärderna uppgår till ca 42 miljarder kronor för 2023 och är i huvudsak av permanent karaktär.

Budgeteffekter av nya åtgärder sedan budgetpropositionen för 2023

Nedan följer en översiktlig redovisning av budgeteffekterna för de offentliga finanserna av nya finanspolitiska åtgärder i förhållande till budgetpropositionen för 2023.

Utgångspunkten för redovisningen är att beslutade, föreslagna och aviserade ökningarna och minskningar av anslag fullt ut motsvaras av en förändring av den faktiska förbrukningen av utgifter på anslagen. Nivån på den offentliga sektorns inkomster och utgifter påverkas även av andra förändringar, som i detta sammanhang inte definieras som nya förslag. Exempel på sådana förändringar är variationer i volymer i rättighetsbaserade transfereringssystem eller förändrade makroekonomiska förutsättningar.

Sedan budgetpropositionen för 2023 har riksdagen beslutat om åtgärder efter förslag från regeringen i propositionerna Extra ändringsbudget för 2023 – Stöd till Ukraina samt åtgärder riktade till företag och hushåll till följd av höga energipriser (prop. 2022/23:52, bet. 2022/23:FiU31, rskr. 2022/23:118–120), Extra ändringsbudget för 2023 – Tillfällig skatt på vissa elproducenters överintäkter (prop. 2022/23:58, bet. 2022/23:FiU33, rskr. 2022/23:125) och Extra ändringsbudget för 2023 – Försvarsmateriel till Ukraina (prop. 2022/23:92, bet. 2022/23:FiU38, rskr. 2022/23:150 och 151).

Vidare lämnar regeringen förslag och aviseringar med ekonomiska konsekvenser i propositionen Vårändringsbudget för 2023. I tabell 9.5 ingår de förslag i propositionen som avser nya diskretionära åtgärder och finansiering. Dessa medför höjda anslagsnivåer om ca 5,4 miljarder kronor. I tabellen ingår inte medel som föreslås tillföras regelstyrda anslag som påverkas av förändringar av volym och makroekonomiska förutsättningar (i första hand transfereringsanslag) utan att någon ny reform föreslås (se vidare tabell 7.14). Dessa medför höjda anslagsnivåer om ca 1,1 miljarder kronor.

I tabell 9.5 redovisas de samlade budgeteffekterna på den offentliga sektorns finansiella sparande av beslut, förslag och aviseringar sedan budgetpropositionen för 2023. Det rör sig om ändringar i statens budget för 2023, och sammantaget beräknas det finansiella sparandet 2023 försvagas med ca 5,4 miljarder kronor. Som framgår av tabellen beräknas vissa av åtgärderna ha ekonomiska konsekvenser även efter budgetåret. För 2024–2026 innebär dessa att det finansiella sparandet försvagas med ca 2–5,3 miljarder kronor per år. Budgeteffekter redovisas även i förhållande till föregående år för att stödja analysen av finanspolitiken (se tabell 9.4).

Tabell 9.5 Budgeteffekter av föreslagna och aviserade åtgärder sedan budgetpropositionen för 2023

Offentliga sektorns finansiella sparande. Miljarder kronor om inte annat anges

	2023	2024	2025	2026
Förändring av takbegränsade utgifter ¹	5,4	5,0	3,5	1,9
Justering för olika redovisningsprinciper i statens budget och nationalräkenskaperna	0,0	0,0	0,0	0,0
Summa utgiftsförändringar	5,4	5,0	3,5	1,9
Skatter, netto ²	0,0	-0,4	-0,3	-0,1
Övriga inkomstreformer	0,0	0,0	0,0	0,0
Summa inkomstförändringar, netto	0,0	-0,4	-0,3	-0,1
Förändring finansiellt sparande offentlig sektor	-5,4	-5,3	-3,8	-2,0
Procent av BNP	-0,1	-0,1	-0,1	0,0

¹ Se avsnitt 7.5 och tabell 7.14 för en mer detaljerad genomgång per utgiftsområde av de förslag som påverkar budgetens utgiftssida. I tabell 9.5 ingår inte de budgeteffekter i tabell 7.14 om sammanlagt 1,1 miljarder kronor 2023 som avser regelsstyrda anslag och som följer av förändringar av volym och makroekonomiska förutsättningar.

² Effekterna på den offentliga sektorns finansiella sparande av föreslagna förändringar av skatteregler beskrivs närmare i tabell 6.1.

Källa: Egna beräkningar.

9.3 Statens finanser

I detta avsnitt redovisas statens finanser enligt NR. Prognoserna utgår från de prognoser för statens budgetsaldo som redovisas i avsnitt 8. Skillnaden mellan de båda redovisningarna består främst i att statens budgetsaldo visar statens lånebehov med omvänt tecken och därmed dess påverkan på statsskulden. Statens finansiella sparande visar i stället förändringen av statens finansiella förmögenhet, exklusive effekten av värdeförändringar.

Från budgetsaldo till statens finansiella sparande

I tabell 9.6 framgår att det förekommer väsentliga skillnader mellan statens budgetsaldo enligt budgetredovisningen och det finansiella sparandet enligt NR. Det finansiella sparandet påverkas inte av försäljningar eller köp av finansiella tillgångar, t.ex. aktier, eller ökad utlåning eftersom sådana transaktioner inte förändrar den finansiella förmögenheten. Däremot påverkas budgetsaldot och statsskulden av sådana transaktioner.

Förutom denna skillnad avviker det finansiella sparandet också i flera andra avseenden från budgetsaldot. Bland annat redovisas budgetsaldot kassamässigt, medan det finansiella sparandet redovisas enligt NR:s principer som innebär en periodiserad redovisning. Denna skillnad påverkar framför allt redovisningen av skatteinkomster och ränteutgifter.

Tabell 9.6 Statens budgetsaldo och finansiella sparande

Miljarder kronor. Utfall 2022, prognos 2023–2026

	2022	2023	2024	2025	2026
Budgetsaldo	164	-1	-17	7	52
Till finansiellt sparande					
Periodisering av skatter	-35	19	6	10	46
Räntor, periodisering, kursvinster/-förluster	25	-5	-5	5	4
Köp och försäljning av aktier, extra utdelningar m.m. ¹	-8	-5	-5	-5	-5
Övriga finansiella transaktioner m.m.	-145	-21	-11	-9	-10
Finansiellt sparande	2	-13	-31	9	88

Anm.: Beloppen är avrundade och summerar därför inte alltid till totalen.

¹ Inkluderar justeringar avseende Riksbankens inlevererade överskott.

Källor: Statistiska centralbyrån och egna beräkningar.

År 2022 redovisade staten ett betydande överskott enligt statsbudgetredovisningen men ett finansiellt sparande nära noll. Förklaringen finns främst i posten Övriga finansiella transaktioner m.m. som minskar det finansiella sparandet i förhållande till budgetsaldot. De enskilt största skillnaderna beror till stor del på Riksbankens beslut att egenfinansiera sin valutareserv, vilket innebär att Riksgäldskontoret kan amortera på de lån som upptagits för Riksbankens räkning. Eftersom Riksbanken klassificeras som en del av näringslivet i NR minskar den offentliga sektorns upplåning. Vidare förstärktes budgetsaldot av de flaskhalsintäkter som tillfallit Svenska kraftnät och som skuldförts som förutbetalda avgifter och placerats på konto i Riksgäldskontoret. Detta gäller även de avgifter som ska återbetalas till elkonsumenter. Då flödena redovisas kassamässigt belastar de saldot först när de betalas ut, vilket görs fr.o.m. 2023. Vid beräkningen av det finansiella sparandet redovisas bruttoflödena de år beslut om utbetalningar fattas. Sett över två år blir nettoeffekten av utbetalningarna neutral i de båda redovisningarna.

Skattebetalningarna väntas i stället ha blivit lägre enligt budgetredovisningen bl.a. till följd av anstånd, vilket även gäller extra utdelningar. Periodisering m.m. av räntor försvagade i stället budgetsaldot i förhållande till det finansiella sparandet.

Riksbankens amortering av lån förstärker likaså budgetsaldot 2023 i förhållande till det finansiella sparandet. Även de förväntade utbetalningarna av medel från Europeiska faciliteten för återhämtning och resiliens (RRF) påverkar posten Övriga finansiella transaktioner m.m. olika i de båda redovisningssystemen. Ersättningar från RRF avseende 2022 beräknas betalas ut 2023. I budgetredovisningen förstärker dessa flödena saldot eftersom de redovisas kassamässigt när de uppstår, medan flödena periodiseras över flera år i NR. Samtidigt medför utbetalningarna av flaskhalsintäkter att posten Övriga finansiella transaktioner m.m. blir lägre 2023, då utbetalningarna görs.

Vidare medför också skatteperiodiseringar att budgetsaldot väntas bli lägre 2023.

Skillnaden mellan budgetredovisningen och NR:s redovisning är mindre 2024 och 2025 och förklaras bl.a. av att posterna i stor utsträckning tar ut varandra. År 2026 antas de skatter som omfattats av anstånd betalas in vilket medför att det saldot enligt budgetredovisningen blir lägre än det finansiella sparandet.

Utvecklingen av statens finansiella sparande

Efter en snabb återhämtning av de offentliga finanserna i spåren av pandemin försvagades det finansiella sparandet i staten mellan 2022 och 2023 (se tabell 9.7), bl.a. beroende på att inkomsterna väntas öka i långsammare takt. Till stor del beror detta

på att utdelningar från bolagen med statligt ägande bedöms minska 2023, efter att dessa utdelningar ökade kraftigt 2022 till följd av tillfälliga händelser. Tillsammans med den förväntade avmattningen i ekonomin medför detta att statens finanser försvagas. Försvagningen av statens finanser dämpas dock av att flera tillfälliga stödåtgärder dras tillbaka. De flaskhalsintäkter som bruttoredovisas i statens inkomster och utgifter är inkluderade i prognosen och är neutrala för det finansiella sparandet såväl 2022 som 2023. En mindre förstärkning väntas dock äga rum som en följd av att även myndigheter omfattas av elstöden.

Även 2024 belastas statens finanser av konjunkturedgången. Inkomsterna bedöms då utvecklas svagt i och med att skattebaserna fortsatt väntas växa långsamt. Dessutom väntas den höga inflationen, som slår igenom fullt ut först med några års eftersläpning, medföra att utgifterna ökar i snabbare takt.

Under 2025 och 2026 väntas det finansiella sparandet förstärkas gradvis. Det präglas i stor utsträckning av att endast den finanspolitik som beslutats, föreslagits eller aviserats fram t.o.m. propositionen Vårändringsbudget för 2023 är inkluderad i prognosen. Till det väntas också den ekonomiska aktiviteten återhämta sig efter några års lågkonjunktur.

Tabell 9.7 Statens inkomster och utgifter

Miljarder kronor om inte annat anges. Utfall 2022, prognos 2023–2026

	2022	2023	2024	2025	2026
Inkomster	1 518	1 535	1 542	1 605	1 690
Procent av BNP	25,6	24,9	24,2	24,1	24,1
Skatter och avgifter	1 291	1 330	1 331	1 391	1 469
Kapitalinkomster	53	30	32	31	34
Övriga inkomster	173	175	178	183	186
Utgifter	1 516	1 549	1 573	1 596	1 602
Procent av BNP	25,6	25,1	24,7	24,0	22,9
Utgifter exkl. räntor	1 485	1 519	1 542	1 565	1 570
Procent av BNP	25,0	24,6	24,2	23,5	22,4
Ränteutgifter ¹	31	30	30	31	32
Finansiellt sparande	2	-13	-31	9	88
Procent av BNP	0,0	-0,2	-0,5	0,1	1,2

Anm.: Prognoserna är baserade på publicerad statistik t.o.m. 2023-03-17, utfall i enlighet med publicerad statistik 2023-03-31. Beloppen är avrundade och summerar därför inte alltid till totalen.

¹ Inklusiva utgifter för kapitalavkastning på pensionsskulden.

Källor: Statistiska centralbyrån och egna beräkningar.

9.4 Ålderspensionssystemets finanser

Det finansiella sparandet i ålderspensionssystemet visar ett mindre överskott 2022 som motsvarar 0,3 procent av BNP. Från och med 2023 väntas ålderspensionssystemet uppvisa ett fortsatt överskott motsvarande i genomsnitt 0,4 procent av BNP per år (se tabell 9.8).

I ålderspensionssystemet väntas ett avgiftsunderskott under hela prognosperioden, dvs. avgiftsinkomsterna väntas vara lägre än pensionsutbetalningarna. Avgiftsunderskottet bedöms minska fr.o.m. 2022 men bestå under hela prognosperioden. Direktavkastningen på AP-fondernas tillgångar i form av ränteintäkter och utdelningar bedöms vara högre än avgiftsunderskottet, vilket medför att det finansiella sparandet i ålderspensionssystemet ökar successivt under prognosperioden.

Tabell 9.8 Alderspensionssystemets inkomster och utgifter

Miljarder kronor om inte annat anges. Utfall 2022, prognos 2023–2026

	2022	2023	2024	2025	2026
Avgifter	328	341	351	367	385
Pensioner	349	360	370	381	395
Avgiftsunderskott	-21	-19	-19	-14	-10
Räntor, utdelningar	46	44	47	50	51
Förvaltningsutgifter m.m.	-6	-6	-6	-6	-6
Finansiellt sparande	19	19	22	29	35
Procent av BNP	0,3	0,3	0,3	0,4	0,5

Anm.: Prognoseerna är baserade på publicerad statistik t.o.m. 2023-03-17, utfall i enlighet med publicerad statistik 2023-03-31. Beloppen är avrundade och summerar därför inte alltid till totalen.

Källor: Statistiska centralbyrån och egna beräkningar.

Utgifterna i ålderspensionssystemet beräknas öka de närmaste åren till följd av att pensionärerna väntas bli fler och att pensionerna i genomsnitt blir högre. År 2023–2026 väntas pensionsutbetalningarna öka med i genomsnitt 3,1 procent per år. Avgiftsinkomsterna, som är starkt kopplade till lönesumman i ekonomin (summan av utbetalda löner inklusive företagarinkomster), väntas öka i något snabbare takt än pensionsutbetalningarna med i genomsnitt 4,1 procent per år. De avgiftsinkomster som finansierar systemet är ålderspensionsavgiften från arbetsgivare och egenföretagare samt den allmänna pensionsavgiften (se tabell 9.9).

Det finansiella sparandet i ålderspensionssystemet väntas förstärkas under prognosåren med anledning av den s.k. riktåldersreformen, som bl.a. innebär att lägsta ålder för rätt till allmän inkomstgrundad pension höjs 2020, 2023 och 2026 (prop. 2018/19:133, bet. 2019/20:SfU5, rskr. 2019/20:10; prop. 2018/19:91, bet. 2018/19:AU12, rskr. 2018/19:276; prop. 2021/22:181, bet. 2021/22:SfU25, rskr. 2021/22:331). För 2023 medför de justerade åldersgränserna att den lägsta åldern för att ta ut inkomstgrundad ålderspension ändras till 63 år, att åldersgränserna för grundskyddet och angränsande trygghetssystem ändras från 65 till 66 år och att åldern för arbetstagarens rätt att kvarstå i anställning enligt lagen (1982:80) om anställningskydd, den s.k. las-åldern, ändras från 68 till 69 år. Även vissa åldersgränser i skatte- och socialavgiftssystemet följdjusteras 2023 och 2026. År 2026 knyts flera av de ändrade åldersgränserna till riktåldern för pension, som då beräknas vara 67 år.

Tabell 9.9 Alderspensionssystemets avgiftsinkomster

Miljarder kronor. Utfall 2022, prognos 2023–2026

	2022	2023	2024	2025	2026
Allmän pensionsavgift	146	152	157	164	172
Ålderspensionsavgift, arbetsgivare	152	159	164	171	181
Ålderspensionsavgift, egenföretagare	3	3	3	3	3
Statlig ålderspensionsavgift	27	27	27	29	28
Avgiftsinkomster	328	341	351	367	385

Anm.: Prognoseerna är baserade på publicerad statistik t.o.m. 2023-03-17, utfall i enlighet med publicerad statistik 2023-03-31. Beloppen är avrundade och stämmer därför inte alltid överens med summan.

Källor: Statistiska centralbyrån och egna beräkningar.

Alla inkomstpensioner och tilläggspensioner som erhålls efter 66 års ålder är följsamhetsindexerade. Följsamhetsindexering innebär att inkomst- och tilläggspensionerna varje år räknas om med utvecklingen av inkomstindex eller ett balansindex, minus en förskottsrenta på 1,6 procent. I ett läge när pensionssystemets finanser är i balans bygger följsamhetsindexeringen på förändringen av inkomstindex. Om pensionssystemets skulder överstiger systemets tillgångar aktiveras balanseringen

och indexeringen bygger i stället på ett balansindex. Balanseringen är ett sätt att säkerställa att pensionssystemets utgifter över tid inte överstiger dess inkomster. Balanstalet beräknas överstiga 1,0 under prognosperioden. Pensioner och pensionsrätter antas därmed indexeras med inkomstindex.

9.5 Kommunsektorns finanser

Kommunsektorns finanser regleras av balanskravet och kravet på en god ekonomisk hushållning i kommunallagen (2017:725). Enligt balanskravet får kommuners och regioners resultat som huvudregel inte vara negativt. Balanskravet anger en miniminivå, men för att uppnå god ekonomisk hushållning behöver resultatet i regel vara högre (se avsnitt 5.4). Skillnaden mellan resultatet och det finansiella sparandet förklaras till största delen av att investeringar, men inte avskrivningar, ingår som utgifter i beräkningen av det finansiella sparandet. I resultatet ingår inte investeringar men däremot avskrivningar.

Det kan även finnas periodiseringsskillnader för olika inkomster och utgifter mellan det finansiella sparandet och resultatet.

I regeringens prognos för kommunsektorns finanser antas utgifterna utvecklas på ett sätt som är förenligt med balanskravet. På några års sikt antas i normalfallet kommunsektorn som helhet även redovisa ett resultat som bedöms vara i linje med en god ekonomisk hushållning. Vidare antas den genomsnittliga kommunalskattesatsen vara oförändrad. Prognosen grundar sig även på ett antagande om oförändrad politik på statlig nivå, förutom tidigare beslutade och nu föreslagna samt aviserade förändringar av statsbidragen. Därigenom blir skatteunderlagets tillväxt viktig för utvecklingen av kommunsektorns inkomster i prognosen. Eftersom kommunsektorn i normalfallet antas redovisa ett resultat i linje med balanskravet och god ekonomisk hushållning på några års sikt blir utvecklingen av skatteunderlaget vanligtvis styrande för prognosen för utgifterna.

Resultat och finansiellt sparande 2022

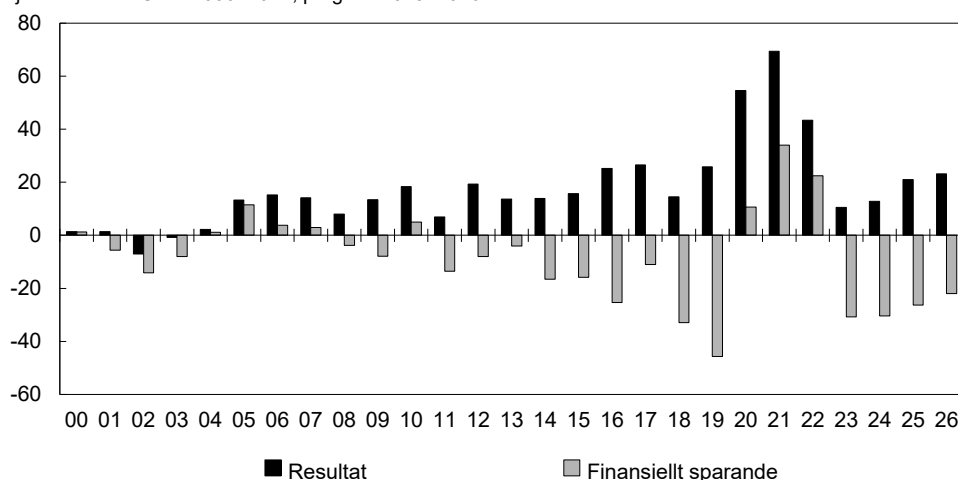
Kommunsektorn som helhet har under en längre period redovisat starka finanser. Sektorn redovisade 2022 ett preliminärt resultat efter finansiella poster om 43 miljarder kronor. Resultatet är lägre än resultaten de två närmast föregående åren, men betydligt högre än genomsnittet sedan 2000, se diagram 9.2.

Det höga resultatet 2022 kan förklaras av att stora statliga tillskott bidragit till en snabb tillväxt av de kommunala inkomsterna 2020–2022, medan utgifterna inte ökat i samma takt. Kommunernas resultat efter finansiella poster 2022 var 34 miljarder kronor, och regionernas motsvarande resultat var 9 miljarder kronor.

Enligt NR var kommunsektorns inkomster större än utgifterna 2022, och sektorns finansiella sparande uppgick till 22 miljarder kronor.

Diagram 9.2 Finansiellt sparande och ekonomiskt resultat i kommunsektorn

Miljarder kronor. Utfall 2000–2022, prognos 2023–2026



Anm.: Prognoserna baserade på publicerad statistik t.o.m. 2023-03-17, utfall i enlighet med publicerad statistik 2023-03-31.

Källor: Statistiska centralbyrån och egna beräkningar.

Resultat och finansiellt sparande 2023–2026

Kommunsektorns inkomster väntas utvecklas positivt under prognosperioden när skatteinkomsterna i genomsnitt ökar i takt med snittutvecklingen de senaste tio åren. Statsbidragen beräknas minska under prognosperioden till följd av att tidsbegränsade statsbidrag minskar och prognosantagandet om att enbart inkludera beslutade eller aviserade statsbidragsändringar.

Kommunsektorns utgifter väntas framför allt öka genom att konsumtionen utvecklas snabbt under 2023, för att åren därefter utvecklas långsammare. Inflationen bidrar till att utgifterna bedöms växa snabbt 2023.

Sammantaget bedöms kommunsektorns utgifter 2023 öka mer än inkomsterna, vilket innebär att det finansiella sparandet minskar (se tabell 9.10). År 2024–2026 antas inkomsterna och utgifterna växa ungefär i samma takt, vilket medför mindre variationer i det finansiella sparandet. Även kommunsektorns ekonomiska resultat väntas minska tydligt 2023. Mot slutet av prognosperioden antas sektorns resultat gå mot en nivå som är förenlig med god ekonomisk hushållning.

Tabell 9.10 Kommunsektorns finanser

Miljarder kronor om inte annat anges. Utfall 2022, prognos 2023–2026

	2022	2023	2024	2025	2026
Totala inkomster	1 351	1 396	1 425	1 465	1 519
Utveckling i procent	3,9	3,5	2,1	2,8	3,7
Skatter	846	884	904	945	995
Kommunal fastighetsavgift	21	21	21	22	23
Statsbidrag exkl. kompensation för mervärdesskatt	275	265	263	250	242
<i>varav generella bidrag</i>	<i>152</i>	<i>152</i>	<i>156</i>	<i>152</i>	<i>150</i>
<i>varav riktade bidrag</i>	<i>123</i>	<i>113</i>	<i>107</i>	<i>98</i>	<i>93</i>
Kapitalinkomster	9	15	19	21	24
Övriga inkomster ¹	200	211	217	226	235
<i>varav kompensation för mervärdesskatt</i>	<i>83</i>	<i>87</i>	<i>89</i>	<i>91</i>	<i>93</i>
Totala utgifter	1 329	1 427	1 456	1 491	1 541
Utveckling i procent	4,9	7,4	2,0	2,4	3,4

	2022	2023	2024	2025	2026
Konsumtion	1 087	1 162	1 178	1 208	1 256
Investeringar	137	142	149	149	150
Transfereringar	102	115	117	121	120
Övriga utgifter ²	3	8	12	14	15
Finansiellt sparande	22	-31	-30	-26	-22
Procent av BNP	0,3	-0,5	-0,5	-0,4	-0,3
Resultat efter finansiella poster	43	11	13	21	23
Procent av skatter och generella statsbidrag	4,3	1,0	1,2	1,9	2,0

Anm.: Prognoserna är baserade på publicerad statistik t.o.m. 2023-03-17, utfall i enlighet med publicerad statistik 2023-03-31. Beloppen är avrundade och summerar därför inte alltid till totalen.

¹ Kommunsektorns kompensation för mervärdesskatt är inkluderad i övriga inkomster men inte i statsbidragen.

² Inkluderar nettoköp av fastigheter. Eftersom försäljningen vanligtvis överstiger köp är denna nettopost negativ, vilket minskar de redovisade utgifterna med några miljarder kronor per år.

Källor: Statistiska centralbyrån och egna beräkningar.

Kommunsektorns inkomster

Kommunsektorns inkomster består framför allt av statsbidrag och skatt på arbete. Utvecklingstakten på lönesumman i ekonomin 2023 bedöms vara nära den genomsnittliga tillväxttakten för de senaste tio åren. Det innebär att det kommunala skatteunderlaget och de kommunala skatteinkomsterna väntas öka i princip i samma takt som den genomsnittliga utvecklingen de senaste tio åren. År 2024 väntas dock skatteunderlagets och de kommunala skatteinkomsternas utveckling dämpas när konjunkturedgången blir tydligare på arbetsmarknaden. Därefter antas skatteinkomsterna åter växa något snabbare 2025 och 2026.

Vid förändringar av skattelagstiftningen som påverkar det kommunala skatteunderlaget neutraliseras i regel effekterna av förändringarna genom att nivån på de generella statsbidragen höjs eller sänks (s.k. skattereglering). I den nuvarande prognosen ökar de kommunala skatteinkomsterna exempelvis på grund av att åldersgränsen för det förhöjda grundavdraget höjs 2023 och 2026. De kommunala skatteinkomsterna väntas till följd av detta öka med knappt 3 miljarder kronor både 2023 och 2026, men för att regeländringen ska vara neutral för kommunsektorns finanser sänks de generella statsbidragen med motsvarande belopp.

Kommuner och regioner får bidrag från staten i form av dels generella, dels riktade statsbidrag. De generella statsbidragen är oförändrade 2023 men väntas öka tillfälligt med ca 4 miljarder kronor 2024. De riktade statsbidragen som finansieras från ett flertal olika utgiftsområden bedöms minska med ca 9 miljarder kronor 2023. Minskningen beror till stor del på avvecklingen av de tillfälliga tillskotten till kommuner och regioner för insatser inom vård, omsorg och andra kommunala verksamhetsområden med anledning av pandemin. Sammantaget väntas de totala statsbidragen minska samtliga prognosår. Det beror på att tillfälliga stöd avvecklas, i kombination med beräkningsantagandet om att enbart inkludera nu beslutade eller aviserade statsbidragsändringar.

Kommunsektorns utgifter

Av kommunsektorns totala utgifter utgör kommunal konsumtion den största delen, dvs. välfärdstjänster inom främst vård, skola och omsorg. Kommunerna och regionerna har därutöver huvudsakligen utgifter för investeringar och transfereringar, t.ex. ekonomiskt bistånd.

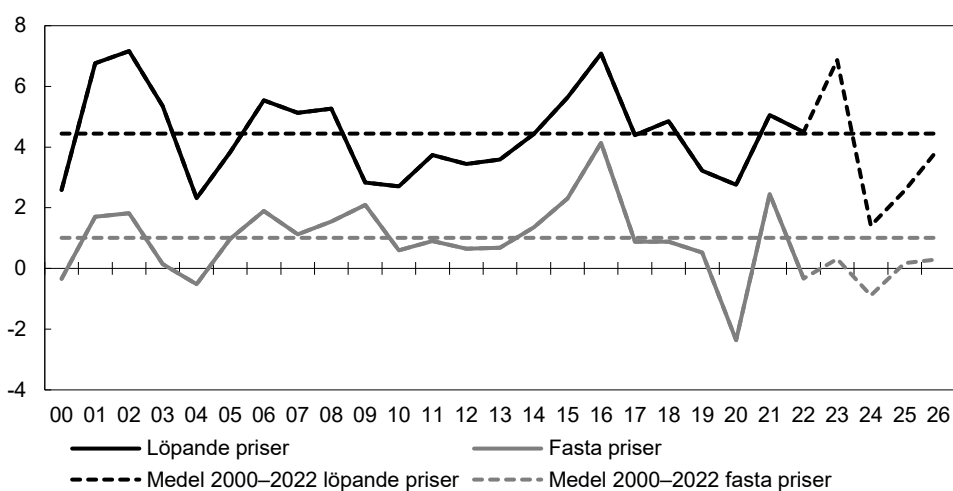
Kommunal konsumtion

Den kommunala konsumtionen fördelas mellan ett antal verksamhetsområden. Störst andel av konsumtionsutgifterna går till hälso- och sjukvård. Därefter följer utgifter för utbildning och omsorg. Den demografiska utvecklingen har stor betydelse för behovet av resurser inom olika välfärdstjänster. Om exempelvis antalet elever ökar behöver skolorna anställa fler lärare för att inte lärartätheten ska sjunka. År 2012–2017 ökade befolkningen i en allt snabbare takt. Sett till åldersstrukturen var det framför allt antalet barn som låg bakom denna stigande ökningstakt, men även antalet personer i åldersgruppen 65 år och äldre ökade. Befolkningstillväxten har avtagit sedan 2017 och väntas gradvis fortsätta avta 2023–2026. Detta förklaras främst av att ökningen av antalet barn väntas avta framöver. Antalet äldre väntas däremot fortsätta att öka snabbare än befolkningen i stort 2023–2026.

År 2023 bedöms kommunsektorns konsumtionsutgifter i fasta priser öka i långsammare takt än den genomsnittliga utvecklingen sedan 2000, trots att konsumtionsutgifterna i löpande priser väntas öka mer än genomsnittet. Detta är en följd av den höga inflationen, som bidrar till att dämpa konsumtionsutvecklingen i fasta priser. År 2024–2026 väntas konsumtionen fortsatt utvecklas långsammare än den genomsnittliga utvecklingen (se diagram 9.3). En svagare utveckling av kommunala skatteinkomster väntas leda till att konsumtionen utvecklas svagare 2024 än 2023. Därefter väntas skatteinkomsterna utvecklas starkare igen och leda till att konsumtionen ökar något 2025 och 2026.

Diagram 9.3 Kommunala konsumtionsutgifter

Årlig procentuell förändring. Utfall 2000–2022, prognos 2023–2026



Anm.: Kommunal konsumtion i fasta priser mäts till största delen med s.k. volymindex. Dessa påverkas främst av demografiska faktorer och är inte nödvändigtvis detsamma som hur mycket resurser kommunsektorn lägger på verksamheten.

Källor: Statistiska centralbyrån och egna beräkningar.

I kommunsektorns finansiella sparande och resultat ingår konsumtionsutgifterna i löpande priser. Prisutvecklingen har därmed stor betydelse för hur kommunal konsumtion utvecklas. Prisutvecklingen styrs vanligtvis främst av löneutvecklingen i sektorn. För perioden 2023–2026 väntas lönekostnaden per arbetad timme öka med i genomsnitt 3,3 procent per år. I nuvarande läge med hög inflation påverkas dock prisutvecklingen av kommunal konsumtion även i hög utsträckning av andra prisökningar. Konsumtionsutgifterna i löpande priser beräknas därför öka med i genomsnitt 3,7 procent per år under samma period (se diagram 9.3).

Utgifter för transfereringar, räntor och investeringar

Cirka 8 procent av kommunsektorns utgifter består av transfereringar till staten, företag och hushåll. Denna andel har varit relativt oförändrad under 2000-talet och bedöms även fortsatt vara det. Transfereringarna till hushållen i form av ekonomiskt bistånd utgör omkring 1 procent av kommunsektorns utgifter.

Kommunsektorns skulder antas fortsätta öka medan räntorna, som har stigit det senaste året, antas fortsätta stiga i prognosen. Det leder till den sammantagna bedömningen att sektorns ränteutgifter ökar successivt under prognosperioden.

Kommunsektorns utgifter för investeringar ökade kraftigt under 2010-talet men något långsammare 2020–2022. Många kommuner har en växande befolkning och är i behov av nya lokaler för skol- och förskoleverksamhet. Samtidigt ökar antalet äldre, vilket medför större behov inom sjukvården och äldreomsorgen. Äldre byggnader och infrastruktur behöver dessutom renoveras eller bytas ut. De kommunala investeringsutgifterna bedöms fortsätta öka under prognosperioden. Även om ökningstakten förväntas vara lägre än under 2010-talet bedöms investeringsutgifterna fortsatt vara på en hög nivå ur ett historiskt perspektiv.

Den höga investeringsnivån bidrar till att kommunsektorns skulder, där kommunerna står för den största andelen, bedöms öka då investeringarna till en viss del lånefinansieras. Investeringar som utförs av kommunala bolag, som enligt NR:s redovisning inte ingår i kommunsektorn, ökar till viss del också kommunsektorns skuldsättning. Det sker genom att kommunsektorn tar upp lån som vidareutlånas till dessa bolag.

9.6 Den offentliga sektorns finansiella förmögenhet

Den offentliga sektorns nettoförmögenhet består av fasta produktionstillgångar och finansiella tillgångar, med avdrag för skulder. I detta avsnitt redovisas den finansiella förmögenheten, medan de reala tillgångarna finns redovisade i bilaga 2.

Den offentliga sektorns finansiella nettoförmögenhet är positiv, eftersom ålderspensionssystemets tillgångar i AP-fonderna överstiger de negativa ställningsvärden som staten och kommunsektorn redovisar (se tabell 9.11). Den totala skulden inkluderar statens och kommunsektorns åtaganden för de förmånsbestämda tjänstepensionerna som intjänats fr.o.m. 1998. De totala skulderna för de fonderade avgiftsbestämda tjänstepensionerna ingår, i likhet med premiepensionssystemet, inte i den offentliga sektorn, utan redovisas i försäkringssektorn.

De finansiella tillgångarna i ålderspensionssystemet minskade kraftigt 2022 jämfört med 2021, vilket medförde att den offentliga sektorns finansiella nettoförmögenhet minskade med ca 5 procent av BNP. Innevarande år väntas nettoförmögenheten i stället öka med ca 1 procent som andel av BNP, då tillgångarna i staten och ålderspensionssystemet beräknas öka. Den finansiella förmögenheten förväntas fram till 2026 växa snabbare än BNP.

Tabell 9.11 Den offentliga sektorns finansiella nettoförmögenhet

Miljarder kronor om inte annat anges. Utfall 2022, prognos 2023–2026

	2022	2023	2024	2025	2026
Staten	-3,6	-1,8	-1,4	-0,5	1,3
Ålderspensionssystemet	31,4	30,8	30,6	30,3	30,0
Kommunsektorn	-2,3	-2,5	-2,7	-2,9	-3,1
Offentlig sektor	25,5	26,5	26,4	26,8	28,1

	2022	2023	2024	2025	2026
Förändring	-5,2	1,0	-0,1	0,4	1,3
<i>varav bidrag till förändringen</i>					
<i>varav finansiellt sparande</i>	0,7	-0,4	-0,6	0,2	1,4
<i>varav värdeförändringar m.m.</i>	-3,5	2,4	1,4	1,4	1,3
<i>varav nominell BNP-förändring</i>	-2,4	-1,0	-0,8	-1,1	-1,4

Anm.: Prognoserna är baserade på publicerad statistik t.o.m. 2023-03-17, utfall i enlighet med publicerad statistik 2023-03-31. Beloppen är avrundade och summerar därför inte alltid till totalen.

Källor: Statistiska centralbyrån och egna beräkningar.

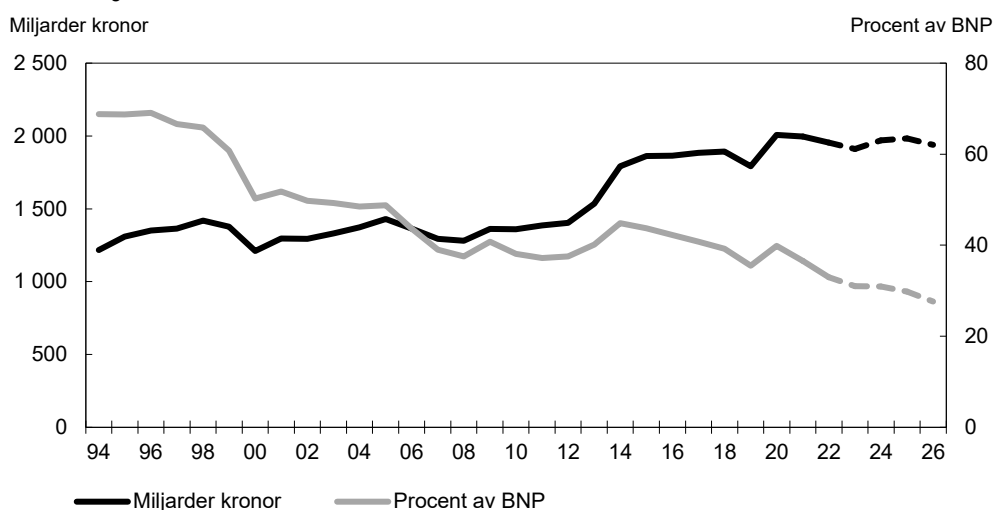
Den offentliga sektorns konsoliderade bruttoskuld

Den offentliga sektorns konsoliderade bruttoskuld, den s.k. Maastrichtskulden, definieras av EU-regler och är det skuldbegrepp som används vid bedömningen av medlemsstaternas offentliga finanser inom ramen för stabilitets- och tillväxtpakten. För Sverige innebär definitionen att skulden består av den konsoliderade statskulden samt kommunsektorns och ålderspensionssystemets skulder på kapitalmarknaden, med avdrag för AP-fondernas innehav av statsobligationer.

Inför att Sverige den 1 januari 1995 blev medlem i EU uppgick den konsoliderade bruttoskulden till drygt 1 200 miljarder kronor, vilket motsvarade närmare 70 procent av BNP (se diagram 9.4). Sedan dess har det nominella värdet ökat med över 750 miljarder kronor, för att vid utgången av 2022 uppgå till ca 1 950 miljarder kronor. Skulden har emellertid minskat kraftigt som andel av BNP sedan 1994 och uppgick vid utgången av 2022 till knappt 33 procent av BNP (skuldkvoten).

Diagram 9.4 Den offentliga sektorns konsoliderade bruttoskuld

Den offentliga sektorns konsoliderade bruttoskuld



Källor: Statistiska centralbyrån och egna beräkningar.

Utvecklingen av den offentliga sektorns konsoliderade bruttoskuld beror dels på det finansiella sparandet (som kan fördelas på primärt sparande och ränteutgifter), dels på andra faktorer som inte är kopplade till det finansiella sparandet. De sistnämnda faktorerna rör periodiseringar och s.k. stock-flödesförändringar, som bl.a. utgörs av finansiella transaktioner. Exempel på stock-flödesfaktorer är köp och försäljning av tillgångar.

Den offentliga sektorns bruttoskuld minskade mellan 2021 och 2022 (se diagram 9.4). Detta kan till stor del förklaras av Riksbankens beslut att amortera valutalån, vilket i sin tur innebär att Riksgäldskontorets årliga lånebehov minskar med drygt 1 procent av BNP 2021–2023. De flaskhalsintäkter som betalats in till Svenska kraftnät 2021,

vilka är bokförda som långfristiga förutbetalda avgifter samt placerade på konto i Riksgäldskontoret, minskar lånebehovet och därmed även statsskulden. I NR redovisas dock denna behållning på Riksgäldskontorets konto som en skuld. Nivån på den offentliga sektorns konsoliderade bruttoskuld, enligt Maastricht-definitionen, påverkas alltså inte av flaskhalsintäkterna.

Bruttoskulden beräknas fortsätta att minska även 2023 i huvudsak till följd av Riksbankens fortsatta amortering av valutalån. Tillsammans med BNP-tillväxten innebär detta att skuldkvoten väntas fortsätta att minska i snabb takt 2023 i förhållande till 2022 (se tabell 9.12). Bruttoskulden beräknas 2024 öka i proportion med BNP, och skuldkvoten väntas därefter minska, i huvudsak beroende på utvecklingen av den aktiva finanspolitiken.

Tabell 9.12 Den offentliga sektorns konsoliderade bruttoskuld och bidrag till förändringen

Procent av BNP om inte annat anges. Utfall 2022, prognos 2023–2026

	2022	2023	2024	2025	2026
Miljarder kronor	1 955	1 910	1 970	1 984	1 938
Procent av BNP	33,0	31,0	31,0	29,8	27,7
Förändring	-3,5	-2,0	0,0	-1,1	-2,2
Bidrag till förändringen					
Primärt finansiellt sparande	-1,2	-0,1	0,1	-0,8	-2,0
Ränteutgifter	0,5	0,5	0,6	0,6	0,6
Stock-flöde	0,0	-1,1	0,3	0,4	0,8
<i>varav periodisering av räntor och skatter</i>	<i>-0,6</i>	<i>0,3</i>	<i>0,1</i>	<i>0,2</i>	<i>0,7</i>
<i>varav försäljning av aktier m.m.</i>	<i>0,0</i>	<i>-0,1</i>	<i>-0,1</i>	<i>-0,1</i>	<i>-0,1</i>
<i>varav övrigt</i>	<i>0,6</i>	<i>-1,4</i>	<i>0,3</i>	<i>0,3</i>	<i>0,2</i>
Nominell BNP-förändring	-2,9	-1,3	-1,0	-1,3	-1,5

Anm.: Prognoserna är baserade på publicerad statistik t.o.m. 2023-03-17, utfall i enlighet med publicerad statistik 2023-03-31. Beloppen är avrundade och summerar därför inte alltid till totalen.

Källor: Statistiska centralbyrån och egna beräkningar.

9.7 Finansiellt sparande enligt olika bedömare

I detta avsnitt redovisas en jämförelse mellan de senaste prognoserna för det finansiella och strukturella sparandet gjorda av regeringen i denna proposition, Konjunkturinstitutet (KI), Ekonomistyrningsverket (ESV), Riksbanken och Europeiska kommissionen. Vid en jämförelse av de olika bedömningarna är det viktigt att beakta att de har gjorts vid olika tidpunkter och kan bygga på olika antaganden om den framtida politiken. Exempelvis gör KI prognoser på aktiv finanspolitik för åren efter budgetåret medan ESV endast inkluderar beslutade och aviserade åtgärder, vilket kan försvåra prognosjämförelser.

Prognosjämförelse avseende det finansiella sparandet

KI:s bedömning om en något mildare konjunkturedgång 2023 än vad regeringen förväntar, medför att också underskottet i de offentliga finanserna blir lägre i myndighetens prognos (se tabell 9.13). Det är bl.a. inkomster från skatter som KI beräknar kommer att utvecklas något starkare. För kommande år innebär KI:s antagande om ytterligare aktiv finanspolitik att förhållandet blir det omvända. Underskottet i de offentliga finanserna växer snabbare mellan 2023 och 2024 enligt myndigheten än vad regeringen räknar med. Även den successiva förstärkningen av det finansiella sparandet efterföljande år beräknas vara långsammare enligt KI:s prognos.

ESV prognostiserar ett svagare finansiellt sparande innevarande år än regeringen. Det beror främst på att myndigheten gör en försiktigare bedömning av intäkterna från skatt på kapital. För kommande år är myndighetens och regeringens beräkningar väl överensstämmande vad gäller det finansiella sparandet.

Kommissionens bedömningar gjordes under ett tidigare skede och bygger på väsentligt annorlunda information än inhemska bedömningar, t.ex. har endast åtgärder som beslutats eller aviserats t.o.m. budgetpropositionen för 2023 kunnat beaktas. Detta medför att en jämförelse inte är helt rättvisande.

Tabell 9.13 Bedömningar av finansiellt sparande

Procent av BNP

	2023	2024	2025	2026
Regeringen	-0,4	-0,6	0,2	1,4
KI inkl. åtgärder ¹	-0,1	-1,0	-0,3	0,1
ESV	-0,9	-0,8	0,4	1,4
Riksbanken	-0,3	-0,7	-0,8	–
Europeiska kommissionen	0,2	0,0	–	–

Anm.: Publiceringsdatum är för regeringen 2023-04-17, Konjunkturinstitutet (KI) 2023-03-29, Ekonomistyrningsverket (ESV) 2023-03-24, Riksbanken 2023-02-09 och Europeiska kommissionen 2022-11-17.

¹ KI räknar med åtgärder på 25, 3 resp. 38 miljarder kronor 2024–2026 utöver vad som aviserats fram till beräkningarna i denna proposition.

Källor: Konjunkturinstitutet, Ekonomistyrningsverket, Riksbanken, Europeiska kommissionen och egna beräkningar.

Prognosjämförelse avseende det strukturella sparandet

I tabell 9.14 redovisas olika bedömares prognoser för den offentliga sektorns strukturella sparande. Vid en jämförelse mellan regeringens och andra bedömares prognoser för det strukturella sparandet finns det i vissa fall andra skillnader än vid en jämförelse mellan prognoserna för det finansiella sparandet. Detta kan bero dels på olika bedömningar av ekonomins potentiella BNP-nivå, dels på skillnader i beräkningsmetoder. En skillnad som framför allt kan få effekt på beräkningarna enskilda år är att regeringen till skillnad från övriga bedömare vid beräkning av BNP-gapet även justerar för eventuella konjunktoreffekter av prisnivån i ekonomin. Övriga bedömare justerar inte för denna priskomponent.

Vid en jämförelse mellan KI:s och regeringens beräkningar av det strukturella sparandet 2023–2025, är det i huvudsak just ovan beskrivna skillnad i hur priskomponenten behandlas som medför att skillnaden är större än vad som kan ses vid beräkningarna av det finansiella sparandet. I övrigt beror skillnaden liksom för det finansiella sparandet främst på KI:s antagande om ytterligare aktiv finanspolitik.

Prognosskillnaden mellan ESV:s och regeringens beräkningar av det strukturella sparandet 2023 skiljer sig åt i större utsträckning än vid en jämförelse av det finansiella sparandet. Även vid denna jämförelse beror skillnaden till stor del på regeringens justering av priskomponenten i beräkningen av BNP-gapet. Kommande år är beräkningarna relativt samstämmiga även för det strukturella sparandet.

Gentemot kommissionen är skillnaden avseende 2023 ännu större än vad som kan ses för det finansiella sparandet. Detta kan bero dels på olika bedömningar av ekonomins potentiella BNP-nivå, dels på skillnader i beräkningsmetoder.

Tabell 9.14 Bedömningar av strukturellt sparande

Procent av potentiell BNP

	2023	2024	2025	2026
Regeringen	0,0	0,6	1,1	1,7
KI inkl. åtgärder ¹	1,1	0,4	0,3	0,3
ESV	0,5	0,3	0,7	1,5
Europeiska kommissionen	1,0	1,1	–	–

Anm.: Publiceringsdatum är för regeringen 2023-04-17, Konjunkturinstitutet (KI) 2023-03-29, Ekonomistyrningsverket (ESV) 2023-03-24 och Europeiska kommissionen 2022-11-17.

¹ KI räknar med åtgärder på 25, 3 resp. 38 miljarder kronor 2024–2026 utöver vad som aviserats fram till beräkningarna i denna proposition.

Källor: Konjunkturinstitutet, Ekonomistyrningsverket, Riksbanken, Europeiska kommissionen och egna beräkningar.

9.8 Uppföljning av offentliga sektorns finanser

Finansiellt sparande jämfört med budgetpropositionen för 2023

Den offentliga sektorn redovisade 2022 ett överskott på ca 44 miljarder kronor eller 0,7 procent av BNP (se tabell 9.15). Samtliga delsektorer redovisade överskott. Detta är väl i linje med prognoserna i budgetpropositionen för 2023. Brutto blev dock både inkomster från skatter och utgifter för transfereringar 17,5 miljarder kronor högre än prognostiserat. Detta beror på att återbetalningen av flaskhalsintäkter ska brutto-redovisas i statens finanser, enligt riktlinjer från Eurostat. Både inkomster och utgifter ska redovisas vid den tidpunkt som beslutet fattades, dvs. 2022.

Innevarande år beräknas inkomster och utgifter på motsvarande sätt bli ca 41 miljarder kronor högre än i den tidigare prognosen till följd av beslutet om ytterligare återbetalningar av flaskhalsintäkter. Vid sidan av dessa revideringar beräknas inkomster från mervärdesskatt bli lägre till följd av en beräknat svagare konsumtion. Bland övriga inkomster beräknas bl.a. utdelningar från bolag med statligt ägande bli högre än tidigare.

År 2024 och 2025 beräknas inkomster minska och utgifter öka i förhållande till föregående prognos. Den förväntade konjunkturavmattningen belastar det finansiella sparandet i stor utsträckning även 2025. Den höga inflationen har en stor betydelse för upprevideringarna av inkomsterna 2022, medan utgifterna i stället ökar med några års eftersläpning. Inflationseffekterna har i större utsträckning beaktats i denna prognos än i budgetpropositionen för 2023. På några års sikt bedöms dock inkomster och utgifter växa relativt lika till följd av inflationen. Sammantaget medför detta att nedrevideringar av det finansiella sparandet successivt ökar. Revideringarna rör i huvudsak statens inkomster och utgifter.

Tabell 9.15 Offentliga sektorns inkomster och utgifter. Aktuell prognos och förändringar jämfört med budgetpropositionen för 2023

Miljarder kronor om inte annat anges. Utfall 2022, prognos 2023–2025

	2022	2023	2024	2025
Finansiellt sparande i budgetpropositionen för 2023	37	11	24	94
Procent av BNP	0,6	0,2	0,4	1,4
Förändringar				
Inkomster	26	15	-47	-70
Skatter	10	4	-60	-79
varav staten	12	2	-49	-56
varav ålderspensionssystemet	0	1	-3	-5
varav kommunsektorn	-2	2	-8	-17

	2022	2023	2024	2025
Övriga inkomster	15	11	14	8
Utgifter	19	51	18	12
Kommunal konsumtion	-2	1	-12	-6
Ålderspensioner	0	-1	3	-1
Ränteutgifter ¹	2	2	4	7
Övriga primära utgifter	18	49	22	12
Finansiellt sparande	7	-36	-64	-82
Procent av BNP	0,1	-0,6	-1,0	-1,2
Staten	0	-32	-54	-76
Ålderspensionssystemet	4	2	-7	-5
Kommunsektorn	3	-6	-3	-1
Finansiellt sparande i 2023 års ekonomiska vårproposition	44	-25	-40	12
Procent av BNP	0,7	-0,4	-0,6	0,2

Anm.: Prognoserna är baserade på publicerad statistik t.o.m. 2023-03-17, utfall i enlighet med publicerad statistik 2023-03-31. Beloppen är avrundade och stämmer därför inte alltid överens med totalen. Flaskhalsintäkterna medför att såväl inkomster som utgifter ökar i förhållande till budgetpropositionen för 2023 med 17,5 resp. 41,4 miljarder kronor 2022 och 2023.

¹ Inklusiva utgifter för kapitalavkastning på pensionsskulden.

Källor: Statistiska centralbyrån och egna beräkningar.

Konsoliderad bruttoskuld och den finansiella nettoförmögenheten jämfört med budgetpropositionen för 2023

Utfallet för den finansiella nettoförmögenheten 2022 blev svagare än beräknat i föregående prognos (se tabell 9.16). Avvikelsen rör dels tillgångarna i ålderspensionssystemet, dels statens skulder. Dessa avvikelser medför också att nettoförmögenheten revideras ned för hela prognosperioden.

Utfallet för Maastrichtskulden 2022 blev högre än vad som förväntades i budgetpropositionen för 2023. Avvikelsen kan i huvudsak förklaras av att försvagningen av kronan och den kraftiga inflationsökningen medfört oväntat höga kostnader för valutakurseffekter och inflationskompensation. Vidare ökade upplåningen av att förvaltningstillgångarna var relativt stora vid utgången av 2022. Denna avvikelse påverkar delvis även kommande år, samtidigt som nedrevideringarna av det finansiella sparandet i staten medför att skulden väntas öka ytterligare i förhållande till föregående prognos.

Tabell 9.16 Offentliga sektorns finansiella nettoförmögenhet. Aktuell prognos och förändringar jämfört med budgetpropositionen för 2023

Miljarder kronor om inte annat anges. Utfall 2022, prognos 2023–2025

	2022	2023	2024	2025
Budgetpropositionen för 2023				
Finansiell nettoförmögenhet	1 627	1 780	1 868	2 047
Procent av BNP	27,4	28,8	29,3	30,5
Maastrichtskulden	1 889	1 815	1 824	1 760
Procent av BNP	31,8	29,4	28,6	26,2
Förändringar				
Finansiell nettoförmögenhet	-116	-148	-187	-263
Konsoliderad skuld	66	96	146	223
2023 års ekonomiska vårproposition				
Finansiell nettoförmögenhet	1 512	1 632	1 682	1 783
Procent av BNP	25,5	26,5	26,4	26,8

	2022	2023	2024	2025
Maastrichtskulden	1 955	1 910	1 970	1 984
Procent av BNP	33,0	31,0	31,0	29,8

Anm.: Prognoserna är baserade på publicerad statistik t.o.m. 2023-03-17, utfall i enlighet med publicerad statistik 2023-03-31. Beloppen är avrundade och summerar därför inte alltid till totalen.

Källor: Statistiska centralbyrån och egna beräkningar.

Kommunsektorns finanser jämfört med budgetpropositionen för 2023

Enligt NR-utfallet för 2022 var kommunsektorns finansiella sparande 3 miljarder kronor högre än i prognosen i budgetpropositionen för 2023 (se tabell 9.17). Utfallet för kommunsektorns resultat var 19 miljarder kronor lägre än i prognosen i budgetpropositionen för 2023.

I prognosen för 2023 har inkomsterna reviderats upp något men utgifterna har reviderats upp mer. Det innebär att det finansiella sparandet och resultatet har reviderats ned 2023 jämfört med prognosen i budgetpropositionen för 2023. För 2024 och 2025 har inkomsterna reviderats ned. Det förklaras främst av att skatteinkomsterna reviderats ned till följd av att konjunkturen väntas bli svagare än i den tidigare prognosen. Även de kommunala utgifterna har reviderats ned 2024 och 2025, om än i något mindre utsträckning än inkomsterna. Det medför att det finansiella sparandet och det ekonomiska resultatet är något lägre än i prognosen i budgetpropositionen för 2023.

Tabell 9.17 Kommunsektorns finanser. Förändringar jämfört med budgetpropositionen för 2023

Miljarder kronor. Utfall för 2022, prognos för 2023–2025

	2022	2023	2024	2025
Totala inkomster	1	3	-12	-22
Skatter	-2	2	-8	-16
Statsbidrag, exkl. mervärdesskatt	-1	-3	-4	-3
Övriga inkomster	3	3	-1	-3
Totala utgifter	-3	9	-9	-21
Konsumtion	-2	1	-12	-6
Investeringar	3	3	3	0
Övriga utgifter	-4	5	0	-15
Finansiellt sparande	3	-6	-3	-1
Resultat	-19	-8	-8	-2

Anm.: Prognoserna är baserade på publicerad statistik t.o.m. 2023-03-17, utfall i enlighet med publicerad statistik 2023-03-31. Beloppen är avrundade och summerar därför inte alltid till totalen.

Källor: Statistiska centralbyrån och egna beräkningar.

9.9 Sveriges återhämtningsplan inom ramen för faciliteten för återhämtning och resiliens

Europeiska faciliteten för återhämtning och resiliens

Vid Europeiska rådet i juli 2020 träffades en överenskommelse mellan EU:s stats- och regeringschefer om att inrätta en facilitet för återhämtning och resiliens (RRF). Överenskommelsen ingår i uppgörelsen om unionens långtidsbudget. Faciliteten är en del av återhämtningsinstrumentet NextGenerationEU. Av återhämtningsinstrumentets totala belopp om drygt 800 miljarder euro anslås knappt 724 miljarder euro (lån och bidrag i löpande priser) till att finansiera RRF. Europaparlamentets och rådets

förordning (EU) 2021/241 av den 12 februari 2021 om inrättande av faciliteten för återhämtning och resiliens (RRF-förordningen) trädde i kraft den 19 februari 2021.

Syftet med RRF är att stödja medlemsstaterna i sina genomföranden av reformer och investeringar inom prioriterade områden: områden som har identifierats inom unionens ekonomisk-politiska samarbetsprocesser och som främjar medlemsstatens tillväxtpotential, sysselsättningskapande förmåga och ekonomiska och sociala motståndskraft och som bidrar till den gröna och digitala omställningen. Faciliteten ska även bidra till att modernisera EU:s ekonomier och till att stärka en hållbar återhämtning i unionen i linje med unionens prioriteringar. Medlemsstaterna ansöker om medel från RRF genom att redovisa nationella återhämtningsplaner.

Rysslands fullskaliga invasion av Ukraina har drabbat EU:s ekonomi och samhälle hårt. I mars 2022 enades EU:s stats- och regeringschefer om att fasa ut unionens beroende av import av gas, olja och kol från Ryssland. Kommissionen lade fram REPowerEU-planen den 18 maj 2022 i syfte att stärka EU:s motståndskraft i energisystemet och stödja omställningen till ren energi inom ramen för RRF. Den 1 mars 2023 trädde ändringar i kraft vad gäller REPowerEU-kapitel i planer för återhämtning och resiliens.⁴ Ändringarna möjliggör för medlemsstaterna att ansöka om ytterligare medel för åtgärder som snabbar på den gröna omställningen och minskar beroendet av ryska fossila bränslen. Medlemsstaterna ansöker om medel genom att till sina befintliga återhämtningsplaner lägga till ett REPowerEU-kapitel med en redogörelse för de åtgärder som de söker finansiellt stöd för. Finansieringen utgörs av tillgängliga lån inom ramen för RRF (ca 225 miljarder euro), icke återbetalningspliktigt ekonomiskt stöd (20 miljarder euro) och frivilliga överföringar från brexitjusteringsreserven (ca 5,4 miljarder euro).

Sveriges återhämtningsplan

Europeiska unionens råd antog genomförandebeslutet för Sveriges återhämtningsplan den 4 maj 2022, och kommissionen fastställde den slutgiltiga fördelningen mellan medlemsstaterna den 30 juni 2022. Det högsta icke återbetalningspliktiga ekonomiska stödet från RRF som är tillgängligt för Sverige är 3,18 miljarder euro. Sverige ansöker om stöd motsvarande hela det beloppet. Sveriges återhämtningsplan består av 26 investeringar och reformer som genomförs under 2020–2026. Det är fråga om åtgärder som riksdagen beslutat om efter förslag från regeringen i budgetpropositionerna för 2021 och 2022 och propositioner med förslag till ändringar i statens budget för 2020. Åtgärderna är fördelade på följande fokusområden:

- grön återhämtning
- utbildning och omställning
- bättre förutsättningar att möta den demografiska utmaningen och säkra integriteten i det finansiella systemet
- utbyggnad av bredband och digitalisering av offentlig förvaltning
- investeringar för tillväxt och bostadsbyggande.

RRF är ett prestationsbaserat instrument där utbetalningen sker när åtgärderna har genomförts. Sverige planerar att lämna in den första ansökan om utbetalning från faciliteten under hösten 2023. Ansökan kommer att omfatta åtgärder som har genomförts 2020–2022.

Det högsta icke återbetalningspliktiga ekonomiska stödet från REPowerEU som är tillgängligt för Sverige är ca 199 miljoner euro. Regeringen beslutade den 16 februari

⁴ Europaparlamentets och rådets förordning (EU) 2023/435 av den 27 februari 2023 om ändring av förordning (EU) 2021/241 vad gäller REPowerEU-kapitel i planer för återhämtning och resiliens och om ändring av förordningarna (EU) nr 1303/2013, (EU) 2021/1060 och (EU) 2021/1755 samt direktiv 2003/87/EG.

2023 att överföra 66 miljoner euro från brexitjusteringsreserven till REPowerEU. Ett tillägg till den ursprungliga återhämtningsplanen bereds för närvarande inom Regeringskansliet. Tillägget inkluderar ett REPowerEU-kapitel och ändringar i form av minskade åtaganden för att beakta att Sveriges tilldelning av icke återbetalningspliktigt ekonomiskt stöd från RRF minskade när kommissionen fastställde den slutgiltiga fördelningen mellan medlemsstaterna i juni 2022. Den lägre tilldelningen beror på att svensk ekonomi utvecklades starkare än genomsnittet i EU under 2020 och 2021.

10 Bedömning av finanspolitikens långsiktiga hållbarhet

I detta avsnitt redovisar regeringen sin bedömning av om finanspolitiken är långsiktigt hållbar. Bedömningen görs utifrån en framskrivning av makroekonomin och de offentliga finanserna på lång sikt, givet antaganden om bl.a. befolkningsförändringar, sysselsättning och tillväxt. Syftet är att i god tid uppfatta om finanspolitiken inte är hållbar så att åtgärder för att återställa hållbarheten kan vidtas så tidigt som möjligt.

Sammanfattning

- Finanspolitiken bedöms vara långsiktigt hållbar. I de långsiktiga framskrivningarna utvecklas den offentliga sektorns bruttoskuld och den finansiella nettoställningen på ett stabilt sätt. Försvagningen av det offentliga sparandet 2020 och 2021 var temporär och äventyrar inte finanspolitikens långsiktiga hållbarhet.
- De offentliga finanserna påverkas i hög utsträckning av demografiska trender. Den demografiska utvecklingen gör att behovet av framför allt vård och omsorg ökar under de kommande åren. Det innebär att personalförsörjningen i delar av de kommunala verksamheterna kommer att vara en utmaning framöver.

10.1 Vad avses med att finanspolitiken är hållbar?

Bedömningen av om finanspolitiken är hållbar eller inte bygger på en framskrivning av den offentliga sektorns inkomster och utgifter långt fram i tiden. Om finanspolitiken är hållbar kan de regler som styr de offentliga inkomsterna och utgifterna förbli oförändrade på lång sikt utan att det resulterar i växande underskott och en alltför hög offentlig skuldsättning. Syftet med analysen i detta avsnitt är att bedöma under vilka förutsättningar som dagens regelverk för de offentliga inkomsterna och utgifterna är hållbart, och under vilka det är ohållbart, dvs. måste ändras.

Analysen bygger på att finanspolitiken är oförändrad och bortser från att den i verkligheten ständigt anpassas för att klara kvantitativa mål och restriktioner som t.ex. överskottsmalet och utgiftstaket. Om finanspolitiken i stället anpassas så att det finansiella sparandet i den offentliga sektorn är i linje med överskottsmalet är den offentliga sektorns finansiella ställning stabil som andel av BNP. Det innebär att en finanspolitik som förs i linje med överskottsmalet i sig säkerställer att den offentliga bruttoskulden inte utvecklas på ett ohållbart sätt.

10.2 Långsiktiga utmaningar för finanspolitiken

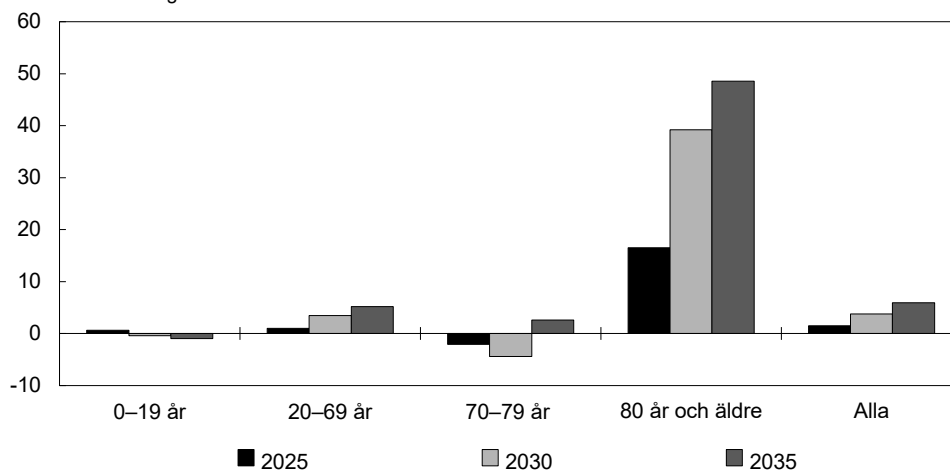
I slutet av 2022 uppgick Sveriges befolkning till drygt 10,5 miljoner personer. Enligt Statistiska centralbyråns (SCB) befolkningsframskrivning från april 2022 kommer det i slutet av 2035 att finnas drygt 620 000 fler personer i Sverige, vilket är en ökning med knappt 6 procent (se diagram 10.1). Ökningen av personer som är 70 år och äldre är nästan lika stor som ökningen av personer i yrkesverksam ålder (20–69 år). Dessa åldersgrupper bedöms öka med ca 309 000 respektive ca 336 000 personer. Antalet personer som är 80 år och äldre väntas öka med ca 283 000 personer under samma tid, eller med nästan 50 procent, vilket är betydligt mer än övriga grupper. Antalet

barn och ungdomar (0–19 år) förväntas däremot minska med ca 24 000 personer till 2035.

SCB gör en mer omfattande analys av den förväntade framtida befolkningsutvecklingen vart tredje år, nu senast 2021. Mellanliggande år görs endast uppföljningar och mindre revideringar. Jämfört med framskrivningen från 2021 har befolkningstillväxten till 2035 reviderats upp med ca 27 000 personer. Det beror bl.a. på att befolkningsutfallet 2022 blev något högre än väntat. Det bör noteras att personer som flytt kriget i Ukraina och fått uppehållstillstånd enligt det s.k. massflyktsdirektivet⁵ i regel inte förs in i befolkningsregistret och därmed inte ingår i befolkningsframskrivningen.

Diagram 10.1 Befolkningsförändringar jämfört med 2022

Procentuell förändring



Källa: Statistiska centralbyrån.

10.3 Ett scenario för utvecklingen på lång sikt

Den framskrivning av de offentliga inkomsterna och utgifterna som presenteras här sträcker sig t.o.m. 2120 och tar sin utgångspunkt i SCB:s befolkningsframskrivning från april 2022.

För de skattefinansierade verksamheterna antas det att standarden, uttryckt som resursinsats per brukare, är oförändrad. Exempelvis beräknas en 90-åring i framtiden få lika många sjukvårds- och omsorgstimmar samt tillgång till lika stora lokalytor, övriga hjälpmedel m.m. som en 90-åring i dag. Ersättningsgraden, dvs. ersättningen per ersättningsberättigad, i alla transfereringssystem förutom pensionssystemet antas öka i takt med genomsnittsinkomsten. För pensionssystemet görs en särskild beräkning baserad på dess regler. Denna beräkning inkluderar effekten av de ändrade åldersgränserna i pensionssystemet och angränsande trygghetssystem samt skatte- och socialavgiftssystemet som beslutades av riksdagen i maj 2022 (prop. 2021/22:121, bet. 2021/22:SfU25, rskr. 2021/22:331). De beslutade förändringarna innebär att respektive lägsta ålder för ålderspension och garantipension höjs med ett år 2023 och med ytterligare ett år 2026, samt att flera åldersgränser i pensionssystemet och angränsande trygghetssystem samt skatte- och socialavgiftssystemet knyts till riktåldern för pension fr.o.m. 2026. Riktåldern kommer att höjas i takt med den

⁵ Rådets direktiv 2001/55/EG av den 20 juli 2001 om miniminormer för att ge tillfälligt skydd vid massiv tillströmning av fördrivna personer och om åtgärder för att främja en balans mellan medlemsstaternas insatser för att ta emot dessa personer och bära följderna av detta.

förväntade medellivslängden. Bortsett från de ändrade åldersgränserna antas det att dagens skatteregler är oförändrade.

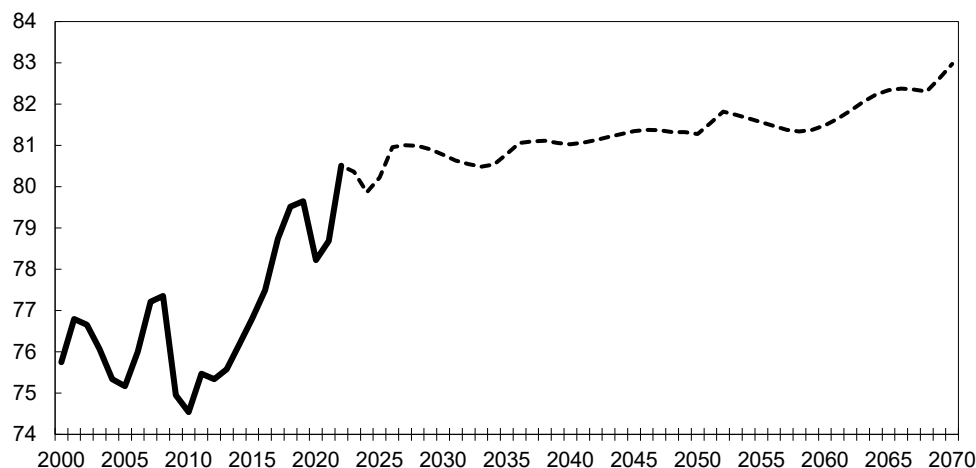
I fokus för framskrivningen ligger det offentliga åtagandet i sin helhet, och den offentliga sektorn (staten, ålderspensionssystemet och kommunsektorn) betraktas samlat. Osäkerheten i framskrivningen är stor, och den ska inte ses som en prognos för den mest sannolika utvecklingen, utan som en konsekvensanalys som syftar till att beskriva effekten på de offentliga finanserna av de antaganden som görs.

Andelen sysselsatta i befolkningen i yrkesverksam ålder fortsätter att öka

Andelen sysselsatta i befolkningen i åldersgruppen 20–69 år har ökat stadigt de senaste tio åren, bortsett från 2020. I framskrivningen antas arbetskraftsdeltagande, arbetslöshet och medelarbets-tid vara oförändrade för kvinnor och män i olika åldrar och med olika bakgrund, med undantag för justeringar till följd av den ovan nämnda pensionsreformen och en trendmässigt minskande andel sjuka utanför arbetskraften. Den sistnämnda trenden bedöms öka arbetskraftsdeltagandet i åldersgruppen 55–64 år. Även andelen sysselsatta i åldersgruppen 60–69 år bedöms öka på sikt till följd av reformen av pensionssystemet. Samtidigt ökar andelen äldre och andelen utlandsfödda i befolkningen i yrkesverksam ålder till följd av demografiska faktorer. Då detta är två grupper som haft en lägre sysselsättningsgrad än genomsnittet av befolkningen väntas denna trend bidra negativt till sysselsättningsgraden. Sammantaget bedöms dock andelen sysselsatta i befolkningen i yrkesverksam ålder öka på lång sikt (se diagram 10.2).

Diagram 10.2 Andelen sysselsatta i befolkningen, 20–69 år

Procent



Källor: Statistiska centralbyrån och egna beräkningar.

Behovet av välfärdstjänster ökar när befolkningen växer och åldras

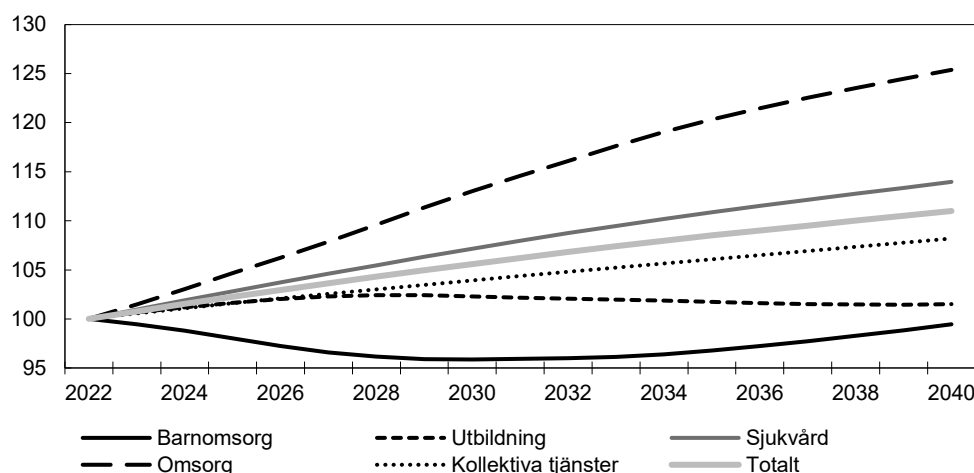
Utnyttjandet av den offentliga konsumtionen, dvs. vård, skola, omsorg m.m., varierar under livet. I början av livet används mycket resurser för förskola och annan utbildning. När en person blir omkring 20 år gammal sjunker vanligen de offentliga utgifterna, och mot slutet av livet ökar utgifterna för främst sjukvård och äldreomsorg snabbt. En åldrande befolkning medför att behovet av omsorg om äldre och funktionshindrade beräknas öka med ca 13 procent mellan 2022 och 2030, och med ytterligare knappt 11 procent mellan 2030 och 2040 (se diagram 10.3). Behovet av barnomsorgstjänster blir däremot mindre, eftersom antalet barn och unga väntas

minska mellan 2022 och 2040. Efterfrågan på tjänster som inte konsumeras individuellt, som rättsväsende, offentlig administration och försvar, antas öka i takt med befolkningen som helhet och vara ca 8 procent högre 2040 än 2022. Om utbudet av välfärdstjänster ska upprätthållas på dagens nivå innebär den demografiska utvecklingen att den skattefinansierade produktionen av dessa tjänster sammantaget behöver öka med ca 11 procent t.o.m. 2040, vilket är en ökning med i genomsnitt drygt 0,6 procent per år. Det kan jämföras med den genomsnittliga faktiska tillväxttakten 2000–2022, då produktionen i genomsnitt ökade med drygt 1 procent per år. Under denna period ökade utbudet av välfärdstjänster betydligt snabbare än vad som motiverades av den demografiska utvecklingen.

När den offentliga sektorn växer behöver även antalet sysselsatta öka. Om antalet anställda i offentlig sektor ska öka i takt med antalet personer som utnyttjar de skattefinansierade tjänsterna ökar personalbehovet med ca 8 000–11 000 per år t.o.m. 2040, vilket motsvarar en ökning med totalt ca 165 000 personer mellan 2022 och 2040. Personalbehovet är större i kommunsektorn än i staten, framför allt inom omsorgen om äldre och funktionshindrade men även inom sjukvården.

Diagram 10.3 Behovet av skattefinansierade välfärdstjänster vid oförändrade användarmönster

Index, 2022 = 100



Källa: Egna beräkningar.

Trots att behoven fortsätter öka utvecklas den offentliga sektorns sparande och skuld på ett hållbart sätt

Mellan 2026 och 2040 innebär de demografiska förändringarna att den offentliga konsumtionen ökar marginellt som andel av BNP (se tabell 10.1). Utgifterna för omsorg om äldre och funktionshindrade samt för sjukvård ökar något snabbare än BNP, och utgifterna för skola och barnomsorg ökar något långsammare än BNP. Det primära finansiella sparandet är mer eller mindre oförändrat som andel av BNP under dessa år (se diagram 10.4). Efter 2026 ökar de primära utgifterna något till 2040, och de fortsätter sedan att öka svagt som andel av BNP. De offentliga investeringsutgifterna ökar något långsammare än BNP i löpande priser mellan 2026 och 2040, en utveckling som fortsätter åren därefter. En förklaring till det är att priset på offentliga investeringsvaror bedöms öka långsammare än prisnivån generellt i ekonomin. De offentliga transfereringarna faller initialt från en relativt hög nivå 2022, och de ökar på lång sikt något snabbare än BNP i löpande priser.

De viktigaste skatteunderlagen styrs i stor utsträckning av utvecklingen på arbetsmarknaden. De primära inkomsterna minskar något som andel av BNP mellan 2022 och 2026 och utvecklas därefter i något snabbare takt än BNP.

Tabell 10.1 Primära offentliga utgifter och inkomster vid oförändrat beteende

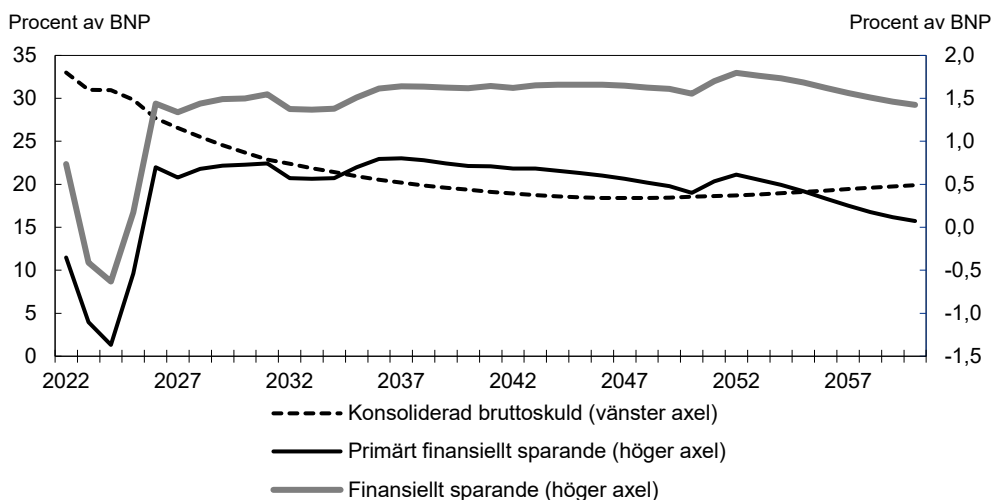
Procent av BNP. Utfall 2022, prognos 2026, framskrivning 2040 och 2060

	2022	2026	2040	2060
Primära utgifter	46,7	44,4	45,0	45,5
Offentlig konsumtion	25,1	24,3	24,5	24,4
Investeringar	4,9	4,7	4,6	4,4
Transfereringar	16,7	15,3	15,9	16,7
<i>varav till hushållen</i>	<i>12,9</i>	<i>12,5</i>	<i>13,0</i>	<i>13,8</i>
Primära inkomster	46,3	45,2	45,7	45,6

Källor: Statistiska centralbyrån och egna beräkningar.

Efter en inledande försämring förbättras det primära finansiella sparandet påtagligt till 2026 för att sedan vara mer eller mindre stabilt som andel av BNP (se diagram 10.4). Skälet till att sparandet förbättras påtagligt mellan 2024 och 2026, och når en nivå som ligger tydligt över överskottsmalet, är att bedömningen under dessa år baseras på en prognos där de offentliga utgifterna inte anpassas till demografin. Den förbättring av det primära sparandet som sker kring 2035 och 2050 beror på att riktåldern för åldersgränserna i pensionssystemet och angränsande trygghetssystem samt skatte- och socialavgiftssystemet då väntas höjas med ett år. Det gör att fler personer är sysselsatta, samtidigt som utgifterna för ålderspensioner minskar.

Diagram 10.4 Den offentliga sektorns finansiella sparande och den konsoliderade bruttoskulden



Källor: Statistiska centralbyrån och egna beräkningar.

Eftersom den offentliga sektorns finansiella ställning är positiv, dvs. de finansiella fordringarna är större än skulderna, är det finansiella sparandet större än det primära finansiella sparandet och ligger något över dagens nivå på överskottsmalet samtliga år fr.o.m. 2022. Den höga nivån på sparandet bidrar till att den konsoliderade bruttoskulden minskar från ca 33 procent av BNP 2022 till ca 28 procent av BNP 2026 och till ca 24 procent av BNP 2030. Efter 2030 fortsätter skuldkvoten att minska som andel av BNP fram till strax före 2050 för att sedan öka svagt åren därefter.

För att sammanfatta hållbarhetsanalysen används två indikatorer, S1 och S2, som visar hur stor permanent förändring av det offentliga sparandet som krävs för att den offentliga skulden ska utvecklas på ett önskvärt sätt. S1 är ett mått på hur stor

förändring av finanspolitiken som behövs under kommande fem år för att den offentliga sektorns konsoliderade bruttoskuld (Maastrichtskulden) ska motsvara 60 procent av BNP (skuldkvotens maximala storlek enligt stabilitets- och tillväxtpakten) om 15 år, dvs. 2039 i denna beräkning. Eftersom bruttoskulden motsvarade ca 33 procent av BNP i slutet av 2022 finns det en säkerhetsmarginal till denna skuldnivå, och således är S1 negativ. S2 visar hur mycket det offentliga sparandet permanent måste förändras 2024 för att den offentliga nettoskulden ska stabiliseras som andel av BNP på mycket lång sikt.

S1 uppgår till $-3,4$ procent av BNP. Det relativt stora negativa S1-värdet visar att dagens omfattning av det offentliga åtagandet med stor sannolikhet kan upprätthållas på medellång sikt utan att bruttoskulden överskrider stabilitets- och tillväxtpaktens gränsvärde. Om i stället den sammanlagda sparandjustering beräknas som krävs 2024–2028 för att skuldkvoten ska motsvara 35 procent av BNP 2039, dvs. en skuldkvot i linje med det s.k. skuldankaret, är indikatorvärdet $-1,3$.

Värdet av S2 är 0,2. Strikt tolkat betyder det att det finansiella sparandet behöver förstärkas permanent med 0,2 procent av BNP 2024 för att nettoskulden ska vara stabil på mycket lång sikt. Värdet på S2-indikatorn skiljer sig så lite från 0, dvs. det värde som indikerar en exakt långsiktig hållbarhet, att finanspolitiken är hållbar även enligt detta bedömnings sätt.

Indikatorerna är något svagare än i den föregående bedömningen

I 2022 års ekonomiska vårproposition (prop. 2021/22:100) beräknades S1 till $-4,4$ och S2 till $-1,2$. Ett skäl till att S-indikatorerna försvagats något, dvs. nu har ett högre värde, är att den offentliga sektorns finansiella nettoställning och den konsoliderade bruttoskulden i utgångsåret är något lägre respektive högre som andel av BNP än i den tidigare framskrivningen.

Andra bedömningar av finanspolitikens hållbarhet

Både Konjunkturinstitutet och Europeiska kommissionen har publicerat bedömningar av den svenska finanspolitikens långsiktiga hållbarhet (se Hållbarhetsrapport 2022 för de offentliga finanserna, Konjunkturinstitutet, februari 2022, respektive Fiscal Sustainability Report 2021, European Economy, april 2022).

Konjunkturinstitutet bedömer att Sverige har starka offentliga finanser som är långsiktigt hållbara, trots att pandemin har inneburit en betydande belastning för de offentliga finanserna. Denna bedömning bygger på att befolkningen blir friskare med tiden och arbetar längre upp i åldrarna, en utveckling som Konjunkturinstitutet bedömer är central för hållbarheten på längre sikt.

Europeiska kommissionen bedömer att risken för en ohållbar utveckling är låg både på kort, medellång (fram t.o.m. 2038) och lång sikt. Sammanfattande hållbarhetsindikatorer redovisas i tabell 10.2.

Tabell 10.2 Hållbarhetsindikatorer för Sverige

Procent av BNP

	S1	S2
Regeringen	-3,4	0,2
Konjunkturinstitutet (februari 2022)		0,8
Europeiska kommissionen (april 2022)	-5,7	0,8

Källor: Konjunkturinstitutet, Europeiska kommissionen och egna beräkningar.

10.4 Finanspolitiken bedöms vara hållbar

Sammantaget bedöms finanspolitiken vara långsiktigt hållbar. Den offentliga sektorns finansiella ställning är stark, både i en historisk och i en internationell jämförelse. I de långsiktiga framskrivningarna utvecklas den offentliga sektorns bruttoskuld och den finansiella nettoställningen på ett stabilt sätt. De s.k. S1- och S2-indikatorerna är –3,4 procent respektive 0,2 procent av BNP, vilket indikerar att risken för en ohållbar skuldutveckling är låg på medellång och lång sikt. Försvagningen av det offentliga sparandet 2020 och 2021 var temporär och bedöms inte ha några bestående negativa effekter.

11 Ändrad fördelning av ändamål och verksamheter på utgiftsområden

I detta avsnitt lämnar regeringen förslag om vilka ändamål och verksamheter som bör flyttas mellan utgiftsområden fr.o.m. 2024. De föreslagna ändringarna genomförs först efter riksdagens ställningstagande, vilket innebär att de inte ingår i de beräkningar för utgiftsområden som görs i denna proposition.

11.1 En samlad mediemyndighet

Regeringens förslag: De ändamål och verksamheter som avser Statens medieråd och som finansieras från anslaget 11:4 *Statens medieråd* inom utgiftsområde 17 Kultur, medier, trossamfund och fritid flyttas till utgiftsområde 1 Rikets styrelse.

Skälen för regeringens förslag: Regeringen vill stärka förutsättningarna för en mer sammanhållen och effektiv myndighetsstruktur inom medieområdet. Medieutvecklingen har lett till att de verksamheter som bedrivs av Statens medieråd och Myndigheten för press, radio och tv har blivit mer komplexa och sammanflätade, bl.a. vad gäller digitala plattformar och arbetet som följer av lagstiftning på europeisk nivå. Ett exempel på det senare är genomförandet av ändringar i det s.k. AV-direktivet⁶ som medfört att båda myndigheterna har fått nya uppgifter och behöver samverka. Utvecklingen ställer även större krav på omvärldsanalys och internationellt arbete. Genom att överföra Statens medieråds samtliga uppgifter till Myndigheten för press, radio och tv skapas förutsättningar för minskad sårbarhet, ökad effektivitet och en sammanhållen omvärldsanalys.

Mot denna bakgrund föreslår regeringen att de ändamål och verksamheter som avser Statens medieråd och som finansieras från anslaget 11:4 *Statens medieråd* inom utgiftsområde 17 Kultur, medier, trossamfund och fritid flyttas till utgiftsområde 1 Rikets styrelse.

För 2024 beräknas förslaget öka utgiftsramen för utgiftsområde 1 Rikets styrelse med 25 351 000 kronor och minska utgiftsramen för utgiftsområde 17 Kultur, medier, trossamfund och fritid med motsvarande belopp.

11.2 Ändrade namn på utgiftsområden

Regeringens förslag: Utgiftsområde 13 ändrar namn till Integration och jämställdhet.

Skälen för regeringens förslag: För att bättre stämma överens med regeringens politik inom integrationsområdet föreslår regeringen att utgiftsområde 13 ändrar namn till Integration och jämställdhet. Förslaget medför ändringar i riksdagsordningen. Ett lagförslag finns i avsnitt 2.

⁶ Europaparlamentets och rådets direktiv (EU) 2018/1808 av den 14 november 2018 om ändring av direktiv 2010/13/EU om samordning av vissa bestämmelser som fastställs i medlemsstaternas lagar och andra författningar om tillhandahållande av audiovisuella medietjänster (direktivet om audiovisuella medietjänster), mot bakgrund av ändrade marknadsförhållanden.

Regeringens förslag: Utgiftsområde 20 ändrar namn till Klimat, miljö och natur.

Skälen för regeringens förslag: För att tydliggöra vilka verksamheter som innefattas föreslår regeringen att utgiftsområde 20 ändrar namn till Klimat, miljö och natur. Förslaget medför ändringar i riksdagsordningen. Ett lagförslag finns i avsnitt 2.

Bilaga 1

Tabellsamling makroekonomisk utveckling och offentliga finanser

Innehållsförteckning

1	Den makroekonomiska utvecklingen.....	2
2	Den offentliga sektorns finanser.....	10

I denna bilaga specificeras prognoserna för den makroekonomiska utvecklingen och den offentliga sektorns finanser. Dessa prognoser beskrivs i avsnitt 4 och 9. Prognosen är baserad på de regelverk för skatter och transfereringar och de anslagsnivåer som har beslutats av riksdagen och som har föreslagits eller aviserats av regeringen.

1 Den makroekonomiska utvecklingen

Tabell 1.1 Internationella variabler

Procentuell förändring om inte annat anges. Utfall 2017–2022, prognos 2023–2026

	2017	2018	2019	2020	2021	2022	2023	2024	2025	2026
BNP, euroområdet ¹	2,6	1,8	1,6	-6,1	5,3	3,5	0,6	1,1	1,4	1,6
BNP, USA ¹	2,2	2,9	2,3	-2,8	5,9	2,1	1,1	1,0	1,8	2,0
BNP, Kina ¹	6,9	6,8	5,9	2,2	8,4	3,0	5,3	4,8	4,5	4,5
BNP i världen, PPP-vägd ²	3,8	3,6	2,8	-3,0	6,0	3,2	2,6	3,0	3,0	3,1
BNP i världen, KIX-vägd ³	3,0	2,5	2,1	-3,9	5,3	2,9	1,1	1,7	2,0	2,1
Svensk exportmarknad ⁴	5,2	4,0	2,7	-8,4	8,8	7,2	2,2	2,9	3,0	3,2
Inflation, euroområdet ⁵	1,5	1,8	1,2	0,3	2,6	8,4	5,9	3,0	2,0	2,0
Inflation, USA ⁶	2,1	2,4	1,8	1,2	4,7	8,0	3,9	2,5	2,3	2,3
Dagslåneränta, euroområdet ⁷	-0,4	-0,4	-0,5	-0,5	-0,6	0,0	3,3	3,5	2,6	2,3
Styrränta, USA ⁷	1,1	1,9	2,3	0,5	0,3	1,8	5,2	4,7	3,4	2,5
Råoljepris ⁸	54,2	71,0	64,3	41,8	70,7	100,8	81,4	77,1	73,6	70,9

Anm.: Baserad på publicerad statistik t.o.m. 2023-03-08.

¹ Fasta priser.

² BNP sammanviktad med köpkraftsjusterade (PPP) BNP-vikter enligt Internationella valutafonden.

³ BNP sammanviktad med KIX-vikter, ett mått på respektive lands betydelse för svensk utrikeshandel. De senaste beräknade vikterna används för 2023, och därefter skrivs de fram med trenden från de föregående fem åren.

⁴ Den sammanviktade importen i de länder som Sverige exporterar till. Respektive lands vikt utgörs av dess andel i svensk varuexport.

⁵ Harmoniserat konsumentprisindex (HIKP).

⁶ Konsumentprisindex (KPI).

⁷ Årsgenomsnitt, procent. Avser estr, dvs. den referensränta som ska återspegla kostnader mellan banker i euroområdet för osäkrade lån från en bankdag till nästa, och Federal funds ränta för USA.

⁸ Brent, US-dollar per fat. Prognos avser 10-dagars genomsnitt för terminspriseringen 2023-03-01.

Källor: Macrobond och egna beräkningar.

Tabell 1.2 Finansiella variabler

Procent, årsgenomsnitt, om inte annat anges. Utfall 2017–2022, prognos 2023–2026

	2017	2018	2019	2020	2021	2022	2023	2024	2025	2026
Styrränta	-0,50	-0,50	-0,25	0,00	0,00	0,75	3,29	3,43	2,73	2,31
Statsobligationsränta 10 år	0,7	0,7	0,1	0,0	0,3	1,5	2,6	2,4	2,4	2,4
Statsobligationsränta 5 år	-0,1	0,1	-0,4	-0,3	0,0	1,6	2,7	2,5	2,4	2,4
Växelkurs, kronindex KIX ¹	112,9	117,6	122,1	118,5	114,3	121,1	124,0	122,0	120,1	118,6
Växelkurs SEK per EUR	9,6	10,3	10,6	10,5	10,1	10,6	10,9	10,7	10,5	10,4
Växelkurs SEK per USD	8,5	8,7	9,5	9,2	8,6	10,1	10,3	10,0	9,7	9,4

Anm.: Baserad på publicerad statistik t.o.m. 2023-03-08.

¹ 18 november 1992 = 100.

Källor: Riksbanken, Macrobond och egna beräkningar.

Tabell 1.3 Försörjningsbalans, fasta priser

Procentuell förändring i fasta priser om inte annat anges. Utfall 2017–2022, prognos 2023–2026

	2021 ¹	2017	2018	2019	2020	2021	2022	2023	2024	2025	2026
BNP	5 462	2,6	2,0	2,0	-2,2	5,4	2,6	-1,0	1,2	2,6	3,2
Hushållens konsumtion	2 403	2,6	1,8	0,7	-3,2	6,3	2,1	-1,4	1,7	3,0	4,2
Offentlig konsumtion	1 409	0,1	0,8	0,3	-1,8	2,8	0,0	0,3	-0,4	0,2	-0,5
<i>varav stat</i>	369	-2,0	0,6	-0,5	-0,1	3,6	0,7	0,1	1,0	0,1	-2,6
<i>varav kommunsektor²</i>	1 040	0,9	0,9	0,5	-2,4	2,5	-0,3	0,3	-0,9	0,2	0,3
Fasta bruttoinvesteringar	1 389	5,5	1,4	-0,3	1,7	6,0	5,2	-4,2	-0,1	4,4	5,8
<i>varav i näringslivet</i>	1 138	5,3	0,5	-0,9	1,5	7,8	6,4	-5,1	-2,1	4,7	8,0
<i>– bostadsinvesteringar</i>	283	7,1	-6,4	-6,5	1,6	8,9	4,2	-16,5	-5,4	5,7	10,0
<i>varav i offentliga myndigheter</i>	244	6,5	6,2	2,2	2,0	-1,4	-0,7	0,6	9,2	3,6	-3,6
<i>– stat</i>	133	3,5	1,4	3,7	16,3	-1,1	1,9	0,8	14,9	8,1	-4,6
<i>– kommunsektor</i>	111	9,6	10,9	0,9	-10,9	-1,8	-3,7	0,3	1,9	-2,9	-2,1
Lagerinvesteringar ³	19	0,1	0,3	-0,1	-0,7	0,5	1,0	-0,8	0,0	0,0	0,0
Export	2 528	4,1	4,2	6,0	-5,5	10,0	6,6	2,3	2,6	2,2	3,4
Import ⁴	2 285	4,7	3,8	2,1	-6,0	11,5	8,7	-0,7	1,5	2,3	3,8
Nettoexport ⁵	243	-0,1	0,3	1,8	0,0	-0,1	-0,6	1,4	0,6	0,1	0,0
BNP per invånare⁶	0,5	1,2	0,8	1,0	-2,9	4,8	2,0	-1,6	0,7	2,0	2,7

Anm.: Baserad på publicerad statistik t.o.m. 2023-03-08. Med begreppet kommunsektor avses det som i nationalräkenskaperna (NR) benämns kommunala myndigheter. Kommunsektorn innefattar både kommuner och regioner.

¹ Löpande priser, miljarder kronor. År 2021 är referensår för prognosen för försörjningsbalansen i fasta priser.

² Konsumtionsvolymen i kommunsektorn mäts till största delen med s.k. volymindex, vilka främst påverkas av demografiska faktorer och inte nödvändigtvis är detsamma som hur mycket resurser kommunsektorn lägger på verksamheten.

³ Bidrag till BNP-tillväxten, förändring i procent av BNP föregående år.

⁴ I summering av BNP utgör importen en avdragspost.

⁵ Export minus import, uttryckt som bidrag till BNP-tillväxt (procentenheter).

⁶ BNP per person i totala befolkningen.

Källor: Statistiska centralbyrån och egna beräkningar.

Tabell 1.4 Försörjningsbalans, fasta priser, kalenderkorrigerad

Procentuell förändring i fasta priser om inte annat anges. Utfall 2017–2022, prognos 2023–2026

	2021 ¹	2017	2018	2019	2020	2021	2022	2023	2024	2025	2026
BNP	5 462	2,8	2,0	2,0	-2,4	5,3	2,7	-0,8	1,2	2,8	3,0
Hushållens konsumtion	2 403	2,7	1,9	0,7	-3,2	6,3	2,1	-1,3	1,7	3,1	4,1
Offentlig konsumtion	1 409	0,5	1,0	0,3	-2,1	2,5	0,0	0,6	-0,4	0,5	-0,9
<i>varav stat</i>	369	-1,7	0,8	-0,5	-0,4	3,5	0,8	0,4	1,0	0,3	-2,8
<i>varav kommunsektor²</i>	1 040	1,3	1,1	0,6	-2,8	2,2	-0,3	0,7	-0,8	0,6	-0,1
Fasta bruttoinvesteringar	1 389	5,9	1,5	-0,3	1,4	5,8	5,3	-3,9	-0,1	4,7	5,5
<i>varav i näringslivet</i>	1 138	5,7	0,6	-0,9	1,1	7,5	6,5	-4,8	-2,1	5,0	7,6
<i>– bostadsinvesteringar</i>	283	7,2	-6,4	-6,5	1,6	8,9	4,2	-16,5	-5,4	5,7	9,9
<i>varav i offentliga myndigheter</i>	244	6,5	6,2	2,2	2,1	-1,4	-0,7	0,5	9,2	3,6	-3,6
<i>– stat</i>	133	3,6	1,4	3,7	16,3	-1,2	1,9	0,8	14,9	8,2	-4,6
<i>– kommunsektor</i>	111	9,4	10,8	0,9	-10,8	-1,7	-3,7	0,2	1,9	-3,0	-1,9
Lagerinvesteringar ³	19	0,1	0,2	-0,1	-0,7	0,4	1,0	-0,8	0,0	0,0	0,0
Export	2 528	4,6	4,4	6,0	-5,8	9,8	6,6	2,7	2,6	2,6	3,0
Import ⁴	2 285	5,1	4,0	2,1	-6,4	11,2	8,7	-0,3	1,5	2,7	3,4
Nettoexport ⁵	243	0,0	0,0	1,3	0,2	0,4	-0,6	1,4	0,6	0,1	0,0

Anm.: Baserad på publicerad statistik t.o.m. 2023-03-08. Med begreppet kommunsektor avses det som i nationalräkenskaperna (NR) benämns kommunala myndigheter. Kommunsektorn innefattar både kommuner och regioner.

¹ Löpande priser, miljarder kronor. Beloppen är inte kalenderkorrigerade. År 2021 är referensår för prognosen för försörjningsbalansen i fasta priser.

² Konsumtionsvolymen i kommunsektorn mäts till största delen med s.k. volymindex, vilka främst påverkas av demografiska faktorer och inte nödvändigtvis är detsamma som hur mycket resurser kommunsektorn lägger på verksamheten.

³ Bidrag till BNP-tillväxten, förändring i procent av BNP föregående år.

⁴ I summering av BNP utgör importen en avdragspost.

⁵ Export minus import, uttryckt som bidrag till BNP-tillväxt (procentenheter).

Källor: Statistiska centralbyrån och egna beräkningar.

Tabell 1.5 Försörjningsbalans, löpande priser

Procentuell förändring i löpande priser om inte annat anges. Utfall 2017–2022, prognos 2023–2026

	2021 ¹	2017	2018	2019	2020	2021	2022	2023	2024	2025	2026
BNP	5 462	4,8	4,4	4,6	-0,2	8,4	8,5	4,0	3,2	4,5	5,4
Hushållens konsumtion	2 403	4,4	4,3	2,8	-2,3	8,4	9,4	4,4	4,0	5,0	6,3
Offentlig konsumtion	1 409	3,4	4,5	3,4	2,4	5,8	5,5	6,0	2,1	2,9	3,1
<i>varav stat</i>	369	0,7	3,7	3,7	1,5	7,9	8,2	3,6	4,0	3,8	0,8
<i>varav kommunsektor</i>	1 040	4,4	4,9	3,2	2,8	5,1	4,5	6,9	1,4	2,6	3,9
Fasta bruttoinvesteringar	1 389	8,8	4,6	1,4	2,7	9,7	14,5	-1,3	1,3	6,0	7,4
<i>varav i näringslivet</i>	1 138	8,5	3,5	0,7	2,7	10,9	15,1	-1,7	-0,7	6,2	9,6
<i>– bostadsinvesteringar</i>	283	12,6	-4,4	-5,8	5,1	13,4	9,3	-15,0	-2,6	9,3	13,7
<i>varav i offentliga myndigheter</i>	244	10,1	10,2	4,4	2,0	4,7	11,1	3,6	11,6	6,2	-1,0
<i>– stat</i>	133	7,2	5,1	5,4	16,0	5,1	13,2	3,4	17,3	10,6	-2,3
<i>– kommunsektor</i>	111	13,0	15,1	3,6	-10,8	4,2	8,6	3,7	4,6	0,1	1,0
Export	2 528	7,3	9,0	9,5	-8,5	14,4	23,3	5,1	3,4	3,2	4,4
Import ²	2 285	8,9	10,1	5,0	-10,0	15,2	30,1	2,0	2,4	3,5	5,0
BNI	5 678	6,0	4,6	5,6	0,4	8,7	8,3	3,8	2,8	3,8	5,3
Bytesbalans, procent av BNP³		2,8	2,6	5,2	6,0	6,5	4,4	6,0	6,1	5,1	4,9

Anm.: Baserad på publicerad statistik t.o.m. 2023-03-08. Med begreppet kommunsektor avses det som i nationalräkenskaperna (NR) benämns kommunala myndigheter. Kommunsektorn innefattar både kommuner och regioner.

¹ Miljarder kronor. År 2021 är referensår för prognosen för försörjningsbalansen i fasta priser.

² I summering av BNP utgör importen en avdragspost.

³ Baserat på statistik från NR.

Källor: Statistiska centralbyrån och egna beräkningar.

Tabell 1.6 Hushållens ekonomi

Procentuell förändring för hushållens inkomster. Andel av disponibel inkomst för hushållens sparande. Utfall 2017–2022, prognos 2023–2026

	2021 ¹	2017	2018	2019	2020	2021	2022	2023	2024	2025	2026
Hushållens inkomster											
Real disponibel inkomst ²		2,0	2,1	2,2	-0,3	4,2	0,0	-1,1	0,8	1,5	1,3
Prisindex ³		1,8	2,5	2,1	0,8	2,0	7,2	5,9	2,2	2,0	2,0
Nominell disponibel inkomst	2 606	3,8	4,6	4,3	0,5	6,3	7,1	4,7	3,0	3,5	3,3
Lönsumma ⁴	2 137	4,9	4,9	4,0	0,8	5,7	6,5	4,1	3,0	4,9	5,3
Övriga faktorinkomster ⁵	188	5,6	8,4	3,6	-8,5	-0,1	8,8	4,1	3,8	3,9	4,1
Räntor och utdelningar, netto ⁶	232	0,2	-0,7	0,2	-0,9	3,0	-0,1	1,0	-0,3	-0,4	-0,1
Offentliga transfereringar	720	2,4	2,8	2,4	5,5	2,0	5,9	3,1	3,6	2,5	1,7
varav pensioner	396	3,7	2,6	3,0	3,8	1,8	5,6	5,5	4,1	3,1	2,4
varav sjukdom	111	-1,1	-0,1	-1,2	2,0	0,1	4,2	1,2	5,3	2,6	2,3
varav arbetsmarknad	43	-0,6	-4,8	0,2	41,7	-0,6	-21,6	12,4	10,3	-1,5	-6,9
varav familjer och barn	84	3,2	8,6	2,7	2,3	0,9	-0,4	1,2	4,6	2,6	2,8
varav studier	20	1,7	11,9	11,3	10,3	5,0	-6,1	5,5	8,0	2,1	0,9
varav övrigt	68	2,0	4,2	5,0	9,1	6,5	38,7	-7,4	-6,1	1,4	0,1
Privata transfereringar ⁷	173	2,5	5,1	1,2	4,9	5,5	5,3	1,4	1,8	2,5	1,8
Skatter och avgifter	-844	4,9	1,4	0,7	1,1	7,4	2,1	2,6	1,7	4,4	5,9
Hushållens sparande⁸											
Nettosparande, exklusive sparande i avtalspensioner	204	5,5	5,7	7,0	9,7	7,8	5,8	6,1	5,2	3,8	1,0
Nettosparande i avtalspensioner (inklusive pps ⁹)	252	7,6	9,2	10,1	8,8	9,7	8,7	9,2	9,5	9,8	9,9
Totalt nettosparande ¹⁰	456	12,1	13,6	15,5	17,0	15,9	13,4	14,1	13,4	12,3	10,0
Finansiellt sparande	331	8,2	10,6	13,1	14,1	12,7	9,1	10,6	10,0	8,6	6,0

Anm.: Beräkningarna är baserade på publicerad statistik t.o.m. 2023-03-17, utfall i enlighet med publicerad statistik 2023-03-31. Skillnaden mellan begreppen nettosparande och finansiellt sparande är framför allt att kapitalförslitning på hushållens kapitalstock utgör en avdragspost vid beräkningen av nettosparandet, medan investeringsutgifter är en avdragspost vid beräkning av det finansiella sparandet. Om nettoinvesteringar överstiger kapitalförslitningen blir det finansiella sparandet lägre än nettosparandet.

¹ Nivå. Löpande priser, miljarder kronor.

² Hushållens reala disponibla inkomst beräknas genom att den nominella inkomsten korrigeras för prisförändringar enligt implicitprisindex för hushållens konsumtionsutgifter.

³ Implicitprisindex för hushållens konsumtionsutgifter.

⁴ Totala lönesumman för arbetsgivare i Sverige och i utlandet till svenska hushåll.

⁵ Består bl.a. av egenföretagares inkomster.

⁶ Vid räntor och utdelningar anges nettobidraget i procentuell volymförändring.

⁷ Består främst av utbetalda privatfonderade avtalspensioner.

⁸ Procentuell andel av disponibel inkomst.

⁹ Premiepensionssparande.

¹⁰ Total sparkvot = nettosparande inklusive sparande i avtalspensioner (inklusive premiepensionssparande) / (disponibel inkomst + nettosparande i avtalspensioner [inklusive premiepensionssparande]).

Källor: Statistiska centralbyrån och egna beräkningar.

Tabell 1.7 Produktivitet och arbetsmarknad

Procentuell förändring om inte annat anges. Utfall 2017–2022, prognos 2023–2026

	2022 ¹	2017	2018	2019	2020	2021	2022	2023	2024	2025	2026
Produktivitet ²	602	0,7	0,2	2,3	1,0	2,9	0,3	-1,3	1,7	1,5	1,4
<i>i näringslivet²</i>	<i>671</i>	<i>1,1</i>	<i>0,5</i>	<i>2,5</i>	<i>2,7</i>	<i>2,9</i>	<i>-0,1</i>	<i>-1,7</i>	<i>1,4</i>	<i>1,9</i>	<i>1,6</i>
<i>i offentlig sektor²</i>	<i>441</i>	<i>-0,8</i>	<i>-0,7</i>	<i>1,1</i>	<i>-3,2</i>	<i>2,1</i>	<i>0,5</i>	<i>0,2</i>	<i>2,5</i>	<i>-0,2</i>	<i>-0,5</i>
Arbetade timmar ³	8 242	2,3	1,9	-0,2	-3,8	2,3	2,4	0,4	-0,6	1,2	1,6
<i>varav näringslivet³</i>	<i>5 855</i>	<i>2,3</i>	<i>2,0</i>	<i>0,1</i>	<i>-4,9</i>	<i>3,1</i>	<i>3,2</i>	<i>0,3</i>	<i>0,2</i>	<i>1,4</i>	<i>2,4</i>
<i>varav offentlig sektor³</i>	<i>2 211</i>	<i>2,3</i>	<i>1,7</i>	<i>-0,8</i>	<i>-1,1</i>	<i>-0,1</i>	<i>0,4</i>	<i>0,5</i>	<i>-2,7</i>	<i>0,7</i>	<i>-0,5</i>
Medelarbetstid ⁴	1 586	0,0	0,4	-0,9	-2,4	1,3	-0,4	0,2	-0,4	0,4	0,3
Sysselsatta, 15–74 år	5 197	2,3	1,5	0,7	-1,4	0,9	2,7	0,2	-0,2	0,9	1,3
<i>Kvinnor</i>	<i>2 445</i>	<i>1,9</i>	<i>1,5</i>	<i>0,3</i>	<i>-2,1</i>	<i>0,9</i>	<i>2,7</i>	<i>0,2</i>	<i>-0,1</i>		
<i>Män</i>	<i>2 752</i>	<i>2,6</i>	<i>1,5</i>	<i>0,9</i>	<i>-0,8</i>	<i>1,0</i>	<i>2,8</i>	<i>0,2</i>	<i>-0,2</i>		
Sysselsatta, näringslivet ⁵	3 579	2,7	1,9	0,5	-1,8	1,3	3,5	0,5	0,5	0,7	2,2
Sysselsatta, offentlig sektor ⁵	1 485	1,7	0,9	0,7	-0,2	0,6	1,0	-0,4	-2,1	1,0	-0,5
<i>varav stat⁶</i>	<i>279</i>	<i>1,1</i>	<i>1,4</i>	<i>1,3</i>	<i>1,6</i>	<i>2,0</i>	<i>1,4</i>	<i>0,9</i>	<i>0,1</i>	<i>0,1</i>	<i>-4,5</i>
<i>varav kommunsektor⁶</i>	<i>1 206</i>	<i>1,9</i>	<i>0,8</i>	<i>0,6</i>	<i>-0,6</i>	<i>0,3</i>	<i>0,9</i>	<i>-0,7</i>	<i>-2,6</i>	<i>1,2</i>	<i>0,5</i>
Sysselsättningsgrad 15–74 år ⁶		67,4	67,9	67,9	66,7	67,3	69,0	68,8	68,4	68,7	69,3
<i>Kvinnor⁶</i>		<i>65,2</i>	<i>65,7</i>	<i>65,5</i>	<i>63,9</i>	<i>64,4</i>	<i>66,0</i>	<i>65,9</i>	<i>65,6</i>		
<i>Män⁶</i>		<i>69,7</i>	<i>70,1</i>	<i>70,2</i>	<i>69,4</i>	<i>70,1</i>	<i>71,8</i>	<i>71,6</i>	<i>71,1</i>		
Sysselsättningsgrad 20–64 år ⁶		81,3	81,8	81,6	80,2	80,7	82,2	82,0	81,6	81,9	82,5
Arbetslösa, 15–74 år	419	-2,0	-3,7	8,1	22,7	4,5	-14,2	5,8	6,4	-1,1	-8,4
Arbetslöshet, 15–74 år ⁷		6,9	6,5	7,0	8,5	8,8	7,5	7,9	8,3	8,2	7,5
<i>Kvinnor⁷</i>		<i>6,6</i>	<i>6,4</i>	<i>7,1</i>	<i>8,5</i>	<i>9,1</i>	<i>8,0</i>	<i>8,1</i>	<i>8,5</i>		
<i>Män⁷</i>		<i>7,1</i>	<i>6,6</i>	<i>6,9</i>	<i>8,6</i>	<i>8,5</i>	<i>7,0</i>	<i>7,6</i>	<i>8,1</i>		
Arbetskraft, 15–74 år	5 617	2,0	1,1	1,1	0,3	1,3	1,2	0,6	0,3	0,7	0,6
<i>Kvinnor</i>	<i>2 656</i>	<i>1,7</i>	<i>1,3</i>	<i>1,1</i>	<i>-0,6</i>	<i>1,5</i>	<i>1,4</i>	<i>0,4</i>	<i>0,3</i>		
<i>Män</i>	<i>2 960</i>	<i>2,2</i>	<i>1,0</i>	<i>1,2</i>	<i>1,1</i>	<i>1,0</i>	<i>1,1</i>	<i>0,8</i>	<i>0,4</i>		
Arbetskraftsdeltagande, 15–74 år ⁸		72,4	72,7	73,0	73,0	73,8	74,5	74,6	74,6	74,8	74,8
<i>Kvinnor⁸</i>		<i>69,7</i>	<i>70,2</i>	<i>70,5</i>	<i>69,9</i>	<i>70,9</i>	<i>71,7</i>	<i>71,7</i>	<i>71,7</i>		
<i>Män⁸</i>		<i>75,0</i>	<i>75,1</i>	<i>75,4</i>	<i>75,9</i>	<i>76,7</i>	<i>77,3</i>	<i>77,5</i>	<i>77,4</i>		
Befolkning, total ⁹	10 483	1,4	1,2	1,0	0,7	0,6	0,6	0,6	0,5	0,5	0,5
Befolkning, 15–74 år ⁹	7 536	1,1	0,8	0,7	0,4	0,0	0,3	0,5	0,4	0,5	0,5
<i>Kvinnor⁹</i>	<i>3 704</i>	<i>0,9</i>	<i>0,7</i>	<i>0,6</i>	<i>0,3</i>	<i>0,1</i>	<i>0,3</i>	<i>0,4</i>	<i>0,4</i>		
<i>Män⁹</i>	<i>3 832</i>	<i>1,2</i>	<i>0,8</i>	<i>0,8</i>	<i>0,4</i>	<i>0,0</i>	<i>0,4</i>	<i>0,5</i>	<i>0,4</i>		

Anm.: Baserad på publicerad statistik t.o.m. 2023-03-08.

¹ Nivå, avser tusental om inte annat anges.² Produktivitet mätt som förädlingsvärde till baspris per arbetad timme, kalenderkorrigerat.³ Enligt nationalräkenskaperna (NR). Nivå avser miljoner timmar, kalenderkorrigerat.⁴ Avser antal arbetade timmar per år enligt NR (kalenderkorrigerat) dividerat med årsmedeltal för antal sysselsatta enligt arbetskraftsundersökningarna (AKU).⁵ Sysselsättning enligt NR. Näringslivet och offentlig sektor summerar inte till totalt antal sysselsatta enligt AKU. Med begreppet kommunsektor avses det som i NR benämns kommunala myndigheter. Kommunsektorn innefattar både kommuner och regioner.⁶ Sysselsatta som andel av befolkningen i den aktuella åldersgruppen.⁷ Arbetslösa som andel av arbetskraften i den aktuella åldersgruppen.⁸ Arbetskraften som andel av befolkningen i den aktuella åldersgruppen.⁹ Utfall för 2022 är ett beräknat årsmedelvärde.

Källor: Statistiska centralbyrån och egna beräkningar.

Tabell 1.8 Potentiella variabler och resursutnyttjande

Procentuell förändring om inte annat anges

	2021 ¹	2017	2018	2019	2020	2021	2022	2023	2024	2025	2026
Potentiell BNP ²	5 432 ³	2,2	2,1	2,0	1,8	1,7	1,7	1,8	1,9	1,9	1,9
Potentiell produktivitet	662 ⁴	1,1	1,2	1,3	1,2	1,2	1,2	1,2	1,2	1,2	1,2
Potentiellt arbetade timmar	8 203 ⁵	1,1	0,9	0,8	0,6	0,6	0,5	0,5	0,6	0,7	0,7
Potentiell sysselsättning	5 142 ⁶	1,2	1,2	1,1	1,0	0,9	0,8	0,7	0,6	0,6	0,5
Jämviktsarbetslöshet ⁷		7,3	7,3	7,3	7,4	7,4	7,4	7,4	7,4	7,4	7,5
Potentiell BNP i löpande pris ⁸	5 536 ⁹	4,1	4,5	4,8	5,1	5,4	5,4	5,1	5,0	4,4	4,5
BNP-gap ¹⁰		1,3	1,2	1,2	-3,0	0,3	1,3	-1,3	-1,9	-1,0	0,0
Produktivitetsgap ¹⁰		0,3	-0,7	0,2	0,5	2,2	1,3	-1,0	-0,4	-0,1	0,0
Timgap ¹⁰		1,0	1,9	1,0	-3,5	-1,8	-0,1	-0,3	-1,4	-0,9	0,0
Sysselsättningsgap ¹⁰		0,7	1,1	0,7	-1,7	-1,6	0,2	-0,3	-1,1	-0,8	0,0

Anm.: Fasta priser, referensår 2021, kalenderkorrigerade värden, om inte annat anges. Med potentiell avses den nivå på respektive variabel som skulle uppnås vid ett balanserat konjunkturläge. Potentiella variabler går inte att observera utan bedöms utifrån statistiska modeller och indikatorer.

¹ Nivå.

² Potentiell BNP till marknadspris.

³ Avser miljarder kronor.

⁴ Avser förädlingsvärde till marknadspris per timme.

⁵ Avser miljoner timmar.

⁶ Avser tusental.

⁷ Andel av potentiell arbetskraft.

⁸ Beräknad som potentiell BNP till marknadspris (fasta priser, referensår 2021, ej kalenderkorrigerade värden) multiplicerad med en filtrerad BNP-deflator, som är ett filtrerat prisindex för producerade varor och tjänster. För en närmare beskrivning av metoden för att beräkna potentiell BNP, se Finansdepartementets rapport Metod för beräkning av potentiella variabler november 2022 på regeringen.se.

⁹ Avser miljarder kronor.

¹⁰ Skillnaden mellan den faktiska och potentiella nivån i respektive variabel i procent av den potentiella nivån.

Källor: Statistiska centralbyrån och egna beräkningar.

Tabell 1.9 Löner och priser

Procentuell förändring om inte annat anges. Utfall 2017–2022, prognos 2023–2026

	2021 ¹	2017	2018	2019	2020	2021	2022	2023	2024	2025	2026
Lönesumma ²	2 137	4,9	4,9	4,0	0,8	5,7	6,5	4,1	3,0	4,9	5,3
Timplön enligt NR ³		2,5	2,7	3,9	4,7	2,6	3,9	3,6	3,6	3,6	3,6
Timplön enligt KL ⁴		2,3	2,6	2,6	2,1	2,6	2,7	3,7	3,6	3,6	3,6
Reallön ⁵		0,5	0,6	0,8	1,6	0,5	-5,6	-5,2	0,0	1,7	1,7
KPI ⁶		1,8	2,0	1,8	0,5	2,2	8,4	8,8	3,6	1,9	1,9
KPIF ⁷		2,0	2,1	1,7	0,5	2,4	7,7	5,9	2,2	2,0	2,0
KPIF exkl. energi		1,7	1,4	1,6	1,3	1,4	5,9	6,6	2,4	2,0	2,0
KPI-KS ⁸		1,7	1,9	1,7	0,5	2,2	8,7	8,7	3,6	1,9	1,9
HIKP ⁹		1,9	2,0	1,7	0,7	2,7	8,1	5,9	2,1	1,9	1,9
BNP-deflator		2,1	2,4	2,5	2,0	2,9	5,7	5,1	2,0	1,9	2,1
Prisbasbelopp ¹⁰		44,8	45,5	46,5	47,3	47,6	48,3	52,5	57,5	59,5	60,5

Anm.: Baserad på publicerad statistik t.o.m. 2023-03-08.

¹ Nivå, avser miljarder kronor.² Totala lönesumman för arbetsgivare i Sverige och i utlandet till svenska hushåll.³ Nominell löneutveckling enligt nationalräkenskaperna (NR), kalenderkorrigerad. Timplönen enligt NR mäts som lönesumman dividerat med anställdas arbetade timmar.⁴ Nominell löneutveckling enligt konjunkturlönestatistiken (KL). År 2022 avser prognos.⁵ Reallön beräknas som timplön enligt KL korrigerad för prisförändringar enligt konsumentprisindex.⁶ Konsumentprisindex.⁷ KPI med fast ränta.⁸ KPI med konstanta skatter.⁹ Harmoniserat index för konsumentpriser.¹⁰ Tusental kronor.

Källor: Medlingsinstitutet, Statistiska centralbyrån och egna beräkningar.

2 Den offentliga sektorns finanser

Tabell 2.10 Den konsoliderade offentliga sektorns finanser

Miljarder kronor om inte annat anges. Utfall 2017–2022, prognos 2023–2026

	2017	2018	2019	2020	2021	2022	2023	2024	2025	2026
Inkomster	2 293	2 389	2 455	2 430	2 646	2 848	2 927	2 974	3 104	3 269
Procent av BNP	49,6	49,5	48,6	48,2	48,4	48,1	47,5	46,7	46,7	46,6
Skatter och avgifter	2 033	2 107	2 156	2 132	2 331	2 459	2 549	2 581	2 696	2 844
Procent av BNP	44,0	43,6	42,7	42,3	42,7	41,5	41,4	40,6	40,5	40,6
Kapitalinkomster	64	74	76	68	66	104	85	93	97	104
Övriga inkomster ¹	196	208	223	230	249	285	292	300	311	321
Utgifter	2 228	2 352	2 427	2 570	2 645	2 804	2 952	3 014	3 093	3 168
Procent av BNP	48,2	48,7	48,1	51,0	48,4	47,3	47,9	47,4	46,5	45,2
Transfereringar och subventioner	789	829	850	968	962	989	1 041	1 030	1 044	1 079
Hushållen	634	652	669	707	720	764	788	816	837	851
Näringslivet m.m. ²	89	97	100	168	145	131	156	118	109	126
Utlandet	66	80	81	93	97	94	97	96	98	102
Konsumtion	1 204	1 258	1 300	1 332	1 409	1 486	1 576	1 608	1 655	1 706
Investeringar m.m. ³	208	233	246	246	252	289	292	328	343	329
Ränteutgifter ⁴	28	30	29	23	21	40	43	47	50	52
Finansiellt sparande	65	38	28	-140	1	44	-25	-40	12	101
Procent av BNP	1,4	0,8	0,6	-2,8	0,0	0,7	-0,4	-0,6	0,2	1,4
Staten	76	64	68	-141	-39	2	-13	-31	9	88
Ålderspensionssystemet	0	7	6	-9	6	19	19	22	29	35
Kommunsektorn	-11	-33	-46	11	34	22	-31	-30	-26	-22
Strukturellt sparande, procent av potentiell BNP	0,2	-0,1	0,1	-0,9	-0,1	0,0	0,0	0,6	1,1	1,7
Finansiell ställning										
Konsoliderad bruttoskuld	1 884	1 892	1 791	2 007	1 996	1 955	1 910	1 970	1 984	1 938
Procent av BNP	40,7	39,2	35,5	39,8	36,5	33,0	31,0	31,0	29,8	27,7
Nettoställning	1 085	1 133	1 407	1 325	1 677	1 512	1 632	1 682	1 783	1 973
Procent av BNP	23,5	23,5	27,9	26,3	30,7	25,5	26,5	26,4	26,8	28,1

Anm.: Beräkningarna är baserade på publicerad statistik t.o.m. 2023-03-17, utfall i enlighet med publicerad statistik 2023-03-31.

¹ Utgörs av bl.a. tillräknade inkomster som bruttoförs i NR, t.ex. kapitalförslitningen av investeringar.

² Inklusive övriga ofördelade utgifter.

³ Investeringarna inkluderar även köp av mark och fastigheter, netto.

⁴ Inklusive utgifter för kapitalavkastning på pensionsskulden.

Källor: Statistiska centralbyrån och egna beräkningar.

Tabell 2.11 Statens finanser

Miljarder kronor om inte annat anges. Utfall 2017–2022, prognos 2023–2026

	2017	2018	2019	2020	2021	2022	2023	2024	2025	2026
Inkomster	1 218	1 263	1 290	1 254	1 400	1 518	1 535	1 542	1 605	1 690
Skatter och avgifter	1 071	1 106	1 123	1 078	1 220	1 291	1 330	1 331	1 391	1 469
Kapitalinkomster	21	26	27	31	25	53	30	32	31	34
Övriga inkomster ¹	126	130	140	145	154	173	175	178	183	186
Utgifter	1 142	1 198	1 223	1 394	1 439	1 516	1 549	1 573	1 596	1 602
Transfereringar privat sektor ²	415	446	452	550	534	548	576	553	553	576
Bidrag till kommunsektorn	271	277	278	336	363	357	353	352	342	336
Ålderspensionsavgifter	25	24	23	26	27	27	27	27	29	28
Konsumtion	310	321	333	338	365	395	410	426	442	446
Investeringar m.m. ³	100	105	114	127	135	157	154	183	199	184
Ränteutgifter ⁴	22	25	22	17	15	31	30	30	31	32
Finansiellt sparande	76	64	68	-141	-39	2	-13	-31	9	88
Procent av BNP	1,6	1,3	1,3	-2,8	-0,7	0,0	-0,2	-0,5	0,1	1,2
Budgetsaldo	62	80	112	-221	78	164	-1	-17	7	52
Procent av BNP	1,3	1,7	2,2	-4,4	1,4	2,8	0,0	-0,3	0,1	0,7
Statsskuld (okonsoliderad)	1 328	1 262	1 113	1 280	1 204	1 093	1 071	1 093	1 080	1 021
Procent av BNP	28,7	26,1	22,0	25,4	22,0	18,4	17,4	17,2	16,2	14,6
Statsskuld (konsoliderad)	1 265	1 197	1 054	1 218	1 145	1 031	1 009	1 029	1 015	955
Procent av BNP	27,4	24,8	20,9	24,2	21,0	17,4	16,4	16,2	15,3	13,6

Anm.: Beräkningarna är baserade på publicerad statistik t.o.m. 2023-03-17, utfall i enlighet med publicerad statistik 2023-03-31.

¹ Utgörs av bl.a. tillräknade inkomster som bruttoförs i NR, t.ex. kapitalförslitningen av investeringar.

² Inklusive övriga ofördelade utgifter.

³ Investeringarna inkluderar även köp av mark och fastigheter, netto.

⁴ Inklusive utgifter för kapitalavkastning på pensionsskulden.

Källor: Statistiska centralbyrån och egna beräkningar.

Tabell 2.12 Ålderspensionssystemets finanser

Miljarder kronor om inte annat anges. Utfall 2017–2022, prognos 2023–2026

	2017	2018	2019	2020	2021	2022	2023	2024	2025	2026
Inkomster	303	318	328	325	346	374	385	398	417	436
Socialförsäkringsavgifter	245	257	267	269	283	301	314	324	338	357
Statliga ålderspensionsavgifter m.m.	25	24	23	26	27	27	27	27	29	28
Räntor, utdelningar m.m.	33	37	39	30	35	46	44	47	50	51
Utgifter	302	311	322	334	340	355	366	376	387	401
Pensioner	298	306	317	329	335	349	360	370	381	395
Övriga utgifter ¹	5	5	5	5	5	6	6	6	6	6
Finansiellt sparande	0	7	6	-9	6	19	19	22	29	35
Procent av BNP	0,0	0,1	0,1	-0,2	0,1	0,3	0,3	0,3	0,4	0,5

Anm.: Beräkningarna är baserade på publicerad statistik t.o.m. 2023-03-17, utfall i enlighet med publicerad statistik 2023-03-31.

¹ Inklusive utgifter för kapitalavkastning på pensionsskulden.

Källor: Statistiska centralbyrån och egna beräkningar.

Tabell 2.13 Kommunsektorns finanser

Miljarder kronor om inte annat anges. Utfall 2017–2022, prognos 2023–2026

	2017	2018	2019	2020	2021	2022	2023	2024	2025	2026
Inkomster	1 078	1 119	1 147	1 224	1 300	1 351	1 396	1 425	1 465	1 519
Skatter	700	726	748	766	806	846	884	904	945	995
Kommunal fastighetsavgift	17	18	19	19	21	21	21	21	22	23
Statsbidrag	205	206	205	260	286	275	265	263	250	242
Skatter och statsbidrag, procent av BNP	19,9	19,7	19,2	20,7	20,4	19,3	19,1	18,8	18,4	18,1
Kapitalinkomster	12	12	12	10	8	9	15	19	21	24
Övriga inkomster	144	157	164	169	178	200	211	217	226	235
<i>varav kompensation för moms</i>	<i>66</i>	<i>72</i>	<i>74</i>	<i>76</i>	<i>77</i>	<i>83</i>	<i>87</i>	<i>89</i>	<i>91</i>	<i>93</i>
Utgifter	1 089	1 152	1 193	1 213	1 266	1 329	1 427	1 456	1 491	1 541
Transfereringar till hushåll	43	44	47	49	49	50	55	59	62	63
Övriga transfereringar	42	40	43	50	54	52	60	57	59	57
Konsumtion	890	933	964	990	1 040	1 087	1 162	1 178	1 208	1 256
Investeringar ¹	108	128	132	119	117	131	137	144	144	145
Ränteutgifter ²	5	6	7	6	6	8	13	17	18	20
Finansiellt sparande	-11	-33	-46	11	34	22	-31	-30	-26	-22
Procent av BNP	-0,2	-0,7	-0,9	0,2	0,6	0,4	-0,5	-0,5	-0,4	-0,3
Ekonomiskt resultat	27	15	26	55	69	43	11	13	21	23

Anm.: Beräkningarna är baserade på publicerad statistik t.o.m. 2023-03-17, utfall i enlighet med publicerad statistik 2023-03-31.

¹ Investeringarna inkluderar även köp av fastigheter, netto.² Inklusive utgifter för kapitalavkastning på pensionsskulden.

Källor: Statistiska centralbyrån och egna beräkningar.

Tabell 2.14 Strukturellt sparande

Procent av potentiell BNP om inte annat anges. Utfall 2017–2022, prognos 2023–2026 för finansiellt sparande

	2017	2018	2019	2020	2021	2022	2023	2024	2025	2026
Finansiellt sparande, miljarder kronor	65	38	28	-140	1	44	-25	-40	12	101
Finansiellt sparande, procent av BNP	1,4	0,8	0,6	-2,8	0,0	0,7	-0,4	-0,6	0,2	1,4
Justering för BNP-gap	-0,6	-0,6	-0,5	2,0	0,6	-0,7	-0,2	0,5	0,5	0,1
Justering för arbetslöshetsgap	-0,1	-0,1	0,0	0,1	0,1	0,0	0,0	0,1	0,1	0,0
Justering för skattebasernas sammansättning	-0,5	-0,3	0,1	-0,3	-0,9	0,0	0,6	0,6	0,4	0,2
Justering för engångseffekter	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
Strukturellt sparande	0,2	-0,1	0,1	-0,9	-0,1	0,0	0,0	0,6	1,1	1,7
BNP-gap ¹	1,3	1,2	1,2	-3,0	0,3	1,3	-1,3	-1,9	-1,0	0,0
BNP-gap i trendpriser	1,3	1,2	1,0	-4,1	-1,3	1,6	0,5	-1,2	-1,1	-0,2

Anm.: Beräkningarna är baserade på publicerad statistik t.o.m. 2023-03-17, utfall i enlighet med publicerad statistik 2023-03-31.

¹ Skillnaden mellan faktisk och potentiell BNP i procent av potentiell BNP.

Källor: Statistiska centralbyrån och egna beräkningar.

Tabell 2.15 Den offentliga sektorns okonsoliderade tillgångar och skulder samt nettoförmögenhet, 2021

	Miljarder kronor	Procent av BNP
Tillgångar	10 808	197,9
Finansiella tillgångar	5 309	97,2
<i>varav aktier</i>	2 748	50,3
Kapitalstock	5 499	100,7
<i>varav mark</i>	1 167	21,4
Skulder	3 632	66,5
<i>varav Maastrichtskuld¹</i>	1 996	36,5
<i>varav pensionsskuld</i>	549	10,0
<i>varav övrigt</i>	1 088	19,9
Nettoförmögenhet	7 176	131,4
Staten	1 779	32,6
Ålderspensionssystemet	2 035	37,3
Kommunsektorn	3 361	61,5
Finansiell nettoförmögenhet	1 677	30,7
Statens nettoförmögenhet inkl. löneskatt på kommunsektorns pensionsskuld ²	1 871	34,3

Anm.: Utfall i enlighet med publicerad statistik 2023-03-31.

¹ Maastrichtskulden är redovisad konsoliderad i denna tabell. Posten Övrigt inkluderar konsolideringsfaktorn mellan staten, ålderspensionssystemet och kommunsektorn samt skillnader mellan marknadsvärdet och den nominellt värderade Maastrichtskulden.

² Statens nettoförmögenhet redovisad med löneskatt på kommunsektorns pensionsskuld är i enlighet med redovisningen i årsredovisningen för staten.

Källor: Statistiska centralbyrån och egna beräkningar.

Bilaga 2

Fördelningpolitisk redogörelse

Innehållsförteckning

1	Inledning.....	3
1.1	Kort om beräkningsförutsättningar.....	3
1.2	Jämlikhetskommissionens betänkande En gemensam angelägenhet.....	4
2	Inkomstfördelningens utveckling.....	4
2.1	Ökad inkomstspridning till följd av ökade toppinkomster.....	4
2.2	Sjunkande realinkomster och minskad inkomstspridning 2022 och 2023.....	10
3	Ekonomisk utsatthet.....	14
4	Fördelningen av offentligt finansierade välfärdstjänster.....	20
5	Ekonomiska drivkrafter till arbete.....	23
5.1	Ersättningsgraden vid arbetslöshet varierar mellan individer.....	23
5.2	Stärkta ekonomiska drivkrafter för personer som arbetar.....	27
5.3	Grundskyddet försvagar drivkrafterna till arbete i pensionssystemet.....	30
6	Fördelningseffekter av reformer.....	33
	Tabellbilaga.....	36

Årets fördelningspolitiska redogörelse består av sex avsnitt. Efter en inledning följer i avsnitt 2 en redovisning av inkomstfördelningens utveckling sedan början av 2000-talet. Avsnitt 3 fokuserar på den del av befolkningen som lever i ekonomisk utsatthet. Avsnitt 4 visar hur fördelningen av ekonomiska resurser påverkas om hänsyn tas till offentligt subventionerade individuella välfärdstjänster. Avsnitt 5 handlar om ekonomiska drivkrafter till arbete. Avslutningsvis analyseras i avsnitt 6 fördelnings-effekterna av de reformer som har genomförts under innevarande mandatperiod.

Sammanfattning

- De senaste tjugo åren har den ekonomiska standarden ökat mest i toppen av inkomstfördelningen, och mer i mitten än i den nedre delen av fördelningen. Den senaste tioårsperioden har den ekonomiska standarden dock utvecklats relativt jämnt i större delen av fördelningen, men den yttersta toppen har fortsatt haft den starkaste inkomstillväxten.
- År 2021 skedde en snabb återhämtning i svensk ekonomi, och medianinkomsten i befolkningen steg med 2,7 procent. Inkomstillväxten var dock starkare i toppen av fördelningen än i övriga inkomstskikt. För den översta procenten ökade den ekonomiska standarden med i genomsnitt 32 procent. Större delen av toppprocentens inkomstillväxt förklaras av ökade realiserade kapitalvinster. Ungefär hälften av de ökade kapitalvinsterna kom från försäljningar av bostäder och den andra hälften från försäljningar av finansiella instrument.
- Den ojämna fördelningen av inkomstillväxten fick till följd att den samlade inkomstspridningen, mätt med Gini-koefficienten, nådde en ny toppnivå 2021.
- Efter många år med låg inflation och reala inkomstökningar befinner sig svensk ekonomi sedan 2022 i en fas med hög inflation. Utfallsdata för 2022 och 2023 finns ännu inte tillgängliga, men den reala ekonomiska standarden förväntas under dessa år sjunka över större delen av inkomstfördelningen. De reala inkomsterna väntas dock sjunka mer i den övre delen av fördelningen än i den nedre, och inkomstspridningen väntas därmed minska.
- Andelen ekonomiskt utsatta i befolkningen kan mätas på olika sätt. Med ett s.k. absolut mått levde 2021 knappt 5 procent av befolkningen i ett hushåll där den disponibla inkomsten inte räckte till en tänkt nödvändig baskonsumtion. Andelen har minskat i stort sett kontinuerligt sedan början av 2000-talet. För ungefär hälften av de som observeras leva i ekonomisk utsatthet ett givet år är utsattheten av mer långvarig karaktär.
- Individuella välfärdstjänster, som äldreomsorg, utbildning samt hälso- och sjukvård, är en viktig del av fördelningspolitiken. När värdet av dessa tjänster beaktas reduceras inkomstspridningen med drygt 20 procent, främst till följd av att äldre pensionärer och hushåll med barn flyttas uppåt i inkomstfördelningen.
- Mellan 2006 och 2023 har den genomsnittliga ersättningsgraden vid arbetslöshet sjunkit från 79 till 74 procent. Det är särskilt för personer med låg lön som drivkrafterna till arbete har ökat. Det ekonomiska utbytet av att arbeta mer för de som redan arbetar har också ökat, särskilt för personer med låga inkomster.
- Antalet personer med garantipension ökar kraftigt. Detta innebär att allt fler kommer att påverkas av de svaga drivkrafter till arbete som grundskyddet ger upphov till.
- Hittills under mandatperioden har regeringens åtgärder som påverkar hushållens disponibla inkomster främst gynnat personer i den nedre delen av inkomstfördelningen. Reformerna väntas därmed minska inkomstspridningen. Välfärdssatsningarna bedöms tillföra ekonomiska resurser i alla inkomstgrupper. Effekten bedöms dock vara störst i den nedre delen av inkomstfördelningen.

1 Inledning

På uppdrag av riksdagen lämnar regeringen sedan 1994 en fördelningspolitisk redogörelse. I redogörelsen analyseras inkomstfördelningen i ett historiskt och internationellt perspektiv.

1.1 Kort om beräkningsförutsättningar

Data

Analyserna i redogörelsen grundar sig i huvudsak på Sveriges officiella inkomstfördelningsstatistik. Datamaterial, modeller, metoder, begrepp och definitioner beskrivs närmare i Finansdepartementets rapport Teknisk bilaga till Fördelningspolitisk redogörelse april 2023 på regeringen.se.

Begreppet ekonomisk standard

Analyserna i denna redogörelse baseras i huvudsak på det inkomstbegrepp som vanligtvis används i fördelningsanalyser och som brukar benämnas ekonomisk standard. Det är hushållet som inkomstenhet och individen som analysenhet. Det betyder för det första att alla hushållsmedlemmars disponibla inkomster summeras. Den disponibla inkomsten består av inkomst från arbete, kapital och näringsverksamhet samt transfereringar, med avdrag för direkt skatt. För det andra beaktas hushållets försörjningsbörda och de stordriftsfördelar som uppstår när flera delar på fasta kostnader. Detta görs genom att hushållets totala disponibla inkomst justeras utifrån hushållets storlek och sammansättning och fördelas lika mellan hushållets medlemmar.

I Sveriges officiella inkomststatistik räknas realiserade vinster och förluster från kapital med när individers disponibla inkomst beräknas. Värdeökningar som ackumulerats under många år kan därför komma att registreras som en stor kapitalinkomst under ett enskilt år. Av bl.a. den anledningen bortser vissa forskare och statistikproducenter från kapitalvinster. I de flesta länder finns heller inte uppgifter om kapitalvinster, och i internationella jämförelser ingår kapitalvinster därmed i regel inte i den disponibla inkomsten. I de fördelningspolitiska redogörelserna inkluderas dock realiserade vinster från kapital i den disponibla inkomsten om inte annat framgår.

Kvinnors och mäns individuella inkomster

Ur ett jämställdhetsperspektiv kan det, i stället för det hushållsbaserade inkomstbegreppet ekonomisk standard, vara mer relevant att studera vilka resurser individen direkt förfogar över. Hur kvinnors och mäns individuella disponibla inkomster har utvecklats redovisas utförligt varje år i en bilaga till budgetpropositionen.¹

Offentliga välfärdstjänster

En stor del av den offentliga sektorns omfördelning sker i form av subventionerade välfärdstjänster, som t.ex. skola och hälso- och sjukvård. Värdet av dessa tjänster ingår dock inte i den disponibla inkomsten. Som ett komplement till den traditionella fördelningsanalysen tillämpas därför i två separata avsnitt (4 och 6) i denna bilaga ett utvidgat inkomstbegrepp. I det inkluderas även de resurser som tillhandahålls av offentligt finansierade välfärdstjänster.

¹ Se t.ex. prop. 2022/23:1 Förslag till statens budget, finansplan m.m. bilaga 3.

1.2 Jämlikhetskommissionens betänkande En gemensam angelägenhet

Jämlikhetskommissionen (dir. 2018:74) tillsattes med det övergripande uppdraget att lämna förslag på åtgärder som syftar till att långsiktigt öka den ekonomiska jämlikheten och att öka möjligheterna till social rörlighet. I betänkandet En gemensam angelägenhet (SOU 2020:46) lämnades ett stort antal förslag och rekommendationer inom ett flertal politikområden. Vissa av dessa riktades mot det finanspolitiska området. Betänkandet remitterades. Remissyttrandena finns tillgängliga i Finansdepartementet (Fi2020/03418) och på regeringen.se. Flera åtgärder har vidtagits med anledning av kommissionens förslag. Bland annat har regeringen i 2022 års ekonomiska vårproposition (prop. 2021/22:100 bilaga 2) och i budgetpropositionen för 2023 (prop. 2022/23:1 Förslag till statens budget, finansplan m.m. bilaga 3) redovisat analyser av fördelningsaspekterna av flera av de åtgärder som vidtogs under pandemin. Coronakommissionen (dir. 2020:74) fick även i uppdrag att utvärdera effekterna av de åtgärder som vidtagits för att lindra de samhällsekonomiska konsekvenserna av virusutbrottet, bl.a. ur ett inkomstfördelningsperspektiv. Regeringen har inte för avsikt att vidta några ytterligare åtgärder med anledning av kommitténs betänkande.

2 Inkomstfördelningens utveckling

I detta avsnitt analyseras inkomstfördelningen och dess utveckling över tid när individer grupperas efter inkomstnivå. Analyserna i avsnitt 2.1 är bakåtblickande och baseras i huvudsak på den officiella svenska inkomststatistiken, som för närvarande sträcker sig t.o.m. inkomståret 2021. I avsnitt 2.2 är perspektivet framåtblickande. Med hjälp av framskrivning av inkomstdata analyseras hur den höga inflation som drabbat ekonomin kan förväntas påverka inkomstfördelningen 2022 och 2023.

2.1 Ökad inkomstspridning till följd av ökade toppinkomster

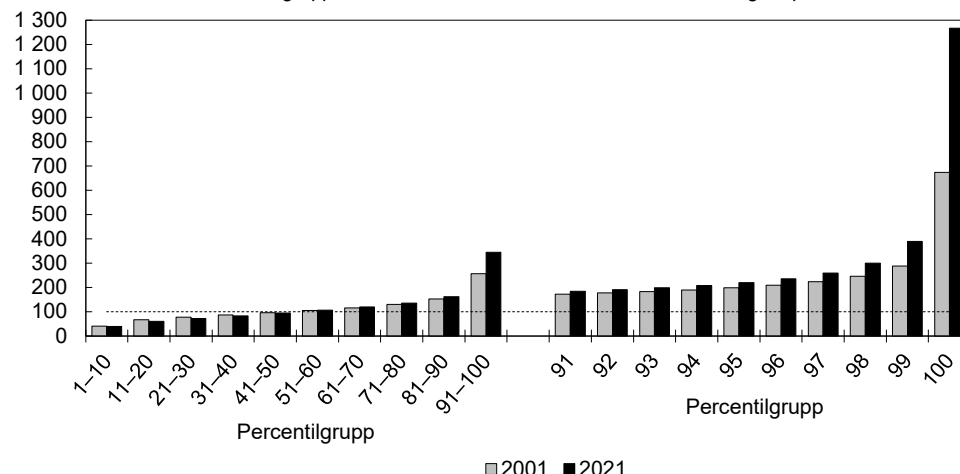
Ojämn fördelning av den ekonomiska standarden

Det finns en betydande spridning av den ekonomiska standarden i befolkningen. Det framgår av diagram 2.1, där alla individer har ordnats efter ekonomisk standard och därefter delats upp i 100 lika stora inkomstgrupper, s.k. percentilgrupper. År 2021 hade personer i den översta tiondelen av inkomstfördelningen (p91–p100) i genomsnitt 3,5 gånger högre ekonomisk standard än medianinkomsttagaren och 8,8 gånger högre standard än den nedersta tiondelen (p1–p10). Personer i den nedersta tiondelen hade i genomsnitt ca 40 procent av medianinkomsttagarens ekonomiska standard.

Även inom den översta tiondelen av fördelningen finns en avsevärd spridning av den ekonomiska standarden. Topprocenten (p100) hade 2021 sju gånger högre ekonomisk standard än den nedre delen av den översta tiondelen (p91), närmare 13 gånger högre standard än medianinkomsttagaren och 32 gånger högre ekonomisk standard än personer i den nedersta tiondelen av fördelningen.

Diagram 2.1 Olika inkomstgruppers relativa ekonomiska standard

Medelinkomst för olika inkomstgrupper i förhållande till medianinkomsten i befolkningen, procent



Anm.: Till percentilgrupp 1 (p1) hör den procent av befolkningen som har lägst ekonomisk standard och till percentilgrupp 100 (p100) hör toppprocenten i inkomstfördelningen.

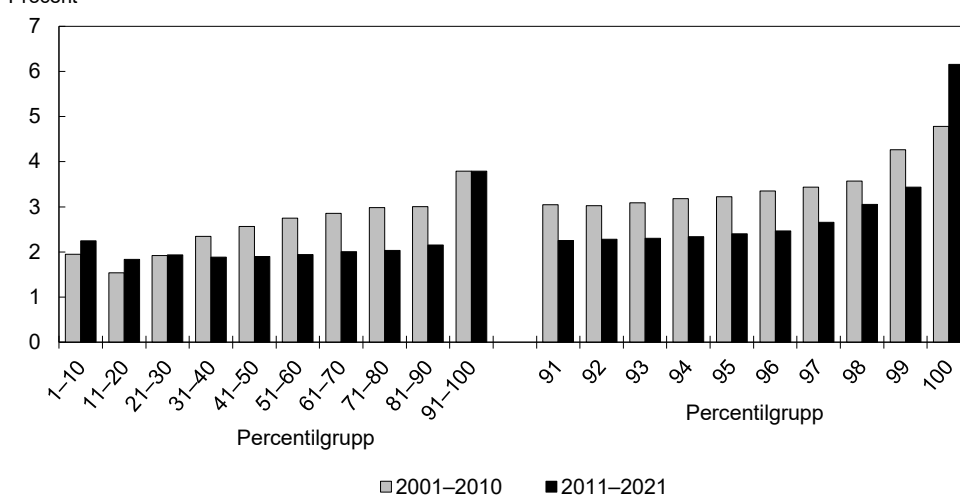
Källor: Statistiska centralbyrån (HEK och TRIF) och egna beräkningar.

Toppinkomsttagarna har dragit ifrån

År 2001–2021 ökade den reala ekonomiska standarden för alla inkomstgrupper (se diagram 2.2). Medianen för ekonomisk standard ökade med 56 procent, eller med i genomsnitt 2,3 procent per år. Ökningstakten var i genomsnitt högre 2001–2010 än 2011–2021. Inkomsterna har dock utvecklats olika i olika inkomstkikt. Sett över hela perioden var inkomstillväxten störst i toppen av fördelningen, större i den övre halvan än i mitten och större i mitten än i den nedre delen av fördelningen. Denna utveckling har gett upphov till de förskjutningar mellan olika inkomstgruppers relativa ekonomiska standard som framgår av diagram 2.1.

Diagram 2.2 Genomsnittlig årlig förändring av den reala ekonomiska standarden

Procent



Anm.: När inkomstutvecklingen över tid studeras är det av vikt att justera för effekter av en allmänt stigande prisnivå som inte bidrar till ökat välbefinnande. Ett sätt att göra detta på är att mäta inkomsterna vid olika tidpunkter med prisnivån vid en tidpunkt. Ett mått i fasta priser har då skapats som mäter utvecklingen i reala termer. I diagrammet har alla inkomster beräknats i 2021 års prisnivå.

Källor: Statistiska centralbyrån (HEK och TRIF) och egna beräkningar.

År 2001–2010 hade de översta percentilgrupperna en påtagligt starkare inkomstillväxt än övriga inkomstkikt. Toppinkomsternas starka utveckling berodde på att kapitalinkomsterna, som är starkt koncentrerade till toppen av inkomstfördelningen, ökade

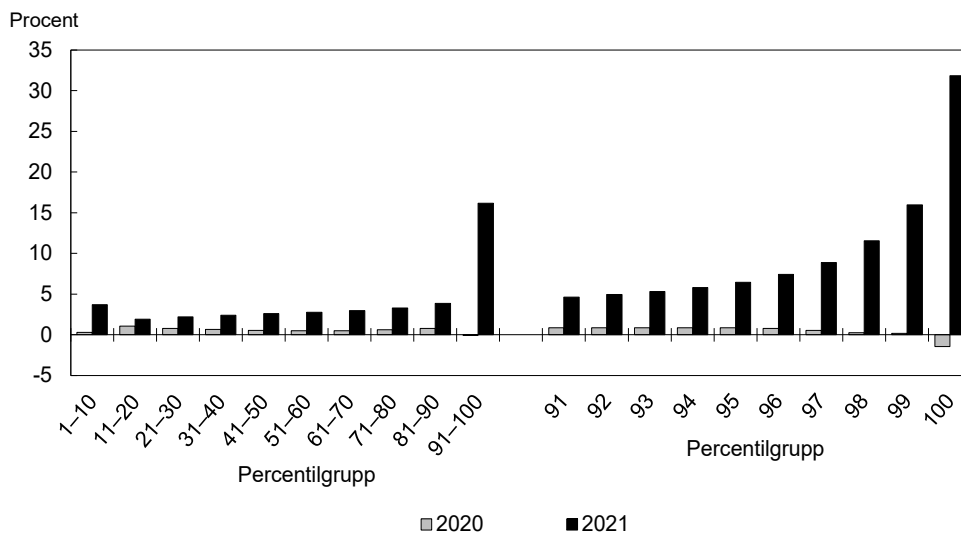
betydligt snabbare än andra inkomstslag.² Att inkomstillväxten var svagare i den nedre än i den övre delen av fördelningen kan delvis förklaras av transfereringsinkomsterna (t.ex. arbetslöshetsersättning, sjukpenning och sjuk- eller aktivitetsersättning). De är vanligare i den nedre delen av fördelningen och utvecklades betydligt svagare än lönerna för förvärvsarbetande längre upp i inkomstfördelningen.³

År 2011–2021 hade de översta percentilgrupperna en starkare inkomstillväxt än övriga inkomstskikt, precis som 2001–2010. Bland de översta percentilgrupperna hade dock den allra översta procenten en avsevärt starkare inkomstillväxt än övriga grupper. I resten av fördelningen utvecklades inkomsterna i ungefär samma takt för olika inkomstgrupper. Flera faktorer bidrog till den jämnare inkomstillväxtprofilen i percentilgrupperna upp till p90 jämfört med föregående tioårsperiod. En orsak var att sysselsättningsgraden ökade på bred front efter 2010. Detta bidrog till att lyfta den genomsnittliga inkomsten i de lägre inkomstskikten. En annan bidragande orsak var att reformer inom skatte- och transfereringssystemen hade en utpräglad låginkomstprofil i stort sett varje år mellan 2011 och 2021.⁴

Kapitalinkomsterna ökade kraftigt 2021

Under 2020 och 2021 präglades hela det svenska samhället av spridningen av sjukdomen covid-19. Den reala medianinkomsten i befolkningen ökade med 0,5 procent 2020 – en förhållandevis liten ökning jämfört med de årliga ökningarna under den föregående tioårsperioden. Inkomsterna utvecklades i ungefär samma takt för alla inkomstgrupper, med undantag för den allra översta procenten (se diagram 2.3). Fallande kapitalinkomster ledde till att toppprocentens ekonomiska standard i genomsnitt sjönk med ca 1,5 procent.⁵

Diagram 2.3 Förändring av den reala ekonomiska standarden 2020 och 2021



Källor: Statistiska centralbyrån (TRIF) och egna beräkningar.

År 2021 skedde en snabb återhämtning i svensk ekonomi, och medianinkomsten i befolkningen steg med 2,7 procent. Inkomstillväxten var dock starkare i toppen än i

² Toppinkomsternas långsiktiga utveckling har analyserats utförligt i flera tidigare fördelningspolitiska redogörelser, se t.ex. 2021 års redogörelse (prop. 2020/21:100 bilaga 2 avsnitt 2).

³ Transfereringarnas relativa eftersläpning analyserades i 2022 års fördelningspolitiska redogörelse (prop. 2021/22:100 bilaga 2, diagram 4.2). Skillnaderna i inkomstillväxt mellan olika inkomstskikt förstärktes dessutom av jobbskatteavdraget som infördes och byggdes ut 2006–2010.

⁴ Reformerna som genomfördes 2011–2021 var bl.a. sänkt skatt och höjt grundskydd för pensionärer, höjd ersättning i arbetslöshetsförsäkringen och höjd sjuk- och aktivitetsersättning.

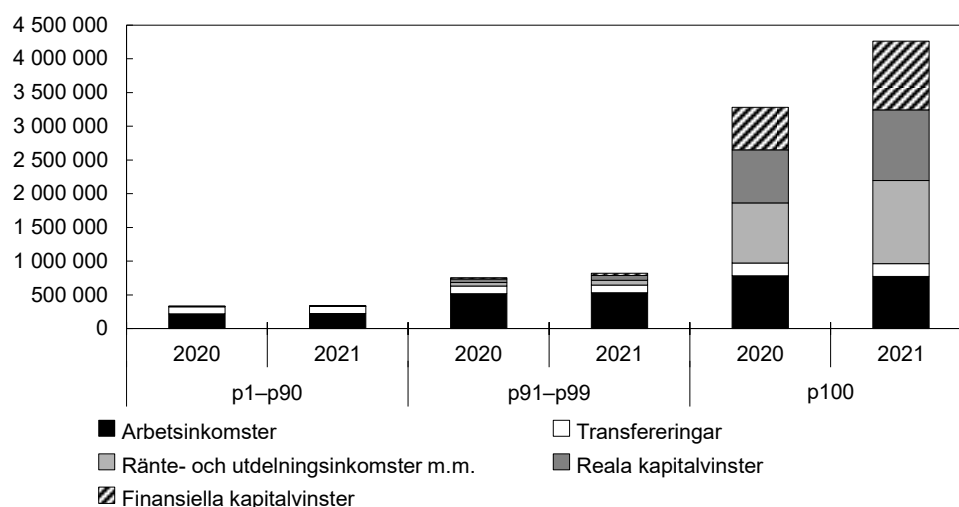
⁵ Se 2022 års fördelningspolitiska redogörelse för en mer utförlig analys av inkomstutvecklingen 2020 (prop. 2021/22:100 bilaga 2 avsnitt 3).

övriga inkomstskikt. För de översta tio procenten (p91–p100) steg den ekonomiska standarden med i genomsnitt 16 procent, men skillnaderna var stora inom detta inkomstskikt. I den nedre delen (p91–p95) var ökningen drygt 5 procent. För den översta procenten (p100) ökade den ekonomiska standarden med 32 procent.

Ökningen av toppprocentens ekonomiska standard 2021 är den största som har uppmätts ett enskilt år under mätperioden 2001–2021. Stora årsvisa inkomstökningar för toppprocenten har dock inträffat vid flera tillfällen, t.ex. 2006, 2007 och 2015, då medelinkomsten för p100 steg med ca 20 procent. Stora nedgångar har också förekommit under 2000-talet, t.ex. i samband med finanskrisen 2008 då inkomsterna för toppprocenten sjönk med 21 procent. De stora svängningarna beror i hög utsträckning på att realiserade kapitalvinster är vanligt förekommande högt upp i fördelningen samtidigt som dessa kapitalvinster varierar förhållandevis mycket mellan olika år till följd av bl.a. utvecklingen på aktie- och bostadsmarknaden.⁶ Mellan 2020 och 2021 ökade hushållens samlade kapitalvinster med 45 procent, och de stod för två tredjedelar av toppprocentens totala inkomstökning (se diagram 2.4). Ungefär hälften av de ökade kapitalvinsterna kan hänföras till vinster från försäljningar av fastigheter och bostadsrätter (s.k. reala kapitalvinster) och den andra hälften till vinster från försäljningar av finansiella instrument. I inkomstskiktet strax under toppprocenten, i percentilgrupperna p91–p99, bidrog både ökade arbetsinkomster och ökade kapitalinkomster till inkomstillväxten. I de nedre nio tiondelarna av inkomstfördelningen är inkomsterna från kapital mycket små, och inkomstökningen mellan 2020 och 2021 förklaras därför i stort sett helt av ökade arbetsinkomster.

Diagram 2.4 Bruttoinkomstens sammansättning i olika inkomstskikt

Medelinkomst i kronor (2021 års priser) för individer som är 20 år eller äldre



Anm.: Arbetsinkomster avser löne- och näringsinkomster. Med kapitalvinster avses nettot av kapitalvinster och kapitalförluster.

Källor: Statistiska centralbyrån (STAR) och egna beräkningar.

Gini-koefficienten nådde en ny toppnivå 2021

Som visades i diagram 2.2 ovan har inkomsterna utvecklats relativt jämnt i olika inkomstskikt den senaste tioårsperioden. Den yttersta toppen har dock fortsatt haft den starkaste inkomstillväxten. Inkomstspridningens ökning under denna period

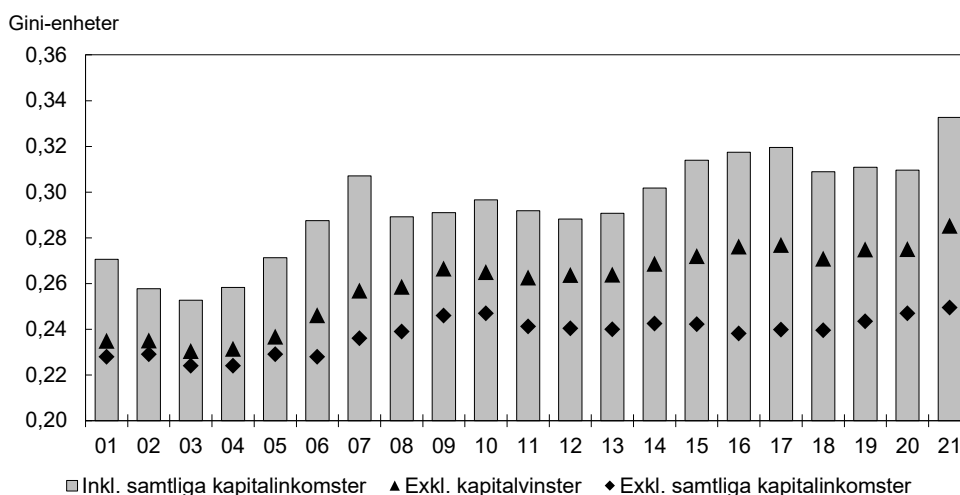
⁶ Det bör betonas att det inte nödvändigtvis är samma individer som befinner sig i en viss inkomstgrupp olika år. I 2018 års fördelningspolitiska redogörelse visades att det finns en stor rörlighet i toppprocenten (prop. 2017/18:100 bilaga 2). De mer tillfälliga toppinkomsttagarna utgör ungefär två tredjedelar av toppprocenten ett givet år, och de återfinns i olika delar av inkomstfördelningen åren strax före och strax efter det år de observeras tillhöra toppprocenten. En klar majoritet tillhör dock varje år den övre halvan av inkomstfördelningen. För många av dessa förklaras den tillfälliga inkomstökningen av att de har haft höga kapitalvinster det aktuella året (t.ex. pensionärer som säljer sina boenden och realiserar värdeökningar som ackumulerats under många år).

förklaras därför främst av ökade toppinkomster, och i synnerhet av toppinkomsttagarnas kapitalinkomster.

Gini-koefficienten är det vanligaste sammanfattande måttet på spridningen i en inkomstfördelning.⁷ Efter några års uppgång i mitten av 2000-talet sjönk Gini-koefficienten för ekonomisk standard tillfälligt i samband med finanskrisen 2008 (se diagram 2.5). År 2009–2013 var Gini-koefficienten förhållandevis stabil, men den ökade sedan successivt 2014–2017 till följd av ökande kapitalinkomster i toppen av fördelningen. Gini-koefficienten sjönk därefter tillfälligt, men nådde en ny toppnivå 2021. Som framgår av diagram 2.4 ovan kan huvuddelen av uppgången mellan 2020 och 2021 kopplas till ökade kapitalinkomster allra längst upp i inkomstfördelningen.

Kapitalinkomsternas betydelse för inkomstspridningens ökning de senaste tio åren kan också visas om Gini-koefficienten beräknas med respektive utan kapitalinkomster. När samtliga kapitalinkomster inkluderas i inkomstbegreppet har Gini-koefficienten ökat med 12 procent efter 2010. Om inkomster i stället mäts exklusive kapitalvinster dämpas ökningstakten. Om övriga kapitalinkomster (räntor och utdelningar) också exkluderas dämpas ökningen ytterligare. Efter 2010 har spridningen i inkomsterna exklusive alla kapitalinkomster ökat relativt lite, från 0,247 till 0,249, eller med knappt 1 procent.

Diagram 2.5 Inkomstspridning mätt med Gini-koefficienten



Källor: Statistiska centralbyrån (HEK och TRIF) och egna beräkningar.

Jämförelsevis låg inkomstspridning i Sverige

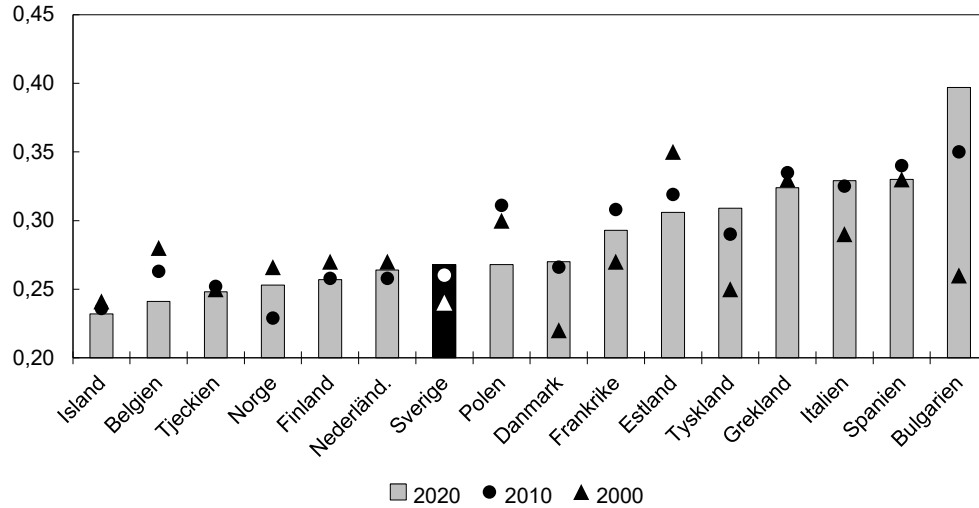
Internationellt jämförbar statistik över inkomstfördelningen sammanställs av olika statistikproducenter. Den mest aktuella statistiken kommer från Eurostat. Den avser inkomståret 2020 och mäter inkomsterna exklusive kapitalvinster. I ett internationellt perspektiv har Sverige och de övriga nordiska länderna en jämn fördelning av inkomsterna, och skillnaderna mellan länderna är relativt små (se diagram 2.6). Inkomstspridningen i EU:s medlemsstater utanför Norden varierar betydligt mer. Både bland äldre och nyare medlemsstater finns länder där Gini-koefficienten ligger på ungefär samma nivå som i de nordiska länderna. Det gäller exempelvis Belgien och Nederländerna samt några av de centraleuropeiska länderna, t.ex. Tjeckien. I Frankrike och Tyskland är inkomstspridningen något större än i de nordiska länderna. I de sydeuropeiska länderna Italien, Grekland och Spanien är spridningen avsevärt större

⁷ Vid maximal ekonomisk jämlikhet (alla har samma ekonomiska standard) antar koefficienten värdet 0. Vid maximal ojämlikhet (en person får alla inkomster) antar koefficienten värdet 1. Måttet beskrivs utförligare i Teknisk bilaga till Fördelningspolitisk redogörelse april 2023 på regeringen.se.

än i de nordiska länderna. Detsamma gäller för flertalet av de nyare medlemsstaterna i EU.

Diagram 2.6 Inkomstspridning inom EU och de nordiska länderna (urval av länder)

Gini-koefficienter för disponibel inkomst exklusive kapitalvinst



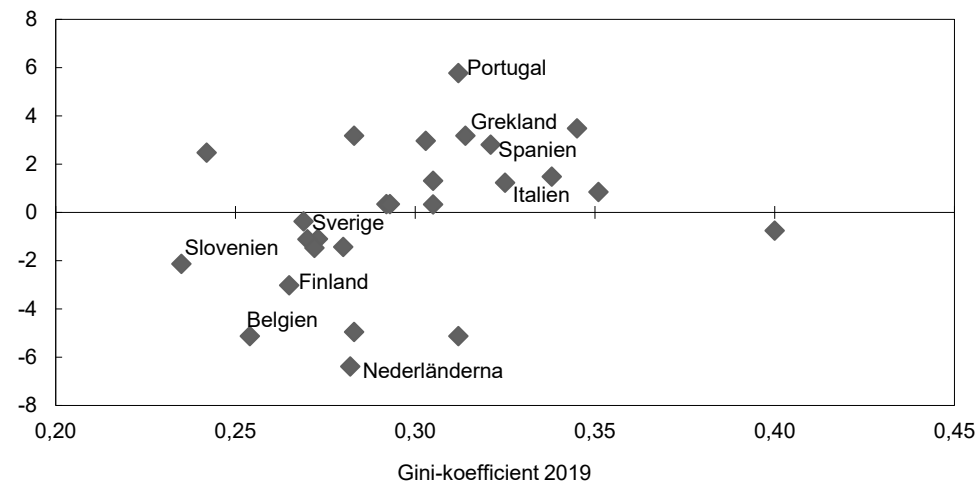
Anm.: I diagrammet rangordnas länder efter storleken på Gini-koefficienten 2020. För Island och Norge saknas data för 2000 och 2020; i stället används data för 2003 och 2017 för Island och data för 2002 och 2019 för Norge.

Källa: Eurostat (EU-SILC).

Pandemin påverkade individers hälsa och inkomster över hela världen, men effekterna varierade såväl inom som mellan länder. År 2020 ökade inkomstspridningen i ungefär hälften av EU:s medlemsstater, medan den sjönk i den andra hälften (se diagram 2.7). Inkomstspridningen ökade företrädesvis i länder som redan i utgångsläget hade jämförelsevis hög inkomstspridning (t.ex. Grekland, Italien, Portugal och Spanien). På motsvarande sätt var det i huvudsak bland länder med lägre inkomstspridning i utgångsläget som spridningen minskade (t.ex. Belgien, Finland, Nederländerna, Slovenien och Sverige). Sammantaget bidrog denna utveckling till att skillnaderna i inkomstspridning mellan medlemsstaterna ökade 2020.

Diagram 2.7 Förändrad inkomstspridning bland EU:s medlemsstater mellan 2019 och 2020

Gini-koefficientens förändring mellan 2019 och 2020, procent



Källa: Eurostat (EU-SILC).

2.2 Sjunkande realinkomster och minskad inkomstspridning 2022 och 2023

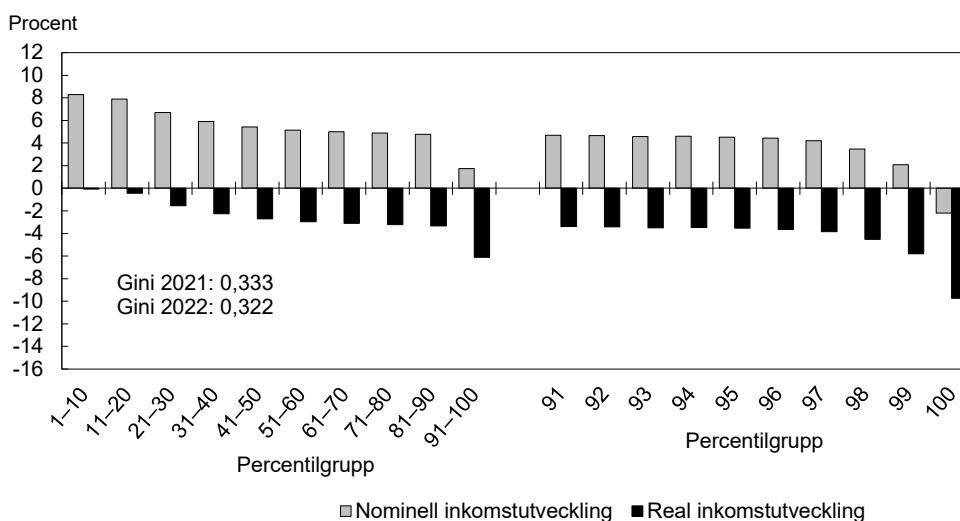
Efter många år med låg inflation och reala inkomstökningar över hela inkomstfördelningen befinner sig svensk ekonomi sedan 2022 i en fas med hög inflation. År 2022 var inflationen i genomsnitt 8,4 procent mätt med konsumentprisindex (KPI), och bedöms enligt regeringens makroprognos bli 8,8 procent 2023. Det nya ekonomiska läget kan få betydande effekter på hushållens reala inkomster de kommande åren. Timlönerna bedöms t.ex. öka med 2,7 procent i genomsnitt 2022 och med 3,7 procent 2023. Detta innebär reallönesänkningar på över 5 procent respektive år.

Den offentliga inkomststatistiken baseras på uppgifter från Skatteverkets beslut om slutlig skatt. Data för inkomståret 2022 kommer därför att finnas tillgängliga först i början av 2024, medan data för inkomståret 2023 kommer att publiceras 2025. För att redan nu få en bild av vilka effekter det förändrade ekonomiska läget kan tänkas få på individers inkomster och inkomstfördelningen 2022 och 2023 görs i detta avsnitt en framåtblickande analys med hjälp av mikrosimuleringsmodellen Fasit.⁸ Modellberäkningarna baseras på regeringens makroprognos för 2022 och 2023.

De reala inkomsterna väntas ha sjunkit 2022

I nominella termer, dvs. när inkomster mäts i löpande priser, förväntas medianinkomsttagarens ekonomiska standard ha ökat med ca 5 procent mellan 2021 och 2022. De nominella inkomsterna förväntas ha ökat i samtliga inkomstskikt förutom i den absoluta toppen av fördelningen (se diagram 2.8). Skillnaderna i utvecklingstakt beror till stor del på att inkomsternas sammansättning ser olika ut i olika inkomstskikt och på att olika inkomstslag förväntas ha utvecklats i olika takt. Toppinkomsternas nedgång beror främst på sjunkande kapitalvinster till följd av fallande bostadspriser och en svag utveckling på aktiemarknaden. Att den nominella inkomstillväxten 2022 väntas ha varit starkare i den nedre än i den övre delen av fördelningen förklaras till största delen av ett antal reformer som trädde i kraft under året. Dessa reformer hade en utpräglad låginkomstprofil. Bland annat genomfördes ett antal reformer som stärkte inkomsterna för personer med sjuk- eller aktivitetsersättning. Dessutom stärktes garantipensionen och bostadstillägget för pensionärer.

Diagram 2.8 Förväntad inkomstutveckling mellan 2021 och 2022



Källor: Statistiska centralbyrån (STAR) och egna beräkningar.

⁸ Modellen beskrivs närmare i Teknisk bilaga till Fördelningpolitisk redogörelse april 2023 på [regeringen.se](https://www.regeringen.se).

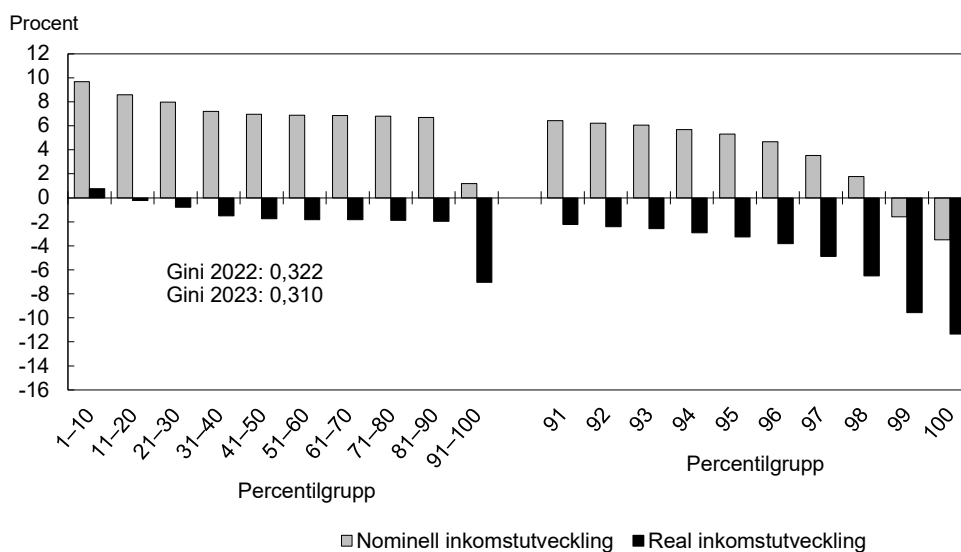
När inkomstutvecklingen justeras för den kraftigt ökade allmänna prisnivån 2022, dvs. när inkomster mäts i fasta priser, förändras bilden markant. För första gången sedan 1990-talskrisen väntas den reala ekonomiska standarden för medianinkomsttagaren i befolkningen ha sjunkit från ett år till ett annat. Den reala medianinkomsten förväntas ha sjunkit med ca 3 procent mellan 2021 och 2022, vilket gör att den hamnar ungefär på 2019 års nivå. Som framgår av diagram 2.8 väntas den reala ekonomiska standarden ha sjunkit i samtliga inkomstkikt. Förändringen bedöms ha varit väsentligt mindre negativ i den nedre delen av fördelningen än i den övre, och mest negativ i den absoluta toppen av fördelningen. För den allra översta procenten (p100) väntas den reala ekonomiska standarden ha minskat med närmare 10 procent.

Fördelningsprofilen i diagram 2.8 indikerar att den samlade inkomstspridningen, mätt med Gini-koefficienten, förväntas ha fallit tillbaka 2022 jämfört med toppnivån 2021. Nedgången bedöms ha varit relativt stor i förhållande till den förändring av Gini-koefficienten som vanligtvis registreras från ett år till ett annat, men inte tillräckligt stor för att radera ut den kraftiga uppgången mellan 2020 och 2021.

De reala inkomsterna väntas fortsätta sjunka 2023

De nominella disponibla inkomsterna bedöms öka något snabbare 2023 än 2022 (se diagram 2.9). Flera faktorer bidrar till denna utveckling, bl.a. högre löneökningar och snabbare uppskrivningar av ersättningsnivåerna i vissa transfereringssystem. Det senare gäller t.ex. för ekonomiskt bistånd, garantipension och studiemedel, där ersättningsnivån är kopplad till prisutvecklingen föregående år. Även regeringens stödåtgärder för att kompensera hushållen för höga elpriser bidrar. Vidare leder den höga inflationen 2022 till sänkt inkomstskatt 2023, eftersom skiktgränsen för uttag av statlig skatt justeras med förändringen av KPI mellan juni 2021 och juni 2022 plus 2 procentenheter. Personer med relativt höga inkomster får därför en betydande skattesänkning 2023. Även grundavdraget och jobbskatteavdraget påverkas 2023, vilket ger lägre skatt även för lägre inkomster. Dessutom väntas ränteavdragen öka till följd av ett högre ränteläge, vilket också bidrar till att minska hushållens skattebetalningarna och dämpa effekten av de högre räntorna på hushållens ekonomi.

Diagram 2.9 Förväntad inkomstutveckling mellan 2022 och 2023



Källor: Statistiska centralbyrån (STAR) och egna beräkningar.

Inkomsttillväxtprofilen för 2023 förväntas i stora drag påminna om profilen för 2022. Indexeringen av vissa transfereringsinkomster och fördelningsprofilen för regeringens reformer gör att de nominella inkomsterna väntas öka mest i den nedre delen av

inkomstfördelningen.⁹ Höjningen av skiktgränsen för uttag av statlig skatt och ökade ränteavdrag gör att inkomstillväxten väntas bli något högre i den övre delen av fördelningen än i mitten. I den absoluta toppen förväntas den nominella inkomsten sjunka 2023 till följd av fortsatt fallande realiserade kapitalvinster.

När inkomstutvecklingen justeras för inflationen framgår att de reala inkomsterna förväntas sjunka över större delen av inkomstfördelningen även 2023. Den reala medianinkomsten förväntas sjunka med ytterligare ca 2 procent, vilket gör att den hamnar ungefär på 2017 års nivå. I den nedersta tiondelen av fördelningen väntas den reala ekonomiska standarden öka svagt. För den allra översta procenten (p100) väntas den reala ekonomiska standarden minska med drygt 10 procent.

Fördelningsprofilen i diagram 2.9 innebär att inkomstfördelningen jämnas ut och att Gini-koefficienten därför kan förväntas fortsätta sjunka. År 2023 bedöms Gini-koefficienten i stort sett vara tillbaka på 2020 års nivå.

Fördjupning: Enskilda individer påverkas olika av inflationen

För den enskilda individen beror inkomstförändringen mellan två år på en rad faktorer, såsom löneutvecklingen, vilken del av skatteskalen som är aktuell och i vilken utsträckning de transfereringsinkomster som individen eventuellt är berättigad till räknas upp med inflationen. I detta avsnitt visas med ett antal typfall hur indexering, eller brist på indexering, i olika transfereringssystem och i skattesystemet gör att individers inkomster kan förväntas utvecklas i olika takt mellan 2022 och 2023. För de typfall som har löneinkomst, eller någon form av inkomstersättning, antas lönen 2023 öka i enlighet med regeringens makroprognos. Samtliga typfall antas vara ensamstående utan barn. Beräkningarna tar inte hänsyn till reformer som genomförs 2023, t.ex. elstöd till hushållen.

I tabell 2.1 redovisas inkomstutvecklingen för typfall med olika typer av inkomster. I system som riktar sig till de som helt eller delvis saknar lön eller inkomstrelaterad ersättning, dvs. ekonomiskt bistånd, studiemedel, garantipension och sjuk- eller aktivitetsersättning på garantinivå (typfall 1–4), följer ersättningsnivån prisutvecklingen.¹⁰ Individer med dessa ersättningar befinner sig ofta långt ner i inkomstfördelningen. Prisindexeringen gör att de beräknas få en bättre inkomstutveckling 2023 än personer med löneinkomster längre upp i fördelningen. Utvecklingen av disponibel inkomst varierar dock något mellan dessa fyra typfall. Det beror på att ersättning för boendekostnader hanteras på olika sätt för en ensamstående med ekonomiskt bistånd, garantipension respektive sjuk- eller aktivitetsersättning på garantinivå.

Arbetsfrånvaro på grund av nedsatt arbetsförmåga eller av andra skäl kan ge rätt till inkomstrelaterad ersättning, som sjuk- eller aktivitetsersättning, sjukpenning eller ersättning från föräldraförsäkringen. Dessa ersättningar kompletteras ofta med kollektivavtalade ersättningar. I de allmänna försäkringarna finns tak som är indexerade med prisbasbeloppet, vilket ger ett visst inflationsskydd för personer som har inkomster över taket (typfall 5). Men i de fall som personerna har kompletterande ersättningar motverkas indexeringen delvis av lägre avtalsersättningar. Individer som har inkomster under taket påverkas inte av indexeringen i systemen (typfall 6). Deras ersättningar ökar enbart i takt med löneutvecklingen.

⁹ I avsnitt 6 nedan redovisas fördelningseffekter av regeringens reformer, där bl.a. elstödet ingår.

¹⁰ Det ekonomiska biståndet följer över tid i princip prisutvecklingen genom att riksnormen för försörjningsstöd grundar sig på Konsumentverkets senaste pris- och konsumtionsundersökning samt regeringens prognos för konsumentprisutvecklingen för innevarande år.

Arbetslöshet kan också ge rätt till inkomstrelaterad ersättning, men taket i a-kassan är inte indexerat. En person som har inkomster över taket 2023 har därför samma ersättning i kronor som en person som hade inkomster över taket 2022 (typfall 7). För de som har inkomster under taket (typfall 8) blir ersättningen i kronor högre för den som blir arbetslös 2023 än för den som blev arbetslös 2022. Det beror på att inkomstunderlaget antas vara högre för den som blir arbetslös 2023 till följd av den allmänna löneutvecklingen.

En pensionär med inkomstpension och tjänstepension (typfall 9) har betydligt sämre inkomstutveckling än en pensionär med enbart garantipension. Det beror på att inkomstpensionen är följsamhetsindexerad.¹¹ År 2023 medför det en svagare indexuppräknning än prisindexering. Tjänstepensionen, som utgör en mindre del av den totala pensionen, är dock prisindexerad för det aktuella typfallet.

Utvecklingen av den disponibla inkomsten påverkas även av skattesystemet. De flesta typfall i tabellen har en beskattningsbar inkomst som utvecklas svagare än inflationen. Eftersom skattesystemet är indexerat i olika delar minskar därför den genomsnittliga skatten, vilket ger ett positivt bidrag till den disponibla inkomsten. Typfallen med löneinkomst på olika nivåer (typfall 10 och 11) antas ha samma relativa löneökningstakt, 3,7 procent. Skatteuttaget bidrar dock till en skillnad i hur den disponibla inkomsten utvecklas, främst till följd av att skiktgränsen för statlig inkomstskatt höjs mer än lönerna genom indexeringen 2023.

Tabell 2.1 Utveckling av disponibel inkomst 2023 för typfall med olika inkomster

Kronor (2022 respektive 2023 års priser) och procent

	Disponibel inkomst per månad 2022, (kronor, 2022 års priser)	Disponibel inkomst per månad 2023, (kronor, 2023 års priser)	Nominell förändring (procent)	Real förändring (procent)
1. Person med ekonomiskt bistånd	10 800	11 400	6,2	-2,4
2. Person med studiemedel	12 000	13 100	8,7	-0,1
3. Garantipensionär med bostadstillägg	15 200	16 200	6,3	-2,4
4. Person med sjukersättning på garanti-nivå och bostadstillägg	15 400	16 400	6,8	-1,9
5. Person med sjukpenning, månadslön 45 000 kr 2022, kommunalt avtal	28 100	29 000	3,3	-5,1
6. Person med sjukpenning, månadslön 30 000 kr 2022, kommunalt avtal	18 800	19 500	3,7	-4,7
7. Arbetslös med a-kassa, månadslön 45 000 kr 2022	16 500	16 700	0,7	-7,5
8. Arbetslös med a-kassa, månadslön 30 000 kr 2022	15 800	16 300	2,9	-5,5
9. Pensionär med inkomstpension 20 000 kr och tjänstepension ITP2 5 000 kr 2022	19 800	20 300	2,8	-5,5
10. Löntagare med månadslön 40 000 kr 2022	30 200	31 500	4,1	-4,3
11. Löntagare med månadslön 60 000 kr 2022	40 800	43 200	5,9	-2,7

Anm.: Samtliga typfall antas 2022 ha en hyra på 6 500 kronor. Typfallen med inkomstbaserad a-kassa, sjukpenning och sjukersättning är beräknade som om de började ersättningsperioden den 1 januari respektive år. Det kan därför inte betraktas som samma individ båda åren. Ersättningen baseras 2022 på den månadslön som anges för respektive typfall. Löner, KPI, pension och hyra antas öka 2023 i enlighet med regeringens makroprognos. Typfallen med a-kassa och sjukersättning antas inte ha någon kompletterande avtalsersättning eller inkomstförsäkring.

Källa: Egna beräkningar.

¹¹ Inkomstpensionen skrivs fram med inkomstindex 2023 / (inkomstindex 2022 · 1,016). Det innebär att följsamhetsindexeringen för 2023 blir 3,0 procent.

I beräkningarna ovan justeras nominell disponibel inkomst med KPI för att ge den reala utvecklingen. KPI baseras på en varukorg som avspeglar hela befolkningens konsumtion. I verkligheten skiljer sig dock konsumtionskorgarna mellan olika grupper i samhället, och priserna på olika varugrupper utvecklas olika starkt. Därmed påverkas hushållen på olika sätt av inflationen beroende på hur konsumtionskorgen ser ut i det specifika hushållet.

De tre största utgifterna för hushållen 2021 var boende (22 procent), transport (15 procent) och livsmedel (13 procent).¹² I hushåll med små marginaler utgör livsmedel ofta en större andel av konsumtionen, och dessa hushåll påverkas därmed mer av att livsmedelspriserna har ökat snabbare än KPI. Transport, som i genomsnitt står för 15 procent, kan i ett hushåll utgöra en större andel av konsumtionen om individerna i hushållet främst färdas med bil och en mindre andel om de i huvudsak färdas med kollektivtrafik. Sedan 2021 har drivmedelspriserna dessutom ökat betydligt mer än priserna i kollektivtrafiken. Vidare får de som bor i hus med eluppvärmning större utgiftsökningar än andra hushåll när elpriset stiger. Därutöver påverkas hushåll med bostadslån av ökade utgifter när räntan stiger.

Utgifter för livsmedel, boende och transport är nödvändiga basutgifter för de flesta hushåll, medan utgifter som t.ex. nöjen kan planeras och konsumeras om utrymme i hushållsbudgeten finns. För hushåll med små marginaler blir prisökningar på nödvändiga konsumtionsvaror därför extra kännbar.

3 Ekonomisk utsatthet

Hur ekonomisk utsatthet ska definieras och vad det betyder i dagens samhälle är en omdebatterad fråga, som bl.a. handlar om huruvida ekonomisk utsatthet ska ses som något absolut eller som något relativt. I detta avsnitt används både ett absolut och ett relativt mått. Vidare görs analysen både utifrån tvärsnittsdata och longitudinella data, vilket gör det möjligt att urskilja andelen som lever i kortvarig respektive mer varaktig ekonomisk utsatthet. Avslutningsvis redovisas hur den ekonomiska utsattheten i Sverige förhåller sig till den i andra jämförbara länder.

Ekonomisk utsatthet kan mätas på olika sätt

Det finns olika sätt att mäta ekonomisk utsatthet. I detta avsnitt används i huvudsak två olika mått, låg inkomststandard och låg relativ ekonomisk standard. Inkomststandard är ett s.k. absolut mått på om hushållets inkomster räcker för att betala nödvändiga omkostnader som t.ex. mat, boende, hemförsäkring och barnomsorg. Vid beräkningen av inkomststandard sätts hushållets disponibla inkomst i relation till en schablonberäknad baskonsumtion. Schablonbeloppet tar hänsyn till hushållets sammansättning, och beloppet för boendekostnad varierar mellan olika typer av kommuner. Låg inkomststandard innebär att inkomsterna inte räcker för att betala omkostnaderna, dvs. den disponibla inkomsten är lägre än baskonsumtionen.

I länder med hög levnadsstandard är det också vanligt att använda relativa mått för att beskriva människors ekonomiska situation. En vanlig ansats är att betrakta dem vars ekonomiska standard ligger under en relativ låginkomstgräns som individer med låg ekonomisk standard. Låg relativ ekonomisk standard definieras då i relation till

¹² Statistiska centralbyrån (Hushållens utgifter 2021).

omgivningen, och låginkomstgränsen flyttas upp när medelinkomsten i ett samhälle ökar. Nedan beräknas denna låginkomstgräns som 60 procent av medianinkomsten.

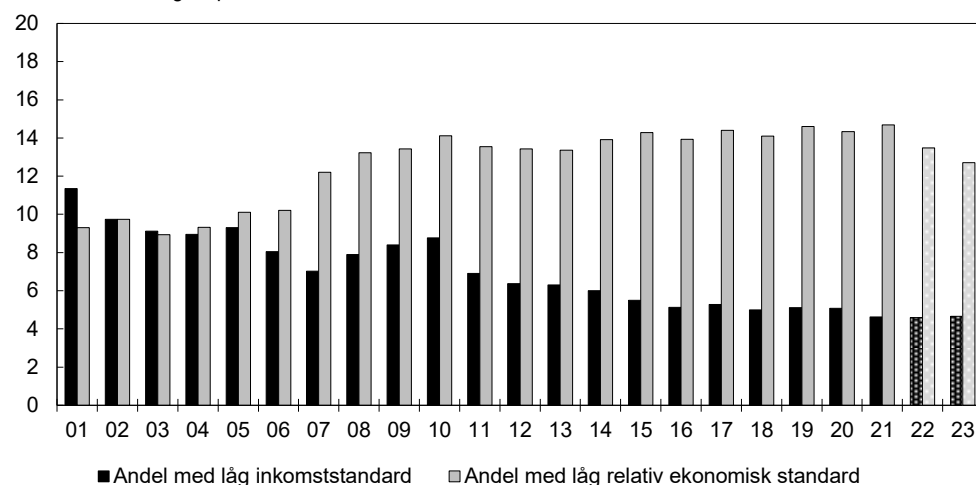
De ovan beskrivna måtten på ekonomisk utsatthet baseras på ekonomiska data och brukar betecknas som indirekta mått. Direkta mått bygger i stället på observationer av olika aspekter av den faktiska materiella levnadsstandard. Ett motiv till att använda direkta mått är svårigheterna att identifiera människor med låg levnadsstandard enbart genom att beakta deras registrerade årsinkomster.¹³ Inom EU har det tagits fram ett direkt mått på materiell standard som baseras på enkätfrågor. Måttet avser att fånga bristande tillgång till vissa varor och tjänster och oförmåga att delta i vardagliga aktiviteter som uppfattas som socialt nödvändiga. Detta mått berörs kortfattat nedan.

Knappt 5 procent av befolkningen har låg inkomststandard

År 2021 beräknas 4,6 procent av befolkningen ha haft låg inkomststandard, vilket var en minskning med 0,4 procentenheter jämfört med föregående år (se diagram 3.1). Andelen med låg inkomststandard har, med undantag för en kortvarig uppgång i anslutning till finanskrisen 2008–2010, minskat i stort sett kontinuerligt sedan början av 2000-talet. Minskningen beror på att de reala inkomsterna gradvis har ökat även för dem med förhållandevis låga inkomster och att inkomsterna har ökat snabbare än levnadsomkostnaderna. Den nedåtgående trenden förväntas plana ut 2022 och 2023, då den höga inflationen bedöms ge upphov till fallande realinkomster för en stor del av befolkningen (se diagram 2.8 och diagram 2.9 ovan).

Diagram 3.1 Andel med låg inkomststandard respektive låg relativ ekonomisk standard

Andel av befolkningen, procent



Anm.: För 2001–2021 är beräkningarna baserade på utfallsdata. För 2022 och 2023 är beräkningarna baserade på framskrivna inkomstdata.

Källor: Statistiska centralbyrån (HEK och TRIF) och egna beräkningar.

Med en relativ låginkomstgräns, beräknad som 60 procent av medianinkomsten, ser bilden av hur många som är ekonomiskt utsatta, och utvecklingen över tid, annorlunda ut. År 2021 hade närmare 15 procent av befolkningen en ekonomisk standard under den relativa låginkomstgränsen.¹⁴ Mellan 2001 och 2010 hade de lägre inkomstskikten en svagare inkomstillväxt än medianinkomsten, och andelen personer under låginkomstgränsen ökade från 9 till 14 procent. Efter 2010 har inkomsterna i den

¹³ Registrerade årsinkomster fångar t.ex. inte upp ekonomiska resurser i form av förmögenhet, arv och liknade överföringar inom familjen eller mellan olika hushåll, och inte heller inkomster från svartarbete.

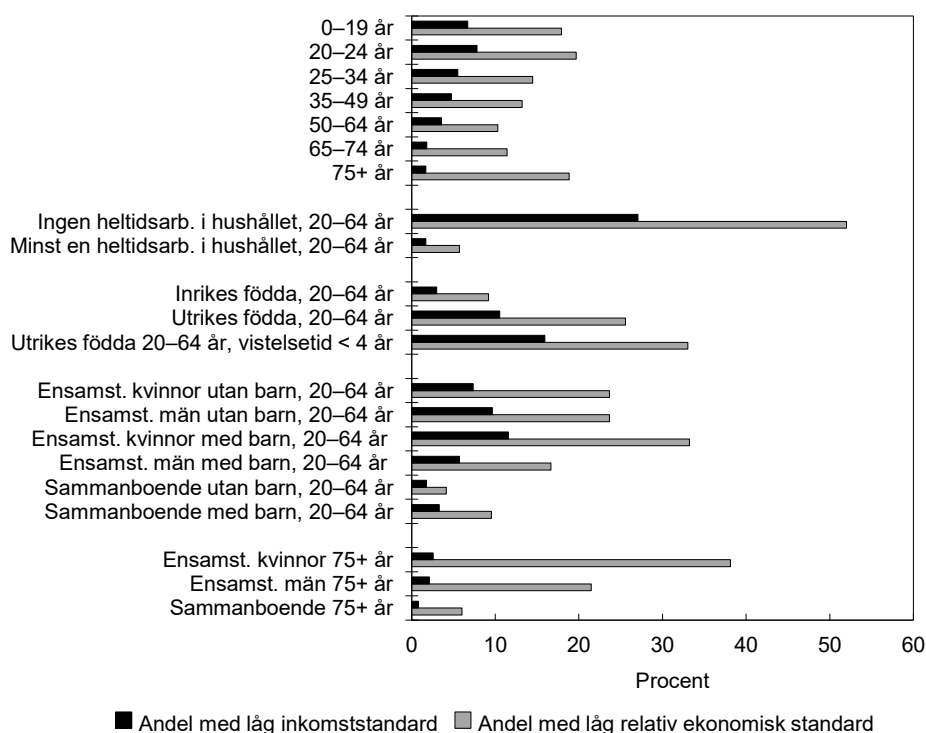
¹⁴ År 2021 är överlappningen mellan de två måtten, låg inkomststandard och låg relativ ekonomisk standard, totalt i bemärkelsen att alla som hade låg inkomststandard också hade en inkomst som låg under 60 procent av medianinkomsten.

nedre delen av inkomstfördelningen utvecklats i ungefär samma takt som medianinkomsten, och andelen med låg relativ ekonomisk standard har därmed legat på en stabil nivå runt 14–15 procent. Den höga inflationen 2022 och 2023 bedöms leda till att den reala medianinkomsten, och därmed den relativa låginkomstgränsen, sjunker avsevärt mer än inkomsterna i den nedre delen av fördelningen (se diagram 2.8 och diagram 2.9 ovan). Att de reala inkomsterna i den nedre delen av fördelningen bedöms sjunka mindre beror till stor del på att många transfereringar, som är mer vanligt förekommande i de lägre inkomstgrupperna, har ett visst inflationsskydd genom indexeringar (se avsnitt 2.2). Andelen med inkomster under 60 procent av medianinkomsten förväntas därför minska betydligt. År 2023 bedöms andelen sjunka till den lägsta nivån sedan 2007.

På ett övergripande plan har risken för ekonomisk utsatthet ett tydligt samband med individers ålder och arbetsmarknadsanknytning. Bland unga vuxna (20–24 år), varav många är studerande, är både andelen med låg inkomststandard och andelen med låg relativ ekonomisk standard högre än för befolkningen som helhet (se diagram 3.2). För båda måtten gäller att andelen ekonomiskt utsatta sjunker med stigande ålder fram till pensioneringen vid 65–70 års ålder. Andelen med låg relativ ekonomisk standard ökar därefter med stigande ålder, medan andelen med låg inkomststandard i stället planar ut. Att det relativa och det absoluta måttet avviker kraftigt bland de äldre beror på att många i denna grupp har en inkomst som ligger strax under 60 procent av medianinkomsten. Grundskyddet för pensionärer ligger dock på en nivå som gör att få har inkomster som inte räcker till den nödvändiga baskonsumtionen.

Diagram 3.2 Andel med låg inkomststandard respektive låg relativ ekonomisk standard i olika befolkningsgrupper 2021

Procent



Källor: Statistiska centralbyrån (TRIF och STAR) och egna beräkningar.

Bland personer i förvärvsaktiv ålder är det svårt att identifiera en enskild orsak till att vissa individer har låg inkomststandard eller låg relativ ekonomisk standard. Orsaken förefaller i stället ofta vara en kombination av olika förhållanden: en egen låg inkomst, försörjningsansvar för barn, avsaknad av en partner eller en partner med låg inkomst.

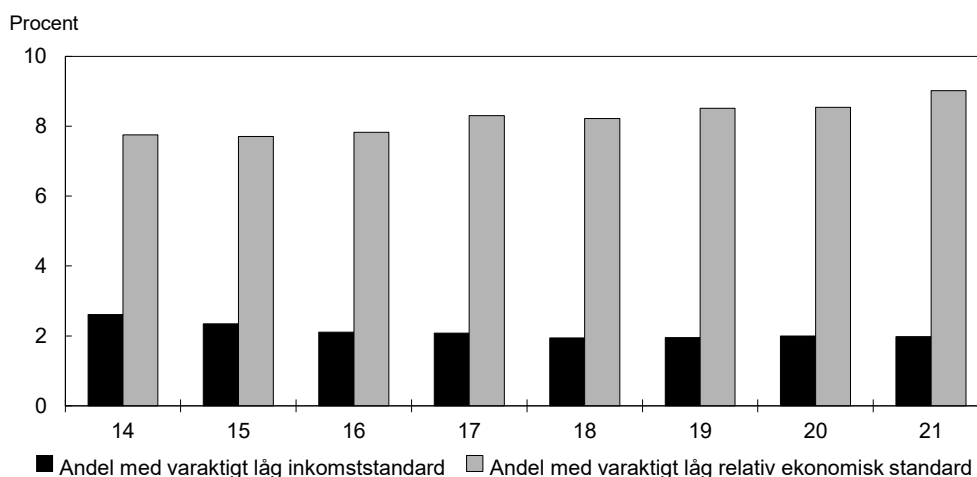
Om ingen hushållsmedlem arbetar heltid är risken för ekonomisk utsatthet betydande. Utrikes födda, i synnerhet personer med kort vistelsetid i Sverige, har lägre sysselsättningsgrad och högre arbetslöshet än inrikes födda. De löper därmed en större risk för ekonomisk utsatthet än inrikes födda. Ensamstående, framför allt kvinnor med barn, är en grupp där andelen ekonomiskt utsatta är förhållandevis stor, särskilt jämfört med grupperna sammanboende med barn eller utan barn.

Knappt hälften av dem med låg inkomststandard är mer varaktigt ekonomiskt utsatta

En del individer har tillfälligt låga inkomster under kortare perioder till följd av t.ex. studier, arbetslöshet eller sjukdom. För andra är låga inkomster ett mer permanent tillstånd. I detta avsnitt redovisas hur stor andel av befolkningen som kan betraktas som varaktigt ekonomiskt utsatta enligt det absoluta och det relativa synsättet. Varaktigt ekonomisk utsatthet avser här de som klassificeras som ekonomiskt utsatta under referensåret samt under minst två av de tre föregående åren.¹⁵

Skillnaderna mellan det absoluta och det relativa måttet på ekonomisk utsatthet kvarstår när perspektivet skiftar från ett enskilt år till varaktigt ekonomisk utsatthet. Med det absoluta måttet låg inkomststandard är det avsevärt färre individer som betraktas som varaktigt ekonomiskt utsatta än med måttet låg relativ ekonomisk standard. Måtten ger också olika svar på frågan hur utvecklingen över tid har sett ut. Med måttet låg inkomststandard minskade andelen varaktigt ekonomiskt utsatta mellan 2014 och 2021, från 2,6 till 2,0 procent (se diagram 3.3). Av de 4,6 procent i diagram 3.1 som hade låg inkomststandard 2021 var det således något mindre än hälften som också hade haft det under flera av de föregående åren. Med måttet låg relativ ekonomisk standard ökade i stället andelen varaktigt ekonomiskt utsatta under samma period, från 7,7 procent till 9,0 procent. Det innebär att närmare två tredjedelar av de 14,7 procent som hade låg relativ ekonomisk standard 2021 också hade haft inkomster under den relativa låginkomstgränsen under flera av de föregående åren.

Diagram 3.3 Andel med varaktigt låg inkomststandard respektive varaktigt låg relativ ekonomisk standard



Anm.: Till skillnad från analyserna i övriga avsnitt i redogörelsen, där individernas och hushållens inkomster observeras ett enskilt år, följs här inkomsterna under en fyraårsperiod. Denna flerårsanalys har, till följd av databegränsningar, ett senare startår än övriga tidsserier i redogörelsen.

Källor: Statistiska centralbyrån (TRIF) och egna beräkningar.

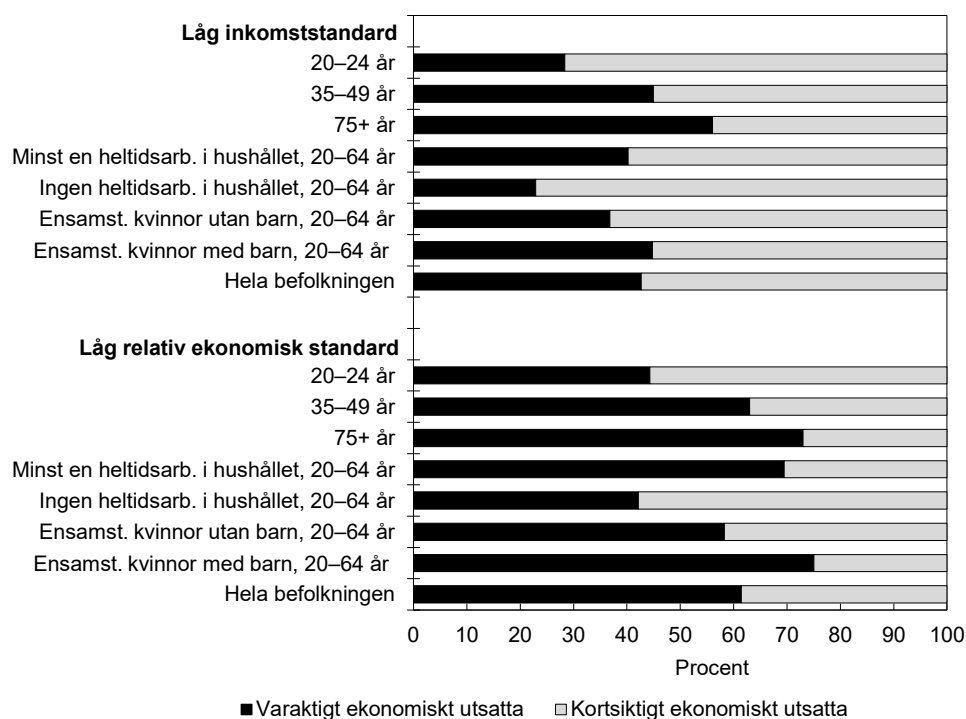
¹⁵ Varaktigt ekonomisk utsatthet kan definieras på många olika sätt. Den definition som används i detta avsnitt är densamma som Statistiska centralbyrån använder. Även Eurostat använder denna definition för beräkning av måttet "persistent at-risk-of-poverty rate".

Grupper som har en jämförelsevis hög total andel ekonomiskt utsatta (kortvarigt eller mer långvarigt utsatta) i diagram 3.2 har i regel också en högre andel varaktigt ekonomiskt utsatta än andra grupper (se tabell a.2 i redogörelsens tabellbilaga). Detta gäller t.ex. personer som lever i hushåll där ingen arbetar heltid, utrikes födda med kort vistelsetid i Sverige och ensamstående kvinnor med barn. I vissa grupper är skillnaden mellan andelen varaktigt utsatta och den totala andelen relativt stor, medan skillnaden är mindre i andra grupper. Skillnaden mellan total och varaktig utsatthet är stor för gruppen om den ekonomiska utsattheten huvudsakligen är av mer kortvarig karaktär, dvs. om inkomströrligheten i gruppen är stor. Skillnaden är mindre om inkomströrligheten i gruppen är liten och den ekonomiska utsattheten i huvudsak är mer långvarig.

För personer som ingår i ett hushåll där det inte finns någon heltidsarbetande är den ekonomiska utsattheten till övervägande del kortvarig (se diagram 3.4). Detta beror på att många av de som inte förvärvsarbetar ett visst år är förvärvsarbetande ett annat, dvs. arbetsmarknadsstatusen förändras mellan år. Även bland unga vuxna 20–24 år dominerar den mer kortvariga utsattheten, då inkomsterna i denna grupp varierar relativt mycket mellan olika år. Bland de äldsta i befolkningen dominerar i stället den varaktiga utsattheten. Detta hänger samman med att inkomströrligheten är låg bland de äldre, då deras inkomster i hög grad bestäms av de inkomster som genererades under den yrkesverksamma delen av livet. Den varaktiga utsattheten dominerar även bland ensamstående med barn, särskilt om det finns många barn i hushållet. För många i denna grupp är det en hög försörjningsbörda som är orsaken till den ekonomiska utsattheten, och försörjningsbördan varierar relativt sällan från ett år till ett annat.

Diagram 3.4 Ekonomisk utsatthet 2021 i olika befolkningsgrupper, uppdelad på varaktig respektive mer kortvarig utsatthet

Procent



Anm.: Varaktigt ekonomiskt utsatta avser här personer som klassificeras som ekonomiskt utsatta 2021 samt under minst två av de tre föregående åren. Övriga klassificeras som kortsiktigt ekonomiskt utsatta.

Källor: Statistiska centralbyrån (TRIF och STAR) och egna beräkningar.

Jämfört med många andra länder i Europa har Sverige en förhållandevis låg andel ekonomiskt utsatta

Inom EU används ett sammansatt mått på andelen människor som lever eller riskerar att leva i fattigdom och social utestängning. Det mäter andelen personer som uppfyller minst ett av följande tre kriterier:

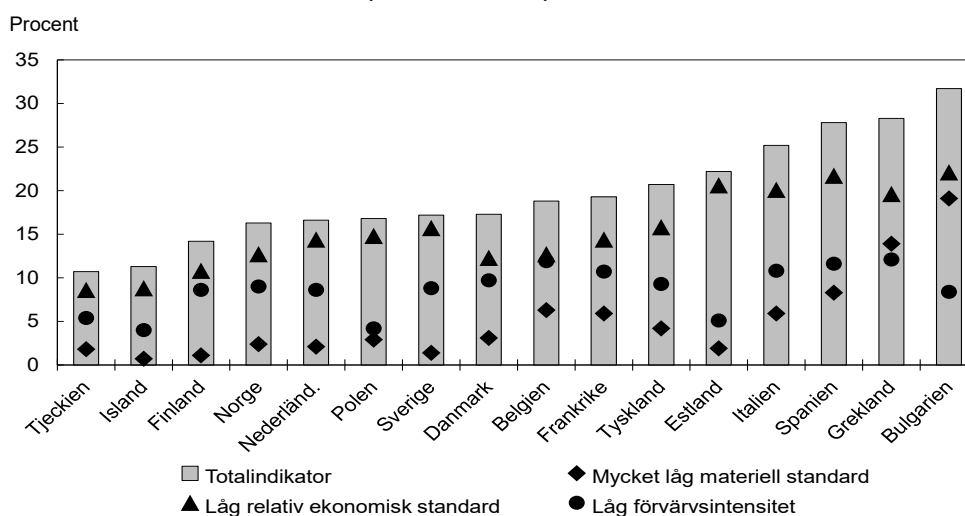
- Personen har en ekonomisk standard som understiger 60 procent av den nationella medianinkomsten.
- Personen har en mycket låg materiell standard.
- Personen tillhör ett hushåll som har låg förvärvsintensitet.

Personer med mycket låg materiell standard saknar förmåga inom minst 7 av 13 områden, såsom att möta oväntade utgifter, att hålla hemmet tillräckligt varmt, att ha tillgång till en bil eller att ta en veckas semester per år. Indikatorn avser att fånga bristande möjligheter till sådant som kan uppfattas som socialt nödvändigt. Hushåll med låg förvärvsintensitet är hushåll där medlemmarna i förvärvsaktiv ålder (18–59 år) arbetar mindre än 20 procent av den samlade arbetstiden i ett lika stort hushåll där alla i dessa åldrar arbetar heltid.

År 2015 beräknades 24,0 procent av befolkningen inom EU:s medlemsstater befinna sig i riskzonen för fattigdom och social utestängning (dvs. de uppfyllde ett eller flera av de tre kriterierna ovan). Mellan 2015 och 2019 sjönk andelen i flertalet av länderna. För medlemsstaterna som helhet sjönk andelen till 21,1 procent. Utbrottet av covid-19 bromsade dock utvecklingen, och 2021 befann sig till 21,7 procent av befolkningen inom EU:s medlemsstater i riskzonen för fattigdom och social utestängning.

I ett internationellt perspektiv har Sverige och de övriga nordiska länderna en låg andel av befolkningen som riskerar att leva i fattigdom och social utestängning (se diagram 3.5). År 2021 var Sverige och Danmark de länder i Norden som hade högst andel, men skillnaderna mellan de nordiska länderna är relativt små. Andelen i Sverige ligger dock tydligt under andelen för hela EU, och den sjönk i stort sett kontinuerligt mellan 2015 och 2021.

Diagram 3.5 Risk för fattigdom och social utestängning inom EU och de nordiska länderna 2021 (urval av länder)



Anm.: I diagrammet rangordnas länderna från lägsta till högsta värde för totalindikator. Totalindikatorn mäter andelen personer som identifieras via minst en av de tre delindikatorerna. För Island och Norge saknas data för 2021; i stället används uppgifter från 2018 för Island och från 2020 för Norge. För delindikatorn låg relativ ekonomisk standard används den mest aktuella inkomststatistiken från Eurostat, vilken avser inkomståret 2020 (2017 för Island och 2019 för Norge).

Källa: Eurostat (EU-SILC).

De olika delkomponenter som utgör totalindikatorn varierar mycket mellan olika länder. Exempelvis varierar andelen individer med mycket låg materiell standard från 1 procent i flera av de nordiska länderna till ca 20 procent i Bulgarien. Detta avspeglar till stor del skillnader i levnadsstandard mellan länderna. Efter 2015 har andelen med mycket låg materiell standard minskat i nästan alla EU-länder. Detta gällde, med några få undantag, även under pandemiåren 2020 och 2021.¹⁶ I Sverige låg andelen på en konstant låg nivå 2015–2021 (se tabell a.1 i redogörelsens tabellbilaga).

4 Fördelningen av offentligt finansierade välfärdstjänster

En stor del av den offentliga sektorns omfördelning sker i form av subventionerade välfärdstjänster, som t.ex. skola och hälso- och sjukvård. År 2021 uppgick dessa individuella välfärdstjänster till 18 procent av bruttonationalprodukten (BNP).¹⁷ Detta kan ställas i relation till de kontanta inkomstöverföringarna från offentlig sektor som uppgick till 13 procent av BNP. Eftersom värdet av välfärdstjänsterna inte ingår i den disponibla inkomsten tenderar traditionella fördelningsanalyser, som använder disponibel inkomst som inkomstbegrepp, att underskatta de ekonomiska resurser som tillfaller individen. Vidare överskattas skillnader i fördelningen av ekonomiska resurser mellan inkomstgrupper när välfärdstjänsterna inte beaktas. Detta beror på att de resurser som satsas på välfärdstjänster är mer jämnt fördelade än de disponibla inkomsterna.

Som ett komplement till den traditionella fördelningsanalysen redovisas i detta avsnitt hur de offentliga resurser som läggs på individuella välfärdstjänster är fördelade i befolkningen.¹⁸ Vidare tillämpas ett utvidgat inkomstbegrepp som inkluderar både de disponibla inkomsterna och de resurser som tillhandahålls i form av välfärdstjänster.

Behovet av välfärdstjänster varierar över livet

De individuella offentliga välfärdstjänsterna inkluderar områdena hälso- och sjukvård, utbildning, barnomsorg, socialt skydd (bl.a. äldreomsorg och arbetsmarknadsinsatser), samt fritid och kultur.¹⁹ År 2021 uppgick utgifterna för individuellt inriktade välfärdstjänster till 973 miljarder kronor (se tabell 4.1).²⁰ Utgifterna var störst inom hälso- och sjukvårdsområdet, som svarade för drygt en tredjedel av de totala utgifterna på individuellt inriktade välfärdstjänster.

¹⁶ Mellan 2019 och 2021 ökade andelen individer med mycket låg materiell standard i bl.a. Portugal, Spanien och Tyskland.

¹⁷ Offentligt finansierade tjänster som kan konsumeras av många personer gemensamt (kollektiva tjänster), såsom infrastruktur, försvar och rättsväsende, beaktas inte i detta avsnitt.

¹⁸ I budgetpropositionen för 2022 redovisas hur välfärdstjänsterna fördelar sig på kvinnor och män (prop. 2021/2022:1 Förslag till statsbudget, finansplan m.m. bilaga 3). Analyserna visar bl.a. att kvinnor totalt sett mottar större subventioner i form av välfärdstjänster än män. De resurser som läggs på dessa tjänster minskar därmed de ekonomiska skillnaderna mellan kvinnor och män.

¹⁹ De offentliga konsumtionsutgifterna redovisas i detta avsnitt enligt den s.k. COFOG-indelningen (Classification of the functions of government). Barnomsorg är dock inte en egen kategori enligt COFOG-indelningen, men i detta avsnitt används benämningen barnomsorg för tjänster inom områdena förskola, pedagogisk omsorg och fritidshem. Förskola ingår enligt COFOG-indelningen egentligen i utbildning, medan pedagogisk omsorg och fritidshem ingår i socialt skydd.

²⁰ För en närmare beskrivning av hur värdet av olika offentliga välfärdstjänster har beräknats, se Finansdepartementets rapport Teknisk bilaga till Fördelningspolitisk redogörelse april 2023 på regeringen.se.

Tabell 4.1 Individuella välfärdstjänster efter ändamål 2021

Miljarder kronor (2021 års priser)

Hälsa- och sjukvård	346
Utbildning	246
Socialt skydd	241
Barnomsorg	90
Fritid och kultur	50
Totalt	973

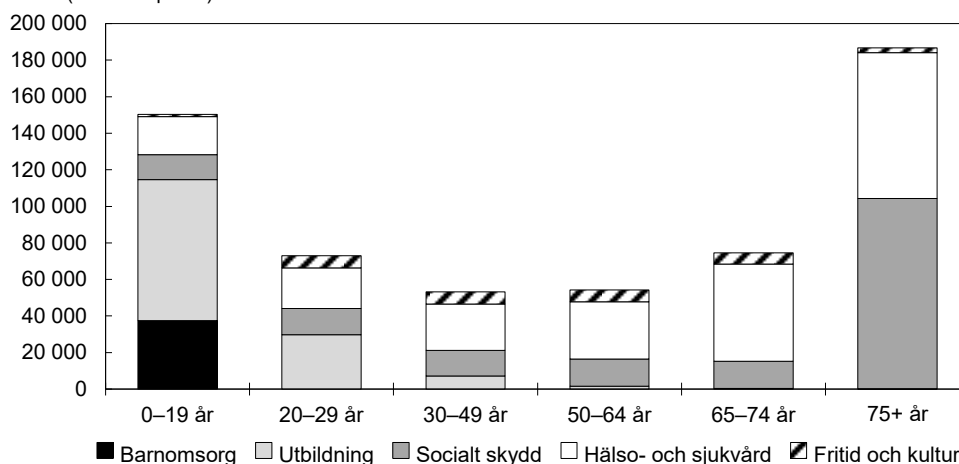
Anm.: I tabellen används benämningen barnomsorg för välfärdstjänster inom områdena förskola, pedagogisk omsorg och fritidshem (se fotnot 19). Redovisningen är exkl. ingående mervärdesskatt.

Källor: Statistiska centralbyrån (STAR) och egna beräkningar.

De välfärdssubventioner som fördelades på individerna 2021 motsvarade i genomsnitt 94 200 kronor per person. Behovet och konsumtionen av välfärdstjänster varierar dock under livet och är störst för barn och unga samt för de äldsta i befolkningen (se diagram 4.1). För barn 0–19 år var subventionen i genomsnitt 150 400 kronor och utgjordes till största delen av utbildning. För personer som är 75 år eller äldre var den totala subventionen i genomsnitt 186 700 kronor, där största delen utgjordes av socialt skydd (framför allt äldreomsorg) och hälsa- och sjukvård.

Diagram 4.1 Välfärdstjänster för olika åldersgrupper 2021

Kronor (2021 års priser)



Anm.: I diagrammet används benämningen barnomsorg för välfärdstjänster inom områdena förskola, pedagogisk omsorg och fritidshem (se fotnot 19).

Källor: Statistiska centralbyrån (STAR) och egna beräkningar.

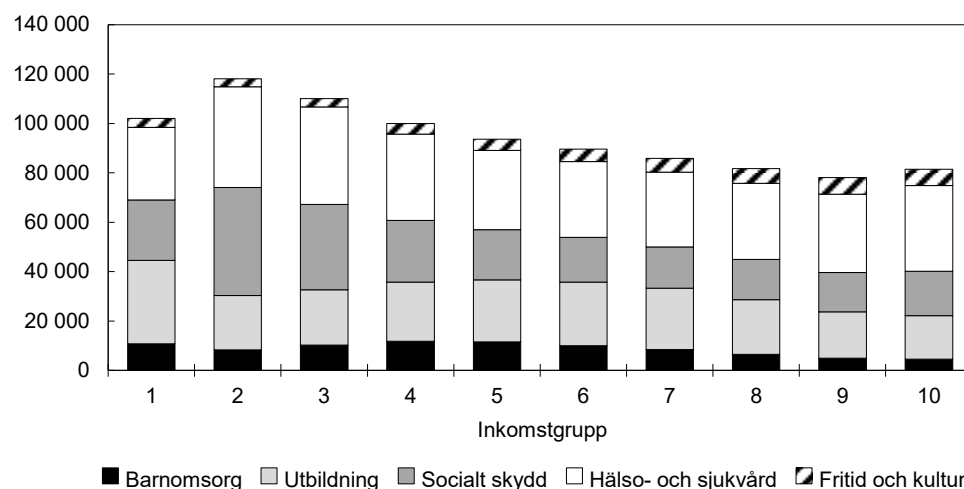
Mer välfärdstjänster till grupper med lägre ekonomisk standard

I följande redogörelse förutsätts alla i hushållet ha lika stor nytta av de välfärdstjänster som tillfaller hushållet, exempelvis i form av barns utbildning. De totala subventionerna för dessa tjänster räknas därför samman för varje hushåll och fördelas sedan lika på varje medlem i hushållet.

Nedan rangordnas alla individer i befolkningen efter ekonomisk standard och delas därefter in i tio lika stora inkomstgrupper. Välfärdstjänsterna bidrar till att de ekonomiska resurserna ökar i alla inkomstgrupper. De bidrar också till en jämnare fördelning av de ekonomiska resurserna genom att omfattningen av tjänsterna är större i de lägre inkomstgrupperna än i de högre (se diagram 4.2). I de tre lägsta inkomstgrupperna motsvarar värdet av de individuella offentliga välfärdstjänsterna 102 000–118 000 kronor per individ och år, medan värdet i de tre högsta inkomstgrupperna motsvarar 78 000–82 000 kronor.

Diagram 4.2 Valfärdstjänster i olika inkomstgrupper 2021

Kronor (2021 års priser)



Anm.: Hela befolkningen har delats in i tio olika inkomstgrupper efter ekonomisk standard. Benämningen barnomsorg används för välfärdstjänster inom områdena förskola, pedagogisk omsorg och fritidshem (se fotnot 19).

Källor: Statistiska centralbyrån (STAR) och egna beräkningar.

Välfärdstjänsterna har med andra ord en större betydelse för vissa grupper än för andra. Det leder till att många personer i dessa grupper kommer att lyftas upp i inkomstfördelningen om individer rangordnas efter det utvidgade inkomstbegreppet – utökad inkomst – som avser summan av ekonomisk standard och värdet av individuella välfärdstjänster per person (se tabell 4.2). En stor andel av de personer som tillhör hushåll där de vuxna är 75 år eller äldre förflyttas uppåt i inkomstfördelningen. Personer som tillhör ett hushåll med barn förflyttas också i stor utsträckning uppåt i fördelningen. Det gäller framför allt personer i hushåll med flera barn. Bland de som får en försämrad relativ inkomstposition finns främst personer i förvärvsaktiv ålder 20–64 år utan barn, men också de i åldersgruppen 65–74 år.

Tabell 4.2 Rörelser i inkomstfördelningen 2021 när rangordning sker efter utökad inkomst i stället för ekonomisk standard

Procent

	Barn i hushållet	20–64 år utan barn	65–74 år utan barn	75+ år utan barn	Hela befolkningen
Upp minst två inkomstgrupper	2	2	1	46	6
Upp en inkomstgrupp	24	3	2	20	15
Samma inkomstgrupp	60	38	52	32	50
Ned en inkomstgrupp	13	40	42	2	23
Ned minst två inkomstgrupper	2	17	3	0	6
Totalt	100	100	100	100	100

Anm.: Indelningen i inkomstgrupper har gjorts dels utifrån ekonomisk standard, dels utifrån utökad inkomst. Hushåll som innehåller såväl barn som personer äldre än 64 år har grupperats som barnhushåll.

Källor: Statistiska centralbyrån (STAR) och egna beräkningar.

Välfärdstjänsterna utjämnar fördelningen av ekonomiska resurser

I vilken grad välfärdstjänster bidrar till en jämnare fördelning av ekonomiska resurser kan belysas på olika sätt. Ett sätt är att stegvis analysera olika inkomstslags effekter på inkomstspridningen (se tabell 4.3). Spridningen för ekonomisk standard 2021, mätt med Gini-koefficienten, är 0,33. För den utökade inkomsten, där hänsyn också tas till värdet av välfärdstjänster, är spridningen 0,26. Enligt detta sätt att mäta reduceras således inkomstspridningen med drygt 20 procent när välfärdstjänsterna beaktas.

Tabell 4.3 Inkomstspridning för olika inkomstslag 2021

Gini-koefficienter	
Faktorinkomst (F)	0,53
Ekonomisk standard (E)	0,33
Utökad inkomst (U)	0,26
Total effekt (U-F)	-0,27
Välfärdstjänsteffekt (U-E)	-0,07

Anm.: Resultaten baseras på inkomster som beräknats med simuleringsmodellen Fasit. Faktorinkomsten (inkomster av lön, näringsverksamhet och kapital) är, liksom ekonomisk standard, justerad för försörjningsbörda.

Källor: Statistiska centralbyrån (STAR) och egna beräkningar.

5 Ekonomiska drivkrafter till arbete

I detta avsnitt analyseras några olika dimensioner av drivkrafter till arbete: det ekonomiska utbytet av att arbeta jämfört med att vara arbetslös, det ekonomiska utbytet av att öka sitt arbetsutbud för personer som arbetar samt effekten på den framtida pensionen av att senarelägga pensionsavgången eller förändra arbetstiden de sista åren före pensionsavgången.

5.1 Ersättningsgraden vid arbetslöshet varierar mellan individer

En förutsättning för det svenska välfärdssamhället är att alla som kan arbeta ska arbeta. Med fler i arbete bidrar fler till det ekonomiska välståndet och inkomstspridningen kan minska. Ersättningen vid arbetslöshet bör därför vara utformad så att det lönar sig att arbeta. Alltför höga ersättningar riskerar att försvaga drivkrafterna för människor att söka och ta ett arbete. Alltför låga ersättningar riskerar dock att ge upphov till försörjningsproblem i hushållen. Ersättningsnivåns storlek blir därmed en avvägning mellan drivkrafter till arbete och trygghet.

Det ekonomiska utbytet av att arbeta i förhållande till att vara arbetslös brukar ofta mätas med den s.k. ersättningsgraden. Ersättningsgraden beräknas som kvoten mellan hushållets disponibla inkomst när individen är arbetslös hela året och hushållets disponibla inkomst när individen arbetar heltid hela året.²¹ Ju lägre ersättningsgrad desto mer lönsamt är det att gå från arbetslöshet till arbete. På motsvarande sätt är det mer kostsamt att gå från arbete till arbetslöshet om ersättningsgraden är låg än om den är hög.

Den ersättning som individer får vid arbetslöshet kan omfatta allt från inkomstrelaterad ersättning från arbetslöshetsförsäkringen till behovsprövade ersättningar på hushållsnivå. Utöver ersättning från de offentliga systemen har många som är etablerade på arbetsmarknaden också rätt till kompletterande ersättningar via det kollektivavtal som gäller på arbetsplatsen och från inkomstförsäkringar som ingår i medlemsavgiften till de flesta fackförbund.

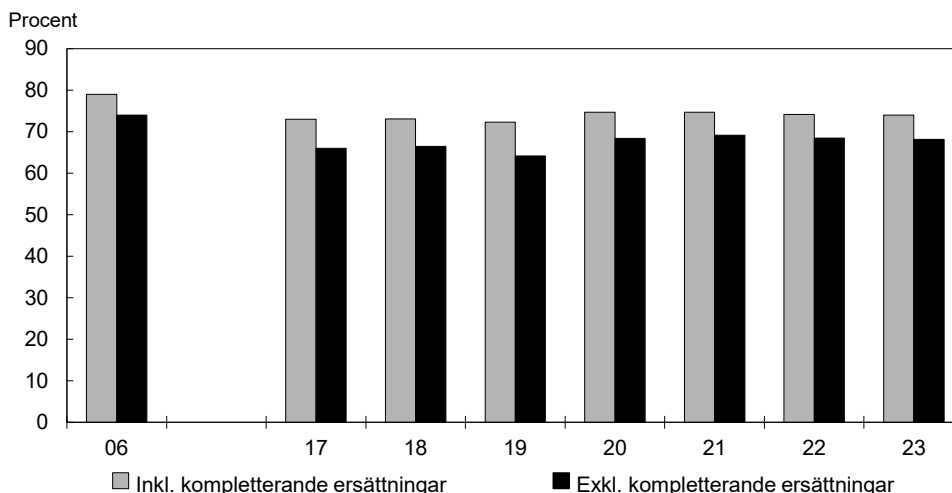
²¹ Den disponibla hushållsinkomsten inkluderar individens egen löneinkomst och alla andra inkomster som hushållet har, t.ex. övriga hushållsmedlemmars arbetsinkomster. Vid beräkning av ersättningsgraden för en sammanboende person ingår den andra personens faktiskt observerade arbetsinkomst, och denna antas vara densamma oavsett om analysindividen själv arbetar eller är arbetslös. Detta innebär att ersättningsgraden i regel inte kommer vara lika stor för de sammanboende individerna i ett och samma hushåll. Beräkningsmetoden beskrivs närmare i Finansdepartementets rapport Teknisk bilaga till Fördelningspolitisk redogörelse april 2023 på [regeringen.se](https://www.regeringen.se).

Den genomsnittliga ersättningsgraden har sjunkit

Den genomsnittliga ersättningsgraden vid arbetslöshet för personer 20–64 år har sjunkit över tid (se diagram 5.1).²² När ersättningar från avtal och inkomstförsäkring beaktas har den genomsnittliga ersättningsgraden sjunkit från 79 procent 2006 till omkring 74 procent 2023. Sedan 2017 har ersättningsgraden dock ökat något. Kollektivavtalade ersättningar och inkomstförsäkringar har en betydande effekt på den genomsnittliga ersättningsgraden. Utan dessa kompletterande ersättningar skulle den genomsnittliga ersättningsgraden 2023 vara 6 procentenheter lägre.

På ett övergripande plan finns det två orsaker till att den genomsnittliga ersättningsgraden har sjunkit sedan 2006. För det första har ersättningen vid arbetslöshet inte justerats upp i takt med löneutvecklingen. Exempelvis har inkomsttaket och grundersättningen i arbetslöshetsförsäkringen ökat långsammare än den allmänna inkomstutvecklingen. För det andra har införandet av jobbskatteavdraget 2007, och den successiva utbyggnaden därefter, bidragit till att öka skillnaden i disponibel inkomst vid arbete respektive arbetslöshet.²³ Den ökade genomsnittliga ersättningsgraden 2020 kan kopplas till den höjning av ersättningsnivåerna i arbetslöshetsförsäkringen som genomfördes det året.

Diagram 5.1 Genomsnittlig ersättningsgrad vid arbetslöshet för personer 20–64 år



Anm.: Utfall 2006 och 2017–2021, framskrivna inkomstdata 2022 och 2023. Beräkningarna har gjorts med mikrosimuleringsmodellen Fasit. I kompletterande ersättningar ingår kollektivavtalade ersättningar och ersättningar från fackförbundens inkomstförsäkringar.

Källor: Statistiska centralbyrån (STAR) och egna beräkningar.

År 2023 beräknas kvinnor i genomsnitt ha ca 8 procentenheter högre ersättningsgrad än män. Att kvinnor har en högre ersättningsgrad förklaras av att kvinnor i genomsnitt har lägre inkomster än män och att en mindre andel av kvinnors inkomster därmed överstiger ersättningstaket.²⁴ Ersättningsgraden varierar även mellan olika hushållstyper. Den är i genomsnitt lägre för ensamstående än för sammanboende. Det beror på att sammanboende ofta har flera inkomsttagare i hushållet, vilket mildrar effekterna av den inkomstförlust som uppkommer när en person i hushållet blir arbetslös. Hushåll med barn har generellt högre ersättningsgrad än hushåll utan barn, vilket

²² Beräkning av ersättningsgrader har gjorts för individer 20–64 år som har varit sysselsatta eller arbetssökande och som inte har invandrat eller utvandrat under analysåret. Ersättningsgrader har inte beräknats för personer med företagarinkomster. Beräkningar har gjorts för 2006 och för 2017–2023. För år före 2006 och för 2007–2016 saknas för närvarande beräkningsunderlag.

²³ Förskjutningar över tid mellan grupper med olika typer av ersättning vid arbetslöshet kan också påverka den genomsnittliga ersättningsgraden sett över samtliga individer. Exempelvis minskade andelen personer som var medlemmar i en a-kassa och som hade inkomstbaserad ersättning efter 2006. I Långtidsutredningen 2019 konstateras dock att detta hade en relativt begränsad effekt på den genomsnittliga ersättningsgraden (SOU 2019:65 avsnitt 3.2.1).

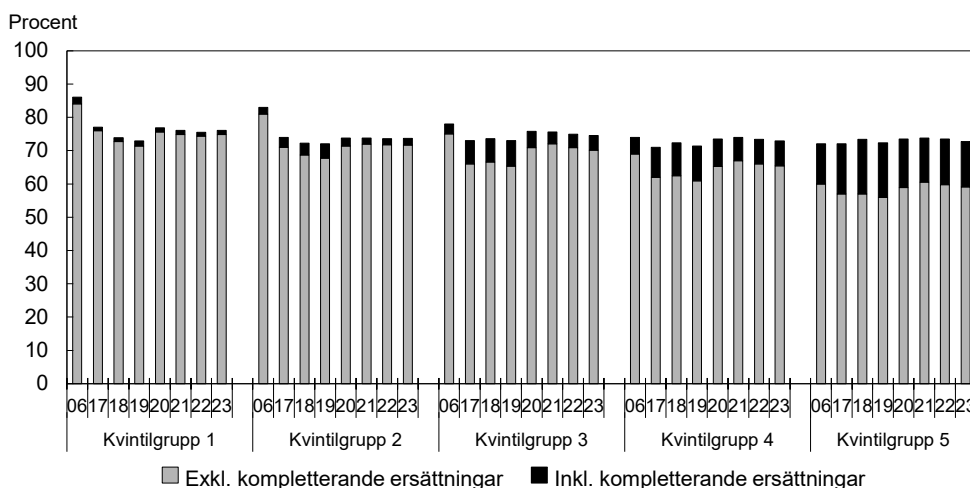
²⁴ Skillnaden mellan kvinnors och mäns genomsnittliga ersättningsgrad reduceras med en procentenhet om analysen bortser från kollektivavtalade ersättningar och ersättningar från fackförbundens inkomstförsäkringar.

framför allt beror på att hushåll med barn har ett bredare inkomstskydd. Inkomstbortfallet blir därför mindre vid arbetslöshet i hushåll med barn än i hushåll utan barn.²⁵

Ersättningsgraden har främst sjunkit för personer med låg löneinkomst

Skillnader i löneinkomstens storlek är en orsak till att ersättningsgraden varierar mellan individer. I diagram 5.2 har individer rangordnats efter storleken på löneinkomsten vid helårsarbete och delats in i fem lika stora grupper. Personer med låg lön har i genomsnitt högre ersättningsgrad än personer med hög lön. Det gäller i synnerhet om endast ersättningar från de offentliga systemen beaktas. År 2023 hade det nedersta löneinkomstskiktet 16 procentenheter högre genomsnittlig ersättningsgrad från dessa system än det översta löneinkomstskiktet. Om även kompletterande ersättningar beaktas minskar skillnaden till runt 3 procentenheter, eftersom de kompletterande ersättningarna till övervägande del tillfaller personer med relativt hög lön.

Diagram 5.2 Genomsnittlig ersättningsgrad, efter helårslön vid arbete



Anm.: Utfall 2006 och 2017–2021, framskrivna inkomstdata 2022 och 2023. Individer har rangordnats efter storleken på löneinkomsten vid helårsarbete. Därefter har de delats in i fem lika stora grupper, s.k. kvintilgrupper. Kvintilgrupp 1 avser de 20 procent som har lägst löneinkomst. Kvintilgrupp 5 avser de 20 procent som har högst löneinkomst.

Källor: Statistiska centralbyrån (STAR) och egna beräkningar.

Som framgår av diagram 5.2 förklaras den minskade genomsnittliga ersättningsgraden över tid främst av att ersättningsgraden har sjunkit i de lägre löneskikten.²⁶ Denna utveckling har fått till följd att andelen personer med höga ersättningsgrader har minskat. År 2006 hade 25 procent av den population för vilka ersättningsgraden beräknas en ersättningsgrad som låg över 90 procent. År 2023 hade denna andel av populationen minskat till 7 procent (se diagram 5.3).²⁷ Sedan 2017 har fördelningen av ersättningsgrader över olika intervall varierat relativt lite. Efter 2020 syns dock en liten

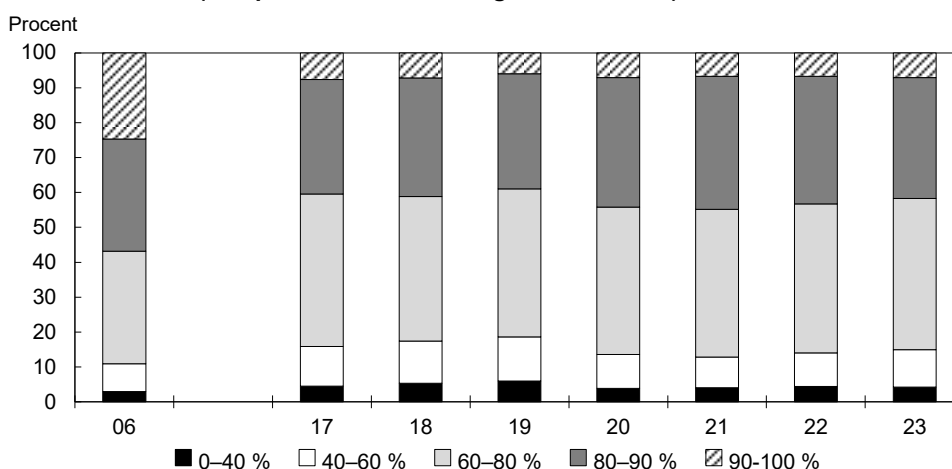
²⁵ Barnfamiljer har vid låga inkomster t.ex. möjlighet att få bostadsbidrag.

²⁶ I de övre löneskikten har ersättningsgraden däremot varit relativt oförändrad sedan 2006. Det finns flera orsaker till detta. Exempelvis innebär jobbskatteavdragets konstruktion att höginkomsttagare får en mindre relativ förstärkning av löneinkomsten efter skatt än låginkomsttagare. En annan orsak handlar om kapitalinkomsternas ökade andel av hushållens disponibla inkomster. Kapitalinkomster är relativt starkt koncentrerade till de övre löneskikten. Då ersättningsgraden ökar med stigande kapitalinkomst (allt annat lika), har de ökade kapitalinkomsterna delvis motverkat utvecklingen mot fallande ersättningsgrader i de övre löneskikten, se Långtidsutredningen 2019 (SOU 2019:65 avsnitt 3.2.1).

²⁷ Att ersättningsgraden definieras utifrån hushållets disponibla inkomst innebär att det kan finnas betydande avvikelser mellan ersättningsgraden och den kompensationsgrad som exempelvis gäller för personer som är berättigade till inkomstbaserad ersättning från arbetslöshetsförsäkringen. En person som får ersättning med 80 procent av den egna lönen före skatt kan ha en ersättningsgrad som är väsentligt högre än 80 procent om personen t.ex. har en partner med hög inkomst.

ökning av andelen med ersättningsgrader över 80 procent, vilket är ett resultat av höjda ersättningsnivåer i arbetslöshetsförsäkringen.

Diagram 5.3 Andel personer med ersättningsgrader i olika intervall (kompletterande ersättningar inkluderade)



Anm.: Utfall 2006 och 2017–2021, framskrivna inkomstdata 2022 och 2023.

Källor: Statistiska centralbyrån (STAR) och egna beräkningar.

Stora skillnader mellan individer beroende på ersättningstyp

En annan viktig faktor för att förklara de skillnader i ersättningsgrad som finns mellan olika grupper i befolkningen är vilken typ av ersättning som betalas ut vid arbetslöshet. Den absoluta merparten, ca 97 procent, skulle vid arbetslöshet få ersättning från arbetslöshetsförsäkringen. Denna grupp uppfyller arbetsvillkoret i arbetslöshetsförsäkringen och får anses vara väl etablerad på arbetsmarknaden.²⁸ De allra flesta av dessa, omkring 80 procent, uppfyller också medlemsvillkoret i arbetslöshetsförsäkringen, vilket innebär att de skulle vara berättigade till inkomstrelaterad ersättning. De ca 20 procent som inte uppfyller medlemsvillkoret skulle i stället få ersättning med arbetslöshetsförsäkringens grundbelopp. Ersättningsgraden för personer som är berättigade till inkomstrelaterad ersättning år 2023 i genomsnitt ca 20 procentenheter högre än för personer som skulle få ersättning med försäkringens grundbelopp (se diagram 5.4). Skillnaden beror till övervägande del på att den inkomstrelaterade ersättningen är högre än grundbeloppet. Skillnaden förstärks dock också något av att de som endast får ersättning med grundbeloppet inte har någon ersättning från fackförbundens inkomstförsäkringar.

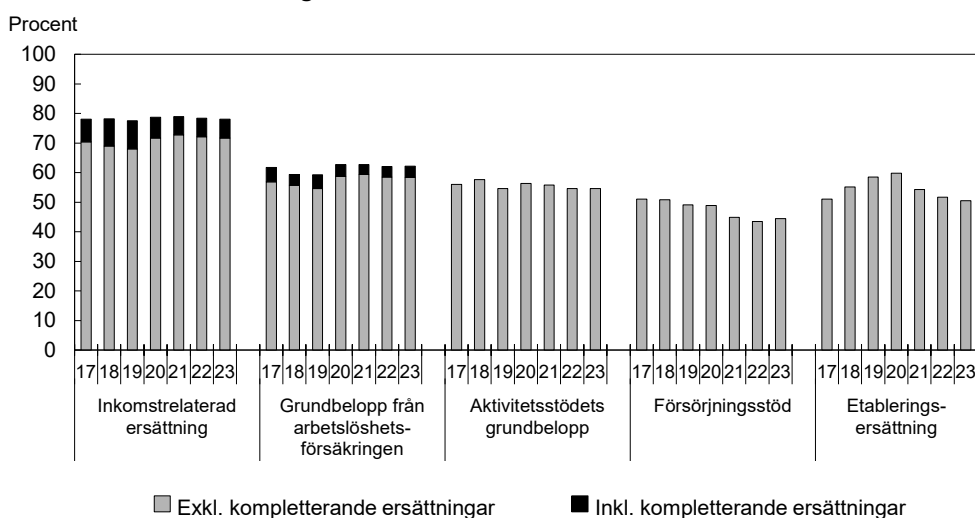
De ekonomiska drivkrafterna till arbete är ofta starkast, dvs. ersättningsgraden är lägst, för individer som har en svag förankring på arbetsmarknaden. Dessa individer uppfyller i regel inte arbetsvillkoret i arbetslöshetsförsäkringen. Vid arbetslöshet kan de i stället få ersättning med aktivitetsstödet grundbelopp, försörjningsstöd eller etableringsersättning. Den jämförelsevis låga genomsnittliga ersättningsgraden för dessa individer förklaras i huvudsak av att ersättningen med aktivitetsstödet grundbelopp, försörjningsstöd eller etableringsersättning är lägre än ersättningarna i arbetslöshetsförsäkringen. Dessutom är dessa individer i regel inte berättigade till ersättning från kompletterande avtals- eller inkomstförsäkringar. År 2023 beräknas ungefär 150 000 personer, eller ca 3 procent av den population för vilka ersättningsgraden har beräknats,²⁹ tillhöra denna kategori. Den genomsnittliga ersättningsgraden

²⁸ För att ha rätt till ersättning från arbetslöshetsförsäkringen krävs att man under det senaste året arbetat minst sex månader om minst 60 timmar per månad eller att man under det senaste året arbetat minst 420 timmar under sex sammanhängande månader, med minst 40 timmar under varje kalendermånad.

²⁹ Se fotnot 22.

för dessa individer har sjunkit något sedan 2017, framför allt för personer med försörjningsstöd, och beräknas 2023 ligga runt 45–50 procent.

Diagram 5.4 Genomsnittlig ersättningsgrad för personer med olika typ av ersättning vid arbetslöshet



Anm.: Utfall 2017–2021, framskrivna inkomstdata 2022 och 2023.

Källor: Statistiska centralbyrån (STAR) och egna beräkningar.

Ersättningsgraden mäter skillnaden i inkomst för en individ som arbetar heltid respektive är arbetslös på heltid. För många grupper med svag förankring på arbetsmarknaden, t.ex. personer med etableringsersättning eller grundbelopp i aktivitetsstödet, går vägen in på arbetsmarknaden ofta via deltidsarbete eller timanställningar. I dessa fall beskrivs incitamenten till ytterligare arbete bättre av margineffekten än ersättningsgraden. I följande avsnitt analyseras margineffekten dels på en övergripande nivå i samhället, dels för individer i olika inkomstlägen.

5.2 Stärkta ekonomiska drivkrafter för personer som arbetar

För personer som har ett arbete mäts ofta de ekonomiska drivkrafterna till ett ökat arbetsutbud med den s.k. margineffekten. Margineffekten kan också mäta de ekonomiska drivkrafterna för att gå från att inte arbeta alls till att arbeta något. Margineffekten definieras som den del av en marginell inkomstökning som faller bort till följd av ökade skatter och avgifter samt minskade bidrag. Ju högre margineffekten är desto mindre blir nettobehållningen av en extra arbetsinsats.³⁰

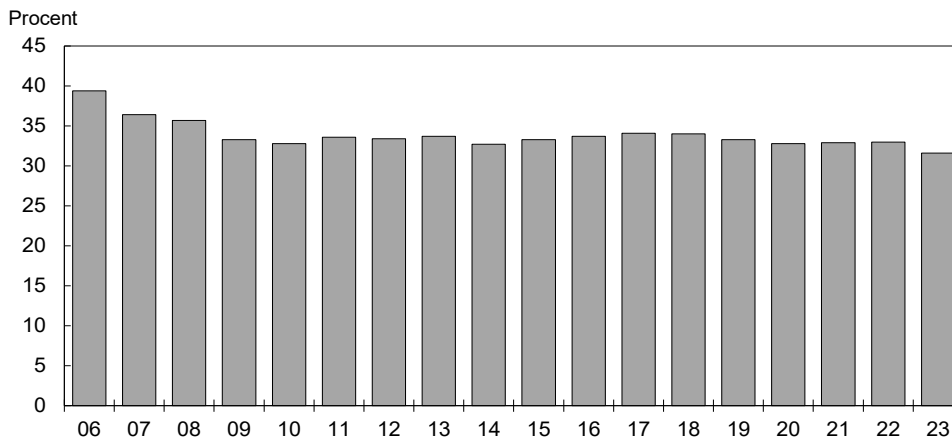
Den genomsnittliga margineffektens utveckling över tid bestäms inte bara av ändrade regler i skatte- och transfereringssystemen. Den påverkas även av den ekonomiska utvecklingen. Exempelvis leder stigande sysselsättning till att antalet personer med inkomstprövade bidrag minskar, vilket i sin tur sänker den genomsnittliga margineffekten. Om ökade inkomster leder till att fler betalar statlig inkomstskatt tenderar i stället den genomsnittliga margineffekten att öka.

³⁰ Beräkningen görs för varje individ genom att löneinkomsten ökas med 1 000 kronor per år. För sammanboende hålls den andra personens inkomst oförändrad. Därefter beräknas hur mycket hushållets disponibla inkomst förändras efter att skatter och transfereringar justerats till följd av löneökningen. De margineffekter som redovisas har, liksom ersättningsgraderna i föregående avsnitt, beräknats för individer 20–64 år som inte har invandrat eller utvandrat under analysåret. I beräkningen av margineffekterna inkluderas inte heller personer som saknar löneinkomster eller personer som har företagarinkomst.

Den genomsnittliga marginaleffekten har sjunkit

Den genomsnittliga marginaleffekten har minskat med ca 9 procentenheter sedan början av 2000-talet, och beräknas 2023 uppgå till knappt 32 procent (se diagram 5.5). Minskningen kan främst kopplas till de förändringar i skattesystemet som ägde rum 2006–2010. Införandet av jobbskatteavdraget 2007, och förstärkningarna av detta 2008–2010, var tillsammans med den justerade nedre skiktgränsen för statlig inkomstskatt 2009 de viktigaste förändringar som gjordes.

Diagram 5.5 Genomsnittlig marginaleffekt



Anm.: Utfall 2006–2021, framskrivna inkomstdata 2022 och 2023.

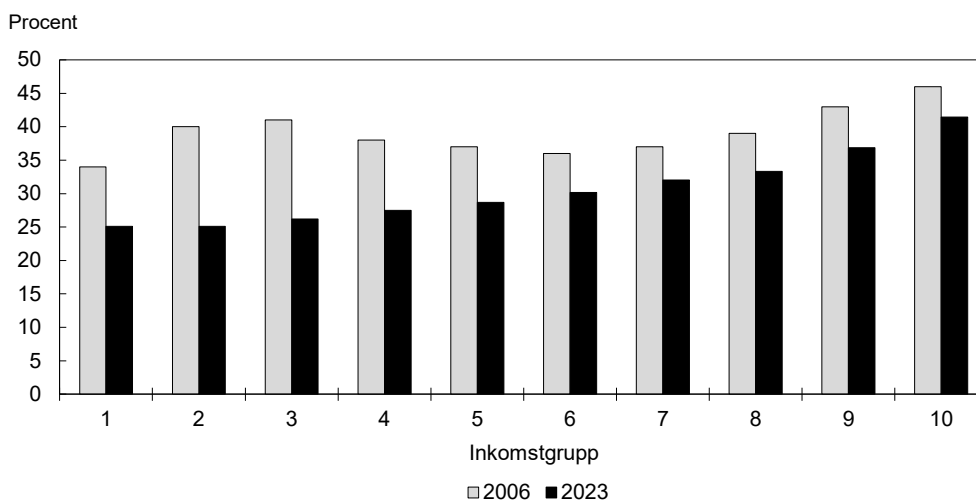
Källor: Statistiska centralbyrån (STAR) och egna beräkningar.

Efter 2010 har den genomsnittliga marginaleffekten legat på en relativt stabil nivå, mellan 32 och 34 procent, med små upp- eller nedgångar under enskilda år. Exempelvis bidrog förstärkningen av jobbskatteavdraget 2014 till en svag minskning av den genomsnittliga marginaleffekten, medan den långsammare uppskrivningen av den nedre skiktgränsen för statlig inkomstskatt och utfasningen av jobbskatteavdraget vid högre inkomster ledde till en ökning under åren 2015–2017. Den höjda brytpunkten för statlig inkomstskatt 2019 och sloandet av värnskatten 2020 bidrog till en svag minskning av den genomsnittliga marginaleffekten under dessa år. Den höga inflationen 2022 fick till följd att brytpunkten för statlig inkomstskatt höjdes relativt kraftigt 2023. Antalet personer som betalar statlig inkomstskatt förväntas därmed minska 2023, vilket i sin tur leder till en lägre genomsnittlig marginaleffekt.

Marginaleffekten har sjunkit mest i de nedre inkomstskikten

Av diagram 5.6 framgår att marginaleffekten varierar mellan olika inkomstgrupper. År 2023 beräknas den genomsnittliga marginaleffekten variera mellan ungefär 25 procent för tiondelen med lägst ekonomisk standard (inkomstgrupp 1) och 41 procent för tiondelen med högst ekonomisk standard (inkomstgrupp 10). Marginaleffekten har minskat för samtliga inkomstgrupper mellan 2006 och 2023, men den har minskat mer i den nedre delen av inkomstfördelningen än i den övre. Därigenom har de ekonomiska drivkrafterna till arbete stärkts mest för personer med låga inkomster, varav många har en svag förankring på arbetsmarknaden.

Den genomsnittliga marginaleffekten är sammansatt på olika sätt i olika delar av inkomstfördelningen (se tabell a.3 i redogörelsens tabellbilaga). I inkomstgruppen med lägst ekonomisk standard förklarar inkomstprövade bidrag omkring hälften av den totala marginaleffekten. Högre upp i inkomstfördelningen minskar betydelsen av inkomstprövade bidrag och avgifter. I den övre delen av fördelningen förklarar marginals-katten i stort sett hela marginaleffekten.

Diagram 5.6 Genomsnittlig marginaleffekt i olika inkomstgrupper

Anm.: Utfall 2006, framskrivna inkomstdata 2023.

Källor: Statistiska centralbyrån (STAR) och egna beräkningar.

Totalt sett är den genomsnittliga marginaleffekten något lägre för kvinnor än för män (se tabell a.4 i redogörelsens tabellbilaga). Det beror främst på att kvinnor i genomsnitt har lägre lön än män, vilket leder till lägre marginalskatter. Marginaleffekten från bostadsbidraget är dock något högre för kvinnor än för män, vilket förklaras av att kvinnor oftare har bostadsbidrag än män. Marginaleffekten varierar även mellan olika hushållstyper. Ensamstående med barn har generellt sett högre marginaleffekter än andra hushållstyper. Ensamstående med barn kan ha mer begränsade möjligheter till heltidsarbete och därför ett större behov av transfereringar. Ensamstående med barn berörs därför ofta av marginaleffekter från flera olika system som tillsammans gör att den samlade marginaleffekten blir hög.

Skatte-, avgifts- och transfereringssystem interagerar

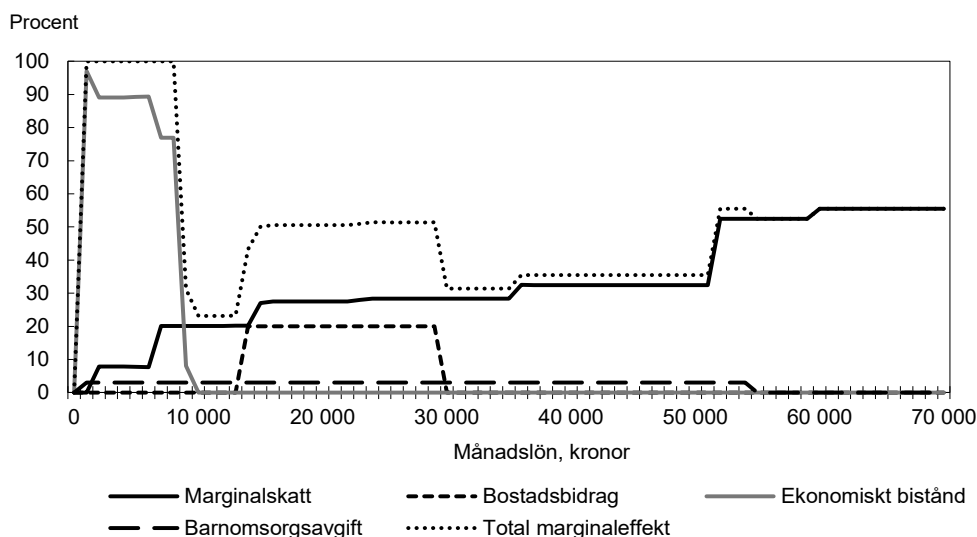
Marginaleffekterna i diagram 5.5 och diagram 5.6 ger en övergripande bild av hur de genomsnittliga ekonomiska drivkrafterna till ökade arbetsinkomster ser ut för gruppen förvärvsarbetande. Marginaleffekten för en enskild individ kan dock avvika väsentligt från genomsnittet. För individen beror marginaleffekten på en rad faktorer, såsom vilken del av skatteskanen som är aktuell och vilka transfereringsinkomster individen är berättigad till. Dessa faktorer bestäms i sin tur både av individens inkomstnivå och situationen i hushållet.

En bra överblick av hur skatte-, avgifts- och transfereringssystemen interagerar kan fås genom att studera marginaleffekter för olika typfall. I diagram 5.7 redovisas marginaleffekterna 2023 för ett specifikt typhushåll – en ensamstående person med ett barn i förskoleåldern. Beroende på inkomstnivå möter detta hushåll olika typer av marginaleffekter. Vid låga arbetsinkomster minskar det ekonomiska biståndet, krona för krona, när inkomsten efter skatt och barnomsorgsavgifter ökar. Den totala marginaleffekten är därför 100 procent upp till den inkomstnivå där det ekonomiska biståndet är fullt avtrappat. Därefter träffas den ensamstående föräldern av marginaleffekter från bostadsbidrag. För inkomster mellan 15 000 och 30 000 kronor per månad uppgår den totala marginaleffekten till omkring 50 procent. När bostadsbidraget är fullt avtrappat, vid en månadsinkomst runt 30 000 kronor för det aktuella hushållet, är det endast marginalskatt och barnomsorgsavgift som bidrar till den totala marginaleffekten.

Vid brytpunkten för statlig inkomstskatt, som aktualiseras vid en månadsinkomst på ca 51 200 kronor, ökar marginalskatten till 52,5 procent. Tillsammans med barn-

omsorgsavgiften uppgår den totala margineffekten då till 55,5 procent. Vid inkomster över 55 000 kronor betalar individen maximal barnomsorgsavgift, och bidraget till margineffekten från denna sjunker till noll. Vid högre inkomster är det därför endast inkomstskatten som bidrar till den totala margineffekten. I intervallet mellan 55 000–60 000 kronor per månad är margineffekten 52,5 procent. Vid inkomster runt 60 000 kronor per månad börjar jobbskatteavdraget trappas av och margineffekten ökar till 55,5 procent.³¹

Diagram 5.7 Margineffekter 2023 för en ensamstående med ett barn i förskoleåldern



Anm.: Beräkningen baseras på en kommunalskatt på 32,23 procent och en begravningsavgift på 0,23 procent. Bostadshyran antas vara 6 500 kronor per månad.

Källa: Egna beräkningar.

5.3 Grundskyddet försvagar de drivkrafter till arbete som finns i pensionssystemet

Arbetsinkomsterna under yrkeslivet påverkar även inkomsten under åren som pensionär. Vid senarelagd pensionering fortsätter man att tjäna in nya pensionsrätter, samtidigt som pensionsrätterna fördelas på färre år. Att arbeta fler timmar före pensionsavgången innebär också för de flesta en högre framtida månatlig pension. Effekten på den disponibla inkomsten efter pension beror dock på om individen berörs av pensionssystemets grundskydd och på den marginalskatt individen möter.³²

I detta avsnitt analyseras effekten på individers framtida månatliga pension och disponibla inkomst av två olika val som individer kan stå inför när de närmar sig pension. Det första är effekten av att senarelägga, eller tidigarelägga, pensionsavgången i förhållande till riktåldern (66 år).³³ Det andra är effekten av att förändra arbetstiden de sista åren före pensionsavgången. Utformningen av garantipensionen leder till att effekten av ytterligare arbete på den allmänna pensionen varierar beroende på inkomstpensionens storlek. Effekten på den disponibla inkomsten efter pension påverkas även av bostadstillägget.

Nedan exemplifieras detta med hjälp av några typfall. Samtliga typfall är 64 år 2023, ensamstående och har arbetat sedan 23 års ålder med avtal för tjänstemän i privat

³¹ Avtrappningen av jobbskatteavdraget börjar 2023 vid en månadslön på 59 238 kronor.

³² Fortsatt arbete stimuleras även av skattesystemet på olika sätt. Det förstärkta jobbskatteavdraget stimulerar till arbete från och med det år man fyller 66. Därtill ger det förhöjda grundavdraget ytterligare en stimulans att arbeta i stället för att gå i pension det år man fyller 66 eftersom det medges först det år man fyller 67. Det innebär att skillnaden i disponibel inkomst mellan att arbeta och att inte arbeta är extra stor det år man fyller 66.

³³ I analysen antas att individen lämnar arbetslivet samtidigt som pensionen börjar tas ut.

sektor (IPT 2).³⁴ Typfall 1 har haft en pensionsgrundande månadsinkomst på 10 000 kronor (i 2023 års inkomstnivå) under hela den yrkesverksamma delen av livet. Denna person får inkomstpension på en nivå där garantipensionen reduceras med 100 procent när inkomstpensionen ökar. Typfall 2 har haft en månadsinkomst på 28 000 kronor. I detta fall ligger inkomstpensionen i ett intervall där garantipensionen reduceras med 48 procent när inkomstpensionen ökar. Typfall 1 och typfall 2 kan ha rätt till bostadstillägg om förmögenheten inte är hög. Typfall 3 har haft en månadsinkomst på 50 000 kronor. För denna person är inkomstpensionen på en nivå där garantipensionen är reducerad till noll.

Grundskyddet begränsar effekten på pension av längre arbetsliv

Att senarelägga pensioneringen har en positiv effekt på den framtida månatliga pensionen. Det beror både på att pensionsrätterna ökar med fler år i arbete och på att de ska fördelas på färre år. Beroende på hur stora pensionsrätter individen har upparbetat under sitt yrkesverksamma liv varierar dock den positiva effekten av ytterligare år i arbete. För typfall 1 ökar den månatliga bruttopensionen 2028 med 2,3 procent vid ytterligare ett års arbete och med 4,9 procent vid ytterligare två års arbete efter riktåldern (se tabell 5.1). Effekten är begränsad eftersom personen befinner sig i det intervall där garantipensionen reduceras med 100 procent när inkomstpensionen ökar. Tjänstepensionen ökar dock. Efter skatt blir effekten något mindre. För typfall 2 minskar inte garantipensionen lika mycket när inkomstpensionen ökar. Om typfall 1 och typfall 2 har bostadstillägg reduceras effekten på den disponibla inkomsten påtagligt. För typfall 3 blir effekten av att fortsätta arbeta efter riktåldern större. Att arbeta ytterligare ett år efter riktåldern innebär att den framtida månatliga pensionen ökar med 6,9 procent.

Tabell 5.1 Effekt på månatlig bruttopension och disponibel inkomst 2028 av att ta ut pension tidigare eller senare än riktåldern

Procent	64 år (-2 år) ¹	65 år (-1 år) ¹	Riktålder	67 år (+1 år)	68 år (+2 år)
Typfall 1					
Pension	-5,2	-2,5	0,0	2,3	4,9
Disp. inkomst (utan bostadstillägg)	-4,8	-2,3	0,0	2,1	4,5
Disp inkomst (med bostadstillägg)	-1,0	-0,5	0,0	0,4	1,0
Typfall 2					
Pension	-10,6	-5,0	0,0	5,1	11,4
Disp. inkomst (utan bostadstillägg)	-9,3	-4,4	0,0	4,5	10,1
Disp. inkomst (med bostadstillägg)	-1,7	-0,8	0,0	0,9	2,0
Typfall 3					
Pension	-13,4	-6,4	0,0	6,9	15,7
Disp. inkomst	-12,3	-5,9	0,0	6,4	14,1

Anm.: Beräkningarna är gjorda i Pensionsmyndighetens typfallsmodell. De baseras på regeringens makroprognos och framskrivning samt på Statistiska centralbyråns befolkningsprognos över medellivslängd. Samtliga typfall är 64 år 2023 och har haft en löneinkomst från 23 års ålder. Typfall 1 antas ha haft en pensionsgrundande månadsinkomst på 10 000 kronor. För typfall 2 och 3 antas motsvarande inkomster ha varit 28 000 respektive 50 000 kronor. Tjänstepensionen antas tas ut på livstid. Bostadskostnaden antas vara 6 500 kronor 2023.

¹ Uppgifterna avser effekterna efter uppnådd riktålder. Vid uttag före riktåldern blir effekten för typfall 1 och 2 på både pension och disponibel inkomst betydligt lägre tills riktåldern uppnåtts, eftersom de dessförinnan inte har rätt till garantipension och bostadstillägg.

Källa: Egna beräkningar.

³⁴ ITP 2 är till stor del förmånsbestämd och gäller normalt sett för personer födda 1978 eller tidigare. Tjänstepensionsavtalen skiljer sig mellan olika avtalsområden. Resultaten i detta avsnitt är därför i viss mån beroende av vilket avtalsområde typfallen antas tillhöra.

Grundskyddet begränsar effekten på pensionen av kortare arbetstid de sista åren

Det är vanligt att individer trappar ner arbetstiden de sista åren innan de går i pension. Effekten på den månatliga pensionen av att reducera arbetstiden är något större för personer med hög pension än för personer med låg pension. För typfall 1 innebär en halvering av arbetstiden de sista två yrkesverksamma åren en liten försämring av pensionen. Det beror huvudsakligen på att tjänstepensionen minskar. I detta inkomstintervall kompenseras minskad inkomstpension fullt ut av ökad garantipension (se tabell 5.2). Typfall 2 har inkomstpension i ett intervall där lägre inkomstpension kompenseras till 48 procent av högre garantipension. För typfall 2 blir därför effekten på pensionen större. Typfall 3 har inte någon garantipension. Därför blir effekten störst för detta typfall. För både typfall 2 och 3 beror en stor del av effekten på att tjänstepensionen blir lägre.

Vid en nedtrappning av arbetstiden de sista åren påverkas den disponibla inkomsten mindre än pensionen eftersom skatten dämpar den negativa effekten. För typfall 1 och 2 dämpas den negativa effekten på disponibel inkomst också av att bostadstillägget ökar.

Tabell 5.2 Effekt på månatlig pension och disponibel inkomst 2028 av att halvera arbetstiden under de två sista yrkesverksamma åren

Procent	Typfall 1	Typfall 2	Typfall 3
Pension	-0,3	-1,2	-2,2
Disponibel inkomst (utan bostadstillägg)	-0,3	-1,1	-2,0
Disponibel inkomst (med bostadstillägg)	-0,1	-0,2	-

Anm.: Beräkningarna är gjorda i Pensionsmyndighetens typfallsmodell. De baseras på regeringens makroprognos och framskrivning samt på Statistiska centralbyråns befolkningsprognos över medellivslängd. Samtliga typfall är 64 år 2023 och har haft en löneinkomst från 23 års ålder. Typfall 1 antas ha haft en pensionsgrundande månadsinkomst på 10 000 kronor. För typfall 2 och 3 antas motsvarande inkomster ha varit 28 000 respektive 50 000 kronor. Tjänstepensionen antas tas ut på livstid. Bostadskostnaden antas vara 6 500 kronor 2023.

Källa: Egna beräkningar.

Allt fler omfattas av grundskyddet

Grundskyddet syftar till att ge äldre som haft låga eller inga förvärvsinkomster ett ekonomiskt skydd. Detta bryter mot principen i det allmänna pensionssystemet om att det är arbetsinkomsterna under hela arbetslivet som bestämmer pensionens storlek. Grundskyddet motverkar därigenom de drivkrafter till arbete som finns i pensionsystemet. Grundskyddet är konstruerat så att det trappas av med stigande inkomstpension, vilket begränsar effekten av ytterligare arbetsinkomster under arbetslivet på den allmänna pensionen. Ju fler som omfattas av grundskyddet desto fler berörs av de svaga drivkrafter till arbete som grundskyddet ger upphov till. Höjningen av garantipensionen 2022, i kombination med hög inflation som indexerar upp garantipensionen kraftigt 2023 och 2024, har inneburit att antalet personer som till någon del har garantipension kommer att öka mycket kraftigt. Mellan 2021 och 2024 beräknas andelen öka från 29 till 48 procent av pensionärerna. Det är framför allt gruppen med inkomstpension i det intervall där garantipensionen reduceras till 48 procent som ökar kraftigt, dvs. de som representeras av typfall 2 ovan. Även bostadstillägget stärktes 2022, vilket innebär att fler omfattas av de mycket höga marginaleffekter som detta system ger upphov till.

6 Fördelningseffekter av reformer

Inledningsvis redovisas i detta avsnitt hur regeringens reformer i skatte- och transfereringssystemen hittills under mandatperioden bedöms påverka den ekonomiska standarden för hushåll i olika inkomstgrupper.³⁵ Analysen omfattar reformer som är beräkningsbara och som har en direkt påverkan på hushållens disponibla inkomst. Även de åtgärder som regeringen vidtagit beträffande elstöd till hushåll ingår i analysen. De reformer som har beaktats finns redovisade i redogörelsens tabellbilaga (se tabell a.5).

Regeringen har under mandatperioden även genomfört satsningar på individuella välfärdstjänster. De ingår inte i den disponibla inkomsten, men de har betydelse för hushållens välfärd. För att ge en mer fullständig bild av reformernas fördelningseffekter görs därför också en utvidgad analys där effekten av välfärdssatsningar inkluderas i beräkningarna. Den totala omfattningen av välfärdssatsningarna, uppdelat på olika områden, redovisas i redogörelsens tabellbilaga (se tabell a.6).

Beräkningarna är statiska i den meningen att de inte beaktar beteendeförändringar som kan uppkomma till följd av förslagen. Det innebär t.ex. att beräkningarna inte tar hänsyn till de förändringar av sysselsättning och arbetade timmar, och de därav följande effekterna på disponibel inkomst, som reformerna kan tänkas medföra. Beräkningarna här beaktar inte heller förändringar av indirekta skatter. De indirekta skatterna påverkar inte hushållens disponibla inkomster, men de har betydelse för hushållens konsumtionsmöjligheter.³⁶

Reformer som påverkar den disponibla inkomsten har en tydligt utjämnande fördelningsprofil

Hushållens disponibla inkomster beräknas öka med närmare 35 miljarder kronor 2023 till följd av regeringens åtgärder. Elstöden till hushåll uppgår till närmare 28 miljarder kronor och svarar för merparten av ökningen.³⁷ Den ekonomiska standarden i befolkningen bedöms i genomsnitt öka med 1,2 procent till följd av reformerna.

Regeringens åtgärder bedöms ha en tydligt utjämnande effekt på inkomstfördelningen. Den ekonomiska standarden väntas, procentuellt sett, öka mest i den nedre delen av fördelningen, och allra mest för den tiondel av befolkningen som har lägst ekonomisk standard (se diagram 6.1). Som framgår av diagrammet bedöms elstöden bidra till den utjämnande fördelningsprofilen. Uttryckt i kronor beräknas hushåll i de övre inkomstskikten i genomsnitt ta emot högre belopp än hushåll i de nedre inkomstskikten. Detta beror på att stöden baseras på hushållens elförbrukning och på att hushåll med höga inkomster i genomsnitt förbrukar mer el än hushåll med låga inkomster. Som andel av den disponibla inkomsten bedöms dock stöden vara större i den nedre delen av fördelningen än i den övre. Förslaget att bibehålla den tillfälligt förhöjda nivån på arbetslöshetsersättningen och förslaget om att förlänga och

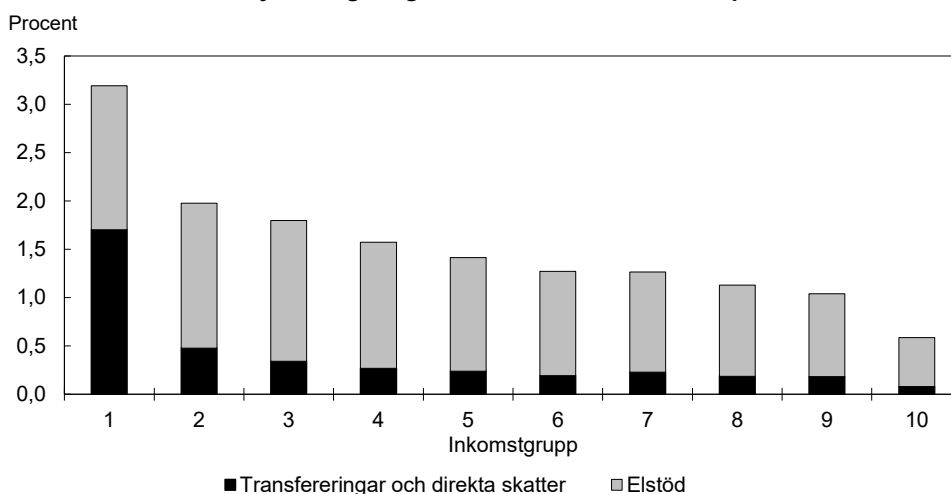
³⁵ Fördelningseffekterna beräknas genom att hushållens förväntade inkomster 2023 (simulerade utifrån 2023 års regler) jämförs med hur inkomsterna skulle ha sett ut 2023 utan reformerna. Beräkningarna har gjorts med mikrosimuleringsmodellen Fasit och avser den förväntade helårseffekten 2023 av reformerna.

³⁶ I budgetpropositionen för 2023 särredovisas fördelningseffekterna av regeringens förslag om tillfälligt sänkt energiskatt på bensin och diesel (prop. 2022/23:1 Förslag till statens budget, finansplan m.m. diagram 1.1). Förslaget bedömdes öka hushållens konsumtionsmöjligheter med knappt 4 miljarder kronor och ha störst betydelse i den nedre delen av inkomstfördelningen.

³⁷ Det handlar om två separata elstöd. Det första stödet ges till hushåll i elområde 3 (mellersta Sverige) och 4 (södra Sverige) och avser hushållens elförbrukning under perioden 1 oktober 2021–30 november 2022. Det andra stödet ges till hushåll i hela Sverige, dvs. även till hushåll i elområde 1 (norra Norrland) och 2 (södra Norrland), som använt el under perioden november–december 2022. Båda elstöden ligger utanför statsbudgeten och finansieras via de s.k. flaskhalsintäkterna.

förstärka det tillfälliga tilläggsbidraget till barnfamiljer med bostadsbidrag har en utpräglad låginkomstprofil och bidrar därför också till en jämnare inkomstfördelning.

Diagram 6.1 Genomsnittlig effekt på ekonomisk standard i olika inkomstgrupper till följd av regeringens reformer under mandatperioden



Anm.: De reformer som har beaktats finns redovisade i redogörelsens tabellbilaga (se tabell a.5). I diagrammet har individer ordnats efter den ekonomiska standard de skulle ha haft 2023 om regelverken för skatter och transfereringar hade förblivit oförändrade under mandatperioden och om elstöden inte hade betalats ut.

Källor: Statistiska centralbyrån (STAR) och egna beräkningar.

Regeringens reformer bedöms bidra till en minskning av den samlade inkomstspridningen mätt med Gini-koefficienten (se tabell 6.1). Andelen med låg inkomststandard och andelen med ekonomisk standard under 60 procent av medianinkomsten bedöms också minska till följd av reformerna.

Tabell 6.1 Effekt på Gini-koefficienten och andelen ekonomiskt utsatta till följd av regeringens reformer

Andelar i procent och förändring av andelar i procentenheter

	2023 exkl. reformer	2023 inkl. reformer	Reformeffekt
Gini-koefficienten	0,313	0,310	-0,003
Andel med låg inkomststandard	5,1	4,9	-0,2
Andel under 60 procent av medianinkomsten	13,0	12,7	-0,3

Anm.: Det finns betydande osäkerhet i de redovisade nivåerna på de redovisade måtten exkl. och inkl. reformer då beräkningarna görs på framskrivna data. Osäkerheten bedöms dock inte påverka den beräknade reformeffekten. Se avsnitt 3 ovan för en närmare beskrivning av måttet låg inkomststandard.

Källor: Statistiska centralbyrån (STAR) och egna beräkningar.

Välfärdssatsningar tillför ekonomiska resurser i alla inkomstskikt

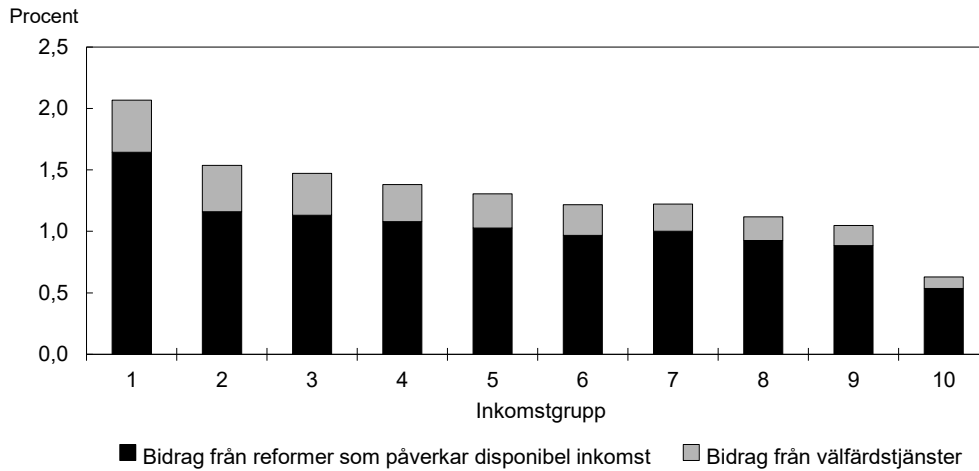
Utöver de reformer som påverkar den disponibla inkomsten påverkas individers levnadsvillkor av reformer avseende individuella välfärdstjänster som vård, skola och omsorg. Ett vidare inkomstbegrepp, utökad inkomst, som inkluderar såväl ekonomisk standard som de resurser som läggs på offentligt finansierade välfärdstjänster, ger en mer fullständig bild av politikens effekter.³⁸

De satsningar som genomförts under innevarande mandatperiod beräknas ha ökat de individuella välfärdstjänsternas omfattning med 11 miljarder kronor. Välfärdssatsningarna bedöms tillföra ekonomiska resurser i alla inkomstgrupper. Effekten av välfärdssatsningarna, uttryckt som andel av den utökade inkomsten (dvs. summan av ekonomisk standard och värdet av välfärdstjänster), är störst i de lägre inkomst-

³⁸ Värdet av välfärdstjänsterna räknas samman på hushållsnivå och fördelas lika på varje medlem i hushållet. För en mer utförlig beskrivning av beräkningsmetoden, se Finansdepartementets rapport Teknisk bilaga till Fördelningspolitisk redogörelse april 2023 på regeringen.se.

grupperna (se diagram 6.2). Sammantaget har regeringens politik under mandatperioden därför en tydligt utjämnande fördelningsprofil, där den utökade inkomsten ökar mest i den nedre delen av fördelningen och allra mest för den tiondel av befolkningen som har lägst ekonomisk standard.

Diagram 6.2 Genomsnittlig förändring av utökad inkomst i olika inkomstgrupper till följd av regeringens reformer under mandatperioden



Anm.: Hela befolkningen har delats in i tio olika inkomstgrupper efter ekonomisk standard. Bidrag från reformer som påverkar ekonomisk standard och bidrag från välfärdstjänster avser förändringen i ekonomisk standard respektive välfärdssatsningar som andel av den utökade inkomsten före reformerna. Att stapeln för ekonomisk standard är högre i diagram 6.1 än i diagram 6.2 beror på att förändringen i ekonomisk standard divideras med ett lägre belopp (ekonomisk standard före reformerna) i diagram 6.1.

Källor: Statistiska centralbyrån (STAR) och egna beräkningar.

7 Tabellbilaga

Tabell a.1 Fördelningspolitiska nyckeltal

	2001	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013
Gini inkl. kapitalvinster ¹	0,271	0,307	0,289	0,291	0,297	0,292	0,288	0,291
Gini exkl. kapitalvinster ¹	0,235	0,257	0,259	0,267	0,265	0,263	0,264	0,264
Inkomstandel för översta procenten (procent) ¹	6,0	8,3	6,8	6,4	7,0	6,8	6,6	6,7
Inkomstandel för översta tiondelen (procent) ¹	22,7	26,4	24,1	23,9	24,6	24,3	24,0	24,3
Låg ekonomisk standard, relativ 60 (procent) ¹	9,3	12,2	13,2	13,4	14,1	13,5	13,4	13,4
Låg inkomststandard (procent) ¹	11,3	7,0	7,9	8,4	8,8	6,9	6,4	6,3
Mycket låg materiell standard (procent) ²	-	-	-	-	-	-	-	-
Andel individer med ek. bistånd (procent) ³	5,3	4,1	4,2	4,5	4,6	4,4	4,2	4,3
Marginal-effekt (procent) ^{4, 5}	40,7	36,4	35,7	33,3	32,8	33,6	33,4	33,7
Ersättningsgrad exkl. kompletterade ersättningar (procent)								
Arbetslöshet ⁶	-	-	-	-	-	-	-	-
Sjukpenning ⁴	84,0	83,4	81,9	81,2	80,2	80,1	80,0	80,7
Ersättningsgrad inkl. kompletterade ersättningar (procent)								
Arbetslöshet	-	-	-	-	-	-	-	-
Sjukpenning	-	-	-	-	-	-	-	-
	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021
Gini inkl. kapitalvinster ¹	0,302	0,314	0,317	0,320	0,309	0,311	0,310	0,333
Gini exkl. kapitalvinster ¹	0,269	0,272	0,276	0,277	0,271	0,275	0,275	0,285
Inkomstandel för översta procenten (procent) ¹	7,3	8,2	9,0	9,0	8,6	8,6	8,4	10,4
Inkomstandel för översta tiondelen (procent) ¹	25,3	26,5	27,1	27,2	26,2	26,1	26,0	28,3
Låg ekonomisk standard, relativ 60 (procent) ¹	13,9	14,3	13,9	14,4	14,1	14,6	14,3	14,7
Låg inkomststandard (procent) ¹	6,0	5,5	5,1	5,3	5,0	5,1	5,1	4,6
Mycket låg materiell standard (procent) ²	-	1,1	0,7	1,0	1,4	1,5	2,0	1,4
Andel individer med ek. bistånd (procent) ³	4,2	4,2	4,1	4,0	3,9	3,7	3,6	3,3
Marginal-effekt (procent) ^{4, 5}	32,7	33,3	33,7	34,1	34,0	33,3	32,8	32,9
Ersättningsgrad exkl. kompletterade ersättningar (procent)								
Arbetslöshet ⁶				66,4	66,5	64,2	68,4	69,2
Sjukpenning ⁴	80,0	80,0	79,9	79,9	79,8	79,4	79,5	79,1
Ersättningsgrad inkl. kompletterade ersättningar (procent)								
Arbetslöshet	-	-	-	73,5	73,1	72,3	74,7	74,7
Sjukpenning	-	86,0	86,6	86,6	86,5	86,3	86,4	86,2

¹ På grund av dataomläggning är serien före 2011 inte helt jämförbar med serien 2011–2020 (HEK 2001–2010, TRIF 2011–2020).

² Data från Eurostat.

³ Data från Socialstyrelsen. Från och med 2012 ingår inte längre introduktionsersättning i redovisningen av ekonomiskt bistånd, vilket skapar ett brott i serien för andel med ekonomiskt bistånd.

⁴ På grund av dataomläggning är serien före 2013 inte helt jämförbar med serien 2013–2020 (HEK 2001–2012, STAR 2013–2020).

⁵ Tidsseriebrott till följd av att Statistiska centralbyrån fr.o.m. Fasit 2011 använder en ny metod för att beräkna skattefria transfereringar.

⁶ Inför 2020 års redogörelse reviderades metodiken för att beräkna ersättningsgrader vid arbetslöshet, se Finansdepartementets rapport Teknisk bilaga till Fördelningspolitisk redogörelse april 2023 på regeringen.se. En längre tidsserie baserad på den gamla metoden finns publicerad i tidigare fördelningspolitiska redogörelser, se t.ex. 2019 års ekonomiska vårproposition (prop. 2018/2019:100 bilaga 2).

Källor: Statistiska centralbyrån, Socialstyrelsen, Eurostat och egna beräkningar.

Tabell a.2 Total respektive varaktig ekonomisk utsatthet i olika befolkningsgrupper 2021

Procent

	Låg inkomst- standard: total ekonomisk utsatthet	Låg inkomst- standard: varaktig ekonomisk utsatthet	Låg relativ ekonomisk standard: total ekonomisk utsatthet	Låg relativ ekonomisk standard: varaktig ekonomisk utsatthet
Hela befolkningen	4,6	2,0	14,7	9,3
0–19 år	6,7	3,3	17,9	12,3
20–24 år	7,8	2,2	19,7	8,7
25–34 år	5,5	2,1	14,5	7,8
35–49 år	4,7	2,1	13,2	8,3
50–64 år	3,6	1,7	10,3	6,8
65–74 år	1,8	0,9	11,4	7,4
75+ år	1,7	1,0	18,8	13,8
Ingen heltidsarbetande i hushållet, 20–64 år	25,8	6,2	52,0	21,9
Minst en heltidsarb. i hushållet, 20–64 år	1,5	0,7	5,7	4,0
Inrikes födda, 20–64 år	3,0	1,2	9,2	5,2
Utrikes födda, 20–64 år	10,5	5,1	25,6	17,5
Utrikes födda 20–64 år, vistelsetid <4 år	15,9	7,5	33,0	20,9
Ensamstående kvinnor utan barn, 20–64 år	7,3	2,6	23,6	13,8
Ensamstående män utan barn, 20–64 år	9,6	3,7	23,7	14,0
Ensamstående kvinnor med barn, 20–64 år	11,4	6,0	33,2	24,9
Ensamstående män med barn, 20–64 år	5,6	3,1	16,7	12,8
Sammanboende utan barn, 20–64 år	1,8	0,7	4,1	2,1
Sammanboende med barn, 20–64 år	3,3	1,5	9,5	5,6
Ensamstående kvinnor, 75+ år	2,6	1,5	38,1	28,1
Ensamstående män, 75+ år	2,1	1,2	21,5	15,9
Sammanboende, 75+ år	0,8	0,4	6,0	4,3

Källor: Statistiska centralbyrån (STAR) och egna beräkningar.

Tabell a.3 Bidrag från olika skatte-, avgifts- och bidragssystem till den genomsnittliga marginaleffekten i olika inkomstgrupper 2023

Inkomstslag/Decilgrupp	1	2	3	4	5	6	7	8	9	10
Inkomstskatt	12,8	21,6	24,4	26,5	28,3	29,7	31,7	33,1	36,7	41,3
Boendestöd	2,8	1,7	0,5	0,2	0,1	0,1	0,0	0,0	0,0	0,0
Ekonomiskt bistånd	8,5	1,0	0,6	0,1	0,2	0,2	0,2	0,1	0,1	0
Återbetalning av studielån	0,2	0,1	0,1	0,1	0,1	0,1	0,1	0,1	0,1	0,1
Övriga avgifts- och bidragssystem	0,8	0,7	0,5	0,2	0,1	0,1	0	0	0	0
Total marginaleffekt	25,1	25,1	26,2	27,5	28,7	30,2	32,0	33,3	36,9	41,4

Anm.: Till decilgrupp 1 hör den tiondel av befolkningen som har lägst ekonomisk standard. Till decilgrupp 10 hör tiondelen med högst ekonomisk standard. Boendestöd avser bostadsbidrag och bostadstillägg till pensionärer. Övriga avgifts- och bidragssystem består av hemtjänstavgift, äldreomsorgsbidrag och underhållsstöd. Beräkningsmetoden beskrivs närmare i Finansdepartementets rapport Teknisk bilaga till Fördelningspolitisk redogörelse april 2023 på regeringen.se.

Källor: Statistiska centralbyrån (STAR) och egna beräkningar.

Tabell a.4 Genomsnittlig marginaleffekt för olika befolkningsgrupper 2023

Befolkningsgrupp	Procent
Kvinnor	30,2
Män	33,0
Ensamstående utan barn	30,6
Ensamstående med barn	35,3
Sammanboende utan barn	31,9
Sammanboende med 1 barn	31,7
Sammanboende med 2 barn	34,3
Sammanboende med 3 barn	34,0

Källor: Statistiska centralbyrån (STAR) och egna beräkningar.

Tabell a.5 Reformers som beaktas vid beräkning av politikens effekter på ekonomisk standard 2023

Bibehållande av 2022 års förhöjda nivå på arbetslöshetsersättningen
Förlängt och förstärkt tillfälligt tillägg till bostadsbidraget för barnfamiljer
Förstärkt jobbskatteavdrag för äldre
Elstöd (elstöd till hushåll i södra och mellersta Sverige och elstöd till hushåll i hela landet)
Förändringar i reseavdraget

Tabell a.6 Fördelning av reformer på välfärdstjänstområdet på olika verksamhetsområden

Verksamhetsområde	Procent
Fritid och kultur	4
Hälsa- och sjukvård	48
Socialt skydd	11
Utbildning	32
Barnomsorg	5
Totalt	100

Anm.: De totala satsningarna på individuella välfärdstjänster 2023 beräknas uppgå till drygt 12 miljarder kronor. Reformerna som är av mer generell karaktär, såsom det generella statsbidraget till kommuner, fördelas i enlighet med det konsumtionsmönster som gäller för välfärdstjänsterna totalt.

Källa: Egna beräkningar.

Finansdepartementet

Utdrag ur protokoll vid regeringssammanträde den 13 april 2023

Närvarande: statsminister Kristersson, ordförande, och statsråden Busch, Billström, Ankarberg Johansson, Edholm, J Pehrson, Waltersson Grönvall, Strömmer, Roswall, Forssmed, Tenje, Slottnér, M Persson, Wykman, Malmer Stenergard, Liljestrand, Brandberg, Bohlin, Carlson, Pourmokhtari

Föredragande: statsrådet Wykman

Regeringen beslutar proposition 2022/23:100
2023 års ekonomiska vårproposition