

# Regeringens proposition 2020/21:100

## 2021 års ekonomiska vårproposition – Förslag till riktlinjer

Regeringen överlämnar denna proposition till riksdagen.

Stockholm den 8 april 2021

Stefan Löfven

Magdalena Andersson  
(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 2022.

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 vissa ändringar av utgiftsområdenas indelning.

# Innehållsförteckning

1	Förslag till riksdagsbeslut .....	5
2	Riktlinjer för den ekonomiska politiken och budgetpolitiken.....	7
2.1	Inledning.....	7
2.2	Utsikter för svensk ekonomi.....	14
2.3	Det finanspolitiska ramverket.....	23
3	Den makroekonomiska utvecklingen.....	27
3.1	Utsikterna i omvärlden 2021 och 2022 .....	28
3.2	Tillväxtutsikterna för Sverige 2021 och 2022.....	29
3.3	Stor osäkerhet om hur långvarig lågkonjunkturen blir .....	36
3.4	Utvecklingen 2023 och 2024.....	37
3.5	Alternativa scenarier.....	38
3.6	Prognosrevideringar .....	39
3.7	Utvecklingen enligt andra bedömare .....	40
3.8	Utvärdering av prognoser för den makroekonomiska utvecklingen.....	42
3.9	Regeringens mått på välbefinnande .....	44
4	De budgetpolitiska målen.....	53
4.1	Uppföljning av målet för det finansiella sparandet .....	53
4.2	Uppföljning av skuldandelen.....	54
4.3	Uppföljning av utgiftstaket och bedömning av utgiftstakets nivå för 2024.....	55
4.4	Uppföljning av det kommunala balanskravet .....	58
5	Inkomster.....	61
5.1	Offentligfinansiella effekter av ändrade skatte- och avgiftsregler.....	61
5.2	Offentliga sektorns skatteintäkter .....	65
5.3	Statens inkomster.....	73
5.4	Uppföljning av statens inkomster .....	74
6	Utgifter.....	79
6.1	Utveckling av de takbegränsade utgifterna över tid .....	81
6.2	Utgiftsprognos för 2021 .....	90
6.3	Förändring av de takbegränsade utgifterna 2022 och 2023 sedan budgetpropositionen för 2021 .....	93
7	Statens budgetsaldo och statsskulden .....	101
7.1	Statens budgetsaldo .....	102
7.2	Statsskulden .....	105
7.3	Uppföljning av statens budgetsaldo.....	106
8	Den offentliga sektorns finanser.....	107
8.1	Den offentliga sektorns finanser .....	108
8.2	Statens finanser .....	112
8.3	Ålderspensionssystemets finanser.....	114
8.4	Kommunsektorns finanser.....	116
8.5	Den offentliga sektorns finansiella nettoförmögenhet.....	121
8.6	Finansiellt sparande enligt olika bedömare.....	123
8.7	Uppföljning av offentliga sektorns finanser .....	124
8.8	Sveriges återhämtningsplan inom ramen för faciliteten för återhämtning och resiliens.....	126
9	Bedömning av finanspolitikens långsiktiga hållbarhet.....	129
9.1	Långsiktiga utmaningar för finanspolitiken.....	129

9.2	Vad avses med att finanspolitiken är hållbar? .....	130
9.3	Ett scenario för utvecklingen på lång sikt.....	130
9.4	Finanspolitiken bedöms vara hållbar.....	133
10	Ändrad fördelning av ändamål och verksamheter på utgiftsområden.....	135
10.1	Gentekniknämnden.....	135
10.2	Elsäkerhet .....	135
Bilaga 1	Tabellsamling makroekonomisk utveckling och offentliga finanser	
Bilaga 2	Fördelningspolitisk redogörelse	

Utdrag ur protokoll vid regeringssammanträde den 8 april 2021



# 1 Förslag till riksdagsbeslut

## **Regeringens förslag:**

1. Riksdagen godkänner förslaget till riktlinjer för den ekonomiska politiken och budgetpolitiken (avsnitt 2).
2. Riksdagen godkänner den föreslagna ändringen av ändamål och verksamheter som ska innefattas i utgiftsområde 4 Rättsväsendet respektive utgiftsområde 16 Utbildning och universitetsforskning (avsnitt 10.1).
3. Riksdagen godkänner den föreslagna ändringen av ändamål och verksamheter som ska innefattas i utgiftsområde 6 Försvar och samhällets krisberedskap respektive utgiftsområde 21 Energi (avsnitt 10.2).



## 2 Riktlinjer för den ekonomiska politiken och budgetpolitiken

### 2.1 Inledning

Spridningen av sjukdomen covid-19 har ställt Sverige och hela världen inför en situation som saknar motsvarighet i modern tid. Utöver de allvarliga konsekvenserna för liv och hälsa har smittspridningen slagit hårt mot jobb och företagande. Efter en oväntat stark ekonomisk återhämtning det tredje kvartalet 2020 tog smittspridningen åter fart i slutet av året och aktiviteten i ekonomin minskade, om än inte lika påtagligt som den gjorde under våren 2020.

Sverige kommer under lång tid att påverkas av pandemin, men den rekordsnabba utvecklingen av vaccin skänker hopp. Vaccinerna räddar först och främst liv och hälsa, men också jobb och företag. Ju snabbare restriktioner kan fasas ut, desto tidigare kan samhället och ekonomin återhämta sig och arbetslösheten pressas tillbaka.

Pandemin medför stora påfrestningar på samhället. Brister i Sveriges välfärd har synliggjorts, bland annat inom äldreomsorgen. Skolstängningar och distansundervisning riskerar att ha en negativ påverkan på elevers lärande och hälsa. Även på arbetsmarknaden är läget allvarligt. Människor som redan före pandemin hade en svag anknytning till arbetsmarknaden riskerar att fastna i långvarig arbetslöshet. En tudelning har vuxit fram i näringslivet. Industrin är tillbaka på samma aktivitetsnivåer som före pandemin, medan många tjänstebranscher fortfarande är hårt drabbade av restriktioner och rekommendationer om fysisk distansering.

Fortsatt reformarbete krävs för att lösa de samhällsproblem som Sverige hade före pandemin. Den globala uppvärmningen fortsätter, vilket bland annat leder till att extremväder blir allt vanligare. Klimatutsläppen minskar alltför långsamt och hoten mot den biologiska mångfalden finns kvar. Fler åtgärder krävs för bättre kunskapsresultat och ökad likvärdighet i svensk skola. Arbetet för att minska och motverka segregation måste fortsätta. Fattigdom och trångboddhet riskerar att försämra barns uppväxtvillkor. Utsatta områden måste lyftas. Den grova organiserade brottsligheten skapar otrygghet och splittring. Klyftan mellan stad och land måste slutas, inte minst när det gäller jobb och företagande.

Regeringen och riksdagen har sedan smittspridningen startade vidtagit ett stort antal åtgärder för att värna människors liv, hälsa och möjlighet att försörja sig (se fördjupningsrutan Regeringens vidtagna åtgärder med anledning av pandemin). Brist på ekonomiska resurser får inte hindra arbetet med att begränsa smittspridning och att vårda sjuka. Kommuner, regioner och myndigheter har därför fått stora tillskott. Omfattande ekonomiska stöd och tidigare lagda och tillfälliga skattesänkningar har genomförts för att lindra de negativa konsekvenser som pandemin fört med sig för jobb och företagande, men också för andra aktörer och för enskilda. Arbetslösa har fått stärkt ekonomisk trygghet och fler möjligheter till omställning. Särskilda satsningar har gjorts på skolan och civilsamhället. En kraftfull grön ekonomisk återstart genomförs. Sammantaget beräknas utgifterna för de åtgärder som vidtagits sedan smittspridningen började nu uppgå till mer än 400 miljarder kronor.

I samband med denna proposition lämnas propositionen Vårändringsbudget för 2021 (prop. 2020/21:99). Regeringen lämnade även propositionen Extra ändringsbudget för 2021 – Förlängda ersättningar på sjukförsäkringsområdet, stöd till företag, kultur och

idrott samt andra åtgärder med anledning av coronaviruset (prop. 2020/21:166) till riksdagen den 6 april 2021. Dessa två propositioner med ändringar i statens budget innehåller ytterligare åtgärder för att jobba Sverige ur krisen och bygga ett bättre och mer hållbart samhälle än före pandemin.

Såväl 2021 års ekonomiska vårproposition som de föreslagna ändringarna i budgeten bygger på en sakpolitisk överenskommelse mellan Socialdemokraterna, Centerpartiet, Liberalerna och Miljöpartiet de gröna.

### **Begränsa smittspridningen och genomför vaccineringen**

En snabb och säker vaccinering är grundläggande för att ta Sverige ur pandemin. Samtidigt måste arbetet med att begränsa smittspridningen och vårda sjuka fortsätta. Hela samhället – staten, myndigheter, regioner, kommuner och enskilda – har ett gemensamt ansvar för att bekämpa smittspridningen och möjliggöra en snabb och omfattande vaccinering.

Vaccinationsprogrammet som nu har inletts är det mest omfattande någonsin i Sverige. Staten åtar sig att betala för vaccin och vaccinationer och regionerna genomför vaccineringarna i enlighet med Folkhälsomyndighetens rekommendationer. Regeringen föreslår att ytterligare 1,7 miljarder kronor avsätts för att säkerställa nödvändiga resurser för vaccinkostnader och för ersättning till regionerna. Enligt den överenskommelse som regeringen och Sveriges Kommuner och Regioner har ingått ska alla i Sverige som är 18 år och äldre samt personer under 18 år tillhörande en riskgrupp skyndsamt erbjudas vaccinering mot covid-19. Sverige samarbetar inom Europeiska unionen för att ta fram ett internationellt accepterat bevis om vaccination mot covid-19.

Belastningen på vården är fortsatt hög. Regeringen föreslår därför att ytterligare 2 miljarder kronor tillförs regionerna, utöver de 4 miljarder kronor som hittills har avsatts 2021, för att ersätta kostnader för uppskjuten vård och för vård av patienter med covid-19. Regeringen följer noga utvecklingen i hälso- och sjukvården till följd av smittspridningen och är beredd att återkomma vid behov.

Genom att fortsatt begränsa smittspridningen minskar risken att vården överbelastas. Det är vidare av största vikt att fortsätta skydda riskgrupper. För att möta behovet av fortsatt storskalig testning och smittspårning föreslår regeringen att ytterligare 1,65 miljarder kronor tillförs. Regeringen har också föreslagit att ett antal tillfälliga åtgärder förlängs till och med den 30 juni 2021, bland annat karensersättningen och undantaget från kravet på läkarintyg samt ersättningar till riskgrupper. Regeringen avser att förlänga dessa till dess att vaccinationsmålet är uppnått. De särskilda bestämmelser som gäller för sjukpenning vid uppskjuten vård och rehabilitering har föreslagits förlängas. Vidare föreslås att statsbidraget för skyddsutrustning för personliga assistenter förlängs. Det finns av smittskyddsskäl ett fortsatt behov av att kunna ta sig till arbetet på annat sätt än med kollektiva färdmedel. Den tillfälliga skatte- och avgiftsfrihet för förmån av fri parkering i anslutning till arbetsplatsen som infördes 2020 har därför föreslagits förlängas.

### **Åtgärder för att lindra pandemins följdverkningar**

Vid sidan av konsekvenser för liv och hälsa har pandemin gett upphov till allvarliga följdverkningar i hela samhället. De omfattande stödåtgärderna har lindrat konsekvenserna för många, men mer måste göras.

Pandemin har medfört en tydligt minskad efterfrågan i ekonomin, med allvarliga konsekvenser för jobb och företagande i hela landet. För att fortsatt stödja livskraftiga



företag och minska antalet förlorade arbetstillfällen har regeringen föreslagit att flera tillfälliga åtgärder förlängs. Dessa inkluderar omställningsstödet, det förstärkta omställningsstödet till företag som drabbats av specifika förbud och rekommendationer, omsättningsstödet till enskilda näringsidkare, stödet till handelsbolag och hyresstödet, liksom stödet till arbetsgivare för sjuklönekostnader över normal nivå. Regeringen har vidare föreslagit ett antal tillfälliga skattesänkningar. Anstånd med inbetalning av skatt ska kunna beviljas för fler redovisningsperioder och nivån på anståndsavgiften ska sänkas. För att stödja olika branscher inom det lokala näringslivet utökas och förlängs arbetsgivares möjlighet till skattefri gåva. Några av de värst drabbade branscherna har många unga anställda. Regeringen aviserar att arbetsgivaravgifterna för unga sänks juni–augusti 2021 för att underlätta för unga att komma i arbete. Regeringen bedömer att det finns behov av ytterligare åtgärder för landsbygden och föreslår därför att landsbygdsprogrammet förstärks. Medel föreslås tillföras Visit Sweden för att främja besöksnäringen och Business Sweden för att förstärka den regionala exportrådgivningen. Även kultursektorn och idrottsrörelsen har drabbats negativt. Regeringen har därför föreslagit att krisstöden till kultur och idrott förlängs samt att medel tillförs flera avgiftsfinansierade museer och vissa scenkonstinstitutioner. Medel föreslås tillföras mediestödet för att möjliggöra fortsatt spridning av tryckta nyhetstidningar i hela landet och för att kompensera för ökade utgifter för driftsstödet. Vidare införs ett evenemangsstöd som består av en garanti och utökade bidrag.

Barn och unga riskerar att påverkas negativt på flera sätt av de restriktioner som införts, till exempel av långa perioder med distansundervisning och inställda fritidsaktiviteter. Konsekvenserna har varit särskilt kännbara för de som redan före pandemin behövde olika former av stöd. Behovet av att ta igen kunskapsstappet finns i alla årskurser och regeringen föreslår därför att skolväsendet tillförs medel för extraundervisning och andra insatser. Bland annat utökas möjligheten för elever i årskurs 3 i gymnasiet att delta i lovskola för att motverka att elever lämnar gymnasieskolan utan tillräckliga kunskaper. För att bidra till goda uppväxtvillkor för alla barn och unga innehåller regeringens förslag medel till kommuner för att arrangera avgiftsfria och smittsäkra lovaktiviteter samt medel för att stödja kommunernas arbete med att skapa fler sommarjobb för unga. Många hushåll har fått eller riskerar att få kraftigt sänkta disponibla inkomster på grund av den ekonomiska nedgången. Regeringen föreslår därför att bostadsbidraget till barnfamiljer förstärks med ett tillfälligt tilläggsbidrag.

### **Fortsatt grön ekonomisk återstart**

En tillfälligt expansiv finanspolitik behövs för att så snabbt som möjligt ta Sverige ur lågkonjunkturen. Regeringen genomför omfattande gröna investeringar, resurstillskott till välfärden och skattesänkningar på jobb och företagande. Samtidigt förbättras möjligheterna till omställning på arbetsmarknaden. Regeringen föreslår att ytterligare medel avsätts för klimatomställningen och för att fler ska komma i arbete i hela landet.

Klimatomställningen och arbetet för biologisk mångfald prioriteras i återhämtningen. Sverige ska bli ett fossilfritt föregångsland. Omställningen till en fossilfri och cirkulär ekonomi är nödvändig både för att Sverige ska uppnå sina miljö- och klimatmål och de globala målen i Agenda 2030. Med investeringar för sänkta koldioxidutsläpp, minskad miljöpåverkan och fler cirkulära lösningar stärks konkurrenskraften och grunden läggs för nya och framtida jobb. För att fortsätta klimatomställningen föreslår regeringen en rad åtgärder. Miljökompensation för godstransporter på järnväg föreslås förstärkas. Regionerna föreslås tillföras medel för att upprätthålla kapaciteten i kollektivtrafiken under pandemin och nästa steg föreslås tas för att införa ett nationellt biljettsystem för all kollektivtrafik i hela Sverige. För att begränsa samhällets sårbarhet till följd av klimatförändringar föreslås medel tillföras för klimatanpassning genom

kunskaphöjande och förebyggande insatser kring klimatets förändring och dess effekter. Regeringen föreslår en förstärkning av länsstyrelsernas klimatarbete på regional nivå. Ytterligare medel för solcellsstöd föreslås tillföras. Åtgärder mot nedskräpning och en satsning på naturnära jobb för unga föreslås för att bidra till att värna vår natur och ge fler vägar till jobb.

Fler ska komma i arbete och ta del av den frihet som kommer med jobb och egen inkomst. Samtidigt som många har blivit av med jobbet har nya jobb tillkommit och fler kommer att tillkomma när ekonomin vänder. I en lågkonjunktur kan dock risken att fastna i långtidsarbetslöshet eller helt lämna arbetskraften vara särskilt stor för personer som redan tidigare hade en svag förankring på arbetsmarknaden, bland annat ungdomar utan gymnasieutbildning och utrikes födda kvinnor. En bred utbyggnad av utbildningsplatser genomförs nu för att arbetslösa ska kunna söka sig till nya jobb som växer fram. Regeringen föreslår även riktade utbildningssatsningar, bland annat fler yrkesutbildningar i kombination med svenska för invandrare eller svenska som andraspråk. Möjligheten att studera på deltid vid sidan av deltagande i jobb- och utvecklingsgarantin har utökats. Utöver det föreslås medel för att öka antalet sommarkurser vid universitet och högskolor. Regeringen föreslår vidare att medel tillförs för att fler som står långt från arbetsmarknaden ska kunna delta i insatser som leder till arbete, som introduktionsjobb, extratjänster och matchningstjänster. Ökade resurser till matchningstjänster förstärker arbetet med att reformera Arbetsförmedlingen. För att fler arbetsökande med funktionsnedsättning ska komma i arbete eller börja studera föreslår regeringen ökade resurser för arbetsförberedande insatser. Medel föreslås avsättas för uppstart av den statliga omställningsorganisation som följer av partsöverenskommelsen om anställningsskydd och omställning.

### **Sverige ska vara ett tryggt land för alla**

Brotten och deras orsaker ska bekämpas. Den grova kriminaliteten drabbar hela samhället och slår särskilt hårt mot de som bor i socialt utsatta områden. För att intensifiera arbetet mot kriminella gäng och nätverk samt bryta rekryteringen av unga till kriminalitet, föreslår regeringen flera åtgärder. Tidigare förstärkningar av rättskedjan föreslås utökas med nya tillskott till Åklagarmyndigheten, Ekobrottsmyndigheten, Domstolsverket, Rättsmedicinalverket, Kriminalvården och Tullverket. Regeringen föreslår att medel tillförs för att sprida projektet Sluta skjut till fler orter eftersom samarbete mellan olika aktörer har visat sig vara framgångsrikt. Regeringen föreslår även att medel avsätts till Kriminalvården för att stärka det återfallsförebyggande arbetet där ett särskilt fokus ska riktas mot insatser för unga dömda. Delar av arbetet ska bedrivas i utsatta områden.

Den pågående pandemin har förvärrat situationen för kvinnor, barn och hbtqi-personer som utsätts för våld i nära relationer och hedersrelaterat våld och förtryck. För att utöka stödet till dem som utsätts föreslås statsbidraget till civilsamhället förstärkas. Medel föreslås tillskjutas för det förebyggande arbetet mot våld i nära relationer, särskilt mäns våld mot kvinnor, och för stöd till ungdomar som blir utsatta i sina relationer. Pandemin har även påverkat barn och vuxna i socialt särskilt utsatta situationer negativt. För att mildra konsekvenser som ökad psykisk ohälsa bland barn och unga och bostadslöshet föreslås statsbidragen till organisationer i civilsamhället som bedriver verksamhet riktad till dessa grupper förstärkas.

**Tabell 2.1 Förslag i propositionen Vårändringsbudget för 2021 och propositionen Extra ändringsbudget för 2021 – Förlängda ersättningar på sjukförsäkringsområdet, stöd till företag, kultur och idrott samt andra åtgärder med anledning av coronaviruset**

Miljarder kronor

	2021
<b>Begränsa smittspridningen och genomför vaccineringen</b>	
Förstärkning av resurser för en snabb vaccinering	1,7
Uppskjuten vård och merkostnader	2,0
Fortsatt storskalig testning och smittspårning	1,7
Förlängning av ersättning för karensavdrag	0,8
Förlängning av undantag i sjukpenningen på grund av uppskjuten vård	0,3
Förlängning av ersättning till riskgrupper och vissa anhöriga till riskgrupper	0,1
Förlängning av skatte- och avgiftsfrihet för förmån av fri parkering	0,1
Förlängning av undantaget krav på läkarintyg	0,1
Övriga åtgärder för vaccinering och begränsad smittspridning	0,3
<b>Åtgärder för att lindra pandemins följdverkningar</b>	
Förlängning av omställningsstödet	6,2
Förstärkning av omställningsstödet för företag som drabbas av specifika förbud	2,3
Förlängning av omsättningsstödet till enskilda näringsidkare	2,0
Förlängning av stöd till handelsbolag	0,6
Förlängning av stöd för hyreskostnader	3,0
Förlängning och ökade kostnader för ersättning för kostnader för sjuklön	5,1
Ökat antal personer inom stöd till korttidsarbete	3,2
Sänkt arbetsgivaravgift för unga under sommarmånaderna <sup>1</sup>	1,5
Förstärkning av landsbygdsprogrammet	0,4
Förlängning av stöd till kultursektorn och idrottsrörelsen	2,0
Evenemangsstöd	3,5
Lovskola	0,4
Åtgärder för barn och unga	0,4
Ökat bostadsbidrag till barnfamiljer	0,6
Övriga åtgärder för att lindra pandemins följdverkningar	0,3
<b>Fortsatt grön ekonomisk återstart</b>	
Förstärkning av stödet till kollektivtrafiken	1,0
Ersättning till skogsägare med fjällnära skog	0,4
Förstärkning av miljökompensationen för godstransporter på järnväg	0,2
Fler utbildningsplatser med mera	1,3
Ökade medel för extratjänster, matchningstjänster med mera	0,4
Övriga åtgärder för en kraftfull grön återstart	0,3
<b>Sverige ska vara ett tryggt land för alla</b>	
Ytterligare förstärkning av rättsväsendet	0,3
Medel till civilsamhället samt för att motverka mäns våld mot kvinnor	0,2
<b>Övriga oundvikligheter</b>	<b>2,5</b>
<b>Summa</b>	<b>44,8</b>

<sup>1</sup> Avisering av förslag i kommande extra ändringsbudget.

Källa: Egna beräkningar.

## Fördjupning 2.1 Regeringens vidtagna åtgärder med anledning av pandemin

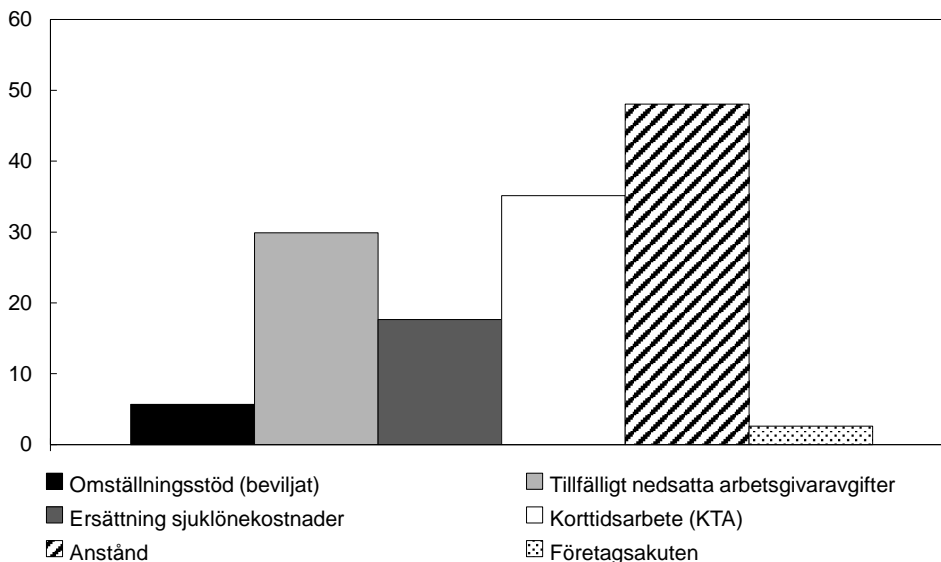
Regeringen och riksdagen har sedan smittspridningen började vidtagit ett stort antal åtgärder för att värna människors liv, hälsa och möjlighet att försörja sig. Totalt uppgår åtgärderna för 2020 och 2021 med anledning av pandemin och den gröna ekonomiska återstarten till mer än 400 miljarder kronor.<sup>1</sup>

För att säkerställa en fungerande sjukvård och omsorg, utöka antalet tester och genomföra en snabb vaccinering samt för att hantera merkostnader som spridningen av covid-19 medfört har betydande ekonomiska resurser tillförts kommuner och regioner. Medel har också avsatts för stärkt kompetens i äldreomsorgen. För att begränsa smittspridningen och skydda riskgrupper har ett antal tillfälliga åtgärder införts.

Livskraftiga företag har fått ekonomiskt stöd för att minska antalet förlorade arbetstillfällen. Kostnaden för att anställa har minskat genom tillfälligt sänkta arbetsgivaravgifter bland annat för 19–23-åringar. Flera åtgärder har vidtagits för att minska kostnader, stärka likviditeten och förbättra finansieringsmöjligheterna för företagen. Betydande medel har betalats ut (diagram 2.1). Åtgärderna har främst fördelats utifrån hur hårt företagen har drabbats ekonomiskt, men vissa stöd har riktats till specifika sektorer som medier, kultur, idrott, kollektivtrafik, järnväg samt flyg- och sjöfart. Därtill har tillfälliga och tidigare lagda skattesänkningar för jobb och företag genomförts under 2021. Regioner och kommuner har tillförts generella resurser för att klara av det ansträngda ekonomiska läget och hålla upp sysselsättningsnivån. För att stötta människor som hamnar i en mer utsatt situation har civilsamhället fått ökade resurser och bostadsbidraget höjts tillfälligt.

**Diagram 2.1 Utbetalt stöd samt beviljade anstånd och utställda garantier**

Miljarder kronor



Anm.: De tillfälligt nedsatta arbetsgivaravgifterna gäller från och med januari 2021 och avser personer mellan 19 och 23 år. Nedsättningen innebär att arbetsgivaren betalar 19,73 procent i arbetsgivaravgifter i stället för 31,42 procent. Ersättning för sjuklönekostnader avser full kompensation för perioden april–juli 2020 och därefter ersätts sjuklönekostnader som kan antas vara utöver det normala. Alla uppgifter är per den 31 december 2020.

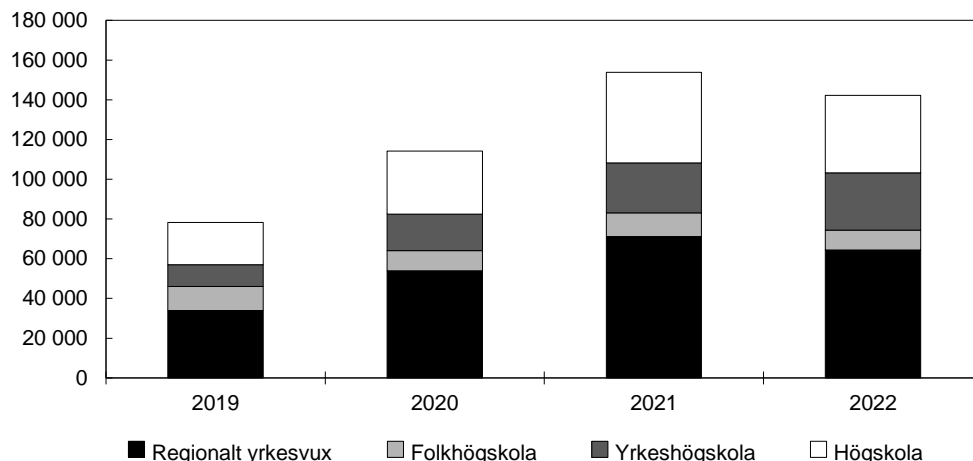
Källor: Skatteverket, Tillväxtverket, Riksgäldskontoret och egna beräkningar.

<sup>1</sup> Det inkluderar åtgärder kopplade till pandemin i propositionerna Vårändringsbudget för 2020 och Höständringsbudget för 2020 samt alla åtgärder i övriga propositioner med förslag till ändringar i statens budget som har beslutats och aviserats för 2020 och 2021, i budgetpropositionen för 2021 och de ytterligare åtgärder som nu föreslås i propositionen Vårändringsbudget för 2021.

Trots de krisåtgärder som har införts har många blivit arbetslösa eller drabbats på andra sätt. Tillfälliga förändringar har gjorts i arbetslöshetsförsäkringen, sjukförsäkringen har förändrats och möjligheterna till omställning har förstärkts. Kunskapslyftet har förstärkts med fler utbildningsplatser som bättre möter samhällets behov (diagram 2.2).

### Diagram 2.2 Utökat antal utbildningsplatser

Tillförda medel omräknat till utbildningsplatser



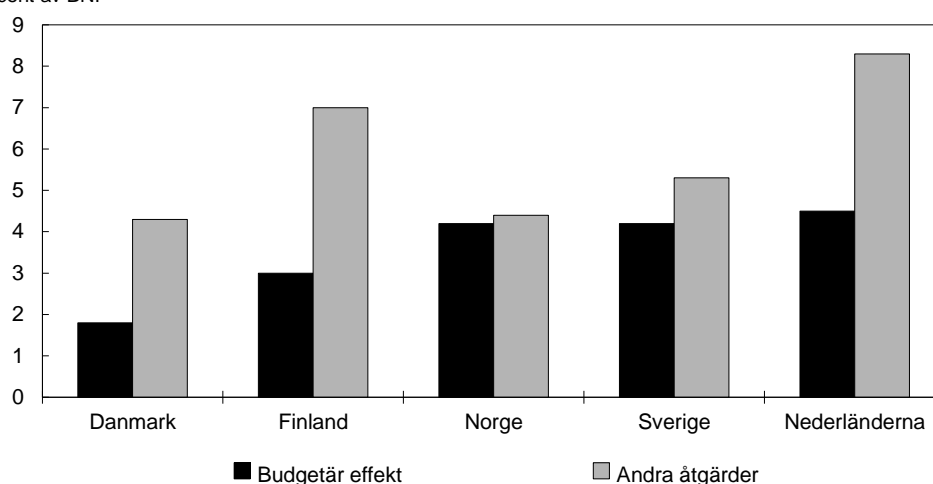
Källor: Myndigheten för yrkeshögskolan och egna beräkningar.

För att så snabbt som möjligt ta Sverige ur lågkonjunkturen bedrivs en expansiv finanspolitik 2021 och 2022. En kraftfull grön ekonomisk återstart genomförs. I statens budget för 2021 presenterade regeringen reformer för gröna investeringar, resurstillskott till välfärden och skattesänkningar på jobb, företagande och investeringar samt förbättrade möjligheter till omställning på arbetsmarknaden.

Många länder i omvärlden har, precis som Sverige, vidtagit omfattande åtgärder för att mildra de ekonomiska konsekvenserna av pandemin. I internationella jämförelser delas det ekonomiska stödet ofta upp i två kategorier. Det är dels stöd som har direkt budgetär effekt, till exempel korttidsarbete, dels stöd som förbättrar hushållens eller företagets likviditetssituation, till exempel lån och garantier. Jämförelserna är förenade med osäkerhet, bland annat eftersom länder hade olika system på plats innan pandemin och kan använda olika definitioner för stödåtgärder. IMF:s uppskattning av länders ekonomiska stödåtgärder tyder på att Sveriges åtgärder ligger väl i linje med några jämförbara länder (diagram 2.3).

**Diagram 2.3 Ekonomiska stödåtgärder**

Procent av BNP



Anm.: Uppskattningen av åtgärder med budgeteffekt avser insatser till slutet av 2020, vilka kan ha budgeteffekt samma år eller senare. Uppskattningen av andra åtgärder avser kapitalförstärkningar, lån och garantier, men till exempel inte uppskov med skattebetalningar som i vissa fall kan uppgå till betydande belopp.

Källa: Internationella valutafonden (Fiscal Monitor Reports, januari 2021).

## 2.2 Utsikter för svensk ekonomi

### Återhämtningen i världsekonomin har stannat av

Pandemin fortsätter att påverka stora delar av världsekonomin. I slutet av 2020 tog smittspridningen fart igen. Den ekonomiska tillväxten stannade då tydligt av efter att ha ökat snabbt i början av hösten 2020. I euroområdet, Storbritannien och USA var BNP-nivån i slutet av 2020 betydligt lägre än vad den var innan pandemin bröt ut. Den ekonomiska aktiviteten i Kina har dock vuxit stadigt och BNP-nivån där är nu högre än vad den var före pandemin.

Den ökade smittspridningen i slutet av 2020 hade inte lika stor effekt på den ekonomiska aktiviteten som den hade under våren samma år. Restriktionerna runt om i världen var generellt sett mer välriktade i syfte att minimera negativa bieffekter. Därtill har företag och konsumenter delvis anpassat sig till de nya förutsättningarna. Den starka återhämtningen i Kina bidrog bland annat till att leverantörskedjor inte drabbades av lika stora problem under slutet av året som våren 2020. Världshandeln med varor var redan i slutet av 2020 lika omfattande som den var innan pandemin bröt ut, vilket delvis speglar en omfördelning i konsumtion från tjänster till varor. Den globala industriproduktionen har utvecklats starkt, vilket har varit en motvikt till den fortsatt svaga utvecklingen inom tjänstesektorn och detaljhandeln.

Återhämtningen i omvärlden väntas framför allt ta fart igen andra halvåret 2021. När återhämtningen kommer igång varierar dock mellan länder eftersom tillväxtutsikterna i hög grad beror på när regeringar kan lätta på restriktioner och hur hushåll och företag reagerar på lättnaderna. Vaccineringen bedöms stärka tillförsikten om den framtida ekonomiska utvecklingen i många länder redan första halvåret 2021. I euroområdet väntas därför den ekonomiska aktiviteten återhämta sig i snabb takt andra halvåret. Hushållens delvis ofrivilliga sparande det senaste året väntas bidra till en kraftig återhämtning i hushållens konsumtion. Stigande efterfrågan utanför euroområdet bidrar också till ökad export. I USA bedöms återhämtningen ta rejäl fart något tidigare än i euroområdet. Det beror på de mycket expansiva stimulanspaketerna och en snabb vaccineringstakt.

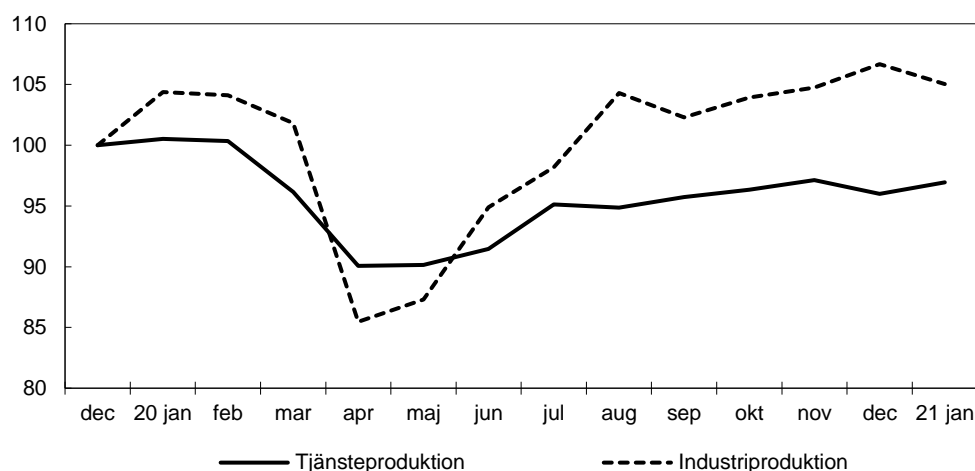
Penningpolitiska stimulanser och en expansiv finanspolitik väntas bidra till återhämtningen i världsekonomin. De största finanspolitiska stimulanserna har genomförts av enskilda länder. Även Europeiska unionens återhämtningsplan, med en stark tonvikt på grön återhämtning, bedöms bidra till att stimulera den europeiska ekonomin. Trots det bedöms det ta flera år innan lågkonjunkturen är över i många ekonomier.

## Aktiviteten i svensk ekonomi har tillfälligt minskat

Den ekonomiska utvecklingen i Sverige 2020 var nära kopplad till smittspridningen. En snabb återhämtning under det tredje kvartalet följdes av en nedgång under årets sista månader. Ökad smittspridning bidrog då till att minska efterfrågan i ekonomin. Efterfrågan minskade dock inte lika påtagligt i slutet av 2020 som den gjorde i början av samma år, när pandemin bröt ut. Det förklaras delvis av att den globala industriproduktionen, som är viktig för svensk export, inte påverkades lika kraftigt. Det finns dock en betydande tudelning i svenskt näringsliv. Industrin återvände till tidigare aktivitetsnivåer under andra halvåret 2020, medan många tjänstebranscher fortsatt är hårt drabbade (diagram 2.4), bland annat hotell och restaurang, resetjänster samt kultur och nöje.

### Diagram 2.4 Industri- och tjänsteproduktion

Index, december 2019 = 100

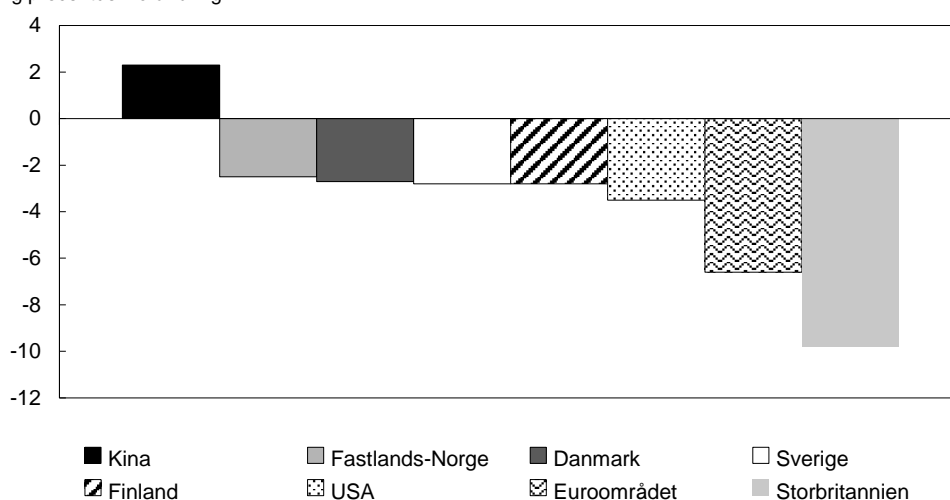


Källa: Statistiska centralbyrån.

Aktiviteten i svensk ekonomi minskade med 2,8 procent 2020. Aktiviteten föll dock inte lika mycket i Sverige som i många andra länder (diagram 2.5). I euroområdet föll BNP med 6,6 procent.

**Diagram 2.5 BNP-tillväxt 2020 jämfört med andra länder**

Årlig procentuell förändring



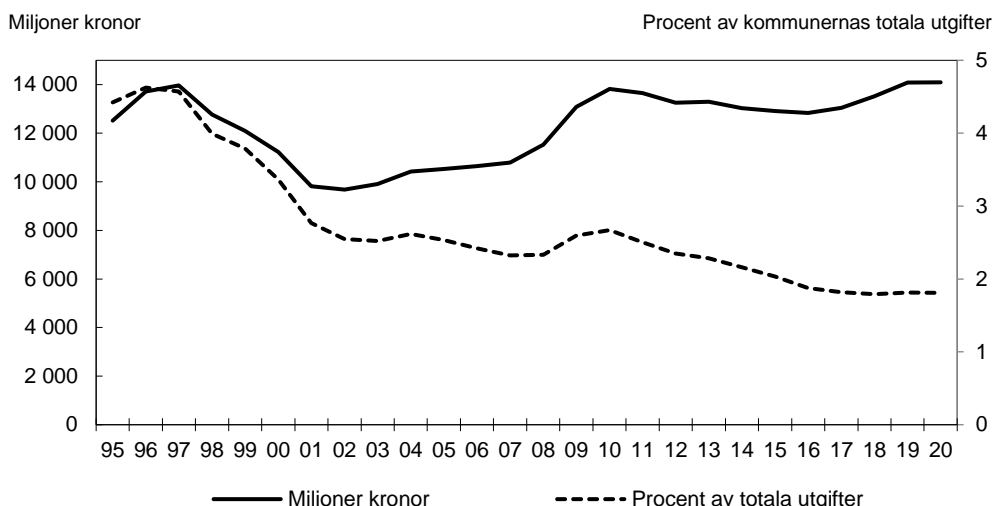
Källa: Macrobond.

Den ekonomiska aktiviteten väntas åter minska något i början av 2021, för att därefter successivt tillta. Förtroendeindikatorer som Konjunkturbarometern och Inköpschefsindex är på höga nivåer som indikerar att företagen har en positiv framtidstro, i synnerhet inom industrin. Regeringens finanspolitiska åtgärder och Riksbankens penningpolitiska stimulanser, bland annat i form av tillgångsköp, väntas bidra till den ekonomiska återhämtningen. Under det tredje kvartalet 2021 väntas svensk BNP vara tillbaka på samma nivå som före virusutbrottet. Nivån är dock fortfarande betydligt lägre än vad den skulle ha varit om pandemin inte hade brutit ut. Svensk ekonomi bedöms befinna sig i en lågkonjunktur 2021 och 2022.

Det är framför allt hushållens konsumtion och exporten som bedöms bidra till BNP-tillväxten 2021. Ett högt sparande bedöms tillsammans med ett uppdämt konsumtionsbehov bidra till att konsumtionen ökar snabbt andra halvåret 2021, när tillförsikten stiger och restriktionerna gradvis lättar. Stöd vid korttidsarbete, sänkta inkomstskatter samt förstärkningar i arbetslöshetsförsäkringen och andra transfereringssystem bidrar dessutom till att hålla upp hushållens disponibla inkomster. Exporten väntas successivt öka i snabbare takt 2021 allteftersom efterfrågan i omvärlden tilltar.

År 2021 väntas den offentliga sektorns konsumtion återhämta sig efter förra årets svaga utveckling. Den svaga utvecklingen 2020 förklaras bland annat av att antalet vårdkontakter var lägre än tidigare år, trots att regionerna ökade sina konsumtionsutgifter för vård av patienter sjuka i covid-19. Även i kommunerna utvecklades konsumtionsutgifterna svagt. Trots den ekonomiska nedgången ökade inte kommunernas utgifter för ekonomiskt bistånd jämfört med 2019 (diagram 2.6). Statliga resurstillskott 2020 och 2021 bedöms medföra en relativt hög inkomstnivå som kan användas för att återuppta utebliven verksamhet i takt med att smittspridningen avtar. År 2022 och framåt bedöms de offentliga konsumtionsutgifterna öka långsammare igen. Det är en följd av att regeringens principer för prognoser innebär att endast beslutade och aviserade förändringar av skatteregler och statens utgifter beaktas.



**Diagram 2.6 Ekonomiskt bistånd**

Källa: Statistiska centralbyrån.

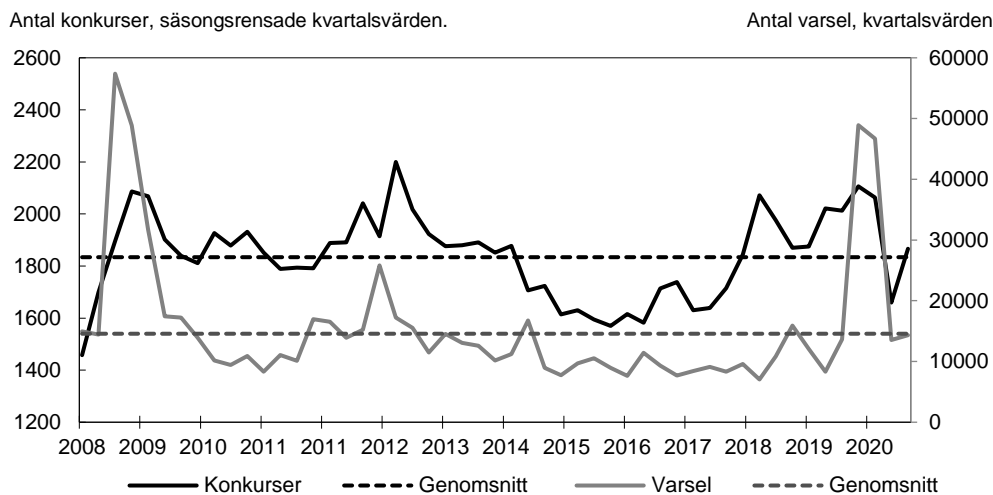
De totala investeringarna bedöms öka både 2021 och 2022. De offentliga investeringarna, i bland annat infrastruktur, steg snabbt 2020 jämfört med den genomsnittliga utvecklingstakten. Näringslivets investeringar minskade dock något, men minskningen var inte lika stor som vid tidigare konjunktur nedgångar. Förtroendeindikatorer, till exempel ett stigande kapacitetsutnyttjande inom industrin, pekar på ljusare investeringsutsikter framöver. Därtill sker allt fler initiativ inom industrin för att ställa om till fossilfrihet och en cirkulär ekonomi. Trots den ekonomiska nedgången ökade bostadsbyggandet 2020. En viss nedgång i bygglov och påbörjade bostäder i slutet av 2020 indikerar dock att bostadsinvesteringarna minskar något framöver och nybyggnationen bedöms plana ut. Bostadspriserna, som steg tydligt 2020, bedöms fortsätta öka 2021, men i långsammare takt.

Återhämtningen på arbetsmarknaden fortsatte i slutet av 2020, trots tilltagande smittspridning under hösten. Sysselsättningen steg och antalet tillsvidareanställda var i slutet av året tillbaka på samma nivå som före pandemin. Antalet tidsbegränsat anställda var dock fortsatt på en betydligt lägre nivå bland både kvinnor och män. De branscher som har drabbats hårdast under pandemin sysselsätter i stor utsträckning tidsbegränsat anställda, ofta ungdomar och utomeuropeiskt födda. Sysselsättningen minskade mer bland kvinnor än bland män 2020, medan arbetslösheten ökade ungefär lika mycket. Det beror på att arbetskraftsdeltagandet minskade bland kvinnor och ökade något bland män. Arbetslösheten är fortsatt på betydligt högre nivåer än vad den var före pandemin. Korttidsarbete har dock gjort det möjligt för företag att behålla personal och undvika uppsägningar trots minskad aktivitet, vilket har dämpat den negativa effekten på arbetslösheten. Det totala arbetskraftsdeltagandet har inte påverkats i särskilt hög utsträckning av det försämrade arbetsmarknadsläget. Det kan bland annat bero på att Sverige har ett ersättningssystem som är kopplat till aktivitet, vilket bidrar till att arbetskraftsdeltagandet bibehålls på en hög nivå och att många står till arbetsmarknadens förfogande. Ett högt arbetskraftsdeltagande kan på kort sikt ge en högre arbetslöshet, men är en förutsättning för en långsiktigt hög sysselsättning.

När efterfrågan i ekonomin stiger och produktionen gradvis ökar väntas återhämtningen på arbetsmarknaden återupptas. Flera indikatorer på hur arbetsmarknaden utvecklas, till exempel anställningsplanerna i näringslivet, fortsatte att förbättras i början av 2021. Dessutom har inrapporterade varsel och företagskonkurser, som steg tydligt under pandemins initiala skede, varit på normala nivåer sedan andra halvåret 2020 (diagram 2.7). Sysselsättningsgraden bedöms öka och arbetslösheten minska något under andra halvåret 2021. Takten hålls tillbaka av att många företag i första

hand ökar produktionen genom att öka arbetstiden bland redan anställda när stöd vid korttidsarbete inte längre är möjligt. Nyttjandet av korttidsarbete väntas vara på relativt höga nivåer våren 2021, men lägre än våren 2020. Arbetslösheten riskerar dock att vara högre i slutet av 2022 än vad den var före pandemin. Risken för att bli långvarigt arbetslös är särskilt stor i grupper som redan tidigare hade en svag förankring på arbetsmarknaden, till exempel bland utomeuropeiskt födda och personer som saknar gymnasial utbildning.

### Diagram 2.7 Varsel och företagskonkurser



Källor: Tillväxtanalys och Arbetsförmedlingen.

Inflationen ökade tydligt i början av 2021 efter en svag utveckling under 2020. Energipriserna, som bidrog till den dämpade inflationen 2020, väntas i stället bidra till högre inflation 2021. Ett lågt resursutnyttjande i Sverige väntas samtidigt hålla tillbaka inflationen som bedöms understiga inflationsmålet de närmaste åren. Centralbanker världen över väntas hålla styrräntorna låga en längre tid i syfte att stimulera efterfrågan och i förlängningen inflationen. De låga styrräntorna och omfattande köp av tillgångar, till exempel statsobligationer, bidrar till att ränteläget bedöms bli fortsatt lågt en lång tid framöver. I prognosen antas reporäntan sänkas 2022. Det är en följd av att regeringens principer för prognoser innebär att endast beslutade och aviserade förändringar av skatteregler och statens utgifter beaktas. Effekterna av detta motverkas till viss del av att penningpolitiken antas bli mer expansiv än vad som annars skulle ha varit fallet.

**Tabell 2.2 Makroekonomiska nyckeltal**

Procentuell förändring om inte annat anges. Utfall 2020, prognos 2021–2024

	2020	2021	2022	2023	2024
BNP <sup>1</sup>	-2,8	3,2	3,8	1,9	1,6
BNP, kalenderkorrigerat <sup>1</sup>	-3,1	3,1	3,8	2,1	1,6
BNP-gap <sup>2</sup>	-3,9	-2,6	-0,5	0,0	0,0
Produktivitet <sup>3, 4</sup>	0,5	0,3	1,4	0,9	1,1
Arbetade timmar <sup>4</sup>	-3,8	3,0	2,4	1,1	0,5
Sysselsatta, 15–74 år	-1,3	0,3	1,9	1,7	0,6
Sysselsättningsgrad, 15–74 år <sup>5</sup>	-1,1	0,0	1,0	0,8	0,1
Sysselsättningsgrad, 20–64 år <sup>5</sup>	-1,3	0,0	1,0	1,1	0,2
Arbetslöshet, 15–74 år <sup>6</sup>	8,3	8,7	7,9	7,0	7,0
Timlön <sup>7</sup>	2,0	2,5	2,3	2,5	2,7
KPI <sup>8</sup>	0,5	1,4	1,0	1,3	2,1
KPIF <sup>9</sup>	0,5	1,5	1,3	1,7	2,0
Reporänta	0,0	0,0	-0,3	-0,5	-0,5
BNP i världen, KIX-vägd <sup>10</sup>	-4,4	4,5	3,7	2,5	2,1

Anm.: Från och med den 1 januari 2021 anpassas arbetskraftsundersökningarna (AKU) till Europaparlamentets och rådets förordning (EU) 2019/1700. Det innebär ett tidsseriebrott i AKU från och med 2021. Tidsseriebrottet har inte beaktats i den här prognosen då osäkerheten kring dess storlek bedöms vara för stor. Här redovisas enbart uppgifter i procentuell förändring eller förändring i procentenheter eftersom nivåerna kommer att revideras.

<sup>1</sup> Fasta priser.

<sup>2</sup> Skillnaden mellan faktisk och potentiell BNP i procent av potentiell BNP.

<sup>3</sup> Förädlingsvärde i hela ekonomin till baspris per arbetad timme.

<sup>4</sup> Enligt nationalräkenskaperna, kalenderkorrigerad.

<sup>5</sup> Förändring i sysselsättningsgrad i procentenheter (sysselsättning som andel av befolkningen i den aktuella åldersgruppen).

<sup>6</sup> Procent av arbetskraften.

<sup>7</sup> Timlön enligt konjunkturlönestatistiken är en prognos även för 2020.

<sup>8</sup> Konsumentprisindex.

<sup>9</sup> KPI med fast ränta.

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

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

## Tillfällig nedgång i den offentliga sektorns finanser

Den offentliga sektorns finanser omfattar sektorns totala inkomster och utgifter, liksom bruttoskulden för staten, kommunsektorn och ålderspensionssystemet. Finanserna är konsoliderade, vilket innebär att inbördes transfereringar är exkluderade.

De offentliga finanserna försvagades kraftigt 2020 och väntas försvagas ytterligare 2021 (tabell 2.3). Utvecklingen är en följd av konjunkturedgången och de finanspolitiska åtgärder som regeringen föreslagit för att bemöta pandemins effekter. Skatteintäkterna har utvecklats svagt i och med den ekonomiska nedgången, men utfallet har ändå varit starkare än förväntat.

Från och med 2022 förstärks de offentliga finanserna i takt med att ekonomin återhämtar sig. Eftersom konjunkturedgången bedöms vara tillfällig påverkas det strukturella sparandet mindre än det finansiella sparandet. Det strukturella sparandet bedöms dock uppvisa underskott till och med 2022.

En ansvarsfull finanspolitik bidrog till att den offentliga sektorns konsoliderade bruttoskuld var låg före pandemin. Sverige har därför goda förutsättningar att hantera lågkonjunkturen som följer av pandemin. Bruttoskulden var cirka 35 procent av BNP 2019 och ökade till cirka 40 procent av BNP 2020. Som en del av skuldens förvaltning genomfördes 2020 för första gången en emission av gröna obligationer.

Bruttoskulden beräknas fortsätta öka 2021, främst till följd av de ytterligare finanspolitiska åtgärder som vidtas. Skulden beräknas dock vara oförändrad som andel av BNP, vilket beror på att tillväxten ökar och att Riksbanken betalar tillbaka delar av valutareserven. Bruttoskulden faller snabbt som andel av BNP från och med 2022, bland annat på grund av att tillfälliga finanspolitiska åtgärder fasas ut. Regeringens principer för prognoser innebär vidare att endast beslutade och aviserade förändringar av skatteregler och statens utgifter beaktas.

Skuldkvoten beräknas vara lägre i Sverige efter pandemin än vad den var för flertalet länder inom Europeiska unionen före konjunkturedgången. Europeiska kommissionen beräknar att den genomsnittliga skuldkvoten för unionens 27 medlemsstater uppgick till 77,6 procent av BNP 2019, innan den samlade skuldnivån inom unionen började öka till följd av lågkonjunkturen.

Kommunsektorn uppvisade 2020 det högsta finansiella sparandet som andel av BNP sedan 2005. De stora statliga tillskotten medförde att kommuners och regioners inkomster ökade kraftigt 2020. Samtidigt utvecklades konsumtionsutgifterna svagt, vilket framför allt förklaras av begränsad verksamhet till följd av pandemin. År 2021 väntas kommunsektorn kunna återuppta verksamhet och konsumtionsutgifterna väntas därmed öka. Inkomstnivån hålls dock fortsatt uppe av statliga tillskott. Det finansiella sparandet beräknas därför bli betydligt högre även 2021 jämfört med genomsnittet de senaste tio åren.

**Tabell 2.3 Den offentliga sektorns finanser**

Procent av BNP om inte annat anges. Utfall 2020, prognos 2021–2024

	2020	2021	2022	2023	2024
Finansiellt sparande, mdkr	-152	-235	-53	31	56
Finansiellt sparande, procent av BNP	-3,1	-4,5	-1,0	0,5	1,0
<i>varav stat</i>	-3,2	-4,7	-0,4	1,1	1,4
<i>varav ålderspensionssystemet</i>	-0,2	0,0	0,1	0,1	0,1
<i>varav kommunsektor</i>	0,3	0,1	-0,7	-0,7	-0,6
Strukturellt sparande, procent av potentiell BNP	-1,3	-2,7	-0,3	0,6	1,1
Konsoliderad bruttoskuld, mdkr	1 974	2 081	2 037	1 916	1 847
Konsoliderad bruttoskuld, procent av BNP	39,9	39,9	37,0	33,7	31,4

Anm.: Förstärkningen som kan ses i slutet av perioden beror främst på att regeringens principer för prognoser innebär att endast beslutade och aviserade förändringar av skatteregler och statens utgifter beaktas.

Källor: Statistiska centralbyrån och egna beräkningar.

## Stor osäkerhet om hur långvarig lågkonjunkturen blir

Den ekonomiska utvecklingen som beskrivits ovan är regeringens huvudscenario. Osäkerheten när det gäller utvecklingen i den globala och svenska ekonomin är dock fortsatt förhöjd och det är därför viktigt att belysa faktorer som kan leda till en svagare eller starkare ekonomisk utveckling.

Riskerna för att utvecklingen blir sämre än i huvudscenariot är framför allt kopplade till pandemin. Vaccineringen mot covid-19 har kommit igång i många länder, men det finns logistiska och produktionsrelaterade utmaningar som kan leda till förseningar i vaccineringen. Det finns även osäkerhet kring hur effektiva de framtagna vaccinen är mot muterade former av covid-19. Om den globala tillgången till vaccin är ojämlig kan det innebära att smittan fortsätter spridas och att skadliga och svårkontrollerade mutationer uppstår. Restriktioner och rekommendationer för att begränsa smittspridningen kan därmed komma att förlängas och utökas både i Sverige och

omvärlden. Det skulle kunna påverka hushållens konsumtion och företagens investeringsvilja negativt och göra den ekonomiska återhämtningen än mer utdragen. En mer långvarig smittspridning kan även påverka länders produktionskapacitet, till exempel om leverans- och värdekedjor störs.

En annan osäkerhetsfaktor är att de ökade spänningarna mellan länder som har uppstått i och med pandemin, till exempel kring vaccindistribution, kan leda till minskad världshandel. Redan före utbrottet av covid-19 präglades världshandeln av handelskonflikten mellan USA och Kina. Om relationerna i omvärlden försämras ytterligare kan det på sikt leda till långsammare tillväxt.

Pandemin och den ekonomiska nedgången riskerar dessutom att leda till negativa effekter på längre sikt. Uppgången i arbetslöshet kan, i kombination med att människor inte hinner ställa om när branschstrukturer förändras, medföra att arbetslösheten blir kvar på en högre nivå. Långa perioder av arbetslöshet riskerar att försämra de arbetslösas yrkeskunskaper och försvåra matchningen på arbetsmarknaden. Effekterna kan medföra att redan svaga grupper drabbas särskilt hårt, bland annat genom ett minskat arbetskraftsdeltagande. Skolstängningar och distansundervisning riskerar att påverka elevers lärande och hälsa negativt, särskilt för elever i utsatta familjeförhållanden och elever som redan före pandemin var i behov av olika former av stöd. För vissa unga och utrikes födda vuxna som studerar riskerar detta att få långsiktiga negativa effekter på arbetsmarknadsutfallet. En längre period av förhöjd osäkerhet om den ekonomiska utvecklingen kan även hålla tillbaka investeringar och dämpa tillväxten. Ytterligare en osäkerhetsfaktor är risken för betydande prisfall på bostäder och kommersiella fastigheter i Sverige, om lågkonjunkturen blir än mer utdragen. Det är ännu osäkert om de förändringar i människors beteende som pandemin gett upphov till – till exempel ökad näthandel, förändrade resvanor och distansarbete – kommer att bli beständiga i någon del. Nya beteendemönster kan medföra såväl möjligheter som risker för den ekonomiska utvecklingen.

Den ekonomiska utvecklingen kan också bli starkare än vad som bedöms i prognosen, framför allt om smittspridningen minskar i snabbare takt än väntat och sedan förblir under kontroll. Hushållens uppdämda konsumtionsbehov kan vidare vara större än vad som antas i prognosen, vilket kan innebära att konsumtionen utvecklas snabbare. Det beror på att hushållens sparande har ökat under pandemin, vilket innebär det finns möjlighet för en tillfälligt ökad konsumtion. Den starka återhämtningen sommaren och hösten 2020 visade att det finns en underliggande styrka i ekonomin. När smittspridningen minskade och ekonomierna öppnades upp steg också den ekonomiska aktiviteten i snabb takt. Flera länder har dessutom beslutat om nya stabiliseringspolitiska stödpaket för att återstarta sina ekonomier. En starkare ekonomisk utveckling i omvärlden skulle gynna svensk exportindustri.

Det finns även andra osäkerhetsfaktorer som riskerar att påverka ekonomin. Klimatförändringar, extrema väderhändelser och förlust av biologisk mångfald utgör risker för den globala ekonomin, eftersom de kan medföra stora kostnader för såväl enskilda och företag som samhället som helhet. I Sverige kan konsekvenserna av ett förändrat klimat bli stora för exempelvis kustnära infrastruktur och bebyggelse, vattenkvaliteten i sjöar och hav och människors hälsa. En ökad risk för bränder, torka, invasiva arter och skadedjur kan också hota produktionen från jord- och skogsbruk. Även om osäkerheten är stor, och det är svårt att jämföra olika studier, visar resultaten i viktiga globala makroekonomiska klimatmodeller att de ekonomiska konsekvenserna av klimatförändringarna kommer att bli omfattande om inte utsläppen minskar.

## Pandemin väntas ha effekter för välståndet

Det är viktigt att följa den långsiktiga samhällsutvecklingen även i bredare bemärkelse. Sedan 2017 redovisas därför indikatorer på välståndet i Sverige, uppdelat på ekonomiskt, miljömässigt och socialt välstånd.

Pandemin förväntas ha effekter för välståndet i Sverige, framför allt på kort sikt. De ekonomiska välståndsindikatorerna har försämrats. För de miljömässiga och sociala indikatorerna är den senaste tillgängliga statistiken från 2019, vilket innebär att dessa indikatorer först i nästa års redovisning kan återspegla pandemins eventuella effekter. Under 2019 minskade bland annat Sveriges utsläpp av växthusgaser och partikelhalterna i luften. Befolkningens utbildningsnivå ökade under året, men även andelen med låg ekonomisk standard. De flesta av de sociala indikatorerna var dock oförändrade under 2019 jämfört med 2018 (se tabell 2.4).

**Tabell 2.4 Indikatorer på välstånd och deras utveckling**

Indikator	Utveckling jämfört med senaste mättilfälle	Period som förändring avser	Beskrivning
<b>Ekonomiska</b>			
BNP per capita	Minskning	2019–2020	Det samlade värdet av alla varor och tjänster som produceras i Sverige per person i befolkningen.
Sysselsättningsgrad	Minskning	2019–2020	Andel av befolkningen 15–74 år som har ett arbete.
Arbetslöshet	Ökning	2019–2020	Andelen arbetslösa i arbetskraften 15–74 år.
Hushållens skuldsättning	Ökning	2019–2020	Hushållssektorns låneskulder i procent av disponibel inkomst och av hushållens finansiella tillgångar.
Den offentliga sektorns konsoliderade bruttoskuld	Ökning	2019–2020	Den konsoliderade statsskulden och kommunsektorns skulder på kapitalmarknaden, minus AP-fondernas innehav av statsobligationer. Kallas också för Maastrichtskulden.
<b>Miljömässiga</b>			
Luftkvalitet	Minskning	2018–2019	Halter av kväveoxid (NO <sub>2</sub> ) och små partiklar (PM <sub>2,5</sub> ) i svenska städer.
Vattenkvalitet	Ökning	2010–2016 - 2016–2021 <sup>1</sup>	Vattenförekomster med hög eller god ekologisk status enligt EU:s ramdirektiv för vatten.
Rödlisteindex	Oförändrad	2010–2015 - 2015–2021 <sup>1</sup>	Förändring i olika artgruppers livskraft och hur stor andel av artgruppen som förväntas finnas kvar inom den närmsta framtiden.
Kemikaliebelastning	Ej uppdaterad	2016–2017	Förekomst av miljögifterna PCB, DDE, dioxiner och PBDE i modersmjölk.
Utsläpp av växthusgaser	Minskning	2018–2019	Sveriges utsläpp av växthusgaser (koldioxid, metan, dikväveoxid och fluorerade gaser) inom svenskt territorium.

Indikator	Utveckling jämfört med senaste mätillfälle	Period som förändring avser	Beskrivning
<b>Sociala</b>			
Låg ekonomisk standard	Ökning	2018–2019	Andel av befolkningen med ekonomisk standard lägre än 60 procent av medianinkomsten.
Självskattad allmän hälsa	Oförändrad	2018–2019	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	2018–2019	Högsta avklarade utbildning för befolkningen i åldern 16–74 år.
Mellanmänsklig tillit	Oförändrad	2018–2019	I vilken grad tillfrågade uppfattar att andra människor går att lita på. Mäts genom frågan "Enligt din uppfattning, i vilken utsträckning går det att lita på människor i allmänhet?". En svarsiffra över 7 på en skala 0–10 anses utgöra hög tillit.
Nöjd med livet	Oförändrad	2018–2019	Mäter subjektivt välbefinnande med frågan "Hur nöjd är du på det hela taget med det liv du lever?". Andelen avser de som svarat "ganska nöjda" eller "mycket nöjd".
Hushållens kontantmarginal	Oförändrad	2018–2019	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 12 000 kronor utan att låna eller be om hjälp?".

<sup>1</sup> Avser förändring mellan två genomsnitt av mätningar som pågått under längre perioder.

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

## 2.3 Det finanspolitiska ramverket

Det finanspolitiska ramverket är ett verktyg för att utforma en långsiktigt hållbar och transparent finanspolitik. De budgetpolitiska målen är en del av det finanspolitiska ramverket och skapar förutsättningar för att uppnå de politiska målen på ett sätt som är offentligfinansiellt hållbart. De budgetpolitiska målen består av ett överskottsmål och ett skuldankare för den offentliga sektorn, ett utgiftstak för staten samt det paala balanskravet. Det finanspolitiska ramverket ger stor handlingsfrihet att bedriva en aktiv finanspolitik i stabiliseringspolitiskt syfte vid allvarliga ekonomiska nedgångar.

### Uppföljning av de budgetpolitiska målen

#### Lågkonjunkturen motiverar en avvikelse från överskottsmålet

Överskottsmålet är ett mål för den offentliga sektorns finansiella sparande. Det finansiella sparandet ska, i genomsnitt över en konjunkturcykel, uppgå till en tredjedels procent av BNP. Målet följs upp med det strukturella sparandet. En avvikelse från överskottsmålet anses föreligga om det strukturella sparandet tydligt avviker från målnivån det innevarande eller det närmast följande budgetåret.

Regeringen bedömer att det strukturella sparandet tydligt avviker från överskottsmålet, men att avvikelsen är motiverad av stabiliseringspolitiska skäl. Regeringen bedömer att Sverige kommer att befinna sig i en lågkonjunktur till och med 2022. Det strukturella sparandet bedöms uppgå till -2,7 procent av potentiell BNP 2021 och till -0,3 procent 2022. Regeringen avser att återföra det strukturella sparandet till överskottsmålet när de ekonomiska förhållandena medger det.

### **Bruttoskulden avviker inte från skuldankaret**

Skuldankaret är ett riktmärke för den offentliga sektorns konsoliderade bruttoskuld, och är fastställt till 35 procent av BNP. Ankaret 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. Skuldkvoten var 39,9 procent av BNP 2020 och bedöms bli 39,9 procent 2021. En viktig anledning till att skuldkvoten inte ökar 2021, trots att underskottet i de offentliga finanserna ökar, är att Riksbanken från och med 2021 inleder en övergång till en helt egenfinansierad valutareserv efter att tidigare finansierat en del av sin valutareserv genom Riksgäldskontoret. Övergången ska ske gradvis till och med 2023 och bidrar också till att skuldkvoten minskar under prognosperioden.

### **En första bedömning av utgiftstakets nivå för 2024**

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 detta bör endast ske i väldigt speciella undantagssituationer.

Enligt budgetlagen (2011:203) ska regeringen lämna förslag till utgiftstak för det tredje tillkommande året. För att kunna vidta nödvändiga åtgärder med anledning av effekterna av covid-19 föreslog regeringen i propositionen Vårändringsbudget för 2020 en höjning av utgiftstakets nivå för 2020 med 350 miljarder kronor. I budgetpropositionen för 2021 föreslogs en höjning av utgiftstakets nivå för 2021 och 2022 med 250 miljarder kronor respektive 130 miljarder kronor.

I denna proposition görs för första gången en bedömning av nivån på utgiftstaket 2024 men, i enlighet med budgetlagens bestämmelser, kommer regeringen att återkomma med förslag till nivå på utgiftstaket 2024 i budgetpropositionen för 2022. Regeringen bedömer att utgiftstakets nivå för 2024 bör uppgå till 1 595 miljarder kronor (se tabell 2.5) Det innebär att nivån på utgiftstaket 2024 ökar jämfört med 2023. I förhållande till potentiell BNP uppgår takets nivå till 27,1 procent, vilket är i linje med takets nivå för 2023.



**Tabell 2.5 Utgiftstakets nivåer**

Miljarder kronor om inte annat anges

	2021	2022	2023	2024
Av riksdagen beslutade nivåer på utgiftstaket	1 695	1 634	1 539	
Regeringens bedömning av nivå på utgiftstaket				1 595
Utgiftstak, procent av potentiell BNP	31,7	29,6	27,1	27,1
Utgiftstak, procent av BNP	32,5	29,7	27,1	27,1
Takbegränsade utgifter	1 621	1 477	1 456	1 471
Budgeteringsmarginal	74	157	83	124

Källa: Egna beräkningar.



### 3 Den makroekonomiska utvecklingen

I detta avsnitt redovisas prognosen för den makroekonomiska utvecklingen i Sverige och i övriga världen 2021–2024. Tyngdpunkten i avsnittet ligger på utvecklingen 2021 och 2022. 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 propositionen Vårändringsbudget för 2021 (prop. 2020/21:99), propositionen Extra ändringsbudget för 2021 – Förlängda ersättningar på sjukförsäkringsområdet, stöd till företag, kultur och idrott samt andra åtgärder med anledning av coronaviruset (prop. 2020/21:166) eller tidigare propositioner. Prognosen baseras inte på några framtida finanspolitiska regel- eller anslagsändringar därutöver. I prognosen har information om omvärldshändelser och statistikutfall som fanns tillgänglig t.o.m. den 8 mars 2021 beaktats. Tabeller med prognosens innehåll i detalj redovisas i bilaga 1.

#### Sammanfattning

- Den starka återhämtningen som skedde under tredje kvartalet i flera stora ekonomier avstannade under fjärde kvartalet 2020 till följd av den höga smittspridningen av sjukdomen covid-19 och utökade restriktioner.
- Prognosen baseras på antagandet att åtgärder för att minska smittspridningen kvarstår i Sverige och flera andra länder under första halvåret 2021 och att omfattningen av åtgärderna minskar under andra halvåret. Återhämtningen i omvärlden väntas således framför allt ta fart under andra halvåret 2021.
- I Sverige minskade den ekonomiska aktiviteten under fjärde kvartalet 2020 efter en stark återhämtning sedan sommaren. En hög smittspridning och restriktioner innebar minskad inhemsk efterfrågan på framför allt tjänster, inte minst inom besöksnära tjänstebranscher, såsom hotell och restaurang, resebyråer och turism.
- Förtroendeindikatorer visar på en positiv framtidstro inom industrin medan utsikterna inom tjänstebranschen är svagare. Den inhemska efterfrågan bedöms bli fortsatt svag under första kvartalet 2021. I takt med att smittspridningen minskar och restriktionerna gradvis lättar bedöms BNP-tillväxten åter tillta. Återhämtningen understöds av omfattande ekonomisk-politiska stimulanser. Resursutnyttjandet är dock fortsatt betydligt lägre än normalt och svensk ekonomi bedöms befinna sig i en djup lågkonjunktur 2021.
- Även återhämtningen på arbetsmarknaden hålls tillbaka under första halvåret 2021. Nyttjandet av korttidsarbete väntas vara på relativt höga nivåer och bedöms, tillsammans med andra företagsstöd, bromsa ytterligare sysselsättningsfall. Arbetslösheten bedöms minska under 2022.
- Inflationen, mätt med konsumentprisindex med fast bostadsränta (KPIF), väntas öka 2021. Samtidigt innebär det låga resursutnyttjandet i Sverige att inflationen bedöms bli fortsatt dämpad.
- Prognosen är behäftad med osäkerhet som främst beror på smittspridningens utveckling. Osäkerheten belyses med två alternativa scenarier. Om smittspridningen avtar snabbare än väntat kommer sannolikt även återhämtningen att gå snabbare än väntat. Den ekonomiska utvecklingen i Sverige och i omvärlden kan också bli sämre än i prognosen om t.ex. vaccineringen försenas och restriktionerna ligger kvar längre än väntat.

### 3.1 Utsikterna i omvärlden 2021 och 2022

#### Återhämtningen i världsekonomin har stannat av

Spridningen av sjukdomen covid-19 fortsätter att påverka världsekonomin. Under hösten 2020 tog smittspridningen i USA och stora delar av Europa fart igen och den ekonomiska tillväxten bromsade in efter att ha ökat snabbt under inledningen av hösten. I euroområdet, Storbritannien och USA var BNP-nivån i slutet av 2020 betydligt lägre än innan pandemin bröt ut. Återhämtningen i Kina har dock varit stadig och BNP-nivån där var högre än vad den var före pandemin.

Den ökade smittspridningen under slutet av 2020 hade inte lika stor effekt på den ekonomiska aktiviteten som den hade under våren samma år. Restriktionerna runt om i världen var mer välriktade i syfte att minimera negativa bieffekter. Därtill har företag och konsumenter delvis anpassat sig till de nya förutsättningarna. Den starka återhämtningen i Kina har bl.a. bidragit till att leverantörskedjor inte har drabbats av lika stora problem som under våren 2020. Världshandeln med varor var redan i slutet av 2020 lika omfattande som den var innan pandemin bröt ut, vilket delvis speglar en omfördelning i konsumtion från tjänster till varor och en ökad efterfrågan på it-utrustning och medicinsk utrustning. Den globala industriproduktionen utvecklades positivt under vintern vilket har varit en motvikt till den fortsatt svaga utvecklingen inom kontaktnära branscher såsom detaljhandel och tjänster.

Återhämtningen i omvärlden väntas åter ta fart under 2021. Det varierar dock mellan länder när återhämtningen förväntas komma igång. Tillväxtutsikterna beror i hög grad på när regeringar har möjlighet att lätta på restriktioner och hur hushåll och företag kommer att reagera på lättnaderna och smittläget. Påbörjad vaccinering väntas stärka tillförsikten om den framtida ekonomiska utvecklingen i många länder redan under första halvåret 2021. Hushållens delvis ofrivilliga sparande under det senaste året väntas bidra till en kraftig återhämtning i hushållens konsumtion när deras framtidstro och möjligheter att konsumera stärks.

I euroområdet väntas den ekonomiska aktiviteten återhämta sig i snabb takt under andra halvåret 2021, då en stor del av befolkningen blivit vaccinerad. En positiv utveckling utanför euroområdet väntas också bidra till ökad export. Återhämtningen understöds av en expansiv finanspolitik som genomförs av enskilda länder och där Europeiska unionens återhämtningsplan bedöms bidra, samtidigt som penningpolitiken är expansiv. Inflationen i euroområdet väntas öka under 2021 men förbli dämpad i förhållande till Europeiska centralbankens inflationsmål. I USA väntas återhämtningen ta rejäl fart något tidigare än i euroområdet och dessutom gå snabbare. Det beror på en snabbare vaccineringstakt än i euroområdet och på de stora stimulanspaketen. BNP-tillväxten i USA väntas 2021 bli den högsta på över 35 år och resursutnyttjandet bedöms bli positivt 2022 vilket bidrar till högre inflation (se tabell 3.1). Den kinesiska ekonomin, som redan i stort sett återhämtat sig efter det initiala BNP-fallet i inledningen av 2020, väntas gå in i en lugnare fas under 2021. Detta bl.a. till följd av avtrappade stimulanser från den ekonomiska politiken. Sammantaget väntas tillväxten i omvärlden bli hög både 2021 och 2022.

**Tabell 3.1 Nyckeltal internationella variabler**

Procentuell förändring om inte annat anges. Utfall 2020, prognos 2021–2024

	2020	2021	2022	2023	2024
BNP, euroområdet	-6,7	4,0	4,5	2,0	1,5
BNP, USA	-3,5	6,5	3,5	1,5	1,0
BNP, Kina	2,1	8,5	5,5	5,5	5,0
BNP i världen, PPP-vägd <sup>1</sup>	-3,5	5,5	4,0	3,5	3,5

	2020	2021	2022	2023	2024
BNP i världen, KIX-vägd <sup>2</sup>	-4,4	4,5	3,7	2,5	2,1
Svensk exportmarknad <sup>3</sup>	-9,8	6,5	6,0	3,5	3,2
Inflation, euroområdet <sup>4</sup>	0,3	1,3	1,3	1,5	1,7
Inflation, USA <sup>5</sup>	1,2	2,3	2,2	2,2	2,3
Styrränta, euroområdet <sup>6</sup>	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
Styrränta, USA <sup>6</sup>	0,5	0,3	0,3	0,3	0,5
Råoljehäls <sup>7</sup>	41,8	61,2	57,9	55,8	54,6

<sup>1</sup> BNP sammanviktad med köpkraftsjusterade BNP-vikter enligt Internationella valutafonden.

<sup>2</sup> BNP sammanviktad med KIX-vikter, ett mått på respektive lands betydelse för svensk utrikeshandel. De senast beräknade vikterna används för 2021 och därefter skrivs de fram med trenden från de föregående fem åren.

<sup>3</sup> Den sammanviktade importen i de länder som Sverige exporterar till. Respektive lands vikt utgörs av dess andel i svensk varuexport.

<sup>4</sup> Harmoniserat konsumentprisindex (HIKP).

<sup>5</sup> Konsumentprisindex (KPI).

<sup>6</sup> Årsgenomsnitt, procent. Avser refiräntan för euroområdet, dvs. den ränta som banker i euroområdet får betala för lån i en vecka från Europeiska centralbanken, och Federal funds ränta för USA.

<sup>7</sup> Brent, USD per fat.

Källor: Macrobond och egna beräkningar.

## 3.2 Tillväxtutsikterna för Sverige 2021 och 2022

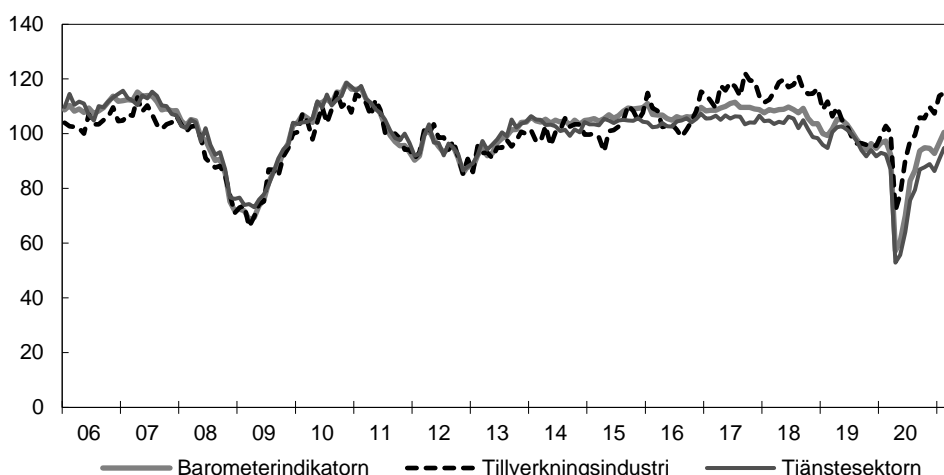
### Aktiviteten i svensk ekonomi har tillfälligt minskat

I Sverige minskade den ekonomiska aktiviteten under slutet av 2020. Utvecklingen under året hängde tydligt samman med smittspridningen och de restriktioner och rekommendationer om fysisk distansering som infördes. Den ökande smittspridningen under slutet av året har dock visat sig påverka ekonomin i mindre utsträckning än under inledningen av pandemin. Det förklaras delvis av att den globala industriproduktionen, som är viktig för ett exportorienterat land som Sverige, har varit mindre påverkad. Många tjänstebanscher påverkas samtidigt fortfarande tydligt av restriktioner, inte minst inom hotell och restaurang, resetjänster samt kultur och nöje.

Förtroendeindikatorer, såsom Konjunkturbarometern, låg under inledningen av 2021 på nivåer som indikerar en god aktivitet inom tillverkningsindustrin (se diagram 3.1). Konfidensindikatorn för tjänstesektorn befinner sig dock fortsatt på en lägre nivå än normalt. Även rörelseindex och kortdata pekar på att utvecklingen inom tjänstesektorn blir fortsatt dämpad under inledningen av året. Sammantaget bedöms den ekonomiska aktiviteten i Sverige ta fart under 2021, givet att smittspridningen minskar och restriktioner då lättas. Stora ekonomisk-politiska stimulanser bidrar till att understödja den ekonomiska återhämtningen. BNP bedöms öka med 3,2 procent 2021 och 3,8 procent 2022 (se tabell 3.2). Det är först under andra halvåret 2021 som BNP bedöms vara tillbaka på samma nivå som före virusutbrottet. Denna nivå är dock fortfarande lägre än vad den varit om pandemin inte inträffat. Resursutnyttjandet är därför fortsatt betydligt lägre än normalt och svensk ekonomi bedöms befinna sig i en djup lågkonjunktur 2021. Även 2022 bedöms resursutnyttjandet vara lägre än normalt.

**Diagram 3.1 Barometerindikatorn och konfidensindikatorer**

Standardiserade värden



Källa: Konjunkturinstitutet.

**Hushållens konsumtion utvecklas starkt när smittspridningen minskar och restriktioner lättar**

Smittspridning och restriktioner har drabbat hushållens konsumtion hårt. Framför allt har det fått negativa konsekvenser för besöksnära tjänstebranscher, såsom hotell och restaurang, resebyråer och turism. Även konsumtionen av bilar minskade kraftigt under 2020. Återhämtningen av hushållens konsumtion som skedde under det tredje kvartalet blev kortvarig, då tillväxten föll under slutet av 2020 och konsumtionsnivån var fortsatt betydligt lägre än före pandemin. Högfrekventa indikatorer, såsom rörelseindex och korttransaktionsdata, talar för en dämpad utveckling även under det första kvartalet 2021. Hushållens konsumtion väntas öka successivt i takt med att allt fler vaccineras. Varmare väder väntas dessutom bidra till lägre smittspridning, och även underlätta konsumtion t.ex. i form av restaurangbesök. Många tjänster har inte varit tillgängliga att konsumera under pandemin och ett uppdämt konsumtionsbehov och ett tidigare högt sparande väntas bidra till att hushållens konsumtion ökar snabbt. Omfattande stödåtgärder väntas även fortsatt bidra till att hålla hushållens disponibla inkomster uppe. När hushållen återgår till att konsumera mer av de varor och tjänster som de avstått från under krisen väntas de spara mindre.

**Tabell 3.2 Nyckeltal försörjningsbalansen**

Procentuell förändring om inte annat anges. Utfall 2020, prognos 2021–2024

	2020	2021	2022	2023	2024
BNP	-2,8	3,2	3,8	1,9	1,6
BNP, kalenderkorrigerad	-3,1	3,1	3,8	2,1	1,6
Hushållens konsumtion	-4,7	3,3	6,2	2,8	1,9
Offentlig konsumtion	-0,5	2,0	-0,3	-0,9	0,1
Fasta bruttoinvesteringar	0,6	2,6	3,4	2,6	2,2
Lagerinvesteringar <sup>1</sup>	-0,8	0,3	0,0	0,0	0,0
Export	-5,2	6,0	4,7	3,3	2,8
Import	-5,8	6,2	4,6	3,2	2,6
BNP per invånare <sup>2</sup>	-3,7	2,3	3,0	1,1	0,9
BNP i löpande pris	-1,5	5,2	5,5	3,4	3,5

Anm.: Fasta priser, referensår 2019, ej 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.

<sup>1</sup> Bidrag till BNP-tillväxten, förändring i procent av BNP jämfört med föregående år.

<sup>2</sup> BNP per person i totala befolkningen.

Källor: Statistiska centralbyrån och egna beräkningar.

## Återupptagen verksamhet understöder offentlig konsumtion

År 2021 väntas offentlig konsumtion återhämta sig från den svaga utvecklingen 2020 (se tabell 3.2). Den svaga utvecklingen under 2020 förklaras huvudsakligen av att kommunal verksamhet begränsades av lägre efterfrågan och restriktioner till följd av pandemin. Starka kommunala finanser 2020 och 2021 medför en hög inkomstnivå som bedöms användas för att återuppta utebliven verksamhet i takt med att smittspridningen i Sverige antas avta. Detta väntas bidra till att arbetade timmar, sysselsättning och konsumtionsutgifter i offentlig sektor ökar jämfört med 2020. Under 2022 och framåt bedöms de offentliga konsumtionsutgifterna öka långsammare igen. Det är en följd av att regeringens principer för prognoser innebär att endast beslutade och aviserade förändringar av skatteregler och statens utgifter beaktas.

## Stadig investeringstakt framöver

De fasta bruttoinvesteringarna har återhämtat sig till samma nivåer som före pandemin och var i stort sett oförändrade under fjärde kvartalet 2020. Det är framför allt tillverkningsindustrins investeringar tillsammans med offentliga investeringar som har drivit återhämtningen. Ett stigande kapacitetsutnyttjande inom industrin samtidigt som företagen förväntar sig ökad produktionsvolym indikerar ett ökat investeringsbehov även framöver. Bostadsinvesteringarna har varit starkare än väntat under 2020 och antalet påbörjade bostäder ökade jämfört med föregående år. Framöver antas nybyggnationen och bostadsinvesteringarna minska något och plana ut på en historiskt sett hög nivå. De offentliga investeringarna bedöms öka snabbare 2021 än 2020. Både kommunala och statliga myndigheters investeringar i bl.a. infrastruktur driver utvecklingen. Sammantaget bedöms de totala investeringarna öka ungefär i linje med ett historiskt genomsnitt 2021 (se tabell 3.2).

## Något svagare exportutveckling i närtid

Exporten återhämtade sig starkt efter sommaren och låg kvar på höga nivåer även under fjärde kvartalet 2020. Under inledningen av 2021 bedöms exporten utvecklas svagt till följd av en lägre efterfrågan i omvärlden. I takt med att återhämtningen tilltar och investeringar i omvärlden ökar bedöms exporten successivt öka i snabbare takt igen. Trots att den inhemska efterfrågan väntas utvecklas starkt bedöms importen växa långsammare än exporten. Det beror på att en stor del av utvecklingen av den inhemska efterfrågan drivs av efterfrågan på tjänster. Vid produktion av tjänster används generellt sett mindre import än vid varuproduktion. Nettoexporten väntas därmed vara positiv både 2021 och 2022.

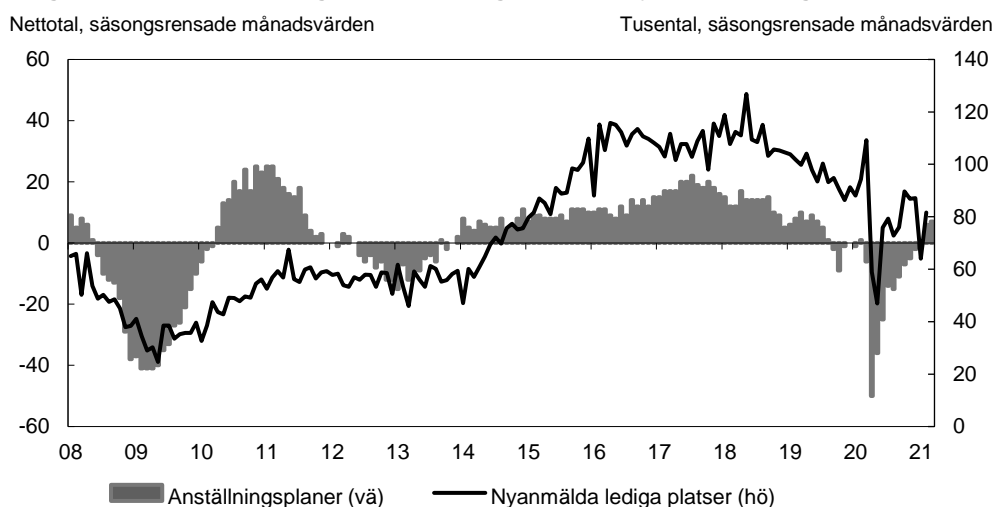
## Viss återhämtning har skett på arbetsmarknaden

Läget på arbetsmarknaden är fortsatt allvarligt i spåren av pandemin. Arbetslösheten är på en betydligt högre nivå än innan pandemin, särskilt bland unga, personer med högst för gymnasial utbildning och utomeuropeiskt födda. Regeringen har vidtagit flera åtgärder för att dämpa den kraftiga nedgången på arbetsmarknaden. Bland annat har korttidspermitteringar och ett omställningsstöd införts som möjliggjort för många företag att leva vidare och behålla anställda i större utsträckning än utan stöden.

Under fjärde kvartalet 2020 skedde en tydlig återhämtning på arbetsmarknaden. Sysselsättningsgraden ökade och ungefär en tredjedel av fallet som inträffade under våren togs igen. Återhämtningen är tydligare bland män än bland kvinnor, bl.a. då de branscher som fortsätter att tyngas av restriktioner är branscher som sysselsätter en större andel kvinnor. Antalet tillsvidareanställda är tillbaka på samma nivå som före pandemin, bl.a. till följd av stödet för korttidspermittering för anställda som dämpade fallet och återhämtningen som skett inom industrin där det är en högre andel tillsvidareanställda. Samtidigt är antalet tidsbegränsat anställda fortsatt på en betydligt lägre nivå. Detta förklaras delvis av att tidsbegränsade anställningar förekommer i större utsträckning inom de fortsatt mer påverkade tjänstebranscherna, t.ex. hotell och restaurang. Arbetskraftsdeltagandet är tillbaka på ungefär samma nivå som före pandemin. För män är deltagandet högre än före pandemin, medan det fortfarande är något lägre för kvinnor.

Framåtblickande indikatorer har fortsatt att förbättras tydligt under slutet av 2020 och inledningen av 2021, trots ökad smittspridning och utökade restriktioner. Indikatorer, som t.ex. företagens anställningsplaner, har stigit kontinuerligt efter den historiska bottennoteringen i april 2020 och indikerar åter en ökad sysselsättning framöver (se diagram 3.2). Antalet nyanmälda lediga platser på Arbetsförmedlingen har ökat sedan det snabba fallet under våren 2020 vilket indikerar en ökad efterfrågan på arbetskraft. Samtidigt fortsätter antalet varsel om uppsägning och antalet konkurser vara på genomsnittliga nivåer.

**Diagram 3.2 Anställningsplaner i näringslivet och nyanmälda lediga platser**



Källor: Konjunkturinstitutet och Arbetsförmedlingen.

Under första halvåret 2021 bedöms sysselsättningsutvecklingen vara mer dämpad till följd av en minskad ekonomisk aktivitet under inledningen av året. I takt med att efterfrågan stiger väntas sysselsättningen öka i snabbare takt (se tabell 3.3). Utvecklingen hålls dock tillbaka av att många företag i första hand väntas trappa upp produktionen genom att utöka redan anställdas arbetstid när korttidspermitteringar fasas ut. Som en konsekvens av detta bedöms sysselsättningen endast växa svagt under 2021. Arbetslösheten bedöms vara högre 2021 än vad den var 2020. Under 2022 väntas en högre sysselsättningstillväxt, i synnerhet inom näringslivets tjänstebranscher. Återhämtningen för både sysselsättningsgraden och arbetslösheten bedöms ta tid och trots att arbetslösheten väntas minska är den fortsatt på en betydligt högre nivå 2022 än före pandemin.

Sysselsättningen har minskat mer bland kvinnor än bland män under pandemin. Många av de branscher som påverkats mest av pandemin sysselsätter en större andel



kvinnor och många av dessa är tidsbegränsat anställda. Många kvinnor har lämnat arbetskraften för bl.a. studier. Arbetslösheten har därför ökat ungefär lika mycket för båda könen. Framöver bedöms arbetskraften växa i snabbare takt för kvinnor än för män. Sysselsättningsutvecklingen väntas vara dämpad under 2021 för både kvinnor och män, för att sedan ta fart 2022. Utvecklingen bedöms bli starkare bland kvinnor, i takt med att branscher som påverkats mycket av pandemin börjar anställa personal igen. Arbetslösheten bedöms öka för både kvinnor och män 2021 för att därefter minska. År 2022 bedöms arbetslösheten vara på samma nivå för både kvinnor och män.

Från och med den 1 januari 2021 anpassas arbetskraftsundersökningarna (AKU) till unionens nya förordning (EU 2019/1700) om fastställande av en gemensam ram för europeisk statistik om personer och hushåll, som grundas på uppgifter på individnivå som samlas in genom urvalsundersökningar. De nya bestämmelserna innebär bl.a. förändringar i definitioner av variabler, urval och i den ordning som frågorna ställs (för mer information se Information om införande av ny ramlag 2021 i AKU på [www.scb.se](http://www.scb.se)). Det innebär ett tidsseriebrott och att utfallsdata från AKU före respektive efter omläggningen inte är direkt jämförbara. Både antalet personer som klassas som sysselsatta och i arbetskraften kommer att minska i och med förändringen. När regeringens arbetsmarknadsprognos i denna proposition färdigställdes hade endast ett månadsutfall enligt det nya förfarandet publicerats. Regeringen har därför valt att inte beakta tidsseriebrottet i denna prognos, eftersom det behövs ytterligare information för att kunna göra en tillräckligt säker bedömning av tidsseriebrottets storlek.

**Tabell 3.3 Nyckeltal produktivitet och arbetsmarknad**

Procentuell förändring om inte annat anges. Utfall 2020, prognos 2021–2024

	2020	2021	2022	2023	2024
Produktivitet <sup>1</sup>	0,5	0,3	1,4	0,9	1,1
Arbetade timmar <sup>2</sup>	-3,8	3,0	2,4	1,1	0,5
Medelarbetstid <sup>3</sup>	-2,5	2,7	0,5	-0,5	-0,1
Sysselsatta <sup>4</sup>	-1,3	0,3	1,9	1,7	0,6
<i>Kvinnor</i> <sup>4</sup>	-2,0	0,3	2,3		
<i>Män</i> <sup>4</sup>	-0,7	0,3	1,6		
Sysselsättningsgrad <sup>4,5</sup>	-1,1	0,0	1,0	0,8	0,1
<i>Kvinnor</i> <sup>4,5</sup>	-1,5	0,0	1,2		
<i>Män</i> <sup>4,5</sup>	-0,7	0,0	0,7		
Arbetslöshet <sup>4, 6</sup>	8,3	8,7	7,9	7,0	7,0
<i>Kvinnor</i> <sup>4, 6</sup>	8,3	8,7	7,9		
<i>Män</i> <sup>4, 6</sup>	8,3	8,6	7,9		
Arbetskraft <sup>4</sup>	0,3	0,7	1,0	0,7	0,7
<i>Kvinnor</i> <sup>4</sup>	-0,5	0,8	1,4		
<i>Män</i> <sup>4</sup>	1,1	0,6	0,8		
Arbetskraftsdeltagande <sup>4,7</sup>	0,0	0,2	0,5	0,2	0,1
<i>Kvinnor</i> <sup>4,7</sup>	-0,6	0,3	0,7		
<i>Män</i> <sup>4,7</sup>	0,6	0,2	0,2		
Befolkning, total <sup>8</sup>	0,9	0,8	0,7	0,7	0,7
Befolkning, 15–74 år	0,4	0,3	0,4	0,4	0,5
<i>Kvinnor</i> <sup>4</sup>	0,3	0,3	0,4		
<i>Män</i> <sup>4</sup>	0,4	0,3	0,5		

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. Från och med den 1 januari 2021 anpassas arbetskraftsundersökningarna (AKU) till Europaparlamentets och rådets förordning (EU) 2019/1700. Det innebär ett tidsseriebrott i AKU fr.o.m. 2021. Tidsseriebrottet har inte beaktats i den här prognosen då osäkerheten kring dess storlek bedöms vara för stor. Här redovisas enbart uppgifter i procentuell förändring eller förändring i procentenheter eftersom nivåerna kommer att revideras.

<sup>1</sup> Produktivitet mätt som förädlingsvärde till baspris per arbetad timme, kalenderkorrigerat.

<sup>2</sup> Enligt nationalräkenskaperna (NR). Nivå avser miljoner timmar, kalenderkorrigerat.

<sup>3</sup> Avser arbetade timmar per år enligt NR (kalenderkorrigerat) dividerat med årsmedeltal för antal sysselsatta enligt AKU.

<sup>4</sup> Avser åldersgruppen 15–74 år.

<sup>5</sup> Förändring i sysselsättningsgrad i procentenheter (sysselsatta som andel av befolkningen i den aktuella åldersgruppen).

<sup>6</sup> Arbetslösa som andel av arbetskraften i den aktuella åldersgruppen.

<sup>7</sup> Förändring i arbetskraftsdeltagande i procentenheter (arbetskraften som andel av befolkningen i den aktuella åldersgruppen).

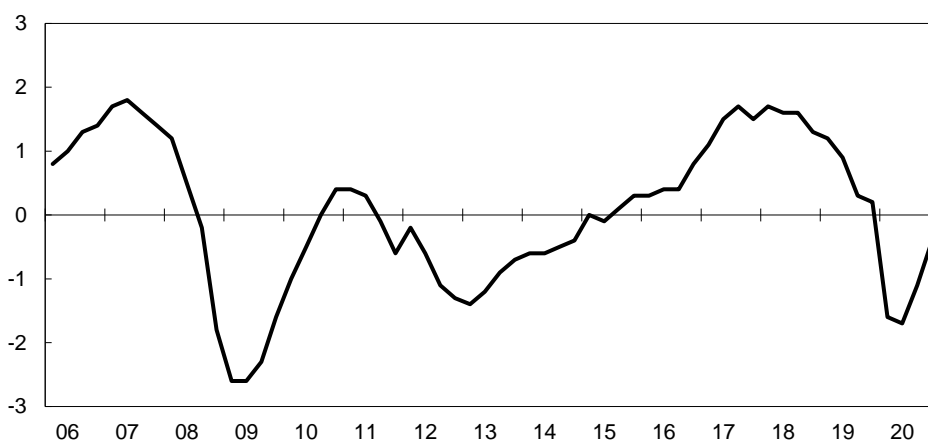
<sup>8</sup> Utfall för 2020 är ett beräknat årsmedelvärde.

Källor: Statistiska centralbyrån och egna beräkningar.

Resursutnyttjandet i svensk ekonomi har återhämtat sig något under andra halvåret 2020. Det återspeglas bl.a. i att företagens kapacitetsutnyttjande har stigit till genomsnittliga nivåer och att antalet företag som upplever brist på arbetskraft har ökat något enligt Konjunkturbarometern. Dessa indikatorer ingår i det sammanfattande måttet på resursutnyttjande som publiceras av Konjunkturinstitutet (se diagram 3.3). Samtidigt finns det fortsatt lediga resurser på arbetsmarknaden och den faktiska arbetslösheten är betydligt högre än sin bedömda jämviktsnivå. Svensk ekonomi bedöms fortsatt befinna sig i en djup lågkonjunktur 2021 då BNP-nivån fortsatt är lägre än potentiell BNP. Potentiell BNP är den nivå på produktionen som är förenlig med en ekonomi i balans (se Finansdepartementets rapport Metod för beräkning av potentiella variabler april 2021 på [www.regeringen.se](http://www.regeringen.se)). Resursutnyttjandet i ekonomin bedöms stiga gradvis men bedöms befinna sig i en lågkonjunktur även 2022 (se tabell 3.4).

### Diagram 3.3 Resursutnyttjandeindikator

Standardavvikelser



Anm.: Resursutnyttjandeindikatorn är ett statistiskt mått på resursutnyttjandet. Det är normaliserat så att medelvärdet är 0 och standardavvikelsen är 1.

Källa: Konjunkturinstitutet.

### Tabell 3.4 Nyckeltal potentiella variabler

Procentuell förändring om inte annat anges

	2020	2021	2022	2023	2024
Potentiell BNP	1,7	1,7	1,6	1,6	1,6
Potentiellt arbetade timmar	0,8	0,7	0,6	0,5	0,5
Potentiell produktivitet	1,0	1,0	1,0	1,0	1,1
BNP-gap <sup>1</sup>	-3,9	-2,6	-0,5	0,0	0,0

	2020	2021	2022	2023	2024
Timgap <sup>1</sup>	-4,5	-2,3	-0,6	0,0	0,0
Potentiell BNP, löpande priser <sup>2</sup>	3,1	3,7	3,3	3,1	3,5

Anm.: Fasta priser, referensår 2019, 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. 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.

<sup>1</sup> Skillnaden mellan den faktiska och potentiella nivån i respektive variabel i procent av den potentiella nivån.

<sup>2</sup> Beräknad som potentiell BNP till marknadspris (fasta priser, referensår 2019) multiplicerad med BNP-deflatorn, som är ett prisindex för producerade varor och tjänster.

Källor: Statistiska centralbyrån och egna beräkningar.

## Högre löneökningstakt 2021

Löneökningstakten enligt konjunkturlönestatistiken var enligt preliminära siffror historiskt låg 2020. Det beror främst på att en senarelagd avtalsrörelse till följd av pandemin bidrog till flera månader utan avtalsmässiga löneökningar för många anställda. Parterna inom industrin enades under hösten 2020 om avtal som motsvarar en löneökningstakt på omkring 5,4 procent under en period om 29 månader. Avtalet fick ett brett genomslag och blev i huvudsak normerande på den övriga arbetsmarknaden.

Löneökningstakten bedöms öka 2021 för att sedan bli något svagare 2022 (se tabell 3.5). Den högre löneökningstakten 2021 förklaras till stor del av hur avtalen är utformade, där en större vikt har lagts på en högre löneökning i närtid. Reallöneökningarna, dvs. den nominella lönen enligt konjunkturlönestatistiken korrigerad för konsumentprisindex (KPI), väntas fortsatt vara under det historiska genomsnittet både 2021 och 2022.

Inflationen, mätt med konsumentprisindex med fast bostadsränta (KPIF), ökade tydligt under inledningen av 2021 efter en svag utveckling under 2020. Energipriser, som bidrog till den svaga inflationen under 2020, väntas i stället bidra till högre inflation 2021. Samtidigt innebär ett lågt resursutnyttjande i Sverige att inflationen bedöms bli fortsatt dämpad. Sammantaget väntas KPIF-inflationen öka 2021 men understiga Riksbankens inflationsmål på 2 procent de närmaste åren (se tabell 3.5). KPI-inflationen, som inkluderar effekten av ändrade bostadsräntor, väntas också öka 2021 men vara fortsatt dämpad.

**Tabell 3.5 Nyckeltal löner och priser**

Procentuell förändring om inte annat anges. Utfall 2020 om inte annat anges, prognos 2021–2024

	2020	2021	2022	2023	2024
Timlön enligt KL <sup>1</sup>	2,0	2,5	2,3	2,5	2,7
Reallön <sup>2</sup>	1,5	1,1	1,3	1,2	0,6
KPI <sup>3</sup>	0,5	1,4	1,0	1,3	2,1
KPIF <sup>4</sup>	0,5	1,5	1,3	1,7	2,0
KPIF exkl. energi	1,3	1,2	1,3	1,6	1,9

Anm.: 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.

<sup>1</sup> Nominell löneutveckling. År 2020 avser prognos.

<sup>2</sup> Reallön beräknas som timlön enligt konjunkturlönestatistiken korrigerad för prisförändringar enligt KPI.

<sup>3</sup> Konsumentprisindex.

<sup>4</sup> KPI med fast ränta.

Källor: Statistiska centralbyrån, Medlingsinstitutet och egna beräkningar.

## Fortsatt expansiv penningpolitik

Den ökade smittspridningen och utökade restriktioner under hösten och vintern har inte bidragit till några större rörelser på de finansiella marknaderna, till skillnad från

vad som var fallet under inledningen av pandemin. Flera centralbanker har fortsatt med omfattande stödåtgärder, bl.a. i form av köp av olika värdepapper för att minska oron på de finansiella marknaderna och bidra till en fortsatt god kreditgivning i ekonomin. Den expansiva penningpolitiken har bidragit till ett lägre ränteläge och att aktiekurserna har stigit på flera håll i världen. Även Riksbanken har bedrivit en expansiv penningpolitik vilket bidragit till att hålla svenska räntor på en låg nivå. Riksbanken bedöms hålla reporäntan oförändrad 2021. Reporäntan antas sänkas under 2022, vilket är en följd av att regeringens principer för prognoser innebär att endast beslutade och aviserade förändringar av skatteregler och statens utgifter beaktas. Effekterna av detta motverkas till viss del av att penningpolitiken antas bli mer expansiv än vad som annars skulle vara fallet (se tabell 3.6).

Kronan har stärkts efter den initiala försvagningen i början av pandemin, bl.a. till följd av mindre oro på de finansiella marknaderna och lägre ränteskillnader mot omvärlden. Växelkursen väntas vara relativt stabil 2021 och 2022.

**Tabell 3.6 Nyckeltal finansiella variabler**

Procent, årsgenomsnitt, om inte annat anges. Utfall 2020, prognos 2021–2024

	2020	2021	2022	2023	2024
Reporänta	0,0	0,0	-0,3	-0,5	-0,5
Statsobligationsränta 10 år	0,0	0,3	0,5	0,6	0,7
Statsobligationsränta 5 år	-0,3	-0,2	-0,1	0,1	0,3
Växelkurs, kronindex KIX <sup>1</sup>	118,5	112,7	112,9	113,3	113,5
Växelkurs, SEK per EUR	10,5	10,0	10,2	10,3	10,4

<sup>1</sup> 18 november 1992 = 100.

Källor: Riksbanken, Macrobond och egna beräkningar.

### 3.3 Stor osäkerhet om hur långvarig lågkonjunkturen blir

Den ekonomiska utvecklingen som beskrivits ovan är regeringens huvudscenario. Utvecklingen i den globala och svenska ekonomin är dock fortsatt mycket osäker och det är viktigt att belysa faktorer som kan leda till en svagare eller starkare ekonomisk utveckling.

Risken för att utvecklingen blir sämre än i huvudscenariot är framför allt kopplad till pandemin. Vaccinationer har kommit igång i många länder men det finns logistiska och produktionsrelaterade utmaningar som kan leda till att det blir förseningar i vaccineringen. Det finns även osäkerhet kring hur effektiva de framtagna vaccinerna är mot muterade former av coronaviruset som orsakar covid-19 som har upptäckts i flera länder. Som en följd av detta kan det uppkomma ett behov av att förlänga och utöka restriktionerna i både Sverige och omvärlden. Det skulle i så fall kunna påverka hushållens konsumtion och företagens investeringsvilja negativt och göra den ekonomiska återhämtningen än mer utdragen. Länders produktionskapacitet kan även påverkas, t.ex. om leverans- och värdekedjor störs av omfattande konkurser. Den globala bristen på halvledare, som har förvärrats under pandemin, riskerar också att begränsa produktionskapaciteten inom industrin. Bristen förklaras av begränsat utbud i kombination med en delvis oväntat hög efterfrågan.

Problem relaterade till restriktioner, vaccindistribution och vaccinering i olika länder kan också leda till ökade spänningar mellan olika länder och resultera i minskad världshandel. Redan före utbrottet präglades världshandeln av handelskonflikten mellan USA och Kina. Om relationerna i omvärlden försämras ytterligare kan det på sikt leda till långsammare produktionstillväxt.

Den ekonomiska nedgången riskerar dessutom att leda till negativa effekter på längre sikt. Den högre arbetslösheten, i kombination med att människor inte hinner ställa om när branschstrukturer förändras, kan medföra att arbetslösheten blir kvar på en högre nivå. Långa perioder av arbetslöshet riskerar att försämra de arbetslösas yrkeskunskaper och försvåra matchningen på arbetsmarknaden. Effekterna kan medföra att redan utsatta grupper drabbas särskilt hårt. En längre period av förhöjd osäkerhet om den ekonomiska utvecklingen kan även hålla tillbaka investeringar och dämpa produktivitetstillväxten.

Efter den initiala nedgången i priserna på tillgångar, som i huvudsak utgörs av aktier och fastigheter, i spåren av pandemin har både börsindex och bostadspriserna i Sverige ökat till rekordhöga nivåer. Det finns dock en fortsatt risk att tillgångspriser påverkas negativt. Ett betydande prisfall på bostäder eller kommersiella fastigheter skulle kunna förvärra lågkonjunkturen ytterligare.

Det finns också risker kopplade till de stora stabiliseringspolitiska stödpaketerna som har annonserats i många länder. Inflationförväntningarna har stigit i framför allt USA vilket har bidragit till en uppgång i de längre räntorna i många länder. De högre räntorna i kombination med den ökade skuldsättningen i många länder kan leda till att vissa länder tvingas dra tillbaka finans- och penningpolitiska åtgärder för tidigt. Det skulle kunna leda till ökade konkurser och en långsammare återhämtning.

Den ekonomiska utvecklingen kan också bli starkare än vad som bedöms i prognosen, framför allt om vaccin produceras och distribueras snabbare än väntat. Den starka återhämtningen under sommaren och hösten visar att det finns en underliggande styrka i ekonomin. När många länder lättade upp restriktionerna steg den ekonomiska aktiviteten i snabb takt. Flera länder har också beslutat om nya stabiliseringspolitiska stödpaket för att återstarta sina ekonomier. En starkare ekonomisk utveckling i omvärlden skulle gynna svensk exportindustri.

På längre sikt utgör klimatförändringar, extrema väderhändelser och förlust av biologisk mångfald risker för den globala ekonomin, eftersom de kan medföra stora kostnader för både enskilda, företag och samhället som helhet. I Sverige kan konsekvenserna av ett förändrat klimat bli stora för exempelvis kustnära infrastruktur och bebyggelse, vattenkvaliteten i sjöar och hav och människors hälsa. En ökad risk för bränder, torka, invasiva arter och skadedjur kan också hota produktionen från jord- och skogsbruk.

### **3.4 Utvecklingen 2023 och 2024**

I detta avsnitt (3.4) beskrivs ett scenario för svensk ekonomi 2023 och 2024 under förutsättningen att inga nya störningar påverkar ekonomin. En utgångspunkt för scenariot är att BNP-utvecklingen på längre sikt bestäms av ekonomins utbudssida, dvs. tillväxten i produktivitet och antalet arbetade timmar. Vidare innebär regeringens principer för prognoser att endast beslutade och aviserade förändringar av skatteregler och statens utgifter beaktas. På några års sikt antas också att kommunsektorn, dvs. kommuner och regioner, som helhet redovisar resultat i linje med god ekonomisk hushållning.

BNP-tillväxten i de länder som är viktiga för Sveriges utrikeshandel antas vara fortsatt god 2023 och 2024 (se tabell 3.1) och resursutnyttjandet i omvärlden bedöms vara i det närmaste balanserat 2023. Det leder till att efterfrågan på svensk export väntas fortsätta öka, men i avtagande takt.

I Sverige väntas tillväxten i arbetsutbudet att fortsätta dämpas 2023 och 2024 till följd av att befolkningstillväxten mattas av samtidigt som andelen äldre i befolkningen ökar.

En justerad pensionsålder, som ökar i takt med den förväntade medellivslängden vid 65 års ålder, har dock delvis en motverkande effekt. Samtidigt väntas produktivitet-utvecklingen, som har varit svag under flera år, förbli lägre än dess genomsnittliga tillväxttakt. Sammantaget bedöms tillväxten i potentiell BNP uppgå till omkring 1,6 procent 2023 och 2024 (se tabell 3.4). Den faktiska BNP-tillväxten väntas öka något snabbare än den potentiella BNP-tillväxten 2023 och resursutnyttjandet balanseras. För 2024 antas BNP öka i linje med den potentiella BNP-tillväxten. Förutom att utrikeshandeln lämnar ett positivt bidrag till tillväxten, bidrar även en ökad inhemsk efterfrågan. Den offentliga konsumtionen antas dock minska, vilket är en följd av antagandet om oförändrade regler. Effekterna av detta motverkas till viss del av att penningpolitiken blir mer expansiv än vad som annars skulle vara fallet, vilket antas stimulera tillväxten i framför allt hushållens konsumtion och fasta bruttoinvesteringar. En högre efterfrågan i ekonomin leder även till att sysselsättningen fortsätter att återhämta sig och att arbetslösheten faller till 7,0 procent 2023. Den rådande lågkonjunkturen bedöms dock få varaktiga effekter på arbetsmarknaden, s.k. persistenseffekter, vilket bidrar till en något högre arbetslöshet även 2023 och 2024.

Inflationstrycket bedöms stiga till följd av ett högre resursutnyttjande i ekonomin och inflationen, mätt med KPIF, bedöms uppgå till 2 procent 2024. För att understödja en varaktig uppgång i inflationen bedöms dock Riksbanken hålla reporäntan fortsatt låg under denna period.

### 3.5 Alternativa scenarier

Hur snabbt vacciner kan tillverkas, anpassas till de muterade varianterna och levereras till olika länder samt hur snabbt människor kan vaccineras är faktorer som är centrala för när olika länder kan lätta på sina restriktioner. De är därmed också faktorer som är av avgörande betydelse för den ekonomiska utvecklingen på kort till medellång sikt. Samtidigt visar tidigare erfarenheter att en djup eller långvarig lågkonjunktur också kan få varaktiga negativa effekter på ekonomin. Osäkerhet kring utvecklingen av pandemin och dess möjliga effekter på ekonomin belyses med två alternativa scenarier baserade på olika antaganden för pandemins utveckling.

I scenario 1 antas tillgången till effektiva vacciner bli mindre än i huvudscenariot samt att nya muterade och mer smittsamma virusvarianter får en allmän spridning i världen. Fortsatta restriktioner är därmed nödvändiga i detta scenario. En mer långvarig pandemi leder till en större ekonomisk nedgång. Det antas i sin tur ge upphov till en lägre tillväxt på sikt, t.ex. om en minskad riskvilja håller tillbaka företagens investeringar eller om arbetslösheten blir kvar på en högre nivå en längre tid. Det kan t.ex. inträffa om människor som blir arbetslösa inte hinner ställa om när branschstrukturer förändras. Sammantaget blir BNP-tillväxten 2021 lägre i detta scenario än i huvudscenariot och ökar även långsammare de efterföljande åren än vad som antas i huvudscenariot (se tabell 3.7). Det leder till att arbetslösheten blir högre. Som en konsekvens av den lägre aktiviteten i ekonomin blir den offentliga sektorns finansiella sparande lägre än i huvudscenariot, främst till följd av lägre inkomster från skatter men också i viss mån på grund av ökade offentliga utgifter när arbetslösheten stiger. De försämrade offentliga finanserna antas finansieras med lån, vilket tillsammans med en lägre BNP får till följd att den offentliga sektorns konsoliderade bruttoskuld som andel av BNP blir högre än i huvudscenariot.

I scenario 2 antas tillgången till effektiva vacciner globalt bli större än i huvudscenariot, vilket möjliggör en snabbare vaccinering av världens befolkning. Ett uppdämt behov av att konsumera tillsammans med det höga sparandet under pandemin antas samtidigt förstärka återhämtningen i världsekonomin när länder lättar på restriktioner. Dessutom antas många länders beslut om nya stabiliseringspolitiska

stödpaket för att återstarta sina ekonomier ge upphov till en högre tillväxt på sikt, t.ex. om stöden används till produktiva investeringar i digitalisering och miljöteknik. I detta scenario blir BNP-tillväxten i Sverige 2021 starkare än i huvudscenariot och ekonomin återhämtar sig något snabbare även åren därefter. Det leder till att resursutnyttjandet i ekonomin blir högre än i huvudscenariot och att arbetslösheten blir lägre. Sammantaget blir den offentliga sektorns finansiella sparande högre än i huvudscenariot. Den offentliga sektorns konsoliderade bruttoskuld blir därmed lägre.

**Tabell 3.7 Alternativa scenarier**

Procentuell förändring om inte annat anges.

Utfall 2020 och prognos enligt huvudscenario i fet stil för respektive variabel utifrån tidigare beslutade och aviserade samt nu föreslagna och aviserade reformer<sup>1</sup>

	2020	2021	2022	2023	2024
<b>BNP<sup>2</sup></b>	<b>-3,1</b>	<b>3,1</b>	<b>3,8</b>	<b>2,1</b>	<b>1,6</b>
Scenario 1: Djupare och utdragen kris	-3,1	2,2	3,0	2,4	2,0
Scenario 2: Snabbare och ihållande återhämtning	-3,1	3,3	5,2	2,4	1,4
<b>BNP-gap<sup>3</sup></b>	<b>-3,9</b>	<b>-2,6</b>	<b>-0,5</b>	<b>0,0</b>	<b>0,0</b>
Scenario 1: Djupare och utdragen kris	-3,9	-3,4	-2,1	-1,3	-1,0
Scenario 2: Snabbare och ihållande återhämtning	-3,9	-2,4	1,1	2,0	1,7
<b>Arbetslöshet<sup>4</sup></b>	<b>8,3</b>	<b>8,7</b>	<b>7,9</b>	<b>7,0</b>	<b>7,0</b>
Scenario 1: Djupare och utdragen kris	8,3	9,3	9,1	7,9	7,7
Scenario 2: Snabbare och ihållande återhämtning	8,3	8,5	6,7	5,6	5,8
<b>Finansiellt sparande<sup>5</sup></b>	<b>-3,1</b>	<b>-4,5</b>	<b>-1,0</b>	<b>0,5</b>	<b>1,0</b>
Scenario 1: Djupare och utdragen kris	-3,1	-5,1	-2,2	-0,5	0,1
Scenario 2: Snabbare och ihållande återhämtning	-3,1	-4,3	0,1	1,9	2,2
<b>Maastrichtskulden<sup>5</sup></b>	<b>39,9</b>	<b>39,9</b>	<b>37,0</b>	<b>33,7</b>	<b>31,4</b>
Scenario 1: Djupare och utdragen kris	39,9	41,0	40,0	37,6	35,8
Scenario 2: Snabbare och ihållande återhämtning	39,9	39,5	34,5	29,5	26,2

<sup>1</sup> I alternativscenarierna har hänsyn även tagits till kompletterande penningpolitiska åtgärder.

<sup>2</sup> Kalenderkorrigerade värden.

<sup>3</sup> Skillnaden mellan faktisk och potentiell BNP i procent av potentiell BNP.

<sup>4</sup> Årsgenomsnitt i procent.

<sup>5</sup> Procent av BNP.

Källor: Statistiska centralbyrån och egna beräkningar.

### 3.6 Prognosrevideringar

I detta avsnitt (3.6) redovisas de prognosrevideringar som gjorts jämfört med budgetpropositionen för 2021 (prop. 2020/21:1). Sedan den publicerades har bl.a. två kvartalssammanställningar av nationalräkenskaperna samt ett antal månadsutfall för bl.a. arbetskraftsundersökningarna (AKU) och KPI publicerats.

Svensk ekonomi visade sig vara mer motståndskraftig mot pandemins effekter och BNP-tillväxten 2020 föll inte lika mycket som prognosen i budgetpropositionen implicerade. Det medför att BNP-tillväxten 2021 nu väntas bli lägre jämfört med bedömningen i budgetpropositionen (se tabell 3.8). Det gäller i synnerhet hushållens konsumtion. Utvecklingen av offentlig konsumtion har reviderats upp 2021 jämfört med budgetpropositionen. Under 2020 begränsade pandemin den offentliga verksamheten mer än väntat samtidigt som kommunsektorn redovisade ett starkt resultat. De kommunala inkomsterna beräknas fortsatt öka i relativt hög takt 2021 och bedöms kunna användas för att återuppta offentlig verksamhet 2021. Prognosen för de fasta bruttoinvesteringarna har reviderats ned 2021 jämfört med budgetpropositionen till följd av att investeringarna återhämtade sig bättre än väntat under

2020. En snabbare återhämtning än väntat och ökade investeringar i omvärlden medför att exporten har reviderats upp sedan budgetpropositionen. Tillsammans med en högre konsumtionsnivå bidrar det till att importen har reviderats upp, jämfört med budgetpropositionen.

Jämviktsarbetslösheten har reviderats upp till följd av att den höga arbetslösheten i spåren av pandemin delvis dröjer sig kvar. Samtidigt har den potentiella arbetskraften reviderats upp något bl.a. till följd av höjd pensionsålder. Sammantaget medför detta att tillväxten i potentiell BNP bedöms vara något lägre 2022 jämfört med budgetpropositionen.

Arbetsmarknaden drabbades hårt av pandemin men återhämtade sig starkare än väntat under det fjärde kvartalet 2020 till följd av en högre aktivitet i ekonomin. Det har medfört att arbetslösheten reviderats ned jämfört med budgetpropositionen.

Timlönen bedöms utvecklas starkare 2020 och 2021 men svagare 2022 jämfört med budgetpropositionen. Revideringen av timlönen 2021 och 2022 följer av resultatet av avtalsrörelsen och de nya avtal som tecknades under slutet av 2020.

KPI- och KPIF-inflationen har reviderats upp 2021 jämfört med budgetpropositionen till följd av bl.a. högre energipriser än väntat. Prognosen för reporäntan är oförändrad jämfört med bedömningen i budgetpropositionen.

### Tabell 3.8 Jämförelse mellan regeringens prognoser

Procentuell förändring om inte annat anges. Siffrorna inom parentes avser prognos från budgetpropositionen för 2021

	2020	2021	2022	2023
BNP	-2,8 (-4,6)	3,2 (4,1)	3,8 (3,8)	1,9 (2,7)
Potentiell BNP	1,7 (1,8)	1,7 (1,7)	1,6 (1,7)	1,6 (1,7)
BNP-gap <sup>1</sup>	-3,9 (-5,9)	-2,6 (-3,8)	-0,5 (-1,8)	0,0 (-0,6)
Arbetslöshet <sup>2,3</sup>	8,3 (9,0)	8,7 (9,5)	7,9 (8,1)	7,0 (7,1)
Arbetskraft <sup>2</sup>	0,3 (0,2)	0,7 (0,9)	1,0 (0,8)	0,7 (0,6)
Sysselsatta <sup>2</sup>	-1,3 (-2,1)	0,3 (0,3)	1,9 (2,4)	1,7 (1,7)
Arbetade timmar <sup>4</sup>	-3,8 (-4,3)	3,0 (3,0)	2,4 (1,8)	1,1 (1,6)
Timlön <sup>5</sup>	2,0 (1,8)	2,5 (2,2)	2,3 (2,5)	2,5 (2,8)
KPI <sup>6</sup>	0,5 (0,3)	1,4 (1,1)	1,0 (1,0)	1,3 (1,3)
KPIF <sup>6</sup>	0,5 (0,3)	1,5 (1,2)	1,3 (1,4)	1,7 (1,7)
Reporänta <sup>7</sup>	0,0 (0,0)	0,0 (0,0)	-0,3 (-0,3)	-0,5 (-0,5)

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

<sup>1</sup> Skillnaden mellan faktisk och potentiell BNP i procent av potentiell BNP.

<sup>2</sup> Avser åldersgruppen 15–74 år.

<sup>3</sup> Procent av arbetskraften.

<sup>4</sup> Kalenderkorrigerad.

<sup>5</sup> Timlön enligt konjunkturlönestatistiken.

<sup>6</sup> Årsgenomsnitt.

<sup>7</sup> Procent, årsgenomsnitt.

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

## 3.7 Utvecklingen enligt andra bedömare

I detta avsnitt (3.7) jämförs regeringens prognoser för vissa centrala makroekonomiska variabler med prognoser gjorda av Konjunkturinstitutet, Europeiska kommissionen, Riksbanken och Ekonomistyrningsverket. Det är viktigt att komma ihåg att prognoser publiceras vid olika tidpunkter, vilket gör att prognosmakare inte alltid har tillgång till samma informationsmängd. Detta försvårar prognosjämförelser



vilket är särskilt tydligt under rådande omständigheter med ett snabbt händelseförlopp till följd av pandemin.

Regeringens prognos för BNP-tillväxten 2021 är lägre än både Konjunkturinstitutets och Ekonomistyrningsverkets prognos (se tabell 3.9) medan regeringens prognos för 2022 i stället är högre. Jämfört med kommissionen och Riksbanken är regeringens prognos för BNP-tillväxten 2021 högre medan regeringens prognos för 2022 i stället är lägre. Sammantaget för både 2021 och 2022 bedöms skillnaderna mellan prognoserna vara små. Prognoser över BNP-tillväxten skiljer sig bl.a. beroende på olika bedömningar av när återhämtningen i huvudsak väntas ske.

Regeringens prognos över arbetslösheten 2021 och 2022 är något lägre än kommissionens men något högre eller i linje med övriga bedömare. Som ovan angetts anpassas arbetskraftsundersökningarna (AKU) till nya bestämmelser fr.o.m. 2021, vilket innebär ett tidsseriebrott i statistiken. Till skillnad från regeringen och övriga bedömare beaktar Konjunkturinstitutet omläggningen av AKU-statistiken i sin prognos. Detta medför att jämförelser med Konjunkturinstitutets prognos över arbetslösheten försvåras.

Regeringens prognos över inflationen 2021 och 2022 är lägre än Konjunkturinstitutets prognos, både mätt med KPI och harmoniserat konsumentprisindex (HIKP). Övriga bedömares prognoser för inflationen 2021 är i stället något lägre än eller i linje med regeringens prognos.

Regeringens bedömning av resursutnyttjandet mätt med BNP-gapet är något mer negativ än Konjunkturinstitutets bedömning för 2021, men i linje med deras bedömning för 2022. Kommissionens bedömning av resursutnyttjandet 2022 är mer negativ än regeringens och övriga bedömares, en förklaring till skillnaden är att bedömningarna gjordes vid olika tidpunkter.

**Tabell 3.9 Jämförelse mellan olika bedömares prognoser**

Procentuell förändring om inte annat anges

	2021	2022
<b>BNP<sup>1</sup></b>		
Regeringen	3,2	3,8
Konjunkturinstitutet	3,7	3,4
Europeiska kommissionen	2,7	4,0
Riksbanken	3,0	3,9
Ekonomistyrningsverket	4,1	3,3
<b>Arbetslöshet<sup>2</sup></b>		
Regeringen	8,7	7,9
Konjunkturinstitutet <sup>3</sup>	8,6	7,7
Europeiska kommissionen	9,2	8,1
Riksbanken	8,5	7,9
Ekonomistyrningsverket	8,2	7,6
<b>Inflation<sup>4</sup></b>		
Regeringen	1,4/1,5	1,0/1,2
Konjunkturinstitutet	1,6/2,0	1,4/1,4
Europeiska kommissionen	/1,3	/1,1
Riksbanken	1,3/1,5	1,3/1,2
Ekonomistyrningsverket	1,2/	1,3/
<b>BNP-gap<sup>5</sup></b>		
Regeringen	-2,6	-0,5

	2021	2022
Konjunkturinstitutet	-2,3	-0,5
Europeiska kommissionen	-2,9	-2,1
Riksbanken	-2,5	-0,3
Ekonomistyrningsverket	-1,7	-0,1

Anm.: Publiceringsdatum är för regeringen 2021-04-15, Konjunkturinstitutet 2021-03-31, Europeiska kommissionen 2020-11-05 för arbetslöshet och BNP-gap samt 2021-02-11 för BNP och HIKP, Riksbanken 2021-02-10 och Ekonomistyrningsverket 2021-03-25.

<sup>1</sup> Fasta priser, ej kalenderkorrigerade värden.

<sup>2</sup> Procent av arbetskraften, 15–74 år.

<sup>3</sup> Konjunkturinstitutets prognos beaktar omläggningen av AKU-statistiken.

<sup>4</sup> Årsgenomsnitt, KPI/HIKP.

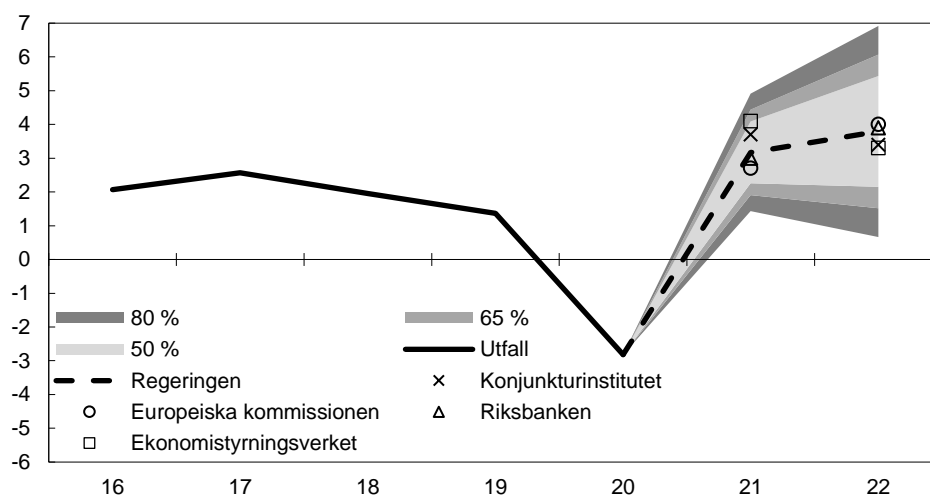
<sup>5</sup> Skillnaden mellan faktisk och potentiell BNP i procent av potentiell BNP.

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

Skillnaderna mellan BNP-prognoserna är små sett ur ett statistiskt perspektiv. Diagram 3.4 visar bedömarnas prognoser tillsammans med symmetriska osäkerhetsintervall som täcker olika sannolikheter av regeringens historiska prognosfel, dvs. skillnader mellan utfall och regeringens prognoser. Bedömarnas prognoser ligger inom det intervall som täcker hälften av regeringens prognosfel och befinner sig inom en felmarginal som kan anses motsvara ett relativt vanligt prognosfel. I det avseendet är det små skillnader mellan olika bedömares prognoser.

### Diagram 3.4 BNP-prognos med osäkerhetsintervall

Procentuell förändring



Anm.: Osäkerhetsintervallen är baserade på regeringens historiska prognosfel, i de ekonomiska vårpropositionerna 1994–2020, och bör inte förväxlas med en framåtblickande riskbild. För en beskrivning av hur osäkerhetsintervallen är beräknade, se Finansdepartementets rapport Utvärdering av makroekonomiska prognoser som publicerades i samband med 2018 års ekonomiska vårproposition.

Källor: Respektive bedömare och egna beräkningar.

## 3.8 Utvärdering av prognoser för den makroekonomiska utvecklingen

I detta avsnitt (3.8) utvärderas regeringens prognoser för Sveriges BNP-tillväxt, arbetslöshet och inflation som redovisats i budgetpropositionerna och de ekonomiska vårpropositionerna 1994–2020 för prognosåren 1994–2020. Prognoserna utvärderas i förhållande till prognoser gjorda av andra bedömare.

Ett prognosfel är i denna utvärdering definierat som utfallet minus prognosen. Ett positivt prognosfel relaterar därför till en underskattning av utfallet. Det mått som har använts för utvärderingen är prognosernas medelavvikelse gentemot utfall.

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 bedömarens genomsnittliga prognosfel kan hypotesen att dess prognoser inte har någon bias testas. Medelprognosfelet skattas för enskilda bedömare som bedömarens genomsnittliga prognosfel för perioden 1994–2020.

I tabell 3.10 visas de olika bedömarnas medelprognosfel och uppgifter om antalet observationer för prognoser för BNP-tillväxten. Medelprognosfel som är statistiskt signifikanta är markerade med en asterisk.

**Tabell 3.10 Medelprognosfel för prognoser för BNP-tillväxt**

Medelprognosfel (MPF) för prognoser för BNP-tillväxten 1994–2020 och antal observationer (N)

	Samma år som utfallet MPF	Samma år som utfallet N	Året före utfallet MPF	Året före utfallet N
Regeringen	0,30	54	-0,26	52
Konjunkturinstitutet	0,28	115	-0,37	109
Riksbanken	0,12	122	-0,39	118
HUI Research AB	0,28	103	-0,16	103
LO	0,26	54	-0,08	52
Svenskt Näringsliv	0,57*	84	0,22	80
Handelsbanken	0,26	93	-0,23	89
SEB	0,19	104	-0,20	98
Nordea	0,30	99	-0,08	96
Swedbank	0,11	69	-0,27	64

Anm.: Värdena är avrundade till två decimaler. \* indikerar signifikans på 10 procents nivå. Signifikansnivån 10 procent används för att värna om testets styrka, se Finansdepartementets promemoria Utvärdering av makroekonomiska prognoser 2014, som publicerats på [www.regeringen.se](http://www.regeringen.se) i anslutning till 2014 års ekonomiska vårproposition. Ett signifikant medelprognosfel kan tolkas som att det är 10 procents sannolikhet eller mindre (dvs. en förhållandevis liten sannolikhet) att få det erhållna medelprognosfelet om det inte skulle finnas någon bias. Prognosfelet är här definierat som utfallet minus prognosen. Ett positivt medelprognosfel relaterar därför till en underskattning.

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

Samtliga prognoser är uppdelade i prognoser gjorda samma år som utfallet respektive året före utfallet. För prognoser gjorda samma år som utfallet har samtliga bedömare ett positivt skattat medelprognosfel. Regeringen har därmed, liksom övriga bedömare, i genomsnitt underskattat BNP-tillväxten för utvärderingsperioden. För prognoser gjorda året före utfallet har regeringen i stället överskattat BNP-tillväxten. Regeringens medelprognosfel är dock inte statistiskt signifikanta, dvs. ingen bias kan säkerställas.

**Tabell 3.11 Medelprognosfel för prognoser för inflationen (KPI)**

Medelprognosfel (MPF) för prognoser för inflationen (KPI) 1994–2020 och antal observationer (N)

	Samma år som utfallet MPF	Samma år som utfallet N	Året före utfallet MPF	Året före utfallet N
Regeringen	-0,10*	54	-0,52*	52
Konjunkturinstitutet	-0,11*	115	-0,47*	109
Riksbanken	-0,16*	131	-0,78*	127
HUI Research AB	-0,27*	103	-0,64*	103
LO	-0,06	53	-0,43*	51
Svenskt Näringsliv	-0,20*	81	-0,64*	79
Handelsbanken	-0,25*	93	-0,86*	89
SEB	-0,19*	101	-0,61*	98
Nordea	-0,17*	99	-0,66*	96
Swedbank	-0,14*	69	-0,71*	64

Anm.: Värdena är avrundade till två decimaler. \* indikerar signifikans på 10 procents nivå. Signifikansnivån 10 procent används för att värna om testets styrka, se Finansdepartementets promemoria Utvärdering av makroekonomiska prognoser 2014, som publicerats på [www.regeringen.se](http://www.regeringen.se) i anslutning till 2014 års ekonomiska vårproposition. Ett signifikant medelprognosfel kan tolkas som att det är 10 procents sannolikhet eller mindre (dvs. en förhållandevis liten sannolikhet) att få det erhållna medelprognosfelet om det inte skulle finnas någon bias. Prognosfelet är här definierat som utfallet minus prognosen. Ett positivt medelprognosfel relaterar därför till en underskattning.

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

Tabell 3.11 påvisar signifikant bias i regeringens prognoser för inflationen både för prognoser gjorda samma år som utfallet och prognoser gjorda året före utfallet. Detta överensstämmer med resultaten för övriga bedömare. Prognosfelen för samtliga bedömare är negativa både för prognoser gjorda samma år som utfallet och prognoser gjorda före utfallet. Regeringen, liksom övriga bedömare, har därmed i genomsnitt överskattat inflationen för utvärderingsperioden. Medelprognosfelen för huvuddelen av bedömarna är signifikanta vid 10 procents signifikansnivå.

I tabell 3.12 visas de olika bedömarnas medelprognosfel och uppgifter om antalet observationer för prognoser för arbetslösheten. Medelprognosfel som är statistiskt signifikanta är markerade med en asterisk. Utvärderingen påvisar ingen signifikant bias i regeringens prognoser för arbetslösheten gjorda samma år som utfallet eller året före utfallet. Regeringens medelprognosfel är positiva för prognoser gjorda samma år som utfallet och året före utfallet. Regeringen har alltså i genomsnitt underskattat arbetslösheten. Inget av medelprognosfelen för regeringen, eller för huvuddelen av bedömarna, är dock signifikant skilda från noll vid 10 procents signifikansnivå.

**Tabell 3.12 Medelprognosfel för prognoser för arbetslösheten**

Medelprognosfel (MPF) för prognoser för arbetslösheten 1994–2020 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	53	0,28	49
Konjunkturinstitutet	-0,02	113	0,19	102
Riksbanken	-0,01	120	0,08	112
HUI Research AB	-0,00	101	0,09	97
LO	-0,00	54	0,18	46
Svenskt Näringsliv	-0,10*	83	-0,04	74
Handelsbanken	-0,01	92	0,04	85
SEB	-0,01	102	0,20	93
Nordea	-0,00	99	0,12	92
Swedbank	-0,10	68	-0,07	61

Anm.: Värdena är avrundade till två decimaler. \* indikerar signifikans på 10 procents nivå. Signifikansnivån 10 procent används för att värna om testets styrka, se Finansdepartementets promemoria Utvärdering av makroekonomiska prognoser 2014, som publicerats på [www.regeringen.se](http://www.regeringen.se) i anslutning till 2014 års ekonomiska vårproposition. Ett signifikant medelprognosfel kan tolkas som att det är 10 procents sannolikhet eller mindre (dvs. en förhållandevis liten sannolikhet) att få det erhållna medelprognosfelet om det inte skulle finnas någon bias. Prognosfelet är här definierat som utfallet minus prognosen. Ett positivt medelprognosfel relaterar därför till en underskattning.

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

## 3.9 Regeringens mått på välbild

### Ekonomiska indikatorer

#### BNP per capita

BNP per capita, dvs. BNP per person, används som en indikator på materiellt välbild. Utvecklingen av ett lands BNP per capita ger med andra ord en fingervisning om vilka ekonomiska förutsättningar de som bor 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 mån den ekonomiska aktiviteten sker på bekostnad av icke förnybara resurser. Under 2020 minskade Sveriges BNP per capita med 3,7 procent. Det var framför allt en konsekvens av att den ekonomiska aktiviteten minskade till följd av pandemin. BNP per capita har utvecklats svagt i Sverige sedan 2009 jämfört med den genomsnittliga utvecklingen 2000–2009. En förklaring är bl.a. att andelen personer i arbetsför ålder har minskat.

### **Sysselsättningsgrad**

Sysselsättningsgraden mäter hur stor andel av befolkningen i åldern 15–74 år som arbetar. En hög sysselsättningsgrad är grunden för den gemensamma välfärden då arbetsinkomster är den viktigaste skattebasen i ekonomin. När fler försörjer sig genom arbete minskar dessutom den offentliga sektorns kostnader eftersom transfereringarna generellt sett minskar. Efter tidigare års höga efterfrågan på arbetskraft minskade sysselsättningsgraden tydligt under 2020 i spåret av pandemin med drygt en procentenhet jämfört med 2019. Under krisen förstärktes även skillnader ytterligare mellan olika grupper. Män har traditionellt haft en högre sysselsättningsgrad än kvinnor och denna skillnad ökade från 4,4 procentenheter 2019 till 5,3 procentenheter 2020. Skillnaden i sysselsättningsgrad mellan inrikes och utrikes födda ökade också från 8,7 procentenheter 2019 till 9,8 procentenheter 2020. Skillnaden mellan sysselsättningsgraden för utrikesfödda kvinnor och män är större än för kvinnor och män födda i Sverige.

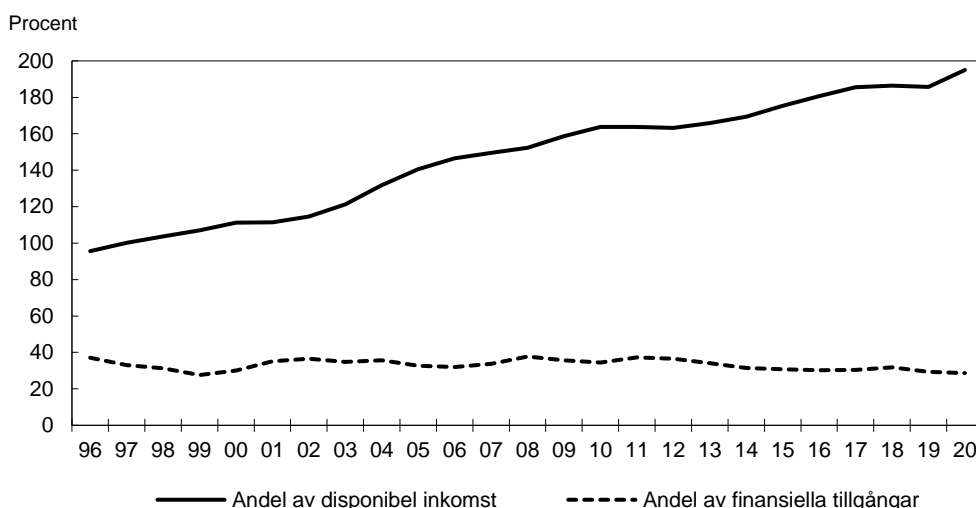
### **Arbetslöshet**

Arbetslöshet definieras som andelen arbetslösa av antalet personer i arbetskraften där arbetskraften är arbetslösa och sysselsatta i åldern 15–74 år. Indikatorn mäter hur stor andel av arbetskraften som inte har något arbete men som 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 därför av central vikt både för individer och för samhället. Under 2020 ökade arbetslösheten i spåret av pandemin. Arbetslösheten steg med 1,5 procentenheter mellan 2019 och 2020 och utvecklingen var densamma för män och kvinnor. Arbetslösheten ökade framför allt bland unga och bland utomeuropeiskt födda, som i högre grad än övriga delar av befolkningen arbetar inom de branscher som har drabbats hårdast av pandemin.

### **Hushållens skuldsättning**

Hushållens skuldsättning mäter hushållssektorns låneskulder som andel av disponibel inkomst och finansiella tillgångar. Hushållens skulder som andel av disponibel inkomst steg under en längre tid, men 2017 stabiliserades de. Under 2020 ökade skuld-kvoten åter något i förhållande till föregående år. Helårssiffran för 2020 uppgick till 195 procent (se diagram 3.5). Ökningen skedde parallellt med att bostadspriserna steg under 2020, samtidigt som hushållens disponibla inkomster utvecklades svagt. Skuldsättningen i förhållande till hushållens finansiella tillgångar är däremot oförändrad och har varit relativt konstant under hela 2000-talet. Huvuddelen av skulderna är bostadslån.

**Diagram 3.5 Hushållens låneskulder som andel av disponibel inkomst och av hushållens finansiella tillgångar**



Källa: Statistiska centralbyrån.

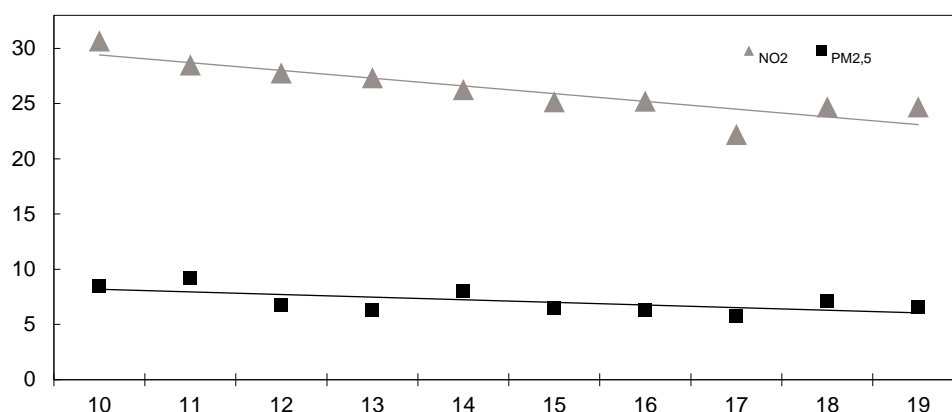
### Den offentliga sektorns konsoliderade bruttoskuld

Den offentliga sektorns konsoliderade bruttoskuld som andel av BNP, ofta kallad Maastrichtskulden, är det mått på den offentliga sektorns skuld som används inom Europeiska unionen. För Sverige innebär definitionen att skulden består av den konsoliderade statsskulden och kommunsektorns skulder på kapitalmarknaden med avdrag för AP-fondernas innehav av statsobligationer. Maastrichtskulden minskade kontinuerligt som andel av BNP mellan 2014 och 2019, men som en följd av bl.a. regeringens finanspolitiska åtgärder för att bemöta den pågående pandemins effekter ökade skulden kraftigt mellan 2019 och 2020 och uppgick till ca 40 procent av BNP 2020.

## Miljöindikatorer

### Luftkvalitet

Luftföroreningar försämrar såväl människors hälsa som miljön. Två av de vanligaste luftföroreningarna i svenska städer är kvävedioxid (NO<sub>2</sub>) och små partiklar (PM<sub>2,5</sub>). Kvävedioxid bildas vid all typ av förbränning. Den huvudsakliga källan till höga kväveoxidhalter i städer är biltrafik, framför allt dieselfordon. Utsläpp av små partiklar kommer till stor del från trafiken, industriutsläpp och småskalig vedeldning. Små partiklar i luften transporteras även med luftmassorna till Sverige från kontinenten vilket bidrar till att partikelhalterna är högre i södra Sverige än i norra Sverige. Mellan 2018 och 2019 sjönk partikelhalterna i svenska städer något, medan kvävedioxidhalterna var oförändrade (se diagram 3.6). Halterna av både små partiklar och kvävedioxid visar en nedåtgående trend sedan mätningar inleddes 2008 respektive 2006. Även om Sverige fortfarande har lokala problem med höga halter kvävedioxid och små partiklar är halterna av luftföroreningar förhållandevis låga vid en jämförelse med Europeiska unionen i övrigt.

**Diagram 3.6 Halter av NO<sub>2</sub> och PM<sub>2,5</sub> i gatumiljö (årsmedelvärden)**µg/m<sup>3</sup>

Anm.: Kvävedioxid (NO<sub>2</sub>) mäts för svenska städer med över 50 000 invånare. Mätplatser som ingår i indikatorn små partiklar (PM<sub>2,5</sub>) är Burlöv, Göteborg, Malmö, Stockholm, Umeå och Uppsala.

Källa: Naturvårdsverket.

### Vattenkvalitet

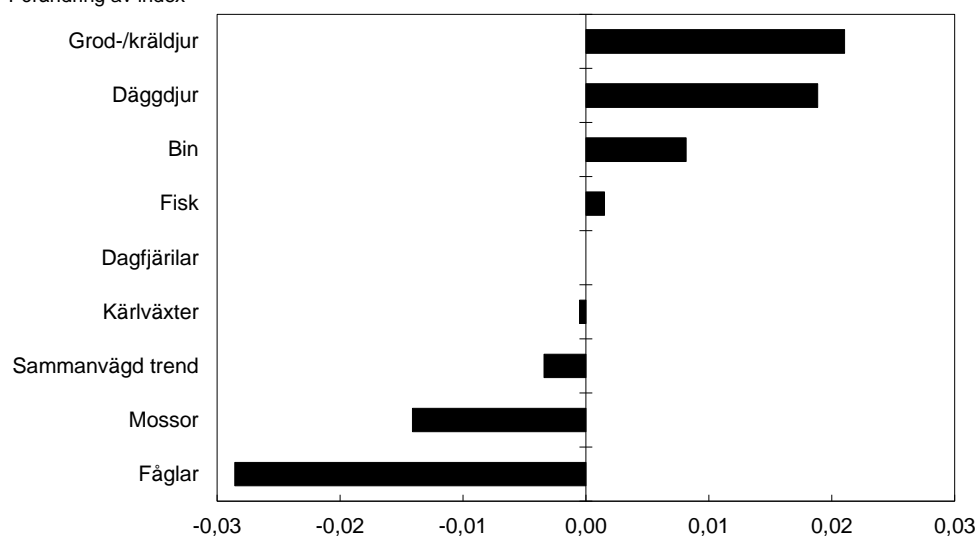
God vattenkvalitet är av central vikt för vattenlevande arter, biologisk mångfald samt för dricksvatten och friluftsliv. Indikatorn för vattenkvalitet mäter ekologisk status och tar hänsyn till exempelvis övergödning, miljögifter och fysisk påverkan. Överlag är kvaliteten bättre i norra än i södra Sverige där bebyggelsen är tätare och det finns fler jordbruk. Fysisk påverkan och övergödning är de främsta skälen till att vattenkvaliteten är sämre. Vid den senaste mätningen (baserad på analys- och kartläggningsarbete perioden 2016–2021) hade 41 procent av ytvattenförekomsterna som minst en god ekologisk status enligt Europeiska unionens ramdirektiv för vatten, jämfört med 38 procent i föregående mätning (2010–2016). Jämförelsen är dock osäker till följd av utveckling av metoder, underlag och data mellan perioderna.

### Rödlisteindex

Rödlisteindex ger en övergripande bild av tillståndet i svensk natur. Den svenska rödlistan är en kategoriserad bedömning av enskilda arters risk att dö ut i Sverige. Indexet baseras på förändringar i rödlistekategorisering. En förändring av indexet över tid visar om takten i förlust av den biologiska mångfalden ökat eller minskat. Ett oförändrat index (som är lägre än 1) betyder att hastigheten för utdöende är konstant, men att en förlust av arten ändå har skett. Rödlistekategorisering sker i femårscykler och den senaste kategoriseringen genomfördes 2020. Det sammanvägda rödlisteindexet är i princip oförändrat sedan 2015 (se diagram 3.7). Utfallet 2020 visar en positiv utveckling för däggdjur och groddjur, medan mossor och fåglar har en negativ utveckling. För groddjuren beror förbättringen till stor del på lyckade naturvårdsinsatser, medan förklaringen till den positiva utvecklingen för däggdjuren varierar beroende på art. Till exempel har populationen av utter ökat, vilket huvudsakligen är en följd av insatser för en minskad miljögiftsbelastning och miljöförbättrande insatser i infrastrukturen. Förändrad markanvändning bidrar till den negativa utvecklingen för såväl fåglar som mossor. De faktorer som orsakar populationsminskning hos flest arter är avverkning och igenväxning.

**Diagram 3.7 Förändring av rödlisteindex 2015–2020**

Förändring av index



Anm.: Rödlisteindex (RLI) speglar den hastighet med vilken arter beräknas dö ut och hur utdöendetakten förändras över tid. RLI kan anta värden mellan 0 och 1. Om alla bedömda arter i en grupp har livskraftiga populationer är indexet för gruppen 1, och om alla arter i gruppen dött ut i landet är indexet 0. Alla värden under 1 innebär en viss grad av utdöende. En förändring av indexvärde över tid visar om takten av utdöende ökat eller minskat.

Källor: Artdatabanken, Naturvårdsverket och Sveriges lantbruksuniversitet.

**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) och DDE (en nedbrytningsprodukt av insektsgiftet DDT). Höga halter av dessa ämnen kan ge upphov till sjukdomar som cancer, påverka fortplantningsförmågan, skada arvsmassan och störa hormonsystemet. Mätningar t.o.m. 2017, som är den senaste uppdateringen, visar att miljögifter finns i modersmjölk och blod. Ämnena finns kvar länge i miljön, de ansamlas i fettvävnad hos människor och djur och finns spridda i bl.a. varor och byggnader. Trots att användning och spridning begränsats genom förbud i Sverige och andra länder minskar halterna av miljögifterna i modersmjölk långsamt. Uppdaterad statistik för indikatorns utveckling kommer finnas tillgänglig nästa år. Det internationella arbetet är viktigt för att minska exponeringen för skadliga ämnen, exempelvis genom globala konventioner och gemensamma regler inom Europeiska unionen.

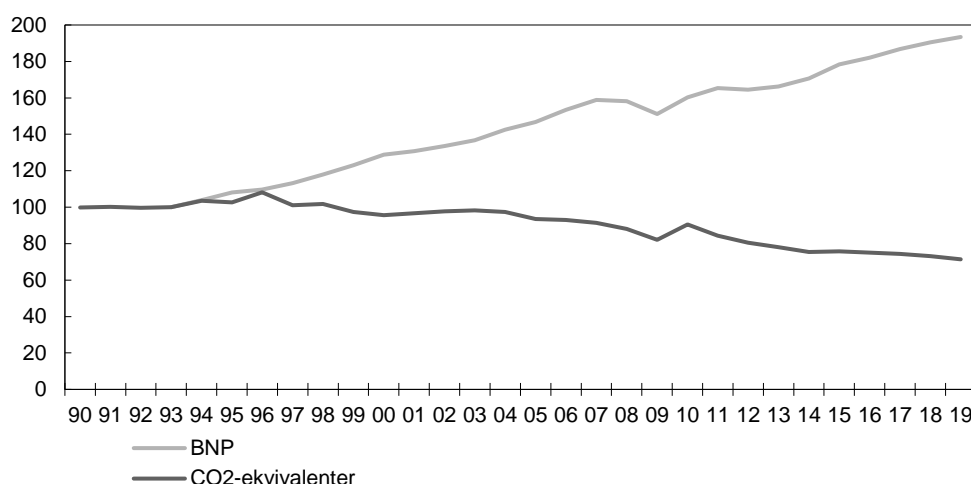
**Utsläpp av växthusgaser**

Utsläpp av växthusgaser är en avgörande faktor för växthuseffekten som leder till klimatförändringar. Klimatförändringarna förväntas påverka en rad samhällsbärande områden som exempelvis livsmedelsproduktion och vattenförsörjning både i Sverige och globalt. Just nu smälter världens landisar och polernas havsisar, havsnivån höjs, temperaturen i haven stiger och extremväder blir allt vanligare. Den globala uppvärmningen sker i sådan takt att ekosystemen inte hinner anpassa sig. Detta innebär att klimatförändringarna är ett av vår tids största hot. De totala inhemska utsläppen av växthusgaser i Sverige minskade med 2,4 procent mellan 2018 och 2019, till 50,9 miljoner ton koldioxidequivaler (se diagram 3.8). Sedan 1990 har utsläppen minskat med 29 procent. Minskningen av växthusgaser har skett i många delar av samhället, bl.a. genom att el och fjärrvärme används i stället för oljeeldade värme pannor och genom att bibränslen används i större utsträckning i industrin. Även utsläppen från inrikes transporter har blivit lägre, framför allt under senare år. Det beror på en ökad användning av el och biodrivmedel samt energieffektivare bilar.



**Diagram 3.8 Sveriges territoriella växthusgasutsläpp och BNP, fasta priser**

Index 1993 = 100



Anm.: CO<sub>2</sub>-ekvivalenter visar utsläpp av växthusgaser som omfattas av klimatmålet (koldioxid, metan, dikväveoxid och fluorerade gaser) inom svenskt territorium. Utsläpp och upptag inom markanvändning och skogsbruk ingår inte.

Källor: Naturvårdsverket och Statistiska centralbyrån.

## Sociala indikatorer

### Låg ekonomisk standard

Personer med låg ekonomisk standard riskerar att inte ha råd med sådant som anses vara en del av en godtagbar levnadsstandard. Till gruppen räknas den andel av befolkningen som har en ekonomisk standard lägre än 60 procent av medianinkomsten. Andelen med låg ekonomisk standard ökade något 2019 jämfört med 2018 vilket förklaras av att inkomsterna har ökat långsammare för grupper i de nedre inkomstskikten. Över en längre tidsperiod har andelen med låg ekonomisk standard ökat mellan 1995 och 2019 och på senare år stabiliserats runt 14–15 procent. För ungefär hälften av personerna i gruppen med låg ekonomisk standard är den ekonomiska utsattheten av mer långvarig karaktär och denna andel har ökat över tid. I bilaga 2 till denna proposition, Fördelningpolitisk redogörelse, finns en mer utförlig analys av gruppen med en låg ekonomisk standard.

### Självskattad allmän hälsa

Måttet på självskattad allmän hälsa avser den andel i befolkningen 16 år och äldre som svarat att deras hälsa är ”bra” eller ”mycket bra” på frågan ”Hur tycker du att din hälsa är i allmänhet?”. År 2019 var denna andel 77 procent vilket är i princip oförändrat sedan 2014. Statistiken tas fram med viss eftersläpning och det är inte osannolikt att motsvarande statistik för 2020 kommer att återspegla effekter av den pågående pandemin. Det finns skillnader i självskattad hälsa med avseende på bl.a. kön, ålder och utbildningsnivå. Generellt anger män, yngre personer och personer med eftergymnasial utbildning att de har bättre hälsa än kvinnor, äldre personer och personer med som högst en gymnasial utbildning. Ingen signifikant skillnad mellan inrikes och utrikes födda uppmäts.

### Utbildningsnivå

Utbildningsnivå påverkar bl.a. människors ekonomiska förutsättningar och hälsa. Under 2000-talet har befolkningens utbildningsnivå stadigt ökat. Andelen med en eftergymnasial utbildningsnivå har ökat från 27 till 38 procent under perioden 2001–2019. På motsvarande sätt har andelen personer som har högst en förgymnasial utbildning minskat från 27 till 17 procent under samma period för befolkningen i

åldern 16–74 år. Kvinnor har högre utbildningsnivå än män, och skillnaden har ökat under perioden. Skillnaden är störst sett till eftergymnasial utbildningsnivå där drygt fyra av tio kvinnor hade en eftergymnasial utbildning 2019 jämfört med tre av tio män. Andelen eftergymnasialt utbildade är ungefär lika stor bland inrikes och utrikes födda och har varit så under hela 2000-talet. Andelen med minst en gymnasial utbildning är dock större bland inrikes födda, och skillnaderna har ökat under 2000-talet.

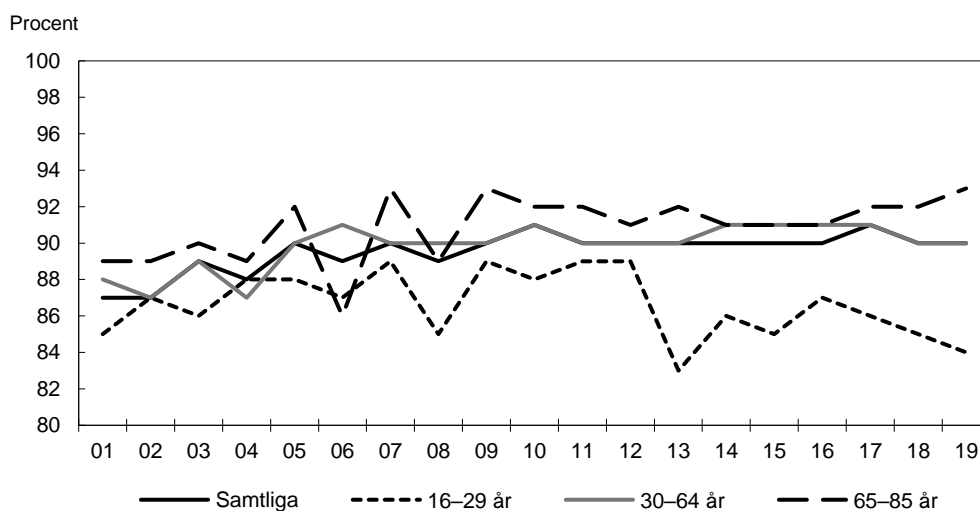
### Mellanmänsklig tillit

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 är inte bara fördelaktigt för att det fungerar som ett sammanhållande kitt i samhället, utan även för att beslutsprocesser och affärstransaktioner blir smidigare och effektivare. Andelen av befolkningen som upplevde en hög mellanmänsklig tillit var 57 procent 2019, vilket är oförändrat jämfört med året innan. Andelen har legat på en relativt konstant nivå sedan 2000. Äldre personer, personer som vuxit upp i Sverige och personer med hög utbildningsnivå har den högsta mellanmänskliga tilliten. Störst skillnad i tillit uppmäts mellan personer med olika utbildningsnivå. Bland personer med förgymnasial utbildning har 43 procent hög tillit jämfört med 69 procent bland de med eftergymnasial utbildning. Ingen signifikant skillnad mellan kvinnor och män uppmäts.

### Nöjd med livet

Det subjektiva välbefinnandet är generellt sett 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 2019 till 90 procent i genomsnitt. Samtliga grupper i samhället anger en generellt hög nivå av nöjdhet. Det finns samtidigt en negativ utveckling bland personer 16–29 år (se diagram 3.9). Andelen unga som uppgav att de var nöjda med livet 2019 var 84 procent jämfört med 90 procent bland personer i åldern 30–64 år respektive 93 procent för personer i åldern 65–85 år. Personer som vuxit upp utanför Sverige är något mindre nöjda än personer som vuxit upp i Sverige. Skillnaden har minskat från omkring 10 procentenheter 2000 till runt 4 procentenheter 2019. Ingen signifikant skillnad mellan kvinnor och män uppmäts.

**Diagram 3.9** Andel som anser att de är nöjda med livet efter ålder



Anm.: Andel som svarat att de är "mycket" eller "ganska" nöjda på frågan Hur nöjd är du på det hela taget med det liv du lever?

Källa: SOM-institutet (SOM-undersökningarna 2019).

## **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 12 000 kronor utan att låna pengar eller be om hjälp. Att sakna kontantmarginal har en negativ påverkan på individens livskvalitet och självbestämmande. År 2019 uppgav var femte person i Sverige att de saknade kontantmarginal. Det är vanligare att yngre personer, utrikes födda och personer med enbart förgymnasial utbildning saknar kontantmarginal. Skillnaden är störst mellan utrikes och inrikes födda. Bland utrikes födda saknar 45 procent kontantmarginal jämfört med 14 procent bland inrikes födda. Bland kvinnor saknar 21,5 procent kontantmarginal, vilket är en större andel jämfört med män, där motsvarande siffra är 18,3 procent. Jämfört med övriga europeiska länder har Sverige en låg andel som saknar kontantmarginal.



## 4 De budgetpolitiska målen

I detta avsnitt följer regeringen upp de budgetpolitiska målen och bedömer en ny nivå på utgiftstaket för 2024.

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. De budgetpolitiska målen består av ett mål för den offentliga sektorns finansiella sparande (överskottsmalet), ett utgiftstak för staten, ett kommunalt balanskrav och ett skuldankare. Uppföljningen av målen sker enligt de metoder som anges i skrivelsen Ramverket för finanspolitiken (skr. 2017/18:207).

### Sammanfattning

- Med anledning av spridningen av sjukdomen covid-19 bedrivs en expansiv finanspolitik för att bemöta effekterna på samhället. Ramverket för finanspolitiken anger uttryckligen att det kan vara motiverat att bedriva en aktiv finanspolitik som försvagar sparandet av stabiliseringspolitiska skäl. Det betyder att en aktiv finanspolitik som leder till en tydlig avvikelse från överskottsmalet är förenlig med ramverket.
- Regeringen bedömer att det föreligger en avvikelse från överskottsmalet, men att denna avvikelse är motiverad av stabiliseringspolitiska skäl. Regeringen avser att återföra det strukturella sparandet till överskottsmalets nivå när de ekonomiska förhållandena medger det.
- Bruttoskulden bedöms vara förenlig med skuldankarets riktmärke på 35 procent av BNP.
- Regeringen bedömer att utgiftstaket för 2024 bör uppgå till 1 595 miljarder kronor. Det är en ökning med 56 miljarder kronor jämfört med 2023.
- Kommunsektorn som helhet beräknas klara balanskravet under prognosperioden.

### 4.1 Uppföljning av målet för det finansiella sparandet

Målnivån för det finansiella sparandet (överskottsmalet) 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 överskottsmalet i ett framåtblickande perspektiv. För att i efterhand utvärdera om överskottsmalet 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.

För att mildra lågkonjunkturen bedriver regeringen en expansiv finanspolitik där den aktiva finanspolitiken försvagar det strukturella sparandet. Regeringen bedömer att det föreligger en avvikelse från överskottsmalet, men att denna avvikelse är motiverad av stabiliseringspolitiska skäl med anledning av de ekonomiska effekterna av spridningen av sjukdomen covid-19 (se tabell 4.1). Även det bakåtblickande genomsnittet av det finansiella sparandet för 2013–2020 bedöms ligga under målnivån. Ramverket anger uttryckligen att det kan vara motiverat att bedriva en aktiv finanspolitik som försvagar sparandet av stabiliseringspolitiska skäl. Det betyder att även om finanspolitiken leder

till en avvikelse från överskottsmålet är politiken förenlig med det finanspolitiska ramverket. Om en målavvikelse konstateras ska dock regeringen redogöra för hur en återgång till målet ska ske.

Regeringen bedömer att Sverige kommer att befinna sig i en lågkonjunktur t.o.m. 2022. Under såväl 2020 som 2021 bedöms lågkonjunkturen vara mycket djup. Prognoser för konjunkturläget utveckling är i allmänhet mycket svåra att göra. Prognosen för den kommande konjunkturutvecklingen är dessutom ovanligt osäker. Osäkerheten beror dels på pandemins utveckling och på när regeringar väljer att lätta på restriktioner, dels på hur hushåll och företag då kommer att reagera på det. Det är viktigt att finanspolitiken även kommande år kan anpassas till det rådande konjunkturläget. Det är därför inte lämpligt att i det uppkomna läget ange en plan för en återgång till överskottsmålet annat än på en övergripande nivå. Regeringen avser att återföra det strukturella sparandet till överskottsmålets nivå när de ekonomiska förhållandena medger det.

**Tabell 4.1 Finansiellt sparande i den offentliga sektorn samt indikatorer för avstämning mot överskottsmålet**

Procent av BNP om inte annat anges. Utfall 2020, prognos 2021–2024

	2020	2021	2022	2023	2024
Finansiellt sparande	-3,1	-4,5	-1,0	0,5	1,0
Bakåtblickande åttaårsnitt	-0,3				
Strukturellt sparande <sup>1</sup>	-1,3	-2,7	-0,3	0,6	1,1

<sup>1</sup> Andel av potentiell BNP.

Källor: Statistiska centralbyrån och egna beräkningar.

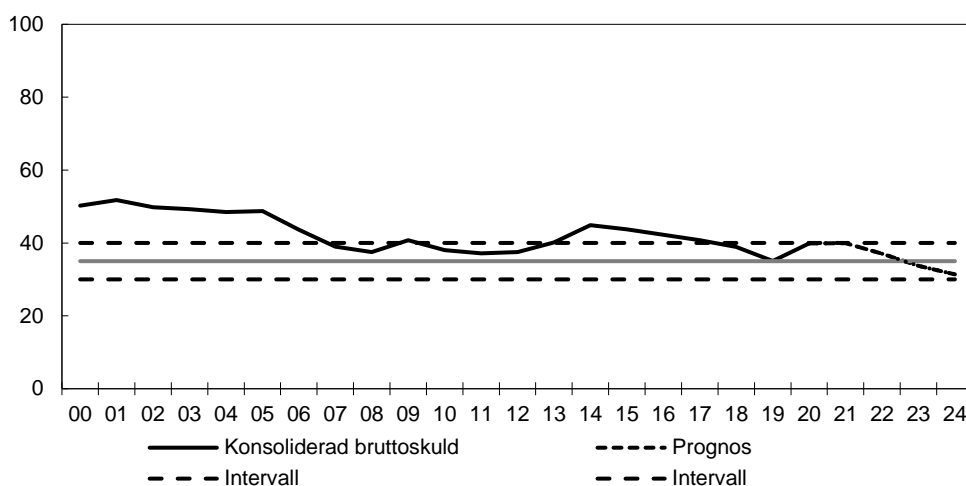
## 4.2 Uppföljning av skuldankaret

Enligt det finanspolitiska ramverket ska regeringen i den ekonomiska vårpropositionen årligen 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 avvikelserna och hur regeringen avser att hantera denna.

Bruttoskuldens andel av BNP bedöms ligga inom skuldankarets toleransintervall (diagram 4.1 och avsnitt 8.5). En viktig faktor bakom att skuldkvoten inte ökar 2021, trots att underskottet i de offentliga finanserna ökar, är att Riksbanken fr.o.m. 2021 inleder en övergång till en helt egenfinansierad valuta-reserv efter att tidigare finansierat en del av sin valuta-reserv genom Riksgäldskontoret. Övergången ska ske gradvis t.o.m. 2023 och bidrar också till att skuldkvoten minskar under prognosperioden genom att statens lånebehov minskar. I nuvarande prognos, som endast bygger på den finanspolitik som aviserats eller beslutats fram t.o.m. denna proposition, väntas bruttoskulden minska senare under prognosperioden och uppgå till strax över 31 procent av BNP 2024.

**Diagram 4.1 Offentliga sektorns konsoliderade bruttoskuld**

Procent av BNP



Källor: Statistiska centralbyrån och egna beräkningar.

**4.3 Uppföljning av utgiftstaket och bedömning av utgiftstakets nivå för 2024****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.

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).

Riksdagen beslutade att höja utgiftstakets nivå för 2020 efter regeringens förslag i propositionen Vårändringsbudget för 2020 (prop. 2019/20:99, bet. 2019/20:FiU21, rskr. 2019/20:340) med anledning av det behov av åtgärder som spridningen av covid-19 har fört med sig. Av samma skäl beslutade riksdagen om en höjning av utgiftstakets nivå för 2021 och 2022 efter regeringens förslag i budgetpropositionen för 2021 (prop. 2020/21:1, bet. 2020/21:FiU1, rskr. 2020/21:63).

Regeringen anser att budgeteringsmarginalens storlek är tillräcklig för att hantera den osäkerhet som finns i bedömningen av utgiftsutvecklingen 2021–2023. Jämfört med prognosen i budgetpropositionen för 2021 beräknas budgeteringsmarginalen bli 127 miljarder kronor mindre 2021, 2 miljarder kronor större 2022 och 2 miljarder kronor större 2023. I avsnitt 6 görs en närmare genomgång av hur prognosen för de takbegränsade utgifterna förändrats sedan budgetpropositionen för 2021.

**Tabell 4.2 Ursprungligt och faktiskt utgiftstak**

Miljarder kronor om inte annat anges

	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021	2022	2023
Ursprungligt beslutade nivåer på utgiftstaket	1 050	1 074	1 093	1 103	1 123	1 167	1 210	1 332	1 392	1 471	1 430	1 502	1 539
Teknisk justering <sup>1</sup>	13	10	2	4	2	7	12	5	10	10	6	2	
Reell ändring <sup>2</sup>					33	41	52		-51	262	259	140	
Slutgiltiga nivåer på utgiftstaket <sup>3</sup>	1 063	1 084	1 095	1 107	1 158	1 215	1 274	1 337	1 351	1 743	1 695	1 634	1 539
Årlig nominell förändring av utgiftstaket vid respektive riksdagsbeslut <sup>4</sup>	30	20	10	10	51	46	58	58	14	392	51	-61	-95
Takbegränsade utgifter	989	1 022	1 067	1 096	1 135	1 184	1 229	1 282	1 308	1 501	1 621	1 477	1 456
Budgeteringsmarginal	74	62	28	11	23	31	45	55	43	242	74	157	83
Budgeteringsmarginal, procent av takbegränsade utgifter	7,5	6,0	2,6	1,0	2,0	2,6	3,6	4,3	3,3	16,1	4,6	10,7	5,7

<sup>1</sup> De tekniska justeringar som redovisas här är de ackumulerade tekniska justeringarna för respektive år.

<sup>2</sup> 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.

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

<sup>4</sup> 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 2024

**Regeringens bedömning:** För 2024 bör utgiftstaket för staten, inklusive ålderspensionssystemet vid sidan av statens budget, uppgå till 1 595 miljarder kronor.

### Skälen för regeringens bedömning

Enligt 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 2024. Bedömningen görs med utgångspunkt i de bestämningsfaktorer som redovisas i skrivelsen Ramverket för finanspolitiken (skr. 2017/18:207).

#### Utgiftstaket i förhållande till överskottsmålet

De takbegränsade utgifterna beräknas uppgå till 1 471 miljarder kronor 2024. I förhållande till den bedömda nivån på utgiftstaket för 2024 på 1 595 miljarder kronor kan de takbegränsade utgifterna öka med maximalt 124 miljarder kronor. Samtidigt bör ett utrymme motsvarande minst 22 miljarder kronor lämnas obudgeterat under utgiftstaket i budgetpropositionen för 2024 som en buffert för oförutsedda händelser under budgetåret, i enlighet med riktlinjen för budgeteringsmarginalens minsta storlek. I budgetpropositionen för 2024 bör därmed de takbegränsade utgifterna för 2024 som mest uppgå till 1 573 miljarder kronor. Det betyder att den bedömda nivån på utgiftstaket för 2024 medger att de takbegränsade utgifterna för 2024 t.o.m. budgetpropositionen för 2024 som mest kan bli 102 miljarder kronor högre än i nuvarande bedömning. Detta utrymme för möjliga utgiftsökningar motsvarar ca 1,7 procent av BNP. Att det finns ett ledigt utrymme under utgiftstaket betyder dock inte i sig att det finns ett utrymme för reformer som ökar de takbegränsade 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 4.3 Utgiftstak och takbegränsade utgifter**

Miljarder kronor om inte annat anges

	2021	2022	2023	2024
Av riksdagen beslutade nivåer på utgiftstaket	1 695	1 634	1 539	
Regeringens bedömning av nivå på utgiftstaket				1 595
Utgiftstak, procent av BNP	32,5	29,7	27,1	27,1
Utgiftstak, procent av potentiell BNP	31,7	29,6	27,1	27,1
Utgiftstak, fasta priser <sup>1</sup>	1 648	1 563	1 445	1 469
Takbegränsade utgifter	1 621	1 477	1 456	1 471
Takbegränsade utgifter, procent av BNP	31,1	26,8	25,6	25,0
Takbegränsade utgifter, fasta priser <sup>2</sup>	1 576	1 413	1 368	1 354
Budgeteringsmarginal	74	157	83	124
Budgeteringsmarginal, procent av takbegränsade utgifter	4,6	10,7	5,7	8,5
Budgeteringsmarginal, procent av BNP	1,4	2,9	1,5	2,1
Finansiellt sparande, procent av BNP	-4,5	-1,0	0,5	1,0
Strukturellt sparande, procent av BNP	-2,7	-0,3	0,6	1,1
Offentliga sektorns utgifter, procent av BNP	52,6	48,7	47,5	46,9

<sup>1</sup> 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.

<sup>2</sup> 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.

Källor: Statistiska centralbyrån och egna beräkningar.

#### Utvecklingen av de takbegränsade utgifterna och budgeteringsmarginalens storlek

Bedömningen av utgiftstakets nivå för 2024 medför att nivån utgör 27,1 av potentiell BNP, dvs. samma som utgiftstakets nivå för 2023. Det innebär en något lägre årlig ökning av utgiftstaket än den genomsnittliga årliga ökningen av nivån sedan utgiftstaket infördes 1997 till det senaste utfallsåret 2020. Bortser man från 2020 då utgiftstakets nivå ökade kraftigt innebär det dock en något högre årlig ökning. Den genomsnittliga årliga ökningen i löpande priser mellan 1997 och 2019 uppgår till 2,9 procent, medan ökningen 2024 uppgår till 3,6 procent.

Budgeteringsmarginalen 2024 uppgår till 8,5 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 kunna medföra att möjligheterna att genomföra prioriterade reformer på utgiftssidan under kommande år begränsades. 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 2024, dvs. 102 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 1,2 procent per år 2021–2024. Denna ökning kan jämföras med den genomsnittliga förändringen för de takbegränsade utgifterna enligt prognosen i denna proposition vilken uppgår till en minskning med -0,5 procent per år 2021–2024. Att utgifterna minskar under perioden beror på de tillfälliga åtgärder regeringen vidtagit med anledning av pandemin. Den genomsnittliga ökningstakten under perioden 1997–2020 uppgick till 5,0 procent per år. Bortser man från 2020 som hade osedvanligt höga utgifter uppgick den genomsnittliga ökningstakten till 2,9 procent per år. Att det finns utrymme under utgiftstaket betyder dock inte i sig att det kommer att användas för att öka de faktiska takbegränsade utgifterna.

#### Utgiftstaket i förhållande till potentiell BNP

Utgiftstakets nivå uppgår till 31,7 procent av potentiell BNP 2021. För 2022 minskar andelen då höjningen av utgiftstaket i budgetpropositionen för 2021 var högre för 2021 än 2022. För 2023 uppgår andelen till drygt 27 procent. Den bedömda nivån för 2024 uppgår till 27,1 procent av potentiell BNP.

## 4.4 Uppföljning av det kommunala balanskravet

I målet för den offentliga sektorns sparande ingår det finansiella sparandet i kommunsektorn, dvs. i kommuner och regioner. För kommuner och regioner är det emellertid det ekonomiska resultatet, och inte det finansiella sparandet, som är avgörande för om kraven i kommunallagen (2017:725) på en balanserad budget uppfylls. Detta krav benämns vanligtvis balanskrav och innebär att kommuner och regioner ska upprätta budget för nästa kalenderår där intäkterna överstiger kostnaderna. Kommunernas och regionernas årsredovisning ska innehålla en bedömning av om 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. Vad som menas med god ekonomisk hushållning definieras av kommunerna och regionerna själva.

### Starkt balanskravsresultat i kommunsektorn 2019

Kommunernas och regionernas årsredovisning ska innehålla en bedömning av om balanskravet har uppfyllts. Uppgifter för 2020 finns ännu inte tillgängliga. Regeringen återkommer i budgetpropositionen för 2022 med uppgifter för 2020.

Balanskravsresultatet för 2019 uppgick för kommunsektorn som helhet till 12 miljarder kronor, varav kommunerna svarade för 9,5 miljarder kronor. Differensen mellan balanskravsresultatet och årets resultat består främst av justeringar för realisationsvinster och förändring av resultatutjämningsreserven. Kommuner och regioner får reservera överskott till en resultatutjämningsreserv som kan användas för att utjämna intäkter över en konjunkturcykel. Resultatutjämningsreserverna uppgick 2019 till nästan 19 miljarder kronor för sektorn som helhet, varav kommunerna stod för nästan 18 miljarder kronor. Fler än hälften av kommunerna (162 kommuner) och 25 procent av regionerna (5 regioner) har avsatt medel till en resultatutjämningsreserv.

Vid utgången av 2019 var det 46 kommuner och 6 regioner som hade ett negativt resultat kvar att återställa, totalt drygt 1 miljard kronor respektive 3 miljarder kronor.

## Balanskravet väntas klaras 2020–2024

Givet bl.a. att kommunsektorns resultat efter finansiella poster uppgick till 55 miljarder kronor 2020, gör regeringen bedömningen att kommunsektorn som helhet klarade balanskravet 2020.

I regeringens prognos väntas konjunkturen i närtid återhämta sig något vilket leder till en tillväxt av de kommunala skatteinkomsterna nära de senaste tio årens genomsnitt. Samtidigt fortsätter statsbidragen öka kraftigt 2021 till följd av tillskott för att kommuner och regioner ska kunna hantera pandemin och dess följdverkningar. Det leder till en relativt hög nivå på de kommunala inkomsterna 2021. Kommunsektorns resultat efter finansiella poster förväntas uppgå till 48 miljarder kronor 2021. År 2022–2024 beräknas resultatet efter finansiella poster årligen uppgå till 15–19 miljarder kronor. Med den information som regeringen har i detta läge bedöms sektorn som helhet även redovisa ett positivt balanskravsresultat och klara balanskravet under prognosperioden 2021–2024. I avsnitt 9.4 beskrivs de antaganden och bedömningar som ligger till grund för prognosen för kommunsektorns finanser.



## 5 Inkomster

I detta avsnitt redovisas och analyseras utvecklingen av offentliga sektorns skatteintäkter och statens inkomster. Inledningsvis redovisas de offentligfinansiella effekterna av skatte- och avgiftsförändringarna i propositionen Vårändringsbudget för 2021 och övriga propositioner med förslag till ändringar i statens budget som har beslutats och aviserats för 2021. Därefter redovisas utvecklingen av den offentliga sektorns skatteintäkter och inkomsterna i statens budget. En jämförelse görs sedan med prognosen i budgetpropositionen för 2021. Avslutningsvis följs inkomsterna i statens budget för 2019 och 2020 upp.

### Sammanfattning

- I tidigare beslutade propositioner samt i propositionen Vårändringsbudget för 2021 och övriga propositioner med förslag till ändringar i statens budget som har beslutats och aviserats för 2021 föreslår regeringen ett antal förändringar på skatteområdet som sammantaget minskar skatteintäkterna med 9 miljarder kronor 2021.
- Enligt preliminära utfall bedöms den offentliga sektorns skatteintäkter ha minskat med 2,0 procent 2020 jämfört med året innan. Den djupa lågkonjunktur som spridningen av sjukdomen covid-19 orsakat ledde till att företagets vinster och hushållens kapitalvinster minskade samtidigt som viktiga skattebaser såsom lönesumma och hushållens konsumtion dämpades eller till och med minskade.
- År 2021 förutspås en återhämtning i svensk ekonomi och de totala skatteintäkterna väntas öka med 3,3 procent. Utvecklingen förväntas bli stark framför allt för intäkter från skatt på arbete och konsumtion men även intäkterna från kapitalskatterna ökar i god takt.
- Under prognosperioden 2022–2024 väntas en relativt snabb ökning av skatteintäkterna och samtliga skattebaser väntas bidra. Särskilt stark bedöms utvecklingen bli 2022.
- Skattekvoten, dvs. skatteintäkterna som andel av BNP, väntas 2021 uppgå till 42,0 procent. Även under den fortsatta prognosperioden väntas skattekvoten uppgå till omkring 42 procent av BNP.
- I förhållande till budgetpropositionen för 2021 har prognosen för den offentliga sektorns skatteintäkter reviderats upp med i genomsnitt 32 miljarder kronor per år för 2020–2023.

### 5.1 Offentligfinansiella effekter av ändrade skatte- och avgiftsregler

#### Offentligfinansiella effekter av ändringar i skatte- och avgiftsregler som föreslagits och aviserats under våren 2021

I tabell 5.1 redovisas de offentligfinansiella effekterna av de regeländringar på skatteområdet som föreslagits under våren 2021 i de propositioner med förslag till ändringar i statens budget som har beslutats och aviserats för 2021.

I tabellen redovisas tre olika offentligfinansiella effekter. Bruttoeffekten beskriver den direkta förändringen av intäkterna från den skatt som regeländringen avser. Referensalternativet vid tolkningen av bruttoeffekten är de förväntade skatteintäkterna i frånvaro av regeländringar. Utöver den direkta effekten kan en regeländring ge

upphov till indirekta effekter på de offentliga finanserna av olika slag. 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. Den offentligfinansiella effekten av en regelförändring förväntas i vissa fall vara olika stor för olika 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 tiden. För en detaljerad beskrivning av metodfrågor kopplade till redovisningen av offentligfinansiella effekter hänvisas till Finansdepartementets publikation Beräkningskonventioner 2021, som publiceras på [www.regeringen.se](http://www.regeringen.se).

**Tabell 5.1 Offentligfinansiella effekter av beslutade, föreslagna och aviserade ändringar i skatte- och avgiftsreglerna under våren 2021**

Miljarder kronor

Effekt från	Bruttoeffekt 2021	Nettoeffekt 2021	Nettoeffekt 2022	Nettoeffekt 2023	Nettoeffekt 2024	Varaktig effekt
<b>Extra ändringsbudget för 2021</b>						
<b>– Stöd till företag, medel för vaccinering och andra åtgärder med anledning av coronaviruset</b>						
	<b>-0,22</b>	<b>-0,22</b>	<b>0,00</b>	<b>0,00</b>	<b>0,00</b>	<b>0,00</b>
<i>varav utökade möjligheter till tillfälliga anstånd</i>	<i>2021-02-05</i>	<i>-0,22</i>	<i>-0,22</i>	<i>0,00</i>	<i>0,00</i>	<i>0,00</i>
<b>Extra ändringsbudget för 2021</b>						
<b>– Förstärkta stöd till företag, nedsättning av arbetsgivaravgifter för unga och andra åtgärder med anledning av coronaviruset</b>						
	<b>-1,67</b>	<b>-1,43</b>	<b>0,00</b>	<b>0,00</b>	<b>0,00</b>	<b>0,00</b>
<i>varav tillfälligt sänkta arbetsgivaravgifter för 19–23-åringar</i>	<i>2021-01-01</i>	<i>-1,67</i>	<i>-1,43</i>	<i>0,00</i>	<i>0,00</i>	<i>0,00</i>
<b>Förslag i Extra ändringsbudget för 2021 – Förlängda ersättningar på sjukförsäkringsområdet, stöd till företag, kultur och idrott samt andra åtgärder med anledning av coronaviruset</b>						
	<b>-0,58</b>	<b>-0,57</b>	<b>-0,06</b>	<b>0,00</b>	<b>0,00</b>	<b>0,00</b>
<i>varav förlängd skatte- och avgiftsfrihet för förmån av fri parkering</i>	<i>2021-01-01</i>	<i>-0,12</i>	<i>-0,11</i>	<i>0,00</i>	<i>0,00</i>	<i>0,00</i>
<i>varav förlängd skatte- och avgiftsfrihet för förmån av gåva till anställda</i>	<i>2021-01-01</i>	<i>-0,28</i>	<i>-0,28</i>	<i>0,00</i>	<i>0,00</i>	<i>0,00</i>
<i>varav ytterligare utökning av möjligheterna till tillfälliga anstånd med inbetalning av skatt</i>	<i>2021-02-05</i>	<i>-0,18</i>	<i>-0,18</i>	<i>-0,06</i>	<i>0,00</i>	<i>0,00</i>
<b>Aviserade förslag</b>	<b>-1,77</b>	<b>-1,48</b>	<b>0,00</b>	<b>0,00</b>	<b>0,00</b>	<b>0,00</b>
<i>varav sänkta arbetsgivaravgifter unga 19–23 år sommarmånaderna</i>	<i>2021-06-01</i>	<i>-1,77</i>	<i>-1,48</i>	<i>0,00</i>	<i>0,00</i>	<i>0,00</i>
<b>Summa</b>	<b>-4,24</b>	<b>-3,70</b>	<b>-0,06</b>	<b>0,00</b>	<b>0,00</b>	<b>0,00</b>

Källa: Egna beräkningar.

Riksdagen har beslutat att anståndstiden för s.k. tillfälliga anstånd med inbetalning av skatt efter ansökan ska kunna förlängas med som längst ett år, och att anstånd ska

kunna beviljas för fler redovisningsperioder. Åtgärden bedöms minska skatteintäkterna med 220 miljoner kronor 2021. Mer information om hur förslaget påverkar de offentliga finanserna redovisas i propositionen Extra ändringsbudget för 2021 – Stöd till företag, medel för vaccinering och andra åtgärder med anledning av coronaviruset (prop. 2020/21:77, bet. 2020/21:FiU40, rskr. 2020/21:175).

Riksdagen har också beslutat att arbetsgivaravgifterna för personer mellan 19 och 23 år sänks under perioden januari 2021–mars 2023 efter förslag i propositionen Extra ändringsbudget för 2021 – Förstärkta stöd till företag, nedsättning av arbetsgivaravgifter för unga och andra åtgärder med anledning av coronaviruset (prop. 2020/21:83, bet. 2020/21:FiU42, rskr. 2020/21:182). I budgetpropositionen för 2021 aviserades att nedsättningen av arbetsgivaravgifterna skulle gälla från den 1 april 2021, men sänkningen tidigarelades. Den offentligfinansiella effekten av tidigareläggningen framgår i tabell 5.1. Bruttoeffekten av tidigareläggningen bedöms uppgå till -1,67 miljarder kronor och nettoeffekten till -1,43 miljarder kronor 2021.

I propositionen Extra ändringsbudget för 2021 – Förlängda ersättningar på sjukförsäkringsområdet, stöd till företag, kultur och idrott samt andra åtgärder med anledning av coronaviruset (prop. 2021/21:166) föreslår regeringen att skattefriheten för förmån av fri parkering i anslutning till arbetsplatsen förlängs till att gälla förmåner som lämnas under perioden 1 januari–31 december 2021 samt att förmån av gåvor som en arbetsgivare ger till en anställd under perioden 1 januari–31 december 2021 inte ska tas upp till beskattning, under förutsättning att gåvornas värde sammantaget inte överstiger 2 000 kronor per anställd och att de inte lämnas i pengar. Förslagen bedöms minska skatteintäkterna med 110 miljoner kronor respektive 280 miljoner kronor 2021. Vidare föreslår regeringen ytterligare utökning av möjligheterna till tillfälliga anstånd med inbetalning av skatt. Detta bedöms minska intäkterna med 180 miljoner kronor 2021. Mer information om hur förslaget påverkar de offentliga finanserna redovisas i propositionen Extra ändringsbudget för 2021 – Förlängda ersättningar på sjukförsäkringsområdet, stöd till företag, kultur och idrott samt andra åtgärder med anledning av coronaviruset.

I tabellen redovisas också den offentligfinansiella effekten av att arbetsgivaravgiften för personer mellan 19 och 23 år sänks under månaderna juni till augusti 2021.

## Offentligfinansiella effekter av samtliga ändrade skatte- och avgiftsregler

De beräknade effekterna av samtliga regeländringar på skatteområdet 2019–2024 redovisas i tabell 5.2. Tabellen visar alla regeländringar sammantaget som beslutats i tidigare propositioner och i propositionen Vårändringsbudget för 2021 samt i övriga propositioner med förslag till ändringar i statens budget som har beslutats och aviserats för 2021. Regeländringarna visas i förhållande till föregående år. Sammantaget bedöms regeländringar minska skatteintäkterna med 9 miljarder kronor 2021 för att därefter öka skatteintäkterna med 13 miljarder kronor 2022 samt med ytterligare 16 miljarder kronor 2023.

**Tabell 5.2 Offentligfinansiella effekter av samtliga ändrade skatte- och avgiftsregler**

Miljarder kronor i förhållande till föregående år

	2019	2020	2021	2022	2023	2024
<b>Skatt på arbete</b>	<b>-18,1</b>	<b>-42,3</b>	<b>3,5</b>	<b>-0,4</b>	<b>11,7</b>	<b>1,7</b>
<i>Kommunalskatt</i>	-2,6	-1,3	-2,6	0,4	3,1	0,0
Förändrad medelutdebitering	1,6	2,1	-0,2			
Vissa höjda åldersgränser i skatte- och socialavgiftssystemet					2,7	

	2019	2020	2021	2022	2023	2024
Periodiseringsfonder enskilda näringsidkare	-1,0	1,2				
Sänkt skatt för personer över 65 år, ändring av grundavdrag	-4,8	-4,3	-2,4			
Övrigt, kommunal skatt	1,5	-0,3	0,0	0,4	0,4	
<i>Statlig skatt</i>	-3,9	-6,2	0,0	0,0	0,0	0,0
Avskaffad övre skiktgräns för statlig inkomstskatt (s.k. värnsskatt)		-6,1				
Skiktgränsjusteringar	-3,9	-0,1				
Övrigt, statlig skatt	0,0	0,0	0,0	0,0		
<i>Skattereduktioner</i>	-9,9	-0,7	-13,9	-2,1	-1,4	0,0
Skattereduktion för förvärvsinkomst			-8,5	-2,1	-6,4	
Tillfällig skattereduktion för arbetsinkomster för att hantera ökade arbetskostnader till följd av pandemin			-5,0		5,0	
Husavdrag	-0,3	-0,2	-0,3			
Jobbskatteavdrag	-10,0					
Övriga skattereduktioner	0,3	-0,5	-0,2			
<i>Socialavgifter</i>	-1,6	-34,0	20,0	1,3	10,0	1,7
Höjda åldersgränser i skattesystemet					1,1	
Utvidgat växa-stöd			0,0	-0,2	-0,1	
Tillfälligt sänkta arbetsgivaravgifter för 19–23-åringar			-12,2	1,8	8,7	1,7
Justerade förmånsvärden för personbilar			0,1	0,2	0,2	
Nedsättning för den först anställda	0,4	-0,2	0,0	-0,3		
Särskild löneskatt för äldre	-1,4	-1,4				
Förändringar i nedsättningen av socialavgifter för unga	-0,5	-0,4				
Tillfälligt nedsätta socialavgifter m.m.	-0,2	-32,1	32,2	-0,3		
<b>Skatt på kapital</b>	<b>-0,6</b>	<b>0,8</b>	<b>-14,4</b>	<b>11,1</b>	<b>3,0</b>	<b>0,1</b>
<i>Inkomstskatt, företag</i>	0,6	2,8	-12,1	11,1	3,0	0,1
Skatt på finanssektorn				6,3	1,3	
Nya skatteregler företagssektorn	-0,1	2,8	-6,6	0,7	0,4	
Övriga inkomstskatter, företag	0,7		-5,5	4,1	1,3	0,1
<i>Fastighetsskatt</i>	-1,2	-1,0				
Övriga skatter på kapital	-0,1	-1,0	-2,3	0,1		0,0
Avskaffad schablonintäkt på uppskovsbelopp			-1,7			
Övrigt, övriga skatter på kapital	-0,1	-1,0	-0,6	0,1		
<b>Skatt på konsumtion</b>	<b>2,4</b>	<b>3,1</b>	<b>1,8</b>	<b>1,4</b>	<b>1,4</b>	<b>0,0</b>
<i>Mervärdesskatt</i>	-0,2	-0,2	1,0	0,3	0,0	0,0
<i>Punktskatter</i>	2,6	3,3	0,8	1,1	1,4	0,0
Energiskatt	1,1	-0,5	-0,7	-0,4		
Skatt på vägtrafik, trängselskatt m.m.	1,2	1,5	0,4	0,6	0,6	
Skatt på plastbärkassar		1,7	0,8			
Övriga punktskatter	0,3	0,7	0,3	0,9	0,8	
<b>Restförda och övriga skatter</b>	<b>-2,5</b>	<b>-4,6</b>	<b>0,1</b>	<b>1,3</b>	<b>0,0</b>	<b>0,0</b>
<b>Totala skatteintäkter</b>	<b>-18,8</b>	<b>-42,9</b>	<b>-9,0</b>	<b>13,4</b>	<b>16,1</b>	<b>1,8</b>
<b>Totala skatteintäkter, exkl. kommunal utdebitering</b>	<b>-20,5</b>	<b>-45,1</b>	<b>-8,8</b>	<b>13,4</b>	<b>16,1</b>	<b>1,8</b>

Källa: Egna beräkningar.

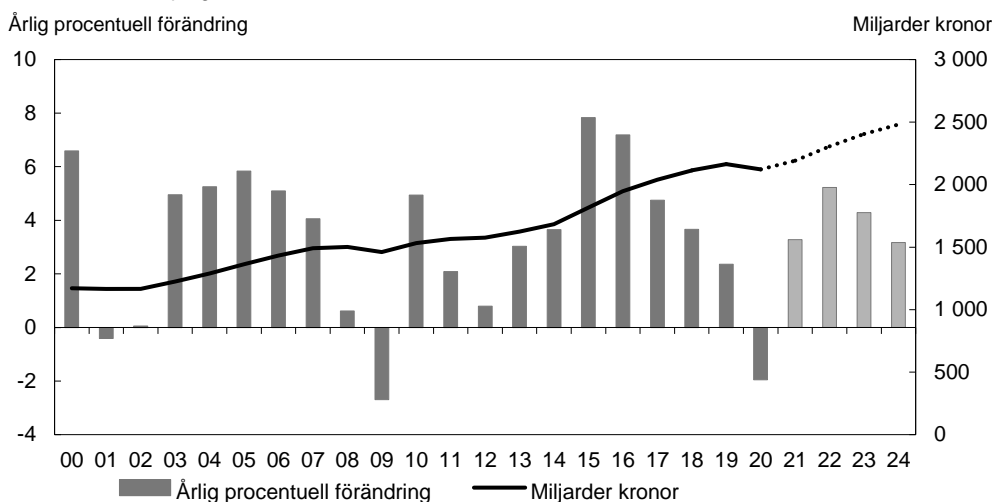


## 5.2 Offentliga sektorns skatteintäkter

De totala skatteintäkterna, dvs. offentliga sektorns skatteintäkter och de skatteintäkter som tillfaller EU, minskade enligt preliminära utfall med 2,0 procent 2020 (se diagram 5.1). Den djupa lågkonjunktur som pandemin har orsakat medförde att viktiga skattebaserna såsom lönesumma och hushållens konsumtion dämpades kraftigt eller till och med minskade. Preliminära utfall indikerar därutöver att företagens vinster och hushållens kapitalinkomster minskade 2020.

**Diagram 5.1 Totala skatteintäkter**

Utfall 2000–2020, prognos 2021–2024



Källor: Skatteverket, Ekonomistyrningsverket och egna beräkningar.

År 2021 förutspås en återhämtning i svensk ekonomi och skatteintäkterna väntas öka igen (se tabell 5.3). Att skatteintäkterna ökar med 3,3 procent förklaras av en återhämtning av hushållens kapitalinkomster samt en högre ökningstakt för de viktiga skattebaserna lönesumma och hushållens konsumtion.

Perioden 2022–2024 väntas skatteintäkterna öka i högre takt än 2021, i genomsnitt drygt 4 procent per år. Återhämtningen väntas bli särskilt stark 2022. Detta är främst ett resultat av en hög tillväxt för kapitalskatterna, men även skatt på arbete och konsumtion ökar kraftigt.

**Tabell 5.3 Offentliga sektorns skatteintäkter och inkomsterna i statens budget**

Miljarder kronor. Utfall 2019 och 2020, prognos 2021–2024

Inkomsthuvudgrupp	2019	2020	2021	2022	2023	2024
<b>Skatt på arbete</b>	<b>1 265,4</b>	<b>1 250,1</b>	<b>1 293,6</b>	<b>1 346,3</b>	<b>1 405,4</b>	<b>1 447,9</b>
1100 <i>Direkta skatter</i>	660,5	670,9	675,9	699,4	723,4	746,2
Kommunal inkomstskatt	747,9	765,1	789,5	818,2	846,1	871,7
Statlig inkomstskatt	56,3	50,1	51,0	52,6	53,9	54,8
Jobbskatteavdrag	-126,8	-125,8	-130,3	-134,5	-137,9	-140,9
Husavdrag	-15,3	-15,9	-17,8	-18,4	-18,9	-19,5
Övrigt	-1,6	-2,7	-16,5	-18,5	-19,7	-19,9
1200 <i>Indirekta skatter</i>	604,9	579,1	617,7	646,9	681,9	701,7
Arbetsgivaravgifter	588,6	595,0	614,4	642,0	668,1	684,9
Egenavgifter	11,2	11,2	12,8	13,2	13,7	14,1
Särskild löneskatt	49,4	48,5	50,0	52,1	53,9	55,5
Nedsättningar	-3,7	-34,8	-18,0	-17,0	-8,5	-7,1
Skatt på tjänstegruppliv	0,6	0,6	0,6	0,6	0,6	0,6

Inkomst huvudgrupp	2019	2020	2021	2022	2023	2024
Avgifter till premiepensionssystemet	-41,1	-41,3	-42,1	-44,0	-45,8	-46,4
<b>1300 Skatt på kapital</b>	<b>282,2</b>	<b>254,5</b>	<b>257,6</b>	<b>280,9</b>	<b>293,5</b>	<b>303,8</b>
Skatt på kapital, hushåll	69,6	60,1	63,9	64,9	66,5	67,3
Skatt på företagsvinster	153,4	138,3	134,4	154,0	162,9	169,2
Avkastningsskatt	5,3	5,6	6,4	6,9	7,4	8,0
Fastighetskatt och fastighetsavgift	34,4	34,2	35,3	35,8	36,4	37,9
Stämpelskatt	12,3	12,7	13,4	13,8	14,2	14,6
Kupongskatt m.m.	7,2	3,6	4,3	5,5	6,1	6,7
<b>1400 Skatt på konsumtion och insatsvaror</b>	<b>596,9</b>	<b>602,0</b>	<b>625,4</b>	<b>657,9</b>	<b>681,4</b>	<b>704,2</b>
Mervärdesskatt	461,3	467,8	489,2	516,4	537,0	557,4
Skatt på tobak	11,9	11,9	12,0	12,1	12,5	12,6
Skatt på etylalkohol	4,5	5,2	5,3	5,0	5,0	4,9
Skatt på vin m.m.	6,1	6,6	6,6	6,8	7,1	7,2
Skatt på öl	4,3	4,5	4,5	4,5	4,7	4,7
Energiskatt	52,2	51,7	51,8	54,1	54,8	56,0
Koldioxidskatt	22,2	20,4	20,5	21,7	21,5	21,7
Övriga skatter på energi och miljö	7,8	6,2	6,4	7,7	8,3	8,7
Skatt på vägtrafik	20,7	21,6	22,6	23,2	23,6	24,0
Övriga skatter	5,9	6,2	6,6	6,4	6,7	7,0
<b>1500 Skatt på import</b>	<b>6,9</b>	<b>6,2</b>	<b>6,6</b>	<b>6,9</b>	<b>7,3</b>	<b>7,6</b>
<b>1600 Restförda och övriga skatter</b>	<b>12,6</b>	<b>8,7</b>	<b>7,9</b>	<b>13,6</b>	<b>17,0</b>	<b>17,2</b>
Restförda skatter	-5,0	-10,0	-9,5	-5,9	-4,8	-4,8
Övriga skatter	17,6	18,8	17,4	19,5	21,8	22,0
<b>Totala skatteintäkter</b>	<b>2 163,8</b>	<b>2 121,5</b>	<b>2 191,1</b>	<b>2 305,6</b>	<b>2 404,5</b>	<b>2 480,7</b>
<b>1700 Avgående poster, EU-skatter</b>	<b>-6,9</b>	<b>-6,2</b>	<b>-6,6</b>	<b>-6,9</b>	<b>-7,3</b>	<b>-7,6</b>
<b>Offentliga sektorns skatteintäkter</b>	<b>2 156,9</b>	<b>2 115,3</b>	<b>2 184,6</b>	<b>2 298,7</b>	<b>2 397,2</b>	<b>2 473,1</b>
<b>1800 Avgående poster till andra sektorer</b>	<b>-1 033,1</b>	<b>-1 053,0</b>	<b>-1 086,4</b>	<b>-1 127,0</b>	<b>-1 166,3</b>	<b>-1 198,6</b>
<i>varav kommunala skatter</i>	<i>-766,6</i>	<i>-784,5</i>	<i>-809,6</i>	<i>-838,5</i>	<i>-866,9</i>	<i>-893,7</i>
<i>varav avgifter till ålderspensionssystemet</i>	<i>-266,5</i>	<i>-268,5</i>	<i>-276,9</i>	<i>-288,5</i>	<i>-299,4</i>	<i>-304,8</i>
<b>Statens skatteintäkter</b>	<b>1 123,9</b>	<b>1 062,3</b>	<b>1 098,1</b>	<b>1 171,7</b>	<b>1 230,9</b>	<b>1 274,5</b>
<b>1900 Periodiseringar</b>	<b>-15,5</b>	<b>-24,8</b>	<b>23,5</b>	<b>16,1</b>	<b>12,5</b>	<b>6,7</b>
Uppbördsförskjutningar	6,5	23,4	0,7	0,5	8,0	12,8
Betalningsförskjutningar	-24,1	-18,5	16,5	2,4	-5,8	-6,1
<i>varav kommuner och landsting</i>	<i>-3,6</i>	<i>-7,6</i>	<i>12,3</i>	<i>10,2</i>	<i>0,8</i>	<i>1,6</i>
<i>varav ålderspensionssystemet</i>	<i>-1,0</i>	<i>-1,7</i>	<i>4,2</i>	<i>0,5</i>	<i>0,9</i>	<i>0,5</i>
<i>varav privat sektor</i>	<i>-18,9</i>	<i>-8,7</i>	<i>-0,1</i>	<i>-8,2</i>	<i>-7,6</i>	<i>-8,2</i>
<i>varav kyrkosektorn</i>	<i>-0,7</i>	<i>-0,5</i>	<i>0,1</i>	<i>-0,1</i>	<i>0,0</i>	<i>0,0</i>
<i>varav EU</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>
Anstånd	2,2	-29,7	6,4	13,3	10,3	0,0
<b>1000 Statens skatteinkomster</b>	<b>1 108,4</b>	<b>1 037,5</b>	<b>1 121,7</b>	<b>1 187,8</b>	<b>1 243,4</b>	<b>1 281,2</b>
<b>Övriga inkomster</b>	<b>-52,8</b>	<b>-38,9</b>	<b>-28,0</b>	<b>-32,4</b>	<b>-41,0</b>	<b>-53,9</b>
2000 Inkomster av statens verksamhet	35,3	46,1	42,4	41,0	39,6	38,2
3000 Inkomster av försäld egendom	0,0	0,8	5,0	5,0	5,0	5,0
4000 Återbetalning av lån	0,8	0,7	0,7	0,5	0,6	0,6
5000 Kalkylmässiga inkomster	14,2	16,2	17,7	18,2	20,1	20,3
6000 Bidrag från EU	12,6	14,2	28,1	26,4	20,2	10,6
7000 Avräkningar m.m. i anslutning till skattesystemet	-115,8	-117,0	-121,9	-123,6	-126,4	-128,7

Inkomst huvudgrupp	2019	2020	2021	2022	2023	2024
8000 Utgifter som ges som krediteringar på skattekontot	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
<b>Statsbudgetens inkomster</b>	<b>1 055,5</b>	<b>998,5</b>	<b>1 093,7</b>	<b>1 155,4</b>	<b>1 202,4</b>	<b>1 227,3</b>

Anm.: Samtliga år är redovisade enligt den struktur som gäller för statens budget för 2021 och framåt. Beräkningarna är baserade på publicerad statistik t.o.m. 2021-03-18, utfall i enlighet med publicerad statistik 2021-03-31.

Källor: Skatteverket, Ekonomistyrningsverket och egna beräkningar.

## Skattekvot

Skattekvoten visar de totala skatteintäkterna som andel av BNP. Skattekvoten påverkas huvudsakligen av regeländringar i skattesystemet. År 2021 väntas skattekvoten sjunka (se tabell 5.4). Regeringens åtgärder med anledning av lågkonjunkturen, som tillfälligt sänkta arbetsgivaravgifter för 19–23-åringar, en tillfällig skattereduktion för arbetsinkomster samt skattereduktion för företagsinvesteringar, påverkar skattekvoten 2021. Även övriga reformer, framför allt skattereduktion för förvärvsinkomster, bidrar till att skattekvoten sjunker. Reformerna och tillfälliga åtgärder väntas medföra att både skatt på arbete och kapital skatter minskar i förhållande till BNP. Dessutom väntas även punktskatterna minska som andel av BNP, främst till följd av att vissa punktskatter inte indexerats med prisutvecklingen fullt ut, exempelvis alkoholskatt och fordonsskatt.

Under prognosperioden väntas skattekvoten uppgå till omkring 42 procent av BNP.

**Tabell 5.4 Skattekvot**

Procent av BNP. Utfall 2019 och 2020, prognos 2021–2024

	2019	2020	2021	2022	2023	2024
<b>Skattekvot</b>	<b>43,1</b>	<b>42,8</b>	<b>42,0</b>	<b>41,9</b>	<b>42,3</b>	<b>42,1</b>
<i>varav</i>						
skatt på arbete	25,2	25,2	24,8	24,5	24,7	24,6
skatt på kapital	5,6	5,1	4,9	5,1	5,2	5,2
skatt på konsumtion	11,9	12,2	12,0	12,0	12,0	12,0
övriga skatter	0,3	0,2	0,2	0,2	0,3	0,3

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 minskar av ett antal skattereduktioner. De indirekta skatterna på arbete består huvudsakligen av arbetsgivaravgifter och egenavgifter. Intäkterna från skatt på arbete beräknas uppgå till nästan 60 procent av de totala skatteintäkterna 2020 och till drygt 25 procent av BNP (se tabell 5.5).

**Tabell 5.5 Skatt på arbete**

Procent av BNP. Utfall 2019 och 2020, prognos 2021–2024

	2019	2020	2021	2022	2023	2024
Direkta skatter	13,1	13,6	13,0	12,7	12,7	12,7
<i>Kommunal skatt</i>	<i>14,9</i>	<i>15,5</i>	<i>15,2</i>	<i>14,9</i>	<i>14,9</i>	<i>14,8</i>
<i>Statlig skatt</i>	<i>1,1</i>	<i>1,0</i>	<i>1,0</i>	<i>1,0</i>	<i>0,9</i>	<i>0,9</i>
<i>Reduktioner</i>	<i>-5,4</i>	<i>-5,5</i>	<i>-5,7</i>	<i>-5,7</i>	<i>-5,6</i>	<i>-5,6</i>
Indirekta skatter	12,0	11,7	11,9	11,8	12,0	11,9
<b>Skatt på arbete</b>	<b>25,2</b>	<b>25,2</b>	<b>24,8</b>	<b>24,5</b>	<b>24,7</b>	<b>24,6</b>

Anm.: Reduktioner som andel av BNP är beräknade exklusive skattereduktionen för allmän pensionsavgift.

Källor: Skatteverket och egna beräkningar.

Intäkterna från hushållens skatt på arbete fastställs i den årliga beskattningen som är klar i december året efter inkomståret. Det innebär att skatteintäkterna 2020 fortfarande baseras på en prognos.

### Kommunal inkomstskatt

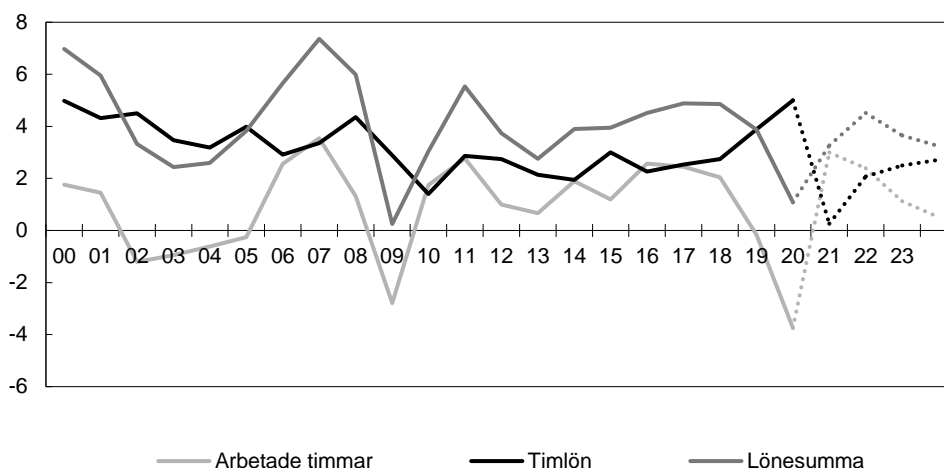
Kommunal inkomstskatt som andel av BNP beräknas öka från 14,9 procent 2019 till 15,5 procent 2020. Detta beror främst på att BNP 2020 utvecklades svagare än lönesumman då lönesumman har hållits uppe tack vare olika stöd, framför allt korttidsarbete. Med oförändrade kommunalskattesatser beräknas intäkterna sedan minska som andel av BNP, och i slutet av prognosperioden är de åter på en nivå strax under 15 procent av BNP (se tabell 5.5).

Det kommunala skatteunderlaget, som främst består av löner och pensioner, har ökat starkt under flera år, men 2020 var utvecklingen betydligt svagare till följd av en betydligt svagare tillväxt av lönesumman. Åren framöver återhämtar sig tillväxttakten, vilket framför allt drivs av arbetade timmar som går från att bidra negativt till tillväxten 2020 till att bidra positivt från och med i år, se diagram 5.2.

#### Diagram 5.2 Arbetade timmar, timlön och lönesumma

Utfall 2000–2020, prognos 2021–2024

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 är svagare än den underliggande utvecklingen 2019–2021 (se tabell 5.6.) 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 via ett höjt generellt statsbidrag. Förslaget om vissa ändrade åldersgränser i skatte- och socialavgiftssystemet medför att den faktiska utvecklingen av kommunsektorns skatteunderlag 2023 ökar starkare än den underliggande utvecklingen.

**Tabell 5.6 Faktisk och underliggande utveckling av kommunsektorns skatteunderlag**

Årlig procentuell förändring. Utfall 2019 och 2020, prognos 2021–2024

	2019	2020	2021	2022	2023	2024
Faktisk utveckling	2,8	2,0	3,2	3,6	3,4	3,0
Underliggande utveckling	3,3	2,4	3,4	3,6	3,0	3,0

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

Källor: Skatteverket och egna beräkningar.

### Statlig inkomstskatt

Intäkterna från statlig inkomstskatt beräknas sjunka något som andel av BNP under hela prognosperioden (se tabell 5.5). Minskningen 2020 förklaras av att den övre skiktgränsen för statlig inkomstskatt (s.k. värnskatt) avskaffades.

### Skattereduktioner

Skattereduktionerna bedöms totalt sett öka under prognosperioden (se tabell 5.7), dels till följd av att skatteunderlaget ökar, dels till följd av att nya skattereduktioner införts. Dessa inkluderar skattereduktion för förvärvsinkomster, en tillfällig skattereduktion för arbetsinkomster för att hantera ökade arbetskostnader till följd av pandemin samt skattereduktion för installation av grön teknik.

**Tabell 5.7 Skattereduktioner**

Miljarder kronor. Utfall 2019 och 2020, prognos 2021–2024

	2019	2020	2021	2022	2023	2024
Allmän pensionsavgift	-128	-130	-135	-140	-145	-148
Jobbskatteavdrag	-127	-126	-130	-134	-138	-141
Husavdrag	-15	-16	-18	-18	-19	-19
Skattereduktion för boende i vissa glest befolkade områden		-1	-1	-1	-1	-1
Skattereduktion för förvärvsinkomst			-9	-11	-17	-17
Tillfällig skattereduktion för arbetsinkomster för att hantera ökade arbetskostnader till följd av pandemin			-5	-5		
Övriga skattereduktioner	-2	-1	-1	-1	-1	-1
<b>Summa</b>	<b>-272</b>	<b>-275</b>	<b>-299</b>	<b>-311</b>	<b>-321</b>	<b>-329</b>

Anm.: I övriga skattereduktioner ingår bl.a. skattereduktion för fackföreningsavgift med 0,7 miljarder kronor 2019, skattereduktion för sjuk- och aktivitetsersättning med mellan 0,4 och 0,7 miljarder kronor per år, samt skattereduktion för installation av grön teknik med 0,2 miljarder kronor per år hela prognosperioden.

Källor: Skatteverket och egna beräkningar.

### Arbetsgivaravgifter och egenavgifter

Intäkterna från de indirekta skatterna på arbete, huvudsakligen bestående av arbetsgivaravgifter och egenavgifter, bedöms öka med 6,7 procent under 2021. Den starka ökningen beror till stor del på den tillfälliga nedsättningen av arbetsgivaravgifter och egenavgifter under perioden mars–juni 2020. En betydligt högre tillväxt av lönesumman under 2021 påverkar också intäkterna positivt.

I takt med att lönesumman från och med 2021 antas få en starkare utveckling bedöms de indirekta skatterna på arbete växa med i genomsnitt drygt 4 procent per år. Intäkterna påverkas under prognosperioden av regeländringar för nedsättning av arbetsgivaravgifter, främst tillfälligt sänkta arbetsgivaravgifter för 19–23-åringar och sänkt arbetsgivaravgift för forskning och utveckling. Sammantaget beräknas de indirekta skatterna utgöra omkring 28 procent av de totala skatteintäkterna under prognosperioden, vilket motsvarar ca 12 procent av BNP.

## Skatt på kapital

Skatt på kapital består främst av hushållens kapitalskatter och skatt på företagens vinster, men inkluderar även stämpelskatt, avkastningsskatt på pensioner samt fastighetsskatt och fastighetsavgift. Intäkterna från skatt på kapital beräknas uppgå till 12 procent av de totala skatteintäkterna 2020 och till drygt 5 procent av BNP (se tabell 5.4).

### Skatt på hushållens kapitalinkomster

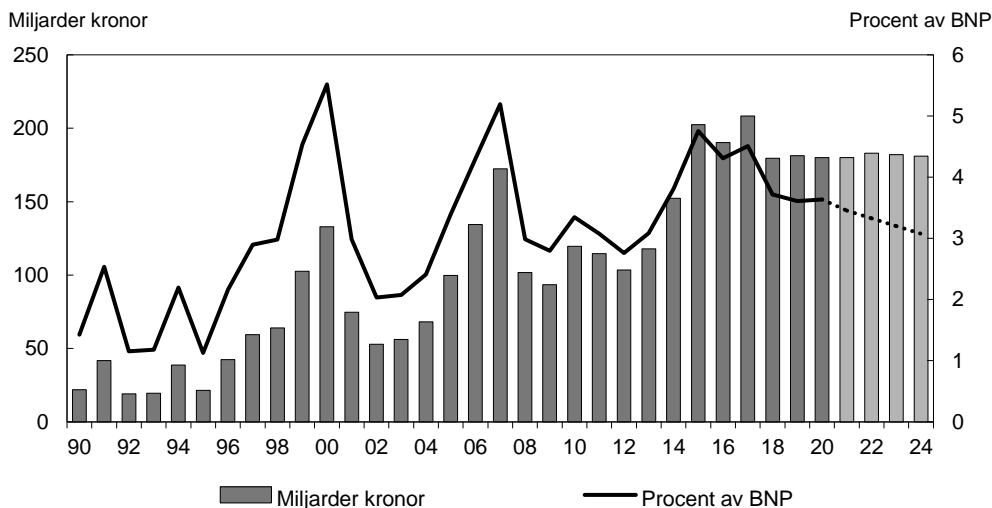
Underlaget för hushållens skatt på kapital utgörs av nettot av kapitalinkomster och kapitalutgifter. De största posterna utgörs av skatt på realiserade kapitalvinster, utdelningsinkomster, schablonintäkter och avdrag för hushållens ränteutgifter.

Intäkterna från skatt på realiserade kapitalvinster beräknas vara på samma nivå 2020 och 2021 som 2019 (se diagram 5.3). År 2020 motsvarar det 3,6 procent av BNP, vilket är i nivå med genomsnittet för perioden 2006–2019 på 3,7 procent.

Utvecklingen av realiserade kapitalvinster påverkas i stor utsträckning av tillgångspriser på finansiella och reala tillgångar, samt på omsättningen av sålda hus och bostadsrätter. Tillgångspriserna för de finansiella tillgångarna minskade kraftigt när pandemin bröt ut, men har därefter återhämtat sig och både börsen och bostadsmarknaden utvecklades väl under 2020. Omsättningen av småhus ser enligt preliminär statistik däremot ut att ha utvecklats något svagare än 2019. I slutet av prognosperioden innebär regeringens prognosmetod att hushållens kapitalvinster ska motsvara genomsnittet för perioden 2006–2019, alltså 3,7 procent av BNP. Denna andel justeras för eventuella regeländringar. Under prognosperioden justeras kapitalvinsterna ned något till följd av avskaffad ränta på uppskovsbelopp vid realiserad bostadsförsäljning, höjt tak för uppskov samt att allt fler väntas spara på investerings-sparkonton. Andelen är därför 3,1 procent av BNP 2024 i diagram 5.3.

### Diagram 5.3 Hushållens kapitalvinster

Utfall 1990–2020, prognos 2021–2024



Källor: Statistiska centralbyrån och egna beräkningar.

Även utdelningsinkomsterna förväntas ha sjunkit 2020 till följd av den finansiella oro som följt av konjunkturnedgången. Flertalet företag reviderade sina utdelningsplaner och en del företag ställde in utdelningarna helt. En bidragande orsak till de inställda utdelningarna var de restriktioner som kopplades till statliga företagsstöd, såsom korttidsarbete och omsättningsstöd. Krisdrabbade företag har kunnat ta del av dessa stödpaket som införts för att hjälpa svenska företag genom den akuta krisen, men en förutsättning har varit att avstå från att göra utdelningar till aktieägare. Innevarande års

utdelningar baseras på föregående års resultat, och eftersom de förväntas återhämta sig till nivån före lågkonjunkturen antas utdelningsinkomsterna ligga på ungefär samma nivå 2021 som 2019. Under prognosperioden väntas de successivt öka något i takt med att konjunkturen återhämtar sig.

Ränteinkomsterna och ränteutgifterna följer normalt ränteutvecklingen och eftersom det allmänna ränteläget väntas stiga under prognosperioden förväntas både ränteinkomsterna och ränteutgifterna öka. Schablonintäkterna förväntas däremot ligga kvar på ungefär samma nivå större delen av prognosperioden och överstiger 2019 års nivå först 2023. Detta trots att statslåneräntan, som schablonintäkten baseras på, stiger under prognosperioden. Anledningen är att den procentsats som avgör hur mycket av kapitalunderlaget som ska beskattas inte kan bli lägre än ett golv. Golvet är för närvarande 1,25 procent och räntenivån beräknas ligga under detta golv fram t.o.m. 2022.

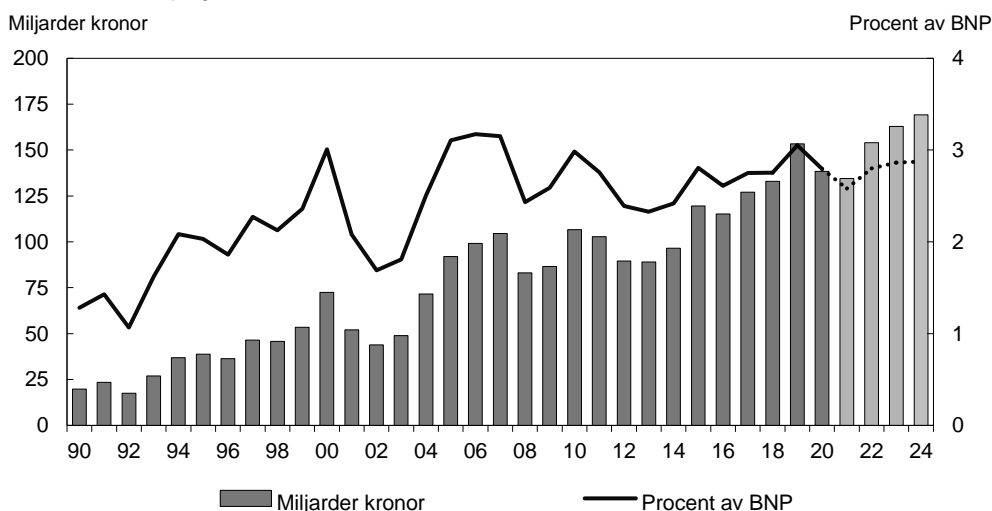
Sammantaget förväntas intäkterna från skatt på hushållens kapitalinkomster stiga i år. Nettot från kapitalinkomsterna återhämtar sig sedan och ökar långsamt men skatteintäkterna förväntas fortsatt vara under 2019 års nivå i slutet av prognosperioden (se tabell 5.3).

### Skatt på företagsvinster

Intäkterna från skatt på företagsvinster beräknas 2021 uppgå till ca 135 miljarder kronor (se diagram 5.4). Det motsvarar 2,6 procent av BNP, vilket är något lägre än genomsnittet de senaste fem åren. Den svaga utvecklingen beror främst på regeländringar, framför allt sänkt bolagsskattesats från 21,4 procent till 20,6 procent samt en tillfällig skattereduktion för investeringar under 2021. Företagens vinster bedöms däremot återhämtas under 2021 och öka med 8 procent efter den kraftiga konjunkturedgången 2020. Ett antal branscher, som transporter, hotell- och restaurangverksamhet, detaljhandel och företagstjänster, påverkades i betydande omfattning av rekommendationer och restriktioner som implementerats för att förhindra smittspridning. Även utvecklingen av de svenska företagens exportintäkter blev svag. Hur omfattande och långvarig effekten på företagens resultat och vinster blir utgör en betydande osäkerhet under prognosperioden. Från och med 2022 antas företagens vinster successivt återgå till 2,8 procent som andel av BNP, vilket motsvarar genomsnittet för perioden 2015–2019.

#### Diagram 5.4 Skatt på företagsvinster

Utfall 1990–2020, prognos 2021–2024



Källor: Statistiska centralbyrån och egna beräkningar.

För 2020, som för skatt på företagsvinster fortfarande är ett preliminärt utfallsår, baseras beräkningen på vinstutveckling enligt företagens årsredovisningar och inbetalad preliminärskatt.

Skatt på företagsvinster påverkas även av regeländringar inom företagsskatteområdet. En skatt på finanssektorn, som aviserades i budgetpropositionen för 2020 och förstärktes efter förslag i budgetpropositionen för 2021, medför att skatt på företagsvinster ökar 2022 respektive 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. Den långa perioden med låga räntenivåer har medfört att intäkterna från avkastningsskatten varit på en mycket låg nivå en längre tid (se tabell 5.3). Som ett resultat av att statslåneräntan bedöms bli fortsatt låg, väntas intäkterna från avkastningsskatt vara kvar på en låg nivå även kommande år.

### Skatt på konsumtion och insatsvaror

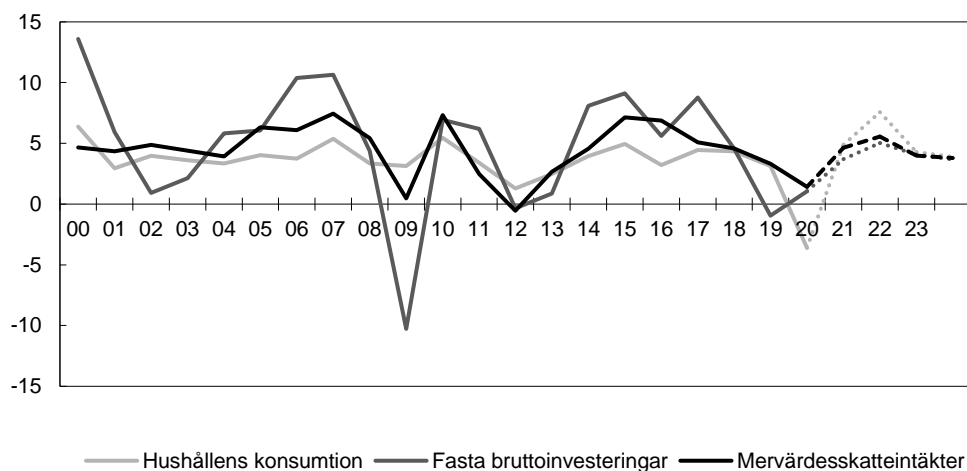
Skatt på konsumtion och insatsvaror består av mervärdesskatt och punktskatter (se tabell 5.3) och utgör nästan 30 procent av de totala skatteintäkterna, motsvarande 12 procent av BNP.

### Mervärdesskatt

Preliminärt utfall visar att mervärdesskatteintäkterna ökade 2020 med drygt 1 procent trots att hushållens konsumtion minskade kraftigt och investeringstillväxten dämpades (se diagram 5.5). Det är mycket ovanligt att hushållens konsumtion minskar och det är oklart varför det inte medförde att även intäkterna från mervärdesskatt minskade. Att intäkterna från mervärdesskatt trots detta ökade något beror främst på att inbetalningarna av mervärdesskatt från stat och kommuner ökade 2020. Under 2021–2024 väntas intäkterna från mervärdesskatt öka snabbare, framför allt till följd av en stark utveckling av hushållens konsumtion. Skatteintäkterna väntas öka särskilt mycket 2022.

**Diagram 5.5 Hushållens konsumtion, fasta bruttoinvesteringar och intäkter från mervärdesskatt**

Årlig procentuell förändring i löpande priser. Utfall 2000–2020, prognos 2021–2024



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



## Punktskatter

Intäkterna från punktskatterna väntas sammantaget minska något 2021. Det är intäkterna från skatt på energi som väntas minska, vilket i sin tur både förklaras av diverse regeländringar (exempelvis pausad BNP-indexering) och på en dämpad användning av olika energislag inom industrin och transportsektorn. Under prognosåren 2022–2024 förutses intäkterna från punktskatterna sammantaget att öka i takt med tillväxten i ekonomin (se tabell 5.3). Intäkterna från punktskatterna bedöms dessutom öka 2023 och framåt till följd av en höjning av skattesatserna för tobak och alkohol.

## 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. Intäkterna från restförda och övriga skatter beräknas uppgå till 8 miljarder kronor 2021 för att därefter stiga till 17 miljarder kronor 2024 (se tabell 5.3).

## 5.3 Statens inkomster

### Skatteinkomster

Inkomsterna i statens budget består av statens skatteinkomster och övriga inkomster.

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.

### Övriga inkomster

Utfall och prognoser för de inkomster som redovisas under posten Övriga inkomster i statens budget framgår av tabell 5.3. Bland dessa inkomster ingår avräkningar, som främst avser kompensation för statlig och kommunal mervärdesskatt.

Inkomster av statens verksamhet består främst av utdelningar från statens aktieinnehav, affärsverkens och Riksbankens inlevererade överskott, ränteinkomster samt inkomster från offentligrättsliga avgifter. Inkomsterna av statens verksamhet påverkas av de förändringar av möjligheterna att ansöka om anstånd med att betala skatt som genomförts under våren 2021. Det handlar om utökade möjligheter att ansöka om anstånd vilket ger högre inkomster från anståndsavgiften (prop. 2020/21:77). Samtidigt har anståndsavgiften sänkts (prop. 2020/21:166). År 2021 beräknas inkomster av statens verksamhet sammantaget uppgå till 42 miljarder kronor men bedöms därefter sjunka något under prognosperioden.

Inkomster av försäld egendom omfattar redovisade försäljningar av statlig egendom, varav försäljningar av aktier i statligt ägda bolag vanligtvis utgör den största delen. För 2021–2024 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 de ligga stabilt på närmare 1 miljard kronor per år.

Kalkylmässiga inkomster omfattar vissa avskrivningar, amorteringar samt statliga pensionsavgifter. Pensionsavgifterna utgör merparten av dessa inkomster. År 2021

beräknas de till 18 miljarder kronor, men bedöms därefter stiga under senare delen av prognosperioden.

Posten Bidrag från EU omfattar bidrag från olika EU-fonder. De största bidragen kommer från Europeiska faciliteten för återhämtning och resiliens och EU:s jordbruksfonder. Bidragen är främst kopplade till utgifter på anslag inom utgiftsområden. År 2021 beräknas dessa inkomster till 28 miljarder kronor, för att därefter sjunka under prognosåren.

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 2021 väntas avräkningar m.m. i anslutning till skattesystemet uppgå till -122 miljarder kronor. Denna post bedöms bli alltmer negativ under prognosperioden vilket är kopplat till allt större kompensation för mervärdesskatt.

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 till korttidsarbete.

## Ändrad redovisning av inkomsttitlar

Följande inkomsttitel byter namn och heter fortsättningsvis:

6611 *Bidrag från Europeiska faciliteten för återhämtning och resiliens.*

## 5.4 Uppföljning av statens inkomster

I detta avsnitt (5.4) jämförs prognosen för skatteintäkterna och övriga inkomster i denna proposition med prognosen i budgetpropositionen för 2021. Vidare görs en uppföljning av inkomsterna i statens budget för 2019 och 2020. Prognosskillnaderna finns redovisade i tabell 5.8.

**Tabell 5.8** **Aktuellt utfall och prognos jämfört med statens budget för 2019 och 2020 samt en jämförelse med prognosen i budgetpropositionen för 2021**

Miljarder kronor

	Jfr		Jfr		Jfr		Jfr		Jfr
	Utfall	SB19	Utfall	SB20	BP21	BP21	BP21	BP21	BP21
	2019	2019	2020	2020	2019	2020	2021	2022	2023
<b>Skatt på arbete</b>	<b>1 265,4</b>		<b>1 250,1</b>	<b>-47,0</b>	<b>0,0</b>	<b>4,7</b>	<b>12,5</b>	<b>15,8</b>	<b>10,7</b>
<i>Direkta skatter</i>	660,5	-5,7	670,9	-3,9	-0,5	2,6	6,7	5,7	3,9
Kommunal inkomstskatt	747,9	-4,6	765,1	-6,6	-0,9	-1,3	6,4	6,8	3,1
Statlig inkomstskatt	56,3	-0,8	50,1	-1,4	0,1	0,8	1,2	0,5	0,7
Jobbskatteavdrag	-126,8		-125,8	4,1	0,2	2,2	-0,7	-1,4	-0,2
Husavdrag	-15,3		-15,9	0,1	0,0	1,1	0,1	0,2	0,4
Övrigt	-1,6		-2,7	-0,2	0,2	-0,2	-0,2	-0,4	-0,1
<i>Indirekta skatter</i>	604,9	-2,3	579,1	-43,0	0,6	2,2	5,8	10,1	6,8
Arbetsgivaravgifter	588,6	-2,6	595,0	-13,4	0,0	3,5	8,8	9,7	6,4
Egenavgifter	11,2	-2,0	11,2	-1,6	-0,1	-0,1	-0,7	-0,8	-0,7
Särskild löneskatt	49,4	0,4	48,5	-1,4	0,6	1,0	1,4	1,4	1,1
Nedsättningar	-3,7	2,1	-34,8	-27,3	0,1	-1,8	-3,3	0,1	0,1
Skatt på tjänstegruppliv	0,6	0,1	0,6	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
Avgifter till premiepensionssystemet	-41,1	-0,2	-41,3	0,7	0,0	-0,5	-0,3	-0,4	-0,1

	Jfr		Jfr		Jfr		Jfr		Jfr	
	Utfall	SB19	Utfall	SB20	BP21	BP21	BP21	BP21	BP21	BP21
	2019	2019	2020	2020	2019	2020	2021	2022	2022	2023
<b>Skatt på kapital</b>	<b>282,2</b>	<b>10,6</b>	<b>254,5</b>	<b>-24,7</b>	<b>4,1</b>	<b>21,7</b>	<b>10,7</b>	<b>6,9</b>	<b>6,9</b>	<b>-0,8</b>
Skatt på kapital, hushåll	69,6	0,8	60,1	-7,2	-1,6	6,7	3,4	1,2	1,2	0,2
Skatt på företagsvinster	153,4	10,1	138,3	-15,1	5,6	16,8	8,8	7,2	7,2	1,5
Avkastningsskatt	5,3	-1,1	5,6	0,2	-0,1	-0,4	0,7	0,5	0,5	0,4
Fastighetsskatt	34,4	2,3	34,2	2,1	0,1	-0,1	-0,1	0,0	0,0	0,0
Stämpelskatt	12,3	-0,6	12,7	0,8	0,0	0,7	0,1	-0,5	-0,5	-1,3
Kupongskatt m.m.	7,2	-0,9	3,6	-5,5	0,0	-2,0	-2,2	-1,5	-1,5	-1,6
<b>Skatt på konsumtion och insatsvaror</b>	<b>596,9</b>	<b>2,1</b>	<b>602,0</b>	<b>-13,1</b>	<b>1,2</b>	<b>16,6</b>	<b>14,4</b>	<b>17,6</b>	<b>17,6</b>	<b>15,3</b>
Mervärdesskatt	461,3	0,2	467,8	-6,4	-0,4	17,9	19,0	20,8	20,8	19,4
Skatt på tobak och alkohol	26,9	-0,2	28,2	0,6	0,0	0,4	0,5	0,3	0,3	0,1
Energiskatt	52,2	0,5	51,7	-1,0	0,0	0,6	-1,2	0,0	0,0	-0,6
Koldioxidskatt	22,2	-0,7	20,4	-2,5	0,0	0,4	-0,8	-0,1	-0,1	-0,4
Övriga skatter på energi och miljö	7,8	4,3	6,2	-1,4	0,0	-1,5	-2,7	-2,5	-2,5	-1,9
Skatt på vägtrafik	20,7	-1,4	21,6	-1,9	0,0	-1,2	-1,2	-1,4	-1,4	-1,8
Övriga skatter	5,9	-0,7	6,2	-0,5	1,6	-0,1	0,9	0,5	0,5	0,6
<b>Skatt på import</b>	<b>6,9</b>	<b>-0,3</b>	<b>6,2</b>	<b>-1,1</b>	<b>0,0</b>	<b>0,0</b>	<b>0,0</b>	<b>0,0</b>	<b>0,0</b>	<b>0,0</b>
<b>Restförda skatter och övriga skatter</b>	<b>12,6</b>	<b>-8,9</b>	<b>8,7</b>	<b>-9,2</b>	<b>-0,8</b>	<b>-7,2</b>	<b>-7,7</b>	<b>-2,2</b>	<b>-2,2</b>	<b>0,8</b>
Restförda skatter	-5,0	0,8	-10,0	-5,3	0,0	-4,7	-4,2	-0,6	-0,6	0,5
Övriga skatter	17,6	-9,7	18,8	-3,9	-0,8	-2,4	-3,6	-1,6	-1,6	0,3
<b>Totala skatteintäkter</b>	<b>2 163,8</b>		<b>2 121,5</b>	<b>-95,1</b>	<b>4,5</b>	<b>35,9</b>	<b>29,8</b>	<b>38,0</b>	<b>38,0</b>	<b>26,0</b>
Avgår EU-skatter	-6,9	0,3	-6,2	1,1	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
<b>Offentliga sektorns skatteintäkter</b>	<b>2 156,9</b>	<b>-4,2</b>	<b>2 115,3</b>	<b>-94,0</b>	<b>4,5</b>	<b>35,9</b>	<b>29,9</b>	<b>38,0</b>	<b>38,0</b>	<b>26,0</b>
Avgår, kommunala skatter	-766,6		-784,5	6,4	0,7	0,9	-6,7	-7,2	-7,2	-3,6
Avgår, avgifter till ålderspensionssystemet	-266,5		-268,5	5,8	-0,3	0,3	-2,1	-2,7	-2,7	-0,9
<b>Statens skatteintäkter</b>	<b>1 123,9</b>	<b>0,4</b>	<b>1 062,3</b>	<b>-81,8</b>	<b>4,9</b>	<b>37,1</b>	<b>21,1</b>	<b>28,1</b>	<b>28,1</b>	<b>21,5</b>
<b>Periodiseringar</b>	<b>-15,5</b>	<b>-23,9</b>	<b>-24,8</b>	<b>-38,6</b>	<b>-5,1</b>	<b>-4,6</b>	<b>-31,8</b>	<b>15,6</b>	<b>15,6</b>	<b>11,8</b>
<b>Statens skatteinkomster</b>	<b>1 108,4</b>	<b>-23,4</b>	<b>1 037,5</b>	<b>-120,3</b>	<b>-0,2</b>	<b>32,5</b>	<b>-10,7</b>	<b>43,8</b>	<b>43,8</b>	<b>33,3</b>
<b>Övriga inkomster</b>	<b>-52,8</b>	<b>-5,0</b>	<b>-38,9</b>	<b>2,8</b>	<b>0,2</b>	<b>-3,1</b>	<b>-1,6</b>	<b>-3,1</b>	<b>-3,1</b>	<b>-8,5</b>
2000 Inkomster av statens verksamhet	35,3	2,8	46,1	5,0	0,0	1,8	2,9	2,5	2,5	-1,7
3000 Inkomster av försäld egendom	0,0	-5,0	0,8	-4,2	0,0	-4,2	0,0	0,0	0,0	0,0
4000 Återbetalning av lån	0,8	0,1	0,7	0,0	0,0	0,0	0,0	0,1	0,1	0,0
5000 Kalkylmässiga inkomster	14,2	0,0	16,2	0,2	0,0	0,1	0,5	0,1	0,1	0,6
6000 Bidrag m.m. från EU	12,6	0,0	14,2	0,5	0,0	-0,2	-2,2	-3,7	-3,7	-4,2
7000 Avräkningar m.m. i anslutning till skattesystemet	-115,8	-3,0	-117,0	1,2	0,2	-0,6	-2,8	-2,1	-2,1	-3,2
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	0,0

Anm.: Riksdagen beslutade att statens budget för 2019 baseras på en reservation från M och KD. Reservationen innehåller inte belopp för alla poster i ovanstående tabell, varför en del celler lämnats tomma. SB19 och SB20 betyder statens budget för 2019 respektive statens budget för 2020.

Källor: Skatteverket, Ekonomistyrningsverket och egna beräkningar.

## Jämförelse med prognosen i budgetpropositionen för 2021

### Skatt på arbete

Intäkterna från skatt på arbete är uppreviderade 2020 med 5 miljarder kronor jämfört med budgetpropositionen för 2021. Det förklaras framför allt av högre arbetsgivaravgifter till följd av högre lönesumma. Att kommunal inkomstskatt är nedreviderad trots en högre lönesumma beror på nedreviderade transfereringar till hushåll, vilket i sin tur förklaras av färre ersättningstagare med a-kassa till följd av en uppreviderad syn

på konjunkturen. Även särskild löneskatt har reviderats upp sedan budgetpropositionen.

De direkta skatterna är uppreviderade alla år under prognosperioden. Det förklaras framför allt av att nivån på lönesumman är uppreviderad alla år. Detta medför upprevideringar på framför allt kommunal inkomstskatt, men även i viss mån statlig inkomstskatt. Statlig inkomstskatt påverkas dock också i stor utsträckning av konsumentprisindex (KPI) som används för att räkna upp skiktgränserna för statlig inkomstskatt. Skiktgränserna har reviderats upp i slutet av prognosperioden till följd av högre KPI. Högre skiktgränser innebär att färre personer hamnar över skiktgränsen och därmed är det färre personer som betalar statlig inkomstskatt. Denna effekt motverkar effekten från högre lönesumma och medför mindre revideringar i slutet av prognosperioden.

Även de indirekta skatterna är uppreviderade hela prognosperioden till följd av den uppreviderade lönesumman. Detta påverkar framför allt arbetsgivaravgifterna. Även särskild löneskatt är uppreviderad hela prognosperioden.

### **Skatt på kapital**

Intäkterna från kapitalskatter har totalt reviderats upp med 22 miljarder kronor 2020 jämfört med prognosen i budgetpropositionen. Det är främst skatt på bolagsvinster som reviderats upp till följd av bättre vinstutveckling för företagen än beräknat i budgetpropositionen. Men även hushållens kapitalskatter är uppreviderade till följd av en upprevidering av tillgångspriser på finansiella och reala tillgångar. Detta medför upprevideringar både 2021 och 2022, om än i avtagande takt.

### **Skatt på konsumtion och insatsvaror**

Intäkterna från mervärdesskatt har reviderats upp med i genomsnitt 19 miljarder kronor per år 2020–2023 i förhållande till budgetpropositionen. Upprevideringen förklaras till största delen av att prognosen för hushållens konsumtion reviderats upp.

Utfall för intäkterna från punktskatter för 2020 har sammantaget utvecklats i linje med vad som förväntades i budgetpropositionen. Intäkterna från skatt på alkohol och energi har ökat mer än väntat samtidigt som intäkterna från fordonsskatt och övriga skatter på energi och miljö utvecklats svagare än väntat. För 2021–2023 är prognosen för punktskatterna sammantaget något nedreviderad jämfört med budgetpropositionen. Nedrevideringarna beror på förväntat lägre användning av olika energislag.

### **Periodiseringar**

Prognosen för periodiseringar har reviderats ned med 32 miljarder kronor 2021. Det förklaras främst av att möjligheten till anstånd med inbetalning av skatt har utökats och förlängts sedan budgetpropositionen. En stor del av anstånden väntas nu betalas in under 2022 och 2023.

Kapitalplaceringar på skattekontot gör prognosen svårbedömd. I budgetpropositionen liksom i nuvarande prognos antas att samtliga kapitalplaceringar betalas ut efter prognosperiodens slut.

### **Övriga inkomster**

Utfallet för övriga inkomster 2020 blev lägre än vad som förväntades i budgetpropositionen (se tabell 5.8). Det beror till stor del på att inkomsterna av försäld egendom blev lägre än det beräkningstekniska antagandet om 5 miljarder kronor.

Prognosen för övriga inkomster har reviderats ned med mellan 2 och 8 miljarder kronor per år 2021–2023 sedan budgetpropositionen. Det förklaras både av en större kompensation för inbetald mervärdesskatt till statliga och kommunala myndigheter och av att intäkterna från bidrag från EU väntas bli något lägre.

## Uppföljning av statens budget för 2019 och 2020

### Skatt på arbete

Intäkterna från skatt på arbete har reviderats ned med 8 miljarder kronor 2019 jämfört med vad som beräknades i statens budget för 2019. Detta beror i huvudsak på förslaget om höjd avsättning till periodiseringsfond för enskilda näringsidkare som framför allt påverkar kommunal inkomstskatt.

År 2020 bedöms intäkterna från skatt på arbete bli 47 miljarder lägre jämfört med prognosen i statens budget för 2020. Detta beror framför allt på tillfälligt högre nedsättningar för unga som infördes för att motverka de negativa effekterna av konjunkturedgången. Även lönesumman har reviderats ned till följd av konjunkturedgången, vilket framför allt har medfört lägre kommunal inkomstskatt och arbetsgivaravgifter.

### Skatt på kapital

Intäkterna från skatt på kapital 2019 blev 11 miljarder kronor högre jämfört med vad som beräknades i statens budget för 2019. Det är främst skatt på företagsvinster som reviderats upp, vilket förklaras av att beskattningsutfallet blev högre.

År 2020 bedöms intäkterna från skatt på kapital bli 25 miljarder kronor lägre jämfört med prognosen i statens budget för 2020. Det är både hushållens kapitalskatter och skatt på bolagsvinster som reviderats ned. Detta beror på konjunkturedgången som har medfört lägre vinstutveckling för bolagen, samt lägre utdelningsinkomster och kapitalvinster.

### Skatt på konsumtion och insatsvaror

Intäkterna från mervärdesskatt 2019 är i stort sett oförändrade jämfört med statens budget för 2019. Enligt preliminära utfall för 2020 blev mervärdesskatteintäkterna 6 miljarder kronor lägre än prognosen i statens budget för 2020, vilket i sin tur beror på en svagare utveckling av hushållens konsumtion.

Intäkterna från punktskatterna 2019 blev sammantaget 2 miljarder kronor högre än prognosen i statens budget för 2019. Det förklaras främst av en förändrad redovisning av elcertifikat, som enligt nya bestämmelser ska redovisas som en intäkt under övriga skatter på energi och miljö. Intäkterna från punktskatterna 2020 blev sammantaget 8 miljarder kronor lägre än vad som väntades i statens budget för 2020. Det är intäkterna från flertalet punktskatter såsom skatt på energi, koldioxid, vägtrafik, flygresor och plastbärkassar som blev lägre än väntat.

### Periodiseringar

I förhållande till statens budget för 2020 medförde periodiseringseffekter att statens inkomster blev lägre än väntat vilket främst berodde på möjligheterna till anstånd med inbetalning av skatt.

## **Övriga inkomster**

Jämfört med budgeten för 2019 blev utfallet för övriga inkomster 5 miljarder kronor lägre än väntat (se tabell 5.8). Det beror främst på att försäljningsinkomsterna blev lägre än det beräkningstekniska antagandet om 5 miljarder kronor.

För 2020 blev intäkterna från övriga inkomster 3 miljarder kronor högre än väntat i budgeten för 2020 trots att försäljningsinkomsterna blev lägre än det beräkningstekniska antagandet. Det beror på att inkomster av statens verksamhet ökade mer än väntat.

## 6 Utgifter

I detta avsnitt redovisas och analyseras utvecklingen av utgifterna i statens budget, vilka delas in i 27 utgiftsområden och posten Minskning av anslagsbehållningar. Till budgetens utgifter hör även Riksgäldskontorets nettoutlåning och den kassamässiga korrigeringen (se avsnitt 7). De takbegränsade utgifterna, dvs. de utgifter som omfattas av utgiftstaket, består av utgifterna inom utgiftsområde 1–25 och 27 samt utgifterna inom ålderspensionssystemet vid sidan av statens budget.

Avsnittet är disponerat i tre delar. I avsnitt 6.1 beskrivs hur de takbegränsade utgifterna beräknas utvecklas över tid 2021–2024. I avsnitt 6.2 visas utgiftsprognosen för 2021 inklusive en jämförelse med den av riksdagen beslutade budgeten för 2021. Slutligen redogörs i avsnitt 6.3 för förändringen av de takbegränsade utgifterna 2022 och 2023 i jämförelse med beräkningen i budgetpropositionen för 2021.

### Sammanfattning

- De tillfälliga åtgärder som vidtagits med anledning av spridningen av sjukdomen covid-19 påverkar i hög grad utgiftsutvecklingen, inte minst 2021 och 2022. Utgifterna ökar med 120 miljarder kronor 2021, minskar med 144 miljarder kronor 2022, minskar med 20 miljarder kronor 2023 och ökar med 14 miljarder kronor 2024, jämfört med det föregående året.
- De kraftiga svängningarna i de takbegränsade utgifterna 2021 och 2022 beror främst på utvecklingen inom utgiftsområdena 9 Hälsovård, sjukvård och social omsorg och 24 Näringsliv.
- Utgifterna för ålderspensionssystemet beräknas i genomsnitt öka med knappt 8 miljarder kronor per år 2021–2024.
- De takbegränsade utgifterna 2021 beräknas bli 127 miljarder kronor högre jämfört med den av riksdagen ursprungliga beslutade budgeten för 2021, varav 77 miljarder kronor är hänförliga till utgiftsområde 24 Näringsliv och 31 miljarder kronor till utgiftsområde 9 Hälsovård, sjukvård och social omsorg.
- I jämförelse med budgetpropositionen för 2021 beräknas de takbegränsade utgifterna bli 2 miljarder kronor lägre per år 2022 och 2023.

**Tabell 6.1 Utgifter inom budgetens utgiftsområden och takbegränsade utgifter som andel av BNP**

Procent av BNP. Utfall 2020, prognos 2021–2024

	2020	2021	2022	2023	2024
Utgifter inom utgiftsområden exkl. statsskuldräntor <sup>1</sup>	23,7	24,7	20,6	19,4	18,9
Statsskuldräntor m.m. <sup>1</sup>	0,4	-0,1	0,1	0,1	0,1
Summa utgiftsområden	24,1	24,6	20,7	19,5	19,0
Ålderspensionssystemet vid sidan av statens budget	6,7	6,4	6,2	6,2	6,1
<b>Takbegränsade utgifter<sup>2</sup></b>	<b>30,3</b>	<b>31,1</b>	<b>26,8</b>	<b>25,6</b>	<b>25,0</b>

<sup>1</sup> Inkl. förbrukning av anslagsbehållningar och utnyttjande av anslagskredit.

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

Källa: Egna beräkningar.

**Tabell 6.2 Utgifter per utgiftsområde**

Miljoner kronor

Utgiftsområde	2020 Utfall <sup>1</sup>	2021 Anslag <sup>2</sup>	2021 Prognos	2022 Beräknat	2023 Beräknat	2024 Beräknat
1 Rikets styrelse	15 749	16 608	16 927	16 162	16 671	15 862
2 Samhällsekonomi och finansförvaltning	17 003	17 524	17 259	17 604	17 969	18 235
3 Skatt, tull och exekution	12 055	12 819	12 799	12 503	12 557	12 639
4 Rättsväsendet	53 027	56 748	56 659	58 216	59 066	59 707
5 Internationell samverkan	2 070	1 999	1 967	2 013	2 016	2 021
6 Försvar och samhällets krisberedskap	63 092	71 257	71 353	75 988	82 035	89 955
7 Internationellt bistånd	46 525	46 829	47 130	50 530	52 219	54 002
8 Migration	9 579	9 268	9 002	9 042	9 269	9 329
9 Hälsovård, sjukvård och social omsorg	101 774	122 976	133 289	94 655	87 606	87 512
10 Ekonomisk trygghet vid sjukdom och funktionsnedsättning	117 899	109 230	109 706	92 564	92 279	94 326
11 Ekonomisk trygghet vid ålderdom	36 652	37 716	37 718	40 720	39 244	38 427
12 Ekonomisk trygghet för familjer och barn	99 939	104 139	102 760	105 026	106 437	108 403
13 Jämställdhet och nyanlända invandrades etablering	8 516	7 906	7 018	6 267	6 307	6 096
14 Arbetsmarknad och arbetsliv	87 154	106 299	101 763	93 968	83 652	81 251
15 Studiestöd	25 060	28 799	27 454	26 930	26 311	26 467
16 Utbildning och universitetsforskning	82 958	93 846	91 530	90 899	89 644	90 287
17 Kultur, medier, trossamfund och fritid	20 417	21 330	21 117	16 341	15 919	15 783
18 Samhällsplanering, bostadsförsörjning och byggande samt konsumentpolitik	3 779	5 591	5 504	7 555	7 233	6 598
19 Regional utveckling	3 184	4 178	3 793	4 735	4 141	3 121
20 Allmän miljö- och naturvård	10 950	16 299	16 028	15 640	11 434	10 778
21 Energi	3 334	4 694	4 733	3 677	2 473	2 523
22 Kommunikationer	65 167	76 179	74 979	71 456	70 931	69 716
23 Areella näringar, landsbygd och livsmedel	20 020	23 652	21 749	20 848	16 218	16 827
24 Näringsliv	60 407	91 636	92 337	8 161	7 364	7 496
25 Allmänna bidrag till kommuner	157 964	153 452	153 452	148 553	140 840	140 714
26 Statsskuldräntor m.m.	19 592	165	-4 935	7 155	4 155	5 155
27 Avgiften till Europeiska unionen	47 193	45 037	47 240	44 912	43 157	45 115
<b>Summa utgiftsområden</b>	<b>1 191 059</b>	<b>1 286 178</b>	<b>1 280 330</b>	<b>1 142 123</b>	<b>1 107 147</b>	<b>1 118 343</b>
Minskning av anslagsbehållningar <sup>3</sup>				-1 746	546	-2 641
Summa utgifter <sup>4</sup>	1 191 059	1 286 178	1 280 330	1 140 377	1 107 694	1 115 703
<b>Summa utgifter exkl. statsskuldräntor<sup>5</sup></b>	<b>1 171 467</b>	<b>1 286 013</b>	<b>1 285 265</b>	<b>1 133 314</b>	<b>1 103 630</b>	<b>1 110 639</b>
Ålderspensionssystemet vid sidan av statens budget	329 365		335 620	343 381	352 634	360 001
<b>Takbegränsade utgifter</b>	<b>1 500 832</b>		<b>1 620 885</b>	<b>1 476 695</b>	<b>1 456 264</b>	<b>1 470 640</b>
Budgeteringsmarginal	242 168		74 115	157 305	82 736	124 360
Utgiftstak <sup>6</sup>	1 743 000		1 695 000	1 634 000	1 539 000	1 595 000

<sup>1</sup> Anslagen är fördelade till de utgiftsområden de tillhör i statens budget för 2021.<sup>2</sup> Inkl. förslag enligt propositionerna Vårändringsbudget för 2021 (prop. 2020/21:99), Extra ändringsbudget för 2021 – Stöd till företag, medel för vaccinering och andra åtgärder med anledning av coronaviruset (prop. 2020/21:77, bet. 2020/21:FiU40, rskr. 2020/21:175–181), Extra ändringsbudget för 2021 – Vissa ändrade regler inom sjukförsäkringen (prop. 2020/21:78, bet. 2020/21:FiU41, rskr. 2020/21:213–215), Extra ändringsbudget för 2021 – Förstärkt stöd till företag, nedsättning av arbetsgivaravgifter för unga och andra åtgärder med anledning av coronaviruset (prop. 2020/21:83, bet. 2020/21:FiU42, rskr. 2020/21:182–184), Extra ändringsbudget för 2021 – Förlängda ersättningar på sjukförsäkringsområdet, stöd till företag och andra åtgärder med anledning av coronaviruset (prop. 2020/21:84, bet. 2020/21:FiU43, rskr. 2020/21:199–205), Extra ändringsbudget för 2021 – Förlängda och förstärkta stöd vid korttidsarbete och omställningsstöd för företag med anledning av coronaviruset (prop. 2020/21:121, bet. 2020/21:FiU44, rskr. 2020/21:229–231) samt Extra ändringsbudget för 2021 – Extra ändringsbudget för 2021 – Förlängda ersättningar på sjukförsäkringsområdet, stöd till företag, kultur och idrott samt andra åtgärder med anledning av coronaviruset (prop. 2020/21:166).<sup>3</sup> Posten Minskning av anslagsbehållningar beskriver skillnaden mellan beräknade anslagsnivåer och prognos för den faktiska utgiftsförbrukningen.<sup>4</sup> Inkl. posten Minskning av anslagsbehållningar.<sup>5</sup> Summa utgiftsområden exkl. utg.omr. 26 Statsskuldräntor m.m. och exkl. minskning av anslagsbehållningar för statsskuldräntor.<sup>6</sup> Regeringens bedömning av utgiftstakets nivå för 2024 i denna proposition (se avsnitt 4.3).

Källa: Egna beräkningar.



## 6.1 Utveckling av de takbegränsade utgifterna över tid

I detta avsnitt (6.1) beskrivs prognosen för de takbegränsade utgifterna 2021–2024. Analysen utgår från ett antal faktorer som är viktiga för utgiftsutvecklingen och som är generella för utgiftsområdena. Dessa faktorer är bl.a. beslutade, föreslagna och aviserade reformer, pris- och löneomräkning, makroekonomisk utveckling samt volymförändringar. Den nominella årliga förändringen av de takbegränsade utgifterna uppdelat enligt dessa faktorer redovisas i tabell 6.3 och varje rad i tabellen kommenteras nedan.

**Tabell 6.3 Förändringar av takbegränsade utgifter jämfört med det föregående året**

Miljarder kronor, prognos 2021–2024

	2021	2022	2023	2024
<b>Takbegränsade utgifter</b>	<b>120,1</b>	<b>-144,2</b>	<b>-20,4</b>	<b>14,4</b>
<i>Förklaras av:</i>				
Beslutade, föreslagna och aviserade reformer <sup>1</sup>	76,5	-158,6	-27,6	-3,6
Pris- och löneomräkning	5,2	1,7	3,5	4,0
Makroekonomiska förändringar	21,8	7,8	9,0	14,8
Volym <sup>2</sup>	3,5	-2,9	-3,2	1,6
Tekniska justeringar <sup>3</sup>	1,0	-0,3	-2,8	0,0
Övrigt	12,1	8,0	0,7	-2,4

Anm.: Beloppen är avrundade och överensstämmer därför inte alltid med summan. Budgeteffekten av vissa åtgärder har justerats för bedömt faktiskt utnyttjande 2020 och 2021, se vidare under rubriken Revidering av budgeteffekter.

<sup>1</sup> Anslagsförändringar som motiverar teknisk justering av utgiftstaket ingår inte. Vidare ingår inte medel som i tidigare propositioner om ändringar i statens budget föreslagits eller som i propositionen Vårändringsbudget för 2021 (prop. 2020/21:99) föreslås tillföras regelstyrda anslag som påverkas av förändringar i volym och makroekonomiska förutsättningar (i första hand transfereringsanslag).

<sup>2</sup> 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.

<sup>3</sup> Utgiftsförändringar som motiverar teknisk justering av utgiftstakets nivå.

Källa: Egna beräkningar.

Utgifterna beräknas öka med 120 miljarder kronor 2021, och 2022 respektive 2023 beräknas de minska med 144 respektive 20 miljarder kronor jämfört med det föregående året. För prognosperiodens sista år, 2024, beräknas utgifterna öka med 14 miljarder kronor jämfört med det föregående året. De takbegränsade utgifterna beräknas därmed sammantaget minska med totalt 30 miljarder kronor 2021–2024. Minskningen sker dock från en hög nivå, då 2020 med de många krisåtgärder som vidtogs under året utgör utgångspunkten för jämförelsen över tid.

Den kraftiga utgiftsökningen 2021 respektive utgiftsminskningen 2022 förklaras i första hand av beslutade, föreslagna och aviserade tillfälliga reformer, varav en stor del utgör krisåtgärder. Även 2023 upphör ett antal tidsbegränsade åtgärder, vilket minskar utgifterna i jämförelse med det föregående året. Utgiftsförändringen 2024 beror i första hand på den makroekonomiska utvecklingen, som påverkar pris- och lönekänsliga anslag.

### Beslutade, föreslagna och aviserade reformer

Nedan beskrivs hur de takbegränsade utgifternas utveckling påverkas av alla tidigare beslut eller godkända beräkningar av riksdagen samt regeringens nu aktuella förslag och aviseringar som har budgeteffekter. Det är därmed den samlade budgeteffekten i förhållande till det föregående året som redovisas. I beskrivningen ingår även budgeteffekterna av att tidigare reformer och temporära program upphör eller minskar i omfattning.

Utvecklingen av utgifterna under perioden 2021–2024 jämfört med föregående år påverkas av en historiskt hög utgiftsökning 2020 till följd av de åtgärder som vidtogs med anledning av spridningen av covid-19. Beslutade, föreslagna och aviserade reformer beräknas öka de takbegränsade utgifterna även 2021 främst till följd av tillfälliga åtgärder som vidtas med anledning av spridningen av covid-19. Därefter minskar utgifter som följer av åtgärder 2022–2024, då flera av åtgärderna som genomfördes 2020 och genomförs 2021 är tillfälliga och upphör eller minskar i omfattning. Under perioden 2021–2024 minskar utgifterna totalt sett till följd av beslut, och de utgiftsområden där de beräknade utgifterna minskar mest under perioden är utgiftsområdena 24 Näringsliv, 10 Ekonomisk trygghet vid sjukdom och funktionsnedsättning, 9 Hälsovård, sjukvård och social omsorg och 25 Allmänna bidrag till kommuner.

Inom flera utgiftsområden beräknas utgifterna sammantaget öka till följd av beslut under perioden 2021–2024. Det gäller bl.a. utgiftsområdena 6 Försvar och samhällets krisberedskap, 11 Ekonomisk trygghet vid ålderdom, 4 Rättsväsendet och 18 Samhällsplanering, bostadsförsörjning, byggande samt konsumentpolitik.

I tabell 6.4 redovisas hur beslutade, föreslagna och aviserade reformer påverkar utgifterna fördelat på de enskilda utgiftsområdena. Nedan kommenteras, för varje år 2021–2024, de utgiftsområden som uppvisar störst förändring av de beräknade utgifterna mellan år.

**Tabell 6.4 Förändring av takbegränsade utgifter jämfört med det föregående året till följd av tidigare beslutade och aviserade samt nu föreslagna reformer**

Miljarder kronor				
Utgiftsområde	2021	2022	2023	2024
1 Rikets styrelse	0,3	-0,6	0,3	-1,0
2 Samhällsekonomi och finansförvaltning	-0,2	0,0	0,0	0,0
3 Skatt, tull och exekution	0,3	-0,5	-0,1	-0,1
4 Rättsväsendet	3,2	1,0	0,3	0,0
5 Internationell samverkan	-0,1	0,0	0,0	0,0
6 Försvar och samhällets krisberedskap	5,1	5,3	5,3	7,0
7 Internationellt bistånd	0,4	0,0	-0,1	0,0
8 Migration	-0,7	-0,6	2,0	0,0
9 Hälsovård, sjukvård och social omsorg	29,0	-40,2	-7,4	-0,5
10 Ekonomisk trygghet vid sjukdom och funktionsnedsättning	-17,2	-16,3	1,4	1,5
11 Ekonomisk trygghet vid ålderdom	2,1	4,0	-0,8	-0,5
12 Ekonomisk trygghet för familjer och barn	0,1	-0,5	0,0	0,0
13 Jämställdhet och nyanlända invandrares etablering	2,1	-0,9	-0,1	-0,7
14 Arbetsmarknad och arbetsliv	-0,3	-2,8	-5,7	-2,8
15 Studiestöd	0,5	-0,6	-0,9	-0,1
16 Utbildning och universitetsforskning	8,2	-3,6	-1,9	-0,1
17 Kultur, medier, trossamfund och fritid	0,7	-5,0	-0,5	-0,2
18 Samhällsplanering, bostadsförsörjning, byggande samt konsumentpolitik	1,8	2,0	-0,3	-0,7
19 Regional utveckling	0,5	0,6	-0,2	-0,6
20 Allmän miljö- och naturvård	3,3	-0,7	-4,2	-0,7
21 Energi	1,2	-1,0	-1,2	0,0
22 Kommunikationer	8,1	-4,9	-1,1	-1,3
23 Areella näringar, landsbygd och livsmedel	5,6	-2,6	-2,1	-1,1
24 Näringsliv	28,7	-85,7	-0,8	0,1
25 Allmänna bidrag till kommuner	-5,5	-4,9	-7,7	-0,1

Utgiftsområde	2021	2022	2023	2024
27 Avgiften till Europeiska unionen	0,0	0,0	0,0	0,0
<b>Summa utgiftsförändringar</b>	<b>77,1</b>	<b>-158,7</b>	<b>-25,8</b>	<b>-1,7</b>
Ålderspensionssystemet vid sidan av statens budget	-0,6	0,1	-1,8	-1,8
<b>Takbegränsade utgifter</b>	<b>76,5</b>	<b>-158,6</b>	<b>-27,6</b>	<b>-3,6</b>

Anm.: Beloppen är avrundade och överensstämmer därför inte alltid med summan. Anslagsförändringar som motiverar teknisk justering av utgiftstaket ingår inte. Vidare ingår inte medel som i tidigare propositioner om ändringar i statens budget föreslagits eller som i propositionen Vårändringsbudget för 2021 (prop. 2020/21:99) föreslås tillföras regelstyrda anslag som påverkas av förändringar i volym och makroekonomiska förutsättningar (i första hand transfereringsanslag). Budgeteffekten av vissa åtgärder har justerats för bedömt faktiskt utnyttjande 2020 och 2021, se vidare under rubriken Revidering av budgeteffekter.

Källa: Egna beräkningar.

## Revidering av budgeteffekter

Budgeteffekten av en åtgärd bedöms i samband med att förslaget lämnas till riksdagen. I normalfallet gäller den ursprungligen redovisade budgeteffekten när utgifternas utveckling beskrivs i efterföljande propositioner. För några av de åtgärder för 2020 och 2021 som riksdagen fattat beslut om med anledning av pandemin har bedömningen av åtgärdernas faktiska utfall reviderats kraftigt. De aktuella åtgärderna är korttidsarbete, omställningsstöd, stöd till enskilda näringsidkare samt ökade resurser till bidrag till folkhälsa och sjukvård, för merkostnader på grund av covid-19 samt medel för utökad testverksamhet. I dessa synnerligen speciella fall som har sin grund i de ekonomiska konsekvenserna av pandemin, är det motiverat att redovisa budgeteffekten av en åtgärd i enlighet med den nya bedömningen i de fall budgeteffekten av reformerna har bedömts vara mycket stor och skillnaden mot det faktiska utfallet väntas bli betydande. Detta trots att regeringen inte har lämnat något nytt förslag till riksdagen.

I budgetpropositionen för 2021 redovisades reviderade budgeteffekter för 2020 för åtgärderna korttidsarbete och omställningsstöd. Sammantaget hade riksdagen under 2020 fram till detta tillfälle anvisat 140,9 miljarder kronor 2020 för dessa stöd, men i budgetpropositionen redovisades en budgeteffekt på 57,0 miljarder kronor eftersom skillnaden mellan anvisade medel och faktiskt utfall var betydande. I denna proposition redovisas ytterligare reviderade budgeteffekter för 2020 och 2021. För det första blev utfallet för åtgärderna korttidsarbete, stöd till enskilda näringsidkare och ökade resurser till hälso- och sjukvården för testning och merkostnader väsentligt lägre än anvisat för 2020. Bedömningen är att utgifterna i stället kommer att uppkomma 2021. Därför har en betydande del av den bedömda budgeteffekten för dessa åtgärder flyttats till 2021 och sammantaget redovisas budgeteffekter motsvarande 20,8 miljarder kronor 2021 i stället för 2020. För det andra bedöms utgifterna för stöd till enskilda näringsidkare och omställningsstöd bli väsentligt lägre för 2021 än vad som är anvisat för 2021. Av den anledningen redovisas en revidering av budgeteffekten med sammanlagt 8,8 miljarder kronor i enlighet med den nya bedömningen. För det tredje bedöms utgifterna för stöd vid korttidsarbete bli väsentligt högre för 2021 än tidigare bedömning. Av den anledningen redovisas en revidering av budgeteffekten med 3,4 miljarder kronor i enlighet med den nya bedömningen. Revideringen av budgeteffekter påverkar redovisningen av åtgärderna i tabell 6.4 och sammanställningarna i tabell 6.3 och tabell 6.10. Det ger en mer rättvisande redovisning både av åtgärdernas storlek och av den aktiva finanspolitiken för 2020 och 2021 och hur den påverkar förändringen av det strukturella sparandet (se avsnitt 8.1).

## Utgifternas förändring till följd av beslut 2021 jämfört med året dessförinnan

Utgifterna beräknas öka med sammantaget 76,5 miljarder kronor 2021 jämfört med 2020 främst till följd av tillfälliga åtgärder som görs med anledning av spridningen av

covid-19. De beloppsmässigt största utgiftsförändringarna finns inom utgiftsområdena 9 Hälsovård, sjukvård och social omsorg, 24 Näringsliv, 10 Ekonomisk trygghet vid sjukdom och funktionsnedsättning, 16 Utbildning och universitetsforskning och 22 Kommunikationer. Inom utgiftsområde 10 Ekonomisk trygghet vid sjukdom och funktionsnedsättning, minskar utgifterna med 17,2 miljarder kronor. Åtgärderna inom de fyra utgiftsområden som ökar mest under 2021 ger sammanlagt ökade utgifter med 74,0 miljarder kronor 2021.

Inom utgiftsområde 9 Hälsovård, sjukvård och social omsorg ökar utgifterna kraftigt 2021 delvis på grund av att en del av de åtgärder som vidtagits till följd av spridningen av covid-19 ger budgeteffekt 2021 i stället för 2020 som tidigare beräknades. Utgifterna beräknas även öka 2021 jämfört med 2020 till följd av åtgärder för att bekämpa smittspridningen i t.ex. propositionen Vårändringsbudget för 2021 (prop. 2020/21:99) och Extra ändringsbudget för 2021 – Stöd till företag, medel för vaccinering och andra åtgärder med anledning av coronaviruset (prop. 2020/21:77, bet. 2020/21:FiU40, rskr. 2020/21:175–181).

Även de beräknade utgifterna inom utgiftsområde 24 Näringsliv ökar kraftigt 2021 jämfört med 2020 främst till följd av förlängning av näringslivsstöd, ökade medel till korttidsarbete och evenemangsstöd i flertalet propositioner, bl.a. Extra ändringsbudget för 2021 – Förlängda ersättningar på sjukförsäkringsområdet, stöd till företag, kultur och idrott samt andra åtgärder med anledning av coronaviruset (prop. 2020/21:166), Extra ändringsbudget för 2021 – Förstärkta stöd till företag, nedsättning av arbetsgivaravgifter för unga och andra åtgärder med anledning av coronaviruset (prop. 2020/21:83, bet. 2020/21:FiU42, rskr. 2020/21:182–184) och Extra ändringsbudget för 2021 – Stöd till företag, medel för vaccinering och andra åtgärder med anledning av coronaviruset (prop. 2020/21:77, bet. 2020/21:FiU40, rskr. 2020/21:175–181). Utgifterna ökar även 2021 jämfört med 2020 till följd av att en del av de åtgärder som vidtagits på grund av spridningen av covid-19 får budgeteffekt 2021 i stället för 2020 som tidigare beräknades.

Även inom utgiftsområdena 16 Utbildning och universitetsforskning och 22 Kommunikationer ökar utgifterna 2021. Här beror dock utgiftsökningen främst på satsningar som gjordes i budgetpropositionen för 2021 (prop. 2020/21:1, bet. 2020/21:UbU1, rskr. 2020/21:141 och bet. 2020/21:TU1, rskr. 2020/21:131). Inom utgiftsområde 10 Ekonomisk trygghet vid sjukdom och funktionsnedsättning minskar de beräknade utgifterna 2021 till följd av att tillfälliga åtgärder löper ut. Minskningen är dock betydligt mindre än beräknat i budgetpropositionen för 2021 på grund av de åtgärder som förlängs och tillförs medel i extra ändringsbudget (se bl.a. prop. 2020/21:166 och prop. 2020/21:84, bet. 2020/21:FiU43, rskr. 2020/21:199–205). Åtgärderna omfattar bl.a. arbetsgivares rätt till ersättning för sjuklönekostnader och ersättning för karensavdrag.

### **Utgifternas förändring till följd av beslut 2022 jämfört med året dessförinnan**

Utgifterna beräknas minska med sammantaget 158,6 miljarder kronor 2022 jämfört med 2021 främst till följd av att de omfattande åtgärder som vidtagits 2021 upphör eller minskar i omfattning 2022. De beloppsmässigt största förändringarna finns inom utgiftsområdena 24 Näringsliv, 9 Hälsovård, sjukvård och social omsorg 10 Ekonomisk trygghet vid sjukdom och funktionsnedsättning samt 6 Försvar och samhällets krisberedskap.

Utgifterna beräknas minska 2022 jämfört med 2021 inom utgiftsområde 24 Näringsliv främst beroende på att tillfälliga näringslivsstöd till följd av pandemin förväntas upphöra eller minska kraftigt 2022. Inom utgiftsområdena 9 Hälsovård, sjukvård och

social omsorg, och 10 Ekonomisk trygghet vid sjukdom och funktionsnedsättning beräknas utgifterna minska 2022 på grund av att flera tillfälliga åtgärder till följd av spridningen av covid-19 upphör 2021.

Under utgiftsområden 6 Försvar och samhällets krisberedskap beräknas utgifterna öka till följd av tidigare beslutade stegvisa satsningar som syftar till att stärka Sveriges försvarsförmåga.

### **Utgifternas förändring till följd av beslut 2023 jämfört med året dessförinnan**

Utgifterna beräknas minska med sammantaget 27,6 miljarder kronor 2023 jämfört med 2022, bl.a. till följd av att åtgärder upphör eller minskar i omfattning. De beloppsmässigt största förändringarna av de beräknade utgifterna finns inom utgiftsområdena 25 Allmänna bidrag till kommuner, 9 Hälsovård, sjukvård och social omsorg, 14 Arbetsmarknad och arbetsliv, och 6 Försvar och samhällets krisberedskap.

Inom utgiftsområde 6 Försvar och samhällets krisberedskap beräknas utgifterna öka till följd av stegvisa satsningar som syftar till att stärka Sveriges försvarsförmåga. Inom utgiftsområdena 25 Allmänna bidrag till kommuner, 9 Hälsovård, sjukvård och social omsorg och 14 Arbetsmarknad och arbetsliv beräknas utgifterna minska, framför allt till följd av att satsningar upphör eller minskar i omfattning.

### **Utgifternas förändring till följd av beslut 2024 jämfört med året dessförinnan**

År 2024 beräknas utgifterna minska med sammantaget 3,6 miljarder kronor jämfört med 2023, bl.a. till följd av att flera tidigare beslutade satsningar upphör eller minskar i omfattning. Förändringen av de beräknade utgifterna väntas främst ske inom utgiftsområde 6 Försvar och samhällets krisberedskap, men även inom utgiftsområdena 14 Arbetsmarknad och arbetsliv, och Ålderspensionssystemet vid sidan av statens budget.

Den största förändringen av de beräknade utgifterna 2024 jämfört med 2023 sker inom utgiftsområde 6 Försvar och samhällets krisberedskap, till följd av stegvisa satsningar som syftar till att stärka Sveriges försvarsförmåga. En del av den beräknade ökningen 2024 följer av regeringens bedömning i propositionen Totalförsvaret 2021–2025 (prop. 2020/21:30, bet. 2020/21:FöU4, rskr. 2020/21:136) att den ekonomiska ramen ska öka med 1 miljard kronor 2024 och ytterligare 1 miljard kronor 2025. Inom utgiftsområde 14 Arbetsmarknad och arbetsliv beräknas utgifterna minska 2024 jämfört med 2023 bl.a. till följd av att satsningar upphör eller minskar i omfattning. Inom Ålderspensionssystemet vid sidan av statens budget minskar de beräknade utgifterna till följd av ändrade pensionsrelaterade åldersgränser, vilket minskar utgifterna fr.o.m. 2023.

### **Pris- och löneomräkning**

Den årliga pris- och löneomräkningen, av anslag som används för förvaltnings- och investeringsändamål, medför att de takbegränsade utgifterna beräknas öka 2021–2024.

Huvuddelen av de anslag som pris- och löneomräknas utgörs av myndigheternas förvaltningsanslag. Vid omräkningen av dessa används olika index för att följa utvecklingen avseende löner, hyreskostnader och övriga förvaltningskostnader. Omräkningstalen för 2021 och 2022 är fastställda och redovisas i tabell 6.5. Pris- och löneomräkningen för 2023 och 2024 är fortfarande preliminär.

**Tabell 6.5 Omräkningstal i pris- och löneomräkningen av förvaltningsanslag 2021 och 2022**

Procent	2021	2022
Löneindex	1,25	1,09
<i>varav arbetskostnadsindex</i>	<i>2,72</i>	<i>2,50</i>
<i>varav produktivitetsavdrag</i>	<i>-1,47</i>	<i>-1,41</i>
Hysesindex	1,13	0,19
Index för övriga förvaltningsavgifter	1,54	0,50
Högskoleindex	1,72	1,06

Källor: Ekonomistyrningsverket, Statistiska centralbyrån och egna beräkningar.

## Makroekonomiska förändringar

De statliga utgifterna påverkas av den ekonomiska utvecklingen i Sverige. Detta sker bl.a. genom att ersättningen till hushållen inom flertalet transfereringssystem i olika grad följer den allmänna pris- och löneutvecklingen. För 2021–2024 medför den makroekonomiska utvecklingen att utgifterna ökar med i genomsnitt 13,4 miljarder kronor per år 2021–2024 (se tabell 6.3). Den största förändringen sker 2021 då utgifterna ökar framför allt för de inkomstgrundade pensionerna och på grund av ökad arbetslöshet. Nedan redovisas förklaringar till några av de större utgiftsförändringarna. I avsnitt 3 finns en närmare beskrivning av den makroekonomiska utvecklingen.

### Inkomstgrundade pensioner

Inkomstgrundade pensioner i ålderspensionssystemet står för huvuddelen av den ökning av de takbegränsade utgifterna 2021–2024 som är hänförlig till den makroekonomiska utvecklingen. De årliga ökningarna av utgifterna för ålderspensionssystemet följer normalt löneutvecklingen i samhället, som avspeglas i inkomstindex. Förändringen av framför allt inkomstindex väntas medföra att utgifterna för ålderspensionssystemet ökar med i genomsnitt 8,3 miljarder kronor per år 2021–2024.

### Arbetsmarknad och arbetsliv

Utvecklingen av arbetslösheten som följer av konjunkturedgången gör att utgifterna inom utgiftsområde 14 Arbetsmarknad och arbetsliv ökar under 2021 med 13,2 miljarder kronor. Utgifterna minskar med i genomsnitt 5,1 miljarder kronor per år 2022 och 2023 jämfört med föregående år. Under 2024 väntas en viss ökning av utgifterna.

### Internationellt bistånd

Storleken på biståndsramen är kopplad till Sveriges bruttonationalinkomst (BNI). Från och med 2018 uppgår biståndsramen till 1 procent av beräknad BNI. Utvecklingen av BNI beräknas öka biståndsramen med i genomsnitt 1,9 miljarder kronor per år under perioden 2021–2024.

### Sjukförsäkringen och föräldraförsäkringen

De makroekonomiska faktorer som främst påverkar utgifterna inom sjukförsäkringen och föräldraförsäkringen är prisutvecklingen, via prisbasbeloppet, och timlöneutvecklingen. Utvecklingen av prisbasbeloppet och timlönerna beräknas ge ökade utgifter inom utgiftsområde 10 Ekonomisk trygghet vid sjukdom och funktionsnedsättning med i genomsnitt 0,8 miljarder kronor per år 2021–2024.

Inom utgiftsområde 12 Ekonomisk trygghet för familjer och barn beräknas utvecklingen av prisbasbeloppet och timlönerna ge ökade utgifter med i genomsnitt 1,1 miljarder kronor per år 2021–2024.

## **Volym**

Med volym avses antalet personer i transfereringssystemen och längden på den tid som en person får ersättning. I begreppet kan också ingå förändringar av nivåerna på styckkostnaderna i transfereringssystemen som inte direkt kan kopplas till den makroekonomiska utvecklingen eller som är att betrakta som reformer.

Till följd av volymrelaterade förändringar beräknas de takbegränsade utgifterna sammantaget minska med 1 miljard kronor t.o.m. 2024 (se tabell 6.3). Nedan redovisas några av de större bedömda utgiftsförändringarna under prognosperioden som beror på volymantaganden.

### **Färre personer i sjukförsäkringen**

Antalet personer med sjukersättning beräknas minska under perioden 2021–2024 (se tabell 6.6). Det beror huvudsakligen på att antalet personer med sjukersättning som uppnår pensionsålder och lämnar försäkringen antas vara större än antalet som beviljas ersättning. Sammantaget beräknas utgifterna inom utgiftsområde 10 Ekonomisk trygghet vid sjukdom och funktionsnedsättning minska till följd av volymutvecklingen med 5,6 miljarder kronor under 2021–2024. Innevarande år väntas dock en ökning med 2 miljarder kronor. Ökningen är hänförlig till ersättning för höga sjuklönekostnader.

### **Fler barn och ökad ersättning för föräldrapenning**

Inom utgiftsområde 12 Ekonomisk trygghet för familjer och barn ökar de volymrelaterade utgifterna. Bland annat beräknas fler barn födas och ersättningen för uttag av föräldrapenning öka. Sammantaget beräknas utgifterna inom utgiftsområde 12 Ekonomisk trygghet för familjer och barn öka med 4,1 miljarder kronor 2021–2024, varav 1,4 miljarder kronor 2021.

### **Minskande utgifter för migration**

För 2021 beräknas antalet nya asylsökande uppgå till 18 000. Antalet genomsnittligt inskrivna asylsökande per dygn beräknas minska från 24 800 personer 2021 till 20 000 personer 2024 (se tabell 6.6). Sammantaget beräknas utgifterna inom utgiftsområde 8 Migration minska med 2,4 miljarder kronor under 2021–2024, varav 1 miljard kronor 2021.

### **Minskande utgifter för etablering**

Utgifterna inom utgiftsområde 13 Jämställdhet och nyanlända invandrades etablering påverkas främst när de nyanlända fått uppehållstillstånd och mottagits i en kommun. Sammantaget väntas de volymrelaterade utgifterna minska 2021 och 2022 då antalet kommunmottagna minskat till följd av färre asylsökande och färre inresta anhöriga till före detta asylsökande som fått uppehållstillstånd under 2020 med anledning av spridningen av covid-19. Detta innebär att ersättning väntas betalas ut för färre nyanlända 2021 och 2022 (se tabell 6.6). Antalet kommunmottagna väntas öka de kommande åren, vilket leder till ökade volymrelaterade utgifter 2023 och 2024. Detta då lagen (2016:752) om tillfälliga begränsningar av möjligheten att få uppehållstillstånd i Sverige upphör att gälla 2021 vilket antas leda till fler nya asylsökande. Prognosen bygger på antagandet att utlänningslagens (2005:716) bestämmelser i dess nuvarande lydelse då

kommer att tillämpas. Liksom andra prognoser bygger denna prognos på redan beslutad politik och utgör inte ett ställningstagande. För utgiftsområdet blir detta en fördröjd effekt innan före detta asylsökande tillsammans med eventuella anhöriga kan bli kommunmottagna.

Sammantaget beräknas utgifterna inom utgiftsområde 13 Jämställdhet och nyanlända invandrades etablering minska med 2,3 miljarder kronor över perioden 2021–2024 till följd av volymutvecklingen. Utgifterna väntas minska med 2,8 miljarder kronor 2021 för att sedan minska ytterligare något 2022 och öka 2023 och 2024.

**Tabell 6.6 Volymen inom olika transfereringssystem**

Utgiftsområde och volym		Könsfördelning 2020	Utfall 2020	Prognos 2021	Prognos 2022	Prognos 2023	Prognos 2024
8	Asylsökande, genomsnittligt antal inskrivna per dygn	41 % kv 59 % m	35 600	24 800	21 600	20 800	20 000
9	Antal personer med assistansersättning	45 % kv 55 % m	13 900	13 600	13 600	13 400	13 100
9	Antal timmar assistans per vecka per beviljad brukare, genomsnitt	98 % kv <sup>1</sup> 102 % m <sup>1</sup>	130	130	131	132	132
10	Antal sjukpenningdagar (netto) <sup>2</sup> , miljoner	63 % kv 37 % m	54,3	52,1	51,9	52,1	52,5
10	Antal rehabiliteringspenningdagar (netto) <sup>2</sup> , miljoner	66 % kv 34 % m	1,4	1,3	1,3	1,3	1,3
10	Antal personer med sjukersättning <sup>3</sup>	59 % kv <sup>4</sup> 41 % m <sup>4</sup>	234 300	221 400	209 600	212 400	202 500
10	Antal personer med aktivitetsersättning <sup>3</sup>	46 % kv <sup>5</sup> 54 % m <sup>5</sup>	30 900	30 300	29 700	29 100	28 500
10	Antal personer med sjuk- och aktivitetsersättning som erhåller bostadstillägg <sup>3</sup>	53 % kv <sup>6</sup> 47 % m <sup>6</sup>	113 900	112 000	108 800	110 200	107 000
11	Antal personer med garantipension	77 % kv 23 % m	703 500	687 000	685 700	642 700	637 400
11	Antal pensionärer som erhåller bostadstillägg	74 % kv 26 % m	288 200	291 400	295 500	289 100	292 100
12	Antal barnbidrag <sup>7</sup>	69 % kv 31 % m	1 953 400	1 966 400	1 976 700	1 982 600	1 988 300
12	Antal uttagna föräldrapenningdagar, miljoner	69 % kv 31 % m	52,9	52,0	55,4	55,5	55,8
12	Antal uttagna tillfälliga föräldrapenningdagar, miljoner	55 % kv 45 % m	9,2	7,6	7,8	7,8	7,9
13	Genomsnittligt antal ensamkommande barn och unga 0–19 år som kommunerna får ersättning för <sup>8</sup>	11 % kv 89 % m	4 900	3 800	2 700	2 200	2 100
13	Genomsnittligt antal nyanlända som kommunerna får schablonersättning för <sup>9</sup>	45 % kv 55 % m	56 500	32 100	30 000	35 100	35 100
14	Antal deltagare i etableringsinsatser	59 % kv 41 % m	22 700	14 100	12 600	14 900	16 900
15	Antal personer med studiehjälp	48 % kv 52 % m	432 500	445 200	456 200	466 000	475 400
15	Antal personer med studiemedel	59 % kv 41 % m	559 300	616 700	583 200	553 900	549 900
ÅP	Antal personer med tilläggspension	52 % kv 48 % m	1 960 800	1 885 000	1 808 600	1 731 100	1 652 900
ÅP	Antal personer med inkomstpension	51 % kv 49 % m	1 835 100	1 906 100	1 983 400	2 026 500	2 097 000

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.

<sup>1</sup> Könsfördelningen baseras på genomsnittligt antal timmar per brukare och inte summan.

<sup>2</sup> Antalet dagar med partiell ersättning är omräknat till hela dagar.



<sup>3</sup> Volymuppgifterna avser december.<sup>4</sup> Könsfördelningen baseras på antalet mottagare vid ordinarie månadsutbetalning, totalt 233 900 personer.<sup>5</sup> Könsfördelningen baseras på antalet mottagare vid ordinarie månadsutbetalning, totalt 29 300 personer.<sup>6</sup> Könsfördelningen baseras på antalet mottagare vid ordinarie månadsutbetalning, totalt 115 100 personer.<sup>7</sup> Könsfördelningen baseras på mottagarens kön.<sup>8</sup> Könsfördelningen är en uppskattning som baseras på ett rullande fyraårigt genomsnitt för kommunmottagna ensamkommande barn och unga.<sup>9</sup> Könsfördelningen är en uppskattning som baseras på ett rullande treårigt genomsnitt för kommunmottagna.

Källa: Egna beräkningar.

## Den samlade volymen i vissa transfereringssystem minskar 2022–2024

Volymen mäts på olika sätt i olika transfereringssystem, t.ex. utbetalda dagar eller genomsnittligt antal personer som får ersättning. Omräkning till helårsekvivalenter är ett sätt att göra volymerna jämförbara mellan olika transfereringssystem. En helårsekvivalent motsvarar exempelvis två personer som under ett år är sjukskrivna på halvtid eller två personer som har fulltidsersättning från a-kassa ett halvår vardera.

I tabell 6.7 redovisas, för transfereringssystemen för ohälsa och arbetsmarknad, de i tabell 6.6 angivna volymerna omräknade till helårsekvivalenter. I tabell 6.7 inkluderas även sjuklön, dvs. ersatt sjukfrånvaro fr.o.m. dag två, i beräkningen av en helårsekvivalent. Det innebär att både personer som står utanför arbetsmarknaden och personer som är i arbete ingår. I tabellen redovisas även ekonomiskt bistånd, som är en kommunal utgift, vilket medför viss dubbelräkning eftersom individer som får ersättning från statliga transfereringssystem också kan ha rätt till ekonomiskt bistånd.

Andelen av befolkningen i åldersgruppen 20–64 år som tar emot ersättning i dessa transfereringssystem beräknas öka 2021 för att sedan minska 2022–2024. Ökningen 2021 förklaras i hög grad av ett ökat antal deltagare i arbetsmarknadspolitiska program vilket i huvudsak är en följd av pandemin. Under 2022–2024 minskar sedan antalet deltagare i arbetsmarknadspolitiska program tydligt och likaså antalet mottagare av arbetslöshetsersättning samt sjuk- och aktivitetsersättning.

**Tabell 6.7 Helårsekvivalenter inom vissa transfereringssystem**

Tusental, andel av befolkningen 20–64 år i procent. Utfall 2020, prognos 2021–2024

	2020	2021	2022	2023	2024
Sjuk- och rehabiliteringspenning <sup>1</sup>	255	249	231	237	243
Sjuk- och aktivitetsersättning	235	225	214	210	206
Arbetslöshetsersättning	124	128	111	94	93
Arbetsmarknadspolitiska program <sup>2</sup>	169	220	182	169	163
Etableringsersättning	24	12	11	13	15
<b>Summa</b>	<b>807</b>	<b>835</b>	<b>749</b>	<b>724</b>	<b>721</b>
Ekonomiskt bistånd	96	100	99	93	91
<b>Summa inkl. ekonomiskt bistånd<sup>3</sup></b>	<b>903</b>	<b>934</b>	<b>848</b>	<b>816</b>	<b>812</b>
Andel av befolkningen	15,3	15,8	14,3	13,7	13,5
<b>Befolkning 20–64 år</b>	<b>5 892</b>	<b>5 918</b>	<b>5 946</b>	<b>5 977</b>	<b>6 006</b>

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

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

Källor: Statistiska centralbyrån och egna beräkningar.

## Tekniska justeringar

När en utgiftsförändring inte har samma nettoeffekt på den offentliga sektorns konsoliderade utgifter eller på det offentliga finansiella sparandet som på de tak-

begränsade utgifterna kan det motivera en teknisk justering av utgiftstaket. Tekniska justeringar har genomförts vid behov sedan utgiftstaket infördes 1997 och justeringarna föreslås normalt i budgetpropositionen.

De utgiftsförändringar som i tabell 6.3 redovisas i kategorin Tekniska justeringar och därmed motiverat justeringar av utgiftstakets nivåer är hänförliga till ökning eller minskningar av anslaget 1:1 *Kommunalekonomisk utjämnning* inom utgiftsområde 25 Allmänna bidrag till kommuner i samband med skatteförändringar.

## Övriga utgiftsförändringar

Övriga utgiftsförändringar är sådana som inte förklaras av beslutade, föreslagna och aviserade reformer, pris- och löneomräkning, makroekonomiska förändringar eller volymförändringar. Dessa övriga förändringar består t.ex. av förändringar av nivån på medlemsavgiften till EU. Även tidsförskjutningar i olika program eller utbetalningar, t.ex. investeringar i transportinfrastruktur och olika EU-finansierade program, kategoriseras som övriga utgiftsförändringar. Vidare ingår också den förändring av anslagsbehållningar som följer av skillnaden mellan beräknade anslagsnivåer och prognoser för den faktiska utgiftsförbrukningen.

Övriga utgiftsförändringar medför högre utgifter 2021–2023 och lägre utgifter 2024 i jämförelse med det föregående året.

## 6.2 Utgiftsprognos för 2021

I detta avsnitt (6.2) beskrivs prognosen för de takbegränsade utgifterna 2021 jämfört med den av riksdagen beslutade budgeten för 2021. Vidare redogörs särskilt för de utgiftsområden inom vilka de största sammantagna avvikelserna finns mellan denna utgiftsprognos och ursprungligt anvisade medel i statens budget för 2021.

Statens utgifter under 2021 beräknas sammantaget kraftigt överstiga den av riksdagen ursprungliga beslutade budgeten för 2021. Detta förklaras av de åtgärder som vidtagits med anledning av spridningen av covid-19. I tabell 6.8 redovisas den aktuella utgiftsprognosen i förhållande till utfallet för 2020, den ursprungliga budgeten för 2021 och regeringens förslag till förändringar i denna. I den nu aktuella utgiftsprognosen uppgår utgifterna inom samtliga utgiftsområden till sammanlagt 1 280,3 miljarder kronor. I statens budget för 2021 anvisades totalt 1 158,1 miljarder kronor, vilket inkluderar posten Minskning av anslagsbehållningar.

Den aktuella prognosen inkluderar beslutade och föreslagna åtgärder med anledning av propositionen Vårändringsbudget för 2021 och propositioner med förslag till ändringar av statens budget som lämnats till riksdagen tidigare under 2021 och i november 2020.

**Tabell 6.8 Utgifter 2020 och 2021**

Miljarder kronor

Utgiftsområde	Utfall 2020 <sup>1</sup>	Urspr. budget 2021 <sup>2</sup>	Ändringsbudget 2021 <sup>3</sup>	Totalt anvisat 2021 <sup>4</sup>	Prognos 2021	Differens prognos - urspr. budget 2021	Differens prognos - totalt anvisat 2021
1 Rikets styrelse	15,7	15,9	0,7	16,6	16,9	1,0	0,3
2 Samhällsekonomi och finansförvaltning	17,0	17,5	0,0	17,5	17,3	-0,2	-0,3
3 Skatt, tull och exekution	12,1	12,4	0,4	12,8	12,8	0,4	0,0
4 Rättsväsendet	53,0	56,4	0,3	56,7	56,7	0,2	-0,1
5 Internationell samverkan	2,1	2,0		2,0	2,0	0,0	0,0
6 Försvar och samhällets krisberedskap	63,1	71,2	0,1	71,3	71,4	0,2	0,1

Utgiftsområde	Utfall 2020 <sup>1</sup>	Urspr. budget 2021 <sup>2</sup>	Ändringsbudget 2021 <sup>3</sup>	Totalt anvisat 2021 <sup>4</sup>	Prognos 2021	Differens prognos - urspr. budget 2021	Differens prognos - totalt anvisat 2021
7 Internationellt bistånd	46,5	46,8	0,0	46,8	47,1	0,3	0,3
8 Migration	9,6	9,3		9,3	9,0	-0,3	-0,3
9 Hälsovård, sjukvård och social omsorg	101,8	101,9	21,0	123,0	133,3	31,3	10,3
10 Ekonomisk trygghet vid sjukdom och funktionsnedsättning	117,9	98,4	10,8	109,2	109,7	11,3	0,5
11 Ekonomisk trygghet vid ålderdom	36,7	37,7		37,7	37,7	0,0	0,0
12 Ekonomisk trygghet för familjer och barn	99,9	103,6	0,6	104,1	102,8	-0,8	-1,4
13 Jämställdhet och nyanlända invandrarers etablering	8,5	7,8	0,1	7,9	7,0	-0,8	-0,9
14 Arbetsmarknad och arbetsliv	87,2	105,7	0,6	106,3	101,8	-4,0	-4,5
15 Studiestöd	25,1	28,3	0,5	28,8	27,5	-0,9	-1,3
16 Utbildning och universitetsforskning	83,0	92,1	1,8	93,8	91,5	-0,5	-2,3
17 Kultur, medier, trossamfund och fritid	20,4	17,8	3,5	21,3	21,1	3,3	-0,2
18 Samhällsplanering, bostadsförsörjning och byggande samt konsumentpolitik	3,8	5,6	0,0	5,6	5,5	-0,1	-0,1
19 Regional utveckling	3,2	4,2	0,0	4,2	3,8	-0,4	-0,4
20 Allmän miljö- och naturvård	11,0	16,2	0,1	16,3	16,0	-0,2	-0,3
21 Energi	3,3	4,5	0,2	4,7	4,7	0,2	0,0
22 Kommunikationer	65,2	73,9	2,3	76,2	75,0	1,1	-1,2
23 Areella näringar, landsbygd och livsmedel	20,0	22,6	1,1	23,7	21,7	-0,8	-1,9
24 Näringsliv	60,4	15,4	76,3	91,6	92,3	77,0	0,7
25 Allmänna bidrag till kommuner	158,0	153,5		153,5	153,5		
26 Statsskuld räntor m.m.	19,6	0,2		0,2	-4,9	-5,1	-5,1
27 Avgiften till Europeiska unionen	47,2	45,0		45,0	47,2	2,2	2,2
<b>Summa utgiftsområden</b>	<b>1 191,1</b>	<b>1 165,8</b>	<b>120,4</b>	<b>1 286,2</b>	<b>1 280,3</b>	<b>114,5</b>	<b>-5,8</b>
Minskning av anslagsbehållningar		-7,8					
<b>Summa utgifter</b>	<b>1 191,1</b>	<b>1 158,1</b>	<b>120,4</b>	<b>1 286,2</b>	<b>1 280,3</b>	<b>122,3</b>	<b>-5,8</b>
<b>Summa utgifter exkl. statsskuld räntor</b>	<b>1 171,5</b>	<b>1 158,0</b>		<b>1 286,0</b>	<b>1 285,3</b>	<b>127,3</b>	<b>-0,7</b>
Ålderspensionssystemet vid sidan av statens budget	329,4	336,4		336,4	335,6	-0,7	
<b>Takbegränsade utgifter</b>	<b>1 500,8</b>	<b>1 494,3</b>			<b>1 620,9</b>	<b>126,5</b>	
Budgeteringsmarginal	242,2	200,7			74,1	-126,5	
<b>Utgiftstak för staten</b>	<b>1 743</b>	<b>1 695</b>			<b>1 695</b>		

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

<sup>1</sup> Utfallet för 2020 har fördelats enligt strukturen i statens budget för 2021.

<sup>2</sup> Enligt den beslutade budgeten för 2021 (bet. 2020/21:FiU10).

<sup>3</sup> Enligt förslag i propositionerna Vårändringsbudget för 2021 (prop. 2020/21:99) och Extra ändringsbudget för 2021 – Stöd till företag, medel för vaccinering och andra åtgärder med anledning av coronaviruset (prop. 2020/21:77, bet. 2020/21:FiU40, rskr. 2020/21:175–181), Extra ändringsbudget för 2021 – Vissa ändrade regler inom sjukförsäkringen (prop. 2020/21:78, bet. 2020/21:FiU41, rskr. 2020/21:213–215), Extra ändringsbudget för 2021 – Förstärkta stöd till företag, nedsättning av arbetsgivaravgifter för unga och andra åtgärder med anledning av coronaviruset (prop. 2020/21:83, bet. 2020/21:FiU42, rskr. 2020/21:182–184), Extra ändringsbudget för 2021 – Förlängda ersättningar på sjukförsäkringsområdet, stöd till företag och andra åtgärder med anledning av coronaviruset (prop. 2020/21:84, bet. 2020/21:FiU43, rskr. 2020/21:199–205), Extra ändringsbudget för 2021 – Förlängda och förstärkta stöd vid korttidsarbete och omställningsstöd för företag med anledning av coronaviruset (prop. 2020/21:121, bet. 2020/21:FiU44, rskr. 2020/21:229–231) samt Extra ändringsbudget för 2021 – Extra ändringsbudget för 2021 – Förlängda ersättningar på sjukförsäkringsområdet, stöd till företag, kultur och idrott samt andra åtgärder med anledning av coronaviruset (prop. 2020/21:166). Där 0,0 anges kan förslag till ändringsbudget ha lämnats, men beloppet inom utgiftsområdet uppgår totalt till mindre än 50 miljoner kronor.

<sup>4</sup> Anvisat på statens budget enligt den beslutade budgeten för 2021 (bet. 2020/21:FiU10) samt förslag enligt fotnot 3.

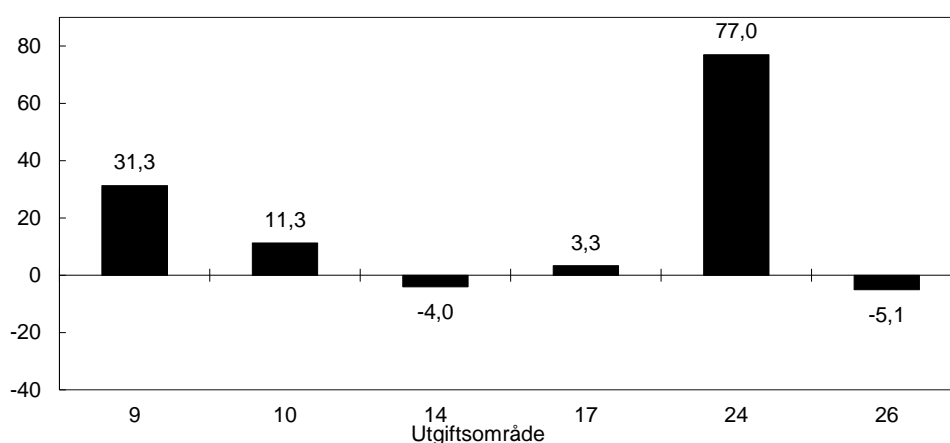
Källa: Egna beräkningar.

Propositionen Vårändringsbudget för 2021 samt övriga propositioner med förslag till ändringar i statens budget som har beslutats för 2021 leder till att utgifterna ökar med totalt 120,4 miljarder kronor 2021. Den största enskilda revideringen av utgifterna avser en upprevidering av prognosen för utgiftsområde 24 Näringsliv med

77,0 miljarder kronor till följd av förlängningar av tidigare etablerade stöd samt av införandet av nya system för stöd för handelsbolag samt researrangörslån. Därutöver är prognosen uppreviderad för utgiftsområde 9 Hälsovård, sjukvård och social omsorg där fortsatta åtgärder relaterade till covid-19 ger en utgiftsökning med 31,3 miljarder kronor. Prognosen för utgiftsområde 10 Ekonomisk trygghet vid sjukdom och funktionsnedsättning har reviderats upp med 11,3 miljarder kronor vilket förklaras av åtgärder som vidtagits med anledning av spridningen av covid-19. De största övriga förändringarna sker inom utgiftsområdena 17 Kultur, medier, trossamfund och fritid, 14 Arbetsmarknad och arbetsliv samt 26 Statsskuldräntor m.m. (se diagram 6.1).

**Diagram 6.1 Skillnad mellan utgifter för 2021 och ursprungligt anvisade medel i statens budget för 2021 för vissa utgiftsområden**

Miljarder kronor



Anm.: Med anvisade medel i statens budget för 2021 avses finansutskottets sammanställning (bet. 2020/21:FIU10).

Källa: Egna beräkningar.

### Utgiftsområde 9 Hälsovård, sjukvård och social omsorg

Upprevideringen i förhållande till ursprungligt anvisade medel i statens budget beror främst på tillskott inom anslaget 1:6 *Bidrag till folkhälsa och sjukvård*. Dessa tillskott har syftat till att stödja kommuner och regioner för de merkostnader som uppkommit till följd av spridningen av covid-19. Även för anslaget 1:5 *Bidrag till läkemedelsförmåner* har utgifterna reviderats upp som ett resultat av överenskommelsen med Sveriges Kommuner och Regioner avseende 2021.

### Utgiftsområde 10 Ekonomisk trygghet vid sjukdom och funktionsnedsättning

Upprevideringen i förhållande till ursprungligt anvisade medel i statens budget förklaras i huvudsak av regeländringar med anledning av spridningen av covid-19. Här kan framför allt nämnas förlängning av de tillfälliga reglerna avseende ersättning för höga sjuklönekostnader och ersättning för karensavdrag inom anslaget 1:1 *Sjukpenning och rehabilitering m.m.* Spridningen av covid-19 har även medfört fler påbörjade sjukskrivningar, både direkt genom insjuknande i sjukdomen och indirekt genom slopade krav på läkarintyg och uppmaningar om att stanna hemma även vid milda symptom. Det har lett till volymökningar i dessa rättighetsstyrda system vilket i sin tur medför utgiftsökningar under 2021.

### Utgiftsområde 14 Arbetsmarknad och arbetsliv

Nedrevideringen i förhållande till ursprungligt anvisade medel i statens budget, beror främst på minskningar inom anslagen 1:2 *Bidrag till arbetslöshetsersättning och aktivitetsstöd*

och 1:12 *Bidrag till lönegarantiersättning*. Minskningen på anslaget 1:2 *Bidrag till arbetslöshetsersättning och aktivitetsstöd* förklaras främst av färre ersättningstagare än förväntat i arbetslöshetsförsäkringen till följd av en beräknad lägre arbetslöshet. Minskningen på anslaget 1:12 *Bidrag till lönegarantiersättning* förklaras främst av att den förväntade ökningen av konkurser hittills uteblivit.

## Utgiftsområde 17 Kultur, medier, trossamfund och fritid

Upprevideringen i förhållande till ursprungligt anvisade medel i statens budget förklaras av åtgärder med anledning av spridningen av covid-19. Det rör sig huvudsakligen om tillfälliga tillskott för allmänna kulturstöd, stöd till idrott, allmänna samlingslokaler och ideell verksamhet. Dessa stöd berör främst anslagen 1:2 *Bidrag till allmän kulturverksamhet, utveckling samt internationellt kulturutbyte och samarbete* och 13:1 *Stöd till idrotten*.

## Utgiftsområde 24 Näringsliv

Upprevideringen i förhållande till ursprungligt anvisade medel på statens budget förklaras huvudsakligen av att åtgärder vidtagits i form av stöd till företag i syfte att begränsa de negativa ekonomiska effekterna med anledning av spridningen av covid-19. Företagsstöden har bl.a. medfört ökning av anslagen 1:4 *Tillväxtverket*, 1:22 *Stöd vid korttidsarbete*, 1:23 *Stöd till enskilda näringsidkare* och 1:24 *Omställningsstöd*. Utöver tillskott till befintliga anslag har det förts upp nya anslag i statens budget: anslagen 1:25 *Researrangörslån*, 1:26 *Stöd till handelsbolag*, 1:27 *Tillfälligt stöd för hyreskostnader för vissa företag* och 1:28 *Evenemangsstöd*.

## Utgiftsområde 26 Statsskuldräntor m.m.

Nedrevideringen i förhållande till de ursprungligt anvisade medlen i statens budget beror på lägre beräknade utgifter för statsskuldräntor inom anslaget 1:1 *Räntor på statskulden*. Den dominerande förklaringen är lägre förväntade valutavinster samt att överkurserna beräknas bli lägre. Överkurser vid emission uppstår när marknadsräntan är lägre än obligationens kupongränta.

### 6.3 Förändring av de takbegränsade utgifterna 2022 och 2023 sedan budgetpropositionen för 2021

I budgetpropositionen för 2021 presenterade regeringen en beräkning av de takbegränsade utgifterna för 2022 och 2023. I denna proposition görs en reviderad beräkning. Förändringen i förhållande till den tidigare beräkningen redovisas i tabell 6.9, fördelad på samma förklaringsfaktorer som i avsnitt 6.1. I tabell 6.10 i detta avsnitt redovisas alla större beslutade, föreslagna och aviserade utgiftsförändringar jämfört med budgetpropositionen för 2021, inklusive ändringar avseende 2021.

Sammantaget beräknas de takbegränsade utgifterna bli 2 miljarder kronor lägre 2022 och 2 miljarder kronor lägre 2023 jämfört med bedömningen i budgetpropositionen för 2021. Den förklaringsfaktor som främst bidrar till de lägre utgifterna är volymförändringar. Samtidigt medför övriga makroekonomiska förändringar samt beslutade, föreslagna och aviserade reformer högre utgifter, vilket reducerar den totala utgiftsförändringen.

**Tabell 6.9 Förändringar av takbegränsade utgifter jämfört med budgetpropositionen för 2021**

Miljarder kronor

	2022	2023
<b>Takbegränsade utgifter i budgetpropositionen för 2021</b>	<b>1 478,7</b>	<b>1 458,7</b>
Beslutade, föreslagna och aviserade reformer	0,2	0,5
Reviderad pris- och löneomräkning	-0,1	-0,2
Övriga makroekonomiska förändringar	2,8	0,7
Volymförändringar	-3,8	-3,9
Minskning av anslagsbehållningar	-1,3	1,5
Övriga utgiftspåverkande faktorer	0,1	-1,0
<b>Total utgiftsförändring</b>	<b>-2,0</b>	<b>-2,4</b>
<b>Takbegränsade utgifter i 2021 års ekonomiska vårproposition</b>	<b>1 476,7</b>	<b>1 456,3</b>

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

Källa: Egna beräkningar.

## Beslutade, föreslagna och aviserade reformer

Jämfört med budgetpropositionen för 2021 ökar de takbegränsade utgifterna till följd av beslutade, föreslagna och aviserade reformer (tabell 6.9). I propositionen Vårändringsbudget för 2021 lämnar regeringen förslag om ändrade anslagsnivåer för innevarande budgetår och aviserar ändrade anslagsnivåer för 2022–2024. Dessa förslag och aviseringar sammanfattas per utgiftsområde i tabell 6.10. Även de åtgärder som föreslagits i eller har beslutats med anledning av propositioner med förslag till ändringar i statens budget för 2021 m.m. redovisas i tabellen. Endast större anslagsförändringar redovisas separat inom varje utgiftsområde.

**Tabell 6.10 Beslutade, föreslagna och aviserade utgiftsförändringar**

Miljoner kronor

	Anslag	2021	2022	2023	2024
<b>1 Rikets styrelse</b>		<b>701</b>			
Länsstyrelsernas administration av omsättningsstöd aug. 2020–dec. 2020 <sup>1</sup>	5:1	100			
Länsstyrelsernas administration av omsättningsstöd mars–juni 2021 <sup>6</sup>	5:1	70			
Stöd till regionerna för att genomföra vaccinationer mot covid-19 <sup>1</sup>	5:1	60			
Stöd till regionerna för att genomföra storskalig testning <sup>1</sup>	5:1	50			
Förberedelse och tillsyn av covid-19-lagen <sup>4</sup>	5:1	175			
Mediestöd	8:1	100			
<b>2 Samhällsekonomi och finansförvaltning</b>		<b>22</b>			
<b>3 Skatt, tull och exekution</b>		<b>405</b>			
Skatteverkets administration av omställningsstöd aug. 2020–dec. 2020 <sup>1</sup>	1:1	120			
Skatteverkets administration av förlängt omställningsstöd jan.–feb. 2021 <sup>3</sup>	1:1	60			
Skatteverkets administration av förlängt omställningsstöd maj–juni 2021 <sup>6</sup>	1:1	60			
Skatteverkets administration av förlängt förstärkt omställningsstöd aug. 2020–april 2021 <sup>6</sup>	1:1	60			
Skatteverkets administration av nedstängningsstöd <sup>3</sup>	1:1	60			
<b>4 Rättsväsendet</b>		<b>317</b>			

	Anslag	2021	2022	2023	2024
Förstärkt rättskedja	1:3, 1:4, 1:5, 1:6, 1:8	230			
Kostnader för vissa skaderegleringar m.m. <sup>8</sup>	1:13	55			
<b>6 Försvar och samhällets krisberedskap</b>		<b>104</b>			<b>1 000</b>
Försvarspolitisk överenskommelse 2020 <sup>7</sup>	1:1, 1:3, 1:8				1 000
Informationsinsatser inkl. vaccination <sup>1</sup>	2:6	70			
<b>9 Hälsovård, sjukvård och social omsorg</b>		<b>21 034</b>			
Ökade kostnader för läkemedel	1:5	168			
Statsbidrag för merkostnader på grund av covid-19: dec. 2020 <sup>1</sup>	1:6	1 000			
Tillskott till regionerna för uppskjuten vård och covid-19-vård	1:6	2 000			
Kostnader för vaccin <sup>1</sup>	1:6	2 000			
Ökade kostnader för vaccin	1:6	1 000			
Kostnader för vaccinationer <sup>1</sup>	1:6	4 670			
Förstärkta resurser till regionerna för genomförda vaccinerings	1:6	700			
SoS: stärka sjukvårdens kapacitet <sup>1</sup>	1:6	50			
Säkra nationell tillgång till flygambulanser <sup>1</sup>	1:6	50			
Skyndsamma transporter av covid-19-patienter <sup>4</sup>	1:6	100			
Skyndsamma transporter av covid-19-patienter	1:6	50			
Testning och smittspårning <sup>1</sup>	1:6	5 500			
Förstärkta resurser till testning och smittspårning	1:6	1 650			
Snabbtester för covid-19 <sup>4</sup>	1:6	1 400			
Tillsyn av smittskyddsåtgärder på serveringsställen <sup>4</sup>	1:6	81			
Förlängning tillsyn serveringsställen t.o.m. sep. 2021 <sup>6</sup>	1:6	64			
Ökade resurser till Folkhälsomyndigheten <sup>6</sup>	2:1	90			
Smittsäkra och avgiftsfria lovaktiviteter under 2021 <sup>6</sup>	4:7	200			
<b>10 Ekonomisk trygghet vid sjukdom och funktionsnedsättning</b>		<b>10 820</b>	<b>300</b>	<b>300</b>	<b>300</b>
Ersättning till riskgrupper t.o.m. sista april 2021 <sup>1</sup>	1:1	400			
Förlängd ersättning till riskgrupper maj–juni 2021 <sup>6</sup>	1:1	100			
Ändrat beviskrav dag 180 <sup>2</sup>	1:1	250	300	300	300
Tillfällig paus från 180-dagarsprövningen <sup>3</sup>	1:1	100			
Förlängning av undantag i sjukpenningen på grund av uppskjuten vård t.o.m. sista juni 2021 <sup>4</sup>	1:1	220			
Förlängning av undantag i sjukpenningen på grund av uppskjuten vård juli–dec. 2021	1:1	330			
Förlängd ersättning för karensavdrag t.o.m. sista april 2021 <sup>4</sup>	1:1	600			
Förlängd ersättning för karensavdrag maj–juni 2021 <sup>6</sup>	1:1	600			
Förlängd ersättning till egenföretagare vid sjukdom t.o.m. sista april 2021 <sup>4</sup>	1:1	150			
Förlängd ersättning till egenföretagare vid sjukdom maj–juni 2021 <sup>6</sup>	1:1	150			
Förlängd ersättning för höga sjuklönekostnader t.o.m. sista april 2021 <sup>4</sup>	1:7	2 500			

	Anslag	2021	2022	2023	2024
Förlängd ersättning för höga sjuklönekostnader maj-juni 2021 <sup>6</sup>	1:7	2 500			
Ökade kostnader för ersättning för höga sjuklönekostnader <sup>6</sup>	1:7	2 600			
Förlängt undantag från krav på läkarintyg t.o.m. sista april 2021 <sup>4</sup>	1:7	200			
Förlängt undantag från krav på läkarintyg maj-juni 2021 <sup>6</sup>	1:7	100			
<b>12 Ekonomisk trygghet för familjer och barn</b>		<b>561</b>			
Tillfällig höjning av bostadsbidraget till barnfamiljer	1:8	560			
<b>13 Jämställdhet och nyanlända invandrades etablering</b>		<b>115</b>			
<b>14 Arbetsmarknad och arbetsliv</b>		<b>574</b>	<b>17</b>		
Extratjänster, matchningstjänster och introduktionsjobb	1:2, 1:3, 1:14	342			
Sommarjobb för unga	1:3	180			
<b>15 Studiestöd</b>		<b>486</b>			
Slopat fribelopp studiemedel 6 månader <sup>4</sup>	1:2, 1:3	310			
Studiemedel för tillfälliga utbildningsplatser	1:2, 1:3	176			
<b>16 Utbildning och universitetsforskning</b>		<b>1 768</b>			
Förlängd möjlighet för lovskola	1:5	350			
Satsning på kombinationsutbildningar	1:17	779			
Medel för kommunernas finansiering av regionalt yrkesvux 2020	1:17	332			
Sommarkurser 2021	flera	128			
Uppföljningsstudier av vaccin mot covid-19 <sup>1</sup>	3:1	100			
Studier kopplat till långtidssymptom av covid-19 <sup>4</sup>	3:1	50			
<b>17 Kultur, medier, trossamfund och fritid</b>		<b>3 540</b>			
Evenemangsstöd <sup>6</sup>	1:2, 13:1	500			
Stöd till kulturområdet <sup>4</sup>	1:2, 5:2, 10:1	500			
Stöd till kulturområdet <sup>6</sup>	1:2, 1:6, 5:2, 10:1	1 000			
Stöd till idrott <sup>4</sup>	13:1	335			
Stöd till idrott <sup>6</sup>	13:1	800			
Tillfälligt stöd till civilsamhällsorganisationer <sup>4</sup>	13:5	60			
Tillfälligt stöd till civilsamhällsorganisationer	13:5	50			
Tillfällig utbyggnad av folkhögskolan	14:1	170			
Stöd till statligt finansierade kulturinstitutioner, inkl. avgiftsbelagda museer <sup>6</sup>	2:1, 8:1, 8:2, 8:3	125			
<b>18 Samhällsplanering, bostadsförsörjning och byggande samt konsumentpolitik</b>		<b>12</b>	<b>-250</b>		<b>250</b>
Omfördelning beräknade utgifter för energieffektivisering	1:7		-250		250
<b>19 Regional utveckling</b>		<b>5</b>			
<b>20 Allmän miljö- och naturvård</b>		<b>97</b>			
Flytt av medel avseende regionala elektrifieringspiloter	1:17	100			
<b>21 Energi</b>		<b>180</b>			
Tillskott för solcellsstöd	1:7	260			



	Anslag	2021	2022	2023	2024
Flytt av medel avseende regionala elektrifieringspiloter	1:5	-100			
<b>22 Kommunikationer</b>		<b>2 263</b>	<b>150</b>	<b>150</b>	<b>150</b>
Miljökompensation godstransporter på järnväg	1:2	150	150	150	150
Återföring av inbetalad elskatt för drivmotorström på järnväg	1:2	453			
Lån till leverantörer av flygtrafiktjänst <sup>1</sup>	1:6	164			
EU-finansierad transportinfrastruktur	1:10	478			
Utökat stöd till regionala kollektivtrafikmyndigheter	1:18	1 000			
<b>23 Areella näringar, landsbygd och livsmedel</b>		<b>1 071</b>			
Ersättning till ägare av fjällnära skog	1:2	365			
Kompensation för smittskyddsåtgärder	1:6	60			
Extra medel för att bekämpa smittsamma djursjukdomar	1:6	200			
Landsbygdsåtgärder genom svensk medfinansiering till landsbygdsprogrammet	1:17	417			
Svensk medfinansiering till landsbygdsprogrammet	1:17	-806	-1012		
EU-medel till landsbygdsprogrammet	1:18	806	1012		
<b>24 Näringsliv</b>		<b>76 281</b>			
Tillväxtverkets administration av korttidsarbete <sup>3</sup>	1:4	450			
Tillväxtverkets administration av korttidsarbete <sup>5</sup>	1:4	265			
Utökad möjlighet till korttidsarbete dec. 2020–juni 2021 samt förstärkt korttidsarbete jan.–mars 2021 <sup>3</sup>	1:22	8 736			
Förlängning av förstärkt korttidsarbete april 2021 <sup>5</sup>	1:22	1 180			
Förlängning av förstärkt korttidsarbete maj–juni 2021 <sup>5</sup>	1:22	2 364			
Ökade medel för stöd till korttidsarbete och kompetensinsatser vid korttidsarbete	1:22	3 365			
Förlängt omsättningsstöd aug. 2020–dec. 2020 <sup>1</sup>	1:23	5 100			
Förlängt omsättningsstöd jan.–feb. 2021 <sup>4</sup>	1:23	2 100			
Förlängt omsättningsstöd mars–juni 2021 <sup>6</sup>	1:23	2 000			
Förlängt omställningsstöd aug. 2020–dec. 2020 <sup>1</sup>	1:24	9 000			
Förlängt omställningsstöd jan.–feb. 2021 <sup>3</sup>	1:24	5 000			
Förlängt omställningsstöd mars–april 2021 <sup>5</sup>	1:24	6 800			
Förlängt omställningsstöd maj–juni 2021 <sup>6</sup>	1:24	6 200			
Förlängt förstärkt omställningsstöd aug. 2020–april 2021 <sup>6</sup>	1:24	2 300			
Nedstängningsstöd <sup>3</sup>	1:24	4 200			
Förstärkt nedstängningsstöd <sup>5</sup>	1:24	4 900			
Utlåning till paketreseföretag <sup>1</sup>	1:25	679			
Stöd till handelsbolag mars 2020–dec. 2020 <sup>1</sup>	1:26	1 570			
Förlängt stöd till handelsbolag jan.–feb. 2021 <sup>4</sup>	1:26	322			
Förlängt stöd till handelsbolag mars–juni 2021 <sup>6</sup>	1:26	644			
Ny period av hyresstödet jan.–mars 2021 <sup>4</sup>	1:27	3 080			
Förlängt hyresstöd april–juni 2021	1:27	3 000			
Evenemangsstöd <sup>6</sup>	1:28	3 000			
<b>Summa anslagsförändringar</b>		<b>120 355</b>	<b>217</b>	<b>450</b>	<b>1 700</b>
varav anslagsökningar		121 968	467	450	1 700
varav anslagsminskningar		-1 612	-250	0	0

	Anslag	2021	2022	2023	2024
<b>Skillnad mellan anslagseffekt och utgiftseffekt<sup>9</sup></b>		<b>15 410</b>			
<b>Summa ökning av takbegränsade utgifter<sup>10</sup></b>		<b>135 765</b>	<b>217</b>	<b>450</b>	<b>1 700</b>

Anm.: Endast större anslagsförändringar redovisas separat inom varje utgiftsområde. Utöver föreslagna och aviserade reformer i denna proposition och Vårändringsbudget för 2021 inkluderar tabellen även de beslut som följer av fotnot 1–7 nedan. Beloppen är avrundade och överensstämmer därför inte alltid med summan.

<sup>1</sup> Extra ändringsbudget för 2021 – Stöd till företag, medel för vaccinering och andra åtgärder med anledning av coronaviruset (prop. 2020/21:77, bet. 2020/21:FIU40, rskr. 2020/21:175–181).

<sup>2</sup> Extra ändringsbudget för 2021 – Vissa ändrade regler inom sjukförsäkringen (prop. 2020/21:78, bet. 2020/21:FIU41, rskr. 2020/21:213–215).

<sup>3</sup> Extra ändringsbudget för 2021 – Förstärkt stöd till företag, nedsättning av arbetsgivaravgifter för unga och andra åtgärder med anledning av coronaviruset (prop. 2020/21:83, bet. 2020/21:FIU42, rskr. 2020/21:182–184).

<sup>4</sup> Extra ändringsbudget för 2021 – Förlängda ersättningar på sjukförsäkringsområdet, stöd till företag och andra åtgärder med anledning av coronaviruset (prop. 2020/21:84, bet. 2020/21:FIU43, rskr. 2020/21:199–205).

<sup>5</sup> Extra ändringsbudget för 2021 – Förlängda och förstärkta stöd vid korttidsarbete och omställningsstöd för företag med anledning av coronaviruset (prop. 2020/21:121, bet. 2020/21:FIU44, rskr. 2020/21:229–231).

<sup>6</sup> Extra ändringsbudget för 2021 – Förlängda ersättningar på sjukförsäkringsområdet, stöd till företag, kultur och idrott samt andra åtgärder med anledning av coronaviruset (prop. 2020/21:166).

<sup>7</sup> Propositionen Totalförsvaret 2021–2025 (prop. 2020/21:30, bet. 2020/21:FöU4, rskr. 2020/21:136).

<sup>8</sup> Förslag i propositionen Vårändringsbudget för 2021 (prop. 2020/21:99) som främst avser regelstyrda transfereringsanslag till följd av ändrade volymer eller makroekonomiska förutsättningar utan att någon ny reform föreslås uppgår till sammanlagt 90 miljoner kronor.

<sup>9</sup> Revidering av budgeteffekter av beslutade åtgärder, se vidare avsnitt 6.1.

<sup>10</sup> Motsvarar de utgifter som till följd av reformer minskar budgeteringsmarginalen.

Källa: Egna beräkningar.

## Reviderad pris- och löneomräkning

Revideringar i pris- och löneomräkningen av förvaltnings- och investeringsanslag ger något lägre utgifter 2022 och 2023, jämfört med budgetpropositionen för 2021. Slutliga omräkningstal har fastställts för 2022 och en ny preliminär pris- och löneomräkning har beräknats för 2023.

## Makroekonomiska förändringar

Anslag som påverkas av den makroekonomiska utvecklingen har reviderats utifrån de makroekonomiska antaganden som görs i denna proposition (se avsnitt 3). Den nya makroekonomiska bedömningen medför sammantaget högre utgifter för 2022 och 2023. Upprevideringen av Sveriges BNI påverkar biståndsramen och medför att utgifterna inom utgiftsområde 7 Internationellt bistånd revideras upp både 2022 och 2023 jämfört med den bedömning som låg till grund för beräkningen av utgifterna i budgetpropositionen för 2021. Upprevideringen av prisbasbeloppet ger högre utgifter 2022 och 2023 inom ett flertal utgiftsområden, bl.a. utgiftsområdena 12 Ekonomisk trygghet för familjer och barn och 15 Studiestöd. För både 2022 och 2023 leder upprevideringar av inkomstindex till högre utgifter i ålderspensionssystemet. Upprevideringen av inkomstindex och nedrevideringen av boendekostnadsindex leder till en nedrevidering av utgifterna inom utgiftsområde 11 Ekonomisk trygghet vid ålderdom för både 2022 och 2023. Eurokursens nedrevidering leder till lägre utgifter inom utgiftsområde 23 Areella näringar, landsbygd och livsmedel för både 2022 och 2023.

## Volymförändringar

De beräknade utgifterna 2022 och 2023 har också förändrats till följd av nya prognoser för antalet personer inom regelstyrda transfereringssystem. Sammantaget bedöms utgifterna bli lägre 2022 och 2023 jämfört med motsvarande beräkning i budgetpropositionen för 2021.

För både 2022 och 2023 består utgiftsförändringen till stor del av nedjusterade utgifter inom utgiftsområdena 12 Ekonomisk trygghet för familjer och barn, 13 Jämställdhet och nyanlända invandrades etablering samt 15 Studiestöd (se tabell 6.11).

Inom utgiftsområde 12 minskar de volymrelaterade utgifterna till följd av nya antaganden om ett lägre uttag av föräldrapenningdagar. Inom utgiftsområde 13 beräknas utgifterna bli lägre på grund av att prognosen för antalet asylsökande och anhöriginvandring har reviderats ned sedan budgetpropositionen för 2021, vilket i förlängningen medför färre kommunmottagna. Inom utgiftsområde 15 beräknas utgifterna bli lägre till följd av att den ökade efterfrågan på utbildning under lågkonjunkturen inte förväntas bli så hög som man tidigare bedömt.

För både 2022 och 2023 återfinns en del av utgiftsförändringen inom ålderspensions-systemet vid sidan av statens budget. Det förklaras av att färre personer väntas ta ut inkomst- eller tilläggspension jämfört med den bedömning som gjordes i budgetpropositionen för 2021.

De volymrelaterade utgiftsminskningarna motverkas något av att antalet personer med assistansersättning ökar och därmed också de volymrelaterade utgifterna inom utgiftsområde 9 Hälsovård, sjukvård och social omsorg.

**Tabell 6.11 Volymmer inom olika transfereringssystem 2022 och 2023**

Förändring jämfört med budgetpropositionen för 2021

Utgiftsområde och volym	2022	2023
9 Antal personer med assistansersättning	340	430
12 Antal uttagna föräldrapenningdagar, miljoner	-1,0	-1,2
13 Antal nyanlända kommunerna får schablonersättning för	-7 100	-4 000
15 Antal personer med studiemedel	-35 200	-14 900
ÅP Antalet personer med inkomst- och tilläggspension	-4 100	-3 700

Anm.: Antal personer avser årsgenomsnitt och är avrundade. Endast större förändringar mot budgetpropositionen för 2021 redovisas i tabellen. Se tabell 6.6 för könsuppdelade utfall.

Källa: Egna beräkningar.

## Minskning av anslagsbehållningar

I förhållande till den beslutade budgeten för 2021 beräknas anslagsbehållningarna för 2022 att minska, till följd av att utgiftsprognoserna sammantaget har ökat i förhållande till anslagsnivåerna. Eftersom budgetposten Minskning av anslagsbehållningar är negativt definierad ger minskade anslagsbehållningar ett negativt värde i tabell 6.9. På motsvarande sätt har utgiftsprognoserna för 2023 sammantaget minskat i förhållande till anslagsnivåerna. Därmed beräknas anslagsbehållningarna för 2023 att öka, vilket ger ett positivt värde i tabellen.

## Övriga utgiftspåverkande faktorer

De lägre utgifterna 2022 i jämförelse med budgetpropositionen för 2021 till följd av övriga utgiftspåverkande faktorer avser främst anslag inom utgiftsområde 22 Kommunikationer, där utgifter bl.a. senarelagts mot bakgrund av nya bedömningar av fortskridandet i infrastrukturprojekt. Lägre utgifter 2022 till följd av övriga utgiftspåverkande faktorer beräknas också inom utgiftsområde 23 Areella näringar, landsbygd och livsmedel, där prognosen för anslaget 1:17 *Åtgärder för landsbygdens miljö och struktur* har reviderats ned. För 2023 är utgiftsminskningen jämfört med budgetpropositionen för 2021 till stor del hänförlig till utgiftsområde 27 Avgiften till Europeiska unionen, då EU-avgiften beräknas bli lägre.



## 7 Statens budgetsaldo och statsskulden

I detta avsnitt redovisas och analyseras utvecklingen av statens budgetsaldo. Statens budgetsaldo är skillnaden mellan inkomsterna och utgifterna i statens budget. Till budgetens utgifter hör utgifter inom utgiftsområde 1–27, Riksgäldskontorets nettoutlåning och den kassamässiga korrigeringen. Utvecklingen av utgifterna inom utgiftsområde 1–25 och 27 beskrivs i avsnitt 6. Utvecklingen av inkomsterna beskrivs i avsnitt 5.

Vidare redovisas hur den konsoliderade och okonsoliderade statsskulden utvecklas. Den okonsoliderade statsskulden påverkas av statens lånebehov – vilket motsvaras av budgetsaldot med omvänt tecken – och av Riksgäldskontorets skulddispositioner. Den konsoliderade statsskulden utgörs av den okonsoliderade statsskulden reducerad med statliga myndigheters innehav av statspapper. Utvecklingen den offentliga sektorns konsoliderade bruttoskuld, den s.k. Maastrichtskulden, beskrivs i avsnitt 8.

### Sammanfattning

- Utfallet för statens budget för 2020 visar på ett underskott om 221 miljarder kronor. Det stora underskottet beror dels på åtgärder som regeringen vidtagit för att mildra de negativa konsekvenserna av spridningen av sjukdomen covid-19, dels på den negativa ekonomiska utvecklingen som orsakades av pandemin.
- Statens budget för 2021 beräknas uppvisa ett underskott om 140 miljarder kronor. Det stora underskottet förklaras av lågkonjunkturen och av de åtgärder som vidtagits och föreslås med anledning av spridningen av covid-19.
- För 2022–2024 beräknas budgetsaldot bli positivt och uppgå till i genomsnitt 109 miljarder kronor per år.
- I början av 2021 meddelade Riksbanken att den avser avveckla Riksgäldskontorets valutalån. Beslutet beräknas medföra att nettoutlåningen minskar med 57–64 miljarder kronor per år 2021–2023. För perioden 2021–2023 bedöms beslutet, allt annat lika, bidra till att statens budgetsaldo stärks med ca 60 miljarder kronor per år och att statsskulden minskar med lika mycket.
- Utvecklingen för budgetsaldot innebär att den konsoliderade statsskulden som andel av BNP förväntas öka från 25 procent av BNP vid ingången av 2021 till 26 procent av BNP vid utgången av 2021. Därefter förväntas statsskulden gradvis minska till 18 procent av BNP vid utgången av 2024.
- I jämförelse med prognosen i budgetpropositionen för 2021 blev underskottet i statens budget 76 miljarder kronor mindre 2020. Skillnaden mellan prognosen i budgetpropositionen och utfallet för 2020 beror på uppjusterade inkomster och nedjusterade utgifter. För 2021 bedöms underskottet bli 73 miljarder kronor större vilket huvudsakligen beror på att utgifterna exklusive statsskuldräntor reviderats upp med 127 miljarder kronor. Effekten motverkas emellertid delvis av att Riksgäldskontorets nettoutlåning justerats ned med 58 miljarder kronor.

## 7.1 Statens budgetsaldo

**Tabell 7.1 Statens budgetsaldo**

Miljarder kronor. Utfall 2020, prognos 2021–2024

	2020	2021	2022	2023	2024
Inkomster <sup>1</sup>	999	1 094	1 155	1 202	1 227
Utgifter	1 219	1 234	1 079	1 054	1 126
varav Utgifter exkl. statsskuldsräntor <sup>2</sup>	1 171	1 285	1 133	1 104	1 111
varav Statsskuldsräntor m.m. <sup>3</sup>	20	-5	7	4	5
varav Riksgäldskontorets nettoutlåning	21	-43	-62	-54	10
varav Riksgäldskontorets vidareutlåning till Riksbanken	6	-57	-61	-64	0
varav Kassamässig korrigerig	7	-4	0	0	0
<b>Statens budgetsaldo</b>	<b>-221</b>	<b>-140</b>	<b>77</b>	<b>148</b>	<b>101</b>
<b>Statens budgetsaldo (exkl. vidareutlåning till Riksbanken)</b>	<b>-215</b>	<b>-197</b>	<b>16</b>	<b>84</b>	<b>101</b>

<sup>1</sup> Summan av inkomsttyperna 1000–7000.

<sup>2</sup> Utgifterna inom utgiftsområdena 1–25 samt 27, inklusive förändring av anslagsbehållningar.

<sup>3</sup> Avser utgifterna inom utgiftsområde 26 Statsskuldsräntor m.m.

Källor: Ekonomistyrningsverket, Riksgäldskontoret och egna beräkningar.

Alla inkomster och utgifter samt andra betalningar som påverkar statens lånebehov utgör budgetsaldot. Från de totala skatteintäkterna avräknas de skatteintäkter som tillfaller Europeiska unionen, kommunala skatteintäkter och ålderspensionsavgifter för att beräkna statens skatteintäkter. Periodiseringar och statens skatteintäkter utgör statens skatteinkomster. Inkomsterna i statens budget, som redovisas i tabell 7.1, beräknas slutligen genom att även lägga till övriga inkomster. De takbegränsade utgifterna i statens budget, utgiftsområdena 1–25 och 27, redovisas som Utgifter exklusive statsskuldsräntor i tabell 7.1. Dessa poster kompletteras med utgifterna inom utgiftsområde 26 Statsskuldsräntor m.m., Riksgäldskontorets nettoutlåning (tabell 7.2) samt en post för kassamässig korrigerig (tabell 7.3) för att erhålla de utgifter som påverkar statens budgetsaldo.

### Stort lånebehov under 2020 och 2021 men överskott i statens budget 2022–2024

Lågkonjunkturen och de åtgärder som vidtogs med anledning av spridningen av sjukdomen covid-19 medförde att statens underskott för 2020 uppgick till 221 miljarder kronor. Jämfört med 2019 minskade inkomsterna i statens budget med 57 miljarder kronor samtidigt som utgifterna exklusive statsskuldsräntor ökade med 181 miljarder kronor.

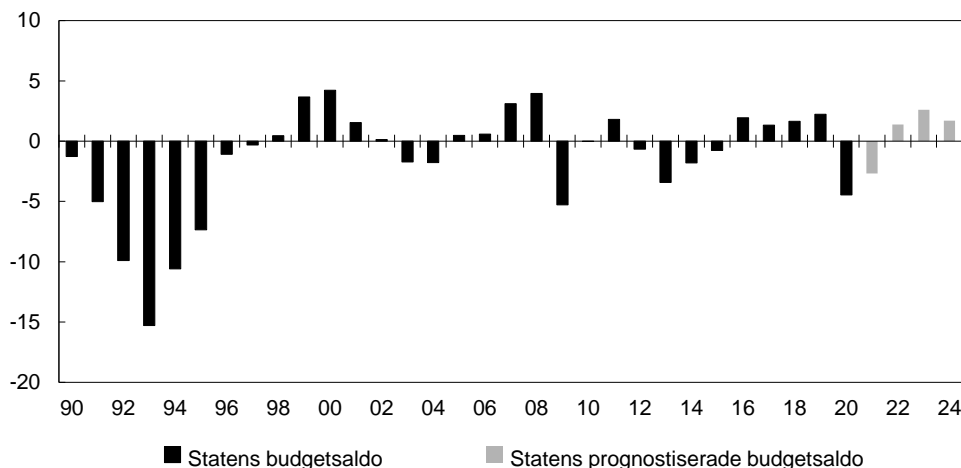
Till följd av lågkonjunkturen och de åtgärder som har beslutats och föreslagits med anledning av spridningen av covid-19 beräknas statens budgetsaldo bli negativt 2021 och motsvara ett underskott om 140 miljarder kronor. Underskottet för 2021 hade uppgått till knappt 200 miljarder kronor om inte Riksbanken beslutat att fasa ut Riksgäldskontorets valutalån med motsvarande 57 miljarder kronor för 2021. När inkomsterna i statens budget stiger och utgifterna exklusive statsskuldsräntor minskar förväntas underskottet i statens budget vändas till överskott 2022–2024. Därutöver bidrar utfasningen av Riksgäldskontorets valutalån till att budgetsaldot stärks med ca 60 miljarder kronor per år 2022 och 2023.

Storleken på budgetsaldots underskott som andel av BNP för 2020 och 2021 är jämförbart med statens underskott under tidigare kriser de senaste tjugo åren (se diagram 7.1). De stora 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 valutaservan i samband med finanskrisen (100 miljarder kronor) respektive skuldkrisen (100 miljarder kronor). Under nittiotalskrisen uppstod stora underskott flera år i följd och budgetsaldots underskott var som störst 1993 då det motsvarade 15 procent av BNP.

### Diagram 7.1 Statens budgetsaldo

Procent av BNP. Utfall 1990–2020, prognos 2021–2024



Källor: Ekonomistyrningsverket och egna beräkningar.

### Låga utgifter för statsskuldräntor 2021–2024

Ränteutgifterna avgörs över tid av statsskuldens storlek, inhemska och utländska räntenivåer samt den svenska kronans växelkurs. Som en följd av dessa faktorer har utgifterna för statsskuldräntorna som andel av BNP gradvis minskat från knappt 4 procent i början av 2000-talet till ca 0,4 procent för 2020.

På kortare sikt kan utgifterna för statsskuldräntor variera kraftigt på grund av Riksgäldskontorets upplåningsteknik och löptiden i enskilda låneinstrument. Exempelvis bidrar överkurser vid emission till minskade utgifter under hela prognosperioden, främst 2020–2022. Överkurser vid emission uppstår när marknadsräntan är lägre än obligationens kupongränta. Vid emissionerna betalar då köparna ett högre pris (överkurs). Det gör att statens ränteutgifter blir lägre initialt. Staten betalar dock en högre årlig kupong under obligationernas löptid.

År 2020 uppgick utgifterna inom utgiftsområde 26 Statsskuldräntor m.m. till 20 miljarder kronor och för 2021–2024 beräknas utgifterna variera mellan -5 och 7 miljarder kronor per år. År 2021 beräknas utgifterna vara 24 miljarder kronor lägre än 2020. Flera faktorer bidrog till att räntebetalningarna 2020 var högre jämfört med beräkningen för 2021, däribland att en större inflationskompensation för realobligationer betalades ut 2020 och att statsobligationer med hög kupongränta förföll i slutet av 2020, vilket ger lägre kupongbetalningar 2021.

I en kostnadsmässig redovisning, där in- och utbetalningar fördelas över lånens löptider så att räntekostnaderna bättre speglar statsskuldens storlek och marknadsränteläget, är profilen betydligt jämnare än i den utgiftsmässiga beräkningen. De kostnadsmässiga räntorna varierar mellan 3 och 8 miljarder kronor per år 2020–2024.

### Riksbankens amortering minskar Riksgäldskontorets nettoutlåning

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 – myndigheter, affärsverk, vissa statliga bolag och fonder. En större nettoutlåning medför ett större lånebehov samtidigt som stats-skulden blir högre.

Nettoutlåningen omfattar regelbundna och årligen återkommande poster som in- och utbetalningar avseende CSN:s studielån och Trafikverkets lånefinansierade infra-strukturinvesteringar, men också tillfälliga poster som ofta beslutas med kort varsel och därför är svåra att förutse. De tillfälliga posterna medför att nettoutlåningen kan variera kraftigt mellan år.

Riksbanken meddelade i början av 2021 att den avser att ersätta den upplånade delen av valutareserven, som finansieras med lån i Riksgäldskontoret, med egen finansiering och återbetala de utestående lånen. Riksbankens beslut beräknas innebära att netto-utlåningen minskar med ca 60 miljarder kronor per år 2021–2023 och bidrar därmed väsentligt till minskad nettoutlåning under de berörda åren. Nettoutlåningen beräknas vara särskilt låg 2022, då Aktiebolaget Svensk Exportkredit ska återbetala ett lån om 10 miljarder kronor.

**Tabell 7.2 Riksgäldskontorets nettoutlåning, utfall och prognos**

Miljarder kronor

	2020	2021	2022	2023	2024
Investeringslån till myndigheter	4	2	2	2	2
Myndigheters räntekonton	-3	0	0	0	0
CSN:s studielån	9	11	10	9	9
Trafikverkets infrastrukturlån	4	8	4	2	1
Lån till Affärsverket svenska kraftnät	-6	-2	-1	1	2
Resolutionsreserven	-3	-4	-3	-3	-3
Lån till Riksbanken	6	-57	-61	-64	0
Aktiebolaget Svensk Exportkredit	10	0	-10	0	0
Övrigt	1	-1	-2	0	-1
<b>Summa nettoutlåning</b>	<b>21</b>	<b>-43</b>	<b>-62</b>	<b>-54</b>	<b>10</b>

Källor: Ekonomistyrningsverket, Riksgäldskontoret och egna beräkningar.

## Kassamässig korrigerig

För att budgetsaldot ska överensstämma med saldot mellan in- och utbetalningar på statens centralkonto i Riksbanken görs en kassamässig korrigerig. Kassamässiga korrigeringar uppstår dels till följd av att inkomster eller utgifter periodiseras, dels till följd av att det förekommer transaktioner över statens centralkonto som inte har sin motsvarighet på anslag eller inkomstitlar och omvänt.

**Tabell 7.3 Kassamässig korrigerig, utfall och prognos**

Miljarder kronor

	2020	2021	2022	2023	2024
Lokalradioavgifter	0,2	0,2	0,2	0,2	0,2
PTS frekvensutrymme	0,1	0,1	0,1	0,1	0,1
PTS 5G-licenser		-2,2	0,1	0,1	0,1
Övrigt	6,5	-1,8	0,0	0,0	0,0
<b>Summa kassamässig korrigerig</b>	<b>6,8</b>	<b>-3,8</b>	<b>0,4</b>	<b>0,4</b>	<b>0,4</b>

Källor: Ekonomistyrningsverket och egna beräkningar.

För 2020 gjordes en kassamässig korrigerig om 6,8 miljarder kronor. Korrigeringen avser huvudsakligen skattekrediteringar avseende förmånen ersättning för höga sjuk-lönekostnader, samt Försvarsmaktens och Trafikverkets räntekonton.



Den kassamässiga korrigeringen beräknas som en restpost och är till stor del svår att prognostisera. Tre periodiseringsposter beräknas dock ge upphov till årliga kassamässiga korrigeringar 2021–2024. I samtliga tre fall är det fråga om att inbetalningar periodiseras över en längre tidsperiod. Det rör sig dels om inbetalningar till statskassan med anledning av Post- och telestyrelsens auktioner, dels om lokalradioavgifter.

## 7.2 Statsskulden

### Statsskulden förväntas minska från 26 procent av BNP 2021 till 18 procent av BNP 2024

Statens budget visade ett underskott på 221 miljarder kronor 2020 och den okonsoliderade statsskulden ökade med 168 miljarder kronor (tabell 7.4). Orsaken till att utvecklingen av statsskulden inte helt följer lånebehovet är posten Skulddispositioner m.m. som påverkar statsskulden, men inte budgetsaldot. Skulddispositionerna 2020 utgjordes till stor del av en ny värdering av valutaskulden i form av växelkurseffekter och av en upplupen inflationskompensation.

**Tabell 7.4 Statsskuldens förändring**

Miljarder kronor

	2020	2021	2022	2023	2024
Okonsoliderad statsskuld vid ingången av året	1 113	1 280	1 425	1 356	1 209
Förändring av okonsoliderad statsskuld	168	145	-69	-147	-96
varav Lånebehov <sup>1</sup>	221	140	-77	-148	-101
varav Skulddispositioner m.m.	-53	5	7	1	5
Okonsoliderad statsskuld vid årets slut <sup>2</sup>	1 280	1 425	1 356	1 209	1 113
Eliminering av myndigheters innehav av statspapper	63	61	62	63	64
Konsoliderad statsskuld vid årets slut <sup>3</sup>	1 218	1 364	1 294	1 146	1 049
Statsskuld förändring	164	146	-70	-148	-97
<b>Statsskuld i procent av BNP<sup>3</sup></b>	<b>25</b>	<b>26</b>	<b>24</b>	<b>20</b>	<b>18</b>

<sup>1</sup> Motsvarar statens budgetsaldo med omvänt tecken.

<sup>2</sup> I den okonsoliderade statsskulden ingår statliga myndigheters innehav av statspapper.

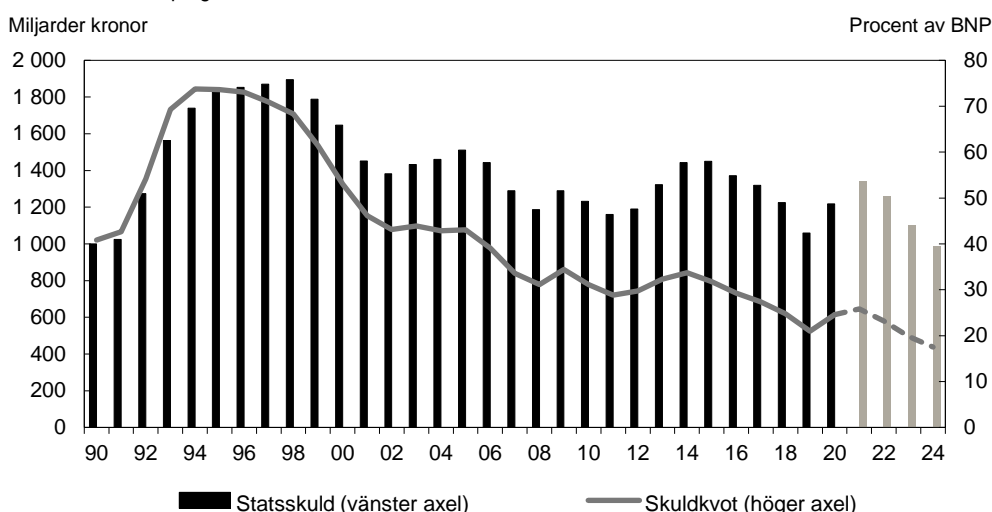
<sup>3</sup> Avser den konsoliderade statsskulden, vilket innebär att statliga myndigheters innehav av statspapper räknats bort.

Källor: Ekonomistyrningsverket, Riksgäldskontoret och egna beräkningar.

Efter att inomstatligt ägande avräknats från den okonsoliderade statsskulden erhålls den konsoliderade statsskulden som sedan mitten av nittiotalet över tid minskat både realt och uttryckt som andel av BNP (se diagram 7.2). År 2021 beräknas dock den konsoliderade statsskulden öka med 146 miljarder kronor och uppgå till 26 procent av BNP. Den prognostiserade utvecklingen för budgetsaldot innebär att den konsoliderade statsskulden som andel av BNP beräknas minska gradvis för 2022–2024 för att vid utgången av prognosperioden motsvara 18 procent av BNP.

**Diagram 7.2 Statsskuldens utveckling**

Utfall 1990–2020, prognos 2021–2024



Källor: Ekonomistyrningsverket och egna beräkningar.

**7.3 Uppföljning av statens budgetsaldo**

Jämfört med budgetpropositionen för 2021 (prop. 2020/21:1) blev utfallet för budgetsaldot 76 miljarder kronor högre för 2020 beroende på större inkomster och lägre utgifter än prognostiserat. För 2021 är budgetsaldot nedreviderat med 73 miljarder kronor huvudsakligen beroende på att utgifterna nu bedöms bli högre till följd av lågkonjunkturen och av de åtgärder som vidtagits och föreslås vidtas med anledning av spridningen av covid-19. Den sammanlagda effekten på budgetsaldot motverkas emellertid delvis av att Riksgäldskontorets nettoutlåning reviderats ned primärt med anledning av att Riksbanken beslutat att återbetala de lån Riksgäldskontoret tagit upp för Riksbankens räkning i syfte att stärka valutareserven. För 2021 har inkomsterna i statens budget reviderats ned med 12 miljarder kronor. Nedrevideringen av inkomsterna förklaras huvudsakligen av att prognosen för periodiseringarna justerats ned med 32 miljarder kronor. Justeringen av periodiseringarna förklaras främst av att anstånden med inbetalning av skatt utökats och förlängts sedan budgetpropositionen för 2021. En stor del av anstånden väntas emellertid betalas in under 2022 och 2023.

**Tabell 7.5 Uppföljning av statens budgetsaldo 2020 och 2021**

Miljarder kronor

	Utfall 2020	Prognos 2021	BP21 2020	BP21 2021	Differens 2020	Differens 2021
Inkomster <sup>1</sup>	999	1 094	969	1 106	29	-12
Utgifter	1 219	1 234	1 266	1 173	-47	60
<i>varav Utgifter exkl. statsskuldräntor<sup>2</sup></i>	1 171	1 285	1 216	1 158	-44	127
<i>varav Statsskuldräntor m.m.</i>	20	-5	20	0	-1	-5
<i>varav Riksgäldskontorets nettoutlåning<sup>3</sup></i>	21	-43	29	15	-8	-58
<i>varav Kassamässig korrigerig</i>	7	-4	0	0	6	-4
<b>Statens budgetsaldo</b>	<b>-221</b>	<b>-140</b>	<b>-296</b>	<b>-67</b>	<b>76</b>	<b>-73</b>

<sup>1</sup> Summan av inkomsttyperna 1000–7000.<sup>2</sup> Utgifterna inom utgiftsområdena 1–25 samt 27, inklusive förändring av anslagsbehållningar.<sup>3</sup> Avser utgifterna inom utgiftsområde 26 Statsskuldräntor m.m.

Källor: Ekonomistyrningsverket, Riksgäldskontoret och egna beräkningar.

## 8 Den offentliga sektorns finanser

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

Vidare redovisas budgeteffekterna på det finansiella sparandet av regeringens förslag och aviseringar. Avsnittet innehåller avslutningsvis en jämförelse mellan olika bedömares prognoser för finansiellt och strukturellt sparande. Tabeller med prognosens innehåll i detalj redovisas i bilaga 1.

### Sammanfattning

- Den offentliga sektorn redovisade överskott för 2015–2019. I samband med den djupa lågkonjunkturen, som följt av spridningen av sjukdomen covid-19, och de åtgärder som beslutades för 2020 vändes överskottet i de offentliga finanserna till ett underskott på strax över 3 procent av BNP 2020.
- Lågkonjunkturen i kombination med de åtgärder som föreslagits och aviserats medför att underskottet i de offentliga finanserna väntas öka ytterligare 2021. Åtgärderna medför att även det strukturella sparandet belastas innevarande år.
- En förväntad återhämtning av svensk ekonomi i kombination med att tillfälliga åtgärder successivt faller bort medför att både det finansiella och det strukturella sparandet snabbt väntas förstärkas fr.o.m. 2022. Det är dock viktigt att framhålla den stora osäkerhet som föreligger i prognoser och som är betydande för denna beräkning.
- I huvudsak är det statens finanser som försvagas. Det stora underskottet i statens finanser 2020 förväntas ytterligare öka 2021 men sedan minska och vändas till överskott 2023 till följd av en förväntad successiv återhämtning i ekonomin.
- Ålderspensionssystemet redovisade ett underskott på 0,2 procent av BNP 2020, men väntas vara i balans år 2021 och därefter generera ett mindre överskott om 0,1 procent av BNP 2022–2024.
- Kommunsektorns ekonomiska resultat och finansiella sparande väntas vara fortsatt starka 2021, till följd av stora tillskott av statsbidrag. Kommunsektorn väntas redovisa ett positivt finansiellt sparande om 0,1 procent av BNP 2021 men därefter ett underskott om 0,6–0,7 procent av BNP 2022–2024.
- Den offentliga sektorns konsoliderade bruttoskuld som andel av BNP ökade kraftigt 2020 och uppgick till knappt 40 procent av BNP. Det fortsatt förväntat stora underskottet i de offentliga finanserna medför att bruttoskulden växer i stort sett i proportion till BNP 2021. Från och med 2022 beräknas bruttoskulden falla och understiga 35 procent av BNP i slutet av prognosperioden.

Redovisningen av den offentliga sektorns finanser i detta avsnitt följer generell principerna i nationalräkenskaperna (NR). Skatter och statsbidrag redovisas dock enligt den ordning som gällde före den genomgripande revideringen av NR i maj 2010. 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 avvikelser. Redovisningen av inkomster och utgifter för den konsoliderade offentliga sektorn påverkas inte heller. I samband med

att NR 2014 gick över till Europeiska unionens nya regelverk för nationalräkenskaper (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 3. Vidare baseras prognoserna på beslutade, föreslagna samt aviserade anslagsnivåer och regelverk för skatter och transfereringssystem. Utöver detta ingår inte några ytterligare framtida finanspolitiska regel- eller anslagsändringar för den redovisade prognosperioden. Beräkningen av de offentliga finanserna bortom det kommande budgetåret ska därmed ses som en konsekvensanalys av budgetförslagets och tidigare beslutade och aviserade åtgärders effekt på den medelfristiga budgetutvecklingen.

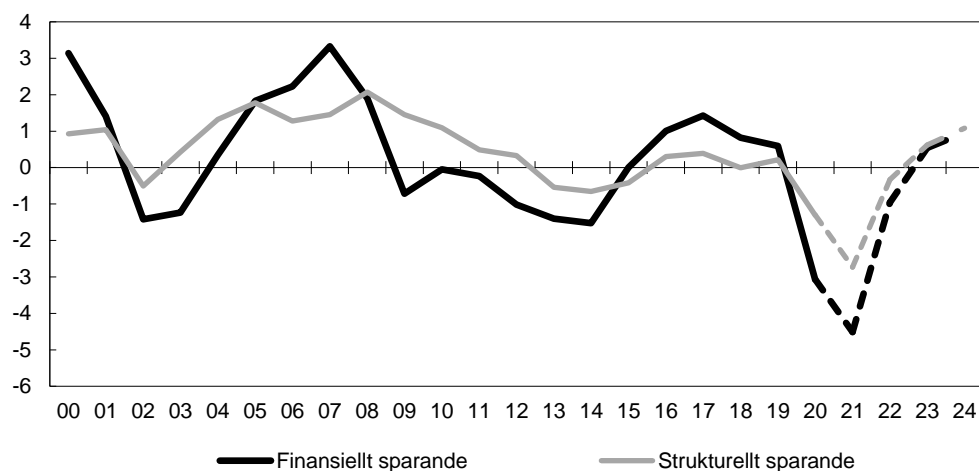
## 8.1 Den offentliga sektorns finanser

### Det finansiella sparandet

Den offentliga sektorn redovisade överskott 2015–2019 (se diagram 8.1). Till följd av den djupa lågkonjunkturen och de omfattande finanspolitiska åtgärderna, till stor del temporära för 2020 och 2021, som har beslutats, föreslagits och aviserats försämras det finansiella sparandet i sektorn med ca 5 procent av BNP i förhållande till 2019.

**Diagram 8.1 Den offentliga sektorns finansiella och strukturella sparande**

Procent av BNP samt potentiell BNP. Utfall 2000–2020, prognos 2021–2024



Källor: Statistiska centralbyrån och egna beräkningar.

Försvagningen av den offentliga sektorns finansiella sparande mellan 2019 och 2020 beror framför allt på att utgifterna steg kraftigt 2020, men också på att inkomsterna föll. Även 2021 beräknas utgifterna öka som andel av BNP och medföra att underskottet i de offentliga finanserna ytterligare ökar.

I takt med att svensk ekonomi väntas återhämta sig stärks också de offentliga finanserna fr.o.m. 2022 (se tabell 8.1). Det är uteslutande statens finanser som svarar för variationerna i den offentliga sektorns finansiella sparande.

**Tabell 8.1 Den konsoliderade offentliga sektorns finanser**

Miljarder kronor om inte annat anges. Utfall 2020, prognos 2021–2024

	2020	2021	2022	2023	2024
<b>Inkomster</b>	<b>2 414</b>	<b>2 504</b>	<b>2 628</b>	<b>2 735</b>	<b>2 815</b>
Procent av BNP	48,7	48,1	47,8	48,1	47,8
Skatter och avgifter	2 115	2 185	2 299	2 398	2 473
Kapitalinkomster	70	76	78	81	83
Övriga inkomster	229	244	251	256	259
<b>Utgifter</b>	<b>2 566</b>	<b>2 739</b>	<b>2 680</b>	<b>2 704</b>	<b>2 759</b>
Procent av BNP	51,8	52,6	48,7	47,5	46,9
Utgifter exkl. räntor	2 541	2 715	2 656	2 677	2 729
Räntor <sup>1</sup>	25	24	24	26	30
<b>Finansiellt sparande</b>	<b>-152</b>	<b>-235</b>	<b>-53</b>	<b>31</b>	<b>56</b>
Procent av BNP	-3,1	-4,5	-1,0	0,5	1,0
<b>Strukturellt sparande</b>					
Procent av potentiell BNP	-1,3	-2,7	-0,3	0,6	1,1

Anm.: Beräkningarna baserade på publicerad statistik t.o.m. 2021-03-18, utfall i enlighet med publicerad statistik 2021-03-31.

<sup>1</sup> Inklusiva utgifter för kapitalavkastning på pensionsskulden.

Källor: Statistiska centralbyrån och egna beräkningar.

## Det strukturella sparandet

Det strukturella sparandet avser att visa en underliggande nivå på det finansiella sparandet. Såväl 2020 som 2021 belastas det strukturella sparandet tillfälligt, till följd av de stora finanspolitiska åtgärder som har föreslagits och aviserats (se diagram 8.1 och tabell 8.2). Därefter bedöms det strukturella sparandet gradvis stärkas och uppvisa överskott 2024. Både den snabba försämringen och återgången till överskott i det strukturella sparandet är huvudsakligen en följd av de finanspolitiska åtgärderna.

Skillnaden mellan det finansiella sparandet och det strukturella sparandet utgörs av nettoeffekten av de automatiska stabilisatorerna och skattebasernas sammansättning samt engångseffekter (om posterna 2–4 i tabellen subtraheras från post 1 erhålls post 5). År 2021 förväntas svensk ekonomi vara i en djup lågkonjunktur (post 6 i tabellen) och de automatiska stabilisatorerna försämrar därmed kraftigt det finansiella sparandet (post 2 i tabellen).

**Tabell 8.2 Finansiellt och strukturellt sparande**

Procent av BNP om inte annat anges

	2021	2022	2023	2024
1 Finansiellt sparande	-4,5	-1,0	0,5	1,0
2 varav automatiska stabilisatorer	-1,5	-0,3	0,0	0,0
3 varav skattebasernas sammansättning	-0,3	-0,3	-0,1	-0,1
4 varav engångseffekter				
5 varav strukturellt sparande, procent av potentiell BNP	-2,7	-0,3	0,6	1,1
6 BNP-gap, procent av potentiell BNP	-2,6	-0,5	0,0	0,0

Källa: Egna beräkningar.

De inkomster och utgifter som varierar med konjunkturen utvecklas starkare respektive svagare jämfört med föregående år i takt med förändringen i konjunkturläget. Denna effekt på det finansiella sparandet dras bort vid beräkningen av det strukturella sparandet. Förändringar i skattebasens sammansättning bedöms påverka de offentliga finanserna marginellt under prognosperioden (post 3 i tabellen). För

2021–2024 bedöms det inte finnas någon engångseffekt som påverkar det finansiella sparandet (post 4 i tabellen).

Den årliga förändringen av det strukturella sparandet enligt rad 5 kan i sin tur fördelas på ett antal andra komponenter (posterna 7–12 i tabell 8.3). En av dessa komponenter är post 8, den aktiva finanspolitiken. I tabell 8.4 redovisas den samlade budgeteffekten av aktiva finanspolitiska åtgärder i förhållande till föregående år, dvs. alla tidigare beslut från riksdagen samt nu aktuella förslag och aviseringar med ekonomiska konsekvenser. Den aktiva finanspolitiken lämnar ett negativt bidrag till det strukturella sparandet 2021 men sedan ett positivt bidrag i takt med att de temporära åtgärderna för att hantera den kraftiga lågkonjunkturen fasas ut. Utvecklingen av det strukturella sparandet förklaras också av utvecklingen av nettointäkter från kapital samt utvecklingen av det strukturella sparandet i kommunsektorn och ålderspensions-systemet.

**Tabell 8.3 Förändringen av det strukturella sparandet**

Procent av potentiell BNP

	2021	2022	2023	2024
7 Förändring av det strukturella sparandet	-1,4	2,4	1,0	0,5
8 varav aktiv finanspolitik	-1,8	3,1	0,7	0,1
9 varav kapitalnetto	0,1	0,0	0,0	-0,1
10 varav kommunsektorns sparande	-0,1	-0,9	-0,1	0,1
11 varav ålderspensionssystemets sparande	0,1	0,0	0,0	0,0
12 varav övrigt	0,3	0,2	0,4	0,3

Källa: Egna beräkningar.

Post 12, 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 samma takt som ekonomin växer. Anslagen till de statliga myndigheterna kompenseras vidare inte fullt ut för att lönerna ökar, eftersom viss produktivitetsökning förutsätts i pris- och löneomräkningssystemet. Utan nya aktiva beslut förstärks därför normalt de offentliga finanserna. Den automatiska budgetförstärkningen tenderar att kunna vara mycket varierande vid kraftiga konjunktursvängningar vilket exempelvis kan ses i tabellen. Även inkomstförändringar som inte bedöms bero på konjunkturen ingår i posten övrigt.

**Tabell 8.4 Samlade budgeteffekter av tidigare beslut och nu aktuella förslag och aviseringar i förhållande till föregående år**

Offentliga sektorns finansiella sparande. Miljarder kronor om inte annat anges

	2019	2020	2021	2022	2023	2024
Förändring av takbegränsade utgifter <sup>1</sup>	11,9	190,3	76,5	-158,6	-27,6	-3,6
Justering för olika redovisningsprinciper i statens budget och nationalräkenskaperna	4,4	-8,6	4,3	0,3	1,0	-1,1
varav kapitaltillskott statliga bolag	-0,2	-9,1	7,9	1,4	0,0	0,0
varav lånefinansierade infrastrukturinvesteringar <sup>2</sup>	3,2	3,6	0,2	-1,3	-1,7	-1,1
<b>Summa utgiftsförändringar<sup>3</sup></b>	<b>16,3</b>	<b>181,7</b>	<b>80,8</b>	<b>-158,3</b>	<b>-26,6</b>	<b>-4,6</b>
Skatter, brutto <sup>4,5</sup>	-20,5	-45,1	-8,8	13,4	16,1	1,8
Indirekta effekter av skatter <sup>5</sup>	0,5	8,8	-4,4	-1,0	-1,6	0,0
Övriga inkomstreformer	-0,1	1,4	-0,2	0,2	0,0	0,0
<b>Summa inkomstförändringar, netto<sup>3</sup></b>	<b>-20,1</b>	<b>-34,9</b>	<b>-13,4</b>	<b>12,6</b>	<b>14,5</b>	<b>1,8</b>

	2019	2020	2021	2022	2023	2024
<b>Utgifts- och inkomstförändringar, effekt på offentliga sektorns finansiella sparande<sup>3,6</sup></b>	<b>-36,3</b>	<b>-216,6</b>	<b>-94,1</b>	<b>170,9</b>	<b>41,1</b>	<b>6,4</b>
Procent av BNP	-0,7	-4,4	-1,8	3,1	0,7	0,1

Anm.: Tidigare redovisade budgeteffekter av vissa åtgärder har reviderats (se vidare avsnitt 6.1).

<sup>1</sup> Avsnitt 6.1 innehåller en mer detaljerad genomgång av utvecklingen av de takbegränsade utgifterna. I tabell 6.4 redovisas budgeteffekterna per utgiftsområde.

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

<sup>3</sup> 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 året innan.

<sup>4</sup> Se tabell 5.2. Förändrad kommunal utdebitering ingår i tabell 5.2 men ska inte ingå i tabell 8.4 eftersom den visar budgeteffekter av tidigare riksdagsbeslut och förslag från regeringen.

<sup>5</sup> 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 skattebaser eller konsumentprisindex (om konsumentprisindex påverkas består den indirekta effekten bl.a. av att utgiftsnivån i olika offentliga transfereringssystem påverkas via prisbasbeloppet).

<sup>6</sup> Exklusive indirekta effekter på inkomstsidan till följd av åtgärder på utgiftssidan.

Källa: Egna beräkningar.

## Budgeteffekter av riksdagens och regeringens åtgärder sedan budgetpropositionen för 2021

Nedan följer en översiktlig redovisning av budgeteffekterna på de offentliga finanserna av nya åtgärder i förhållande till budgetpropositionen för 2021 (prop. 2020/21:1). 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 åtgärder. Exempel på sådana förändringar är variationer i volymer i rättsbaserade transfereringssystem eller förändrade makroekonomiska förutsättningar.

Sedan budgetpropositionen för 2021 har riksdagen beslutat om åtgärder med ekonomiska konsekvenser till följd av förslag och aviseringar från regeringen i propositionerna

- Extra ändringsbudget för 2020 – Ytterligare medel till kommuner och regioner, ökad testning och andra merkostnader med anledning av coronaviruset samt ändrade regler för kostförmån i särskilda fall (prop. 2020/21:45, bet. 2020/21:FiU11, rskr. 2020/21:64–74),
- Extra ändringsbudget för 2020 – Förlängd rätt till ersättning för riskgrupper (prop. 2020/21:46, bet. 2020/21:FiU36, rskr. 2020/21:41–42),
- Extra ändringsbudget för 2021 – Stöd till företag, medel för vaccinering och andra åtgärder med anledning av coronaviruset (prop. 2020/21:77, bet. 2020/21:FiU40, rskr. 2020/21:175–181),
- Extra ändringsbudget för 2021 – Vissa ändrade regler inom sjukförsäkringen (prop. 2020/21:78, bet. 2020/21:FiU41, rskr. 2020/21:213–215),
- Extra ändringsbudget för 2021 – Förstärkta stöd till företag, nedsättning av arbetsgivaravgifter för unga och andra åtgärder med anledning av coronaviruset (prop. 2020/21:83, bet. 2020/21:FiU42, rskr. 2020/21:182–184),
- Extra ändringsbudget för 2021 – Förlängda ersättningar på sjukförsäkringsområdet, stöd till företag och andra åtgärder med anledning av coronaviruset (prop. 2020/21:84, bet. 2020/21:FiU43, rskr. 2020/21:199–205),
- Extra ändringsbudget för 2021 – Förlängda och förstärkta stöd vid korttidsarbete och omställningsstöd för företag med anledning av coronaviruset (prop. 2020/21:121 bet. 2020/21:FiU44, rskr. 2020/21:229–231), och

- Totalförsvaret 2021–2025 (prop. 2020/21:30, bet. 2020/21:FöU4, rskr. 2020/21:136).

Vidare har regeringen lämnat förslag och aviseringar med ekonomiska konsekvenser i propositionerna Vårändringsbudget för 2021 (prop. 2020/21:99) och i propositionen Extra ändringsbudget för 2021 – Förlängda ersättningar på sjukförsäkringsområdet, stöd till företag, kultur och idrott samt andra åtgärder med anledning av coronaviruset (prop. 2020/21:166).

I tabell 8.5 redovisas de samlade budgeteffekterna på den offentliga sektorns finansiella sparande av alla förslag och aviseringar i dessa propositioner. Eftersom det i huvudsak rör sig om ändringar i statens budget är merparten av de ekonomiska konsekvenserna av förslagen begränsade till 2021. Som framgår av tabellen beräknas dock vissa av åtgärderna ha varaktiga konsekvenser som för 2022–2024 medför att det finansiella sparandet försvagas med mellan 0,3 och 1,7 miljarder kronor per år.

Av förslagen i propositionen Vårändringsbudget för 2021 som avser budgetens utgifter för 2021 ingår i tabell 8.5 de som avser nya aktiva finanspolitiska åtgärder och finansiering. Dessa medför höjda anslagsnivåer om 45,1 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 avsnitt 6.3). Dessa medför höjda anslagsnivåer om ca 0,1 miljarder kronor.

**Tabell 8.5 Budgeteffekter av föreslagna och aviserade åtgärder sedan budgetpropositionen för 2021**

Offentliga sektorns finansiella sparande. Miljarder kronor om inte annat anges

	2020	2021	2022	2023	2024
Förändring av takbegränsade utgifter <sup>1</sup>	13,5	120,3	0,2	0,5	1,7
Revidering av tidigare redovisade budgeteffekter <sup>2</sup>	-20,8	15,4	0,0	0,0	0,0
Justering för olika redovisningsprinciper i statens budget och nationalräkenskaperna	0,0	-0,5	0,0	0,0	0,0
<b>Summa utgiftsförändringar</b>	<b>-7,3</b>	<b>135,2</b>	<b>0,2</b>	<b>0,5</b>	<b>1,7</b>
Skatter, netto <sup>3</sup>	0,0	-3,7	-0,1	0,0	0,0
Övriga inkomstreformer	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
<b>Summa inkomstförändringar, netto</b>	<b>0,0</b>	<b>-3,7</b>	<b>-0,1</b>	<b>0,0</b>	<b>0,0</b>
<b>Förändring finansiellt sparande offentlig sektor</b>	<b>7,3</b>	<b>-138,9</b>	<b>-0,3</b>	<b>-0,5</b>	<b>-1,7</b>
Procent av BNP	0,1	-2,7	0,0	0,0	0,0

<sup>1</sup> Se avsnitt 6.3 för en mer detaljerad genomgång av de förslag som påverkar budgetens utgiftssida. Tabell 6.10 visar de beräknade budgeteffekterna per utgiftsområde.

<sup>2</sup> Se vidare avsnitt 6.1.

<sup>3</sup> Effekterna på den offentliga sektorns finansiella sparande av föreslagna förändringar av skatteregler beskrivs närmare i tabell 5.1.

Källa: Egna beräkningar.

Budgeteffekter redovisas även i förhållande till föregående år för att stödja analysen av finanspolitiken (se tabell 8.4).

## 8.2 Statens finanser

I detta avsnitt (8.2) redovisas statens finanser enligt NR. Beräkningarna utgår från de prognoser på statens budgetsaldo som redovisas i avsnitt 7. 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 förändringen av statens finansiella förmögenhet, exklusive effekten av värdeförändringar.

### Från budgetsaldo till statens finansiella sparande

I tabell 8.6 framgår 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. Detta eftersom sådana transaktioner i sig inte förändrar den finansiella förmögenheten. Däremot påverkas budgetsaldot och statsskulden av sådana transaktioner.

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

**Tabell 8.6 Statens budgetsaldo och finansiella sparande**

Miljarder kronor. Utfall 2020, prognos 2021–2024

	2020	2021	2022	2023	2024
Budgetsaldo	-221	-140	77	148	101
Till finansiellt sparande					
Periodisering av skatter	25	-24	-16	-12	-7
Räntor, periodisering, kursvinster/förluster	7	-15	-2	-7	-8
Köp och försäljning av aktier, extra utdelningar m.m. <sup>1</sup>	-1	-9	-8	-5	-5
Övriga finansiella transaktioner m.m.	34	-57	-69	-61	3
Till finansiellt sparande	-156	-244	-20	63	84

Anm.: Beräkningarna baserade på publicerad statistik t.o.m. 2021-03-18, utfall i enlighet med publicerad statistik 2021-03-31.

<sup>1</sup> Inkluderar justeringar avseende Riksbankens inlevererade överskott.

Källor: Statistiska centralbyrån och egna beräkningar.

Det finansiella sparandet 2020 uppvisade ett mindre underskott än budgetsaldot. Både periodiserade skatteintäkter och räntebetalningar förklarar detta. Likaså medför bl.a. lån till Aktiebolaget Svensk Exportkredit under posten Övriga finansiella transaktioner m.m. att sparandet förstärks i förhållande till budgetsaldot. Försäljningar av aktier bidrog ytterligare till att förstärka budgetsaldot men exkluderas vid beräkningen av sparandet.

Även skillnaden mellan redovisningarna 2021 förklaras bl.a. av olikheter i redovisningen av inkomster från skatter och räntebetalningar. Den enskilt största skillnaden beror dock på Riksbankens beslut om att egenfinansiera sin valutareserv, vilket innebär att Riksgäldskontoret kan amortera de lån som upptagits för Riksbankens räkning. Även 2022 och 2023 förklaras en stor del av skillnaden av amorteringen av Riksbankslån, medan överskotten 2024 i högre grad är samstämmiga.

### Utvecklingen av statens finansiella sparande

Det finansiella sparandet i staten försämrades kraftigt med ca 225 miljarder kronor eller 4,5 procent av BNP mellan 2019 och 2020. Den djupa lågkonjunkturen tillsammans med de finanspolitiska åtgärder som vidtagits medförde att sektorns skatteintäkter minskade. Men framför allt minskade det finansiella sparandet till följd av att utgifterna ökade 2020 i förhållande till 2019. Denna utgiftsökning inkluderar statsbidrag till kommunsektorn som ökade med över 25 procent.

**Tabell 8.7 Statens inkomster och utgifter**

Miljarder kronor om annat inte anges. Utfall 2020, prognos 2021–2024

	2020	2021	2022	2023	2024
<b>Inkomster</b>	<b>1 238</b>	<b>1 283</b>	<b>1 359</b>	<b>1 419</b>	<b>1 460</b>
Procent av BNP	25,0	24,6	24,7	25,0	24,8
Skatter och avgifter <sup>1</sup>	1 062	1 098	1 172	1 231	1 275
Kapitalinkomster	33	30	30	31	30
Övriga inkomster	143	154	157	157	155
<b>Utgifter</b>	<b>1 394</b>	<b>1 527</b>	<b>1 379</b>	<b>1 356</b>	<b>1 375</b>
Procent av BNP	28,2	29,3	25,1	23,8	23,4
Utgifter exkl. räntor	1 377	1 511	1 363	1 339	1 356
Procent av BNP	27,8	29,0	24,8	23,5	23,0
Ränteutgifter <sup>2</sup>	17	16	16	17	20
<b>Finansiellt sparande</b>	<b>-156</b>	<b>-244</b>	<b>-20</b>	<b>63</b>	<b>84</b>
Procent av BNP	-3,2	-4,7	-0,4	1,1	1,4

Anm.: Beräkningarna baserade på publicerad statistik t.o.m. 2021-03-18, utfall i enlighet med publicerad statistik 2021-03-31.

<sup>1</sup> Inklusiva utgifter för kapitalavkastning på pensionsskulden.

Källor: Statistiska centralbyrån och egna beräkningar.

År 2021 medför ytterligare tillfälliga finanspolitiska åtgärder att statens finanser fortsätter att försämrats (se tabell 8.7). Underskottet i statens finanser beräknas fr.o.m. 2022 förstärkas och successivt vändas till ett överskott, dels till följd av att omfattningen av tillfälliga stöd minskas, dels till följd av den förväntade återhämtningen i ekonomin.

### 8.3 Ålderspensionssystemets finanser

Det finansiella sparandet i ålderspensionssystemet visade ett underskott 2020 motsvarande 0,2 procent av BNP. Ålderspensionssystemets finanser påverkades av den djupa lågkonjunkturen genom lägre avgiftsinkomster och en lägre avkastning på fondernas finansiella tillgångar. År 2021 är ålderspensionssystemets finanser i balans. Från och med 2022 väntas ålderspensionssystemet åter uppvisa ett mindre överskott motsvarande 0,1 procent av BNP. Det förklaras av att avgiftsinkomsterna ökar snabbare än pensionsutbetalningarna samt stigande kapitalinkomster.

I ålderspensionssystemet förväntas ett avgiftsunderskott under hela prognosperioden, dvs. avgiftsinkomsterna väntas vara lägre än pensionsutbetalningarna. Avgiftsunderskottet minskar fr.o.m. 2022 men består ändå hela perioden. Direktavkastningen på AP-fondernas tillgångar i form av ränteintäkter och utdelningar var tillfälligt låga 2020, men bedöms vara högre än avgiftsunderskottet fr.o.m. 2021. Det medför att det finansiella sparandet i ålderspensionssystemet successivt stärks.

**Tabell 8.8 Ålderspensionssystemets inkomster och utgifter**

Miljarder kronor om inte annat anges. Utfall 2020, prognos 2021–2024

	2020	2021	2022	2023	2024
Avgifter	295	303	314	323	330
Pensioner	326	331	339	348	356
<b>Avgiftsunderskott</b>	<b>-32</b>	<b>-28</b>	<b>-25</b>	<b>-25</b>	<b>-25</b>
Räntor, utdelningar	27	35	37	38	40
Förvaltningsutgifter m.m.	-5	-6	-6	-6	-6
<b>Finansiellt sparande</b>	<b>-10</b>	<b>1</b>	<b>6</b>	<b>8</b>	<b>9</b>
Procent av BNP	-0,2	0,0	0,1	0,1	0,1

Anm.: Beräkningarna är baserade på publicerad statistik t.o.m. 2021-03-18, utfall i enlighet med publicerad statistik 2021-03-31. Beloppen är avrundade och stämmer därför inte alltid överens med summan.

Källor: Statistiska centralbyrån och egna beräkningar.

Utgifterna i ålderspensionssystemet väntas öka de närmaste åren till följd av att pensionärerna blir fler och att pensionerna i genomsnitt blir högre. År 2021–2024 förväntas pensionsutbetalningarna öka med i genomsnitt 2,2 procent per år. Avgiftsinkomsterna är starkt kopplade till lönesumman i ekonomin (summan av utbetalda löner inklusive företagarkomster). Lönesumman utgör den största skattebasen för pensionssystemets avgiftsinkomster. Den väntas öka något snabbare än pensionsutbetalningarna, med i genomsnitt 2,9 procent per år. De avgiftsinkomster som finansierar systemet är ålderspensionsavgiften från arbetsgivare och egenföretagare samt den allmänna pensionsavgiften.

Enligt överenskommelsen i pensionsgruppen kommer åldersgränserna i pensionssystemet och andra trygghetssystem att justeras. De ändringar som ska träda i kraft 2023 och 2026 aviserades i budgetpropositionen för 2021 (prop. 2020/21:1 utg.omr. 11 avsnitt 3.8). Det innebär att 2023 ändras den lägsta åldern för att ta ut allmän inkomstgrundad pension till 63 år, garantipensionsåldern och åldern för angränsande trygghetssystem från 65 till 66 år samt den ålder som arbetstagaren har rätt att kvarstå i anställning, den s.k. las-åldern, till 69 år. Reformen förbättrar ålderspensionssystemets sparande både genom att inkomsterna ökar när fler personer är sysselsatta och genom att mer avgifter betalas in till systemet. Samtidigt sjunker utgifterna när färre är ålderspensionärer.

**Tabell 8.9 Ålderspensionssystemets avgiftsinkomster**

Miljarder kronor. Utfall 2020, prognos 2021–2024

	2020	2021	2022	2023	2024
Allmän pensionsavgift	130	135	140	145	148
Ålderspensionsavgift, arbetsgivare	135	139	145	151	153
Ålderspensionsavgift, egenföretagare	3	3	4	4	4
Statlig ålderspensionsavgift	26	26	26	24	26
<b>Avgiftsinkomster</b>	<b>295</b>	<b>303</b>	<b>314</b>	<b>323</b>	<b>330</b>

Anm.: Beräkningarna är baserade på publicerad statistik t.o.m. 2021-03-18, utfall i enlighet med publicerad statistik 2021-03-31. Beloppen är avrundade och stämmer därför inte alltid överens med summan.

Källor: Statistiska centralbyrån och egna beräkningar.

Alla inkomstpensioner och tilläggspensioner som tas ut efter 65 års ålder är följsamhetsindexerade. Följsamhetsindexering innebär att inkomst- och tilläggspensionerna varje år räknas om med utvecklingen av inkomstindex eller ett balans-index, 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 inte över tid överstiger dess inkomster. Balansstalet beräknas överstiga 1,0 under prognosperioden och pensioner och pensionsrätter kommer därmed att indexeras med inkomstindex.

## 8.4 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 negativa medan kravet på en god ekonomisk hushållning innebär att högre resultat vanligtvis behövs. 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 förekomma periodiseringsskillnader för olika inkomster och utgifter mellan det finansiella sparandet och resultatet.

I regeringens prognos för kommunsektorns finanser antas sektorn bedriva en utgiftspolitik som är förenlig 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 förändringar av statsbidragen. Därigenom blir skatteunderlagets tillväxt viktigt för den beräknade utvecklingen av kommunsektorns inkomster i prognosen.

Eftersom kommunsektorn i normalfallet antas redovisa ett resultat i linje med god ekonomisk hushållning på några års sikt blir den beräknade utvecklingen av skatteunderlaget vanligtvis styrande för prognosen för utgifterna.

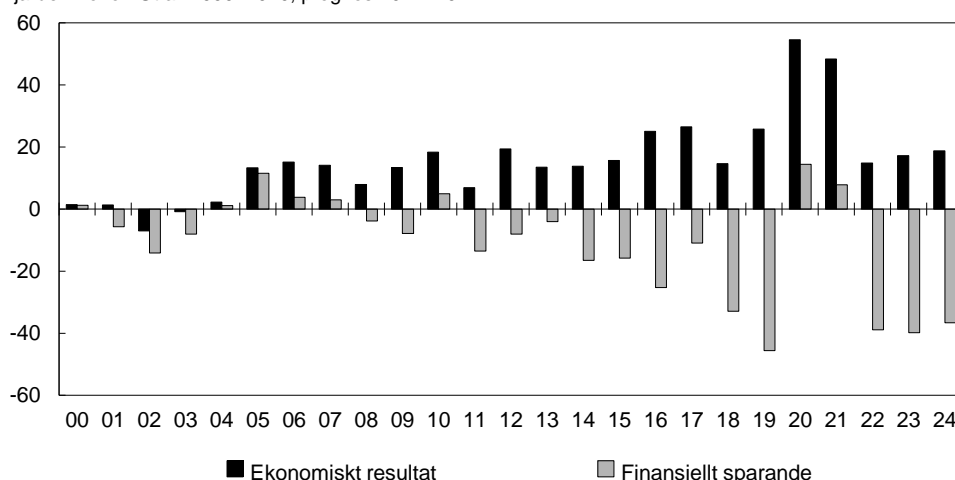
### Resultat och finansiellt sparande 2020

Kommunsektorn som helhet har under en längre period redovisat starka finanser. År 2020 redovisade sektorn ett preliminärt resultat efter finansiella poster om 55 miljarder kronor. Det är betydligt högre resultatnivå än tidigare år, vilket redovisas i tidsserien från 2000 i diagram 8.2. Det höga resultatet 2020 förklaras av att stora statliga tillskott medförde en kraftig intäktsökning samtidigt som pandemin medförde att kommunal verksamhet och dess kostnader begränsades under 2020. Kommunernas resultat efter finansiella poster 2020 var 35 miljarder kronor och regionernas motsvarande resultat var 19 miljarder kronor. För både kommuner och regioner motsvarar det ca 6 procent av intäkter från skatter och generella statsbidrag.

Enligt NR:s preliminära statistik växte kommunsektorns inkomster snabbare än utgifterna 2020. Det ledde till att sektorns finansiella sparande ökade jämfört med föregående år och blev positivt för första gången sedan 2010.

**Diagram 8.2 Finansiellt sparande och ekonomiskt resultat för kommunsektorn**

Miljarder kronor. Utfall 2000–2020, prognos 2021–2024



Anm.: Beräkningarna baserade på publicerad statistik t.o.m. 2021-03-18, utfall i enlighet med publicerad statistik 2021-03-31. Från och med 2019 har den kommunala redovisningen ändrats, vilket medför att måttet resultat efter finansiella poster har ersatt måttet resultat före extraordinära poster. I diagrammet redovisas således resultatet före extraordinära poster t.o.m. 2018 men resultatet efter finansiella poster därefter.

Källor: Statistiska centralbyrån och egna beräkningar.

**Resultat och finansiellt sparande 2021–2024**

Regeringens prognos för kommunsektorns finanser präglas av den fortsatta pandemins påverkan på kommunal verksamhet. I takt med att konjunkturen antas återhämta sig något beräknas det kommunala skatteunderlaget och därmed skatteinkomsterna utvecklas något snabbare 2021–2024 än de gjorde 2020. Statsbidragen väntas öka kraftigt 2021 genom medel som staten skjuter till för att kommunsektorn ska kunna hantera pandemin. Statsbidragen antas därefter avta till följd av att de pandemirelaterade stöden minskar och beräkningsantagandet om att enbart inkludera nu beslutade eller aviserade statsbidragsändringar.

På kommunsektorns utgiftssida antas pandemin medföra vissa merkostnader i närtid samtidigt som sektorns möjligheter att bedriva delar av den ordinarie verksamheten i normal utsträckning fortsatt begränsas under 2021. Sammantaget beräknas kommunsektorns inkomster öka ungefär lika mycket som utgifterna 2021 vilket medför ett relativt oförändrat finansiellt sparande i år. Därefter antas utgifterna öka snabbare än inkomsterna vilket medför en lägre nivå på det finansiella sparandet 2022–2024. Kommunsektorns resultat bedöms vara fortsatt högt 2021 men antas därefter minska (se tabell 8.10).

**Tabell 8.10 Kommunsektorns finanser**

Miljarder kronor om inte annat anges. Utfall 2020, prognos 2021–2024

	2020	2021	2022	2023	2024
<b>Totala inkomster</b>	<b>1 224</b>	<b>1 283</b>	<b>1 273</b>	<b>1 292</b>	<b>1 325</b>
Utveckling i procent	6,7	5,1	-0,8	1,5	2,6
Skatter	765	790	818	846	872
Kommunal fastighetsavgift	19	20	20	21	22
Statsbidrag exkl. kompensation för mervärdesskatt <sup>1</sup>	260	287	241	224	224
varav <i>generella bidrag</i>	153	149	144	136	136
varav <i>riktade bidrag</i>	107	138	97	88	88
Kapitalinkomster	10	11	11	12	13
Övriga inkomster <sup>1</sup>	169	176	182	188	195

	2020	2021	2022	2023	2024
<i>varav kompensation för mervärdesskatt</i>	76	79	82	83	85
<b>Totala utgifter</b>	<b>1 210</b>	<b>1 276</b>	<b>1 312</b>	<b>1 332</b>	<b>1 362</b>
Utveckling i procent	1,4	5,5	2,8	1,5	2,3
Konsumtion	984	1 036	1 069	1 083	1 114
Investeringar	128	132	140	146	147
Transfereringar	97	104	99	98	95
Övriga utgifter <sup>2</sup>	1	4	4	5	6
<b>Finansiellt sparande</b>	<b>14</b>	<b>8</b>	<b>-39</b>	<b>-40</b>	<b>-37</b>
Procent av BNP	0,3	0,1	-0,7	-0,7	-0,6
<b>Resultat efter finansiella poster</b>	<b>55</b>	<b>48</b>	<b>15</b>	<b>17</b>	<b>19</b>
Procent av skatter och generella statsbidrag	5,9	5,2	1,5	1,7	1,9

Anm.: Beräkningarna baserade på publicerad statistik t.o.m. 2021-03-18, utfall i enlighet med publicerad statistik 2021-03-31. Beloppen är avrundade och stämmer därför inte alltid överens med summan.

<sup>1</sup> Kommunsektorns kompensation för mervärdesskatt är inkluderad i övriga inkomster men inte i statsbidragen.

<sup>2</sup> 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 inkomster från skatt på arbete och av statsbidrag.

Det kommunala skatteunderlaget, som främst består av inkomster från lön och pension, utvecklades svagt 2020. Det berodde på att antalet arbetade timmar minskade 2020. Arbetade timmar förväntas åter öka 2021. Det bidrar till att lönesumman och det kommunala skatteunderlaget beräknas öka mer 2021 än 2020. De kommunala skatteinkomsterna 2021 beräknas utvecklas snabbare än 2020 men något långsammare än den genomsnittliga tillväxttakten för de senaste tio åren. År 2022 väntas de kommunala skatteinkomsterna växa något snabbare än 2021 för att därefter växa något långsammare 2023 och 2024. Utvecklingen av de kommunala skatteinkomsterna dämpas varje år 2018–2021 då skattesänkningar för personer över 65 år har beslutats för dessa år.

Vid förändringar av skattelagstiftningen som påverkar det kommunala skatteunderlaget neutraliseras i regel effekterna av dessa genom att nivån på de generella statsbidragen höjs eller sänks (s.k. skattereglering). I prognosen påverkas kommunsektorns skatteinkomster framför allt av att riksdagen beslutat om sänkt inkomstskatt för personer över 65 år fr.o.m. 2021. De kommunala inkomstskatterna bedöms bli ca 2 miljarder kronor lägre 2021 till följd av sänkningen men kommunsektorn kompenseras genom motsvarande höjning av de generella statsbidragen.

Kommuner och regioner får bidrag från staten i form av dels generella, dels riktade statsbidrag. De generella statsbidragen minskar med ca 4 miljarder kronor 2021 (se tabell 8.10), vilket beror på att de tillfälliga krisstöd i form av generella statsbidrag som riksdagen beslutat om var större 2020 än 2021. De generella statsbidragen påverkas samtidigt positivt av bl.a. kompensationen för sänkt inkomstskatt för personer över 65 år.

De riktade statsbidragen som finansieras från ett flertal olika utgiftsområden beräknas öka med 31 miljarder kronor 2021. Den kraftiga ökningen 2021 beror främst på tillskott till kommuner och regioner för deras akuta insatser med anledning av pandemin inom vård, omsorg och andra kommunala verksamhetsområden. Sammantaget väntas de totala statsbidragen öka kraftigt 2021. Därefter beräknas statsbidragen minska 2022 och 2023. Det beror på att de tillfälliga stöden med

anledning av pandemin och lågkonjunkturen minskar och på beräkningsantagandet om att enbart inkludera nu beslutade eller aviserade statsbidragsändringar.

## Kommunsektorns utgifter

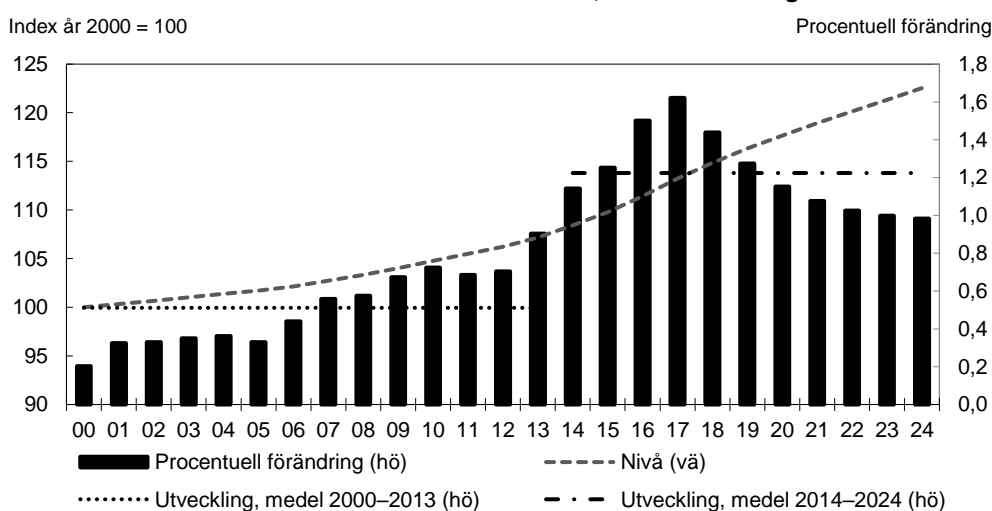
Av kommunsektorns totala utgifter utgör kommunal konsumtion den största delen, dvs. välfärdstjänster inom främst vård, skola och omsorg. Kommuner och regioner har därutöver utgifter för investeringar och transfereringar, t.ex. ekonomiskt bistånd.

### Kommunal konsumtion

Den kommunala konsumtionen fördelas mellan ett antal verksamhetsområden. Störst andel av konsumtionsutgifterna går till hälso- och sjukvård. Därefter följer utgifter för omsorg och för utbildning. Den demografiska utvecklingen har stor betydelse för behovet av resurser inom olika välfärdstjänster. Om exempelvis antalet elever ökar behöver fler lärare anställas om lärartätheten inte ska sjunka. Mellan 2012 och 2017 har befolkningen ökat i en allt snabbare takt. Sett till åldersstrukturen är det framför allt antalet barn som har legat bakom denna stigande ökningstakt, men även antalet äldre (65 år eller äldre). Sedan 2017 har befolkningstillväxten avtagit och väntas fortsätta avta gradvis 2020–2024. Även detta förklaras främst av antalet barn där ökningen framöver väntas ske i en allt långsammare takt. Antalet äldre bedöms däremot fortsätta att öka snabbare än befolkningen i stort.

I diagram 8.3 visas en modellberäkning av hur mycket konsumtionsvolymen (dvs. mängden arbetade timmar, lokaler och förbrukningsvaror etc.) inom den kommunala sektorn behöver öka för att tillgodose de ökade behov som förändringar i åldersstrukturen innebär. I denna framskrivning tas ingen hänsyn till möjligheterna att effektivisera verksamheten. Mellan 2014 och 2017 ökade behoven i en allt högre takt för att 2018 och 2019 dämpas något. Under perioden 2020–2024 bedöms behoven fortsätta öka i en avtagande takt.

**Diagram 8.3 Konsumtionsutveckling motsvarande behovet från förändringar i åldersstrukturen i kommunsektorn, modellberäkning**



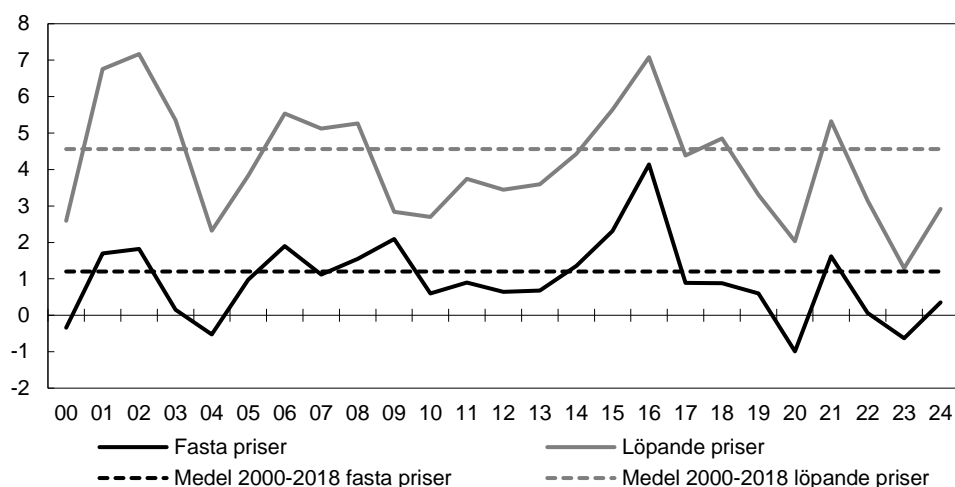
Källor: Statistiska centralbyrån och egna beräkningar.

År 2021 bedöms kommunsektorns faktiska konsumtionsutgifter i fasta priser öka något starkare än den genomsnittliga utvecklingen sedan 2000 (se diagram 8.4). Kommunsektorns skatteinkomster väntas i närtid öka i en snabbare takt än 2020 till följd av att konjunkturen återhämtar sig något samtidigt som stora tillskott av statsbidrag görs med anledning av pandemin 2020 och 2021. Det leder till en relativt hög

inkomstnivå 2021 samtidigt som kommunal verksamhet som begränsats av pandemin väntas kunna återupptas när smittspridningen antas avta under 2021.

#### Diagram 8.4 Kommunala konsumtionsutgifter

Årlig procentuell förändring. Utfall 2000–2020, prognos 2021–2024



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 i sin tur främst av löneutvecklingen i sektorn. För perioden 2021–2024 väntas lönekostnaden per arbetad timme igenomsnitt öka med 2,6 procent. Under samma period väntas den genomsnittliga ökningen av kommunal konsumtion i löpande pris vara 2,2 procent (se diagram 8.4).

#### Utgifter för transfereringar, räntor och investeringar

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

Kommunsektorns skulder antas fortsätta öka medan räntorna antas vara fortsatt låga. Det leder till den sammantagna bedömningen att sektorns ränteutgifter ökar i långsam takt 2021–2024.

Kommunsektorns investeringsutgifter har ökat kraftigt det senaste decenniet. Sedan 2018 har de dock inte fortsatt växa lika snabbt men ligger kvar på en relativt hög nivå. År 2020 uppgick sektorns fasta bruttoinvesteringar till 128 miljarder kronor eller 2,6 procent av BNP. Kommunsektorns omfattande investeringar de senaste åren har flera förklaringar. Många kommuner har en växande befolkning och är i behov av nya lokaler, t.ex. för skol- och förskoleverksamhet. Samtidigt har det ökande antalet äldre också ökat behoven inom sjukvården och äldreomsorgen. Äldre byggnader och infrastruktur behöver dessutom renoveras eller bytas ut. Utöver de ökade behoven har det låga ränteläget tillsammans med sektorns goda ekonomiska resultat de senaste åren ökat benägenheten att investera. År 2021–2024 väntas investeringarna öka i måttlig takt för att 2024 uppgå till 147 miljarder kronor, eller 2,5 procent av BNP.

Den höga investeringsnivån bidrar till att kommunsektorns skulder, där kommunerna står för den största andelen, beräknas öka då investeringarna delvis lånefinansieras. Investeringar som utförs av kommunala bolag, klassificerade utanför kommunsektorn i nationalräkenskaperna, ökar till en viss del också kommunsektorns skuldsättning.



Det sker genom att kommunsektorn tar upp lån som vidareutlånas till bolagen i privat sektor.

## 8.5 Den offentliga sektorns finansiella nettoförmögenhet

Den offentliga sektorns nettoförmögenhet består av både fasta produktionstillgångar och finansiella tillgångar, med avdrag för skulder. I följande avsnitt (8.5) redovisas den finansiella förmögenheten, medan de reala tillgångarna finns redovisade i bilaga 1.

Den offentliga sektorns finansiella nettoförmögenhet är positiv, detta eftersom ålderspensionssystemets tillgångar i AP-fonderna överstiger de negativa ställningsvärden som staten och kommunsektorn redovisar (se tabell 8.11). Den offentliga sektorns kapitalinkomster i form av räntor och utdelningar, huvudsakligen hänförliga till ålderspensionssystemet, översteg ränteutgifterna med ca 2 procent av de totala inkomsterna 2019. Detta kan jämföras med genomsnittet för Europeiska unionen, som 2019 uppgick till -1,5 procent av inkomsterna (Eurostat 2020-10-22). 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 premie-pensionssystemet, inte i den offentliga sektorn utan redovisas i försäkringssektorn.

Under 2020–2022 medför de beräknade underskotten i staten och kommunsektorn att den offentliga sektorns finansiella nettoförmögenhet försvagas. Därefter medför det förväntade överskottet i staten att den finansiella nettoförmögenheten förstärks.

**Tabell 8.11 Den offentliga sektorns finansiella nettoförmögenhet**

Procent av BNP. Utfall 2020, prognos 2021–2024

	2020	2021	2022	2023	2024
Staten	-4,6	-6,5	-4,2	-1,0	1,3
Ålderspensionssystemet	34,6	32,7	31,9	31,5	31,3
Kommunsektorn	-3,0	-2,5	-2,8	-3,1	-3,5
<b>Offentlig sektor</b>	<b>27,0</b>	<b>23,7</b>	<b>24,8</b>	<b>27,4</b>	<b>29,1</b>
Förändring	-1,4	-1,3	1,1	2,6	1,7
<i>varav bidrag till förändringen</i>					
<i>Finansiellt sparande</i>	-3,1	-4,5	-1,0	0,5	1,0
<i>Värdeförändringar m.m.</i>	1,2	4,4	3,3	2,9	1,7
<i>Nominell BNP-förändring</i>	0,4	-1,2	-1,2	-0,8	-0,9

Anm.: Beräkningarna baserade på publicerad statistik t.o.m. 2021-03-18, utfall i enlighet med publicerad statistik 2021-03-31.

Källor: Statistiska centralbyrån och egna beräkningar.

## Den offentliga sektorns konsoliderade bruttoskuld

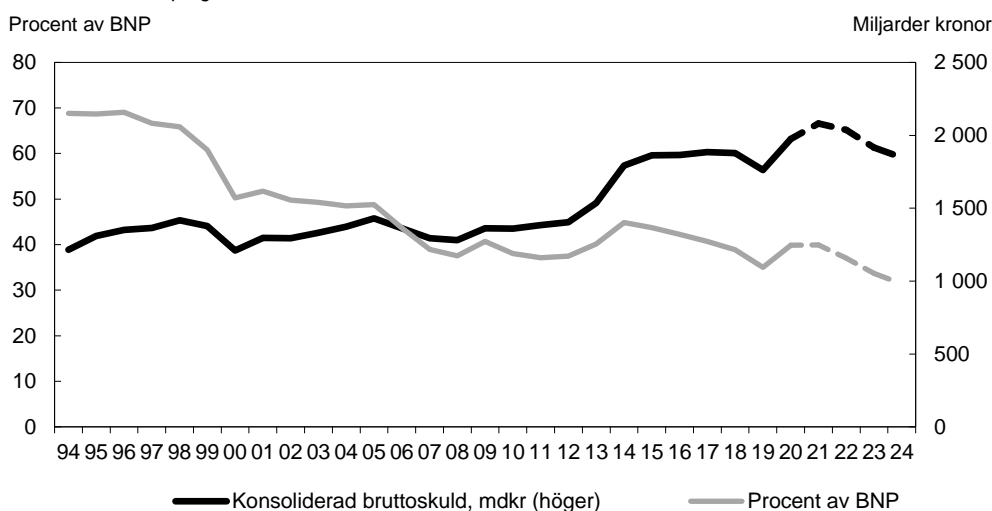
Den offentliga sektorns konsoliderade bruttoskuld, den s.k. Maastrichtskulden, definieras av EU-regler och är det skuldbegrepp som används vid bedömningen av medlemsstaternas offentliga finanser inom ramen för Stabilitets- och tillväxtpakten. För Sverige innebär definitionen att skulden består av den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

Inför att Sverige den 1 januari 1995 blev medlem i Europeiska unionen uppgick den konsoliderade bruttoskulden till över 1 200 miljarder kronor, vilket motsvarade ca 70 procent av BNP (se diagram 8.5). Sedan dess har det nominella värdet ökat med

800 miljarder kronor, för att vid utgången av 2020 uppgå till närmare 2 000 miljarder kronor.

### Diagram 8.5 Den offentliga sektorns konsoliderade bruttoskuld

Utfall 1994–2020, prognos 2021–2024



Källor: Statistiska centralbyrån och egna beräkningar.

Skulden har emellertid minskat kraftigt som andel av BNP sedan 1994 och uppgick vid utgången av 2020 till ca 40 procent av BNP (skuldkvoten).

Utvecklingen av den offentliga sektorns konsoliderade bruttoskuld beror dels på det finansiella sparandet (som kan fördelas på primärt sparande och ränteutgifter), dels på faktorer som inte påverkar 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 ökade snabbt mellan 2019 och 2020 till följd av de stora underskotten i de offentliga finanserna. Bruttoskulden beräknas fortsätta öka 2021, främst till följd av de ytterligare finanspolitiska åtgärder som vidtas. Som andel av BNP beräknas dock skulden vara oförändrad (se tabell 8.12). Att bruttoskulden inte beräknas öka mer innevarande år trots underskotten i finanserna beror på att tillväxten ökar och på Riksbankens beslut att amortera valutalånen, som i sin tur innebär att Riksgäldskontorets lånebehov minskar med drygt 1 procent av BNP fr.o.m. 2021. Vidare beräknas överskottet i kommunsektorn bidra till att den offentliga sektorns bruttoskuld växer långsammare. Bruttoskulden faller snabbt som andel av BNP fr.o.m. 2022, bl.a. på grund av att omfattningen av tillfälliga finanspolitiska åtgärder minskar och att Riksbanken fortsätter att amortera på valutalånen.

Europeiska unionens upplåning för att finansiera medlemsstaternas stödåtgärder innebär en ytterligare osäkerhet för utvecklingen av den offentliga sektorns bruttoskuld. Lånen avses redovisas som upptagna av Europeiska kommissionen, men om lånen skulle påföras de enskilda medlemsstaternas skuldsättning medför Sveriges åtaganden att Maastrichtskulden skulle öka med uppskattningsvis 5 procent av BNP. Denna ökning skulle då vara relativt lika fördelad mellan bidrags- och lånedelen i stödåtgärderna.

**Tabell 8.12 Den offentliga sektorns konsoliderade bruttoskuld och bidrag till förändringen**

Procent av BNP om annat inte anges. Utfall 2020, prognos 2021–2024

	2020	2021	2022	2023	2024
<b>Miljarder kronor</b>	<b>1 974</b>	<b>2 081</b>	<b>2 037</b>	<b>1 916</b>	<b>1 847</b>
Procent av BNP	39,9	39,9	37,0	33,7	31,4
Förändring	4,8	0,1	-2,9	-3,3	-2,3
<b>Bidrag till förändringen</b>					
Primärt finansiellt sparande	2,8	4,2	0,7	-0,8	-1,3
Ränteutgifter	0,3	0,3	0,3	0,3	0,3
Stock-flöde	1,2	-2,5	-1,8	-1,6	-0,2
<i>varav periodisering av skatter</i>	<i>0,5</i>	<i>-0,5</i>	<i>-0,3</i>	<i>-0,2</i>	<i>-0,1</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>0,8</i>	<i>-2,0</i>	<i>-1,4</i>	<i>-1,3</i>	<i>0,0</i>
Nominell BNP-förändring	0,5	-2,0	-2,1	-1,2	-1,1

Anm.: Beräkningarna baserade på publicerad statistik t.o.m. 2021-03-18, utfall i enlighet med publicerad statistik 2021-03-31. Övrigt omfattar i huvudsak Riksbankens amorteringar av valutalån samt Riksgäldskontorets skulddispositioner.

Källor: Statistiska centralbyrån och egna beräkningar.

## 8.6 Finansiellt sparande enligt olika bedömare

I detta avsnitt (8.6) 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. Detta försvårar prognosjämförelser särskilt under rådande omständigheter med ett snabbt händelseförlopp kopplat till pandemin.

### Prognosjämförelse avseende det finansiella sparandet

Regeringen räknar med en svagare utveckling av den offentliga sektorns finansiella sparande än vad både Europeiska kommissionen och inhemska övriga bedömare gör (se tabell 8.13). I huvudsak rör skillnaderna effekter av finanspolitiska åtgärder. Dels har övriga bedömare inte kunnat beakta vissa tidigare beslutade och nu aviserade åtgärder. Dels gör både ESV och KI till viss del annorlunda bedömningar av kostnaderna för vissa av åtgärderna. Detta medför att såväl ESV som KI prognostiserar ett mindre underskott 2021.

Kommissionens bedömningar gjordes under ett tidigare skede och bygger på väsentligt annorlunda information än inhemska bedömningar, vilket medför att en jämförelse inte är helt rättvisande.

**Tabell 8.13 Bedömningar av finansiellt sparande**

Procent av BNP

	2021	2022	2023	2024
Regeringen	-4,5	-1,0	0,5	1,0
KI inkl. åtgärder	-2,1	-0,6	0,3	0,3
ESV	-3,2	-0,6	0,7	1,3
Riksbanken	-2,6	-0,9	0,1	–
Europeiska kommissionen	-2,5	-1,4	–	–

Anm.: Publiceringsdatum är för regeringen 2021-04-16, Konjunkturinstitutet (KI) 2021-03-31, Ekonomistyrningsverket (ESV) 2021-03-25, Riksbanken 2021-02-10 och Europeiska kommissionen 2020-11-05.

## Prognosjämförelse avseende det strukturella sparandet

I tabell 8.14 redovisas olika bedömares prognoser för den offentliga sektorns strukturella sparande. Skillnaderna mellan regeringen och andra bedömare är i vissa fall annorlunda vid jämförelser av det strukturella sparandet än vid jämförelser av det finansiella sparandet. Detta kan bero dels på olika bedömningar av ekonomins potentiella BNP-nivå, dels på skillnader i beräkningsmetoder.

**Tabell 8.14 Bedömningar av strukturellt sparande**

Procent av potentiell BNP

	2021	2022	2023	2024
Regeringen	-2,7	-0,3	0,6	1,1
KI inkl. åtgärder	-1,0	-0,3	0,3	0,3
ESV	-2,2	-0,6	0,7	1,3
Europeiska kommissionen	-0,9	-0,2	–	–

Anm.: Publiceringsdatum är för regeringen 2021-04-16, Konjunkturinstitutet (KI) 2021-03-31, Ekonomistyrningsverket (ESV) 2021-03-25 och Europeiska kommissionen 2020-11-05.

## 8.7 Uppföljning av offentliga sektorns finanser

### Finansiellt sparande jämfört med budgetpropositionen för 2021

Den offentliga sektorn redovisade 2020 ett underskott på ca 150 miljarder kronor eller drygt 3 procent av BNP. Jämfört med beräkningarna i budgetpropositionen för 2021 är detta ca 116 miljarder kronor, eller 2,4 procent av BNP, lägre underskott.

Att underskottet blev mindre än beräknat beror på att effekterna av att den allmänna konjunkturedgången som följt av pandemin blev mindre än befarat. Detta innebar att olika skatteunderlag utvecklades mer gynnsamt än förväntat. Samtidigt ökade utgifterna i stället i mindre utsträckning än förväntat, främst till följd av att en del av de finanspolitiska åtgärder som beslutats inte fullt ut utnyttjades.

År 2021 innebär en förväntad starkare ekonomisk tillväxt att skattebaserna växer snabbare än enligt föregående prognos. Dock beräknas utgifterna även i år öka snabbare än inkomsterna till följd av de finanspolitiska åtgärder som aviserats. Sammantaget innebär detta att underskottet i de offentliga finanserna ökar med närmare 60 miljarder kronor eller 1,1 procent av BNP i förhållande till budgetpropositionen.

En förväntad starkare konjunkturåterhämtning jämfört med föregående beräkning innebär att de offentliga finanserna reviderats upp något 2022–2024.

Det är framför allt det finansiella sparandet i staten som ligger bakom revideringarna för den offentliga sektorns finanser (se tabell 8.15). För ålderspensionssystemet är prognosen något uppreviderad för 2021–2024. Sparandet i kommunsektorn beräknas bli starkare i början av prognosperioden men i stort sett oförändrat mot periodens slut.

**Tabell 8.15 Offentliga sektorns inkomster och utgifter. Aktuell prognos och förändringar jämfört med budgetpropositionen för 2021**

Miljarder kronor om annat inte anges. Utfall 2020, prognos 2021–2023

	2020	2021	2022	2023
<b>Finansiellt sparande i budgetpropositionen för 2021</b>	<b>-268</b>	<b>-177</b>	<b>-85</b>	<b>16</b>
Procent av BNP	-5,5	-3,5	-1,6	0,3
<b>Förändringar</b>				
Inkomster	30	31	38	22
Skatter	35	30	38	26
<i>varav skatter staten</i>	<i>37</i>	<i>21</i>	<i>28</i>	<i>21</i>
<i>varav skatter ålderspensionssystemet</i>	<i>0</i>	<i>2</i>	<i>3</i>	<i>1</i>
<i>varav skatter kommunsektorn</i>	<i>-1</i>	<i>7</i>	<i>7</i>	<i>4</i>
Övriga inkomster	-6	2	0	-4
Utgifter	-86	89	6	7
Kommunal konsumtion	-27	-9	11	3
Ålderspensioner	3	1	5	5
Ränteutgifter <sup>1</sup>	-2	-1	0	2
Övriga primära utgifter	-59	98	-11	-3
Förändring av finansiellt sparande	116	-58	32	15
Procent av BNP	2,4	-1,1	0,6	0,3
Staten	92	-107	27	14
Ålderspensionssystemet	-7	6	4	1
Kommunsektorn	31	44	1	0
<b>Finansiellt sparande i 2021 års ekonomiska vårproposition</b>	<b>-152</b>	<b>-235</b>	<b>-53</b>	<b>31</b>
Procent av BNP	-3,1	-4,5	-1,0	0,5

<sup>1</sup> Inklusivt utgifter för kapitalavkastning på pensionsskulden.

Källor: Statistiska centralbyrån och egna beräkningar.

**Konsoliderad bruttoskuld och den finansiella nettoförmögenheten jämfört med budgetpropositionen för 2021**

Utfallet för den finansiella nettoförmögenheten 2020 har reviderats upp kraftigt i förhållande till prognosen i budgetpropositionen för 2021 (se tabell 8.16). Avvikelsen beror framför allt på att värdet på tillgångarna i ålderspensionssystemet växte snabbare än förväntat. En lägre konsoliderad bruttoskuld än beräknat bidrog också till att den finansiella nettoförmögenheten underskattades.

Den finansiella nettoförmögenheten har reviderats upp 2021 trots underskotten i de offentliga finanserna. Detta beror dels på den högre värderingen av tillgångar i ålderspensionssystemet, dels på att Maastrichtskulden beräknas minska till följd av Riksbankens beslut att amortera av valutalånen.

**Tabell 8.16 Offentliga sektorns finansiella nettoförmögenhet. Aktuell prognos och förändringar jämfört med budgetpropositionen för 2021**

Miljarder kronor om annat inte anges. Utfall 2020, prognos 2021–2023

	2020	2021	2022	2023
<b>Budgetpropositionen för 2021</b>				
Finansiell nettoförmögenhet	1 041	983	1 008	1 096
Procent av BNP	21,4	19,2	18,7	19,4
Konsoliderad skuld	2 070	2 169	2 237	2 231
Procent av BNP	42,6	42,3	41,4	39,5

	2020	2021	2022	2023
<b>Förändringar</b>				
Finansiell nettoförmögenhet	298	251	358	464
Konsoliderad skuld	-95	-88	-201	-316
<b>2021 års ekonomiska vårproposition</b>				
Finansiell nettoförmögenhet	1 339	1 235	1 366	1 560
Procent av BNP	27,0	23,7	24,8	27,4
Konsoliderad skuld	1 974	2 081	2 037	1 916
Procent av BNP	39,9	39,9	37,0	33,7

Källor: Statistiska centralbyrån och egna beräkningar.

## Kommunsektorns finanser jämfört med budgetpropositionen för 2021

Enligt NR-utfallet för 2020 var kommunsektorns finansiella sparande 31 miljarder kronor högre än prognosen i budgetpropositionen för 2021. Det högre sparatet förklaras främst av att konsumtionsutgifterna var lägre i utfallet. Kommunsektorns resultat är också kraftigt uppreviderat 2020. Att investeringsutgifterna är nedreviderade bidrar till att det finansiella sparatet är uppreviderat mer än det ekonomiska resultatet då investeringsutgifterna inte direkt belastar resultatet.

För prognosåren har skatteinkomsterna reviderats upp något. Samtidigt är statsbidragen avsevärt uppreviderade 2021, vilket beror på de statliga tillskott som har aviserats sedan budgetpropositionen för 2021. Konsumtionsutgifterna har reviderats ned 2021 men upp 2022–2023. Sammantaget har kommunsektorns resultat och det finansiella sparatet reviderats upp kraftigt 2021 medan revideringarna av dessa variabler är små 2022 och 2023.

**Tabell 8.17 Kommunsektorns finanser. Förändringar jämfört med budgetpropositionen för 2021**

Miljarder kronor. Utfall för 2020, prognos för 2021–2023

	2020	2021	2022	2023
<b>Totala inkomster</b>	<b>-7</b>	<b>33</b>	<b>5</b>	<b>3</b>
Skatter	-1	6	7	3
Statsbidrag, exkl. mervärdesskatt	-2	29	-1	0
Övriga inkomster	-4	-2	-1	0
<b>Totala utgifter</b>	<b>-38</b>	<b>-10</b>	<b>4</b>	<b>3</b>
Konsumtion	-27	-9	11	3
Investeringar	-5	-4	-1	0
Övriga utgifter	-5	2	-6	-1
<b>Finansiellt sparande</b>	<b>31</b>	<b>44</b>	<b>1</b>	<b>0</b>
<b>Resultat</b>	<b>17</b>	<b>30</b>	<b>-2</b>	<b>-2</b>

Anm.: Beräkningarna baserade på publicerad statistik t.o.m. 2021-03-18, utfall i enlighet med publicerad statistik 2021-03-31.

Källor: Statistiska centralbyrån och egna beräkningar.

## 8.8 Sveriges återhämtningsplan inom ramen för faciliteten för återhämtning och resiliens

### Europeiska faciliteten för återhämtning och resiliens

Vid europeiska rådet i juli 2020 nåddes en uppgörelse mellan Europeiska unionens stats- och regeringschefer om inrättandet av en facilitet för återhämtning och resiliens (RRF) i samband med överenskommelsen om unionens långtidsbudget. Faciliteten är

en del av det återhämtningsinstrument som kallas Next Generation EU. Av återhämtningsinstrumentets totala volym om 750 miljarder euro anslås 672,5 miljarder euro (lån och bidrag sammanräknade) till att finansiera RRF. Faciliteten förhandlades under hösten 2020 mellan Europeiska kommissionen, Europaparlamentet och Europeiska unionens råd. Förordningen som reglerar faciliteten trädde i kraft den 19 februari 2021.

Syftet med RRF är att stödja medlemsstaterna att genomföra reformer och investeringar inom prioriterade områden som har identifierats inom unionens ekonomisk-politiska samarbetsprocesser och som främjar medlemsstatens tillväxtpotential, sysselsättningskapande förmåga och ekonomiska och sociala motståndskraft, samt bidrar till den gröna och digitala omställningen. Faciliteten ska bidra till att modernisera de europeiska ekonomierna och till en stark och hållbar återhämtning i unionen som är i linje med unionens prioriteringar, inriktad på framtidsutmaningar och som skapar arbetstillfällen.

För att få tillgång till medlen i RRF ska varje medlemsstat upprätta en nationell plan för återhämtning och resiliens som ska redogöra för de reformer och investeringar som faciliteten ska finansiera. Den nationella planen ska vara förenlig med de landsspecifika rekommendationer som identifierats inom ramen för den europeiska terminen 2019 och 2020. Vidare ska minst 37 procent avsättas till klimatåtgärder och minst 20 procent till digitala åtgärder. Åtgärder i planen får inte medföra någon betydande skada för miljömålen. Planen ska som regel lämnas in till kommissionen senast den 30 april 2021.

Efter att planen har lämnats in ska kommissionen inom två månader bedöma om planen på ett sammanhängande och relevant sätt bidrar till återhämtning och resiliens i enlighet med kriterierna ovan, inte minst vad gäller grön och digital omställning. Rådet ska med kvalificerad majoritet fatta beslut om planen inom fyra veckor från det att kommissionen presenterat sitt förslag. Om kommissionen godkänner planen, ska rådet fastställa de reformer och investeringsprojekt som ska genomföras av medlemsstaten, inklusive delmål och mål. Utbetalningarna görs under förutsättning att medlemsstaten på ett tillfredsställande sätt har uppnått de relevanta delmålen och målen.

## Sveriges återhämtningsplan

Sedan spridningen av covid-19 drabbade Sverige har regeringen presenterat en rad åtgärder för att begränsa smittspridningen, säkerställa resurser till hälso- och sjukvård, begränsa inverkan på samhällsviktig verksamhet och lindra konsekvenser för Sveriges befolkning och företag av den djupa lågkonjunkturen. Tack vare starka offentliga finanser kan Sverige vidta de åtgärder som krävs.

Till följd av att regeringen redan vidtagit och fortsätter att vidta omfattande åtgärder för en grön återstart av svensk ekonomi behöver inte faciliteten för återhämtning och resiliens leda till öronmärkta program eller på annat sätt skräddarsydd politik. I budgetpropositionen för 2021 användes de medel som Sverige förväntades få i form av bidrag från faciliteten för finansiering av åtgärder i propositionen. Regeringen avser att ansöka om finansiellt stöd i form av bidrag för åtgärder som föreslogs i budgetpropositionen 2021 samt de propositioner med förslag till ändringar i statens budget som har lagts fram under 2020 och som är i linje med facilitetens målsättningar och dess förordning.





## 9 Bedömning av finanspolitikens långsiktiga hållbarhet

I detta avsnitt redovisar regeringen en 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 är ohållbar så att åtgärder för att återställa hållbarheten kan vidtas så tidigt som möjligt.

### Sammanfattning

- Trots den kraftiga konjunkturedgången till följd av spridningen av sjukdomen covid-19 bedöms finanspolitiken vara långsiktigt hållbar. Försvagningen av det offentliga sparandet 2020 och 2021 är temporär och äventyrar inte finanspolitikens långsiktiga hållbarhet. Eftersom antalet arbetade timmar i ekonomin har en betydande effekt på de offentliga finanserna kan eventuella långsiktiga negativa effekter på sysselsättningen försämra hållbarheten.
- De offentliga finanserna påverkas även av trender som inte är relaterade till spridningen av covid-19. Den demografiska utvecklingen gör att behovet av framför allt vård och omsorg för närvarande ökar snabbt. Det innebär att personalförsörjningen i delar av de kommunala verksamheterna är en utmaning.

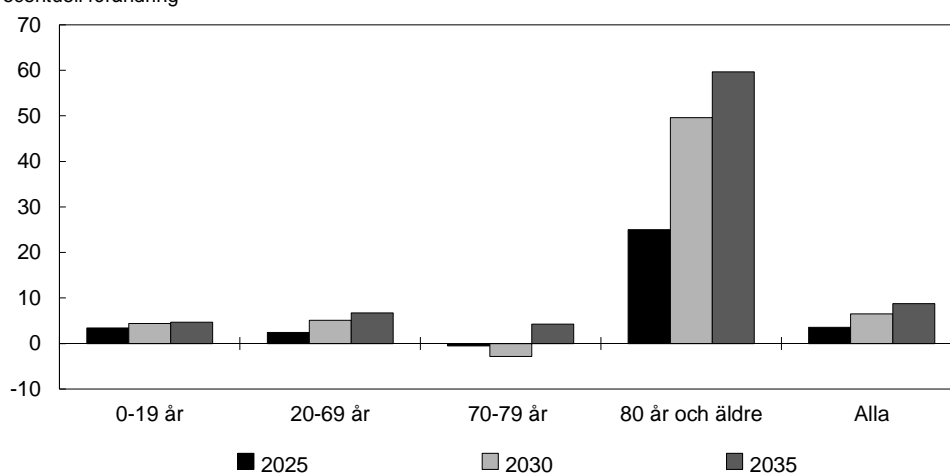
### 9.1 Långsiktiga utmaningar för finanspolitiken

Sveriges befolkning förväntas öka med drygt 900 000 personer eller med närmare 9 procent mellan 2020 och 2035 enligt Statistiska centralbyråns befolkningsframskrivning från april 2020 (se diagram 9.1). Av denna ökning utgör barn och ungdomar ca 12 procent och antalet personer i yrkesverksam ålder (20–69 år) ca 47 procent. Resterande dryga 40 procent utgörs av personer som är 70 år och äldre.

Antalet personer som är 80 år och äldre förväntas öka med ca 60 procent mellan 2020 och 2035. Den förväntade befolkningsökningen sker därmed till stor del i de åldersgrupper där de offentliga utgifterna för välfärdstjänster och transfereringar är större än skatteinbetalningarna.

**Diagram 9.1 Befolkningsförändringar jämfört med 2020**

Procentuell förändring



Källa: Statistiska centralbyrån.

**9.2 Vad avses med att finanspolitiken är hållbar?**

Bedömningen av om finanspolitiken är hållbar 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 vara oförändrade på lång sikt, utan att det resulterar i växande underskott och en alltför stor offentlig skuldsättning. Syftet med analysen är att bedöma under vilka förutsättningar som dagens regelverk är hållbart, och under vilka det är ohållbart, dvs. måste ändras.

Analysen i detta avsnitt (9) bygger på att finanspolitiken är oförändrad och bortser från att den i verkligheten ständigt anpassas för att klara kvantitativa mål och restriktioner som överskottsmalet och utgiftstaket. Om finanspolitiken i stället anpassas så att det finansiella sparandet i den offentliga sektorn alltid är i linje med överskottsmalet är den offentliga sektorns finansiella ställning stabil som andel av BNP. Det innebär att ett offentligt sparande i linje med överskottsmalet i sig säkerställer att den offentliga bruttoskulden inte utvecklas på ett ohållbart sätt.

**9.3 Ett scenario för utvecklingen på lång sikt**

Den framskrivning av de offentliga inkomsterna och utgifterna som presenteras här, som sträcker sig t.o.m. 2110, tar sin utgångspunkt i Statistiska centralbyråns befolkningsframskrivning från april 2020.

För de skattefinansierade verksamheterna antas att standarden är oförändrad, uttryckt som resursinsats per brukare. Exempelvis får en 90-åring i framtiden lika många sjukvårds- och omsorgstimmar, och tillgång till lika stora lokalytor, övriga hjälpmedel m.m. som en 90-åring i dag. Ersättningsgraden 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 den reform som aviserades i budgetpropositionen för 2021 (prop. 2020/21:1) som kopplar åldersgränser i ålderspensionssystemet, i skattesystemet och i andra socialförsäkringssystem till en riktålder som ökar i takt med den förväntade medellivslängden vid 65 års ålder.

Vidare antas att dagens skatteregler är oförändrade. I fokus för framskrivningen ligger det offentliga åtagandet i sin helhet och den offentliga sektorn (stat, kommuner och

regioner, ålderspensionssystemet) 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.

### Arbetskraftsutbudet växer långsammare än befolkningen

I framskrivningen antas arbetskraftsdeltagande, arbetslöshet och medelarbets tid vara oförändrat för personer i olika åldrar och med olika bakgrund, med undantag för justeringar till följd av pensionsreformen och en trendmässigt minskande andel sjuka utanför arbetskraften. Den sistnämnda trenden ökar arbetskraftsdeltagandet i åldersgruppen 55–64 år. Även andelen sysselsatta i åldrarna 60–69 år ökar på sikt till följd av reformen av pensionssystemet. Samtidigt ökar andelen äldre, som i genomsnitt har lägre sysselsättningsgrad, snabbt. Sammantaget ökar andelen sysselsatta i befolkningen något fram till 2027 för att sedan minska.

Antalet sysselsatta och antalet arbetade timmar ökar i genomsnitt med ca 0,6 respektive 0,8 procent per år mellan 2020 och 2035, och med ca 0,3 procent per år under tiden därefter. Ett skäl till att sysselsättningen ökar mer än dubbelt så snabbt under den förstnämnda perioden är att den var särskilt låg 2020 då den påverkades mycket av lågkonjunkturen som orsakades av spridningen av sjukdomen covid-19.

### Behovet av välfärd 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 ca 20 år sjunker vanligen de offentliga utgifterna och mot slutet av livet ökar utgifterna för främst sjukvård och äldreomsorg snabbt. Fler äldre gör att behovet av omsorg om äldre och funktionshindrade ökar med ca 18 procent mellan 2020 och 2030 och med ytterligare ca 7 procent mellan 2030 och 2035.

Efterfrågan på tjänster som inte konsumeras individuellt, som rättsväsende, offentlig administration och försvar, antas öka i takt med totalbefolkningen och är knappt 9 procent högre 2035 än 2020. Om utbudet av välfärd ska upprätthållas på samma nivå som i dag innebär den demografiska utvecklingen att den offentliga konsumtionen sammantaget behöver öka med ca 12,5 procent t.o.m. 2035.

När den offentliga sektorn expanderar behöver 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 10 000–14 000 per år t.o.m. 2035, en total ökning med ca 190 000 personer mellan 2020 och 2035. Personalbehovet är större i kommunsektorn än i staten, framför allt inom omsorgen om äldre och funktionshindrade, men även inom sjukvården.

### Trots en snabb expansion utvecklas den offentliga sektorns sparande och skuld på ett hållbart sätt

Mellan 2024 och 2035 innebär de demografiska förändringarna att den offentliga konsumtionen ökar något som andel av BNP (se tabell 9.1). Det är främst utgifterna för omsorg om äldre och funktionshindrade, samt för sjukvård, som ökar snabbare än BNP. Det primära finansiella sparandet försämras som andel av BNP under dessa år, framför allt i staten som bär det övergripande finansieringsansvaret för välfärden. Efter 2024 är de primära utgifterna mer eller mindre stabila som andel av BNP. Den svaga ökningen i utgifterna för konsumtion som andel av BNP motverkas av att

investeringsutgifterna ökar långsammare än BNP. De offentliga transfereringarna ökar något som andel av BNP även efter 2035.

De viktigaste skatteunderlagen styrs i stor utsträckning av utvecklingen på arbetsmarknaden. De primära inkomsterna minskar marginellt som andel av BNP efter 2024.

**Tabell 9.1 Primära offentliga utgifter och inkomster vid oförändrat beteende**

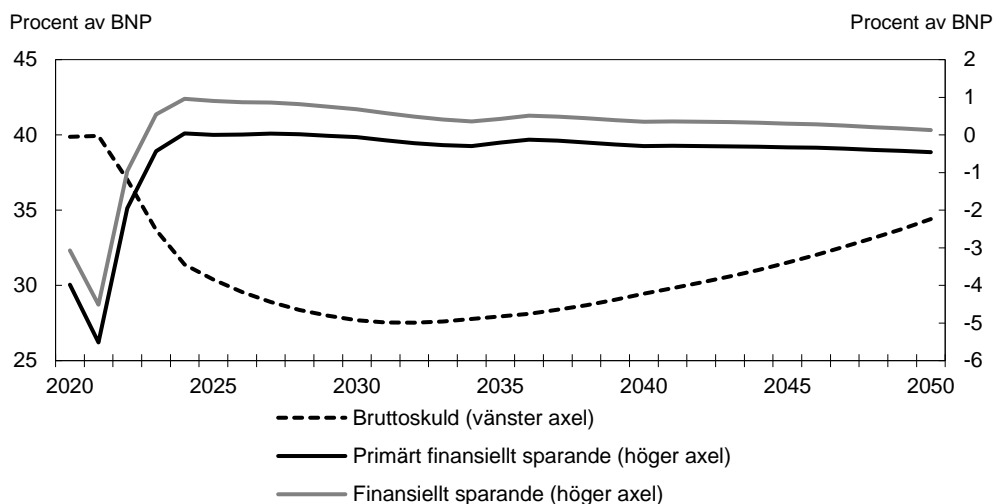
Procent av BNP. Utfall 2020, prognos 2024, framskrivning 2035–2060

	2020	2024	2035	2060
Primära utgifter	51,3	46,4	46,3	46,4
Offentlig konsumtion	26,8	25,3	25,7	25,7
Investeringar	5,0	4,9	4,7	4,4
Transfereringar	19,5	16,1	16,0	16,2
<i>Därav till hushållen</i>	<i>14,4</i>	<i>12,6</i>	<i>12,4</i>	<i>12,7</i>
Primära inkomster	47,3	46,4	46,1	45,8

Källor: Statistiska centralbyrån och egna beräkningar.

Efter en inledande kraftig försämring förbättras det primära finansiella sparandet påtagligt till 2024, för att sedan vara mer eller mindre stabilt som andel av BNP till 2035 (se diagram 9.2). Den engångsvisa förbättring av det primära sparandet som sker kring 2035 beror på att riktåldern för åldersgränserna i pensions- och skattesystemet bedöms öka med ett år. Det innebär att fler personer kommer att vara sysselsatta samtidigt som utgifterna för ålderspensioner minskar.

**Diagram 9.2 Den offentliga sektorns finansiella sparande och den konsoliderade bruttoskulden**



Källor: Statistiska centralbyrån och egna beräkningar.

Eftersom den offentliga sektorns finansiella ställning är positiv, 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 de flesta år fr.o.m. 2023. Den höga nivån på sparandet bidrar till att den konsoliderade bruttoskulden minskar från strax under 40 procent av BNP 2021 till drygt 31 procent av BNP 2024, och till under 30 procent av BNP till 2030. Efter 2030 ökar skuldkvoten igen och når riktmärket för skuldankaret i slutet av den redovisade tidsperioden.

För att sammanfatta hållbarhetsanalysen används två indikatorer, S1 och S2, som visar hur stor permanent förändring av det offentliga sparandet som krävs 2022 för att den

offentliga skulden ska utvecklas på ett önskvärt sätt. S1 är ett mått på hur stor förändring av finanspolitiken som behövs 2022 för att den offentliga sektorns konsoliderade bruttoskuld (Maastrichtskulden) ska motsvara 60 procent av BNP 2035. Eftersom bruttoskulden väntas motsvara ca 40 procent av BNP i slutet av 2021 finns det en säkerhetsmarginal till denna skuldnivå, således är S1 negativ. S2 visar hur mycket det offentliga sparandet permanent måste förändras 2022 för att den offentliga nettoskulden ska stabiliseras som andel av BNP på mycket lång sikt.

S1 uppgår till -3,1 procent av BNP. Det relativt stora negativa S1-värdet visar att dagens omfattning av det offentliga åtagandet med stor sannolikhet kan upprätthållas t.o.m. 2035 utan att bruttoskulden överskrider stabilitets- och tillväxtpaktens gränsvärde. Om i stället den sparandejustering beräknas som krävs 2022 för att skuldkvoten 2035 ska motsvara 35 procent av BNP, dvs. en skuldkvot i linje med det s.k. skuldankaret, är indikatorvärdet -0,7.

Värdet av S2 är -0,2. Strikt tolkat betyder det att det finansiella sparandet kan försvagas permanent med 0,2 procent av BNP 2022 utan att nettoskulden blir instabil på mycket lång sikt. Finanspolitiken är därmed hållbar även enligt detta bedömningsätt.

### Värdet på indikatorerna har förändrats sedan föregående bedömning

I 2020 års ekonomiska vårproposition (prop. 2019/20:100) beräknades S1 till -3,4 och S2 till -1,2. En anledning till att S1-indikatorn försvagats marginellt är att den offentliga sektorns konsoliderade bruttoskuld i utgångsåret är något högre än i den tidigare framskrivningen.

### Andras bedömningar av finanspolitikens hållbarhet

Både Konjunkturinstitutet och Europeiska kommissionen har nyligen publicerat bedömningar av den svenska finanspolitikens långsiktiga hållbarhet (se Specialstudie 2021:3, Konjunkturinstitutet, februari 2021 respektive Debt Sustainability Monitor 2020, European Economy, February 2021).

Konjunkturinstitutet bedömer att Sverige har starka offentliga finanser som är långsiktigt hållbara trots spridningen av covid-19. Denna bedömning bygger på att befolkningen blir friskare med tiden och arbetar längre upp i åldrarna. Om så inte blir fallet bedöms de offentliga finanserna inte vara långsiktigt hållbara.

Kommissionen bedömer att risken för en ohållbar utveckling är låg både på kort och medellång sikt (fram t.o.m. 2034). På lång sikt bedömer kommissionen att risken är medelhög för en ohållbar utveckling. Sammanfattande hållbarhetsindikatorer redovisas i tabell 9.2.

**Tabell 9.2 Hållbarhetsindikatorer för Sverige**

Procent av BNP

	S1	S2
Regeringen	-3,1	-0,2
Konjunkturinstitutet (februari 2021)		0,4
Europeiska kommissionen (februari 2021)	-3,1	2,9

Källor: Konjunkturinstitutet, Europeiska kommissionen och egna beräkningar.

## 9.4 Finanspolitiken bedöms vara hållbar

Sammantaget bedöms finanspolitiken vara långsiktigt hållbar. I långsiktsscenarioet är S1 -3,1 procent och S2 -0,2 procent av BNP.

Försvagningen av de offentliga finanserna 2020 och 2021 till följd av den pågående spridningen av covid-19 är temporär och äventyrar inte de offentliga finansernas långsiktiga hållbarhet. Det är dock för tidigt att uttala sig om dagens kraftiga konjunkturedgång får långsiktiga effekter på de offentliga finanserna. Eftersom antalet arbetade timmar i ekonomin har en betydande effekt på de offentliga finanserna är eventuella långsiktigt negativa effekter på sysselsättningen avgörande.

Det finns för de offentliga finanserna viktiga trender som är helt orelaterade till den pågående spridningen av covid-19. Åren fram t.o.m. 2035 karakteriseras av ett växande demografiskt motiverat behov av skattefinansierade välfärdstjänster. De primära utgifterna i staten och kommunsektorn bedöms öka dessa år, men ökningen är inte av en storleksordning som gör finanspolitiken ohållbar.

## 10 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. 2022. De föreslagna ändringarna genomförs först efter riksdagens ställningstagande vilket innebär att de inte ingår i de beräkningar för utgiftsområden som görs i denna proposition.

### 10.1 Gentekniknämnden

**Regeringens förslag:** De ändamål och verksamheter som avser Gentekniknämnden och som finansieras från anslaget 1:9 *Gentekniknämnden* inom utgiftsområde 4 Rättsväsendet flyttas till utgiftsområde 16 Utbildning och universitetsforskning.

**Skälen för regeringens förslag:** Gentekniknämnden har i uppgift att genom rådgivande verksamhet främja en etiskt försvarbar och säker användning av gentekniken så att människors och djurs hälsa och miljö skyddas. Till uppgifterna hör även att sprida kunskap om och informera allmänheten om den gentekniska utvecklingen samt beakta vikten av att ett gott forskningspolitiskt klimat upprätthålls. För att Sverige ska kunna vara en ledande kunskapsnation där forskning leder till samhällets utveckling är de etiska frågorna om genteknikutvecklingen centrala och bör beaktas. Verksamheten vid Gentekniknämnden bedöms därmed svara bättre mot riksdagens mål för forskningspolitiken än mot målen för kriminalpolitiken och rättsväsendet.

Mot denna bakgrund föreslår regeringen att de ändamål och verksamheter som avser Gentekniknämnden och som finansieras från anslaget 1:9 *Gentekniknämnden* inom utgiftsområde 4 Rättsväsendet flyttas till utgiftsområde 16 Utbildning och universitetsforskning.

För 2022 beräknas förslaget öka utgiftsramen för utgiftsområde 16 Utbildning och universitetsforskning med 4 819 000 kronor och minska utgiftsramen för utgiftsområde 4 Rättsväsendet med motsvarande belopp.

### 10.2 Elsäkerhet

**Regeringens förslag:** De ändamål och verksamheter som avser elsäkerhet och som finansieras från anslaget 4:1 *Elsäkerhetsverket* inom utgiftsområde 6 Försvar och samhällets krisberedskap flyttas till utgiftsområde 21 Energi.

**Skälen för regeringens förslag:** Elsäkerhetsfrågor och arbete med elektromagnetisk kompatibilitet är en integrerad del av energipolitiken. Det är därför av vikt att frågor om elsäkerhet och elektromagnetisk kompatibilitet inkluderas i energipolitiska sammanhang.

Till följd av klimat- och energipolitiska mål förväntas mängden elektrisk utrustning, såsom i fordon och solcellsanläggningar, öka framöver. Detta innebär i sin tur att kopplingen mellan elsäkerhetsområdet och energipolitiken stärks ytterligare.

Mot denna bakgrund föreslår regeringen att de ändamål och verksamheter som avser elsäkerhet och som finansieras från anslaget 4:1 *Elsäkerhetsverket* inom utgiftsområde 6 Försvar och samhällets krisberedskap flyttas till utgiftsområde 21 Energi.

För 2022 beräknas förslaget öka utgiftsramen för utgiftsområde 21 Energi med 68 508 000 kronor och minska utgiftsramen för utgiftsområde 6 Försvar och samhällets krisberedskap med motsvarande belopp.



# Bilaga 1

## Tabellsamling makroekonomisk utveckling och offentliga finanser

### Innehållsförteckning

1	Den makroekonomiska utvecklingen.....	2
2	Utgifter.....	10
3	Den offentliga sektorns finanser.....	13

I denna bilaga specificeras prognoserna för den makroekonomiska utvecklingen och den offentliga sektorns finanser. Dessa prognoser beskrivs i avsnitt 3, 6 och 8. 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 2015–2020, prognos 2021–2024

	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021	2022	2023	2024
BNP, euroområdet	2,0	1,9	2,6	1,9	1,3	-6,7	4,0	4,5	2,0	1,5
BNP, USA	3,1	1,7	2,3	3,0	2,2	-3,5	6,5	3,5	1,5	1,0
BNP, Kina	7,0	6,8	6,9	6,7	5,9	2,1	8,5	5,5	5,5	5,0
BNP i världen, PPP-vägd <sup>1</sup>	3,4	3,3	3,8	3,5	2,8	-3,5	5,5	4,0	3,5	3,5
BNP i världen, KIX-vägd <sup>2</sup>	2,3	2,4	2,9	2,5	2,0	-4,4	4,5	3,7	2,5	2,1
Svensk exportmarknad <sup>3</sup>	4,3	3,4	5,2	3,8	2,4	-9,8	6,5	6,0	3,5	3,2
Inflation, euroområdet <sup>4</sup>	0,2	0,2	1,5	1,8	1,2	0,3	1,3	1,3	1,5	1,7
Inflation, USA <sup>5</sup>	0,1	1,3	2,1	2,4	1,8	1,2	2,3	2,2	2,2	2,3
Styrränta, euroområdet <sup>6</sup>	0,1	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
Styrränta, USA <sup>6</sup>	0,3	0,5	1,1	1,9	2,3	0,5	0,3	0,3	0,3	0,5
Råoljepris <sup>7</sup>	52,4	43,6	54,2	71,0	64,3	41,8	61,2	57,9	55,8	54,6

Anm.: Baserad på publicerad statistik t.o.m. 2021-03-08.

<sup>1</sup> BNP sammanvägt med köpkraftsjusterade BNP-vikter enligt Internationella valutafonden.

<sup>2</sup> BNP sammanvägt med KIX-vikter, ett mått på respektive lands betydelse för svensk utrikeshandel. De senaste beräknade vikterna används för 2021 och därefter skrivs de fram med trenden från de föregående fem åren.

<sup>3</sup> Den sammanvägda importen i de länder som Sverige exporterar till. Respektive lands vikt utgörs av dess andel i svensk varuexport.

<sup>4</sup> Harmoniserat konsumentprisindex (HIKP).

<sup>5</sup> Konsumentprisindex (KPI).

<sup>6</sup> Årsgenomsnitt, procent. Avser refinansräntan för euroområdet, dvs. den ränta som banker i euroområdet får betala för lån i en vecka från Europeiska centralbanken, och Federal funds ränta för USA.

<sup>7</sup> Brent, USD per fat.

Källor: Macrobond och egna beräkningar.

**Tabell 1.2 Finansiella variabler**

Procent, årsgenomsnitt, om inte annat anges. Utfall 2015–2020, prognos 2021–2024

	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021	2022	2023	2024
Reporänta	-0,3	-0,5	-0,5	-0,5	-0,3	0,0	0,0	-0,3	-0,5	-0,5
Statsobligationsränta 10 år	0,7	0,5	0,7	0,7	0,1	0,0	0,3	0,5	0,6	0,7
Statsobligationsränta 5 år	0,2	-0,2	-0,1	0,1	-0,4	-0,3	-0,2	-0,1	0,1	0,3
Växelkurs, kronindex KIX <sup>1</sup>	112,6	111,7	112,9	117,6	122,1	118,5	112,7	112,9	113,3	113,5
Växelkurs SEK per EUR	9,4	9,5	9,6	10,3	10,6	10,5	10,0	10,2	10,3	10,4
Växelkurs SEK per USD	8,4	8,6	8,5	8,7	9,5	9,2	8,2	8,2	8,2	8,3

Anm.: Baserad på publicerad statistik t.o.m. 2021-03-08.

<sup>1</sup> 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 2015–2020, prognos 2021–2024

	2019 <sup>1</sup>	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021	2022	2023	2024
<b>BNP</b>	<b>5 025</b>	<b>4,5</b>	<b>2,1</b>	<b>2,6</b>	<b>2,0</b>	<b>1,4</b>	<b>-2,8</b>	<b>3,2</b>	<b>3,8</b>	<b>1,9</b>	<b>1,6</b>
Hushållens konsumtion	2 276	3,9	2,3	2,6	1,8	1,2	-4,7	3,3	6,2	2,8	1,9
Offentlig konsumtion	1 300	2,2	3,7	0,1	0,8	0,3	-0,5	2,0	-0,3	-0,9	0,1
<i>varav stat</i>	336	1,8	2,6	-2,0	0,6	-0,6	0,8	3,0	-1,5	-1,6	-0,7
<i>varav kommunsektor<sup>2</sup></i>	964	2,3	4,1	0,9	0,9	0,6	-1,0	1,6	0,1	-0,6	0,4
Fasta bruttoinvesteringar	1 204	6,9	4,0	5,5	1,4	-3,1	0,6	2,6	3,4	2,6	2,2
<i>i näringslivet</i>	971	8,3	3,2	5,3	0,5	-4,1	-0,4	1,9	4,6	2,8	3,0
<i>varav bostadsinvesteringar</i>	234	15,8	9,8	7,1	-6,4	-7,9	2,3	-2,0	-1,2	1,0	0,0
<i>i offentliga myndigheter</i>	227	0,7	8,0	6,5	6,2	1,3	4,7	5,6	-1,1	1,6	-1,2
<i>varav stat</i>	108	-3,0	6,6	3,5	1,4	2,5	16,2	8,6	-5,5	1,6	-0,3
<i>varav kommunsektor</i>	119	4,8	9,5	9,6	10,9	0,3	-5,8	2,1	4,0	1,6	-2,1
Lagerinvesteringar <sup>3</sup>	36	0,4	-0,2	0,1	0,3	-0,1	-0,8	0,3	0,0	0,0	0,0
Export	2 395	5,8	2,4	4,1	4,2	4,8	-5,2	6,0	4,7	3,3	2,8
Import <sup>4</sup>	2 186	6,1	4,5	4,7	3,8	1,3	-5,8	6,2	4,6	3,2	2,6
Nettoexport <sup>5</sup>	208	0,1	-0,7	-0,1	0,3	1,6	0,0	0,2	0,2	0,2	0,2
<b>BNP per invånare<sup>6</sup></b>	<b>0,5</b>	<b>3,4</b>	<b>0,8</b>	<b>1,2</b>	<b>0,8</b>	<b>0,3</b>	<b>-3,7</b>	<b>2,3</b>	<b>3,0</b>	<b>1,1</b>	<b>0,9</b>

Anm.: Baserad på publicerad statistik t.o.m. 2021-03-08. Med begreppet kommunsektor avses det som i nationalräkenskaperna (NR) benämns kommunala myndigheter. Kommunsektorn innefattar både kommuner och regioner.

<sup>1</sup> Löpande priser, miljarder kronor. År 2019 är referensår för prognosen för försörjningsbalansen i fasta priser.

<sup>2</sup> 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.

<sup>3</sup> Bidrag till BNP-tillväxten, förändring i procent av BNP föregående år.

<sup>4</sup> I summering av BNP utgör importen en avdragspost.

<sup>5</sup> Export minus import, uttryckt som bidrag till BNP-tillväxt (procentenheter).

<sup>6</sup> 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 2015–2020, prognos 2021–2024

	2019 <sup>1</sup>	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021	2022	2023	2024
<b>BNP</b>	<b>5 025</b>	<b>4,2</b>	<b>1,8</b>	<b>2,8</b>	<b>2,1</b>	<b>1,4</b>	<b>-3,1</b>	<b>3,1</b>	<b>3,8</b>	<b>2,1</b>	<b>1,6</b>
Hushållens konsumtion	2 276	3,8	2,2	2,7	1,9	1,2	-4,8	3,3	6,2	2,8	1,9
Offentlig konsumtion	1 300	1,8	3,4	0,5	1,0	0,3	-0,9	1,8	-0,3	-0,5	0,1
<i>varav stat</i>	336	1,6	2,4	-1,7	0,8	-0,6	0,6	2,8	-1,5	-1,4	-0,7
<i>varav kommunsektor<sup>2</sup></i>	964	1,9	3,7	1,3	1,1	0,6	-1,4	1,4	0,1	-0,2	0,4
Fasta bruttoinvesteringar	1 204	6,6	3,7	5,9	1,5	-3,0	0,3	2,4	3,5	2,8	2,2
<i>i näringslivet</i>	971	7,9	2,8	5,7	0,6	-4,0	-0,8	1,7	4,7	3,1	3,0
<i>varav bostadsinvesteringar</i>	234	15,8	9,7	7,2	-6,4	-7,9	2,3	-2,0	-1,2	1,1	0,0
<i>i offentliga myndigheter</i>	227	0,7	8,1	6,5	6,2	1,3	4,7	5,6	-1,2	1,5	-1,2
<i>varav stat</i>	108	-3,0	6,6	3,6	1,4	2,5	16,2	8,6	-5,5	1,6	-0,3
<i>varav kommunsektor</i>	119	4,9	9,6	9,5	10,8	0,2	-5,7	2,2	4,0	1,4	-2,1
Lagerinvesteringar <sup>3</sup>	36	0,4	-0,1	0,1	0,3	-0,1	-0,8	0,3	0,0	0,0	0,0
Export	2 395	5,4	2,0	4,6	4,4	4,8	-5,6	5,9	4,7	3,6	2,8
Import <sup>4</sup>	2 186	5,6	4,1	5,2	4,0	1,3	-6,2	6,0	4,6	3,5	2,6
Nettoexport <sup>5</sup>	208	0,1	-0,5	0,0	0,0	1,4	0,0	0,2	0,2	0,2	0,2

Anm.: Baserad på publicerad statistik t.o.m. 2021-03-08. Med begreppet kommunsektor avses det som i nationalräkenskaperna (NR) benämns kommunala myndigheter. Kommunsektorn innefattar både kommuner och regioner.

<sup>1</sup> Löpande priser, miljarder kronor. Beloppen är inte kalenderkorrigerade. År 2019 är referensår för prognosen för försörjningsbalansen i fasta priser.

<sup>2</sup> 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.

<sup>3</sup> Bidrag till BNP-tillväxten, förändring i procent av BNP föregående år.

<sup>4</sup> I summering av BNP utgör importen en avdragspost.

<sup>5</sup> 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 2015–2020, prognos 2021–2024

	2019 <sup>1</sup>	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021	2022	2023	2024
<b>BNP</b>	<b>5 025</b>	<b>6,7</b>	<b>3,6</b>	<b>4,8</b>	<b>4,4</b>	<b>4,1</b>	<b>-1,5</b>	<b>5,2</b>	<b>5,5</b>	<b>3,4</b>	<b>3,5</b>
Hushållens konsumtion	2 276	5,0	3,2	4,4	4,3	3,1	-3,6	4,9	7,6	4,3	3,9
Offentlig konsumtion	1 300	5,2	6,2	3,4	4,5	3,4	2,0	5,1	2,6	1,4	2,5
<i>varav stat</i>	336	4,1	4,0	0,7	3,7	3,5	2,0	4,6	1,1	1,7	1,4
<i>varav kommunsektor</i>	964	5,6	7,1	4,4	4,9	3,3	2,0	5,3	3,1	1,3	2,9
Fasta bruttoinvesteringar	1 204	9,1	5,6	8,8	4,6	-0,9	1,1	3,7	5,0	4,1	3,7
<i>i näringslivet</i>	971	10,8	4,9	8,5	3,5	-2,0	0,2	2,8	6,2	4,3	4,5
<i>varav bostadsinvesteringar</i>	234	20,2	16,1	12,6	-4,4	-7,1	3,2	0,7	2,2	4,4	3,4
<i>i offentliga myndigheter</i>	227	1,7	9,0	10,1	10,2	3,8	4,6	6,3	0,8	4,1	1,3
<i>varav stat</i>	108	-2,1	7,3	7,2	5,1	4,6	16,0	9,2	-4,0	4,0	1,9
<i>varav kommunsektor</i>	119	6,1	10,9	13,0	15,1	3,0	-5,7	3,0	6,4	4,3	0,7
Export	2 395	7,9	1,1	7,3	9,0	8,6	-8,5	5,5	5,7	4,3	3,8
Import <sup>2</sup>	2 186	7,5	2,8	8,9	10,1	4,2	-9,7	5,8	5,9	4,4	3,8
<b>BNI</b>	<b>5 171</b>	<b>5,3</b>	<b>3,4</b>	<b>6,0</b>	<b>4,6</b>	<b>5,1</b>	<b>-1,3</b>	<b>4,4</b>	<b>5,0</b>	<b>3,3</b>	<b>3,4</b>
<b>Bytesbalans, procent av BNP<sup>3</sup></b>		<b>3,1</b>	<b>2,4</b>	<b>2,8</b>	<b>2,5</b>	<b>5,1</b>	<b>5,4</b>	<b>4,7</b>	<b>4,4</b>	<b>4,4</b>	<b>4,4</b>

Anm.: Baserad på publicerad statistik t.o.m. 2021-03-08. Med begreppet kommunsektor avses det som i nationalräkenskaperna (NR) benämns kommunala myndigheter. Kommunsektorn innefattar både kommuner och regioner.

<sup>1</sup> Miljarder kronor.

<sup>2</sup> I summering av BNP utgör importen en avdragspost.

<sup>3</sup> Baserat på statistik från nationalräkenskaperna (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 2015–2020, prognos 2021–2024

	2020 <sup>1</sup>	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021	2022	2023	2024
<b>Hushållens inkomster</b>											
Real disponibel inkomst <sup>2</sup>		2,7	3,6	2,0	2,0	3,3	-0,8	3,7	2,1	1,1	0,9
Prisindex <sup>3</sup>		1,0	0,9	1,8	2,5	1,9	1,1	1,5	1,3	1,5	2,0
Nominell disponibel inkomst	2 465	3,8	4,5	3,8	4,5	5,3	0,3	5,3	3,4	2,6	2,9
Lönesumma <sup>4</sup>	2 025	3,9	4,5	4,9	4,9	3,9	1,1	3,3	4,5	3,6	3,2
Övriga faktorinkomster <sup>5</sup>	206	-2,6	4,4	5,6	6,6	6,7	-1,1	1,9	3,1	2,7	2,5
Räntor och utdelningar, netto <sup>6</sup>	123	1,8	1,7	0,2	-0,7	0,7	-2,9	2,7	0,2	0,2	0,3
Offentliga transfereringar	706	2,6	3,2	2,4	2,8	2,4	5,6	1,9	0,8	-0,2	1,4
<i>varav pensioner</i>	389	2,8	4,9	3,7	2,6	3,0	3,8	1,8	3,2	1,8	1,8
<i>varav sjukdom</i>	111	4,4	-2,5	-1,1	-0,1	-1,2	2,0	-1,8	-1,6	0,5	0,6
<i>varav arbetsmarknad</i>	43	-1,2	1,2	-0,6	-4,8	0,2	41,7	12,6	-13,6	-21,9	1,7
<i>varav familjer och barn</i>	83	2,6	3,3	3,2	8,6	2,7	2,3	0,9	1,7	1,4	1,6
<i>varav studier</i>	19	-2,3	-1,3	1,7	11,9	11,3	10,3	7,4	-1,9	-2,4	1,0
<i>varav övrigt</i>	61	2,5	7,1	2,2	4,2	5,1	10,3	1,4	0,1	-1,0	-0,1
Privata transfereringar <sup>7</sup>	180	10,1	5,2	2,5	5,3	5,6	9,9	-0,7	3,0	4,0	4,2
Skatter och avgifter	-774	7,8	7,8	4,9	1,5	0,5	-0,7	2,3	3,5	3,5	2,9
<b>Hushållens sparande<sup>8</sup></b>											
Nettosparande, exklusive sparande i avtalspensioner	271	4,7	5,9	5,3	5,4	7,4	11,0	11,3	7,8	6,2	5,4
Nettosparande i avtalspensioner (inklusive pps <sup>9</sup> )	206	8,2	8,6	7,9	9,2	10,4	8,3	8,7	8,9	8,9	8,9
Totalt nettosparande <sup>10</sup>	477	11,9	13,3	12,2	13,4	16,1	17,9	18,4	15,3	13,9	13,1
<b>Finansiellt sparande</b>	<b>388</b>	<b>9,3</b>	<b>10,3</b>	<b>8,4</b>	<b>10,5</b>	<b>14,1</b>	<b>15,8</b>	<b>16,5</b>	<b>13,1</b>	<b>11,5</b>	<b>10,6</b>

Anm.: Beräkningarna baserade på publicerad statistik t.o.m. 2021-03-18, utfall i enlighet med publicerad statistik 2021-03-31. 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.

<sup>1</sup> Löpande priser, miljarder kronor.

<sup>2</sup> Hushållens reala disponibla inkomst beräknas genom att den nominella inkomsten korrigeras för prisförändringar enligt implicitprisindex för hushållens konsumtionsutgifter.

<sup>3</sup> Implicitprisindex för hushållens konsumtionsutgifter.

<sup>4</sup> Totala lönesumman för arbetsgivare i Sverige och i utlandet till svenska hushåll.

<sup>5</sup> Består bl.a. av egenföretagares inkomster.

<sup>6</sup> Vid räntor och utdelningar anges nettobidraget i procentuell volymförändring.

<sup>7</sup> Består främst av utbetalda privatfonderade avtalspensioner.

<sup>8</sup> Procentuell andel av disponibel inkomst.

<sup>9</sup> Premiepensionssparande.

<sup>10</sup> 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 2015–2020, prognos 2021–2024

	2020 <sup>1</sup>	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021	2022	2023	2024
Produktivitet <sup>2</sup>	544	3,1	-0,6	0,7	0,3	1,8	0,5	0,3	1,4	0,9	1,1
<i>i näringslivet<sup>2</sup></i>	606	4,1	-0,3	1,1	0,5	2,0	1,3	0,5	1,7	0,4	1,2
<i>i offentlig sektor<sup>2</sup></i>	403	0,0	-1,7	-0,8	-0,7	1,1	-1,1	-0,9	-0,9	1,3	0,5
Arbetade timmar <sup>3</sup>	7 945	0,9	2,0	2,3	1,9	-0,3	-3,8	3,0	2,4	1,1	0,5
<i>varav näringslivet<sup>3</sup></i>	5 577	0,9	1,7	2,3	2,0	-0,2	-4,9	3,1	3,1	2,2	0,8
<i>varav offentlig sektor<sup>3</sup></i>	2 201	0,7	3,1	2,4	1,7	-0,6	-1,2	2,6	0,7	-1,8	-0,4
Medelarbetstid <sup>4</sup>		-0,4	0,5	0,0	0,3	-0,9	-2,5	2,7	0,5	-0,5	-0,1
Sysselsatta, 15–74 år		1,4	1,5	2,3	1,5	0,7	-1,3	0,3	1,9	1,7	0,6
Sysselsatta, näringslivet <sup>5</sup>		1,1	1,5	2,7	1,9	0,6	-1,8	0,0	2,6	3,1	1,0
Sysselsatta, offentlig sektor <sup>5</sup>		2,2	2,7	1,7	0,9	0,6	-0,3	0,9	0,6	-1,7	-0,4
<i>varav stat<sup>6</sup></i>		0,4	1,2	1,1	1,4	1,0	1,2	1,6	-1,2	-1,6	-2,7
<i>varav kommunsektor<sup>6</sup></i>		2,7	3,1	1,9	0,8	0,5	-0,7	0,7	1,0	-1,8	0,1
Sysselsättningsgrad 15–74 år <sup>6</sup>		0,4	0,5	0,7	0,5	0,0	-1,1	0,0	1,0	0,8	0,1
Sysselsättningsgrad 20–64 år <sup>6</sup>		0,6	0,7	0,6	0,6	-0,3	-1,3	0,0	1,0	1,1	0,2
Arbetslösa, 15–74 år		-6,1	-5,1	-2,2	-3,9	8,2	23,0	4,9	-8,2	-10,7	1,9
Arbetslöshet, 15–74 år <sup>7</sup>		7,4	6,9	6,7	6,3	6,8	8,3	8,7	7,9	7,0	7,0
Arbetskraft, 15–74 år		0,8	1,0	2,0	1,1	1,1	0,3	0,7	1,0	0,7	0,7
Arbetskraftsdeltagande, 15–74 år <sup>8</sup>		0,1	0,1	0,6	0,2	0,4	0,0	0,2	0,5	0,2	0,1
Befolkning, total <sup>9</sup>	10 372	1,1	1,3	1,4	1,2	1,0	0,9	0,8	0,7	0,7	0,7
Befolkning, 15–74 år <sup>9</sup>		0,7	0,9	1,1	0,8	0,7	0,4	0,3	0,4	0,4	0,5

Anm.: Baserad på publicerad statistik t.o.m. 2021-03-08.

<sup>1</sup> Från och med den 1 januari 2021 anpassas arbetskraftsundersökningarna (AKU) till Europaparlamentets och rådets förordning (EU) 2019/1700. Det innebär ett tidsseriebrott i AKU fr.o.m. 2021. Tidsseriebrottet har inte beaktats i den här prognosen då osäkerheten kring dess storlek bedöms vara för stor. Här redovisas enbart uppgifter i procentuell förändring eller förändring i procentenheter och inga nivåer för AKU-variabler då nivåerna kommer att revideras. För mer information se avsnitt 3.2.

<sup>2</sup> Produktivitet mätt som förädlingsvärde till baspris per arbetad timme, kalenderkorrigerat.

<sup>3</sup> Enligt nationalräkenskaperna (NR). Nivå avser miljoner timmar, kalenderkorrigerat.

<sup>4</sup> Avser antal arbetade timmar per år enligt NR (kalenderkorrigerat) dividerat med årsmedeltal för antal sysselsatta enligt AKU.

<sup>5</sup> 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. Kommunsektor innefattar både kommuner och regioner.

<sup>6</sup> Förändring i sysselsättningsgrad i procentenheter (sysselsatta som andel av befolkningen i den aktuella åldersgruppen).

<sup>7</sup> Arbetslösa som andel av arbetskraften i den aktuella åldersgruppen.

<sup>8</sup> Förändring i arbetskraftsdeltagande i procentenheter (arbetskraften som andel av befolkningen i den aktuella åldersgruppen).

<sup>9</sup> Nivå avser tusental personer. Utfall för 2020 är ett beräknat årsmedelvärde.

Källor: Statistiska centralbyrån och egna beräkningar.

**Tabell 1.8 Potentiella variabler och resursutnyttjande**

Procentuell förändring i fasta priser om inte annat anges

	2019	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021	2022	2023	2024
Potentiell BNP <sup>1</sup>	4 992 <sup>2</sup>	2,0	2,0	2,0	1,9	1,9	1,7	1,7	1,6	1,6	1,6
Potentiell produktivitet	605 <sup>3</sup>	0,7	0,8	0,8	0,8	1,0	1,0	1,0	1,0	1,0	1,1
Potentiellt arbetade timmar	8 254 <sup>4</sup>	1,2	1,2	1,2	1,1	0,9	0,8	0,7	0,6	0,5	0,5
Potentiell sysselsättning <sup>5</sup>		1,2	1,2	1,2	1,1	1,0	0,9	0,8	0,7	0,6	0,6
Jämviktsarbetslöshet <sup>6</sup>		6,9	6,8	6,7	6,7	6,7	6,7	6,7	6,8	6,9	7,0
Potentiell BNP i löpande pris <sup>7</sup>	4 992 <sup>8</sup>	4,1	3,5	4,1	4,3	4,6	3,1	3,7	3,3	3,1	3,5
BNP-gap <sup>9</sup>		0,4	0,3	1,1	1,3	0,8	-3,9	-2,6	-0,5	0,0	0,0
Produktivitetens gap <sup>9</sup>		1,9	0,9	0,6	0,0	0,7	0,6	-0,3	0,1	0,0	0,0
Timgap <sup>9</sup>		-1,4	-0,6	0,5	1,3	0,1	-4,5	-2,3	-0,6	0,0	0,0
Sysselsättningsgap <sup>9</sup>		-1,0	-0,7	0,3	0,7	0,4	-1,8	-2,3	-1,1	-0,1	0,0

Anm.: Fasta priser, referensår 2019, 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.

<sup>1</sup> Potentiell BNP till marknadspris.

<sup>2</sup> Nivå, avser miljarder kronor.

<sup>3</sup> Nivå, avser förädlingsvärde till marknadspris per timme.

<sup>4</sup> Nivå, avser miljoner timmar.

<sup>5</sup> Från och med den 1 januari 2021 anpassas arbetskraftsundersökningarna (AKU) till Europaparlamentets och rådets förordning (EU) 2019/1700. Det innebär ett tidsseriebrott i AKU fr.o.m. 2021. Tidsseriebrottet har inte beaktats i den här prognosen då osäkerheten kring dess storlek bedöms vara för stor. Här redovisas enbart uppgifter i procentuell förändring och ingen nivå då nivån kommer att revideras. För mer information se avsnitt 3.2.

<sup>6</sup> Som andel av potentiell arbetskraft.

<sup>7</sup> Beräknad som potentiell BNP till marknadspris (fasta priser, referensår 2019) multiplicerad med BNP-deflatoren, som är ett prisindex för producerade varor och tjänster.

<sup>8</sup> Nivå, avser miljarder kronor.

<sup>9</sup> Skillnaden mellan faktisk och potentiell variabel i procent av potentiell variabel.

Källor: Statistiska centralbyrån och egna beräkningar.



**Tabell 1.9 Löner och priser**

Procentuell förändring om inte annat anges. Utfall 2015–2020, prognos 2021–2024

	2020	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021	2022	2023	2024
Lönesumma <sup>1</sup>	2 025 <sup>2</sup>	3,9	4,5	4,9	4,9	3,9	1,1	3,3	4,5	3,6	3,2
Timplön enligt NR <sup>3</sup>		3,0	2,3	2,5	2,7	3,9	5,0	0,3	2,1	2,5	2,7
Timplön enligt KL <sup>4</sup>		2,4	2,4	2,3	2,6	2,6	2,0	2,5	2,3	2,5	2,7
Reallön <sup>5</sup>		2,5	1,4	0,5	0,6	0,8	1,5	1,1	1,3	1,2	0,6
KPI <sup>6</sup>		0,0	1,0	1,8	2,0	1,8	0,5	1,4	1,0	1,3	2,1
KPIF <sup>7</sup>		0,9	1,4	2,0	2,1	1,7	0,5	1,5	1,3	1,7	2,0
KPIF exkl. energi		1,4	1,4	1,7	1,4	1,6	1,3	1,2	1,3	1,6	1,9
KPI-KS <sup>8</sup>		-0,3	0,8	1,7	1,9	1,7	0,5	1,4	1,0	1,3	2,1
HIKP <sup>9</sup>		0,7	1,1	1,9	2,0	1,7	0,7	1,5	1,2	1,6	1,9
BNP-deflator		2,1	1,5	2,1	2,4	2,7	1,4	2,0	1,7	1,5	1,8
Prisbasbelopp <sup>10</sup>		44,5	44,3	44,8	45,5	46,5	47,3	47,6	48,1	48,6	49,2

Anm.: Baserad på publicerad statistik t.o.m. 2021-03-08.

<sup>1</sup> Totala lönesumman för arbetsgivare i Sverige och i utlandet till svenska hushåll.<sup>2</sup> Nivå, avser miljarder kronor.<sup>3</sup> Nominell löneutveckling, kalenderkorrigerad. Timplönen enligt nationalräkenskaperna (NR) mäts som lönesumman dividerat med anställdas arbetade timmar.<sup>4</sup> Nominell löneutveckling. Konjunkturlönestatistiken (KL) för 2020 avser prognos.<sup>5</sup> Reallön beräknas som timplön enligt konjunkturlönestatistiken korrigerad för prispförändringar enligt konsumentprisindex.<sup>6</sup> Konsumentprisindex.<sup>7</sup> KPI med fast ränta.<sup>8</sup> KPI med konstanta skatter.<sup>9</sup> Harmoniserat index för konsumentpriser.<sup>10</sup> Tusental kronor.

Källor: Medlingsinstitutet, Statistiska centralbyrån och egna beräkningar.

## 2 Utgifter

**Tabell 2.10 Utgiftstak och budgeteringsmarginal**

Miljarder kronor om inte annat anges. Utfall 2015–2020, prognos 2021–2024

	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021	2022	2023	2024
Utgiftstak	1 158	1 215	1 274	1 337	1 351	1 743	1 695	1 634	1 539	1 595
Takbegränsade utgifter	1 135	1 184	1 229	1 282	1 308	1 501	1 621	1 477	1 456	1 471
Budgeteringsmarginal	23	31	45	55	43	242	74	157	83	124
Budgeteringsmarginal, procent av takbegränsade utgifter	2,0	2,6	3,6	4,3	3,3	16,1	4,6	10,7	5,7	8,5

Anm.: Bedömning av utgiftstakets nivå 2024 i denna proposition.

Källa: Egna beräkningar.

**Tabell 2.11 Utgifter per utgiftsområde 2015–2024**

Miljarder kronor. Anslagen är fördelade till de utgiftsområden de tillhör i statens budget för 2021. Utfall 2015–2020, prognos 2021, beräknat 2022–2024

Utgiftsområden	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021	2022	2023	2024
1 Rikets styrelse	12,6	13,0	13,7	14,6	15,0	15,7	16,9	16,2	16,7	15,9
2 Samhällsekonomi och finansförvaltning	14,2	14,8	15,0	15,7	16,6	17,0	17,3	17,6	18,0	18,2
3 Skatt, tull och exekution	10,8	10,8	11,0	11,4	11,5	12,1	12,8	12,5	12,6	12,6
4 Rättsväsendet	40,4	42,3	44,1	45,9	49,4	53,0	56,7	58,2	59,1	59,7
5 Internationell samverkan	1,9	2,1	2,0	1,9	2,3	2,1	2,0	2,0	2,0	2,0
6 Försvar och samhällets krisberedskap	48,3	49,4	50,4	53,5	60,6	63,1	71,4	76,0	82,0	90,0
7 Internationellt bistånd	32,2	32,0	36,7	42,8	44,2	46,5	47,1	50,5	52,2	54,0
8 Migration	18,7	41,3	40,0	19,6	11,8	9,6	9,0	9,0	9,3	9,3
9 Hälsovård, sjukvård och social omsorg	65,0	63,4	67,4	78,4	79,6	101,8	133,3	94,7	87,6	87,5
10 Ekonomisk trygghet vid sjukdom och funktionsnedsättning	102,6	105,6	101,9	99,7	97,9	117,9	109,7	92,6	92,3	94,3
11 Ekonomisk trygghet vid ålderdom	38,1	35,9	34,7	34,8	34,5	36,7	37,7	40,7	39,2	38,4
12 Ekonomisk trygghet för familjer och barn	82,9	86,1	88,7	95,2	97,3	99,9	102,8	105,0	106,4	108,4
13 Jämställdhet och nyanlända invandrades etablering	11,7	15,0	18,6	17,3	13,4	8,5	7,0	6,3	6,3	6,1
14 Arbetsmarknad och arbetsliv	68,7	76,8	76,9	78,8	77,0	87,2	101,8	94,0	83,7	81,3
15 Studiestöd	19,2	19,5	19,7	21,1	22,8	25,1	27,5	26,9	26,3	26,5
16 Utbildning och universitetsforskning	62,8	66,0	71,1	76,0	78,5	83,0	91,5	90,9	89,6	90,3
17 Kultur, medier, trossamfund och fritid	13,4	14,1	14,5	16,0	15,8	20,4	21,1	16,3	15,9	15,8
18 Samhällsplanering, bostadsförsörjning och byggande samt konsumentpolitik	1,1	3,1	3,8	4,6	3,1	3,8	5,5	7,6	7,2	6,6
19 Regional utveckling	2,2	2,6	2,8	3,6	3,3	3,2	3,8	4,7	4,1	3,1
20 Allmän miljö- och naturvård	5,9	7,3	7,8	10,4	9,4	11,0	16,0	15,6	11,4	10,8
21 Energi	2,3	2,7	3,0	3,5	2,2	3,3	4,7	3,7	2,5	2,5
22 Kommunikationer	47,2	50,0	53,2	56,6	58,6	65,2	75,0	71,5	70,9	69,7
23 Areella näringar, landsbygd och livsmedel	13,4	15,9	17,2	19,6	20,8	20,0	21,7	20,8	16,2	16,8
24 Näringsliv	5,5	5,9	6,4	7,5	7,3	60,4	92,3	8,2	7,4	7,5
25 Allmänna bidrag till kommuner	102,0	93,3	105,6	111,4	120,1	158,0	153,5	148,6	140,8	140,7
26 Statsskuldräntor m.m.	21,9	1,7	10,6	13,6	22,2	19,6	-4,9	7,2	4,2	5,2
27 Avgiften till Europeiska unionen	44,2	30,3	24,2	35,0	37,7	47,2	47,2	44,9	43,2	45,1
<b>Summa utgiftsområden</b>	<b>889,3</b>	<b>900,8</b>	<b>940,7</b>	<b>988,5</b>	<b>1 012,9</b>	<b>1 191,1</b>	<b>1 280,3</b>	<b>1 142,1</b>	<b>1 107,1</b>	<b>1 118,3</b>
Minskning av anslagsbehållningar								-1,7	0,5	-2,6
Summa utgifter	889,3	900,8	940,7	988,5	1 012,9	1 191,1	1 280,3	1 140,4	1 107,7	1 115,7
<b>Summa utgifter exkl. statsskuldräntor</b>	<b>867,4</b>	<b>899,1</b>	<b>930,2</b>	<b>974,9</b>	<b>990,7</b>	<b>1 171,5</b>	<b>1 285,3</b>	<b>1 133,3</b>	<b>1 103,6</b>	<b>1 110,6</b>
Ålderspensionssystemet vid sidan av statens budget	267,5	285,4	299,1	307,4	317,6	329,4	335,6	343,4	352,6	360,0
<b>Takbegränsade utgifter</b>	<b>1 134,9</b>	<b>1 184,5</b>	<b>1 229,3</b>	<b>1 282,3</b>	<b>1 308,3</b>	<b>1 500,8</b>	<b>1 620,9</b>	<b>1 476,7</b>	<b>1 456,3</b>	<b>1 470,6</b>
Budgereringsmarginal	23,1	30,5	44,7	54,7	42,7	242,2	74,1	157,3	82,7	124,4
<b>Utgiftstak för staten</b>	<b>1 158</b>	<b>1 215</b>	<b>1 274</b>	<b>1 337</b>	<b>1 351</b>	<b>1 743</b>	<b>1 695</b>	<b>1 634</b>	<b>1 539</b>	<b>1 595</b>

Anm.: Bedömning av utgiftstakets nivå 2024 i denna proposition.

Källor: Ekonomistyrningsverket och egna beräkningar.

**Tabell 2.12 Utgifternas procentuella andel av takbegränsade utgifter 2015–2024**

Miljarder kronor. Anslagen är fördelade till de utgiftsområden de tillhör i statens budget för 2021. Utfall 2015–2020, prognos 2021, beräknat 2022–2024

Utgiftsområden	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021	2022	2023	2024
1 Rikets styrelse	1,1	1,1	1,1	1,1	1,1	1,0	1,0	1,1	1,1	1,1
2 Samhällsekonomi och finansförvaltning	1,2	1,2	1,2	1,2	1,3	1,1	1,1	1,2	1,2	1,2
3 Skatt, tull och exekution	0,9	0,9	0,9	0,9	0,9	0,8	0,8	0,8	0,9	0,9
4 Rättsväsendet	3,6	3,6	3,6	3,6	3,8	3,5	3,5	3,9	4,1	4,1
5 Internationell samverkan	0,2	0,2	0,2	0,1	0,2	0,1	0,1	0,1	0,1	0,1
6 Försvar och samhällets krisberedskap	4,3	4,2	4,1	4,2	4,2	4,6	4,2	4,4	5,6	6,1
7 Internationellt bistånd	2,8	2,7	3,0	3,3	3,3	3,4	3,1	2,9	3,6	3,7
8 Migration	1,6	3,5	3,3	1,5	1,5	0,9	0,6	0,6	0,6	0,6
9 Hälsovård, sjukvård och social omsorg	5,7	5,4	5,5	6,1	6,1	6,1	6,8	8,2	6,0	6,0
10 Ekonomisk trygghet vid sjukdom och funktionsnedsättning	9,0	8,9	8,3	7,8	7,5	7,9	6,8	6,3	6,3	6,4
11 Ekonomisk trygghet vid ålderdom	3,4	3,0	2,8	2,7	2,6	2,4	2,3	2,8	2,7	2,6
12 Ekonomisk trygghet för familj och barn	7,3	7,3	7,2	7,4	7,4	6,7	6,3	7,1	7,3	7,4
13 Jämställdhet och nyanlända invandrarers etablering	1,0	1,3	1,5	1,3	1,0	0,6	0,4	0,4	0,4	0,4
14 Arbetsmarknad och arbetsliv	6,0	6,5	6,3	6,1	5,9	5,8	6,3	6,4	5,7	5,5
14 <i>Justerad för teknisk förändring</i>	6,7	6,6	6,3	6,2	5,9	5,8	6,3	6,4	5,7	5,5
15 Studiestöd	1,7	1,6	1,6	1,6	1,7	1,7	1,7	1,8	1,8	1,8
15 <i>Justerad för teknisk förändring</i>	1,6	1,6	1,5	1,6	1,7	1,7	1,7	1,8	1,8	1,8
16 Utbildning och universitetsforskning	5,5	5,6	5,8	5,9	6,0	5,5	5,6	6,2	6,2	6,1
17 Kultur, medier, trossamfund och fritid	1,2	1,2	1,2	1,2	1,2	1,4	1,3	1,1	1,1	1,1
18 Samhällsplanering, bostadsförsörjning och byggande samt konsumentpolitik	0,1	0,3	0,3	0,4	0,2	0,3	0,3	0,5	0,5	0,4
19 Regional utveckling	0,2	0,2	0,2	0,3	0,3	0,2	0,2	0,3	0,3	0,2
20 Allmän miljö- och naturvård	0,5	0,6	0,6	0,8	0,7	0,7	1,0	1,1	0,8	0,7
21 Energi	0,2	0,2	0,2	0,3	0,2	0,2	0,3	0,2	0,2	0,2
22 Kommunikationer	4,2	4,2	4,3	4,4	4,5	4,3	4,6	4,8	4,9	4,7
22 <i>Justerad för teknisk förändring</i>	4,3	4,2	4,3	4,4	4,5	4,3	4,6	4,8	4,9	4,7
23 Areella näringar, landsbygd och livsmedel	1,2	1,3	1,4	1,5	1,6	1,3	1,3	1,4	1,1	1,1
24 Näringsliv	0,5	0,5	0,5	0,6	0,6	4,0	5,7	0,6	0,5	0,5
25 Allmänna bidrag till kommuner	9,0	7,9	8,6	8,7	9,2	10,5	9,5	10,1	9,7	9,6
25 <i>Justerad för teknisk förändring</i>	10,1	9,0	9,7	9,5	9,5	10,6	9,6	10,1	9,7	9,6
26 Statsskuldräntor m.m.										
27 Avgiften till Europeiska unionen	3,9	2,6	2,0	2,7	2,9	3,1	2,9	3,0	3,0	3,1
Minskning av anslagsbehållning								0,1	0,0	0,2
Ålderspensionssystemet vid sidan av statens budget	23,6	24,1	24,3	24,0	24,3	21,9	20,7	23,2	24,2	24,5
<b>Budgeteringsmarginal</b>	<b>2,0</b>	<b>2,6</b>	<b>3,6</b>	<b>4,3</b>	<b>3,3</b>	<b>16,1</b>	<b>4,6</b>	<b>10,7</b>	<b>5,7</b>	<b>8,5</b>

Anm.: Bedömning av utgiftstakets nivå 2024 i denna proposition.

Källor: Ekonomistyrningsverket och egna beräkningar.

### 3 Den offentliga sektorns finanser

**Tabell 3.13 Den konsoliderade offentliga sektorns finanser**

Miljarder kronor om inte annat anges. Utfall 2015–2020, prognos 2021–2024

	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021	2022	2023	2024
<b>Inkomster</b>	<b>2 058</b>	<b>2 194</b>	<b>2 294</b>	<b>2 391</b>	<b>2 453</b>	<b>2 414</b>	<b>2 504</b>	<b>2 628</b>	<b>2 735</b>	<b>2 815</b>
Procent av BNP	48,3	49,7	49,6	49,5	48,8	48,7	48,1	47,8	48,1	47,8
Skatter och avgifter	1 810	1 941	2 033	2 107	2 157	2 115	2 185	2 299	2 398	2 473
Procent av BNP	42,5	44,0	44,0	43,6	42,9	42,7	41,9	41,8	42,2	42,0
Kapitalinkomster	63	67	64	75	77	70	76	78	81	83
Övriga inkomster <sup>1</sup>	185	186	196	208	219	229	244	251	256	259
<b>Utgifter</b>	<b>2 058</b>	<b>2 149</b>	<b>2 228</b>	<b>2 351</b>	<b>2 423</b>	<b>2 566</b>	<b>2 739</b>	<b>2 680</b>	<b>2 704</b>	<b>2 759</b>
Procent av BNP	48,3	48,7	48,2	48,7	48,2	51,8	52,6	48,7	47,5	46,9
Transfereringar och subventioner	752	769	789	829	848	966	1 045	946	939	950
Hushållen	604	623	638	656	673	712	726	731	732	743
Näringslivet m.m. <sup>2</sup>	77	85	84	93	94	161	226	122	115	111
Utlandet	71	61	66	80	82	93	92	93	93	96
Konsumtion	1 096	1 164	1 204	1 258	1 300	1 327	1 395	1 431	1 451	1 488
Investeringar m.m.	179	187	208	233	245	248	276	278	287	291
Ränteutgifter <sup>3</sup>	30	29	28	30	29	25	24	24	26	30
<b>Finansiellt sparande</b>	<b>0</b>	<b>44</b>	<b>66</b>	<b>40</b>	<b>30</b>	<b>-152</b>	<b>-235</b>	<b>-53</b>	<b>31</b>	<b>56</b>
Procent av BNP	0,0	1,0	1,4	0,8	0,6	-3,1	-4,5	-1,0	0,5	1,0
<i>Staten</i>	6	63	76	66	69	-156	-244	-20	63	84
<i>Ålderspensionssystemet</i>	10	6	0	7	6	-10	1	6	8	9
<i>Kommunsektorn</i>	-16	-25	-11	-33	-46	14	8	-39	-40	-37
<b>Strukturellt sparande, procent av potentiell BNP</b>	<b>-0,4</b>	<b>0,3</b>	<b>0,4</b>	<b>0,0</b>	<b>0,2</b>	<b>-1,3</b>	<b>-2,7</b>	<b>-0,3</b>	<b>0,6</b>	<b>1,1</b>
Finansiell ställning										
<b>Konsoliderad bruttoskuld</b>	<b>1 863</b>	<b>1 866</b>	<b>1 884</b>	<b>1 879</b>	<b>1 761</b>	<b>1 974</b>	<b>2 081</b>	<b>2 037</b>	<b>1 916</b>	<b>1 847</b>
Procent av BNP	43,7	42,3	40,7	38,9	35,0	39,9	39,9	37,0	33,7	31,4
Nettoställning	732	916	1 107	1 156	1 430	1 339	1 235	1 366	1 560	1 715
Procent av BNP	17,2	23,9	24,0	24,0	28,4	27,0	23,7	24,8	27,4	29,1

Anm.: Beräkningarna baserade på publicerad statistik t.o.m. 2021-03-18, utfall i enlighet med publicerad statistik 2021-03-31.

<sup>1</sup> Utgörs av bl.a. tillräknade inkomster som bruttoförs i NR, t.ex. kapitalförslitningen av investeringar.

<sup>2</sup> Inklusive övriga ofördelade utgifter.

<sup>3</sup> Inklusive utgifter för kapitalavkastning på pensionsskulden.

Källor: Statistiska centralbyrån och egna beräkningar.

**Tabell 3.14 Statens finanser**

Miljarder kronor om inte annat anges. Utfall 2015–2020, prognos 2021–2024

	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021	2022	2023	2024
<b>Inkomster</b>	<b>1 075</b>	<b>1 167</b>	<b>1 218</b>	<b>1 264</b>	<b>1 288</b>	<b>1 238</b>	<b>1 283</b>	<b>1 359</b>	<b>1 419</b>	<b>1 460</b>
Skatter och avgifter	934	1 021	1 071	1 106	1 124	1 062	1 098	1 172	1 231	1 275
Kapitalinkomster	22	23	21	28	29	33	30	30	31	30
Övriga inkomster <sup>1</sup>	119	123	126	130	136	143	154	157	157	155
<b>Utgifter</b>	<b>1 069</b>	<b>1 104</b>	<b>1 142</b>	<b>1 198</b>	<b>1 219</b>	<b>1 394</b>	<b>1 527</b>	<b>1 379</b>	<b>1 356</b>	<b>1 375</b>
Transfereringar privat sektor <sup>2</sup>	416	408	415	446	450	550	616	515	498	504
Bidrag till kommunsektorn	218	246	271	277	278	336	366	322	308	309
Ålderspensionsavgifter	23	26	25	24	23	26	26	26	24	26
Konsumtion	296	308	310	321	332	339	354	358	364	369
Investeringar m.m.	90	93	100	105	113	126	148	142	145	148
Ränteutgifter <sup>3</sup>	26	25	22	25	22	17	16	16	17	20
<b>Finansiellt sparande</b>	<b>6</b>	<b>63</b>	<b>76</b>	<b>66</b>	<b>69</b>	<b>-156</b>	<b>-244</b>	<b>-20</b>	<b>63</b>	<b>84</b>
Procent av BNP	0,1	1,4	1,7	1,4	1,4	-3,2	-4,7	-0,4	1,1	1,4
Budgetsaldo	-33	85	62	80	112	-221	-140	77	148	101
Procent av BNP	-0,8	1,9	1,3	1,7	2,2	-4,5	-2,7	1,4	2,6	1,7
Statsskuld (okonsoliderad)	1 403	1 347	1 328	1 262	1 113	1 280	1 425	1 356	1 209	1 113
Procent av BNP	32,9	30,5	28,7	26,1	22,1	25,9	27,3	24,6	21,3	18,9
<b>Statsskuld (konsoliderad)</b>	<b>1 352</b>	<b>1 292</b>	<b>1 265</b>	<b>1 197</b>	<b>1 054</b>	<b>1 218</b>	<b>1 364</b>	<b>1 294</b>	<b>1 146</b>	<b>1 049</b>
Procent av BNP	31,7	29,3	27,4	24,8	21,0	24,6	26,2	23,5	20,1	17,8

Anm.: Beräkningarna baserade på publicerad statistik t.o.m. 2021-03-18, utfall i enlighet med publicerad statistik 2021-03-31.

<sup>1</sup> Utgörs av bl.a. tillräknade inkomster som bruttoförs i NR, t.ex. kapitalförslitningen av investeringar.<sup>2</sup> Inklusivt övriga ofördelade utgifter.<sup>3</sup> Inklusivt utgifter för kapitalavkastning på pensionsskulden.

Källor: Statistiska centralbyrån och egna beräkningar.

**Tabell 3.15 Ålderspensionssystemets finanser**

Miljarder kronor om inte annat anges. Utfall 2015–2020, prognos 2021–2024

	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021	2022	2023	2024
<b>Inkomster</b>	<b>280</b>	<b>295</b>	<b>303</b>	<b>318</b>	<b>328</b>	<b>324</b>	<b>341</b>	<b>355</b>	<b>366</b>	<b>376</b>
Socialförsäkringsavgifter	224	234	245	257	267	269	277	288	299	305
Statliga ålderspensionsavgifter m.m.	24	26	25	24	23	26	26	26	24	26
Räntor, utdelningar m.m.	32	35	33	37	39	29	38	41	43	45
<b>Utgifter</b>	<b>270</b>	<b>288</b>	<b>302</b>	<b>311</b>	<b>322</b>	<b>334</b>	<b>340</b>	<b>349</b>	<b>359</b>	<b>367</b>
Pensioner	266	284	298	306	317	329	335	343	353	361
Övriga utgifter <sup>1</sup>	5	5	5	5	5	5	6	6	6	6
<b>Finansiellt sparande</b>	<b>10</b>	<b>6</b>	<b>0</b>	<b>7</b>	<b>6</b>	<b>-10</b>	<b>1</b>	<b>6</b>	<b>8</b>	<b>9</b>
Procent av BNP	0,2	0,1	0,0	0,1	0,1	-0,2	0,0	0,1	0,1	0,1

Anm.: Beräkningarna baserade på publicerad statistik t.o.m. 2021-03-18, utfall i enlighet med publicerad statistik 2021-03-31.

<sup>1</sup> Inklusivt utgifter för kapitalavkastning på pensionsskulden.

Källor: Statistiska centralbyrån och egna beräkningar.

**Tabell 3.16 Kommunsektorns finanser**

Miljarder kronor om inte annat anges. Utfall 2015–2020, prognos 2021–2024

	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021	2022	2023	2024
<b>Inkomster</b>	<b>955</b>	<b>1 014</b>	<b>1 078</b>	<b>1 119</b>	<b>1 147</b>	<b>1 224</b>	<b>1 283</b>	<b>1 273</b>	<b>1 292</b>	<b>1 325</b>
Skatter	636	670	700	726	748	765	790	818	846	872
Kommunal fastighetsavgift	16	16	17	18	19	19	20	20	21	22
Statsbidrag	159	184	205	206	205	260	287	241	224	224
Skatter och statsbidrag, procent av BNP	19,0	19,7	19,9	19,7	19,3	21,1	21,0	19,6	19,2	19,0
Kapitalinkomster	11	10	12	12	12	10	11	11	12	13
Övriga inkomster	134	133	144	157	164	169	176	182	188	195
<i>varav kompensation för moms</i>	<i>59</i>	<i>61</i>	<i>66</i>	<i>72</i>	<i>74</i>	<i>76</i>	<i>79</i>	<i>82</i>	<i>83</i>	<i>85</i>
<b>Utgifter</b>	<b>971</b>	<b>1 039</b>	<b>1 089</b>	<b>1 152</b>	<b>1 193</b>	<b>1 210</b>	<b>1 276</b>	<b>1 312</b>	<b>1 332</b>	<b>1 362</b>
Transfereringar till hushåll	41	43	43	44	47	49	51	52	52	53
Övriga transfereringar	38	45	42	40	43	47	53	47	46	42
Konsumtion	796	853	890	933	964	984	1 036	1 069	1 083	1 114
Investeringar <sup>1</sup>	90	94	108	128	132	122	128	136	142	143
Ränteutgifter <sup>2</sup>	5	5	5	6	6	7	8	8	9	9
<b>Finansiellt sparande</b>	<b>-16</b>	<b>-25</b>	<b>-11</b>	<b>-33</b>	<b>-46</b>	<b>14</b>	<b>8</b>	<b>-39</b>	<b>-40</b>	<b>-37</b>
Procent av BNP	-0,4	-0,6	-0,2	-0,7	-0,9	0,3	0,1	-0,7	-0,7	-0,6
<b>Ekonomiskt resultat<sup>3</sup></b>	<b>16</b>	<b>25</b>	<b>26</b>	<b>15</b>	<b>26</b>	<b>55</b>	<b>48</b>	<b>15</b>	<b>17</b>	<b>19</b>

Anm.: Beräkningarna baserade på publicerad statistik t.o.m. 2021-03-18, utfall i enlighet med publicerad statistik 2021-03-31. Skatter och statsbidrag som andel av BNP inkluderar inkomster från den kommunala fastighetsavgiften.

<sup>1</sup> Investeringarna inkluderar även köp och försäljningar av fastigheter, netto.

<sup>2</sup> Inklusiva utgifter för kapitalavkastning på pensionsskulden.

<sup>3</sup> Från och med 2019 har måttet resultat efter finansiella poster ersatt måttet resultat före extraordinära poster i kommunal redovisning. I tabellen redovisas resultatet före extraordinära poster t.o.m. 2018 men resultatet efter finansiella poster därefter.

Källor: Statistiska centralbyrån och egna beräkningar.



**Tabell 3.17 Strukturellt sparande**

Procent av potentiell BNP om annat inte anges. Utfall 2015–2020, prognos 2021–2024

	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021	2022	2023	2024
Finansiellt sparande, miljarder kronor	0	44	66	40	30	-152	-235	-53	31	56
<b>Finansiellt sparande, procent av BNP</b>	<b>0,0</b>	<b>1,0</b>	<b>1,4</b>	<b>0,8</b>	<b>0,6</b>	<b>-3,1</b>	<b>-4,5</b>	<b>-1,0</b>	<b>0,5</b>	<b>1,0</b>
Justering för BNP-gap	-0,2	-0,2	-0,5	-0,6	-0,4	1,9	1,3	0,2	0,0	0,0
Justering för arbetslöshetsgap	0,1	0,0	0,0	0,0	0,0	0,2	0,2	0,1	0,0	0,0
Justering för skattebasernas sammansättning	0,1	-0,4	-0,5	-0,2	0,0	-0,4	0,3	0,3	0,1	0,1
Justering för engångseffekter <sup>1</sup>	-0,4	-0,1	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
<b>Strukturellt sparande</b>	<b>-0,4</b>	<b>0,3</b>	<b>0,4</b>	<b>0,0</b>	<b>0,2</b>	<b>-1,3</b>	<b>-2,7</b>	<b>-0,3</b>	<b>0,6</b>	<b>1,1</b>
BNP-gap <sup>2</sup>	0,4	0,3	1,1	1,3	0,8	-3,9	-2,6	-0,5	0,0	0,0

Anm.: Beräkningarna baserade på publicerad statistik t.o.m. 2021-03-18, utfall i enlighet med publicerad statistik 2021-03-31.

<sup>1</sup> Engångseffekter 2015–2016 beror på periodiseringar av Sveriges avgift till Europeiska unionen. År 2015 rör de även återbetalning av försäkringspremier från AFA Försäkring samt en skatteinbetalning från en internationell koncern.<sup>2</sup> Skillnaden mellan faktisk och potentiell BNP i procent av potentiell BNP.

Källor: Statistiska centralbyrån och egna beräkningar.

**Tabell 3.18 Den offentliga sektorns okonsoliderade tillgångar och skulder samt nettoförmögenhet 2019**

Miljarder kronor och procent av BNP

	Miljarder kronor	Procent av BNP
<b>Tillgångar</b>	<b>9 245</b>	<b>184,0</b>
Finansiella tillgångar	4 572	91,0
<i>varav aktier</i>	2 252	44,8
Kapitalstock	4 672	93,0
<i>varav mark</i>	1 061	21,1
<b>Skulder</b>	<b>3 143</b>	<b>62,5</b>
<i>varav Maastrichtskuld<sup>1</sup></i>	1 761	35,0
<i>varav pensionsskuld</i>	473	9,4
<i>varav övrigt</i>	909	18,1
<b>Nettoförmögenhet</b>	<b>6 102</b>	<b>121,4</b>
<i>Staten</i>	1 625	32,3
<i>Ålderspensionssystemet</i>	1 617	32,2
<i>Kommunsektorn</i>	2 860	56,9
<b>Finansiell nettoförmögenhet</b>	<b>1 430</b>	<b>28,4</b>
<b>Statens nettoförmögenhet inkl. löneskatt på kommunsektorns pensionsskuld<sup>2</sup></b>	<b>1 716</b>	<b>34,2</b>

Anm.: Utfall i enlighet med publicerad statistik 2021-03-31.

<sup>1</sup> Maastrichtskulden är redovisad konsoliderad i denna tabell. Posten Övrigt inkluderar konsolideringsfaktor mellan staten, ålderspensionssystemet och kommunsektorn samt skillnader mellan marknadsvärdet och den nominellt värderade Maastrichtskulden.

<sup>2</sup> 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

## Fördelningspolitisk redogörelse

### Innehållsförteckning

1	Inledning.....	3
2	Inkomstfördelningens utveckling .....	4
2.1	Den ekonomiska standarden varierar mellan olika grupper .....	4
2.2	Ökad inkomstspridning till följd av ökade toppinkomster.....	7
3	Den ökade arbetslöshetens förväntade effekter på 2020 års inkomstfördelning..	12
4	Ekonomisk utsatthet.....	17
4.1	Andelen som lever i ekonomisk utsatthet.....	17
4.2	Ekonomiskt utsatta i fyra grupper .....	19
5	Internationell utblick.....	22
6	Kunskapsöversikt: Intergenerationell rörlighet .....	27
6.1	Hög intergenerationell rörlighet i Sverige och små förändringar över tid..	28
6.2	Vad bestämmer den intergenerationella rörligheten? .....	30
7	Fördelningseffekter av reformer .....	34
7.1	Fördelningseffekter av regeringens reformer 2019–2021 .....	34
7.2	Fördelningseffekter av de samlade reformerna 2019–2021 .....	36
	Tabellbilaga.....	38

Årets redogörelse består av sju avsnitt. Efter en kort inledning följer i avsnitt 2 en redogörelse av inkomstfördelningens utveckling mellan 1995 och 2019. I avsnitt 3 analyseras hur den ökade arbetslösheten under konjunkturedgången kan komma att påverka 2020 års inkomstfördelning. Avsnitt 4 ger en närmare analys av de som lever i ekonomisk utsatthet. I avsnitt 5 jämförs inkomstfördelningens utveckling i Sverige med utvecklingen i omvärlden. Avsnitt 6 redogör för sambandet mellan individens och dennes föräldrars inkomster. Avslutningsvis analyseras i avsnitt 7 fördelnings-effekterna av de reformer som har genomförts under innevarande mandatperiod.

## Sammanfattning

- År 2019 hade personer i åldersgruppen 55–64 år, i synnerhet sammanboende utan barn, högst ekonomisk standard. Bland grupper med låg ekonomisk standard återfanns bl.a. ensamstående kvinnor med barn, utrikes födda med kort vistelsetid i Sverige och äldre pensionärer (särskilt ensamstående kvinnor).
- Sedan mitten av 1990-talet har den genomsnittliga ekonomiska standarden i befolkningen ökat med 95 procent, men det ökade välståndet har inte fördelats jämnt. Den ekonomiska standarden har ökat mest i toppen av inkomstfördelningen, och mer i mitten än i den nedre delen av fördelningen. Den senaste tioårsperioden har den ekonomiska standarden utvecklats jämnt i större delen av inkomstfördelningen. Inkomsterna för gruppen toppinkomsttagare har dock fortsatt att öka snabbare än inkomsterna i övriga inkomstskikt.
- De senaste årens ökade inkomstspridning kan i stort sett helt hänföras till kapitalinkomsternas utveckling. Det är främst ökade kapitalvinster och utdelningar i fåmansbolag i toppen av inkomstfördelningen som har bidragit till den ökade inkomstspridningen.
- En scenarioanalys visar att den ökade arbetslösheten kommer att påverka 2020 års inkomstfördelning. Drygt en miljon personer i befolkningen förväntas få lägre ekonomisk standard till följd av den ökade arbetslösheten. Den ekonomiska standarden för dessa beräknas minska med i genomsnitt 16 400 kronor, eller med ca 6 procent, jämfört med referensscenariot under 2020. Inkomstbortfallet förväntas i genomsnitt bli störst bland unga vuxna, bland personer med förgymnasial utbildning och bland utrikes födda.
- Även om inkomstbortfallet kan vara betydande för enskilda individer förväntas den ökade arbetslösheten få en relativt begränsad effekt på den samlade inkomstspridningen i 2020 års inkomstfördelning.
- Andelen personer som har låg ekonomisk standard, mätt i relation till medianinkomsten, har ökat mellan 1995 och 2019. Sedan 2010 har andelen dock stabiliserats runt 14–15 procent.
- Jämfört med andra länder har Sverige en relativt jämn inkomstfördelning och en låg andel personer som lever i fattigdom och social utestängning. Av EU:s medlemsstater redovisar Sverige lägst andel av befolkningen i materiell fattigdom.
- Sambandet mellan individens och dennes föräldrars livsinkomster är svagare i Sverige än i många andra länder, och sambandet har varit relativt stabilt över tid. Det är dock ännu för tidigt att analysera vilken effekt de senaste decenniernas ökade inkomstspridning har haft på rörligheten för de individer som har vuxit upp under denna period.
- Regeringens reformer under mandatperioden bedöms bidra till att inkomstspridningen minskar. Andelen personer med låg ekonomisk standard bedöms också minska till följd av reformerna.

- Regeringens välfärdssatsningar under mandatperioden 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.

### Data

Analyserna i redogörelsen grundar sig i huvudsak på Sveriges officiella inkomstfördelningsstatistik som t.o.m. 2013 baseras på Hushållens ekonomi (HEK). Därefter baseras den på Totalräknad inkomstfördelningsstatistik (TRIF). För 2013–2019 grundas analyserna i denna redogörelse på ett urval från TRIF benämnt Statistiskt analysregister (STAR). Datamaterial, modeller, metoder, begrepp och definitioner beskrivs närmare i Finansdepartementets rapport Teknisk bilaga till Fördelningspolitisk redogörelse april 2021 på [www.regeringen.se](http://www.regeringen.se).

### Begreppet ekonomisk standard

Analyserna i denna redogörelse baseras i huvudsak på ett inkomstbegrepp som vanligtvis används i fördelningsanalyser och som brukar benämnas ekonomisk standard. Det har 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.

### Kvinnors och mäns individuella inkomster

Ur ett jämställdhetsperspektiv kan det, i stället för det hushållsbaserade inkomstbegreppet ekonomisk standard, vara mer relevant att studera hur stora resurser individen direkt förfogar över. Hur kvinnors och mäns individuella disponibla inkomster har utvecklats redovisas utförligt varje år i en bilaga till budgetpropositionen.<sup>1</sup>

### Realiserade kapitalvinster

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 inkomst under ett enskilt år. Vissa forskare och statistikproducenter bortser av olika skäl från kapitalvinster vid beräkning av disponibel inkomst och i internationella jämförelser ingår de i

<sup>1</sup> Se t.ex. prop. 2020/21:1 Förslag till statens budget, finansplan m.m. bilaga 4.

regel inte. I de fördelningspolitiska redogörelserna inkluderas dock realiserade vinster från kapital i den disponibla inkomsten om inte annat framgår.

## 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 inte i den disponibla inkomsten.<sup>2</sup> Satsningar på offentliga välfärdstjänster är dock en viktig del av regeringens fördelningspolitiska strategi. Därför beaktas effekterna av satsningar på välfärdstjänstområdet i den analys av fördelningseffekterna av regeringens politik som avslutar denna redogörelse.

## 2 Inkomstfördelningens utveckling

Detta avsnitt består av två delavsnitt. Avsnitt 2.1 redovisar hur den ekonomiska standarden skiljer sig mellan olika grupper i befolkningen utifrån fem olika indelningsgrunder: ålder, kön och familjetyp, arbetsmarknadsstatus, vistelsetid i Sverige och boenderegion. I avsnitt 2.2 analyseras inkomstfördelningen när individer i stället grupperas efter inkomstnivå.

### 2.1 Den ekonomiska standarden varierar mellan olika grupper

År 1995–2019 ökade den genomsnittliga reala ekonomiska standarden i befolkningen med 95 procent. Vissa grupper har dock haft en starkare inkomstillväxt än andra. I detta avsnitt (2.1) visas hur den ekonomiska standarden varierar mellan olika grupper och hur den relativa positionen i inkomstfördelningen har förändrats för olika grupper sedan mitten av 1990-talet.

#### Relativt stabila inkomstrelationer mellan olika åldersgrupper

Den ekonomiska standarden har ett tydligt samband med individers ålder (se diagram 2.1). Bland unga vuxna (20–29 år), varav många är studerande, är den ekonomiska standarden i genomsnitt lägre än för befolkningen som helhet. Standarden ökar med stigande ålder fram till pensioneringen. År 2019 hade personer i åldersgruppen 55–64 år i genomsnitt ca 30 procent högre ekonomisk standard än befolkningen som helhet.

Personer över 65 år, oftast ålderspensionärer, har i genomsnitt lägre ekonomisk standard. Det finns dock betydande skillnader inom denna grupp. Åldersgruppen 65–74 år har en ekonomisk standard som i genomsnitt överstiger medelvärdet i befolkningen.<sup>3</sup> Äldre pensionärer (75 år och äldre) har i genomsnitt lägre pensioner, och därmed lägre ekonomisk standard, än yngre pensionärer.

Det har inte skett några större förskjutningar mellan olika åldersgruppers relativa ekonomiska standard sedan mitten av 1990-talet. Åldersgruppen 65–74 år har dock haft en starkare inkomstillväxt än övriga åldersgrupper. Detta är främst en effekt av att pensionärskollektivet hela tiden förnyas och att de nyblivna pensionärerna har

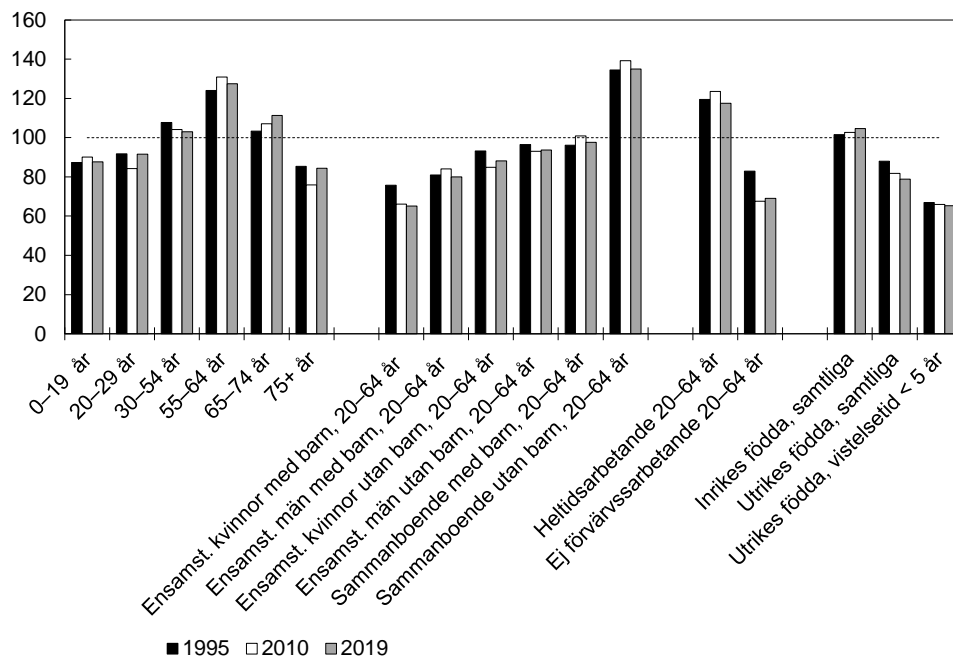
<sup>2</sup> Analyser i tidigare redogörelser visar att när välfärdstjänsterna beaktas minskar den totala inkomstspridningen med ungefär 20 procent, främst till följd av att hushåll med barn och äldre pensionärer flyttas uppåt i inkomstfördelningen (se t.ex. prop. 2020/21:1 Förslag till statens budget, finansplan m.m. bilaga 3).

<sup>3</sup> Den relativt höga standarden för åldersgruppen 65–74 år kan delvis förklaras av att många får tidsbegränsade utbetalningar av avtalspension under de första åren efter pensioneringen och att de i viss utsträckning fortfarande förvärsarbetar.

högre pension än de redan pensionerade. Åldersgruppen 20–29 år hade en svag relativ inkomstutveckling 1995–2010 till följd av stigande arbetslöshet bland yngre mot slutet av perioden. Inkomsterna återhämtade sig dock 2011–2019 då arbetslösheten föll tillbaka.

### Diagram 2.1 Relativ ekonomisk standard för olika grupper i befolkningen

Medelinkomst för olika grupper i förhållande till medelinkomsten för befolkningen som helhet, procent



Anm.: Barn avser personer 0–19 år. Barnet räknas till det hushåll där det är folkbokfört, även om barnet bor växelvis hos två särlevande föräldrar.

Källor: Statistiska centralbyrån (HEK och STAR) och egna beräkningar.

### Svagare inkomstutveckling för ensamstående med barn

Som framgår av diagram 2.1 får även stordriftsfördelar och hur många som ska försörjas på familjens inkomster ett tydligt genomslag på den ekonomiska standarden. Sammanboende har i genomsnitt högre ekonomisk standard än ensamstående, och hushåll utan barn har i genomsnitt högre ekonomisk standard än hushåll med barn.<sup>4</sup> Lägst ekonomisk standard har ensamstående kvinnor med barn. År 2019 hade dessa i genomsnitt knappt 50 procent av standarden för sammanboende utan barn.

Bland ensamstående i förvärvsaktiv ålder har kvinnor i genomsnitt lägre ekonomisk standard än män. Denna skillnad förklaras bl.a. av att kvinnor i genomsnitt förvärvsarbetar i lägre utsträckning än män, och att kvinnor är överrepresenterade i yrken och befattningar med lägre löner. Det finns även ett kvarstående, oförklarat lönegap mellan kvinnor och män när hänsyn tas till arbetstid, yrke, utbildning och ålder.<sup>5</sup>

Inkomstrelationerna mellan olika familjetyper har varit relativt stabila över tid.

Inkomsterna för ensamstående kvinnor med barn har dock utvecklats svagare än medelinkomsten för befolkningen som helhet, i synnerhet under delperioden 1995–2010. Jämfört med andra familjetyper består deras samlade bruttoinkomster i mindre utsträckning av löneinkomster. En större andel utgörs i stället av transfereringar som

<sup>4</sup> Antalet barn har också stor betydelse för den ekonomiska standarden. År 2019 hade t.ex. sammanboende med ett barn i genomsnitt ca 25 procent högre ekonomisk standard än sammanboende med tre barn.

<sup>5</sup> Även bland de äldre (65 år och äldre) har ensamstående kvinnor i genomsnitt lägre ekonomisk standard än ensamstående män. Pensionssystemet är utformat så att pensionen främst ska spegla tidigare arbetsinkomster. Eftersom det finns skillnader mellan kvinnor och män under arbetslivet kommer det därför också att finnas skillnader mellan kvinnor och män när de har gått i pension. Det finns även demografiska skäl till att kvinnor har lägre pensioner än män. Kvinnor lever i genomsnitt längre än män och pensionerna är generellt sett lägre för äldre pensionärer.

är förknippade med föräldraskap, t.ex. bostadsbidrag och barnbidrag. Flera av dessa ersättningar har utvecklats långsammare än den genomsnittliga löneökningstakten (se även avsnitt 4 nedan).

## Ökade skillnader mellan heltidsarbetande och övriga

I gruppen 20–64 år har förvärvsarbetande i genomsnitt väsentligt högre ekonomisk standard än personer som inte förvärvsarbetar. År 2019 hade t.ex. heltidsarbetande i genomsnitt ca 70 procent högre ekonomisk standard än individer som saknade arbete.

Gruppen ej förvärvsarbetande 20–64 år har sedan mitten av 1990-talet haft en svagare utveckling av den ekonomiska standarden än förvärvsarbetande. Detta gällde särskilt 1995–2010. De som inte förvärvsarbetar har i högre utsträckning olika typer av transfereringsinkomster, och dessa ersättningar har utvecklats långsammare än lönerna. Skillnaderna mellan förvärvsarbetande och icke förvärvsarbetande förstärktes även av de skillnader i beskattning mellan arbetsinkomster och transfereringsinkomster som introducerades 2006–2010 (jobbskatteavdragen).

## Ökade skillnader mellan inrikes och utrikes födda

Utrikes födda har i genomsnitt lägre ekonomisk standard än inrikes födda. Det allmänna mönstret är att ju kortare vistelsetiden är för en person som har invandrat till Sverige, desto längre ner i inkomstfördelningen återfinns personen.<sup>6</sup> Den primära anledningen är att de som har bott en kort tid i Sverige har en lägre sysselsättningsgrad än de som bott i landet en längre tid. Utrikes födda som har bott i Sverige längre än 20 år har i genomsnitt ca 10 procent lägre ekonomisk standard än inrikes födda. De som har bott i Sverige kortare tid än fem år har i genomsnitt ca 40 procent lägre ekonomisk standard än inrikes födda.

Skillnaden mellan inrikes och utrikes föddas genomsnittliga ekonomiska standard har ökat sedan mitten av 1990-talet. En viktig orsak till detta är att invandringen har ökat och att den i högre grad har bestått av flykting- och anhöriginvandring. Andelen arbetskraftsinvandrare har minskat liksom andelen som har bott länge i Sverige. Sammansättningen av gruppen utrikes födda har därför förändrats över tid. Sammantaget har denna utveckling bidragit till att medelinkomsten har utvecklats svagare för utrikes födda än för befolkningen som helhet.

## Störst inkomstökning i Stockholms- och Göteborgsregionerna

Den ekonomiska standarden varierar mellan olika regioner i Sverige.<sup>7</sup> Detta förklaras bl.a. av demografiska skillnader och variationer i arbetsmarknads- och näringslivsstruktur mellan regioner och kommuner, vilket i sin tur påverkar befolkningens sysselsättningsgrad, yrken och löner. Skillnader i kapitalinkomster bidrar också.

Den ekonomiska standarden är i genomsnitt högst i storstadsregioner, följt av tätare regioner och landsbygdsregioner (se diagram 2.2).<sup>8</sup> Detta mönster har varit oförändrat sedan mitten av 1990-talet, men skillnaderna mellan regionerna har ökat något. I

<sup>6</sup> Nivån på den ekonomiska standarden varierar också med de invandrades ursprungsländer. Personer födda i något övrigt nordiskt land eller i något av de rikare OECD-länderna har ungefär samma ekonomiska standard som inrikes födda. De som är födda i övriga länder har däremot i genomsnitt lägre ekonomisk standard än genomsnittet för gruppen utrikes födda som helhet.

<sup>7</sup> Som utgångspunkt för den regionala indelningen används den indelning i regiontyper som har tagits fram av Tillväxtanalys. Indelningen är baserad på befolkningstäthet och befolkningens närhet till större tätbebyggda områden inom olika pendlingsregioner. Indelningen beskrivs närmare i Teknisk bilaga till Fördelningspolitisk redogörelse april 2021 på [www.regeringen.se](http://www.regeringen.se).

<sup>8</sup> Dessutom är inkomstskillnaderna större inom storstadsregionerna än inom övriga regioner. Inkomstspridningen är särskilt stor i Stockholmsregionen. Se 2020 års fördelningspolitiska redogörelse (prop. 2020/21:1 bilaga 3).

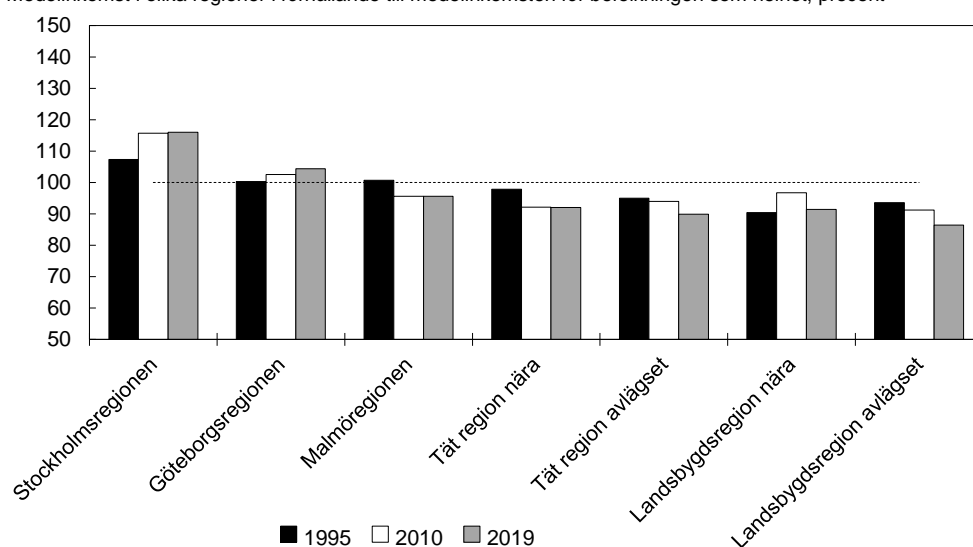


Stockholms- och Göteborgsregionerna har den relativa ekonomiska standarden ökat sedan mitten av 1990-talet, medan den har sjunkit i övriga regioner.<sup>9</sup> I mitten av 1990-talet hade en genomsnittlig person i Stockholmsregionen 7 procent högre ekonomisk standard än riksgenomsnittet. År 2019 hade avståndet ökat till 16 procent. En genomsnittlig person i en landsbygdsregion belägen långt från en större tätort hade i mitten av 1990-talet 6 procent lägre ekonomisk standard än genomsnittet i Sverige. Skillnaden har ökat över tid och uppgick 2019 till 15 procent.

Att den ekonomiska standarden är högst i Stockholms- och Göteborgsregionerna beror på att både löne- och näringsinkomster och kapitalinkomster i genomsnitt är högst i dessa regioner. Skillnaderna mellan regionernas genomsnittliga löne- och näringsinkomst har varit relativt konstanta sedan mitten av 1990-talet. Det vidgade gapet i ekonomisk standard mellan regioner beror i stället på att kapitalinkomsterna har ökat betydligt mer i Stockholms- och Göteborgsregionerna än i övriga landet.<sup>10</sup>

### Diagram 2.2 Relativ ekonomisk standard för boende i olika regioner

Medelinkomst i olika regioner i förhållande till medelinkomsten för befolkningen som helhet, procent



Källor: Statistiska centralbyrån (HEK och STAR) och egna beräkningar.

## 2.2 Ökad inkomstspridning till följd av ökade toppinkomster

I detta avsnitt (2.2) analyseras inkomstfördelningen och dess utveckling över tid när individer grupperas efter inkomstnivå.

### Ojämna fördelning av den ekonomiska standarden

I tabell 2.1 har alla individer sorterats efter ekonomisk standard och därefter delats upp i 100 lika stora inkomstgrupper, s.k. percentilgrupper. Tabellen visar att det finns en betydande spridning av den ekonomiska standarden i befolkningen. År 2019 hade personer i den översta tiondelen (p91–p100) i genomsnitt ungefär tre gånger högre ekonomisk standard än medianinkomsttagaren och åtta gånger högre standard än den nedersta tiondelen (p1–p10). Personer i den nedersta tiondelen hade i genomsnitt ungefär 40 procent av medianinkomsttagarens ekonomiska standard.

<sup>9</sup> Den genomsnittliga ekonomiska standarden har dock ökat i samtliga regioner sedan mitten av 1990-talet. För riket som helhet var ökningen 95 procent. Ökningen var störst i Stockholmsregionen (110 procent), och minst i avlägset belägna landsbygdsregioner (80 procent).

<sup>10</sup> För en mer utförlig redovisning av de regionala skillnaderna och utvecklingen över tid, se 2020 års fördelningspolitiska redogörelse (prop. 2020/21:1 bilaga 3) och Långtidsutredningen 2019 (SOU 2019:65).

Tabellen visar också att det finns en avsevärd spridning av den ekonomiska standarden inom den översta tiondelen. Topprocenten (p100) hade 2019 nästan sex gånger högre ekonomisk standard än den nedre delen av den översta tiondelen (p91), mer än tio gånger högre standard än medianinkomsttagaren och 27 gånger högre ekonomisk standard än personer i den nedersta tiondelen av fördelningen.

**Tabell 2.1 Olika inkomstgruppers relativa ekonomiska standard**

Medelinkomsten för olika inkomstgrupper i förhållande till medianinkomsten i befolkningen, procent

Percentilgrupp	2019	2010	1995
p1–p10	38	38	43
p11–p20	60	61	71
p21–p30	72	72	80
p31–p40	83	84	88
p41–p50	94	95	96
p51–p60	106	106	104
p61–p70	119	118	115
p71–p80	135	134	128
p81–p90	159	157	147
p91–p100	308	282	214
p91	180	177	163
p95	211	208	181
p99	346	331	243
p100	1021	809	441

Anm.: Till percentilgrupp 1 (p1) hör den procent av befolkningen som har lägst ekonomisk standard och till percentilgrupp 100 (p100) hör topprocenten i inkomstfördelningen.

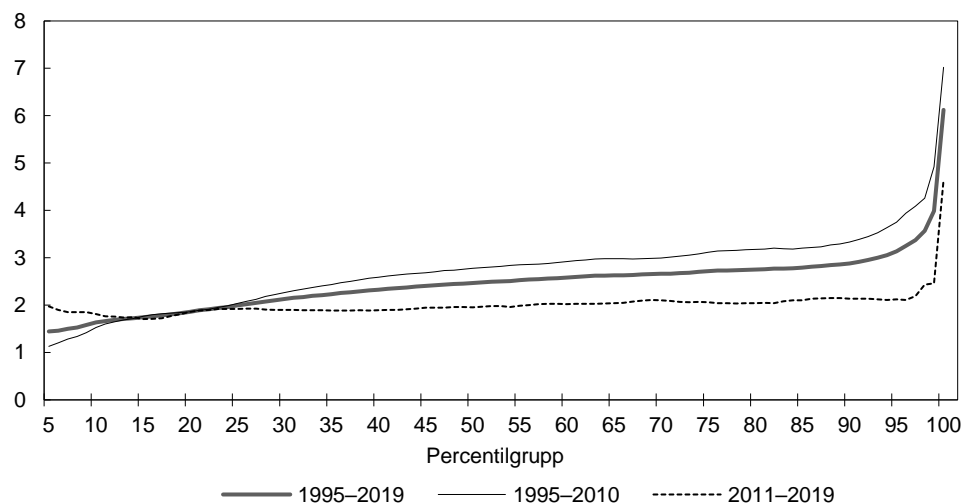
Källor: Statistiska centralbyrån (HEK och STAR) och egna beräkningar.

## Jämnare inkomstillväxtprofil de senaste tio åren

Perioden 1995–2019 ökade den reala ekonomiska standarden för alla inkomstgrupper (se diagram 2.3). Den genomsnittliga ökningstakten var något högre 1995–2010 jämfört med 2011–2019. Inkomsterna har dock utvecklats olika i olika inkomstskikt. 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.

**Diagram 2.3 Genomsnittlig årlig förändring av den reala ekonomiska standarden**

Procent



Källor: Statistiska centralbyrån (HEK och STAR) och egna beräkningar.

Skillnaderna i utveckling mellan olika inkomstskikt varierar över perioden. Perioden 1995–2010 fanns det ett tydligt positivt samband mellan inkomsternas tillväxttakt och positionen i inkomstfördelningen. De översta procenten, och i synnerhet den allra översta procenten, hade en påtagligt starkare inkomstillväxt än övriga inkomstskikt. Toppinkomsternas starka utveckling berodde i huvudsak på att kapitalinkomsterna, som är starkt koncentrerade till toppen av inkomstfördelningen, ökade betydligt snabbare än andra inkomstslag. Att inkomstillväxten var svagare i den nedre än i den övre delen av fördelningen kan delvis förklaras av att inkomsternas sammansättning ser olika ut i olika delar av fördelningen. Ju längre ner i fördelningen man kommer, desto färre personer försörjer sig på arbete och desto fler lever på transfereringar (t.ex. arbetslöshetsersättning, sjukpenning, eller sjuk- och aktivitetsersättning). Transfereringarna utvecklades under denna period betydligt svagare än lönerna för förvärvsarbetande längre upp i inkomstfördelningen. Skillnaderna i inkomstillväxt mellan icke förvärvsarbetande och förvärvsarbetande förstärktes dessutom av jobbskatteavdraget som infördes och byggdes ut 2006–2010.<sup>11</sup>

Inkomstillväxtprofilen 2011–2019 ser helt annorlunda ut. Den översta procenten hade, precis som 1995–2010, en påtagligt starkare inkomstillväxt än övriga inkomstskikt. I resten av inkomstfördelningen utvecklades dock inkomsterna i ungefär samma takt för olika inkomstgrupper. Flera faktorer bidrog till att inkomstillväxtprofilen var jämnare 2011–2019 än 1995–2010. En orsak var att sysselsättningsgraden ökade på bred front efter 2010.<sup>12</sup> 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 2010 och 2019. Reformerna som genomfördes 2011–2019 var bl.a. sänkt skatt och höjt bostadstillägg för pensionärer, höjd ersättning i arbetslöshetsförsäkringen, höjt tak i sjukpenningen, höjd sjuk- och aktivitetsersättning, höjt bostadsbidrag, höjt barnbidrag, och höjt underhållsstöd.<sup>13</sup>

## Kapitalvinster och utdelningar i fåmansbolag fortsätter att driva upp toppinkomsterna

Topprocentens inkomster har ökat mer än inkomsterna i övriga inkomstskikt. I detta delavsnitt analyseras vilka inkomstslag som ligger bakom denna utveckling. Uppdelningen på inkomstslag kan göras på olika sätt. Här görs den på löne- och näringsinkomster, kapitalinkomster, transfereringar (inklusive pension) och skatter.

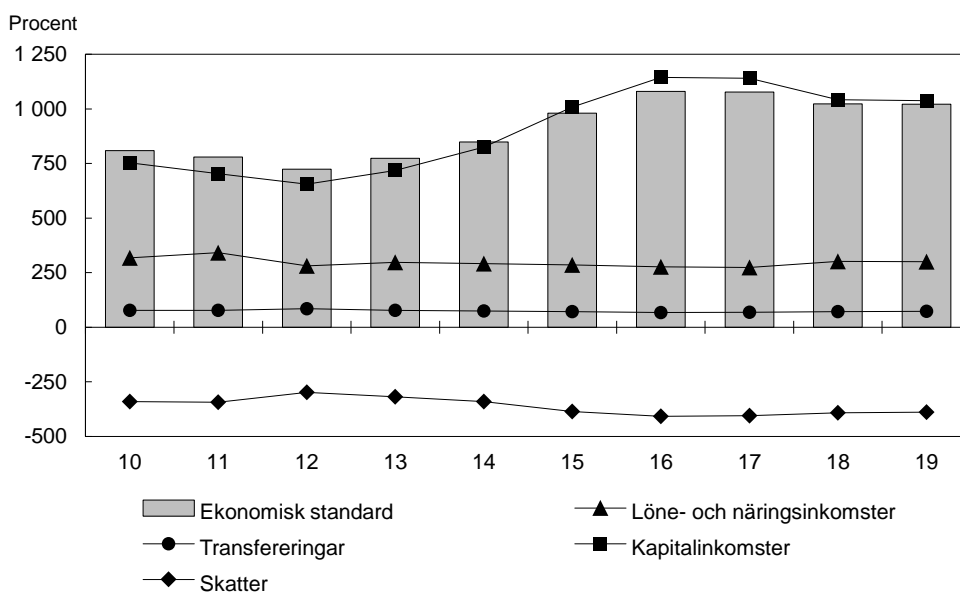
År 2010 hade en genomsnittlig person i topprocenten drygt åtta gånger högre ekonomisk standard än medianinkomsttagaren (se diagram 2.4). År 2019 hade avståndet ökat till drygt tio gånger medianinkomsttagarens standard. Av diagrammet framgår att det i huvudsak var topprocentens kapitalinkomster som bidrog till denna utveckling. Topprocentens genomsnittliga löne- och transfereringsinkomster ökade långsammare än medianen för ekonomisk standard i befolkningen.

<sup>11</sup> I 2017 års fördelningspolitiska redogörelse (prop. 2016/17:100 bilaga 2) visades att demografiska förändringar, bl.a. en ökad andel ensamhushåll och en ökad andel utrikes födda i befolkningen, också bidrog något till det ökade avståndet mellan mitten och den nedre delen av fördelningen.

<sup>12</sup> Se t.ex. Långtidsutredningen 2019 (SOU 2019:65), avsnitt 3.1.3. Mellan 2010 och 2019 ökade andelen sysselsatta i befolkningen 15–74 år från 64,4 till 68,3 procent (Statistiska centralbyrån, AKU). En del av ökningen var en återhämtning från den nedgång som inträffade i samband med finanskrisen 2008 och 2009, då sysselsättningsgraden minskade med ett par procentenheter. Stärkta ekonomiska incitament till arbete, bl.a. till följd av det successiva införandet av jobbskatteavdraget 2006–2010, kan också ha bidragit till ökningen av sysselsättningsgraden efter 2010.

<sup>13</sup> Fördelningsprofilen för reformer i statens budget brukar redovisas i finansplanen, se t.ex. diagram 1.2 i budgetpropositionen för 2021 (prop. 2020/21:1 Förslag till statens budget, finansplan m.m.). I de fördelningspolitiska redogörelserna redovisas dessutom fördelningsprofilen för de samlade reformerna under innevarande mandatperiod. Profilen för reformer 2011–2014 återfinns i 2014 års redogörelse (prop. 2013/14:100 bilaga 2). Profilen för reformer 2015–2018 återfinns i 2018 års redogörelse (prop. 2017/18:100 bilaga 2).

**Diagram 2.4 Medelinkomst från olika inkomstslag i toppprocenten i förhållande till medianen för ekonomisk standard i befolkningen**



Anm.: Linjerna i diagrammet visar medelvärdet av inkomst per konsumtionsenhet dividerat med medianen för ekonomisk standard i befolkningen det aktuella året. Medelinkomsten från de olika inkomstslagen summeras till toppprocentens genomsnittliga ekonomiska standard.

Källor: Statistiska centralbyrån (HEK och STAR) och egna beräkningar.

Kapitalinkomster kan i sin tur delas upp i ett antal olika delar. Kapitalvinster består av vinster som uppstår vid försäljning av fastigheter eller finansiella tillgångar. Övriga kapitalinkomster består av olika typer av ränte- och utdelningsinkomster. Totalt sett är kapitalinkomsterna starkt koncentrerade till toppen av inkomstfördelningen. År 2019 tillföll närmare 70 procent av de finansiella kapitalvinsterna hundradelen med högst ekonomisk standard. För kapitalvinster från bostadsförsäljningar och utdelningar i fåmansbolag var motsvarande andelar 57 respektive 55 procent. Den starka koncentrationen förklaras av att det är förhållandevis få personer som redovisar inkomster från dessa inkomstslag, och att det belopp som redovisas i genomsnitt är betydande. Personer med inkomster från dessa inkomstslag kommer därför med stor sannolikhet att hamna högt upp i inkomstfördelningen ett givet år. Övriga aktieutdelningar och ränteinkomster är däremot mer spridda över befolkningen.

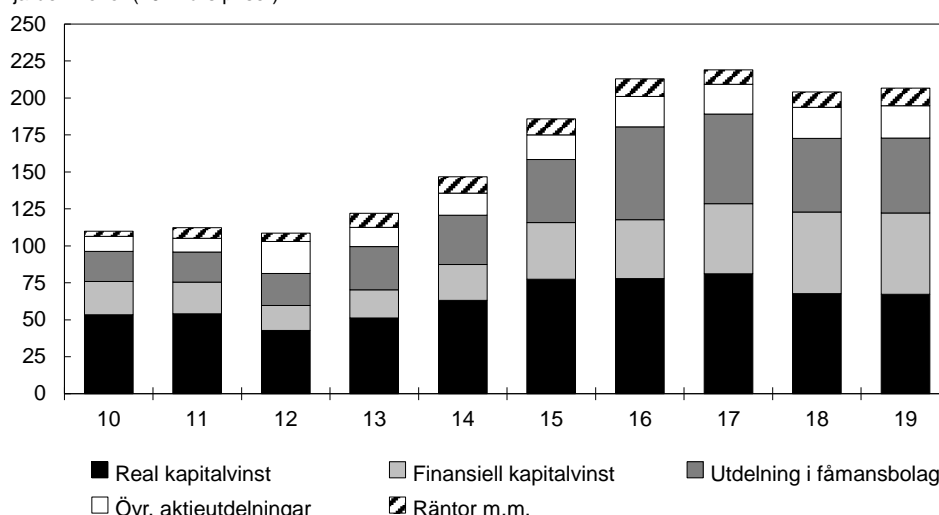
Diagram 2.5 visar sammansättningen av toppprocentens kapitalinkomster och förändringen av de olika delkomponenterna mellan 2010 och 2019. Under denna period ökade toppprocentens samlade kapitalinkomster, i fasta priser, med ca 90 procent. Det var främst ökade finansiella kapitalvinster och ökade inkomster från utdelningar i fåmansbolag som stod för ökningen.<sup>14</sup> Fastighetsrelaterade kapitalvinster (som är toppprocentens enskilt största kapitalinkomstslag) ökade också, men betydligt mindre än finansiella kapitalvinster och utdelningar i fåmansbolag.<sup>15</sup>

<sup>14</sup> Orsakerna bakom kapitalinkomsternas ökning diskuteras utförligt i avsnitt 3.2.1 och 3.2.2 i Långtidsutredningen 2019 (SOU 2019:65). De realiserade kapitalvinsternas utveckling beror i hög grad på de kraftiga prisuppgångar som ägt rum de senaste årtiondena för olika tillgångsslag. Ökningen av utdelningarna i fåmansbolag kan kopplas till regeländringar under 2000-talet som har gjort det mer förmånligt för ägare till fåmansbolag att omvandla arbetsinkomster till utdelningsinkomster.

<sup>15</sup> Analysen av inkomstutvecklingen avser årliga tvärsnitt. Detta betyder att det inte nödvändigtvis är samma individer som befinner sig i toppprocenten vid olika tidpunkter. I 2018 års fördelningspolitiska redogörelse (prop. 2017/18:100 bilaga 2) undersöktes i vilken utsträckning de individer som tillhör toppprocenten ett visst år är varaktiga eller tillfälliga toppinkomsttagare. Resultaten visade att det finns en viss rörlighet i toppprocenten. De varaktiga toppinkomsttagarna utgör ca en tredjedel av toppprocenten. Andelen personer som endast tillhör toppprocenten ett enskilt år utgör cirka fyra tiondelar av toppprocenten. Personer 65 år eller äldre är kraftigt överrepresenterade bland de tillfälliga toppinkomsttagarna, och för många 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).

**Diagram 2.5 Topprocentens samlade kapitalinkomster**

Miljarder kronor (2021 års priser)



Anm.: Räntor m.m. är en restpost som bl.a. inkluderar bankränta, schablonintäkt på investeringssparkonto och intäkt vid uthyrning av privatbostad.

Källor: Statistiska centralbyrån (HEK och STAR) och egna beräkningar.

## Gini-koefficientens ökning de senaste tio åren förklaras av topprocentens kapitalinkomster

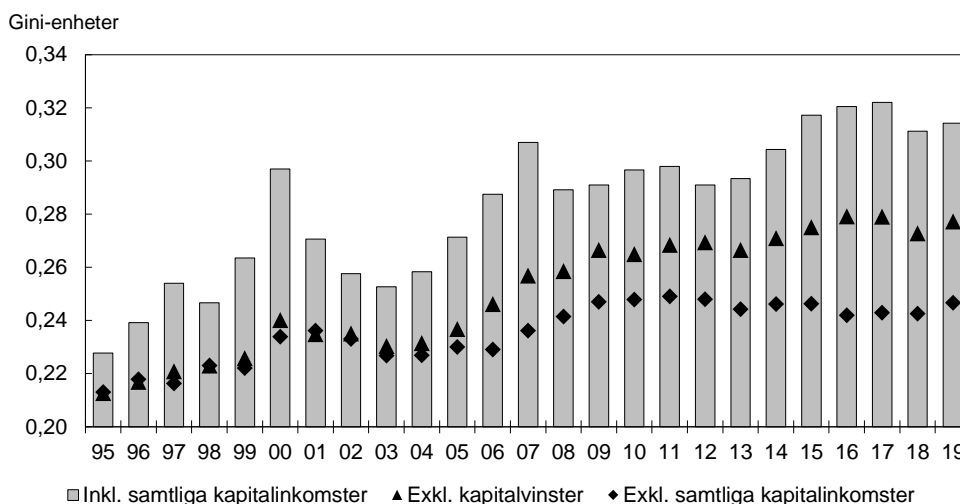
Som visats ovan har de senaste decenniernas inkomstillväxt fördelats ojämnt över olika inkomstgrupper. Konsekvensen av denna utveckling är att den samlade inkomstspridningen har ökat. Det relativa avståndet mellan den yttersta toppen och mitten av fördelningen har ökat i stort sett kontinuerligt sedan mitten av 1990-talet. Det relativa avståndet mellan mitten och den nedersta delen av fördelningen ökade också i början av perioden, 1995–2010, men därefter har avståndet varit i stort sett konstant.

Gini-koefficienten är det vanligaste sammanfattande måttet på spridningen i en inkomstfördelning.<sup>16</sup> Gini-koefficienten för ekonomisk standard ökade gradvis mellan 1995 och 2007 (se diagram 2.6). Den ekonomiska kris som inleddes 2008, med kraftigt fallande kapitalvinster till följd av en svag utveckling på aktie- och bostadsmarknaden, fick till följd att inkomstspridningen föll tillbaka. Mellan 2009 och 2013 var Gini-koefficienten förhållandevis stabil. År 2014–2017 ökade inkomstspridningen successivt till följd av kraftigt ökande kapitalinkomster i toppen av inkomstfördelningen. Den förda politiken under dessa år hade dock en utjämnande fördelningsprofil, vilket bidrog till att uppgången dämpades.<sup>17</sup> År 2018 och 2019 har Gini-koefficienten sjunkit något jämfört med toppnivån 2017.

Diagram 2.6 understryker också toppinkomsttagarnas och kapitalinkomsternas betydelse för inkomstspridningens ökning den senaste tioårsperioden. Om inkomster mäts exklusive kapitalvinster sjunker nämligen Gini-koefficienten och ökningstakten dämpas. Om även övriga kapitalinkomster (räntor och utdelningar) exkluderas dämpas ökningstakten ytterligare, och efter 2009 har inkomstspridningen mätt på detta sätt varit i stort sett konstant. Detta bekräftar den bild som förmedlas av diagram 2.3 och diagram 2.4 ovan, dvs. att det i huvudsak är topprocentens ökade kapitalinkomster som har drivit upp inkomstspridningen den senaste tioårsperioden.

<sup>16</sup> 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 2021 på [www.regeringen.se](http://www.regeringen.se).

<sup>17</sup> Se 2017 års fördelningspolitiska redogörelse (prop. 2016/2017:100 bilaga 2).

**Diagram 2.6 Inkomstspridning mätt med Gini-koefficienten**

Källor: Statistiska centralbyrån (HEK och STAR) och egna beräkningar.

### 3 Den ökade arbetslöshetens förväntade effekter på 2020 års inkomstfördelning

Den ekonomiska aktiviteten i Sverige sjönk kraftigt 2020. Den ekonomiska nedgångens effekter på inkomstfördelningen väntas främst uppkomma via arbetsmarknaden och den ökade arbetslösheten. Den skiljer sig därmed från tidigare ekonomiska kriser, såsom den globala finanskrisen 2008, då fallande bostads- och aktiepriser i viss mån motverkade den ökade arbetslöshetens effekter på inkomstspridningen. Under den nuvarande nedgången har priserna på bostadsmarknaden i stället ökat snabbare under 2020 än genomsnittet sedan 2005. Även aktiemarknaderna har uppvisat en stark utveckling. Någon nedgång i hushållens kapitalinkomster 2020 förväntas därför inte, utan det är främst det försämrade arbetsmarknadsläget som väntas leda till minskade inkomster.

Den exakta omfattningen av inkomstbortfallet 2020 är ännu inte känd. Orsaken är att den offentliga inkomststatistiken baseras på uppgifter från Skatteverkets beslut om slutlig skatt, och data för inkomståret 2020 kommer att finnas tillgängliga först i början av 2022. För att få en bild av hur det försämrade arbetsmarknadsläget kan ha påverkat 2020 års inkomstfördelning görs i detta avsnitt en scenarioanalys baserad på mikrosimuleringsmodellen FASIT. I analysen jämförs två alternativa scenarier. Referensscenariot bygger på en bedömning av hur ekonomin, arbetsmarknaden och hushållens inkomster skulle ha sett ut 2020 i frånvaro av den djupa konjunkturedgången till följd av spridningen av sjukdomen covid-19.<sup>18</sup> Det jämförs med ett kris-scenario som beaktar den ökade arbetslösheten under 2020.<sup>19</sup> Metod, antaganden och avgränsningar beskrivs närmare i Teknisk bilaga till Fördelningspolitisk redogörelse april 2021 på [www.regeringen.se](http://www.regeringen.se).

<sup>18</sup> I referensscenariot beaktas att en viss avmattning av konjunkturen skulle ha ägt rum 2020 även i frånvaro av pandemin. Försättningsvis i detta avsnitt avser begreppen konjunkturedgången och det försämrade arbetsmarknadsläget enbart den del av nedgången som bedöms ha orsakats av pandemin.

<sup>19</sup> Det finns för närvarande inga, för detta syfte, användbara mikrodatabaser som beskriver vilka individer som förlorade sitt jobb till följd av det försämrade arbetsmarknadsläget 2020. Effekten mäts därför i stället i termer av det ökade antalet inskrivna vid Arbetsförmedlingen (AF). Det innebär sannolikt en viss underskattning av antalet individer som förlorade arbetsinkomster till följd av konjunkturedgången 2020. Bland personer som förlorade sitt jobb, men som av olika skäl inte anmälde sig som arbetslösa vid AF, kan t.ex. finnas studerande som arbetade vid sidan av sina studier. Beräkningarna fångar inte heller personer med visstidsanställningar, kanske främst behovsanställda, som fick mindre arbete till följd av nedgången men som av olika skäl inte anmälde sig som arbetslösa vid AF.

## Den ökade arbetslösheten slår hårdast mot yngre, lågutbildade och utrikes födda

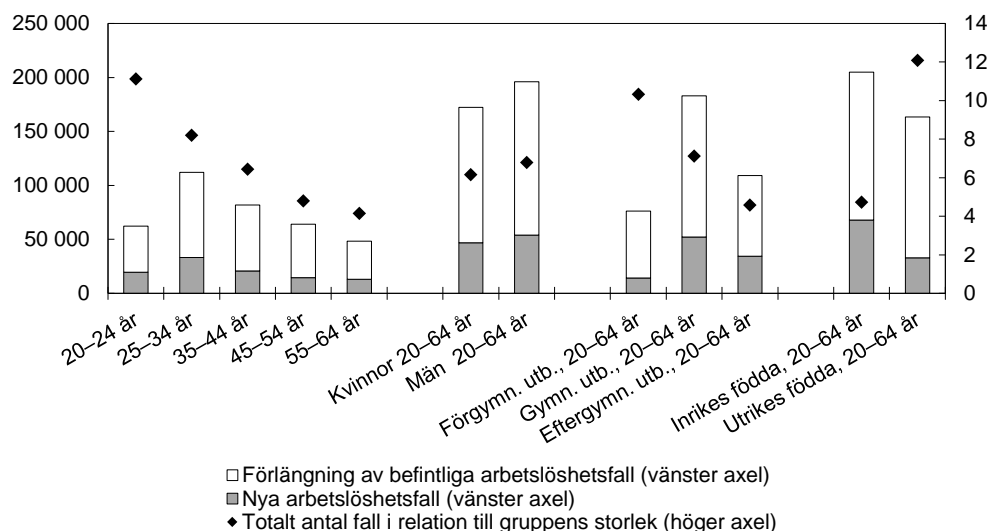
De effekter av det försämrade arbetsmarknadsläget som fångas i beräkningarna uppkommer via två huvudsakliga kanaler. För det första blir fler individer arbetslösa någon gång under året. För det andra förlängs arbetslöshetsdagar för många av de som skulle varit arbetslösa även i frånvaro av konjunkturedgången.

Bland de som har arbetsinkomster och saknar arbetslöshetsdagar i referensscenariot tilldelas ca 100 000 individer arbetslöshetsdagar i krisscenariot. Modellen baserar urvalet av dessa individer på uppgifter om hur den totala ökningen av antalet inskrivna arbetslösa vid Arbetsförmedlingen fördelar sig på 48 grupper indelade efter ålder, kön, utbildningsnivå samt inrikes och utrikes födda. Då arbetskraftens sammansättning i olika branscher varierar med avseende på dessa bakgrundsfaktorer förväntas metoden beakta att det försvagade konjunkturläget har slagit olika hårt mot olika branscher. Ungefär 270 000 individer med registrerade arbetslöshetsdagar i referensscenariot tilldelas ett ökat antal arbetslöshetsdagar i krisscenariot. Sammantaget innebär detta att ca 370 000 individer (6,5 procent av samtliga i åldersgruppen 20–64 år) tilldelas ett förändrat antal arbetslöshetsdagar.<sup>20</sup>

I absoluta tal är det personer 25–34 år, personer med gymnasieutbildning och inrikes födda som står för det största antalet nya eller förlängda arbetslöshetsfall (se diagram 3.1). De olika grupperna varierar dock kraftigt i storlek. Om man beaktar detta, och relaterar summan av antalet nya eller förlängda arbetslöshetsfall till gruppernas storlek, är det personer i åldersgruppen 20–24 år, personer med förgymnasial utbildning och utrikes födda som löper högst risk att drabbas av den ökade arbetslösheten. Det bör dock påpekas att grupperna överlappar varandra. Bland de utrikes födda är det t.ex. främst de med enbart förgymnasial utbildning som löper hög arbetslöshetsrisk.

### Diagram 3.1 Ökad arbetslöshet 2020 i olika befolkningsgrupper

Antal nya respektive förlängda arbetslöshetsfall (vänster axel) och det totala antalet fall i respektive grupp i relation till gruppens storlek, procent (höger axel)



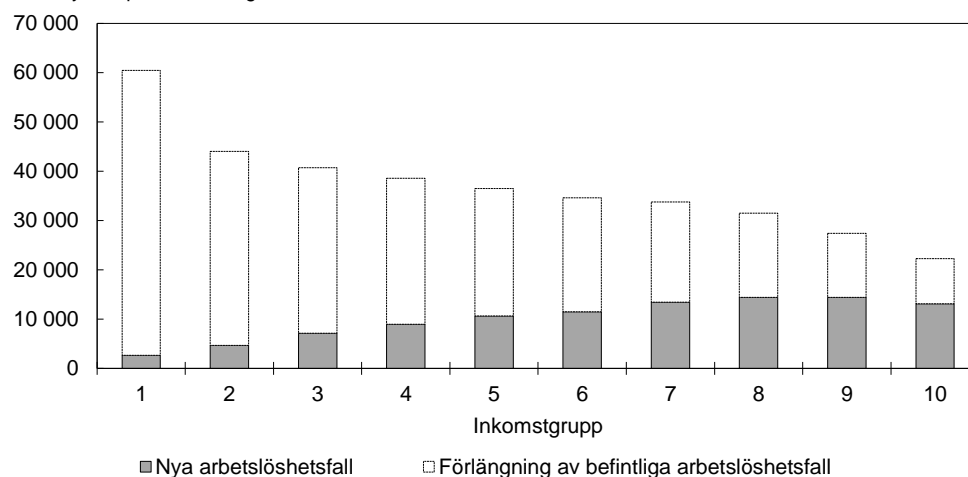
Källor: Statistiska centralbyrån (STAR) och egna beräkningar.

<sup>20</sup> Konjunkturedgången bedöms ha medfört en ökning av antalet arbetslöshetsdagar med totalt 71 000 helårsekvivalenter. Någon grund för hur fördelningen av de 71 000 helårsekvivalenterna ska göras mellan de nya arbetslöshetsfallen och de redan arbetslösa kan dock inte identifieras i Arbetsförmedlingens statistik. Tilldelningen av arbetslöshetsdagar i krisscenariot måste därför bygga på antaganden. De nya arbetslöshetsfallen antas stå för ungefär en tredjedel av de 71 000 helårsekvivalenterna. Det innebär att de i genomsnitt tilldelas 62 dagar i arbetslöshet (med viss variation runt genomsnittet). Resterande helårsekvivalenter fördelas på de individer som skulle ha haft viss arbetslöshet även i frånvaro av nedgången (med restriktionen att det totala antalet arbetslöshetsdagar inte överstiger 260 dagar). Hur arbetslöshetsdagar fördelas på individer har viss betydelse för de kvantitativa resultaten i detta avsnitt, men de kvalitativa slutsatserna består även om man modifierar dessa antaganden något.

Diagram 3.2 visar hur modellen fördelar den ökade arbetslösheten på olika inkomstgrupper. Till inkomstgrupp 1 hör den tiondel av befolkningen som i referensscenariot har lägst ekonomisk standard och till inkomstgrupp 10 hör tiondelen med högst ekonomisk standard. Antalet nya eller förlängda arbetslöshetsfall är högst i de lägsta inkomstgrupperna, och antalet minskar successivt ju högre upp i inkomstfördelningen man kommer. Detta är en konsekvens av att de som skulle ha varit arbetslösa även i frånvaro av konjunkturedgången i huvudsak befinner sig i de lägre inkomstgrupperna och att dessa förlängda arbetslöshetsfall är betydligt fler än antalet nya fall. De individer som står för de nya arbetslöshetsfallen har däremot inga arbetslöshetsdagar i referensscenariot, och merparten av dessa skulle i frånvaro av nedgången ha befunnit sig i den övre halvan av inkomstfördelningen.

**Diagram 3.2 Ökad arbetslöshet 2020 i olika inkomstgrupper**

Antal nya respektive förlängda arbetslöshetsfall



Anm.: Befolkningen har sorterats efter ekonomisk standard i referensscenariot och därefter delats in i tio lika stora inkomstgrupper. Till inkomstgrupp 1 hör den tiondel av befolkningen som har lägst ekonomisk standard och till inkomstgrupp 10 hör tiondelen med högst ekonomisk standard.

Källor: Statistiska centralbyrån (STAR) och egna beräkningar.

## Den ökade arbetslösheten har störst effekt på inkomsterna i de nedersta inkomstgrupperna

För att analysera fördelningseffekterna av den ökade arbetslösheten måste man även beräkna det inkomstbortfall individer drabbas av. I modellens krisscenario minskar individernas arbetsinkomster i proportion till det antal arbetslöshetsdagar som det försämrade arbetsmarknadsläget bedöms ge upphov till. Beräkningen av den disponibla inkomsten beaktar att merparten av de arbetslösa erhåller någon form av arbetslöshetsersättning.<sup>21</sup> Beräkningarna baseras på de ersättningsnivåer som gällde före konjunkturedgången. I det avslutande stycket redogörs dock kortfattat för fördelningseffekterna av de höjningar av ersättningsnivåerna som genomfördes under 2020.

Den ekonomiska standarden påverkas för samtliga individer som ingår i den arbetslöses hushåll, dvs. den ökade arbetslösheten berör inte bara de ca 370 000 individerna i diagram 3.1 som påverkas av egen arbetslöshet. Enligt modellen förväntas drygt en miljon personer i befolkningen, eller ca 10 procent, få lägre ekonomisk standard till följd av den ökade arbetslösheten. Den ekonomiska standarden för dessa beräknas minska med i genomsnitt 16 400 kronor, eller med ca 6 procent, jämfört med

<sup>21</sup> En viss andel av de arbetslösa erhåller dock inte någon arbetslöshetsersättning, exempelvis till följd av att de inte uppfyller arbetsvillkoret i arbetslöshetsförsäkringen. Modellen tar även hänsyn till att skatter och eventuella bidrag kan påverkas när arbetsinkomsten reduceras.

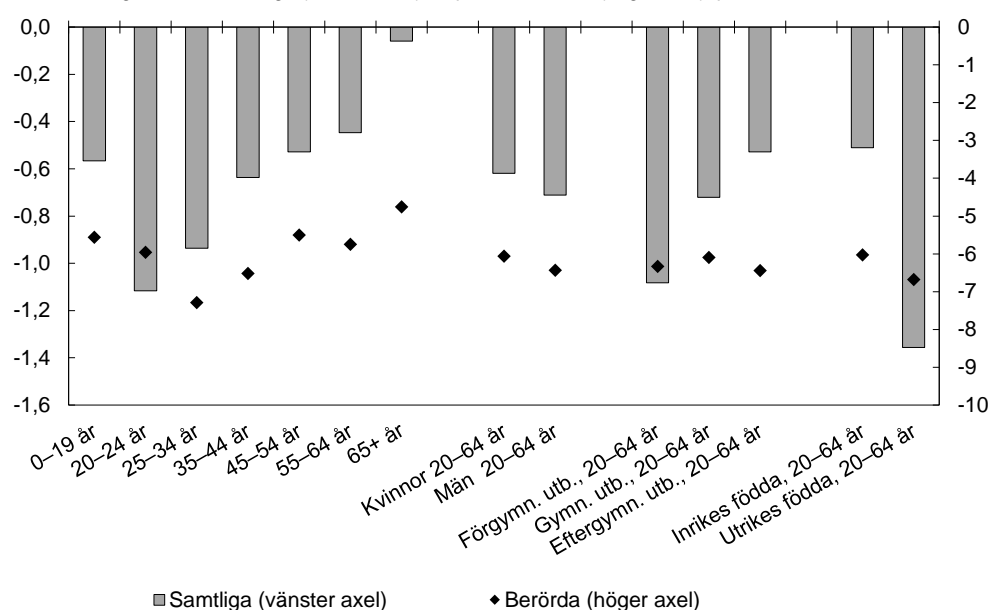


referensscenariot under 2020. Utslaget på hela befolkningen blir inkomstbortfallet i genomsnitt 1 650 kronor per person, eller 0,52 procent.

Diagram 3.3 visar hur den ökade arbetslösheten bedöms påverka olika gruppers ekonomiska standard. När analysen begränsas till berörda individer (dvs. de som får en ändrad ekonomiska standard) är skillnaderna mellan olika grupper relativt små. Den ekonomiska standarden bedöms t.ex. i genomsnitt minska med ungefär 6 procent både för berörda i åldersgruppen 20–24 år och för berörda i åldersgruppen 55–64 år.<sup>22</sup> När analysen i stället avser det genomsnittliga procentuella inkomstbortfallet för samtliga individer i respektive grupp ökar skillnaderna mellan olika grupper. Det beror på att andelen berörda varierar kraftigt mellan olika grupper. Den ekonomiska standarden bedöms sjunka mest bland yngre 20–24 år (-1,1 procent), bland personer med förgymnasial utbildning (-1,1 procent) och bland utrikes födda (-1,4 procent).<sup>23</sup>

**Diagram 3.3 Genomsnittlig effekt på ekonomisk standard för individer i olika befolkningsgrupper**

Genomsnittlig effekt för samtliga (vänster axel) respektive berörda (höger axel), procent

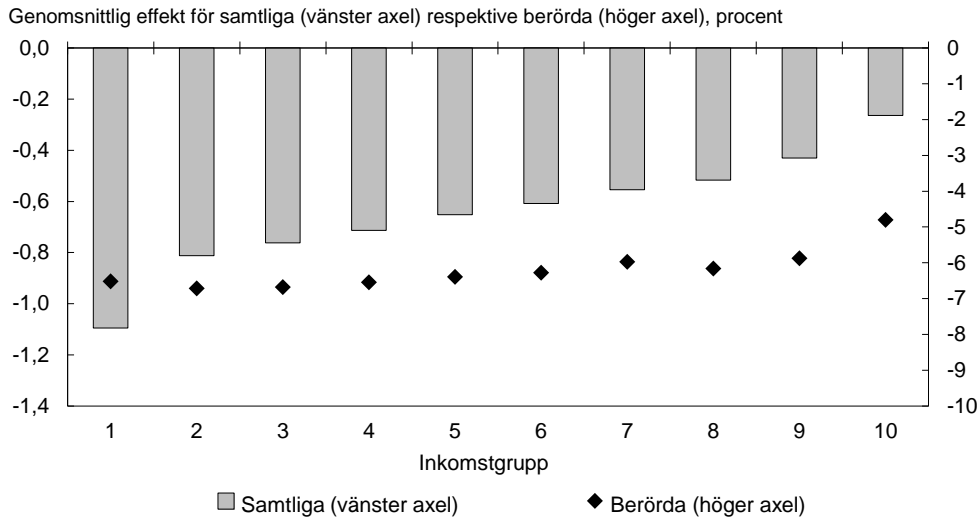


Källor: Statistiska centralbyrån (STAR) och egna beräkningar.

Diagram 3.4 visar hur den ökade arbetslösheten förväntas påverka den genomsnittliga ekonomiska standarden för individer i olika inkomstgrupper. Precis som i diagram 3.3 ovan bestäms fördelningsprofilen i huvudsak av att andelen berörda individer varierar mellan inkomstgrupper. Andelen berörda är störst (16 procent) bland individer som i referensscenariot befinner sig i inkomstgrupp 1, och andelen minskar successivt ju högre upp i inkomstfördelningen man kommer. I inkomstgrupp 10 förväntas 6 procent få lägre ekonomisk standard till följd av den ökade arbetslösheten. Den ekonomiska standarden bedöms därför i genomsnitt sjunka mest för personer i inkomstgrupp 1 (-1,1 procent) och minst för personer i inkomstgrupp 10 (-0,3 procent).

<sup>22</sup> I absoluta tal är inkomstbortfallet dock i genomsnitt större för berörda i åldersgruppen 55–64 år än för berörda i åldersgruppen 20–24 år. På motsvarande sätt är inkomstbortfallet i absoluta tal i genomsnitt större för berörda personer med eftergymnasial utbildning än för personer med gymnasial eller förgymnasial utbildning, större för män än för kvinnor och större för inrikes födda än för utrikes födda.

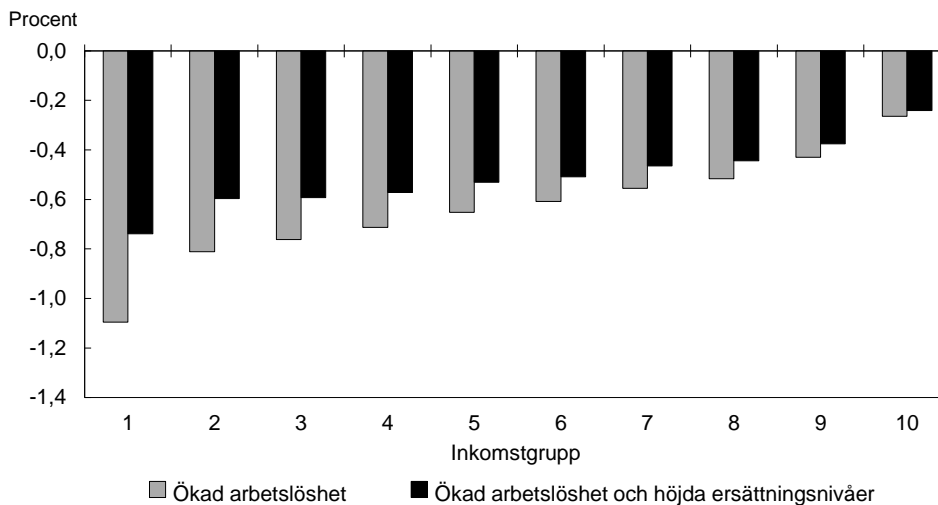
<sup>23</sup> Det är också i dessa grupper som andelen berörda individer bedöms vara som störst. Bland personer i åldersgruppen 20–24 år bedöms 20 procent få lägre ekonomisk standard. Motsvarande andelar för personer med förgymnasial utbildning och för utrikes födda är 19 respektive 22 procent.

**Diagram 3.4 Genomsnittlig effekt på ekonomisk standard för individer i olika inkomstgrupper**

Anm.: Befolkningen har sorterats efter ekonomisk standard i referensscenariot. Den procentuella förändringen för en viss inkomstgrupp avser förändringen av den ekonomiska standarden för de personer som befinner sig i inkomstgruppen i referensscenariot i förhållande till dessa personers ekonomiska standard i referensscenariot.

Källor: Statistiska centralbyrån (STAR) och egna beräkningar.

Inkomstbortfallet blir mer begränsat när man beaktar att ersättningen vid arbetslöshet höjdes i april 2020 (höjt tak, höjd grundnivå samt höjd lägstanivå i arbetslöshetsförsäkringen). Med oförändrade ersättningsnivåer bedöms den ekonomiska standarden sjunka med i genomsnitt 0,52 procent för befolkningen som helhet. Med de höjda ersättningsnivåerna sjunker den ekonomiska standarden i stället med 0,43 procent. De höjda ersättningsnivåerna bedöms ha störst relativ effekt på inkomsterna i de lägre inkomstgrupperna (se diagram 3.5).<sup>24</sup> De höjda ersättningsnivåerna åtföljdes dessutom av sänkta krav på vem som kan få a-kassa, både vad gäller hur mycket man behöver ha arbetat och hur länge man behöver ha varit medlem i en a-kassa. Dessa förändringar har inte kunnat beaktas i simuleringarna. Detta innebär sannolikt att simuleringarna överskattar det genomsnittliga inkomstbortfallet.

**Diagram 3.5 Genomsnittlig effekt på ekonomisk standard för individer i olika inkomstgrupper, före och efter höjda ersättningsnivåer**

Källor: Statistiska centralbyrån (STAR) och egna beräkningar.

<sup>24</sup> Att de höjda ersättningsnivåerna reducerar effekten mer i de lägre inkomstgrupperna i diagram 3.5 beror bl.a. på att åtgärderna även påverkar ersättningen för de arbetslöshetsdagar som skulle ha registrerats i frånvaro av pandemin. De arbetslöshetsdagarna är relativt starkt koncentrerade till de lägre inkomstgrupperna.

## Betydande effekter för enskilda individer, men begränsade effekter på den samlade inkomstspridningen

Även om inkomstbortfallet kan vara betydande för enskilda individer förväntas den ökade arbetslösheten få en begränsad effekt på den samlade inkomstspridningen i 2020 års inkomstfördelning. Inkomstspridningen, mätt med Gini-koefficienten, beräknas till 0,315 för referensscenariots inkomstfördelning och till 0,316 för den inkomstfördelning som följer av krisscenariot och höjda ersättningsnivåer i arbetslöshetsförsäkringen. Den relativt måttliga ökningen kan dels förklaras av att det sociala skyddsnetet ger ett förhållandevis gott inkomstskydd för många individer, dels av att de som blir berörda av den ökade arbetslösheten trots allt är relativt få i förhållande till den övriga befolkningen.

Detta avsnitt har analyserat de kortsiktiga effekterna av den ökade arbetslösheten. För personer som har blivit arbetslösa under konjunkturedgången är också risken för mer långsiktiga effekter på anställningsbarhet och inkomster uppenbar. För vissa grupper kan det bli svårt att återvända till arbetsmarknaden, och för många unga och för nyanlända kan nedgången medföra att inträdet och etableringen på arbetsmarknaden fördröjs och försåras. Det riskerar att i vissa fall ge allvarliga konsekvenser för sysselsättningsmöjligheter och inkomstutveckling under lång tid framöver för dessa grupper.

## 4 Ekonomisk utsatthet

Detta avsnitt fokuserar på inkomsterna i den nedre delen av inkomstfördelningen. Avsnitt 4.1 visar utvecklingen av andelen som lever i ekonomisk utsatthet. Avsnitt 4.2 beskriver vad som kännetecknar de ekonomiskt utsatta inom några olika grupper av befolkningen som ofta uppmärksammas i fördelningspolitiska sammanhang.

### 4.1 Andelen som lever i ekonomisk utsatthet

#### Ekonomisk utsatthet kan mätas på olika sätt

Det finns olika sätt att mäta hur många som är ekonomiskt utsatta i samhället. En vanlig ansats är att betrakta dem vars ekonomiska standard ligger under en given gräns som individer med låg ekonomisk standard. Med denna ansats kan måtten vara absoluta eller relativa. Med en absolut låginkomstgräns är det den absoluta köpkraften som avgör om en individ har låg ekonomisk standard och beloppsgränsen definierar samma reala ekonomiska standard från ett år till ett annat. Med en relativ låginkomstgräns följer beloppsgränsen med när medelinkomsten i ett samhälle ökar. Internationellt används ofta ett relativt mått för att mäta andelen individer som har låg ekonomisk standard. Ett sådant mått används också nedan.

De ovan beskrivna måtten på ekonomisk utsatthet brukar betecknas som indirekta. 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.<sup>25</sup> Inom EU har det tagits fram ett direkt mått 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 i avsnitt 5 nedan.

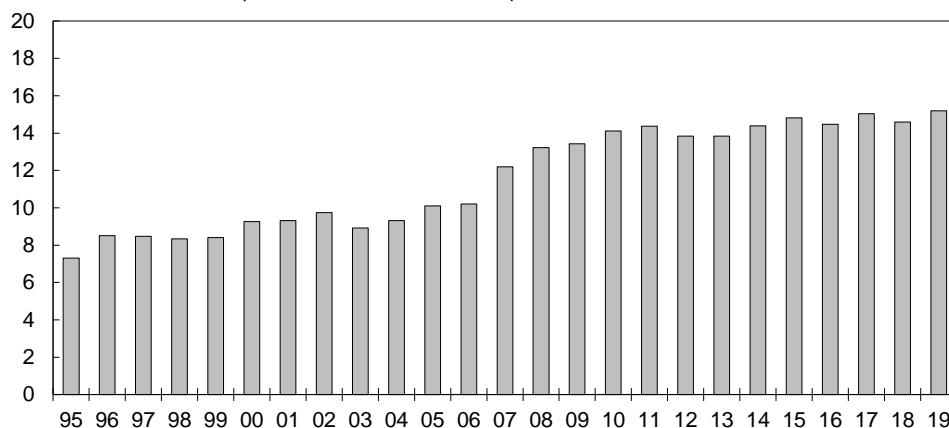
<sup>25</sup> Registrerade årsinkomster fångar t.ex. inte upp ekonomiska resurser i form av förmögenhet, arv och liknade överföringar inom familjen eller mellan olika hushåll, och inte heller inkomster från svart arbete.

## Andelen med låg ekonomisk standard har stabiliserats mot slutet av perioden

Med en relativ låginkomstgräns, här beräknad som 60 procent av medianinkomsten, har andelen med låg ekonomisk standard ökat sedan mitten av 1990-talet (se diagram 4.1).<sup>26</sup> Medianinkomstens tillväxt har gradvis höjt låginkomstgränsen. Som visades i diagram 2.3 ovan hade de lägre inkomstskikten en svagare inkomstillväxt än medianinkomsten mellan 1995 och 2010. Detta ledde till en stark ökning av andelen med inkomster under låginkomstgränsen, från 7 till 14 procent. Efter 2010 har inkomsterna i den nedre delen av inkomstfördelningen utvecklats ungefär i takt med medianinkomsten, och andelen med låg ekonomisk standard har därför legat på en stabil nivå runt 14–15 procent.

**Diagram 4.1 Andel med låg ekonomisk standard**

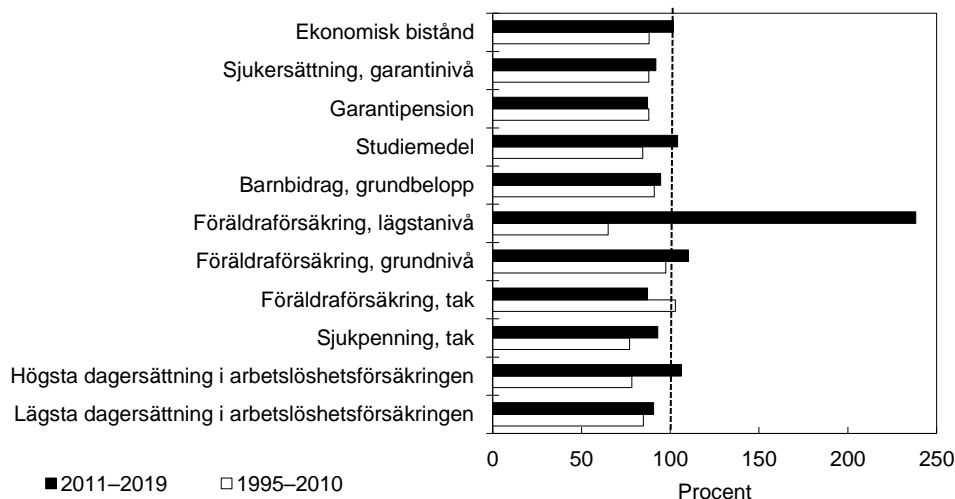
Andel med inkomst under 60 procent av medianinkomsten, procent



Källor: Statistiska centralbyrån (HEK och STAR) och egna beräkningar.

**Diagram 4.2 Förändring av ersättningen i ett urval av transfereringssystem**

Förändring av ersättningsnivå i förhållande till förändring av inkomstindex, procent



Anm.: Lägstänivån i föräldraförsäkringen likställs med de garantidagar som fanns före 2002. För garantipension och sjukersättning avser beräkningarna 2003–2010 och 2011–2019. Beräkningarna för ekonomiskt bistånd avser 1998–2010 och 2011–2019 och gäller för en ensamstående förälder med två barn 11–14 år. Ett värde på t.ex. 80 visar att ersättningen har ökat 20 procent mindre än ökningen av inkomstindex under perioden. Ett värde större än 100 visar att ersättningen har ökat mer än index.

Källa: Egna beräkningar.

<sup>26</sup> Utvecklingen av andelen med låg ekonomisk standard, beräknad med en absolut låginkomstgräns, redovisas i tabell a.1 i tabellbilagan till denna bilaga 2. Med en absolut gräns, beräknad som 60 procent av 1995 års prisjusterade medianinkomst, har andelen med låg ekonomisk standard minskat i stort sett kontinuerligt sedan mitten av 1990-talet. Minskningen beror på att de reala inkomsterna har ökat även för dem med förhållandevis låga inkomster.

Ju längre ned i inkomstfördelningen, desto färre personer försörjer sig på arbete och desto fler får olika sociala ersättningar. Dessa transfereringar är vanligtvis kopplade till prisutvecklingen, eller bestämda i fasta belopp. Ersättningsnivåerna justeras ibland också diskretionärt. Exempelvis har taket i arbetslöshetsförsäkringen, som förblir nominellt oförändrat i avsaknad av politiska beslut, justerats vid ett flertal tillfällen sedan mitten av 1990-talet. Över tid har därför merparten av transfereringarna vuxit något snabbare än den allmänna prisnivån. De flesta transfereringarna har dock inte vuxit i takt med den genomsnittliga inkomstutvecklingen. År 1995–2010 utvecklades i stort sett samtliga transfereringar långsammare än inkomstindex (se diagram 4.2). Efter 2010 har dock flera ersättningar, t.ex. taket i arbetslöshetsförsäkringen, lägstanivån i föräldraförsäkringen och studiemedlet, ökat något snabbare än inkomstindex. Detta har varit en bidragande orsak till att inkomsttillväxten i de lägre inkomstskikten har hållit jämna steg med medianinkomsten de senaste tio åren.

## Hälften av de ekonomiskt utsatta är varaktigt utsatta

En del individer har tillfälligt låga inkomster under kortare perioder till följd av t.ex. studier, arbetslöshet eller sjukdom. För andra är den låga ekonomiska standarden ett mer permanent tillstånd. I 2020 års fördelningspolitiska redogörelse undersöktes hur stor andel av befolkningen som varaktigt har en låg ekonomisk standard.<sup>27</sup> Med varaktiga låginkomsttagare avsågs i redogörelsen de som ett givet år har haft låg ekonomisk standard under minst fyra på varandra följande år. Med detta mått tredubblades andelen varaktiga låginkomsttagare mellan 1995 och 2013, från 2,5 till 7,5 procent. Efter 2013 har andelen dock stabiliserats runt 7,5 procent. Sammansättningen av de som har låg ekonomisk standard ett givet år har därmed förändrats över tid. I mitten av 1990-talet utgjorde varaktiga låginkomsttagare ungefär en tredjedel av samtliga med låg ekonomisk standard. År 2018 hade andelen stigit till ca 50 procent.

## 4.2 Ekonomiskt utsatta i fyra grupper

Det är svårt att identifiera en enskild orsak till att vissa individer har låg ekonomisk standard. Ofta är orsaken en kombination av förhållanden. Det kan vara att individens egen inkomst är låg, att han eller hon har försörjningsansvar för barn, har en partner med låg inkomst eller saknar en partner som kan bidra till hushållets inkomster.

Fyra grupper uppmärksammas ofta i fördelningspolitiska sammanhang: barnhushåll, ålderspensionärer, arbetslösa och personer med långvarigt nedsatt arbetsförmåga till följd av ohälsa. Nedan redovisas vad som kännetecknar de ekonomiskt utsatta inom dessa fyra grupper.

### Barnhushåll

Med barnhushåll avses här hushåll med minst en vuxen och ett barn i åldern 0–19 år.<sup>28</sup> De är spridda över alla inkomstgrupper, men är tydligt överrepresenterade i mitten av inkomstfördelningen och i inkomstgrupp 1 (se diagram 4.3). År 2019 fanns sammanlagt 4,8 miljoner personer i barnhushåll i Sverige. Av dessa återfanns 21 procent i de två nedersta inkomstgrupperna.

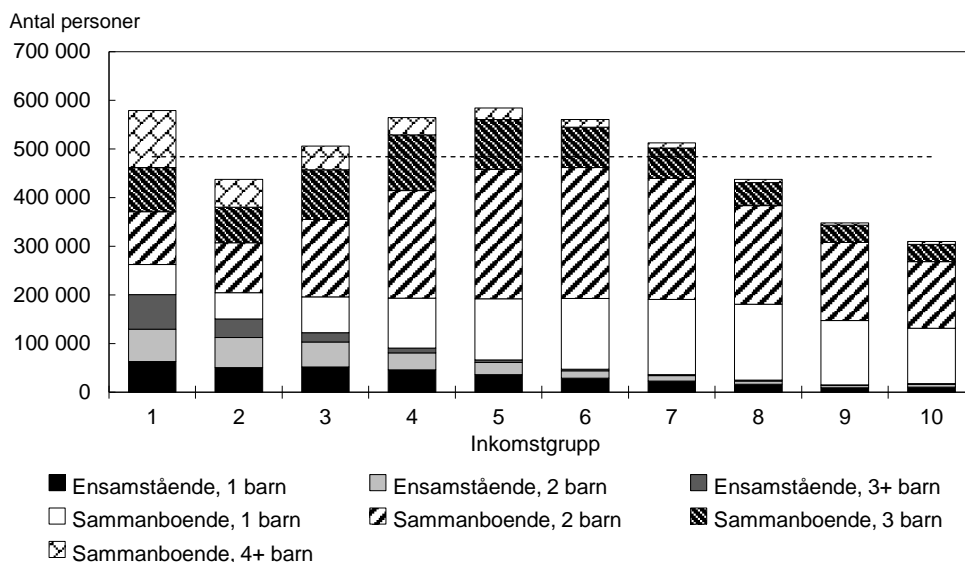
Det finns två huvudsakliga anledningar till att personer i barnhushåll hamnar i någon av de två nedersta inkomstgrupperna. För nästan hälften beror det på att hushållets arbetsinkomster är låga (hushåll med en arbetsinkomst lägre än tre prisbasbelopp per

<sup>27</sup> Se prop. 2020/21:1 Förslag till statens budget, finansplan m.m. bilaga 3.

<sup>28</sup> Barnet räknas till det hushåll där det är folkbokfört. Detta gäller även barn till särlevande föräldrar som bor växelvis hos båda föräldrarna.

vuxen).<sup>29</sup> De vuxna i dessa hushåll har i regel svag arbetsmarknadsanknytning och är i hög utsträckning beroende av behovsprövade ersättningar för sin försörjning. Den andra hälften har visserligen en arbetsinkomst på över tre prisbasbelopp per vuxen i hushållet, men de har samtidigt en hög försörjningsbörda.

**Diagram 4.3** Antal individer i barnhushåll 2019, efter inkomstgrupp och familjetyp



Anm.: Till inkomstgrupp 1 hör tiondelen av befolkningen med lägst ekonomisk standard och till inkomstgrupp 10 hör tiondelen med högst ekonomisk standard. Den streckade vertikala linjen anger det förväntade antalet i respektive inkomstgrupp om det totala antalet individer i barnhushåll hade fördelats jämnt över olika inkomstgrupper.

Källor: Statistiska centralbyrån (STAR) och egna beräkningar.

## Ålderspensionärer

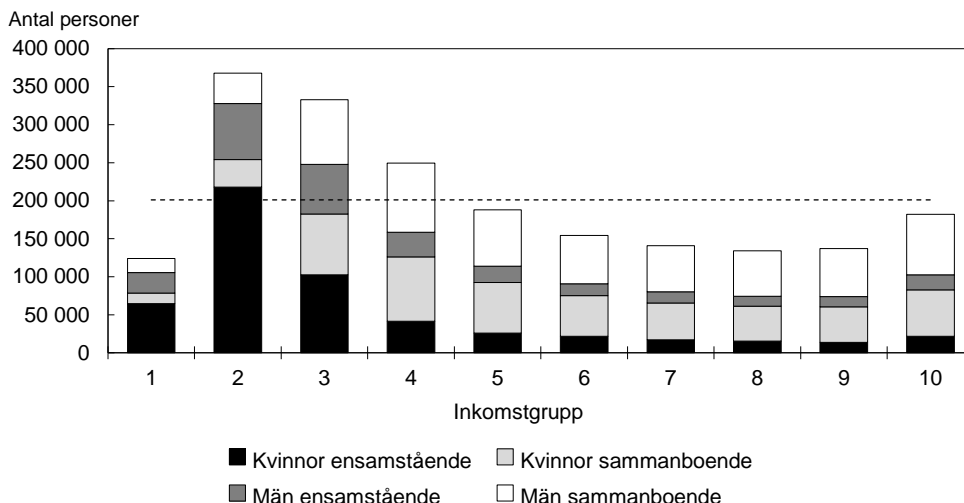
Gruppen ålderspensionärer avgränsas i det här avsnittet till de som 2019 tog ut allmän pension och var 65 år eller äldre. År 2019 utgjorde de ca 20 procent av befolkningen.

Ålderspensionärer är en mycket heterogen grupp. En del har vissa möjligheter att påverka sin ekonomi, framför allt genom att fortsätta arbeta. Men i gruppen finns också många med svag ekonomi och små möjligheter att förbättra sin ekonomiska situation. Pensionärerna är därför spridda över hela inkomstfördelningen, men de är tydligt överrepresenterade i inkomstgrupp 2–4 (se diagram 4.4). De är däremot underrepresenterade i inkomstgrupp 1. Det beror på att grundskyddet för pensionärer ligger på en nivå som gör att relativt få pensionärer hamnar i inkomstgrupp 1.

Kvinnor och ensamstående är överrepresenterade bland pensionärerna i de lägsta inkomstgrupperna. År 2019 var 54 procent av samtliga pensionärer kvinnor, men av pensionärerna i inkomstgrupp 1 och 2 var 68 procent kvinnor. En viktig förklaring till låg ekonomisk standard bland dessa kvinnor är att de under de yrkesverksamma åren hade deltidsarbete, låg lön och/eller ett kort arbetsliv. Vidare är en stor del av pensionärerna i inkomstgrupp 1 och 2 ensamstående. Andelen uppgick 2019 till 78 procent vilket kan jämföras med 42 procent bland samtliga pensionärer.

Risken att som pensionär hamna i någon av de två nedersta inkomstgrupperna är också högre bland äldre än bland yngre pensionärer. År 2019 var 48 procent av samtliga pensionärer 75 år eller äldre. Pensionärerna i inkomstgrupp 1 och 2 bestod dock till övervägande del, 62 procent, av personer som var 75 år eller äldre.

<sup>29</sup> Ofta brukar tre prisbasbelopp användas som gräns för att en individ ska anses vara etablerad på arbetsmarknaden. År 2021 motsvarar tre prisbasbelopp 142 800 kronor.

**Diagram 4.4 Antal pensionärer 2019, efter inkomstgrupp, kön och familjetyp**

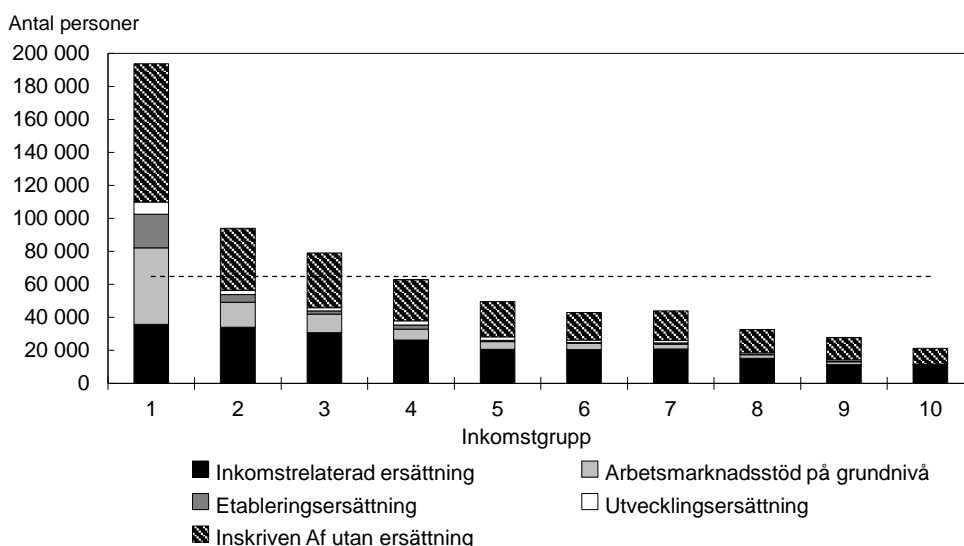
Anm.: Den streckade vertikala linjen anger det förväntade antalet i respektive inkomstgrupp om det totala antalet pensionärer hade fördelats jämnt över olika inkomstgrupper.

Källor: Statistiska centralbyrån (STAR) och egna beräkningar.

## Arbetslösa

Med arbetslösa avses här personer 18–65 år som någon gång under året har varit inskrivna hos Arbetsförmedlingen som arbetslösa eller som deltagare i ett arbetsmarknadspolitiskt program.

År 2019 var totalt ca 648 100 personer arbetslösa någon gång under året. De motsvarade 6,5 procent av befolkningen och 10,9 procent av alla i åldersgruppen 18–65 år. Närmare hälften befann sig i inkomstgrupp 1 eller 2 (se diagram 4.5). Det är framför allt personer som varit arbetslösa större delen av året och personer med begränsat ekonomiskt skydd vid arbetslöshet som befinner sig i inkomstgrupp 1.

**Diagram 4.5 Antal arbetslösa 2019, efter inkomstgrupp och typ av ersättning**

Anm.: Den streckade vertikala linjen anger det förväntade antalet i respektive inkomstgrupp om det totala antalet arbetslösa hade fördelats jämnt över olika inkomstgrupper.

Källor: Statistiska centralbyrån (STAR) och egna beräkningar.

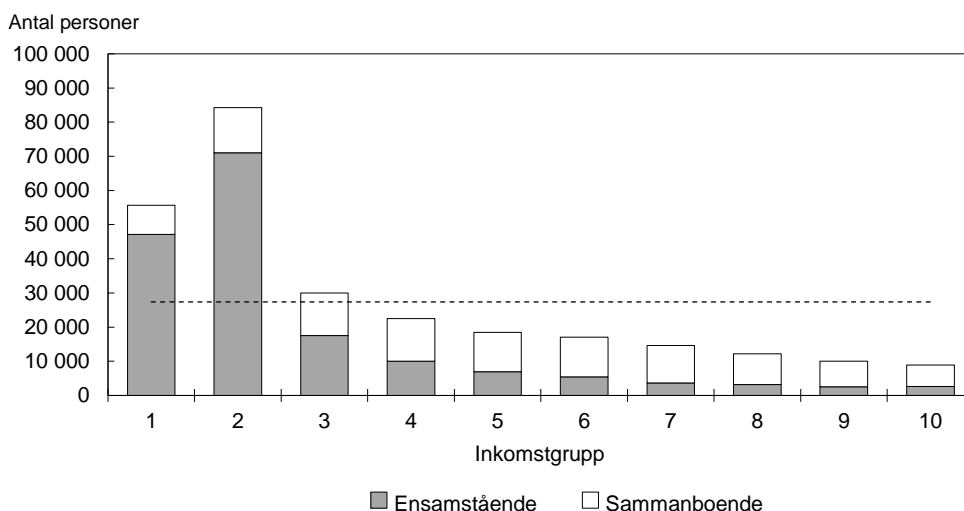
Det ekonomiska skyddet vid arbetslöshet kan se mycket olika ut. Både ersättningens absoluta storlek och dess nivå i relation till en eventuell tidigare inkomst varierar mellan olika grupper och med tiden i arbetslöshet. De arbetslösa som löper störst risk

att hamna i inkomstgrupp 1 eller 2 är personer som inte har en inkomstrelaterad ersättning.<sup>30</sup> De arbetslösa som löper minst risk att hamna i inkomstgrupp 1 eller 2 är 50 år eller äldre, födda i Sverige och har inkomstrelaterad a-kassa.

## Personer med nedsatt arbetsförmåga till följd av ohälsa

Sjuk- eller aktivitetsersättning kan ges till personer i åldern 19–64 år som, helt eller delvis, har lämnat arbetsmarknaden på grund av nedsatt arbetsförmåga.<sup>31</sup> År 2019 erhöll ungefär 5 procent av alla i åldersgruppen 19–64 år, eller ca 274 000 personer, sjuk- eller aktivitetsersättning (se diagram 4.6).

**Diagram 4.6** Antal med sjuk- eller aktivitetsersättning 2019, efter inkomstgrupp och familjetyp



Anm.: Den streckade vertikala linjen anger det förväntade antalet i respektive inkomstgrupp om det totala antalet med sjuk- eller aktivitetsersättning hade fördelats jämnt över olika inkomstgrupper.

Källor: Statistiska centralbyrån (STAR) och egna beräkningar.

Av samtliga med sjuk- eller aktivitetsersättning återfanns 2019 drygt hälften i inkomstgrupp 1 eller 2. Många av dessa i inkomstgrupp 1 och 2 är yngre som inte har hunnit arbeta upp en inkomstrelaterad ersättning. Av alla med sjuk- eller aktivitetsersättning hade 60 procent ersättning på garantinivå. Av de i de två lägsta inkomstgrupperna som mottog sjuk- eller aktivitetsersättning hade 74 procent ersättning på garantinivå.

Ensamstående personer med sjuk- eller aktivitetsersättning löper avsevärt högre risk än sammanboende att hamna i någon av de två nedersta inkomstgrupperna. Totalt sett är det något fler ensamstående än sammanboende som mottar sjuk- eller aktivitetsersättning, men i inkomstgrupp 1 och 2 är andelen ensamstående ungefär 84 procent.

## 5 Internationell utblick

I detta avsnitt redogör de två första delavsnitten för hur inkomstspridningen och den ekonomiska utsattheten varierar bland de nordiska länderna och bland EU:s medlemsstater utanför Norden. I det tredje delavsnittet vidgas perspektivet till att avse

<sup>30</sup> En relativt stor grupp, 38 procent av de arbetslösa, mottog inte någon form av arbetslöshetsersättning. En del av dessa var arbetslösa i slutet av året, och erhöll därför inte sin ersättning förrän året därpå, medan knappt hälften mottog ekonomiskt bistånd.

<sup>31</sup> Sjukersättning kan ges till personer i åldern 19–64 år som har en bestående nedsättning av arbetsförmågan till följd av sjukdom eller funktionsnedsättning. Aktivitetsersättning kan ges till personer 19–29 år som inte kan arbeta under minst ett år. Sjuk- och aktivitetsersättningen kan antingen vara relaterad till tidigare inkomst eller utgå med en garanti-ersättning om personen tidigare har haft låga eller inga inkomster.



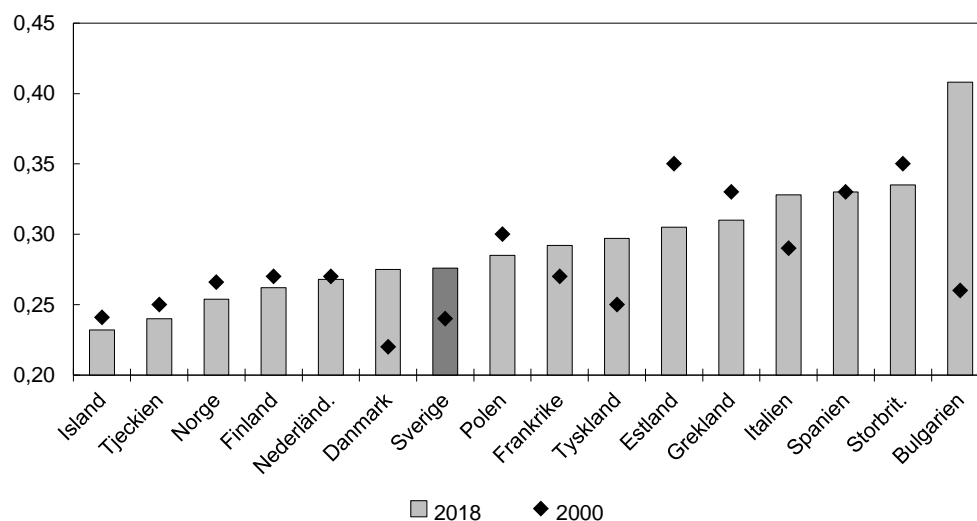
utvecklingen i olika delar av den globala inkomstfördelningen. Det avslutande delavsnittet redogör kortfattat för hur den globala ekonomiska nedgången kan komma att påverka inkomstfördelningen i olika delar av världen.

## Ökad inkomstspridning i många europeiska länder

I ett internationellt perspektiv har Sverige och de övriga nordiska länderna en jämn fördelning av inkomsterna (se diagram 5.1).<sup>32</sup> År 2000 hade Sverige och Danmark lägst inkomstspridning i Norden, och tillhörde då också de medlemsstater i EU som hade allra lägst spridning. År 2018 hade Sverige och Danmark i stället högst inkomstspridning i Norden, men skillnaderna mellan länderna är relativt små.

**Diagram 5.1 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 2018. Storbritannien var fortfarande medlem av EU och har därför inkluderats i diagrammet. För Norge saknas data för 2000; i stället används data för 2002. För Island saknas data för 2000 och 2018; i stället används data för 2003 och 2017. För Storbritannien saknas data för 2018; i stället används data för 2017.

Källa: Eurostat (EU-SILC).

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 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 syd-europeiska länderna Italien, Grekland och Spanien är spridningen avsevärt större än i de nordiska länderna. Detsamma gäller för flertalet av de nyare medlemsstaterna i EU.

Inkomstspridningen har ökat i de flesta länder under 2000-talet. Under krisåren 2008–2010 sjönk Gini-koefficienten i många länder, vilket tillfälligt bromsade utvecklingen mot ökad inkomstspridning. År 2010–2018 har spridningen återigen ökat i en majoritet av länderna.

<sup>32</sup> Internationellt jämförbar statistik över inkomstfördelningen sammanställs av olika statistikproducenter. Skillnader i data och metodval innebär att de beräkningar av Gini-koefficienten från Eurostat som redovisas här och beräkningar för Sverige som redovisas i andra delar av denna redogörelse inte är helt jämförbara. Eurostat använder t.ex. en annan ekvivalensskala för att justera för försörjningsbörda och inkluderar inte realiserade kapitalvinster.

## Jämfört med andra länder i Europa har Sverige en 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:

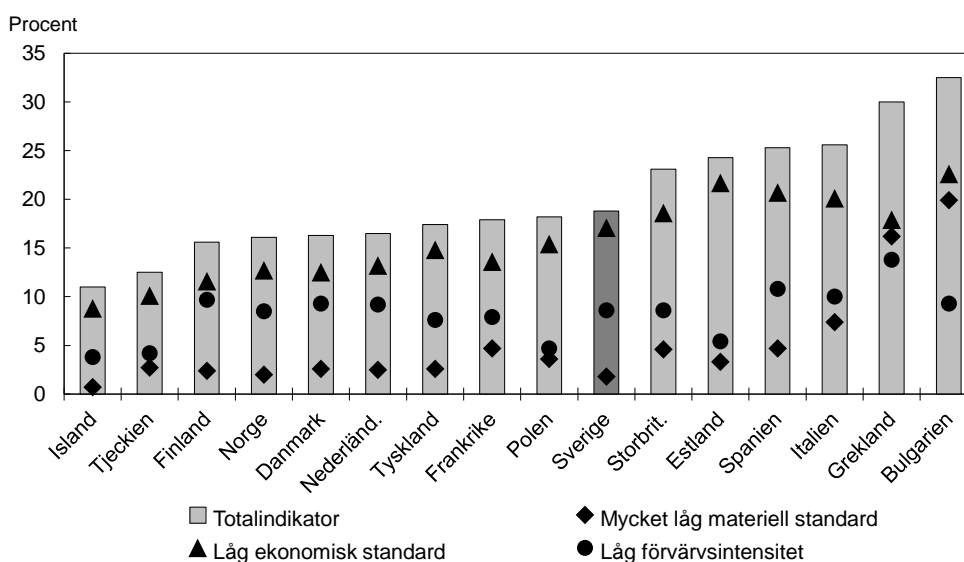
- Personen har en ekonomisk standard som understiger 60 procent av den nationella medianinkomsten.
- Personen har en mycket låg materiell standard.
- Personen tillhör ett hushåll som har låg förvärvsintensitet.

Personer med mycket låg materiell standard saknar förmåga inom minst fyra av nio områden, såsom att möta oväntade utgifter, att hålla hemmet tillräckligt varmt, att ha en tvättmaskin och att äga en bil. 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 2009 beräknades 23,3 procent av befolkningen inom EU befinna sig i riskzonen för fattigdom och social utestängning (dvs. de uppfyllde ett eller fler av de tre kriterierna ovan). Andelen ökade åren efter finanskrisen. Sedan 2012 har andelen minskat och uppgick 2019 till 21,4 procent.

År 2019 var Sverige det land i Norden som hade högst andel i riskzonen för fattigdom och social utestängning (se diagram 5.2). Andelen i Sverige ligger dock tydligt under andelen för hela EU. Mellan 2009 och 2019 ökade andelen i Sverige från 17,8 till 18,8 procent. Det berodde främst på att andelen personer med en ekonomisk standard under 60 procent av medianinkomsten ökade, men också på att andelen personer i hushåll med låg förvärvsintensitet ökade.

**Diagram 5.2 Risk för fattigdom och social utestängning inom EU och de nordiska länderna 2019 (urval av länder)**



Anm.: I diagrammet rangordnas länderna från lägsta till högsta värde för totalindikatorn. Totalindikatorn mäter andelen personer som identifieras via minst en av de tre delindikatorerna. Storbritannien var fortfarande medlem av EU 2019 och har därför inkluderats i diagrammet. För Island och Storbritannien saknas data för 2019; i stället används 2018. För delindikatorn låg relativ ekonomisk standard används den mest aktuella inkomststatistiken från Eurostat, vilken avser inkomståret 2018 (2017 för Island och Storbritannien).

Källa: Eurostat (EU-SILC).

Andelen individer med mycket låg materiell standard varierar kraftigt mellan de olika länderna i diagram 5.2, från 1 procent till 20 procent. Låga andelar finns bl.a. i de nordiska länderna, medan de högsta andelarna finns i Grekland och i vissa av EU:s nyare medlemsstater, t.ex. Bulgarien. Detta avspeglar till stor del skillnader i levnadsstandard mellan länderna. Sedan 2009 har andelen med mycket låg materiell standard minskat i ungefär två tredjedelar av länderna inom EU och ökat i en tredjedel. I Sverige har andelen legat på en konstant låg nivå 2009–2019.

Skillnaden mellan olika länder är mindre om den ekonomiska utsattheten mäts med relativa inkomstmått. Andelen med en inkomst understigande 60 procent av den nationella medianinkomsten varierar mellan ca 9 och 23 procent. Låga andelar finns bl.a. i Tjeckien och i de nordiska länderna. Sedan 2009 har andelen med låg relativ ekonomisk standard ökat i ungefär två tredjedelar och minskat i en tredjedel av länderna inom EU.

Indikatorn som mäter andelen personer i hushåll med låg förvärvsintensitet varierar mellan 4 och 14 procent i de olika länderna i diagram 5.2. Lågst andelar finns på Island och i Tjeckien, medan den högsta andelen finns i Grekland. Sedan 2009 har andelen personer i hushåll med låg förvärvsintensitet i EU minskat från 9,2 till 8,5 procent. För Sverige har andelen ökat från 8,5 till 9,1 procent.

## Starkast inkomstillväxt i mitten av den globala inkomstfördelningen

Under senare år har forskare använt en kombination av nationalräkenskaper, taxeringsdata, och urvalsundersökningar för att analysera inkomstutvecklingen i olika delar av den globala inkomstfördelningen. I diagram 5.3 visas den relativa inkomstillväxten (inkomst före skatt) 1980–2019 för olika inkomstskikt när jordens befolkning delas in i percentilgrupper efter stigande inkomst.<sup>33</sup> De 20 procent av jordens vuxna befolkning med lägst inkomster hade en inkomstutveckling som låg i linje med den genomsnittliga globala inkomstillväxten. I denna grupp finns många från Afrika söder om Sahara och Indien. Skiktet strax ovanför, percentilgrupperna 20–50, hade den starkaste inkomstillväxten. Detta skikt består till stora delar av en framväxande medelklass i Indien, Kina och övriga Asien. Percentilgrupperna 50–75, som i huvudsak utgörs av individer från Kina, övriga Asien och Latinamerika, hade en jämförelsevis svag inkomstillväxt. Svagast utveckling hade dock percentilgrupperna 75–90. I detta skikt befinner sig bl.a. låg- och medelinkomsthushåll från Europa och Nordamerika. I fördelningens översta tio procent, och i synnerhet i den absoluta toppen, var inkomstillväxten starkare. Denna del av fördelningen består i huvudsak av individer från Europa och Nordamerika.<sup>34</sup>

Utvecklingen har dock inte sett likadan ut hela perioden. År 1980–2010 visar ungefär samma övergripande tillväxtprofil som hela perioden 1980–2019. År 2011–2019 ser den dock helt annorlunda ut, med en svagare inkomstillväxt i toppen än i resten av fördelningen.

Den globala inkomstutvecklingen kan också beskrivas i termer av inkomstandelar för olika grupper (diagram 5.4). Den översta procenten av den globala inkomst-

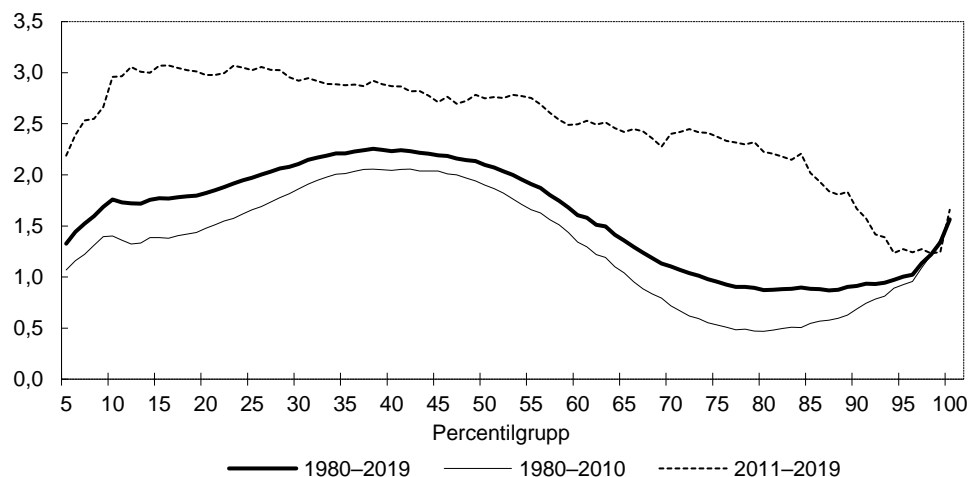
<sup>33</sup> Data och metod beskrivs på The World Wealth & Income Database ([www.wid.world](http://www.wid.world)). Inkomstillväxten i olika delar av den globala inkomstfördelningen har också uppmärksamats i arbeten av Christoph Lakner och Branko Milanovic, se t.ex. Lakner och Milanovic, *Global Income Distribution: From the Fall of the Berlin Wall to the Great Recession*, The World Bank Economic Review, 2015.

<sup>34</sup> Även om inkomstutvecklingen har varit stark i relativa termer för stora grupper i den nedre halvan av fördelningen så rör det sig om inkomstillväxt från mycket låga nivåer. Ser man i stället till hur stor del av den totala inkomstillväxten i världen under perioden 1980–2019 som tillföll olika delar av den globala inkomstfördelningen blir bilden en annan. Ungefär 13 procent gick till den nedre halvan och 87 procent till den övre halvan. Ungefär 23 procent gick till den översta hundradelen av fördelningen.

fördelningen förfogade 1980 över ca 17 procent av de samlade inkomsterna. Topp-percentens inkomstandel steg därefter trendmässigt fram till 2007, då den uppgick till 21 procent. Sedan 2008 har andelen minskat något. För den nedre halvan av fördelningen låg inkomstandelen på en stabil nivå mellan 7 och 8 procent från 1980 fram till mitten av 2000-talet. Därefter har andelen ökat något, och 2019 låg andelen på 9,4 procent av de samlade inkomsterna.

**Diagram 5.3 Genomsnittlig årlig inkomstillväxt i den globala inkomstfördelningen**

Procent

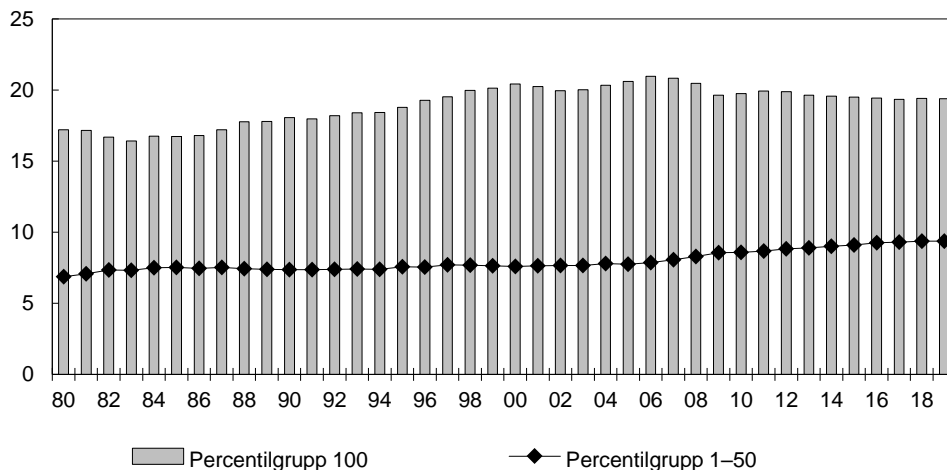


Anm.: Inkomsten mäts som den individuella inkomsten före skatt. Endast den vuxna delen av befolkningen finns med. Inkomsterna har standardiserats med purchasing power parity (PPP) för att bli jämförbara mellan länder. Inkomsterna i percentilgrupperna 1–5 är mycket låga, vilket gör att även små absoluta förändringar i inkomsten ger upphov till stora relativa förändringar. Därför redovisas inte uppgifter för dessa grupper.

Källa: The World Wealth & Income Database (www.wid.world), 2021-02-04.

**Diagram 5.4 Inkomstandelar i den nedre halvan och i den yttersta toppen av den globala inkomstfördelningen**

Procent



Källa: The World Wealth & Income Database (www.wid.world), 2021-02-04.

## Effekterna av pandemin varierar inom och mellan länder

Effekterna av pandemin påverkar individers hälsa, inkomster och utbildning över hela världen, men effekterna varierar såväl inom som mellan länder. Inom EU är både dödligheten och andelen smittade högre i socioekonomiskt utsatta grupper än i övriga befolkningen.<sup>35</sup> Det finns även studier som visar att länder med större inkomstsprid-

<sup>35</sup> Health at a Glance: Europe 2020 (OECD, 2020).

ning i genomsnitt har både fler smittade och fler dödsfall i befolkningen till följd av pandemin än länder med mindre inkomstspridning.<sup>36</sup> Ett sådant samband skulle t.ex. kunna uppstå om högre inkomstspridning innebär att en högre andel av befolkningen har sämre hälsa, sämre boendeförhållanden och osäkra jobb, vilket är faktorer som kan leda till högre smittspridning och högre dödlighet.

Inom OECD-området är det främst utvecklingen på arbetsmarknaden som haft en direkt påverkan på hushållens inkomster, medan kapitalmarknaderna har återhämtat sig efter en inledande nedgång.<sup>37</sup> I grupper med svag ställning på arbetsmarknaden, t.ex. bland unga och lågutbildade, har arbetslösheten ökat, och möjligheten att etableras på arbetsmarknaden har försämrats.<sup>38</sup> Effekterna av covid-19 ligger i linje med erfarenheterna från tidigare pandemier och epidemier under 2000-talet, t.ex. SARS 2003 och H1N1 (den s.k. svininfluensan) 2009. Dessa pandemier ledde till lägre sysselsättning i befolkningen med låg utbildningsnivå och ökade därigenom inkomstspridningen i de länder och regioner som var särskilt utsatta.<sup>39</sup>

I de flesta OECD-länder har skolorna varit nedstängda under en längre tid som en följd av pandemin. Kunskapsnivån bland elever i dessa länder har påverkats negativt som en följd av nedstängningen, och mest för barn i hushåll med låga inkomster och där föräldrarna har lägre utbildning.<sup>40</sup> Pandemins påverkan på kunskapsnivån kan påverka möjligheter till fortsatt utbildning och jobb för de som påverkas, och därigenom öka inkomstspridningen på längre sikt.

Pandemins påverkan på inkomstspridningen i låginkomstländer liknar effekterna som finns i OECD-området, men de är allvarligare. Detta beror bl.a. på att den allmänna hälsosituationen i låginkomstländer var sämre redan före pandemin och att tillgången till sjukvård för majoriteten av befolkningen är sämre än i rikare länder. Dessutom är effekterna av att stänga ned skolorna större i dessa länder. Världsbanken bedömer att såväl fattigdom som inkomstspridning kommer att öka i låg- och medelinkomstländer som en följd av pandemin.<sup>41</sup>

Den ekonomiska återhämtningen efter pandemin förväntas gå långsammare i de flesta låginkomst- och tillväxtekonomier än i höginkomstländer. Detta beror dels på att höginkomstländer väntas få tillgång till vaccin snabbare, dels på att höginkomstländer har mer resurser att sätta in för att möta effekterna av pandemin än låg- och medelinkomstländer.<sup>42</sup> Detta väntas leda till ökade inkomstskillnader mellan låg- och höginkomstländer.

## 6 Kunskapsöversikt: Intergenerationell rörlighet

Detta avsnitt handlar om sambandet mellan individens och dennes föräldrars inkomster, något som brukar benämnas intergenerationell rörlighet. Intergenerationell rörlighet är nära förknippat med begreppet ”jämlighet i möjligheter”, även kallat

<sup>36</sup> Wildman, COVID-19 and Income Inequality in OECD countries, *European Journal of Health Economics*, 2021.

<sup>37</sup> Zhanga, Hu och Ji, Financial Markets under the Global Pandemic of COVID-19, *Finance Research Letters*, 2020.

<sup>38</sup> Economic Outlook December 2020 (OECD, 2020).

<sup>39</sup> Furceri, Loungani, Ostry och Pizzuto, Will Covid-19 Affect Inequality? Evidence from Past Pandemics, *Covid Economics*, 2020.

<sup>40</sup> JRC Technical Report - The Likely Impact of COVID-19 on Education (Europeiska kommissionen, 2020).

<sup>41</sup> Poverty and Shared Prosperity 2020: Reversals of Fortune (World Bank, 2020).

<sup>42</sup> G-20 Surveillance Note - G-20 Finance Ministers and Central Bank Governors' Meetings February 26, 2021 (IMF, 2021).

”jämlighet i livschanser”. Fullständig jämlighet i möjligheter kan i princip anses ha uppnåtts när en individs utfall, exempelvis inkomster, enbart beror på dennes val och ansträngning och inte på omständigheter utanför individens kontroll. Föräldrabakgrunden (t.ex. föräldrarnas inkomster) är något som individen inte själv valt eller kan påverka. Om föräldrabakgrunden visar sig ha stor betydelse kan det tolkas som att jämligheten i möjligheter är liten.<sup>43</sup>

## 6.1 Hög intergenerationell rörlighet i Sverige och små förändringar över tid

### Att mäta intergenerationell inkomströrlighet

Intergenerationell rörlighet kan mätas på en rad olika sätt. Det vanligaste måttet i litteraturen är den s.k. intergenerationella inkomstelasticiteten (IGE).<sup>44</sup> Den visar hur starkt inkomstskillnader mellan individer samvarierar med inkomstskillnader mellan deras föräldrar. Om elasticiteten t.ex. är 0,5 betyder det att barn till föräldrar vars inkomster låg 10 procent över föräldragenerationens genomsnittliga inkomst själva i genomsnitt har inkomster som ligger 5 procent över genomsnittet i barngenerationen. IGE är därigenom ett mått på intergenerationell persistens. Ju högre elasticiteten är, desto lägre är den intergenerationella rörligheten och vice versa. Ett annat vanligt mått är den s.k. intergenerationella rangkorrelationen (IGR). Rangkorrelationen visar korrelationen mellan barns och föräldrars rangposition i respektive inkomstfördelning.

Att det finns ett statistiskt samband mellan en individs inkomst och föräldrarnas betyder inte nödvändigtvis att det är inkomsten i sig som orsakar sambandet. Även andra faktorer som samvarierar med inkomsten bidrar sannolikt. Föräldrarnas utbildningsnivå, bostadsort och hälsa är exempel på sådana faktorer. Måtten på intergenerationell inkomströrlighet återspeglar därför både den direkta effekten av föräldrarnas inkomster och inflytandet av andra faktorer.<sup>45</sup>

Det är oftast sambandet i arbetsinkomster som mäts, dvs. kapitalinkomster ingår i regel inte i definitionen av inkomst. Den på detta sätt uppmätta intergenerationella rörligheten är sannolikt högre än den hade varit om kapitalinkomster hade inkluderats i inkomstmåttet. Detta gäller särskilt för individer i toppen av inkomstfördelningen.<sup>46</sup>

### De nordiska länderna har hög intergenerationell rörlighet

Den intergenerationella rörligheten är generellt sett högre i europeiska länder än i USA (se diagram 6.1). Undantagen är länderna i Sydeuropa och Storbritannien, där rörligheten tycks vara på ungefär samma nivå som i USA. I de nordiska länderna ligger rörligheten på en betydligt högre nivå. I en ofta citerad studie från 2013 framstod skillnaderna mellan de nordiska länderna som betydande, med lägst rörlighet i Sverige.<sup>47</sup> Senare skattningar som gjorts för dessa länder i samband med att nya data tillgängliggjorts tyder dock på att skillnaderna i intergenerationell rörlighet mellan de nordiska länderna är små.

<sup>43</sup> Av detta följer dock inte nödvändigtvis att ett samhälle där familjebakgrunden inte har någon betydelse alls för barns livschanser är eftersträvsvärt. Ett sådant mål för politiken hade med största sannolikhet inneburit stora interventioner i familjelivet och kommit i konflikt med andra värden, såsom individens fri- och rättigheter, som finns i samhället.

<sup>44</sup> Den intergenerationella inkomstelasticiteten definieras som lutningskoefficienten i en regression där barnets logaritmerade livsinkomster är utfallet som förklaras av föräldrarnas logaritmerade livsinkomster.

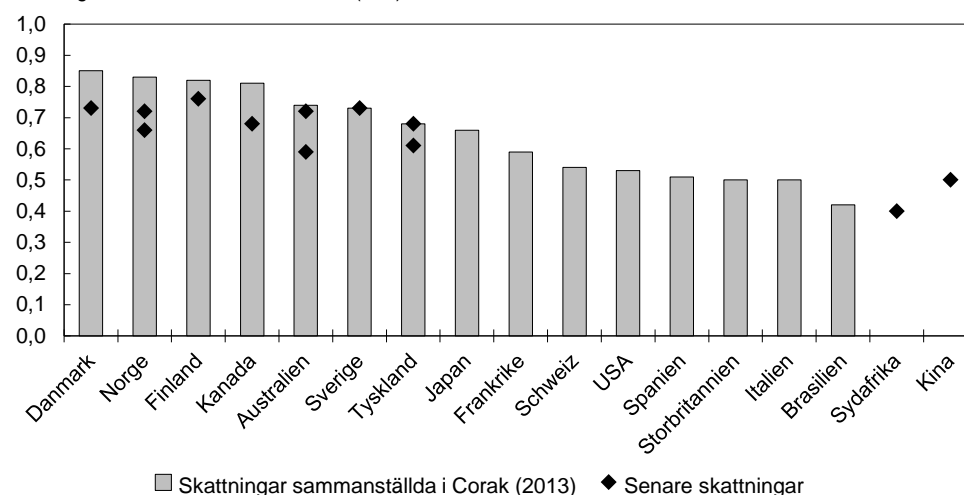
<sup>45</sup> Få studier har försökt isolera den kausala effekten av föräldrars inkomster på barns inkomster. De studier som finns har funnit relativt små effekter (se t.ex. Løken, Mogstad och Wiswall, What Linear Estimators Miss: The Effect of Family Income on Child Outcomes, American Economic Journal: Applied Economics, 2012).

<sup>46</sup> Se t.ex. Björklund, Roine och Waldenström, Intergenerational Top Income Mobility in Sweden: Capitalist Dynasties in the Land of Equal Opportunity?, Journal of Public Economics, 2012.

<sup>47</sup> Corak, Income Inequality, Equality of Opportunity, and Intergenerational Mobility, Journal of Economic Perspectives, 2013.

**Diagram 6.1 Intergenerationell inkomströrlighet i olika länder**

1 - intergenerationell inkomstelasticitet (IGE)



Anm.: Corak, Income Inequality, Equality of Opportunity, and Intergenerational Mobility, Journal of Economic Perspectives, 2013. För Tyskland, Australien och Norge finns olika skattningar beroende på specifikation av modellen för IGE. I diagrammet redovisas för dessa länder den högsta och den lägsta skattningen.

Källa: Utvecklingen av intergenerationell rörlighet i Sverige (SOU 2019:55), bilaga till Långtidsutredningen 2019, bearbetning av tabell 3.1.

**Små förändringar i intergenerationell rörlighet i Sverige**

Kunskaperna om den intergenerationella inkomströrlighetens förändring över tid i Sverige är relativt bristfälliga. Inom ramen för Långtidsutredningen 2019 skattades dock två olika mått på intergenerationell rörlighet för individer födda 1955 till 1980. Dessa mått redovisas i diagram 6.2.<sup>48</sup> Ju högre de två måtten är i diagrammet, desto högre är den intergenerationella rörligheten för årskullen. Likt huvuddelen av tidigare forskning på området baseras skattningarna på individuella arbetsinkomster.

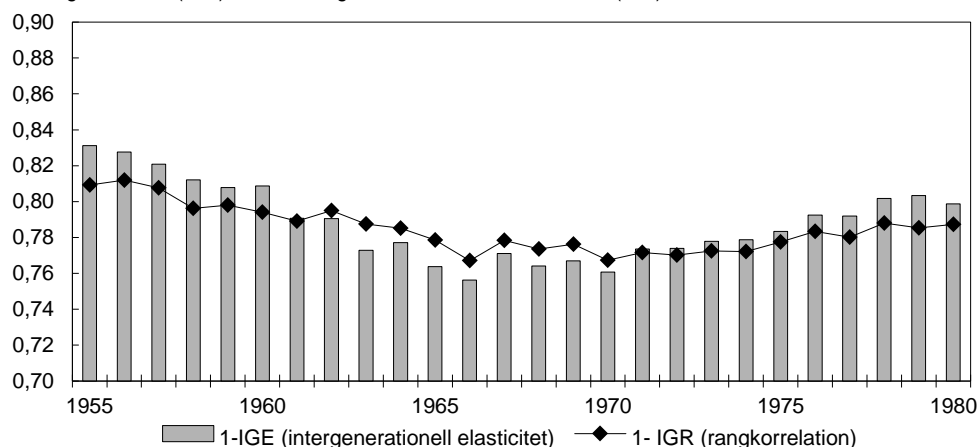
Rörligheten minskade enligt bägge måtten för individer födda på 1960-talet jämfört med de som föddes på 1950-talet. För individer födda under 1970-talet syns sedan en successiv ökning av rörligheten. Vid en jämförelse av de tidigaste och de senaste årskullarna tycks dock rörligheten sammantaget ha minskat något under tidsperioden.

Bilden blir dock delvis en annan när utvecklingen studeras separat för söner och döttrar (se diagram 6.3). För söner påminner trenden om den i diagram 6.2. Den inledande minskningen av rörligheten är dock något svagare och den avslutande ökningen något kraftigare, vilket leder till en viss nettoökning av rörligheten för söner sett över hela tidsperioden. För döttrar syns däremot en successiv ökning av sambandet mellan den egna och föräldrarnas inkomstrang över hela mätperioden. Enligt detta mått tycks således den intergenerationella rörligheten ha minskat för döttrar. Det är dock troligt att den minskade rörligheten bland kvinnor hänger samman med att arbetskraftsdeltagandet har ökat, att utbildningsnivån har stigit och att karriärvägarna har breddats för kvinnor under dessa år. Förändringarna har medfört att kvinnors inkomspotential slår i genom i egna inkomster i högre utsträckning i dag än i tidigare årskullar. Detta har skapat ett starkare statistiskt samband mellan döttrarnas och föräldrarnas inkomster och ger därför lägre rörlighet med det mått som används här.

<sup>48</sup> Föräldrars livsinkomster approximeras med genomsnittet av deras individuella årsinkomster i åldersspannet 52–58 år. För barngenerationen används årsinkomster mellan 30–36 års ålder. Se Utvecklingen av intergenerationell rörlighet i Sverige (SOU 2019:55), bilaga till Långtidsutredningen 2019, för detaljer om definitioner och dataunderlaget som ligger till grund för skattningarna.

**Diagram 6.2 Intergenerationell rörlighet för personer födda 1955–1980**

1 - rangkorrelation (IGR) och 1 - intergenerationell inkomstelasticitet (IGE)

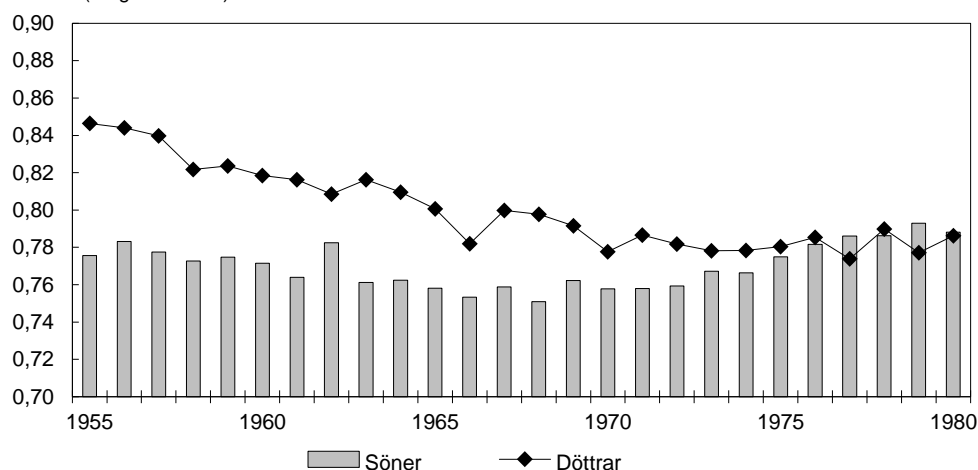


Anm.: Föräldrars inkomst mäts som genomsnittet av faderns och moderns inkomst. Högre värden på y-axeln indikerar högre intergenerationell rörlighet, och vice versa.

Källa: Utvecklingen av intergenerationell rörlighet i Sverige (SOU 2019:55) bilaga till Långtidsutredningen 2019, bearbetning av figur 4.2.

**Diagram 6.3 Intergenerationell rörlighet för söner och döttrar**

1 – IGR (rangkorrelation)



Anm.: Föräldrars inkomst mäts som genomsnittet av faderns och moderns inkomst. Högre värden på y-axeln indikerar högre intergenerationell rörlighet, och vice versa.

Källa: Utvecklingen av intergenerationell rörlighet i Sverige (SOU 2019:55), bilaga till Långtidsutredningen 2019, bearbetning av figur 4.3

## 6.2 Vad bestämmer den intergenerationella rörligheten?

I forskningen finns en hel del studier av olika faktorer som kan tänkas påverka den intergenerationella rörligheten. Denna forskning fokuserar i allmänhet på specifika reformer och institutionella förhållanden i syfte att undersöka i vilken utsträckning de kan förväntas bidra till ökad rörlighet.

### De tidiga åren – subventionerad hälsovård och förskola av god kvalitet

Det finns olika teoretiska förklaringar till varför de första åren av livet kan vara avgörande för intergenerationell rörlighet. Dynamisk komplementaritet är en idé om att inlärning i ung ålder underlättar inlärning i senare skeden. Denna idé innebär att tidig utbildning och kunskapsutveckling är av stor vikt för framtida humankapital. Insatser inom dessa områden kan därför bidra till att minska skillnader i humankapital mellan



olika socioekonomiska grupper.<sup>49</sup> I linje med detta finns en stor mängd empirisk forskning som generellt sett finner positiva effekter på barns humankapital av diverse tidiga interventioner relaterade till förskola, daghem och barn- och mödravård. Studier från Norge och Tyskland finner att subventionerad förskola riktad till samtliga barn är relativt gynnsamt för barn från låginkomstfamiljer och familjer som är minst benägna att sätta sina barn i förskola i avsaknad av subventioner.<sup>50</sup> Effekterna av subventionerad förskola på intergenerationell rörlighet beror dock på förskolans kvalitet och, framför allt, på om kvaliteten varierar med avseende på familjebakgrund. Om barn med svagare familjebakgrund går i förskolor av lägre kvalitet kan förskolans utjämnande effekt utebli. Empiriska studier som beaktar förskolans kvalitet saknas dock.

## En sammanhållen och längre grundskola

En annan typ av forskning undersöker effekterna av specifika delar av skolsystemet. Ett flertal empiriska studier har t.ex. analyserat hur reformer av grundskolan har påverkat den intergenerationella rörligheten. I början av 1950-talet började folkskolan i Sverige göras om till en nioårig sammanhållen skolform kallad enhetsskolan, en föregångare till grundskolan. Därigenom förlängdes den obligatoriska skolgången med ett till två år, samtidigt som systemet där elever sorterades till realskolan efter skolresultat avskaffades. Vidare infördes en nationell läroplan. Reformen gynnade främst barn med låg socioekonomisk status och bidrog till att höja den intergenerationella rörligheten. Liknande resultat finns i Finland, USA och Tyskland.<sup>51</sup> Detta är i linje med internationella kunskapsmätningar som visar att det finns ett samband mellan tidig sortering av elever i olika skolor efter skolresultat ("tracking") och ökade utbildningsskillnader.<sup>52</sup>

## Studiefinansiering och högre utbildning

En stor mängd studier analyserar effekterna av offentligt finansierad utbildning (både på grund- och högskolenivå) på barns utbildningsutfall, inkomstspredning och intergenerationell rörlighet. Teoretiskt sett kan man förvänta sig att offentliga subventioner av utbildning har en positiv effekt på intergenerationell rörlighet om de tränger undan privata utgifter för utbildning.<sup>53</sup> Detta kan särskilt tänkas vara fallet om offentliga subventioner undanröjer s.k. kreditrestriktioner, som i detta sammanhang innebär att föräldrar med låga inkomster inte kan låna för att finansiera sina barns utbildning. I ett land som Sverige, där utbildningen är offentligt finansierad och försörjning erbjuds genom ett generellt studiestödssystem, spelar kreditrestriktioner troligen mindre roll.

<sup>49</sup> Se t.ex. Cunha och Heckman, *The Technology of Skill Formation*, *American Economic Review*, 2007, och Heckman, *The Economics, Technology, and Neuroscience of Human Capability Formation*, *Proceedings of the National Academy of Sciences*, 2007.

<sup>50</sup> För effekten av införandet av allmänna barn- och mödravårdsmottagningar se Bütikofer, Løken och Salvanes, *Infant Health Care and Long-Term Outcomes*, *Review of Economics and Statistics*, 2018. För effekten av subventionerad förskola för alla, se t.ex. Havnes och Mogstad, *No Child Left Behind: Subsidized Child Care and Children's Long-Run Outcomes*, *American Economic Journal: Economic Policy*, 2011, och Cornelissen, Dustman, Raute och Schönberg, *Who Benefits from Universal Child Care? Estimating Marginal Returns to Early Child Care Attendance*, *Journal of Political Economy*, 2018.

<sup>51</sup> Se t.ex. Meghir och Palme, *Educational Reform, Ability, and Family Background*, *American Economic Review*, 2005, Pekkarinen, Uusitalo och Kerr, *School Tracking and Intergenerational Income Mobility: Evidence from the Finnish Comprehensive School Reform*, *Journal of Public Economics*, 2009, och Oreopoulos och Page, *The Intergenerational Effects of Compulsory Schooling*, *Journal of Labor Economics*, 2006.

<sup>52</sup> Hanushek och Wößmann, *Does Educational Tracking Affect Performance and Inequality? Differences-in-Differences Evidence Across Countries*, *Economic Journal*, 2006.

<sup>53</sup> Solon, *A Model of Intergenerational Mobility Variation over Time and Place*, *Generational Income Mobility in North America and Europe*, 2004.

Detta kan vara en bidragande orsak till att Sverige har en relativt hög intergenerationell rörlighet i ett internationellt perspektiv.<sup>54</sup>

Samtidigt bör det påpekas att offentligt finansierad utbildning även kan ha andra konsekvenser. Om den misslyckas med att attrahera elever från låginkomstfamiljer blir effekten främst en regressiv transferering till höginkomsttagare, med obefintlig eller negativ effekt på social rörlighet.

## Osäkra effekter av bostadsområden i Sverige

Intergenerationella samband i inkomster kan också förklaras av faktorer som endast är indirekt kopplade till föräldrarna själva, såsom bostadsområden och skolor. Eftersom familjer inte blir slumpmässigt utplacerade i bostadsområden är det svårt att särskilja eventuella effekter av just själva bostadsområdet. Risken är att resultaten fångar icke-observerade skillnader mellan barn som växer upp i olika områden (s.k. selektions-effekter). Boendesegregation hänger samman med segregation i exempelvis skolan. Studier på amerikanska data som har försökt hantera dessa problem har funnit att bostadsområden har betydelse för långsiktiga utfall. Liknande svenska studier har dock inte lyckats belägga några betydande effekter. Däremot finns det studier för Sverige som visar att skolsegregationen har ökat. Kunskapsläget om effekterna av detta på långsiktiga utfall är dock oklart.<sup>55</sup>

## Arbetsmarknaden

Som redovisats ovan finns goda skäl att i första hand rikta fokus på barndomen och processer som generar skillnader i humankapital och andra förutsättningar innan arbetsmarknadsinträdet. Studier som undersöker orsakerna till skillnader i intergenerationell rörlighet mellan de nordiska och de anglosaxiska länderna pekar dock på att även arbetsmarknaden är viktig för att förklara skillnader i rörlighet mellan länder. En studie jämför Danmark och USA och finner att skillnaden i inkomströrlighet länderna emellan uppstår på arbetsmarknaden, medan socioekonomiska skillnader i utbildning är relativt lika i länderna.<sup>56</sup> En annan studie jämför Sverige och England och finner visserligen större socioekonomiska skillnader i England än i Sverige, men också att arbetsmarknaden spelar en viktig roll för skillnader i avkastningen på humankapital.<sup>57</sup>

## Inkomstspridning och intergenerationell rörlighet samvarierar

Vid sidan av dessa studier om specifika institutionella förhållanden som kan tänkas påverka den intergenerationella rörligheten finns studier som undersöker sambandet mellan inkomstspridning och intergenerationell rörlighet. Inom detta fält har ett negativt samband identifierats mellan nivån på länders inkomstspridning och den intergenerationella rörligheten, dvs. länder med låg spridning tenderar att ha en hög

<sup>54</sup> Kreditrestriktioner eller andra rent monetära aspekter behöver dock inte vara den enda orsaken till att föräldrar med högre inkomst tenderar att investera mer i sina barns utbildning. Informationsproblem och skillnader i förväntningar spelar en viktig roll för valet av högre utbildning, och studier indikerar stora skillnader mellan socioekonomiska grupper i förväntningar på vad en högre utbildning innebär. Fältexperiment indikerar dock att studenter från låginkomstfamiljer och deras beslut rörande framtida utbildning är påverkbara av informationsinsatser och stöd vid ansökningstillfället. Se Långtidsutredningen 2019 (SOU 2019:65), avsnitt 5.2.3, för en sammanfattning av litteraturen samt referenser.

<sup>55</sup> Se Långtidsutredningen 2019 (SOU 2019:65), avsnitt 5.2.4, för en sammanfattning av litteraturen samt referenser.

<sup>56</sup> Landersö och Heckman, *The Scandinavian Fantasy: The Sources of Intergenerational Mobility in Denmark and the US*, *The Scandinavian Journal of Economics*, 2017.

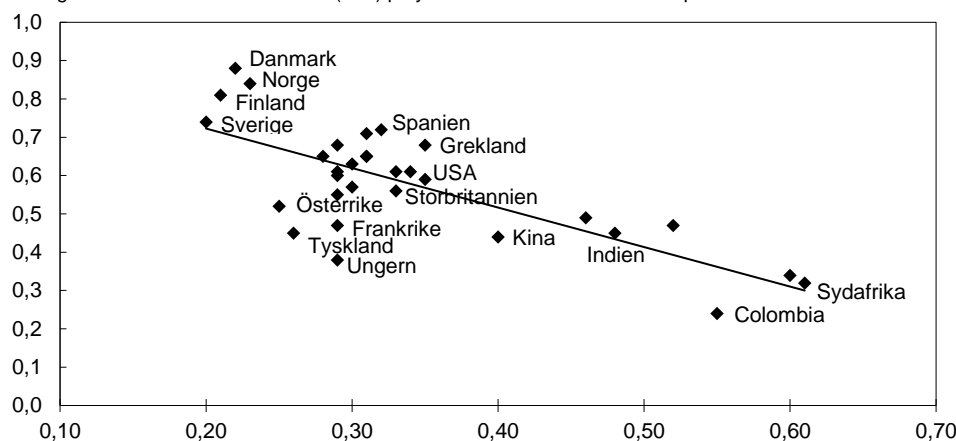
<sup>57</sup> Björklund, Jäntti och Nybom, *The Contribution of Early-Life Versus Labour Market Factors to Intergenerational Income Persistence: A Comparison of the UK and Sweden*, *Economic Journal*, 2017.

intergenerationell rörlighet, och vice versa.<sup>58</sup> Detta samband, som har populariserats under beteckningen Gatsbykurvan, visas i diagram 6.4. Det negativa sambandet mellan inkomstspridning och intergenerationell rörlighet har också observerats mellan regioner inom länder.<sup>59</sup>

Kunskaperna om de mekanismer och eventuella orsakssamband som genererar Gatsbykurvan är dock små. Det är t.ex. både möjligt att ökad ojämlikhet minskar rörligheten och att låg rörlighet i sig förstärker inkomstspridningen. Det är också möjligt att sambandet är mer skenbart i bemärkelsen att det kanske drivs av andra förklaringsfaktorer, som är gemensamma för både inkomstspridning och rörlighet.

#### Diagram 6.4 Sambandet mellan inkomstspridning och intergenerationell rörlighet

1 - intergenerationell inkomstelasticitet (IGE) på y-axeln och Gini-koefficienten på x-axeln



Anm.: Den vågräta axeln visar Gini-koefficienten vid mitten/slutet av 1980-talet. Den lodräta axeln visar skattningar av den intergenerationella inkomstelasticiteten (IGE) för personer som växte upp vid mitten/slutet av 1980-talet.

Källa: OECD, A Broken Social Elevator? How to Promote Social Mobility, 2018.

De empiriska observationer som Gatsbykurvan representerar är dock i linje med teoretiska modeller där föräldrars investeringar (i tid och resurser) i barnens human-kapital ökar med stigande inkomst.<sup>60</sup> I sådana modeller uppstår ett negativt samband mellan inkomstspridningen under uppväxtåren och den intergenerationella rörligheten. I den mån det är sådana mekanismer som ligger bakom den empiriskt observerade Gatsbykurvan är det för tidigt att med den typ av mått som används i det här avsnittet undersöka om den ökade inkomstspridningen i Sverige sedan 1990-talet motsvaras av minskad inkomströrlighet. Det kan göras först då de personer som har vuxit upp under denna period kan antas vara väl etablerade på arbetsmarknaden.<sup>61</sup>

<sup>58</sup> Se t.ex. Björklund och Jäntti, Intergenerational Income Mobility and the Role of Family Background, i Nolan, Salverda och Smeeding (red.), The Oxford Handbook of Economic Inequality, 2009, Corak, Income Inequality, Equality of Opportunity, and Intergenerational Mobility, Journal of Economic Perspectives, 2013, och Blanden, Cross-Country Rankings in Intergenerational Mobility: A Comparison of Approaches from Economics and Sociology, Journal of Economic Surveys, 2013.

<sup>59</sup> Se t.ex. Brandén, Hur påverkar ojämlikheten den socioekonomiska rörligheten? Gatsbykurvan och dess mekanismer, IFAU-rapport 2019:21, 2019. I rapporten studeras den intergenerationella rörligheten inom lokala arbetsmarknadsregioner i Sverige. Resultaten visar att män som växte upp i regioner och/eller tidsperioder med högre nivåer av ojämlikhet upplevde en lägre nivå av inkomströrlighet.

<sup>60</sup> Se t.ex. Becker och Tomes, An Equilibrium Theory of the Distribution of Income and Intergenerational Mobility, Journal of Political Economy, 1979.

<sup>61</sup> I Långtidsutredningen 2019 (SOU 2019:65) studeras sambandet mellan familjebakgrund och skolresultat för att få en viss indikation på om den intergenerationella rörligheten kan förväntas ha ökat eller minskat för personer som har vuxit upp de senaste decennierna. Analysen visar att betydelsen av familjebakgrunden har ökat, men detta beror i huvudsak på en förändrad elevsammansättning. För inrikes födda elever är betydelsen av familjebakgrunden i stort sett oförändrad. Den ökade betydelsen av familjebakgrunden drivs av en ökad betydelse av familjen för utrikes födda elever, samtidigt som dessa elevers andel av elevpopulationen ökat.

## 7 Fördelningseffekter av reformer

Inledningsvis redovisas hur regeringens reformer i skatte- och transfereringssystemen samt satsningar på offentligt finansierade välfärdstjänster under innevarande mandatperiod bedöms påverka fördelningen av de ekonomiska resurserna i befolkningen. Därefter utvidgas analysen till att också omfatta beslutade reformer som inte har initierats av regeringen. I dessa beräkningar ingår, utöver regeringens reformer, även reformerna i den av riksdagen beslutade budgeten för 2019.

Fördelningsanalysen av reformer som påverkar hushållens disponibla inkomster beaktar helårseffekten av reformer som har en direkt påverkan på hushållens inkomster via förändringar i skatte- och transfereringssystemen.<sup>62</sup> Det innebär att beräkningarna t.ex. bortser från effekterna på hushållens ekonomi av de omfattande åtgärder som har vidtagits för att stötta företag under den pågående lågkonjunkturen. Åtgärderna har dock medverkat till att färre har förlorat sin arbetsinkomst jämfört med en situation utan dessa åtgärder. Även ägare av företag som berörs av åtgärderna har gynnats i den utsträckning som stöden har haft en positiv effekt på företagets resultat.

Effektberäkningarna är vidare statiska i den meningen att de inte beaktar eventuella beteendeförändringar som kan uppkomma till följd av reformerna. Det innebär bl.a. 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 bortser även från förändringar av inkomsternas köpkraft då prisförändringar kan uppstå till följd av ändrad indirekt beskattning eller ändrade avgifter.

### 7.1 Fördelningseffekter av regeringens reformer 2019–2021

Inledningsvis redovisas hur regeringens reformer i skatte- och transfereringssystemen 2019–2021 bedöms påverka hushållens ekonomiska standard. De reformer som har beaktats finns redovisade i tabellbilagan (se tabell a.2). Därefter utvidgas analysen till att även omfatta regeringens satsningar på individuella välfärdstjänster. Den totala omfattningen av de välfärdsreformer som har beaktats finns redovisade i tabellbilagan uppdelat på olika områden (se tabell a.3).

#### Ökad ekonomisk standard över hela inkomstfördelningen

Hushållens disponibla inkomster bedöms öka med 41 miljarder kronor till följd av regeringens reformer 2019–2021. Reformerna har mycket olika fördelningsprofil (se diagram 7.1). En del reformer, t.ex. det stärkta grundskyddet för pensionärer, pensionstillägget, förändringarna i arbetslöshetsförsäkringen, det höjda underhållsstödet och tilläggsbidraget i bostadsbidraget till barnfamiljer, har en utjämnande effekt, dvs. de har störst effekt på inkomsterna i den nedre delen av inkomstfördelningen. Andra reformer, t.ex. avskaffandet av den s.k. värnskatten och de sista stegen i borttagandet av skillnaden i beskattning mellan löneinkomst och pension, har störst effekt på inkomsterna i den övre delen av inkomstfördelningen.<sup>63</sup> Det finns också reformer som har störst effekt för inkomstgrupperna i mitten av inkomstfördelningen, t.ex. den

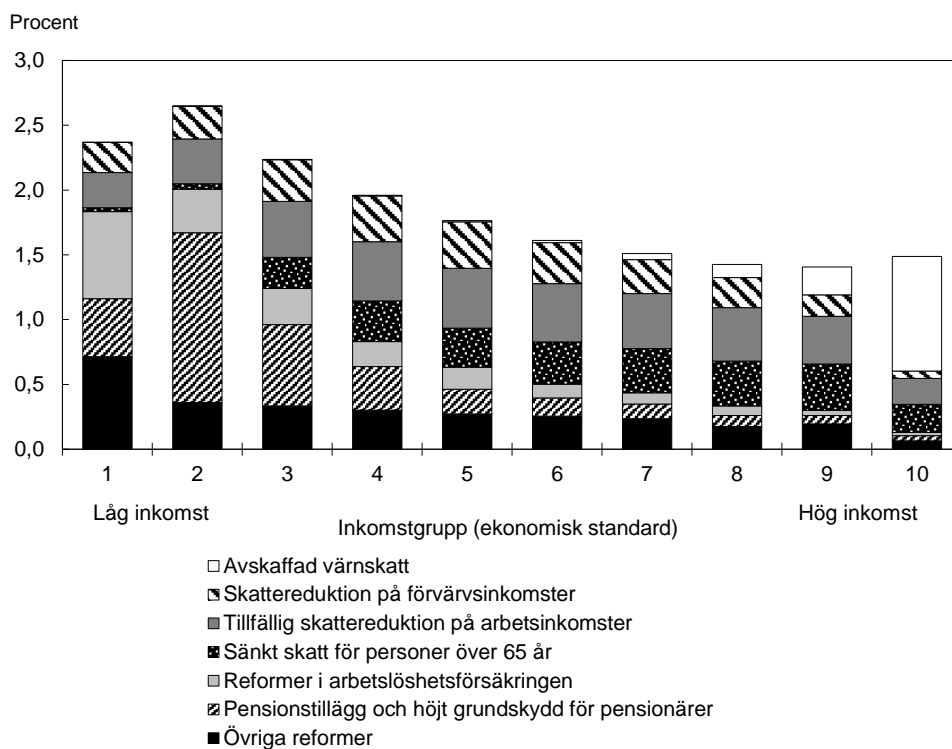
<sup>62</sup> Fördelningseffekterna av reformer som påverkar hushållens disponibla inkomster beräknas genom att hushållens förväntade inkomster 2021 (simulerade utifrån 2021 års regler) jämförs med hur inkomsterna skulle ha sett ut 2021 utan reformerna. Beräkningarna har gjorts med mikrosimuleringsmodellen FASIT. Modellen beskrivs närmare i Finansdepartementets rapport Teknisk bilaga till Fördelningspolitisk redogörelse april 2021 på [www.regeringen.se](http://www.regeringen.se).

<sup>63</sup> Skatten har tidigare sänkts för pensionärer med lägre inkomster. De steg som genomförts 2019–2021 har främst berört pensionärer med högre inkomster.

breda skattereduktionen på förvärvsinkomster och den tillfälliga skattereduktionen på arbetsinkomster.

Den genomsnittliga förändringen i ekonomisk standard för olika inkomstgrupper bedöms variera mellan 1,4 och 2,7 procent. Den ekonomiska standarden bedöms öka mest för inkomstgrupp 2.

**Diagram 7.1 Genomsnittlig effekt på ekonomisk standard i olika inkomstgrupper till följd av regeringens reformer 2019–2021**



Källor: Statistiska centralbyrån och egna beräkningar.

Regeringens reformer bedöms bidra till en minskning av den samlade inkomstspridningen mätt med Gini-koefficienten (se tabell 7.1). Andelen personer med låg ekonomisk standard (under 60 procent av medianen) bedöms också minska till följd av reformerna.

**Tabell 7.1 Effekt på Gini-koefficienten och andelen med låg ekonomisk standard till följd av regeringens reformer 2019–2021**

Andelar i procent och förändring av andelar i procentenheter

	2021 exkl. reformer	2021 inkl. reformer	Reformeffekt
Gini-koefficienten	0,311	0,309	-0,002
Andel med ek. standard under 60 % av medianen	15,9	15,4	-0,5

Anm.: Det finns en betydande osäkerhet i den redovisade nivån på Gini-koefficienten exkl. och inkl. reformer då beräkningarna görs på framskrivna data. Osäkerheten bedöms dock inte påverka den beräknade reformeffekten.

Källor: Statistiska centralbyrån och egna beräkningar.

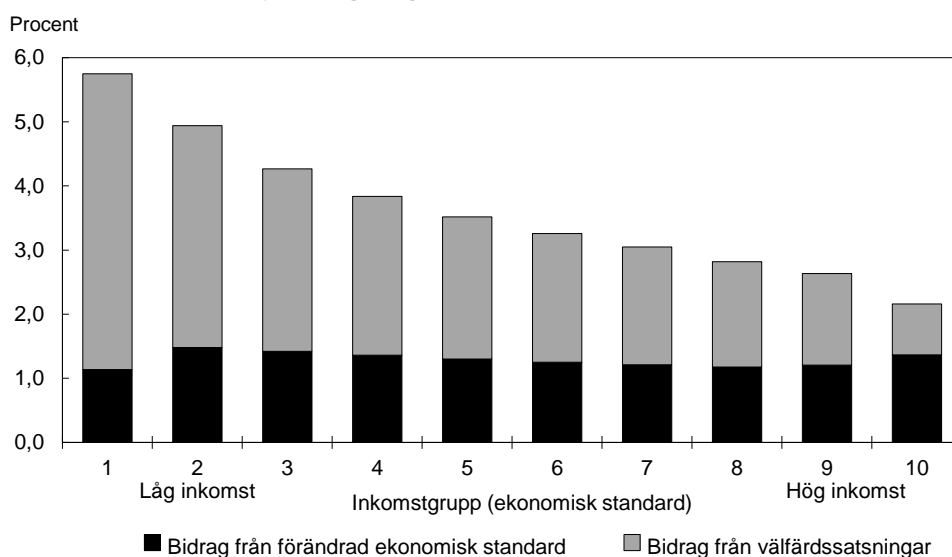
## Välfärdssatsningar tillför ekonomiska resurser i alla inkomstgrupper

Under mandatperioden har regeringen även genomfört satsningar på individuella välfärdstjänster. De har också betydelse för hushållens välstånd, men ingår inte i den disponibla inkomsten. För att ge en mer fullständig bild av hur de resurser som satsats på olika reformer fördelar sig mellan hushållen i olika inkomstgrupper görs därför också en utvidgad analys där effekten av regeringens satsningar på välfärdstjänster

inkluderas i beräkningarna. Summan av ekonomisk standard och värdet av dessa välfärdstjänster per person benämns utökad inkomst.<sup>64</sup>

Regeringens satsningar beräknas ha ökat de individuella välfärdstjänsternas omfattning med 83 miljarder kronor 2019–2021. 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 inkomstgrupperna (se diagram 7.2). Förändringen i utökad inkomst har därför en mer utjämnande profil än förändringen i ekonomisk standard i diagram 7.1 ovan. Den utökade inkomsten bedöms i genomsnitt öka mest för personer i de lägsta inkomstgrupperna.

**Diagram 7.2 Genomsnittlig förändring av utökad inkomst i olika inkomstgrupper till följd av regeringens reformer 2019–2021**



Anm.: Bidrag från förändrad ekonomisk standard och bidrag från välfärdssatsningar avser förändringen i ekonomisk standard respektive välfärdssatsningar som andel av den utökade inkomsten före reformerna. Att stapeln för ekonomisk standard är högre i diagram 7.1 än i diagram 7.2 beror på att förändringen i ekonomisk standard divideras med ett lägre belopp (ekonomisk standard före reformerna) i diagram 7.1.

Källor: Statistiska centralbyrån och egna beräkningar.

## 7.2 Fördelningseffekter av de samlade reformerna 2019–2021

I detta avsnitt (7.2) redovisas fördelningseffekterna av de samlade reformerna 2019–2021. Skillnaden jämfört med beräkningarna i avsnitt 7.1 är att även reformerna i den av riksdagen beslutade budgeten för 2019 (t.ex. utökad jobbskatteavdrag, höjd brytpunkt för statlig inkomstskatt och höjt tak för rutavdraget) beaktas i detta avsnitt.

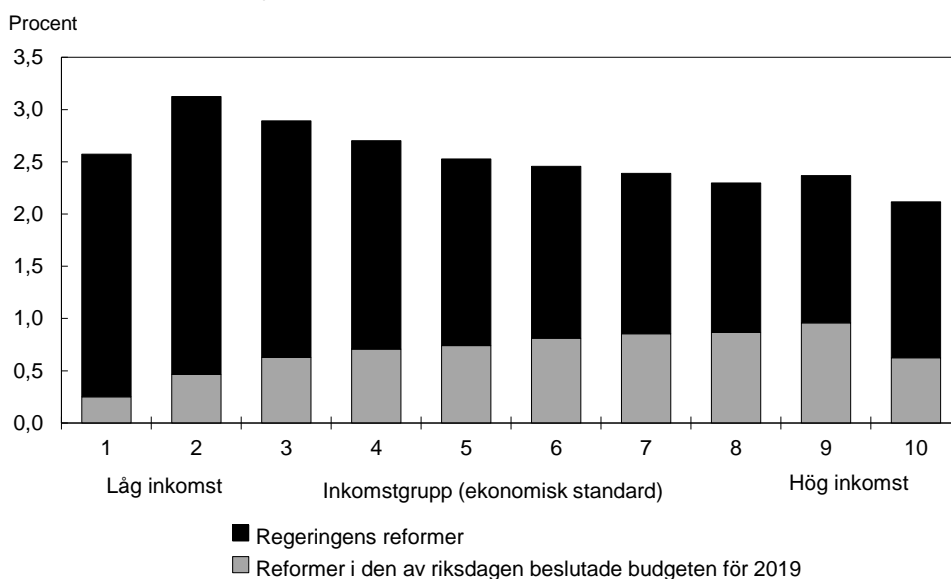
Hushållens disponibla inkomster bedöms öka med 59 miljarder kronor till följd av de samlade reformerna i skatte- och transfereringssystemen 2019–2021. Fördelningsprofilen är något mindre utjämnande än den profil som visades för regeringens reformer i avsnitt 7.1 (se diagram 7.3). De samlade reformerna bedöms inte leda till någon nämnvärd förändring av den samlade inkomstspridningen mätt med Gini-koefficienten.

De individuella välfärdstjänsternas omfattning beräknas öka med 87 miljarder kronor 2019–2021. Eftersom välfärdssatsningarna har en tydligt utjämnande profil har

<sup>64</sup> 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 2021 på [www.regeringen.se](http://www.regeringen.se).

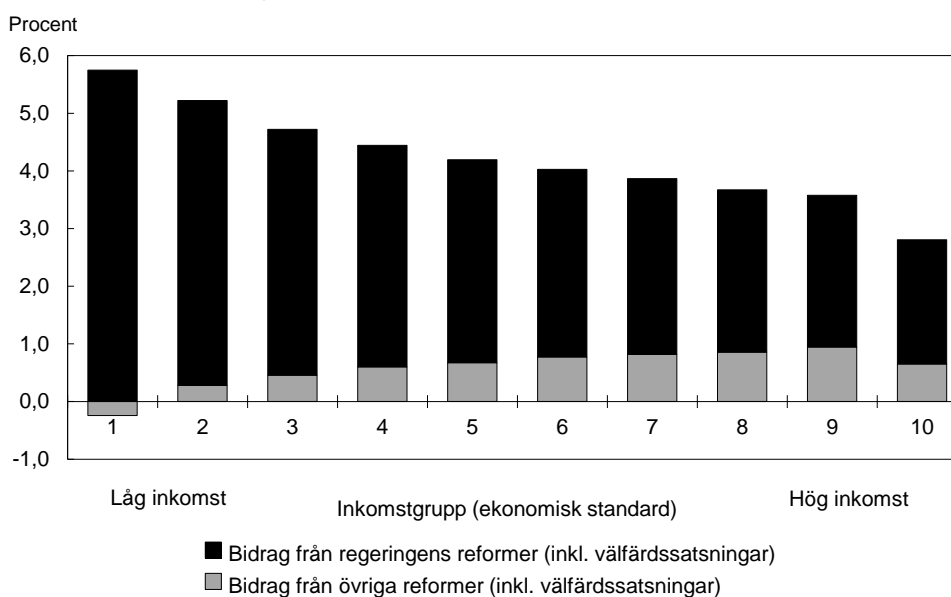
förändringen i utökad inkomst (dvs. summan av förändringar i ekonomisk standard och värdet av välfärdstjänster) en mer utjämnande profil än förändringen i ekonomisk standard (se diagram 7.4).

**Diagram 7.3** Genomsnittlig effekt på ekonomisk standard i olika inkomstgrupper till följd av de samlade reformerna 2019–2021



Källor: Statistiska centralbyrån och egna beräkningar.

**Diagram 7.4** Genomsnittlig förändring av utökad inkomst i olika inkomstgrupper till följd av de samlade reformerna 2019–2021



Källor: Statistiska centralbyrån och egna beräkningar.

## 8 Tabellbilaga

**Tabell a.1 Fördelningspolitiska nyckeltal**

	1995	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011
Kvinnors individuella disponibla inkomst som andel av männens (procent) <sup>1,2</sup>	80,3	80,8	82,0	80,4	81,0	82,0	81,2	81,3
Gini inkl. kapitalvinster <sup>2</sup>	0,227	0,271	0,287	0,307	0,289	0,291	0,297	0,298
Gini exkl. kapitalvinster <sup>2</sup>	0,213	0,237	0,245	0,257	0,259	0,267	0,265	0,268
Inkomstandel för översta procenten (procent) <sup>2</sup>	4,0	6,7	7,6	8,3	6,8	6,4	7,0	6,8
Inkomstandel för översta tiondelen (procent) <sup>2</sup>	19,7	23,6	25,0	26,4	24,1	23,9	24,6	24,7
Låg ek. standard, relativ 60 (procent) <sup>2</sup>	7,3	10,1	10,2	12,2	13,2	13,4	14,1	14,4
Låg ek. standard, absolut 60 (procent) <sup>2</sup>	7,3	3,8	3,3	3,2	3,9	4,1	4,0	3,9
Mycket låg materiell standard (procent) <sup>3</sup>	-	2,3	2,1	2,2	1,8	2,0	1,9	1,7
Andel hushåll med ek. bistånd (procent) <sup>4</sup>	9,9	6,1	5,8	5,6	5,7	6,2	6,5	6,0
Marginal effekt (procent) <sup>2,5</sup>	-	40,0	39,4	36,4	35,7	33,3	32,8	33,6
Ersättningsgrad (procent):								
Arbetslöshet <sup>2,7</sup>	-	- 74,2(79,1)	-	-	-	-	-	-
Sjukpenning <sup>2,6,8</sup>	-	84,0	86,7	83,4	81,9	81,2	80,2	80,1
Sjuk- och aktivitetsersättning <sup>2,6,8</sup>	-	75,0	77,0	74,8	73,1	72,5	71,4	71,9
	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019
Kvinnors individuella disponibla inkomst som andel av männens (procent) <sup>1,2</sup>	81,2	83,4	83,6	84,1	84,8	84,9	85,1	85,2
Gini inkl. kapitalvinster <sup>2</sup>	0,291	0,293	0,304	0,317	0,320	0,322	0,311	0,314
Gini exkl. kapitalvinster <sup>2</sup>	0,269	0,267	0,271	0,275	0,279	0,279	0,273	0,277
Inkomstandel för översta procenten (procent) <sup>2</sup>	6,3	6,8	7,3	8,3	9,1	9,0	8,7	8,7
Inkomstandel för översta tiondelen (procent) <sup>2</sup>	24	24,3	25,3	26,6	27,1	27,2	26,2	26,2
Låg ek. standard, relativ 60 (procent) <sup>2</sup>	13,8	13,8	14,4	14,8	14,5	15,0	14,6	15,2
Låg ek. standard, absolut 60 (procent) <sup>2</sup>	3,5	3,0	2,8	2,4	2,2	2,3	2,2	2,3
Mycket låg materiell standard (procent) <sup>3</sup>	1,8	1,9	1,0	1,1	0,8	1,1	1,6	1,8
Andel hushåll med ek. bistånd (procent) <sup>4</sup>	5,7	5,7	5,6	5,6	6,0	5,9	5,6	5,4
Marginal effekt (procent) <sup>2,5</sup>	33,4	33,7	32,7	33,3	33,7	34,1	34,0	33,3
Ersättningsgrad (procent):								
Arbetslöshet <sup>2,7</sup>	-	-	-	-	- 66,4(73,5)	65,7(72,7)	64,4(72,1)	
Sjukpenning <sup>2,6,8</sup>	80	80,7	80,0	80,0(86,0)	79,9(86,6)	79,9(86,6)	79,8(86,5)	79,4(86,3)
Sjuk- och aktivitetsersättning <sup>2,6,8</sup>	72,0	72,4	72,0	71,3(82,2)	70,9(82,2)	70,8(82,3)	70,9(82,8)	70,0(82,0)

<sup>1</sup> Avser åldersgruppen 20–64 år. Andelen avser kvoten mellan kvinnors medianinkomst och mäns medianinkomst.

<sup>2</sup> På grund av dataomläggning är serien före 2013 inte helt jämförbar med serien 2013–2019 (HEK 2001–2012, STAR 2013–2018).

<sup>3</sup> Data från Eurostat.

<sup>4</sup> 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.

<sup>5</sup> Tidsseriebrott till följd av att Statistiska centralbyrån fr.o.m. FASIT 2011 använder en ny metod för att beräkna skattefria transfereringar.

<sup>6</sup> På grund av ändrade beräkningskonventioner för ersättningsgrader är serierna före och efter 2006 inte helt jämförbara.

<sup>7</sup> Inför 2020 års redogörelse reviderades metodiken för att beräkna ersättningsgrader vid arbetslöshet. Med den tidigare metoden antogs alla individer vara berättigade till inkomstrelaterad ersättning vid arbetslöshet. En längre tidsserie baserad på den gamla metoden finns publicerad i tidigare fördelningspolitiska redogörelser, se t.ex. prop. 2018/2019:100 bilaga 2. Med den nya metoden görs separata beräkningar, som sedan vägs ihop, för olika grupper som skiljer sig åt med avseende på graden av arbetsmarknadsanknytning och typ av ersättning som kan förväntas utgå från det allmänna vid arbetslöshet. Se Finansdepartementets rapport Teknisk bilaga till Fördelningspolitisk redogörelse april 2021 på [www.regeringen.se](http://www.regeringen.se) för en beskrivning av hur ersättningsgraden beräknas. Inom parentes anges ersättningsgraden när hänsyn även tas till avtals- och inkomstersättning.

<sup>8</sup> Från och med 2015 kan ersättningsgraden beräknas när hänsyn även tas till avtalsersättningar. Ersättningsgraden beräknad på detta sätt anges inom parentes.

Källor: Statistiska centralbyrån, Socialstyrelsen, Eurostat och egna beräkningar.



**Tabell a.2 Reformers som beaktas vid beräkning av politikens effekter på ekonomisk standard 2021**

2021
Förlängning av tillfälliga höjningar av tak, grundnivå och lägstanivå i arbetslöshetsförsäkringen
Förlängning av den tillfälliga karensersättningen i sjukförsäkringen
Förlängning av det tillfälliga tilläggsbidraget i bostadsbidraget till barnfamiljer
Bred skattereduktion på förvärsinkomster
Tillfällig skattereduktion på arbetsinkomster
Sänkt inkomstskatt för pensionärer
Inkomstpensionstillägg
Avskaffad schablonintäkt på uppskovsränta
Höjt tak för rutavdrag
Höjt underhållstöd
2020
Tillfälliga höjningar av tak, grundnivå och lägstanivå i arbetslöshetsförsäkringen
Tillfällig karensersättning i sjukförsäkringen
Tillfälligt tilläggsbidrag i bostadsbidraget till barnfamiljer
Sänkt inkomstskatt för pensionärer
Stärkt grundskydd för äldre
Slopad värnskatt
Skattereduktion i vissa glest befolkade områden
Höjt tak för uppskov vid försäljning av bostad
2019
Utökat jobbskatteavdrag
Sänkt inkomstskatt för pensionärer
Höjd brytpunkt för statlig inkomstskatt
Höjt tak för rutavdrag
Avskaffad skattereduktion för fackföreningsavgift
Införande av skattereduktion för gåva till ideell verksamhet

Källa: Egna beräkningar.

**Tabell a.3 Fördelning av reformer på välfärdstjänstområdet på olika verksamhetsområden**

Procent	Regeringens reformer	
	Regeringens reformer	Samtliga reformer
Fritid och kultur	11	11
Hälsa- och sjukvård	44	51
Socialt skydd	23	12
Utbildning	18	22
Barnomsorg	3	4
<b>Totalt</b>	<b>100</b>	<b>100</b>

Anm.: Värdena i tabellen är avrundade och summerar därför inte alltid till 100. Av de totala satsningarna på individuella välfärdstjänster på 87 miljarder kronor svarar höjningar av det generella bidraget till kommuner och regioner för 30 miljarder kronor. Reformers som är av mer generell karaktär fördelas i enlighet med det konsumtionsmönster som gäller för välfärdstjänsterna totalt.

Källa: Egna beräkningar.

## **Finansdepartementet**

Utdrag ur protokoll vid regeringssammanträde den 8 april 2021

Närvarande: statsminister Löfven, ordförande, och statsråden Bolund, Johansson, Hultqvist, Andersson, Damberg, Shekarabi, Ygeman, Linde, Ekström, Eneroth, Dahlgren, Ernkran, Lindhagen, Stenevi, Olsson Fridh

Föredragande: statsrådet Andersson

---

Regeringen beslutar proposition 2020/21:100  
2021 års ekonomiska vårproposition