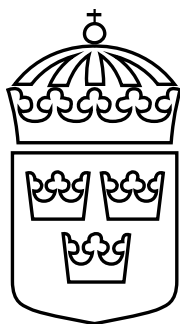


Regeringens proposition 2019/20:1

Budgetpropositionen för 2020

Förslag till statens budget för 2020, finansplan och skattefrågor



Regeringens proposition 2019/20:1

Budgetpropositionen för 2020

Regeringen överlämnar härmed enligt 9 kap. 2 § regeringsformen budgetpropositionen för 2020.

Stockholm den 13 september 2019

Stefan Löfven

Per Bolund
(Finansdepartementet)

Propositionens huvudsakliga innehåll

Budgetpropositionen innehåller regeringens förslag till statens budget för 2020 samt de övriga förslag och bedömningar som följer av riksdagsordningen och budgetlagen (2011:203).

Översikt av innehåll i volym 1

Volym 1a

- 1 Finansplan
- 2 Förslag till riksdagsbeslut
- 3 Lagförslag, utom skattefrågor
- 4 Den makroekonomiska utvecklingen
- 5 De budgetpolitiska målen
- 6 Inkomster
- 7 Utgifter
- 8 Den offentliga sektorns finanser, statens budgetsaldo och statsskulden
- 9 Statens investeringar och finansiella befogenheter
- 10 Granskning och ekonomisk styrning

Bilagor 1–3

Volym 1b

- 11 Lagförslag, skattefrågor
- 12 Skattefrågor

Bilagor 4–8

Innehållsförteckning

Tabellförteckning	9	
Diagramförteckning	12	
Sammanställning av förslag till statens budget för 2020	16	
1	Finansplan	21
1.1	Inledning.....	21
1.2	Utsikter för svensk ekonomi.....	26
1.3	Uppföljning av de finanspolitiska målen	29
1.4	Förändringar på utgiftssidan	30
1.5	Förändringar på skattesidan	36
1.6	Ekonomiska effekter av regeringens politik.....	37
2	Förslag till riksdagsbeslut	43
3	Lagförslag, utom skattefrågor.....	47
4	Den makroekonomiska utvecklingen.....	51
4.1	Tillväxtutsikterna i omvärlden 2019 och 2020	52
4.2	Tillväxtutsikterna för Sverige 2019 och 2020	55
4.3	Utvecklingen 2021 och 2022	59
4.4	Osäkerhet i prognosen.....	60
4.5	Alternativa scenarier	63
4.6	Prognosrevideringar.....	65
4.7	Utvecklingen enligt andra bedömare	66
5	De budgetpolitiska målen	69
5.1	Uppföljning av målet för det finansiella sparandet	70
5.2	Utgiftstaket – uppföljning, tekniska justeringar och förslag	70
5.3	Uppföljning av det kommunala balanskravet.....	74
5.4	Uppföljning av målen i stabilitets- och tillväxtpakten.....	75
5.5	Finanspolitikens långsiktiga hållbarhet.....	75
6	Inkomster.....	81
6.1	Offentliga sektorns skatteintäkter.....	81
6.2	Inkomster i statens budget	90
6.3	Jämförelse med 2019 års ekonomiska vårproposition och uppföljning av statens budget för 2018 och 2019	93
6.4	Förslag som ligger till grund för beräkningen av statens övriga inkomster.....	97

7	Utgifter	101
7.1	Utgiftsramar för 2020.....	102
7.2	Preliminära utgiftsramar för 2021 och 2022	104
7.3	Utvecklingen av de takbegränsade utgifterna över tid	106
7.4	Förändring av de takbegränsade utgifterna sedan 2019 års ekonomiska vårproposition.....	116
7.5	Uppföljning av utgifterna i statens budget och takbegränsade utgifter 2019.....	124
7.6	Uppdaterad metod för pris- och löneomräkning på försvarsområdet	126
8	Den offentliga sektorns finanser, statens budgetsaldo och statsskulden	131
8.1	Effekterna av regeringens politik på de offentliga finanserna sedan 2019 års ekonomiska vårproposition	132
8.2	Den offentliga sektorns finanser	133
8.3	Statens finanser	137
8.4	Ålderspensionssystemets finanser.....	140
8.5	Kommunsektorns finanser.....	141
8.6	Nettoförmögenheten och skuldutvecklingen.....	146
8.7	Finansiellt sparande enligt olika bedömare	150
8.8	Uppföljning av offentliga sektorns finanser	151
9	Statens investeringar och finansiella befogenheter	157
	Sammanfattning	157
9.1	En samlad investeringsplan för staten	157
9.2	Finansiering av anläggningstillgångar och rörelsekapital i statens verksamhet	160
9.3	Låneramar för samhällsinvesteringar och övriga kontokrediter	164
9.4	Statlig utlåning	165
9.5	Statliga garantier	166
9.6	Beställningsbemyndiganden.....	167
9.7	Bemyndigande att överskrida anslag	169
10	Granskning och ekonomisk styrning	173
10.1	Den europeiska terminen och EU:s rekommendationer till Sverige.....	173
10.2	Finanspolitiska rådets bedömningar.....	177
10.3	Riksrevisionens granskning av årsredovisningen för staten 2018.....	179
10.4	Utvecklingen av den ekonomiska styrningen.....	179
11	Lagförslag, skattefrågor	185
11.1	Förslag till lag om ändring i lagen (1972:266) om skatt på annonser och reklam.....	185
11.2	Förslag till lag om ändring i inkomstskattelagen (1999:1229).....	187
12	Skattefrågor	195
	Skatt på arbetsinkomster – förvärvsinkomstbeskattning	196
12.1	Avskaffad övre skiktgräns för statlig inkomstskatt (s.k. värnskatt).....	196
12.1.1	Ärendet och dess beredning	196
12.1.2	Bakgrund och gällande rätt	196
12.1.3	Avskaffad övre skiktgräns (s.k. värnskatt)	196
12.1.4	Ikraftträdande- och övergångsbestämmelser.....	197

12.1.5	Konsekvensanalys	197
12.2	Ytterligare skattesänkningar för personer över 65 år.....	199
12.2.1	Ärendet och dess beredning.....	199
12.2.2	Tidigare skattesänkningar för personer över 65 år genom ett förhöjt grundavdrag	199
12.2.3	Det förhöjda grundavdraget förstärks.....	200
12.2.4	Konsekvensanalys	202
12.3	Krav på elektronisk betalning för rätt till rut- och rotavdrag	206
12.3.1	Ärendet och dess beredning.....	206
12.3.2	Skattereduktion för hushållsarbete.....	206
12.3.3	Ett krav på elektronisk betalning införs för rätt till rut- och rotavdrag	208
12.3.4	Undantag från kravet på elektronisk betalning	211
12.3.5	Personuppgiftsbehandlingen.....	212
12.3.6	Ikraftträdande- och övergångsbestämmelser	213
12.3.7	Konsekvensanalys	214
12.4	Allmänt avdrag för utländska socialförsäkringar och skattereduktion för allmän pensionsavgift	215
12.4.1	Ärendet och dess beredning.....	215
12.4.2	Allmänt avdrag för utländska socialförsäkringsavgifter	215
12.4.3	Kravet på att omfattas av en annan medlemsstats lagstiftning om social trygghet tas bort	216
12.4.4	Ikraftträdande- och övergångsbestämmelser	217
12.4.5	Skattereduktion för allmän pensionsavgift vid inkomst av annat förvärvsarbete	217
12.4.6	Skattereduktion endast för betald allmän pensionsavgift vid inkomst av annat förvärvsarbete	218
12.4.7	Ikraftträdande- och övergångsbestämmelser	219
12.4.8	Konsekvenser	220
12.5	Skattereduktion för boende i kommuner som i sin helhet ingår i stodområde A eller B	222
12.6	Sänkt skatt på jobb och företagande som en del av en grön skatteväxling	222
12.7	Ekonomiskt arbetsgivarbegrepp vid beskattning av utomlands bosatta personer som tillfälligt arbetar i Sverige	222
	Skatt på arbetsinkomster – socialavgifter m.m.	223
12.8	Ingångsavdrag.....	223
12.9	Förstärkt nedsättning av arbetsgivaravgifter för personer som arbetar med forskning eller utveckling	223
	Skatt på kapitaläggande – kapital- och egendomsskatter	224
12.10	Ett system för anstånd med betalning av kupongskatt i vissa fall.....	224
12.11	Höjt tak för uppskov med kapitalvinst vid avyttring av privatbostad	225
	Skatt på kapitaläggande – företagsskatter	225
12.12	Skatt på finanssektorn.....	225
	Skatt på konsumtion m.m. – energi- och miljöskatter.....	226
12.13	Skatt på avfallsförbränning	226
12.14	Justerad skatt på drivmedel.....	226
	Skatt på konsumtion m.m. – övriga punktskatter	227

12.15	Sänkt reklamskatt	227
12.15.1	Ärendet och dess beredning	227
12.15.2	Successivt avskaffande av reklamskatten	228
12.15.3	Gällande rätt	229
12.15.4	Sänkt reklamskatt 2020	229
12.15.5	Konsekvensanalys.....	230
12.16	Skatt på plastbärkassar.....	231
12.17	Utökad beskattning av utländska säljare avseende kemikalieskatt	232
12.18	Konsekvenser av obeskattad tobak.....	232
	Skatt på konsumtion m.m. – mervärdesskatt	233
12.19	E-handelspaketet för mervärdesskatt	233
	Övriga skattefrågor	233
12.20	Övriga åtgärder inom skatteförfarandet.....	233
12.21	Det internationella arbetet för att motverka skatteundandragande ..	234
12.22	Tillkännagivande om ändringar av skatte- och avgiftsregler i rambeslutet för statens budget 2019.....	236
12.23	Utvärdering av utjämningsordningen med Danmark.....	236
12.24	Offentligfinansiella effekter – en sammanfattning.....	237
12.25	Författningskommentar	239
12.25.1	Förslaget till lag om ändring i lagen (1972:266) om skatt på annonser och reklam	239
12.25.2	Förslaget till lag om ändring i inkomstskattelagen (1999:1229)	239

Bilagor

Bilaga 1	Specifikation av budgetens utgifter och inkomster 2020
Bilaga 2	Tabellsamling makroekonomisk utveckling och offentliga finanser
Bilaga 3	Ekonomisk jämställdhet
Bilaga 4	Avskaffad övre skiktgräns för statlig inkomstskatt (s.k. värnskatt)
Bilaga 5	Ytterligare skattesänkningar för personer över 65 år
Bilaga 6	Krav på elektronisk betalning för rätt till rut- och rotavdrag
Bilaga 7	Allmänt avdrag för utländska socialförsäkringar och skattereduktion för allmän pensionsavgift
Bilaga 8	Sänkt reklamskatt

Utdrag ur protokoll vid regeringssammanträde den 13 september 2019

Tabellförteckning

Tabell 1.1	Reformer och finansiering i budgetpropositionen för 2020.....	23
Tabell 1.2	Redan aviserade större anslagshöjningar	25
Tabell 1.3	Makroekonomiska nyckeltal	27
Tabell 1.4	Den offentliga sektorns finanser	28
Tabell 1.5	Utgiftstakets nivåer.....	30
Tabell 1.6	Långsiktiga effekter på arbetade timmar, sysselsättning och arbetslöshet.....	37
Tabell 4.1	Nyckeltal.....	54
Tabell 4.2	Nyckeltal.....	54
Tabell 4.3	Arbetsmarknadens utveckling.....	58
Tabell 4.4	Alternativa scenarier: 1 Svagare ekonomisk utveckling i omvärlden och 2 Starkare ekonomisk utveckling i omvärlden.....	64
Tabell 4.5	Jämförelse mellan regeringens prognoser.....	65
Tabell 4.6	Jämförelse mellan olika bedömares prognoser.....	66
Tabell 5.1	Finansiellt sparande i den offentliga sektorn samt indikatorer för avstämning mot målet för det finansiella sparandet.....	70
Tabell 5.2	Ursprungligt och faktiskt utgiftstak.....	71
Tabell 5.3	Tekniska justeringar av utgiftstakets nivå.....	72
Tabell 5.4	Utgiftstak och takbegränsade utgifter	73
Tabell 5.5	Nyckeltal för uppföljning av stabilitets- och tillväxtpaktens förebyggande del	75
Tabell 5.6	Finanspolitiska nyckeltal	76
Tabell 5.7	Indikatorer på finanspolitikens långsiktiga hållbarhet.....	76
Tabell 6.1	Effekten på den offentliga sektorns totala skatteintäkter av förändrad åldersgräns för pension.....	82
Tabell 6.2	Offentliga sektorns skatteintäkter och inkomsterna i statens budget	83
Tabell 6.3	Skattekvot.....	84
Tabell 6.4	Skatt på arbete	85
Tabell 6.5	Faktisk och underliggande utveckling av kommunernas skatteunderlag	86
Tabell 6.6	Skattereduktioner.....	86
Tabell 6.7	Fastighetsskatt och kommunal fastighetsavgift	88
Tabell 6.8	Skatt på konsumtion och insatsvaror.....	89
Tabell 6.9	Effekt på inkomster av statens verksamhet av avgiftsjustering för prövning av uppehålls- och arbetstillstånd	90
Tabell 6.10	Förändring av totala skatteintäkter till följd av regeländringar.....	92
Tabell 6.11	Antaganden i skatteprognoserna och förändringar jämfört med 2019 års ekonomiska vårproposition	94
Tabell 6.12	Övriga inkomster, aktuell prognos jämfört med 2019 års vårproposition	95

Tabell 6.13	Aktuell prognos jämfört med 2019 års ekonomiska vårproposition, och statens budget för 2018 och 2019	96
Tabell 6.14	Övriga inkomster, utfall 2018 och prognos 2019, jämfört med statens budget för 2018 och 2019	97
Tabell 7.1	Utgifter under budgetens utgiftsområden och takbegränsade utgifter som andel av BNP	101
Tabell 7.2	Härledning av de sammanlagda utgiftsramarna 2020	102
Tabell 7.3	Utgiftsramar 2020.....	103
Tabell 7.4	Utgifter per utgiftsområde 2018–2022.....	105
Tabell 7.5	Förändringar av takbegränsade utgifter jämfört med det föregående året.....	106
Tabell 7.6	Förändring av takbegränsade utgifter till följd av tidigare beslutade och aviserade samt nu föreslagna och aviserade reformer, jämfört med det föregående året	109
Tabell 7.7	Förändring av utgifter till följd av pris- och löneomräkning, jämfört med det föregående året.....	110
Tabell 7.8	Omräkningsfaktorer i pris- och löneomräkningen av myndigheternas förvaltningsanslag	111
Tabell 7.9	Förändring av utgifter till följd av den makroekonomiska utvecklingen, jämfört med det föregående året	112
Tabell 7.10	Förändring av utgifter till följd av volym, jämfört med det föregående året.....	112
Tabell 7.11	Volymerna inom olika transfereringssystem.....	114
Tabell 7.12	Helårsekvivalenter inom vissa transfereringssystem	115
Tabell 7.13	Förändring av utgifter till följd av övriga utgiftspåverkande faktorer, jämfört med det föregående året	116
Tabell 7.14	Förändringar av takbegränsade utgifter jämfört med bedömningen i 2019 års ekonomiska vårproposition.....	116
Tabell 7.15	Förändring av utgiftsramar och takbegränsade utgifter jämfört med 2019 års ekonomiska vårproposition.....	117
Tabell 7.16	Nu föreslagna och aviserade reformer.....	119
Tabell 7.17	Volymerna inom olika transfereringssystem 2020–2022.....	124
Tabell 7.18	Utgifter 2019.....	125
Tabell 8.1	Budgeteffekter av föreslagna och aviserade åtgärder sedan 2019 års ekonomiska vårproposition.....	133
Tabell 8.2	Den konsoliderade offentliga sektorns finanser	134
Tabell 8.3	Den offentliga sektorns skatter och avgifter	134
Tabell 8.4	Den offentliga sektorns utgifter	135
Tabell 8.5	Indikatorer för impuls till efterfrågan	135
Tabell 8.6	Samlade budgeteffekter av tidigare beslut och nu aktuella förslag och aviseringar i förhållande till föregående år	136
Tabell 8.7	Statens inkomster och utgifter.....	137
Tabell 8.8	Statens finansiella sparande och budgetsaldo.....	137
Tabell 8.9	Statens budgetsaldo	139
Tabell 8.10	Ålderspensionssystemets inkomster och utgifter	140
Tabell 8.11	Ålderspensionssystemets avgiftsinkomster	141
Tabell 8.12	Inkomstindex, balanstal och följsamhetsindexering	141
Tabell 8.13	Kommunsektorns finanser.....	142
Tabell 8.14	Skatter och statsbidrag	143
Tabell 8.15	Den offentliga sektorns okonsoliderade tillgångar och skulder samt nettoförmögenhet 2018.....	147

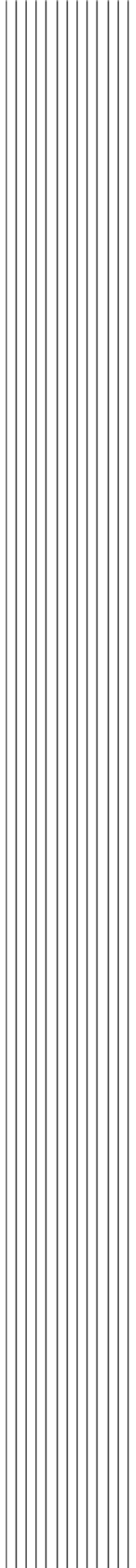
Tabell 8.16	Den offentliga sektorns finansiella nettoförmögenhet.....	148
Tabell 8.17	Den offentliga sektorns konsoliderade bruttoskuld och bidrag till förändringen	149
Tabell 8.18	Statsskuldens förändring	150
Tabell 8.19	Bedömningar av finansiellt sparande.....	151
Tabell 8.20	Bedömningar av strukturellt sparande	151
Tabell 8.21	Offentliga sektorns inkomster och utgifter. Aktuell prognos och förändringar jämfört med 2019 års ekonomiska vårproposition	152
Tabell 8.22	Offentliga sektorns finansiella nettoförmögenhet. Aktuell prognos och förändringar jämfört med 2019 års ekonomiska vårproposition	152
Tabell 8.23	Kommunsektorns finanser. Förändringar jämfört med 2019 års ekonomiska vårproposition	153
Tabell 9.1	Investeringsplan för staten	158
Tabell 9.2	Utfall statens investeringar i anläggningstillgångar	159
Tabell 9.3	Låneramar för investeringar som används i statens egen verksamhet.....	161
Tabell 9.4	Räntekontokreditram för rörelsekapital i statens verksamhet	163
Tabell 9.5	Låneramar för samhällsinvesteringar och övriga kontokrediter.....	164
Tabell 9.6	Ramar för statlig utlåning under 2020, förslag i denna proposition .	165
Tabell 9.7	Garantiramar 2020, förslag i denna proposition.....	166
Tabell 9.8	Sammanfattande redovisning av beställningsbemyndiganden för 2020	168
Tabell 12.1	Förändring i skatt (kr/år) till följd av förslaget om avskaffad övre skiktgräns vid olika inkomster	198
Tabell 12.2	Förändring i skatt till följd av förslaget om ytterligare förhöjt grundavdrag för personer över 65 år, vid olika inkomster	203
Tabell 12.3	Skillnad i skatt mellan en person över 65 år med pensionsinkomst och en person under 65 år med arbetsinkomst, vid olika inkomster, vid gällande regler och enligt föreslagna regler	204
Tabell 12.4	Offentligfinansiella effekter av ändrade skatte- och avgiftsregler	238

Diagramförteckning

Diagram 1.1	Genomsnittlig effekt på ekonomisk standard i olika inkomstgrupper till följd av vissa reformer i budgetpropositionen för 2020.....	38
Diagram 1.2	Fördelning mellan olika inkomstgrupper och mellan kvinnor och män av medel som satsas på reformer av direkt skatt och transfereringar i budgetpropositionen för 2020.....	38
Diagram 1.3	Genomsnittlig effekt på ökad inkomst i olika inkomstgrupper till följd av vissa reformer i budgetpropositionen för 2020.....	38
Diagram 1.4	Genomsnittlig effekt på individuell ökad inkomst till följd av vissa reformer i budgetpropositionen för 2020.....	39
Diagram 4.1	Inköpschefsindex för tillverkningsindustrin.....	52
Diagram 4.2	BNP och bidrag till BNP-tillväxten.....	55
Diagram 4.3	Påbörjade bostäder	55
Diagram 4.4	Sysselsättningsindikatorer.....	56
Diagram 4.5	Brist på arbetskraft	57
Diagram 4.6	Arbetslöshet.....	57
Diagram 4.7	Resursutnyttjandeindikatorer	58
Diagram 4.8	BNP-prognos med osäkerhetsintervall	66
Diagram 6.1	Totala skatteintäkter	82
Diagram 6.2	Skattekvot	84
Diagram 6.3	Arbetade timmar, timlön och lönesumma.....	85
Diagram 6.4	Transfereringsinkomster som andel av underlaget för skatt på arbete	85
Diagram 6.5	Hushållens kapitalvinster	87
Diagram 6.6	Skatt på företagsvinster	88
Diagram 6.7	Hushållens konsumtion, fasta bruttoinvesteringar och intäkter från mervärdesskatt	89
Diagram 7.1	Skillnad mellan utgiftsprognos för 2019 och ursprungligt anvisade medel för vissa utgiftsområden.....	126
Diagram 8.1	Den offentliga sektorns finansiella och strukturella sparande.....	133
Diagram 8.2	Den offentliga sektorns inkomster och utgifter.....	133
Diagram 8.3	Statens budgetsaldo	138
Diagram 8.4	Inkomstindex och balansindex	141
Diagram 8.5	Lönesumma och kommunala skatteinkomster	143
Diagram 8.6	Konsumtionsutveckling motsvarande det demografiska behovet i kommunsektorn, modellberäkning	144
Diagram 8.7	Kommunala konsumtionsutgifter.....	144
Diagram 8.8	Kommunsektorns investeringar.....	145
Diagram 8.9	Kommunalt finansierad sysselsättning.....	146
Diagram 8.10	Kommunalt finansierad sysselsättning och arbetade timmar per 1 000 invånare.....	146
Diagram 8.11	Den offentliga sektorns nettoförmögenhet fördelad på sektorer	147
Diagram 8.12	Den offentliga sektorns finansiella nettoförmögenhet	148

Diagram 8.13	Den offentliga sektorns konsoliderade bruttoskuld.....	148
Diagram 8.14	De enskilda sektorernas bruttoskuld.....	149
Diagram 8.15	Statsskuldens utveckling.....	150
Diagram 9.1	Statens investeringar.....	159
Diagram 12.1	Förhöjda grundavdraget för personer över 65 år enligt gällande regler och föreslagna regler samt ordinarie grundavdrag.....	204
Diagram 12.2	Förändring av ekonomisk standard av den nu föreslagna förstärkningen, uppdelat på inkomstgrupper.....	204
Diagram 12.3	Förändring av ekonomisk standard av hela det förhöjda grundavdraget för personer över 65 år, inklusive den nu föreslagna förstärkningen, uppdelat på inkomstgrupper.....	205
Diagram 12.4	Procentuell förändring av individuell disponibel inkomst för personer över 20 år av den nu föreslagna förstärkningen, uppdelat på kvinnor och män.....	205
Diagram 12.5	Procentuell förändring av individuell disponibel inkomst för personer över 20 år av hela det förhöjda grundavdraget, inklusive den nu föreslagna förstärkningen, uppdelat på kvinnor och män.....	206

Sammanställning av
förslag till statens budget
för 2020



Sammanställning av förslag till statens budget för 2020

Utgifter

Tusental kronor

Utgiftsområde 1	Rikets styrelse	15 131 274
Utgiftsområde 2	Samhällsekonomi och finansförvaltning	17 390 191
Utgiftsområde 3	Skatt, tull och exekution	12 056 989
Utgiftsområde 4	Rättsväsendet	51 731 092
Utgiftsområde 5	Internationell samverkan	2 028 315
Utgiftsområde 6	Försvar och samhällets krisberedskap	64 799 753
Utgiftsområde 7	Internationellt bistånd	45 989 153
Utgiftsområde 8	Migration	11 446 213
Utgiftsområde 9	Hälsovård, sjukvård och social omsorg	84 167 142
Utgiftsområde 10	Ekonomisk trygghet vid sjukdom och funktionsnedsättning	95 705 843
Utgiftsområde 11	Ekonomisk trygghet vid ålderdom	36 542 396
Utgiftsområde 12	Ekonomisk trygghet för familjer och barn	101 430 320
Utgiftsområde 13	Jämställdhet och nyanlända invandrades etablering	10 065 663
Utgiftsområde 14	Arbetsmarknad och arbetsliv	77 164 287
Utgiftsområde 15	Studiestöd	25 508 400
Utgiftsområde 16	Utbildning och universitetsforskning	83 315 865
Utgiftsområde 17	Kultur, medier, trossamfund och fritid	16 061 280
Utgiftsområde 18	Samhällsplanering, bostadsförsörjning och byggande samt konsumentpolitik	3 726 522
Utgiftsområde 19	Regional tillväxt	3 672 525
Utgiftsområde 20	Allmän miljö- och naturvård	12 571 183
Utgiftsområde 21	Energi	3 468 932
Utgiftsområde 22	Kommunikationer	61 295 946
Utgiftsområde 23	Areella näringar, landsbygd och livsmedel	19 790 236
Utgiftsområde 24	Näringsliv	7 263 863
Utgiftsområde 25	Allmänna bidrag till kommuner	128 417 572
Utgiftsområde 26	Statsskuldräntor m.m.	29 655 200
Utgiftsområde 27	Avgiften till Europeiska unionen	41 989 649
Summa utgiftsområden		1 062 385 804
Minskning av anslagsbehållningar		-7 266 690
Summa utgifter		1 055 119 114
Riksgäldskontorets nettoutlåning		13 797 736
Kassamässig korrigerings		278 004
Summa		1 069 194 854

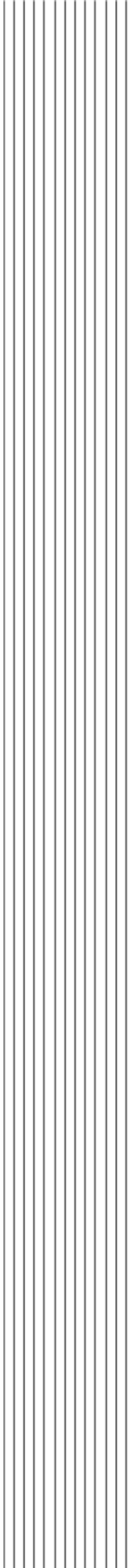
Inkomster*Tusental kronor*

Inkomsttyp 1000	Statens skatteinkomster	1 157 798 068
Inkomsttyp 2000	Inkomster av statens verksamhet	41 163 268
Inkomsttyp 3000	Inkomster av försåld egendom	5 000 000
Inkomsttyp 4000	Återbetalning av lån	656 524
Inkomsttyp 5000	Kalkylmässiga inkomster	16 009 000
Inkomsttyp 6000	Bidrag m.m. från EU	13 715 886
Inkomsttyp 7000	Avräkningar m.m. i anslutning till skattesystemet	-118 234 940
Inkomsttyp 8000	Utgifter som redovisas som krediteringar på skattekonto	0
Summa inkomster		1 116 107 806

Beräknat lånebehov	-46 912 952
Summa	1 069 194 854

1

Finansplan



1 Finansplan

1.1 Inledning

Sverige ska vara ett samhälle präglad av frihet, gemenskap, sammanhållning och respekt för den enskilda människans vägval. I en föränderlig tid leds Sverige nu av ett brett samarbete som med handlingskraft och långsiktighet, med januariavtalet som grund, tar sig an samhällsproblem som arbetslöshet, klimatförändringar, växande behov i välfärden, klyftan mellan stad och land, bristande integration, kunskapsresultaten i skolan och brottslighet.

Efter några år med hög tillväxt sker nu en avmattning i världsekonomin och i Sverige, även om resursutnyttjandet i svensk ekonomi fortsatt är högre än normalt. Samtidigt har flera av de risker i omvärlden som uppmärksammats under de senaste åren ökat. Det gäller exempelvis risken för en upptrappad handelskonflikt mellan USA och Kina och för att Storbritannien lämnar EU utan avtal.

Sverige står väl rustat. Ordning och reda råder i de offentliga finanserna och statskuldkvoten är den lägsta sedan 1977. Sysselsättningsgraden är på höga nivåer och andelen människor som försörjs av socialförsäkringar och annan inkomstrygghet är låg.

Starka offentliga finanser gör att Sverige både kan möta den ekonomiska avmattningen och bedriva en reformpolitik för att lösa samhällsproblemen.

Överenskommelsen om det finanspolitiska ramverket ska värnas för att säkerställa långsiktigt hållbara offentliga finanser.

Fler ska komma i arbete och ta del av den frihet som kommer med jobb och egen inkomst. Vårt välstånd ska tryggas med en hög sysselsättning bland både kvinnor och män, starka drivkrafter

att arbeta, och bättre förutsättningar för företagande, innovation, export och jobbskapande, och med ett hållbart nyttjande av våra naturresurser. Utbildnings- och arbetsmarknadspolitiken ska utvecklas för att kunna möta arbetsgivarnas efterfrågan på kompetent arbetskraft. Etableringsjobb, även för företag utan kollektivavtal och för bemanningsföretag, kommer att införas för att fler nyanlända och långtidsarbetslösa ska komma i arbete. Fler människor ska kunna utvecklas, ställa om och pröva nya vägar under hela arbetslivet. Möjlighet till utvecklingstid införs. Den ekonomiska avmattningen ska mötas med insatser för att upprätthålla en hög sysselsättningsgrad. Näringslivets samlade konkurrenskraft kräver fler innovativa och växande företag. Med de välståndsskapande krafterna skapas jobb i hela landet. Fler ska kunna starta och driva företag, och företag ska ha bättre möjligheter att växa. Skatten på arbete och på att anställa sänks, bl.a. genom avskaffad värnskatt och införandet av ett ingångsavgdrag. Så stärks näringslivets samlade konkurrenskraft och Sveriges exportmöjligheter.

Nyanländas etablering i det svenska samhället ska förbättras. Kvinnor och män, oavsett bakgrund, ska möta samma förväntningar och möjligheter att försörja sig genom eget arbete. De senaste åren har det gått allt snabbare för nyanlända att komma i arbete, men stora problem kvarstår. Arbetskraftsdeltagandet bland utrikes födda har ökat, i synnerhet bland kvinnor, och skillnaden jämfört med inrikes födda har minskat. Även om sysselsättningsgraden bland utrikes födda har ökat är sysselsättningsgapet mellan utrikes och inrikes födda i Sverige fortfarande för stort. Takten i nyanländas etablering på arbetsmarknaden måste öka, särskilt bland

kvinnor, och kunskaperna i svenska måste stärkas. Satsningar på svenskundervisning genomförs. Rasism och diskriminering på arbetsmarknaden ska bekämpas.

Sverige ska gå före och visa att en fossilfri värld är möjlig och går att förena med en höjd levnadsstandard. Riksdagens mål om att Sverige senast 2045 inte ska ha några nettoutsläpp av växthusgaser i atmosfären ska uppnås. Ekonomiska styrmedel ska användas för att ställa om samhället i miljövänlig riktning och bidra till att fler kan göra klimatsmarta val i sin vardag. Miljöskadliga subventioner behöver fasas ut såväl i Sverige som globalt. En kraftfull grön skatteväxling ska genomföras. Samhällets klimatinvesteringar ökar och bidrar till jobb och företagande i hela landet. Den ekonomiska politiken ska bidra till att de svenska miljömålen nås. En handlingsplan för kraftigt minskade utsläpp tas fram. Sverige fortsätter att ta en ledande internationell roll för att genomföra Parisavtalet och Agenda 2030. Sverige ska också ta ledartröjan internationellt för att kunna beskatta fossilt flygbränsle.

Stöden för klimatinvesteringar förstärks, effektiviseras och utvecklas. Stödet till industrins klimatomställning ökas för att bidra till viktiga tekniskiften och en stärkt framtida konkurrenskraft. Sverige ska vara ledande i klimatomställningen, både genom sänkta utsläpp och utvecklande av grön teknik. Regeringen förstärker satsningen på Industriklivet och stödet för utveckling av teknik för minusutsläpp. Vidare vidtas åtgärder för att skapa bättre villkor för egenproducerad förnybar energi genom att investeringsstödet för solceller förstärks. Resurserna till skydd av värdefull natur och förbättrad havsmiljö ökas. Skyddet av utrotningshotade arter och värdefull natur till kommande generationer ska gå hand i hand med en stärkt äganderätt och rättssäkerhet för markägare och företag.

Välfärden ska stärkas. En generell och skattefinansierad välfärd byggd på hög sysselsättning bidrar till jämlikhet och jämställdhet, samt banar väg för bättre livschanser för alla. I en tid när fler svenskar lever allt längre krävs omfattande resurser för att upprätthålla en hög kvalitet i välfärden. Förstärkningen av de allmänna bidragen till kommunsektorn fortsätter i jämn takt, vilket är ett effektivt sätt att möta en ekonomisk avmattning. En generell välfärd är den mest omfördelande kraften vi har. Den enskildas

valfrihet är en central del av den svenska välfärdsmodellen.

Vårdköerna kortas med en uppdaterad kömiljard och tillgängligheten till primärvården ska öka. Samtidigt genomförs en riktad satsning på vidareutbildning och karriärtjänster för sjuksköterskor. Alla som har rätt till assistans ska också få det. Köerna till barn- och ungdomspsykiatri ska kortas, med ambitionen en köfri barn- och ungdomspsykiatri.

Alla som har jobbat och betalat skatt i Sverige under ett helt yrkesliv förtjänar en trygg ålderdom. En stärkt grundtrygghet i den allmänna pensionen och ett höjt bostadstillägg stärker de ekonomiska villkoren för äldre som har svårt att få ekonomin att gå ihop. Skatteflyktan mellan lön och pension minskas och ska tas bort.

Sverige ska vara en framstående kunskapsnation. Alla skolor ska vara bra skolor, som präglas av ordning och studiero, kunskapsfokus och likvärdighet. Reformen för ökad likvärdighet mellan skolor genomförs. Läraryrket stärks genom fler lärarassistenter och det första steget i inrättandet av ett professionsprogram.

Hela Sverige ska leva och växa. Bättre möjligheter att bo, studera och arbeta i hela landet säkerställer att hela vårt lands potential tas tillvara. Landsbygdens utveckling är avgörande för hela Sverige. Den svenska livsmedelsproduktionen ska stärkas genom ett bondepaket. Livsmedelsstrategin förstärks. Den statliga närvaron utökas, närheten till kommersiell service i glesbygd säkras och utbyggnaden av digital infrastruktur drivs vidare. Underhållet av vägar och järnvägar på landsbygden förstärks. Särskilda medel fördelas till kommuner som har tagit emot en stor andel nyanlända i förhållande till sin befolkning. En skattereduktion riktad till glest befolkade delar av framför allt norra och västra Sverige införs.

Bostadsbyggandet befinner sig fortfarande på höga nivåer, men takten i byggandet avtar. Bristen på bostäder är fortsatt stor och rörligheten på bostadsmarknaden är för liten. Fler bostäder måste byggas, boendesegregationen brytas och ungas möjligheter att flytta hemifrån förbättras. Stödet till byggandet av bostäder ska förändras för att bli mer ändamålsenligt och effektivt. Taket för uppskovsbeloppet vid bostadsförsäljning ska permanent höjas. Klimatdeklarationer ska redovisas vid uppförande av byggnader.

Sveriges migrationspolitik ska vara human, rättssäker och effektiv. Den lag som tillfälligt begränsar möjligheten till uppehållstillstånd i

Sverige har förlängts. En parlamentarisk kommitté ska ta ställning till utformningen av den framtida svenska migrationspolitiken. Alternativt skyddsbehövande ges rätt till familjeåterförening på samma villkor som flyktingar. Medel tillförs för fler försvarsplatser och för att asylmål ska avgöras snabbare i domstol. Avräkningarna för flyktingmottagande inom biståndsramen minskar.

Kampen mot brottsligheten och dess orsaker intensifieras. Samhället ska vara starkt nog att skydda människor från allt från vardagsbrott till terrorism. Polisen tillförs ytterligare resurser. Arbetet med att anställa 10 000 fler inom polisen till 2024 fortsätter för att stärka polisens förmåga att bl.a. bättre kunna bekämpa grov organiserad brottslighet. Eftersom antalet mål ökar och allt fler kriminella döms tillförs Sveriges Domstolar och Kriminalvården nya resurser. Förmågan att bekämpa välfärdsbrott och penningtvätt förbättras. Åklagarmyndigheten, Sveriges Domstolar och Tullverket stärks. Hedersrelaterat våld och förtryck ska synliggöras, förebyggas, förhindras och straffas. Hela samhället ska göra sin del för att bekämpa och förebygga brottsligheten.

En ökad försvarsförmåga krävs för att öka tryggheten i Sverige och stabiliteten i vårt närområde. Regeringen avser därför att tillföra det militära försvaret 5 miljarder kronor 2022 och ytterligare 5 miljarder kronor årligen under resten av inriktningsperioden i enlighet med Försvarsberedningens förslag. Regeringen

kommer vidare under hösten 2020 att lägga fram en försvarspolitisk proposition. Helheten i Försvarsberedningens förslag ska genomföras på ett sådant sätt att det ryms inom den ekonomiska ramen. Förstärkningarna ger försvarsmyndigheterna goda planeringsförutsättningar.

Skatten på arbete sänks för att bidra till jobb och hållbar tillväxt. Den s.k. värnskatten avskaffas, vilket väntas leda till fler arbetade timmar, ett ingångsavgift införs för att underlätta inträdet på arbetsmarknaden för unga och nyanlända, skatten på drivmedel justeras och inkomstskatten sänks i vissa glest befolkade områden. Taket på uppskovsbeloppet höjs permanent för att öka rörligheten på bostadsmarknaden och FoU-avdraget förstärks för att underlätta för det svenska näringslivet att fortsätta investera i ny teknik och högt kunskapsinnehåll. Skatten för personer över 65 år sänks. Därmed sluts den skillnad i beskattning mellan löneinkomst och pension som förelåg före 2019.

Budgetpropositionen för 2020 bygger på en politisk överenskommelse mellan Socialdemokraterna, Centerpartiet, Liberalerna och Miljöpartiet de gröna.

Som svar på ett svårt parlamentariskt läge och med januariavtalet som grund löser vi samhällsproblemen och skapar förutsättningar för ett samhälle där sammanhållning och trygghet går hand i hand med människors frihet och möjligheter. Så tar vi Sverige framåt.

Tabell 1.1 Reformers och finansiering i budgetpropositionen för 2020

Effekt på finansiellt sparande i offentlig sektor

Miljarder kronor	2020	2021	2022
Reformer			
<i>Fler ska komma i arbete</i>			
Arbetsmarknadspolitiska insatser	1,09	1,09	1,09
Utvecklingstid	0,22	0,60	1,00
Aktiv näringspolitik	0,39	0,39	0,39
Åtgärder för en bättre etablering	0,19	0,35	0,31

Tabellen fortsätter på nästa sida

Miljarder kronor	2020	2021	2022
Sverige ska bli ett fossilfritt föregångsland			
Förstärkning Klimatklivet	1,16	1,14	1,16
Förstärkning Industriklivet inkl. minusutsläpp	0,30	0,30	0,30
Åtgärder för och skydd av värdefull natur	0,60	0,60	0,60
Värna äganderätten till skog	0,05	0,05	0,05
Åtgärder för rent hav och vatten	0,39	0,39	0,39
Stöd till solceller	0,30		
Gröna och trygga samhällen	0,05	0,15	0,20
Justering av gräns för klimatbonus	0,13	0,28	0,34
Övriga miljö- och klimatsatsningar	0,25	0,30	0,33
Välfärden ska stärkas			
En likvärdig skola i hela Sverige	1,39	2,73	2,73
Fler lärarassistenter	0,50	0,50	0,50
Professionsprogrammet och kompetensutveckling för anställda inom skolan	0,22	0,49	0,44
Övriga satsningar inom utbildningsområdet	0,12	0,12	0,11
Förbättrat grundskydd för pensionärer	1,38	1,38	1,38
Ökad tillgänglighet till kulturen	0,20	0,21	0,21
Ökat stöd för personer med funktionsnedsättning	0,10	0,15	0,15
Förstärkning av barn- och ungdomspsykiatri	0,30	0,30	0,30
Karriärtjänster och bättre möjligheter till vidareutbildning för sjuksköterskor	0,20	0,20	0,20
Ersättning till landstingen för vårdoms	0,21	0,21	0,21
Hela landet ska växa			
En levande landsbygd	0,35	0,13	0,13
Bredbandsutbyggnad	0,15	0,20	0,30
Förstärkt underhåll väg och järnväg	0,22	0,22	0,22
Investeringsstöd bostäder	0,60	0,15	1,45
Stöd till kommuner och områden med socioekonomiska utmaningar	0,50	0,25	0,25
Servicekontor i hela landet	0,05	0,11	0,11
Nattåg till Europa, Jämtland och övre Norrland	0,05	0,17	0,17
Bidrag till kommuner som haft ett högt flyktingmottagande	0,08		
Övriga reformer för att hela landet ska växa	0,14	0,14	0,15
Tryggheten ska öka och demokratin ska värnas			
Förstärkning Kriminalvården	0,13	0,56	0,72
Förstärkning Sveriges Domstolar	0,28	0,28	0,28
Förstärkning Polismyndigheten	0,12	0,12	0,12
Förstärkning Åklagarmyndigheten	0,06	0,06	0,06
Förstärkning av övriga myndigheter inom rättsväsendet	0,17	0,15	0,13
Förvarsplatser	0,13	0,20	0,20
Ordning och reda i svenska system	0,14	0,18	0,17
Insatser för jämställdhet och mot hedersrelaterat våld och förtryck	0,16	0,17	0,17
Värna demokratin	0,13	0,09	0,06
Minskad avräkning av biståndet	0,37	0,36	0,25
Förstärkt försvar			5,00
Övriga reformer för ökad trygghet	0,09	0,24	0,32

Tabellen fortsätter på nästa sida

Miljarder kronor	2020	2021	2022
Skatteförändringar för jobb och hållbar tillväxt			
Avskaffad värnskatt	6,12	6,12	6,12
Ingångsavdrag – sänkta arbetsgivaravgifter	1,67	4,77	6,22
Sänkt skatt för personer över 65 år	4,33	4,33	4,33
Skattereduktion i stödområde A och B ¹	1,35	1,35	1,35
Skattesänkningar inom ramen för grön skatteväxling		3,48	3,48
Höjt tak för uppskov vid försäljning av privatbostad	0,50	0,90	1,00
Höjt FoU-avdrag	0,50	0,67	0,67
Justerad skatt på drivmedel	0,90	0,81	0,81
Övriga skattesänkningar	0,62	0,44	0,27
Summa reformer	29,61	38,57	46,89
Finansiering			
Inkomstökningar			
Skatt på plastbärkassar	2,08	2,76	2,76
Skatt på avfallsförbränning	0,24	0,42	0,53
Ekonomiskt arbetsgivarbegrepp vid tillfälligt arbete i Sverige		0,70	0,70
Bankskatt			5,00
Övriga inkomstökningar	0,13	0,42	0,38
Utgiftsminskningar			
Omfördelning av bidrag inom utbildningsområdet	2,12	3,77	3,43
Förlängning av tillfälliga lagen inkl. effekter på avräkningar från biståndet	-0,32	0,29	1,43
Effektivare näringslivspolitik	0,28	0,28	0,28
Fördelning av medel för landsbygdsproposition	0,65	0,30	0,30
Summa finansiering	5,18	8,93	14,80
Övrigt (netto)	0,42	-0,40	0,25
Effekt offentliga finanser	-24,01	-30,04	-31,83

¹ Skattereduktioner tillkommer personer boende i kommuner som i sin helhet ingår i stödområde A eller B.
Källa: Egna beräkningar.

Tabell 1.2 Redan aviserade större anslagshöjningar

Miljarder kronor

	2020
Mer resurser till polisen	1,8
Förstärkt försvar	2,9
Tillskott till kommuner och landsting	5,0
Korta köerna i vården	1,3

Källa: Egna beräkningar.

1.2 Utsikter för svensk ekonomi

Svagare tillväxt i omvärlden

Efter några år med en hög tillväxt i världsekonomin dämpades utvecklingen i flera ekonomier 2018. Det berodde dels på en konjunkturavmattning, dels på tillfälliga faktorer som inte var direkt kopplade till konjunkturen. Osäkerheten kring världshandeln har därtill ökat.

Handelskonflikten mellan USA och Kina har trappats upp under 2019, med ytterligare höjda tullar. Detta har bidragit till att företagen blivit mindre optimistiska och att den globala industriproduktionen och världshandeln utvecklats svagare. Samtidigt som tillväxten i exportsektorerna har bromsats in har tjänstebanscherorna uppvisat en mer stabil utveckling. Dessa branscher drivs i större utsträckning av inhemsk efterfrågan, som har gynnats av förbättrade utsikter på arbetsmarknaden i flera ekonomier. En mer långvarig nedgång i sektorer som är exportberoende kan dock på sikt leda till att även efterfrågan på tjänster minskar.

De mer dämpade utsikterna för världsekonomin och den ökade osäkerheten har präglat de finansiella marknaderna, där kursrörelserna har varit stora. Centralbankerna i flera stora ekonomier har försökt motverka den negativa utvecklingen genom att föra en mer expansiv penningpolitik.

Euroområdet är en exportberoende region som verkar ha drabbats särskilt hårt av avmattningen i världshandeln. Framöver väntas en svagare global efterfrågan leda till att exporten och investeringarna växer långsammare. Som en följd av att sysselsättningen ökar i en svagare takt bedöms också hushållen öka sin konsumtion långsammare. Detta verkar återhållande på BNP-tillväxten i euroområdet.

Formerna för Storbritanniens utträde ur EU var inte klara när regeringens prognos färdigställdes. Samtidigt som regeringen har förberett sig på ett avtalslöst utträde bygger regeringens prognoser på antagandet om ett ordnat utträde. Osäkerheten om utträdet har dock medfört att företag har blivit mindre optimistiska om den framtida ekonomiska utvecklingen, vilket på kort sikt bedöms hålla tillbaka tillväxten i Storbritannien.

Tillväxten i USA har varit stark de senaste åren, understödd av en expansiv finanspolitik och en stark utveckling på arbetsmarknaden. En

expansiv finanspolitik stimulerar ekonomin, men riskerar samtidigt att bidra till att den redan höga offentliga skulden i USA stiger. Osäkerheten kring den pågående handelskonflikten har också bidragit till att företagen blivit mindre optimistiska, framför allt i den amerikanska exportsektorn. En ökad handelsoro, och en avtagande effekt från finansiella stimulanser, bedöms leda till att tillväxten i USA successivt mattas av.

I den kinesiska ekonomin började tecken på en avmattning synas i slutet av 2018. En svagare inhemsk efterfrågan, och en svagare exportutveckling till följd av handelskonflikten med USA, bidrog till detta. Kina har fört en mer expansiv finans- och penningpolitik för att stimulera ekonomin, bl.a. genom sänkta kassakrav för bankerna och ökade investeringar i infrastruktur. Det väntas stimulera tillväxten på kort sikt, men kan också bidra till att skuldsättningen och de finansiella obalanserna ökar på ett riskfyllt sätt.

Tillväxten i sammanvägd BNP i de länder som är viktiga för Sveriges utrikeshandel bedöms således mattas av 2019, för att därefter växa ungefär i linje med genomsnittet sedan 2000.

BNP-tillväxten i svensk ekonomi mattas av

Konjunkturen har stärkts i Sverige de senaste åren och tillväxten har varit hög. Under det första halvåret 2019 mattades den inhemska efterfrågan av. Resursutnyttjandet i svensk ekonomi bedöms dock fortfarande vara högre än normalt. Framåtblickande indikatorer tyder på att tillväxten blir dämpad även framöver (se tabell 1.3). Den lägre tillväxten i världsekonomin, och en gradvis förstärkning av kronan, bedöms dämpa utvecklingen av den svenska exporten.

Antalet påbörjade bostäder väntas förbli högt i ett historiskt perspektiv, men bostadsbyggandet bedöms minska de närmaste åren. Det är delvis en följd av att det höga utbudet och den lägre prisnivån har lett till en försämrad lönsamhet. Sammantaget bedöms bostadsinvesteringarna därför minska de närmaste åren, men ligga kvar på nivåer som är högre än normalt. Även näringslivets övriga investeringar ökar i en något långsammare takt framöver till följd av de mer dämpade konjunkturutsikterna.

Hushållens konsumtion utvecklades svagt 2018 och första halvåret 2019. Stabiliseringen av

läget på bostadsmarknaden, och ett högt sparande bland hushållen, talar dock för att det finns utrymme för hushållen att öka sin konsumtion i en något snabbare takt 2020.

Som en följd av främst minskande migrationsrelaterade utgifter bedöms den offentliga konsumtionen utvecklas svagare framöver. Även de offentliga investeringarna ökar i en långsammare takt.

Utbudet av arbetskraft har ökat snabbt de senaste åren, vilket tillsammans med den starka konjunkturen har bidragit till en historiskt sett hög sysselsättningsgrad bland både kvinnor och män. Denna positiva utveckling har även inneburit att antalet arbetade timmar ökat i snabb takt de senaste åren. Sedan 2018 minskar dock inte arbetslösheten längre. Framöver väntas utvecklingen på arbetsmarknaden bli mer dämpad som en följd av en lägre efterfrågan på arbetskraft, men både sysselsättningsgraden och arbetskraftsdeltagandet bedöms även fortsättningsvis ligga på mycket höga nivåer.

De senaste årens höga efterfrågan på arbetskraft har medfört att andelen arbetsgivare som upplever en brist på arbetskraft ökat kraftigt, både inom näringslivet och den offentliga sektorn. Bristen har under många år varit betydligt högre inom den offentliga sektorn och det är framför allt i kommuner och landsting som bristtalen är höga. Den senaste tiden har bristen på arbetskraft minskat, men det är fortfarande fler arbetsgivare än normalt som upplever en brist på arbetskraft.

Löneökningstakten har varit förhållandevis måttlig under en lång tid. De senaste årens starka konjunktur på arbetsmarknaden väntas, med viss fördröjning, leda till att löneökningarna blir något högre framöver. Att produktiviteten bedöms öka i snabbare takt understödjer detta.

KPIF-inflationen, dvs. utvecklingen av konsumentprisindex med fast bostadsränta, har de senaste två åren uppgått till ca 2 procent, vilket till stor del förklaras av kraftigt stigande energipriser. Då energipriserna inte förväntas fortsätta stiga 2019 och 2020 väntas KPIF-inflationen bli lägre dessa år. Samtidigt bedöms den underliggande inflationen, mätt som KPIF exklusive energipriser, stiga gradvis till följd av det höga resursutnyttjandet. Till följd av lägre ränteförväntningar på de finansiella marknaderna och lägre räntor i omvärlden väntas reporäntan lämnas oförändrad 2019 och 2020.

Kronan har försvagats första halvåret 2019, men väntas förstärkas något 2020 och gradvis återgå till historiskt mer normala nivåer.

Tabell 1.3 Makroekonomiska nyckeltal

Procentuell förändring om inte annat anges. Utfall 2018, prognos 2019–2022

	2018	2019	2020	2021	2022
BNP ¹	2,4	1,4	1,4	1,8	1,9
BNP, kalenderkorrigerad ¹	2,5	1,5	1,2	1,7	2,0
BNP-gap ²	1,2	0,9	0,2	0,0	0,0
Produktivitet ^{3,4}	0,1	0,6	0,8	1,4	1,4
Arbetade timmar ⁴	2,4	1,1	0,3	0,3	0,5
Sysselsatta, 15–74 år	1,8	0,8	0,4	0,6	0,6
Sysselsättningsgrad, 15–74 år ⁵	68,5	68,6	68,5	68,7	68,8
Sysselsättningsgrad, 20–64 år ⁵	82,6	82,7	82,6	82,7	82,8
Arbetslöshet, 15–74 år ⁶	6,3	6,3	6,4	6,4	6,5
Timlön ⁷	2,5	2,6	2,8	3,0	3,1
KPI	2,0	1,9	1,7	2,1	2,3
KPIF	2,1	1,7	1,6	1,8	2,0
Reporänta	-0,5	-0,3	-0,3	-0,2	0,0
BNP omvärlden, KIX-vägd ⁸	2,5	1,9	2,0	2,0	2,0

¹ Fasta priser.

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

³ Förädlingsvärde i hela ekonomin till baspris per arbetad timme.

⁴ Enligt nationalräkenskaperna, kalenderkorrigerad.

⁵ Procent av befolkningen.

⁶ Procent av arbetskraften.

⁷ Timlön enligt konjunkturlönestatistiken är en prognos även för 2018.

⁸ BNP-prognoser för omvärlden sammanvägda med KIX-vikter, ett mått på respektive lands betydelse för svensk utrikeshandel.

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

Jämställdhetsbudgetering

Skillnader i livsvillkor samt i fördelning av makt och resurser baserade på kön är samhällsproblem som kan och ska motverkas, bl.a. genom politiska beslut. I regeringens arbete på detta område ingår att använda jämställdhetsbudgetering. På så sätt beaktas konsekvenser för jämställdheten redan från början när förslag och reformer utformas, samt när beslut fattas om politikens inriktning och om fördelningen av resurser.

Den offentliga sektorns finanser är starka

Det finansiella sparandet uppgick 2018 till 0,9 procent av BNP. Därmed uppvisade Sverige ett sparande som var högre än för flertalet av EU:s medlemsstater. I genomsnitt uppgick sparandet i EU 2018 till ca 0,6 procent av BNP. Sparandet beräknas försvagas något 2019, främst till följd av de finanspolitiska åtgärder som beslutades av riksdagen för 2019. Överskottet i de offentliga finanserna bedöms vara i stort sett oförändrat de närmast efterföljande åren, men förstärks relativt kraftigt 2022 (se tabell 1.4), bl.a. till följd av antagandet om oförändrade regler och med den finanspolitik som hittills aviserats. Därmed förväntas de offentliga finanserna uppvisa överskott samtliga år under den kommande mandatperioden.

Tabell 1.4 Den offentliga sektorns finanser

Miljarder kronor respektive procent av BNP. Utfall 2018, prognos 2019–2022

	2018	2019	2020	2021	2022
Finansiellt sparande	43	21	17	22	67
Procent av BNP	0,9	0,4	0,3	0,4	1,2
Stat	1,5	1,1	1,0	1,1	1,8
Ålderspensionssystemet	0,1	0,1	0,1	0,2	0,2
Kommunsektor	-0,7	-0,8	-0,8	-0,8	-0,8
Strukturellt sparande, procent av BNP	0,0	0,0	0,2	0,5	1,3
Konsoliderad bruttoskuld	1 859	1 732	1 716	1 696	1 642
Procent av BNP	38,8	34,8	33,4	31,8	29,6

Källor: Statistiska centralbyrån och egna beräkningar.

Det strukturella sparandet, dvs. sparandet justerat för bl.a. konjunkturella effekter, beräknas, delvis till följd av antagandet om oförändrade regler, successivt öka under prognosperioden i förhållande till 2018 och uppgå till 1,3 procent av potentiell BNP 2022.

Överskotten i de offentliga finanserna har bidragit till att den offentliga sektorns konsoliderade bruttoskuld sjunkit till under 39 procent av BNP 2018. Bruttoskulden förväntas fortsätta minska under prognosperioden, även det delvis till följd av antagandet om oförändrade regler. Det är framför allt statens skuldsättning som minskar. Statsskulden som andel av BNP är på den lägsta nivån sedan 1977.

Den relativt låga bruttoskulden bidrar till goda säkerhetsmarginaler och gör att de offentliga finanserna är väl rustade för att hantera de risker som ekonomin står inför.

Den ekonomiska utvecklingen är osäker

Den beskrivna ekonomiska utvecklingen är regeringens huvudscenario och bedöms vara den mest sannolika. Men prognoser är alltid förknippade med stor osäkerhet. Det är därför viktigt att även belysa faktorer som skulle kunna leda till en svagare eller starkare ekonomisk utveckling 2019 och 2020 än i prognosen.

Det råder t.ex. stor osäkerhet om de handelspolitiska spänningarna mellan framför allt USA och Kina, och om hur situationen kommer att utvecklas framöver. Om ytterligare handels hinder införs kan det leda till att tillväxten i omvärlden blir svagare och att utsikterna för svensk export försämrats. Även investeringar och hushållens konsumtion kan påverkas negativt.

Kina har även problem med överkapacitet i statliga företag, obalanser på bostadsmarknaden och en hög skuldsättning i både den privata och den offentliga sektorn. En kraftig inbromsning av tillväxten i Kina skulle få stora konsekvenser för världsekonomin, eftersom den kinesiska efterfrågan på råvaror och andra insatsvaror utgör en viktig drivkraft för den globala tillväxten.

En annan osäkerhetsfaktor rör Storbritanniens utträde ur EU. Risken för ett avtalslöst utträde bedöms vara betydande. I juli 2019 tillträdde en ny regering i Storbritannien och det återstår nu inte mycket tid för att få ett utträdesavtal på plats innan tidsfristen löper ut den 31 oktober 2019. Formerna för utträdet och den framtida relationen mellan EU och Storbritannien kommer att påverka den ekonomiska utvecklingen i såväl EU som Storbritannien. Det gäller särskilt de medlemsstater i EU, däribland Sverige, som är nära sammankopplade med den brittiska ekonomin. Sverige är väl förberett för ett avtalslöst utträde och tillfälliga åtgärder har vidtagits både i Sverige och i andra EU-medlemsstater för att möta de allvarligaste konsekvenserna.

Det hårdare politiska tonläget mellan framför allt USA och Iran under våren och sommaren 2019 har bidragit till en ökad geopolitisk osäkerhet och en ökad osäkerhet om utvecklingen av oljepriset. Hittills har effekterna på världsekonomin och oljepriset varit relativt begränsade.

Även fortsatt oro kring Italiens finanspolitik och förhöjda nivåer för italienska statsobligationsräntor skulle kunna bidra till en ökad finansiell oro. De låga räntorna globalt innebär att möjligheterna att stabilisera ekonomin genom penningpolitiken är begränsade, om konjunk-

turen skulle utvecklas sämre än väntat. Även möjligheten att stabilisera ekonomin med hjälp av en aktiv finanspolitik är begränsad i flera av EU:s medlemsstater som har stora offentliga finansiella underskott och höga statsskulder. Sverige, med sina starka offentliga finanser, har tvärtom goda möjligheter att bedriva stabiliserande finanspolitik om så skulle behövas. Flera av de ovan nämnda riskerna skulle i värsta fall kunna utlösa en period med allmän finansiell oro och högre riskpremier.

Konjunkturutvecklingen i omvärlden skulle också kunna bli starkare än väntat, t.ex. om handelskonflikten trappas ned och den globala tillförsikten därmed tilltar. En starkare ekonomisk utveckling i omvärlden skulle gynna svensk exportindustri.

Klimatförändringarna, extrema väderhändelser och förlust av biologisk mångfald utgör också risker för den globala ekonomin, då de kan medföra stora kostnader för både enskilda och samhället. En otillräcklig omställning kan också leda till högre kostnader än nödvändigt, t.ex. har det uppstått flaskhalsar i delar av den europeiska bilindustrin till följd av att biltillverkare inte ställt om produktionen i tid för att möta nya regler för mätning av utsläpp.

I Sverige är utvecklingen på bostadsmarknaden och hushållens höga skuldsättning osäkerhetsfaktorer. Bostadspriserna och hushållens skuldsättning har ökat snabbt under en lång tid, vilket inneburit en ökad risk för en kraftig pris-korrigerings, med stora effekter på hushållens konsumtion och bostadsinvesteringar. Efter en nedgång under andra halvåret 2017 stabiliserades prisutvecklingen på bostadsmarknaden 2018 och bostadspriserna har fortsatt stiga svagt första halvåret 2019. Riskerna för en snabb nedgång i bostadspriserna har därmed minskat, men skulle bostadspriserna sjunka kraftigt framöver kan det leda till negativa effekter för svensk ekonomi, om hushållen minskar sin konsumtion eller om bostadsinvesteringarna blir lägre till följd av detta.

Hushållens konsumtion skulle även kunna utvecklas starkare än i prognosen. Konsumtions-tillväxten var dämpad under 2018 och inledningen av 2019, trots att hushållen har ett historiskt sett högt sparande. Tillsammans med en stabilisering av läget på bostadsmarknaden talar det för att hushållens konsumtion skulle kunna växa snabbare än vad som antas i prognosen.

Den allmänna ekonomiska utvecklingen har också stor betydelse för de offentliga finanserna,

bl.a. genom skattebasernas utveckling. Skatteintäkter från kapitalskatter tenderar att förändras mycket mellan år och kan få en stor effekt på de offentliga finanserna. Även arbetslöshetsrelaterade utgifter, kostnader för socialförsäkringar och migration, samt kommunala utgifter för konsumtion och investeringar kan variera kraftigt över tiden. Sådana variationer kan ha betydande effekter på både det finansiella och det strukturella sparandet i den offentliga sektorn. Dessutom kan en förändrad bedömning av den potentiella produktionsnivån i ekonomin leda till att det strukturella sparandet revideras. Vidare skulle ett för Storbritannien avtalslöst utträde ur EU kunna innebära att Sveriges medlemsavgift, och därmed de offentliga finanserna, påverkas mer än vad som indikeras av prognoserna som denna proposition bygger på, där utträdet antas ske under ordnade former.

Svensk ekonomi står samtidigt väl rustad för att möta osäkerheterna i omvärlden och nationellt. Statsfinanserna uppvisar överskott, statsskuldkvoten är den lägsta sedan slutet av 1970-talet och arbetslösheten har sjunkit.

1.3 Uppföljning av de finanspolitiska målen

Överskottsmålet

Från och med 2019 har överskottsmålet justerats och uppgår till en tredjedels procent av BNP i genomsnitt över en konjunkturcykel. Målet följs upp genom det strukturella sparandet för innevarande och nästkommande år. För att i efterhand utvärdera om överskottsmålet uppnåtts, och för att upptäcka systematiska avvikelser, används ett bakåtblickande åttaårigt genomsnitt av det faktiska finansiella sparandet.

Det strukturella sparandet bedöms uppgå till nära noll procent av potentiell BNP 2019 och till 0,2 procent 2020. Till följd av osäkerheten i bedömningen av det strukturella sparandet bedöms så små skillnader i förhållande till målet inte utgöra någon tydlig avvikelse. Regeringen bedömer således att inriktningen på finanspolitiken är i linje med överskottsmålet. Finanspolitiken bedöms vidare i allt väsentligt vara neutral 2019 och 2020, vilket är en väl avvägd inriktning i rådande konjunkturläge.

Utgiftstakets nivå 2022

I enlighet med budgetlagen (2011:203) föreslår regeringen i denna proposition en nivå på utgiftstaket för det tredje tillkommande året, dvs. 2022 (se tabell 1.5). Den föreslagna nivån motsvarar regeringens bedömning av nivån för 2022 i 2019 års ekonomiska vårproposition efter tekniska justeringar.

Tabell 1.5 Utgiftstakets nivåer

Miljarder kronor om inte annat anges

	2019	2020	2021	2022
Utgiftstakets nivåer ¹	1 351	1 392	1 443	1 502
Utgiftstaket, procent av potentiell BNP	27,4	27,2	27,1	27,1
Utgiftstaket, procent av BNP	27,1	27,1	27,1	27,1
Takbegränsade utgifter	1 315	1 352	1 387	1 409
Budgeteringsmarginal	36	40	56	93
Budgeteringsmarginal, procent av takbegränsade utgifter	2,8	3,0	4,0	6,6

¹ Regeringens förslag till nivå på utgiftstaket för 2022 i denna proposition.
Källa: Egna beräkningar.

1.4 Förändringar på utgiftssidan

Svensk ekonomi har utvecklats starkt, men framöver förväntas en avmattning ske. Starka offentliga finanser innebär att Sverige kan möta denna avmattning med väl avvägda reformer och utan att behöva genomföra kraftiga åtstramningar.

Fler ska komma i arbete

Arbete är den viktigaste förutsättningen för egen försörjning och etablering i samhället. Hög sysselsättning är grunden för att finansiera vår gemensamma välfärd. En väl fungerande välfärd är i sin tur en förutsättning för ett högt arbetskraftsdeltagande.

Sysselsättningsgraden är historiskt sett hög bland både kvinnor och män. Arbetslösheten är emellertid fortfarande alltför hög inom vissa grupper och arbetssökande saknar alltför ofta den kompetens som arbetsgivarna efterfrågar. Skillnaden i sysselsättningsgrad mellan inrikes och utrikes födda är alltför stor, särskilt bland kvinnor.

För att möta arbetsgivarnas behov av utbildad arbetskraft, och underlätta anställning av dem

som står långt från arbetsmarknaden, behöver såväl utbildnings- som arbetsmarknadspolitiken utvecklas. Drivkrafterna att arbeta ska vara starka och matchningen mellan arbetsgivare och arbetsökande ska fungera väl. Regeringen avser därför att införa etableringsjobb, med lägre lön och i enlighet med parternas förslag, för att stimulera anställningar för nyanlända och långtidsarbetslösa. Etableringsjobben ska utvidgas till företag utan kollektivavtal och till bemanningsföretag på ett sätt som gör att fördelarna med etableringsjobb inte går förlorade. Ett etableringsjobb ska ge individen möjlighet att skaffa sig kunskaper och erfarenheter som efterfrågas på arbetsmarknaden, samtidigt som arbetsgivarnas kompetensförsörjning underlättas.

Resurserna till arbetsmarknadspolitiska insatser minskar. Detta riskerar att göra det svårare för personer med en relativt svag ställning på arbetsmarknaden att komma i arbete. En aktiv arbetsmarknadspolitik bidrar till att hålla sysselsättningen uppe vid en ekonomisk avmattning. Regeringen föreslår därför att medel tillförs arbetsmarknadspolitiska insatser. Det är angeläget att insatserna fördelas utifrån ett jämställdhetsperspektiv.

För att förbättra effektiviteten i den arbetsmarknadspolitiska verksamheten ska Arbetsförmedlingen reformeras. Ett nytt system ska införas, där fristående aktörer matchar arbetsökande med lediga jobb och rustar dem för dessa jobb. Det är viktigt att detta genomförs på ett ordnat sätt. Som en del i reformeringen föreslår regeringen att medel avsätts för att öka antalet deltagare i upphandlade matchningstjänster.

Möjligheter till utbildning senare i livet behövs både för att underlätta omställning i arbetslivet och för att nyanlända snabbare ska kunna etablera sig på arbetsmarknaden. Regeringen avser därför att utveckla kunskapslyftet med insatser inom kommunal vuxenutbildning, folkbildning, yrkeshögskola och högre utbildning så att fler kan ta del av satsningen. Vidare föreslår regeringen en fortsättning på studiestartsstödet, som syftar till att öka motivationen att studera för personer med kort utbildning som står långt ifrån arbetsmarknaden.

För att underlätta omställning på arbetsmarknaden föreslår regeringen också att det införs en möjlighet för anställda att utveckla sin kompetens eller utveckla ny kompetens i syfte att stärka sin fortsatta anställningsbarhet, s.k. utvecklingstid. Innehållet kan vara

utbildning, men även start av näringsverksamhet. Utbildning bör vara fokus under utvecklingstiden och ska bl.a. ge möjlighet och incitament för individer att utveckla sig till yrken inom branscher där det råder brist på arbetskraft. En utgångspunkt i utformningen är att en ersättare anställs för den som får del av utvecklingstid.

Svenska språket är en nyckel till etablering på arbetsmarknaden och i samhället, både för den som är nyanländ och för den som varit i Sverige en tid. Regeringen föreslår därför att den pågående satsningen som möjliggör svensk-undervisning från dag ett förlängs. Att vara föräldraledig kan innebära ett avbrott och i värsta fall en tillbakagång i språkinläringen, vilket riskerar att särskilt påverka kvinnor som tar ut en större del av föräldraledigheten. Regeringen anser att föräldralediga behöver ges bättre möjligheter att få kontinuitet i sin språkundervisning. Därför föreslås att medel tillförs för språkträning för föräldralediga så att de kan fortsätta utveckla sina färdigheter i det svenska språket.

Ett starkt och konkurrenskraftigt näringsliv är grunden i att skapa fler jobb och att säkra välfärden. En del i detta är att regeringen bygger vidare på de strategiska samverkansprogrammen med näringslivet. Det nationella innovationsrådet fortsätter sitt arbete under ledning av statsministern, och regeringen föreslår att en exportsatsning för att skapa fler jobb i hela landet genomförs. Den befintliga exportstrategin kommer vidare att utvecklas, med fokus på ekonomisk, social och ekologisk hållbarhet.

Svensk rymdverksamhet är kunskapsintensiv och innovativ och har betydelse för bl.a. klimatforskning och svensk industri. Regeringen föreslår därför nya satsningar på rymdforskning och rymdverksamhet.

Sverige ska bli ett fossilfritt föregångsland

Sverige ska gå före och visa att en fossilfri värld är möjlig. Det övergripande målet för miljöpolitiken är att till nästa generation lämna över ett samhälle där de stora miljöproblemen är lösta, utan att orsaka ökade miljö- och hälsoproblem utanför Sveriges gränser. Utöver en klimatlag och ambitiösa utsläppsmål finns en bred uppslutning bakom klimatomställningen hos svenska folket och i näringslivet. Sverige ska även fortsättningsvis ta en ledande och pådrivande roll för genomförandet av såväl Parisavtalet som Agenda 2030.

Ju längre det dröjer innan klimatutsläppen minskar, desto dyrare kommer det bli att åstadkomma tillräckliga utsläppsminskningar och genomföra klimatanpassningen.

För att nå de svenska miljö- och klimatmålen kommer det att krävas nya politiska åtgärder. En handlingsplan för kraftigt minskade utsläpp tas fram. Ett arbete med att se över all relevant lagstiftning så att det klimatpolitiska ramverket får genomslag ska genomföras. Regeringen avser att ge Miljömålsberedningen i uppdrag att bereda frågan om mål för konsumtionsbaserade utsläpp. Regeringens politik ska säkerställa att Sverige är rustat för en fossilfri framtid. Ambitionen är att klimatomställningen ska ske på ett sådant sätt att alla har möjlighet att vara en del av lösningen.

För att minska klimatutsläppen i hela landet förstärker regeringen satsningen på Klimatklivet. Regeringen ser samtidigt över hur stödet kan utvecklas och effektiviseras. Då det är i transportsektorn som störst utsläppsminskningar ska ske fram till 2030 riktas en del av stödet särskilt till installation av laddningsstationer för elbilar och laddhybrider i hemmet och på jobbet. Regeringen föreslår också att ett nytt stöd införs för laddinfrastruktur längs större vägar för att täcka de vita fläckar där en sådan infrastruktur annars inte byggs ut.

Regeringen föreslår vidare en ny premie för ellastbilar och andra miljölastbilar samt eldrivna arbetsmaskiner, som tillsammans med det fortsatta stödet till elbussar syftar till att främja marknadsintroduktion av dessa fordon. Satsningen på ekobonus för överflyttningen av godstrafik från väg till sjöfart föreslås förlängas. Regeringen föreslår att en elektrifieringskommission tillsätts för att påskynda arbetet med elektrifiering av de tunga vägtransporterna och transportsektorn som helhet.

Genom bonus-malus-systemet för nya lätta fordon ges bonus för fordon med låga koldioxidutsläpp, och förhöjd fordonsskatt tas ut för fordon med höga utsläpp. Systemet innebär en starkare styrning mot minskade utsläpp av koldioxid från lätta fordon jämfört med tidigare fordonsbeskattning. Från och med 2020 kommer en ny, mer rättvisande mätmetod för fordonens bränsleförbrukning att ligga till grund för beskattningen, vilket innebär att miljöstyrningen skärps ytterligare. Detta kommer att påskynda utvecklingen mot en högre andel fordon med låga koldioxidutsläpp.

Regeringen har uppdragit åt Trafikverket att lämna förslag på vilken nattågstrafik med dagliga avgångar till flera europeiska städer som bör upphandlas. Regeringen föreslår att medel avsätts för att möjliggöra nattågstrafik till europeiska städer.

Industrins klimatomställning måste fortsätta. Regeringen föreslår därför att satsningen på teknikutveckling för minusutsläpp av växthusgaser och Industriklivet, som syftar till att minska processindustrins utsläpp av växthusgaser, effektiviseras och stärks för att finansiera tekniksprång och understödja industrins ambitioner att ställa om. Ett av regeringens strategiska samverkansprogram inriktas på näringslivets klimatomställning för att skynda på omställningen. EU:s system för handel med utsläppsrätter är det främsta styrmedlet för att minska utsläppen. Systemet och dess marknadsmässighet ska värnas.

Regeringen vidtar åtgärder för att det ska vara enklare och mer lönsamt att investera i förnybar energi, bl.a. genom att stärka det befintliga investeringsstödet för solceller. Regeringen avser att i budgetpropositionen för 2021 lämna förslag om ett nytt avdrag för grön teknik.

För att skydda värdefull natur och värna rödlistade och akut utrotningshotade arter ska naturvärden stärkas på ett sätt som bygger på legitimitet hos de människor och verksamheter som berörs. Detta ska ske samtidigt som rätts-säkerheten för markägare och företag stärks och det säkerställs att markägare ska få ekonomisk kompensation för inskränkningar i ägande- och brukanderätten i den utsträckning som de har rätt till. Anslagen för skydd av och åtgärder för värdefull natur, inklusive ersättningen till markägare, föreslås därför förstärkas. Den privata äganderätten till skogen ska värnas och stärkas. Vidare ska det nationella skogsprogrammet utvecklas för att ytterligare främja en växande skogsnäring och ett hållbart skogsbruk. Ett åtgärds paket för att stärka förutsättningarna för pollinatörer, t.ex. bin, föreslås.

För att havsmiljön ska förbättras föreslår regeringen att tidigare satsningar på havs- och vattenmiljön förstärks och förlängs. Syftet med satsningarna är bl.a. att motverka övergödning och förstärka miljöövervakningen i havs- och vattenmiljöer. Regeringen föreslår vidare en ökad satsning på det globala kemikaliarbetet och det internationella samarbetet mot övergödning. Regeringen avser att ge berörda myndigheter i uppdrag att se över möjligheten att införa en

utsläppshandel och utreda andra former av ökat samarbete mellan Östersjöländerna för att minska övergödningen i Östersjön.

Det är viktigt att stärka hållbarheten och öka tryggheten i städer. Mot denna bakgrund anser regeringen att medel bör avsättas för investeringsstöd för gröna och trygga samhällen.

Välfärden ska stärkas

Sverige ska vara ett modernt välfärdsland med hög sysselsättningsgrad, generella välfärdssystem och ordning och reda i de offentliga finanserna. Den generella och skattefinansierade välfärden stödjer ett högt arbetskraftsdeltagande, bidrar till jämlikhet och jämställdhet samt banar väg för bättre livschanser för alla.

För att upprätthålla en hög kvalitet i välfärden behöver kommunsektorn förutsättningar för att säkerställa allas rätt till vård, utbildning, omsorg och andra välfärdstjänster så effektivt som möjligt. Att svenska folket lever allt längre är en positiv utveckling, men innebär också att samhället ställs inför stora utmaningar. Utmaningarna kopplade till resurser och kompetensförsörjning kan bli extra stora i lands- och glesbygdskommuner med många äldre.

Förstärkningen av de allmänna bidragen till kommunsektorn ska fortsätta i en jämn takt över mandatperioden och 2020 föreslås ytterligare 5 miljarder kronor i generella tillskott till kommuner och landsting. Dessa tillskott till kommunsektorn kan därutöver vara effektiva för att hålla uppe sysselsättningen vid en ekonomisk avmattning.

De som varit med och byggt upp vårt land och lagt grunden för vår gemensamma välfärd har rätt till trygghet under ålderdomen. Regeringen har därför lämnat förslag till riksdagen för att höja och trygga pensionerna. Förslagen innebär bl.a. att garantipensionen och taket i bostadstillägget för pensionärer höjs för att förbättra ekonomin för dem med de lägsta pensionerna. Det är antalet arbetade timmar i ekonomin som lägger grunden för goda pensioner. Regeringen har därför samtidigt lämnat förslag om att höja den lägsta åldern för att ta ut inkomstgrundad ålderspension från 61 till 62 år och att införa en s.k. riktålder. Avsikten är att riktåldern på sikt ska följa medellivslängden och styra de pensionsrelaterade åldersgränserna i pensionssystemet och angränsande trygghetssystem. Genom förslaget kan

pensionsnivåerna upprätthållas när medellivslängden ökar. Förslagen bygger på Pensionsgruppens överenskommelse från 2017.

Ett ökat antal äldre innebär att behovet av äldreomsorg ökar, samtidigt som tillgången på personal i omsorgen kommer att minska framöver om inget görs. Regeringen genomför därför en satsning för en ökad användning av välfärdsteknik i omsorgen. Regeringen skjuter även till medel för att generellt stärka äldreomsorgen, bl.a. för att säkerställa en god vård och omsorg om personer med demenssjukdom samt för att motverka ofrivillig ensamhet.

Hälso- och sjukvården ska vara behovs- anpassad, effektiv och av god kvalitet. Vården står inför stora utmaningar, bl.a. när det gäller kompetensförsörjning, tillgänglighet och struktur. Att förbättra tillgängligheten inom hälso- och sjukvården så att fler får vård i tid och att köerna minskar är en av de viktigaste frågorna för regeringen under mandatperioden. I syfte att korta vårdköerna och att öka tillgängligheten har regeringen infört en uppdaterad kömiljard.

Regeringen har vidare gett en särskild utredare i uppdrag att stödja landsting, myndigheter och organisationer i arbetet med att utveckla en modern, jämlik, tillgänglig och effektiv hälso- och sjukvård med fokus på primärvården. Regeringen har också ingått en överenskommelse för 2019 med Sveriges Kommuner och Landsting för att stödja en omställning av hälso- och sjukvården med fokus på primärvården, i syfte att skapa en god, nära och samordnad vård och omsorg som främjar jämlik hälsa. Dessutom genomförs betydande satsningar på att förbättra personalsituationen och utveckla vårdens verksamheter genom förbättrade arbetsvillkor, kompetensutveckling, ökad bemanning och utvecklade arbetsätt. Åtgärderna innebär att arbetsmiljön förbättras i en kvinnodominerad sektor, samtidigt som de ger mer tid över till patienterna.

Behovet av specialistsjuksköterskor i vården är stort och förväntas öka framgent. Regeringen avser därför avsätta ytterligare medel för att stimulera sjuksköterskor att vidareutbilda sig till specialistsjuksköterska inom områden där de nationella behoven är stora. Dessutom föreslås en satsning på karriärtjänster för att göra det mer attraktivt att bli specialistsjuksköterska.

Regeringen föreslår också att en ny lag införs som ålägger landstingen att erbjuda koordineringsinsatser för sjukskrivna patienter som har behov av individuellt stöd för att kunna

återgå till eller inträda i arbetslivet. Insatserna ska bestå av personligt stöd, intern samordning och samverkan med andra aktörer.

Den psykiska ohälsan bland barn och unga fortsätter att öka. Regeringen föreslår därför förstärkta satsningar på barn- och ungdomspsykiatri och insatser för barn och unga med psykisk ohälsa, bl.a. för att öka tillgängligheten och ta steg mot en köfri verksamhet.

För många utförare inom hälso- och sjukvården, inte minst små aktörer på landsbygden, krävs flexibilitet vad gäller bemanning. Ny praxis från Högsta förvaltningsdomstolen och EU-domstolen om mervärdesskatt för inhyrd personal har inneburit kostnadsökningar för privata utförare inom hälso- och sjukvården som hyr in vårdpersonal. Regeringen föreslår att medel avsätts till landstingen för att de ska kunna ersätta de berörda aktörerna. Regeringen avser också att skyndsamt tillsätta en utredning för att se över om det finns EU-rättsliga förutsättningar för att i stället införa en alternativ ordning, som innebär att dagens effekter neutraliseras för berörda aktörer. Om sådana förutsättningar föreligger, så ska förslag lämnas.

Alla, oavsett funktionsförmåga, ska ha lika möjlighet till arbete och ett gott liv. Därför avser regeringen återkomma med förslag som innebär att samtliga moment vid andningshjälp och sondmatning ska kunna ge rätt till personlig assistans och föreslår att ytterligare medel tillförs den statliga assistansersättningen. Regeringen avser också föreslå att bilstödet till personer med funktionsnedsättning förbättras för att öka stödets ändamålsenlighet.

Sverige ska ha höga ambitioner som kunskapsnation. Alla elever ska, oavsett kön och social bakgrund, ges förutsättningar att nå målen för utbildningen. Regeringen föreslår därför en förstärkning av det statliga stödet för starkt likvärdighet och kunskapsutveckling. Förstärkningen möjliggör för huvudmännen att fr.o.m. hösten 2020 stärka sin verksamhet i linje med den nivå som föreslogs av Skolkommissionen. Vidare föreslår regeringen att ett nytt, samlat bidrag för karriärtjänster för lärare införs, där en del av medlen viktas så att förstelärare på skolor med svåra förutsättningar ges ett ökat lönetillägg. En utökad lovskola ska utredas, och sedan införas 2022. Medel avsätts till fortbildning med anledning av en kommande proposition om tioårig grundskola.

Alla elever ska ha kunniga och kompetenta lärare. För att ge lärare de bästa förutsättningarna, och för att möta den växande bristen på legitimerade lärare, föreslår regeringen en rad insatser. Det första steget tas i inrättandet av ett professionsprogram för att öka läraryrkets attraktivitet och skapa möjligheter för lärare och skolledare att kunna utvecklas genom hela yrkeslivet. Lärarlyftet föreslås byggas ut. Statsbidraget för anställning av lärarassistenter som ska avlasta lärare föreslås förstärkas. På så sätt kan lärarna i större utsträckning fokusera på undervisningen.

För att förbättra styrningen och delvis finansiera reformerna på skolområdet tar regeringen bort ett antal riktade statsbidrag på skolområdet, som i stället uppgår i det statliga stödet för stärkt likvärdighet och kunskapsutveckling, i statsbidraget för lärarassistenter och i det samlade statsbidraget för karriärtjänster. Detta är ett led i regeringens ambition att förbättra styrningen på skolområdet och minska antalet riktade statsbidrag, vilket kan vara särskilt betydelsefullt för små kommuner och små enskilda huvudmän som inte har lika utbyggda administrativa stödfunktioner som större huvudmän. Förslagen i denna budget innebär att resurserna till skolan ökar.

En tillgänglig och jämlik kulturskola i hela landet ger fler barn och unga möjlighet att uttrycka sig kreativt. Det statliga bidraget till kommuner som bedriver kulturskoleverksamhet föreslås därför förlängas. Fri entré på museer möjliggör att fler kan ta del av det gemensamma kulturarvet. Regeringen föreslår därför att medel även fortsättningsvis avsätts för detta.

Hela landet ska växa

Hela landet ska inte bara leva utan också växa. Såväl landsbygd och glesbygd som städer ska utvecklas så att hela Sveriges potential utnyttjas. Möjligheterna att bo och verka i hela landet ska förbättras. Regeringen föreslår därför att antalet servicekontor utökas för att förstärka den statliga närvaron i hela landet. Vidare föreslås ett fortsatt särskilt driftstöd till dagligvarubutiker i glesbygd för att närheten till kommersiell service ska kunna bibehållas.

Svensk livsmedelsproduktion är central för jobb och tillväxt på landsbygden. Som en del av ett större bondepaket tar regeringen därför ett samlat grepp för hela livsmedelskedjan genom att

livsmedelsstrategin föreslås få förstärkt finansiering i syfte att stärka livsmedelsbranschens konkurrenskraft.

En god tillgänglighet i hela Sverige är viktig för att det ska vara möjligt att bo, leva och verka i alla delar av landet. En väl fungerande digital infrastruktur bidrar till detta, och regeringen föreslår därför att ytterligare medel avsätts för att underlätta och öka tempot i bredbandsutbyggnaden. Resurserna för underhåll av vägar och järnvägar på landsbygden förstärks. Regeringen föreslår även att medel avsätts för att möjliggöra en fortsatt satsning på nattåg till och från norra Sverige.

Många kommuner har tagit emot ett stort antal nyanlända de senaste åren. Flera av dessa kommuner påverkas fortfarande av kostnader för mottagandet. För att förbättra deras förutsättningar avsätter regeringen medel till de kommuner som tagit emot ett stort antal nyanlända i förhållande till sin befolkning.

Regeringen bedriver ett långsiktigt arbete för att motverka segregationen och öka jämlikheten genom såväl generella som riktade insatser. För att främja en god utveckling i hela Sverige fortsätter regeringen satsningen i kommuner och områden med socioekonomiska utmaningar.

Bostadsmarknaden behöver reformeras för att möta människors olika behov och preferenser i hela landet. Fler bostäder och ett bättre nyttjande av beståndet behövs för att underlätta för ungdomar att få sin första bostad och för att människor ska kunna flytta dit jobben finns. Under de senaste åren har produktionen av nya bostäder legat på en hög nivå, men i många delar av landet är bristen på bostäder fortsatt stor. Regeringen föreslår att det investeringsstöd för anordnande av hyresbostäder och bostäder för studerande som infördes 2016 bibehålls, men att det förändras så att det blir mer effektivt och ändamålsenligt för byggande av hyresrätter i hela landet.

Tryggheten ska öka och demokratin ska värnas

Sverige ska vara ett tryggt land för alla. Det är grundläggande för att samhället ska hålla ihop. Brotten ska bekämpas, liksom deras orsaker. Demokratin ska värnas, både i Sverige och i omvärlden.

För att skapa ett tryggt samhälle behövs ett strategiskt och målmedvetet brottsbekämpande och brottsförebyggande arbete. Utöver de

förstärkningar som redan beslutats för kommande år tillförs rättsväsendet ytterligare resurser för att möta den grova och organiserade brottsligheten. Regeringen föreslår förstärkningar av Polismyndigheten, Säkerhetspolisen och Åklagarmyndigheten. Antalet polisanställda ska öka med 10 000 till 2024. Regeringen föreslår även att medel avsätts till Tullverket, bl.a. för att öka myndighetens närvaro vid gränserna.

Mäns våld mot kvinnor och hedersrelaterat våld och förtryck ska bekämpas. Regeringen föreslår därför fortsatta satsningar på dessa områden.

Kriminalvården ska som en del av rättsväsendet bidra till att minska brottsligheten och öka människors trygghet. Kriminalvården har sedan hösten 2018 haft en hög belägningsgrad på häkten och anstalter, och periodvis har situationen varit mycket ansträngd. Mot denna bakgrund föreslår regeringen ökade resurser till Kriminalvården för att inrätta tillfälliga platser och möjliggöra utbyggnaden av permanenta platser. Myndigheten föreslås också tillföras resurser för de straffrättsliga reformer som regeringen avser att lämna förslag om, bl.a. en tydligare koppling mellan villkorlig frigivning och deltagande i återfallsförebyggande åtgärder.

De senaste åren har antalet inkomna mål till domstolarna ökat. För att ge domstolarna möjlighet att hantera den ökade måltillströmningen föreslår regeringen att medel tillförs Sveriges Domstolar.

Statens institutionsstyrelse ansvarar för tvångsvård och behandling av ungdomar med allvarliga psykosociala problem och vuxna med missbruksproblem. Regeringen föreslår att myndigheten tillförs extra medel för att utöka kapaciteten och möjliggöra kvalitetshöjande utvecklingsarbete.

Sveriges demokrati och rätt till självbestämmande ska värnas från både inre och yttre hot. Det säkerhetspolitiska läget har de senaste åren försämrats av den politiska utvecklingen i Ryssland och undergrävandet av den europeiska säkerhetsordningen. Försvarsberedningen konstaterar att ett väpnat angrepp mot Sverige inte kan uteslutas. Försvarets operativa förmåga och krigsduglighet samt totalförsvarets uthållighet behöver mot den bakgrunden stärkas.

Regeringen avser därför att tillföra det militära försvaret 5 miljarder kronor 2022 och ytterligare 5 miljarder kronor årligen under resten av inriktningsperioden, i enlighet med Försvarsberedningens förslag. Anslagsökningarna måste

ske samtidigt som berörda myndigheter fortsätter vidta åtgärder för att säkerställa ett effektivt och rationellt nyttjande av tilldelade medel. För att finansiera tillskottet till försvaret avser regeringen att föreslå att en bankskatt införs den 1 januari 2022.

Samhällets förmåga att bekämpa välfärdsbrott behöver förbättras. Särskilt viktigt är det att bekämpa den organiserade brottslighetens utnyttjande av våra gemensamma välfärdssystem. Regeringen föreslår därför en bred satsning för att motverka, stoppa och lagföra personer som ägnar sig åt brottslighet riktad mot välfärdssystemen. För att stärka tillsynen mot penningtvätt och finansiering av terrorism föreslår regeringen att den tillfälliga satsningen på länsstyrelsernas arbete inom området förlängs och att Finansinspektionens arbete förstärks. Vidare föreslås medel tillföras Arbetsmiljöverket för fler inspektioner i arbetslivet.

Uppgifter från folkbokföringen ligger ofta till grund för andra myndigheters beslut om bidrag och utbetalningar. Som en del i regeringens satsning för att bekämpa välfärdsbrott föreslås att medel avsätts till Skatteverket för att höja kvaliteten i folkbokföringen.

I syfte att motverka felaktiga utbetalningar vid köp av rut- och rottjänster föreslår regeringen att det införs ett krav på elektronisk betalning för att kunna få skattereduktion.

År 2021 är det 100 år sedan både kvinnor och män fick rösta för första gången och Sverige blev en demokrati. Tilltron till demokratin behöver fördjupas och regeringen föreslår därför att stödet för kunskapshöjande och folkbildande insatser ökas, i syfte att människor i större utsträckning ska kunna delta aktivt i demokratin.

Rasism och hatbrott kan aldrig accepteras. Alla människor ska ha frihet och förutsättningar att leva det liv de vill. Regeringen är fast besluten om att ta kampen mot rasismen i samhället. Medel tillförs för att kunna fortsätta och stärka arbetet på området.

En mångfald av medier och oberoende granskande journalistik i hela landet är en viktig del av demokratin. För att främja bl.a. en lokal journalistik i landets svagt bevakade områden föreslås mediestödet förstärkas.

Det svenska biståndet ska stödja länders egna utveckling, stärka demokratiprocessen och bidra till att förbättra levnadsvillkoren för människor i fattigdom och förtryck. Utvecklingssamarbetet spelar en viktig roll vad gäller fortsatt stöd till

klimatinsatser samt för att främja bevarandet och det hållbara nyttjandet av den biologiska mångfalden. För att säkerställa ett effektivt bistånd i en allt mer komplex och oförutsägbar miljö föreslår regeringen att medel tillförs Sidas förvaltningsanslag. Vidare har regeringen mot bakgrund av OECD/DAC:s förtydligade direktiv för kostnader för mottagande av asylsökande och skyddsbehövande från låg- och medelinkomstländer genomfört en översyn av modellen för beräkning av avräkningsbara kostnader för asylmottagande i syfte att säkerställa transparens och bättre planeringsförutsättningar för biståndet.

Regeringen arbetar för en långsiktig hållbar, effektiv, human och rättssäker migrationspolitik, som värnar asylrätten. Den lag som tillfälligt begränsar möjligheten att få uppehållstillstånd i Sverige har förlängts i två år och ändrats så att alternativt skyddsbehövande får samma rätt till familjeåterförening som flyktingar. För att skapa bättre förutsättningar för ett socialt hållbart mottagande föreslås att möjligheten för asylsökande att ordna eget boende i områdena med de största socioekonomiska utmaningarna begränsas. Migrationsdomstolarna arbetar fortfarande med stora ärendebalanser och regeringen föreslår att medel tillförs för att korta handläggningstiderna. Regeringen arbetar för ett väl fungerande och rättssäkert återvändande för de personer som inte har rätt att stanna i Sverige och föreslår därför att förvarsverksamheten tillförs medel.

1.5 Förändringar på skattesidan

Skatteförändringar för jobb och hållbar tillväxt

Skattepolitiken ska säkra stabila skatteintäkter och skapa förutsättningar för en hållbar tillväxt och en hög sysselsättning. De föreslagna skatteförändringarna syftar till att bidra till en ökad sysselsättning, ett ökat antal arbetade timmar och till att klimat- och miljömål nås. Detta samtidigt som välfärdens finansiering säkras.

Den övre skiktgränsen för statlig inkomstskatt, s.k. värnsskatt, föreslås avskaffas fr.o.m. den 1 januari 2020. Avskaffandet innebär att den högsta marginalskatten sänks med 5 procentenheter. Reformen bedöms bl.a. kunna öka antalet arbetade timmar. Den långsiktiga själv-

finansieringsgraden för reformen bedöms ligga nära 100 procent. Bedömningen av effekterna är dock osäker och effekterna infaller successivt under en lång tid efter reformens genomförande.

Regeringen avser att ta bort skillnaden i beskattning mellan pension för personer över 65 år och lön för personer under 65 år, och föreslår därför att skatten för äldre sänks. Skattesänkningen sluter den skillnad i beskattning mellan löneinkomst och pension som förelåg före 2019.

Regeringen avser att föreslå ett ingångsavgdrag, som innebär att arbetsgivare, som anställer en person som är ny på arbetsmarknaden eller som varit borta från arbetsmarknaden länge och som omfattas av avdraget, får kraftigt nedsatta arbetsgivaravgifter under två år. Ingångsavgdraget syftar till att underlätta etableringen på arbetsmarknaden och minska arbetslösheten bland såväl unga som nyanlända.

Regeringen har inlett en kraftfull grön skatteväxling, där höjda miljöskatter växlas mot sänkt skatt på jobb och företagande. Som en del av den gröna skatteväxlingen avser regeringen föreslå att en skatt på förbränning av avfall införs. Syftet med skatten är att nå de nationella klimatmålen och att skapa en mer resurseffektiv och giftfri avfallshantering. Avsikten är att skatten ska införas den 1 april 2020. Regeringen har vidare för avsikt att föreslå en skatt på plastbärkassar fr.o.m. den 1 maj 2020. Syftet med skatten är att minska spridningen av mikroplaster i naturen och bidra till att Sverige senast i slutet av 2025 uppnår EU:s mål om en förbrukning om maximalt 40 plastbärkassar per person och år.

För att motverka ökade pumppriser på bensin och diesel som kan uppstå när inblandningen av biodrivmedel ökar till följd av reduktionsplikten samt genom indexering av drivmedelsskatter 2020 föreslås att energiskatten på bensin och diesel sänks. Skatten på koldioxid föreslås sänkas, vilket medför att den generella skattenivån på fossilt kol upprätthålls även 2020 när andelen biodrivmedel i bensin och diesel är högre. Förslagen medför att skatten vid pump, utöver vad som följer av indexeringen med KPI, inte höjs 2020.

Som en del av den gröna skatteväxlingen avser regeringen föreslå att inkomstskatten sänks för personer boende i vissa glest befolkade områden, främst i Norrland och nordvästra Svealand. Regeringen kommer att återkomma med ett förslag under 2020. Regeringen avser även att i nästa budgetproposition återkomma med förslag

på sänkt skatt på jobb och företagande om minst 3,48 miljarder kronor som en del av den gröna skatteväxlingen.

För att förbättra möjligheterna för företag att bedriva forskning och utveckling avser regeringen att föreslå att nedsättningen av arbetsgivaravgifterna för personer som arbetar med forskning och utveckling förstärks. Åtgärden är en del av regeringens gröna skatteväxling.

För att underlätta rörligheten på bostads- och arbetsmarknaden, så att människor kan flytta dit jobben finns, avser regeringen vidare att föreslå att taket för uppskov med kapitalvinst vid avyttring av privatbostäder höjs permanent fr.o.m. den 1 juli 2020.

1.6 Ekonomiska effekter av regeringens politik

Långsiktiga effekter på arbetade timmar, sysselsättning och arbetslöshet

De reformer som föreslås och aviseras i denna proposition bedöms sammantaget öka sysselsättningen och minska arbetslösheten på lång sikt (se tabell 1.6). Den ökade sysselsättningen leder till fler arbetade timmar i ekonomin som helhet. Antalet arbetade timmar bedöms även öka till följd av att de som redan är sysselsatta arbetar fler timmar i genomsnitt, dvs. medelarbetstiden ökar.

Sysselsättningen bedöms främst öka till följd av förslagen om att införa etableringsjobb och ingångsavdrag. Båda dessa reformer sänker arbetskostnaden för vissa grupper. Etableringsjobben sänker arbetskostnaden för nyanlända och långtidsarbetslösa, medan ingångsavdraget sänker arbetskostnaden för personer som ännu inte har etablerat sig på arbetsmarknaden och personer som länge stått utanför arbetsmarknaden. Den lägre arbetskostnaden förväntas leda till en ökad efterfrågan på att anställa dem som omfattas av reformerna, vilket i viss mån bedöms leda till högre sysselsättning i ekonomin som helhet på lång sikt. Arbetsmarknadsutbildning, övriga arbetsmarknadspolitiska insatser och studiestartsstöd väntas också bidra till något lägre arbetslöshet och något högre sysselsättning.

Att den s.k. värnskatten slopas bedöms bidra till en ökad medelarbetstid. Förslaget bedöms stärka redan sysselsatta individers ekonomiska incitament att arbeta fler timmar och att göra

lönekarriär. På lång sikt förväntas förslaget leda till fler arbetade timmar och en ökad löneinkomst för dessa individer, vilket i sin tur påverkar BNP positivt. En skattning baserad på mikro-simuleringsmodellen FASIT pekar på att antalet arbetade timmar i ekonomin kan öka med 7 000 årsarbetskrafter. Denna siffra är dock behäftad med osäkerhet och den verkliga effekten kan vara högre eller lägre. Förslaget väntas ha en försumbar effekt på både antalet sysselsatta och antalet arbetslösa personer i ekonomin. Den långsiktiga självfinansieringsgraden för reformen bedöms ligga nära 100 procent. Den faktiska storleken på dessa effekter är osäker och de infaller successivt under lång tid efter reformens genomförande.

Tabell 1.6 Långsiktiga effekter på arbetade timmar, sysselsättning och arbetslöshet

Bedömd riktning

	Arbetade timmar	Sysselsatta	Arbetslöshet
Slopad övre skiktgräns för statlig inkomstskatt (s.k. värnskatt)	++	0	0
Ingångsavdrag	+	+	-
Etableringsjobb	+	+	-
Arbetsmarknadspolitiska insatser	+	+	-
Studiestartsstöd	+	+	-

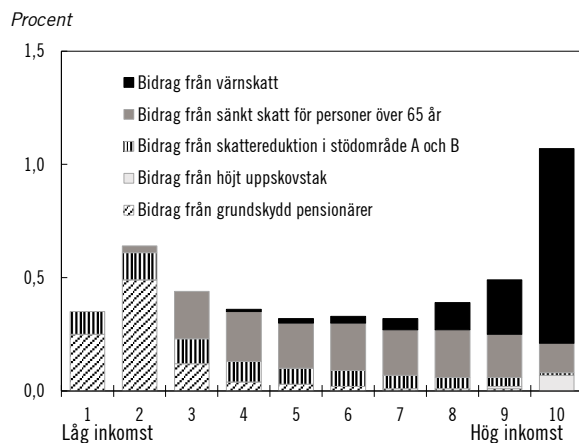
Källa: Egna beräkningar.

Fördelningseffekter

Fördelningsspolitiken bidrar till att tillväxt och välfärd kommer alla till del genom hela livet, så att livschanser och levnadsvillkor utjämnas. En del av omfördelningen sker via skatter och transfereringar som direkt påverkar de disponibla inkomsterna. En annan del av omfördelningen sker genom offentligt finansierade välfärdstjänster som vård, skola och omsorg. Ett utökat inkomstbegrepp, som utöver disponibel inkomst även tar hänsyn till välfärdstjänster, ger en mer komplett bild av politikens effekter. Samtidigt är den utjämnning av livschanser som sker genom välfärdstjänster, inte minst utbildning, svår att mäta och av en vidare betydelse än vad som framgår av de ekonomiska beräkningar som görs i denna proposition.

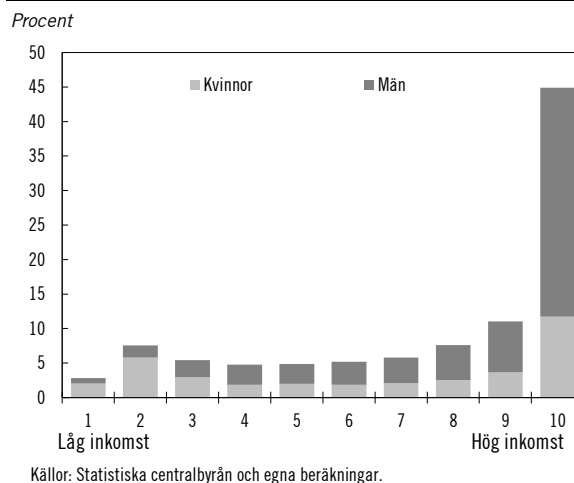
De reformer i denna proposition som bedöms ha en direkt inverkan på individernas disponibla inkomst är avskaffandet av den s.k. värnskatten, höjningen av uppskovstaket vid försäljning av bostad, det förstärkta grundavdraget för äldre, det förstärkta grundskyddet för äldre och den sänkta inkomstskatten i vissa glest befolkade områden. De fem reformerna har mycket olika fördelningsprofil (se diagram 1.1).

Diagram 1.1 Genomsnittlig effekt på ekonomisk standard i olika inkomstgrupper till följd av vissa reformer i budgetpropositionen för 2020



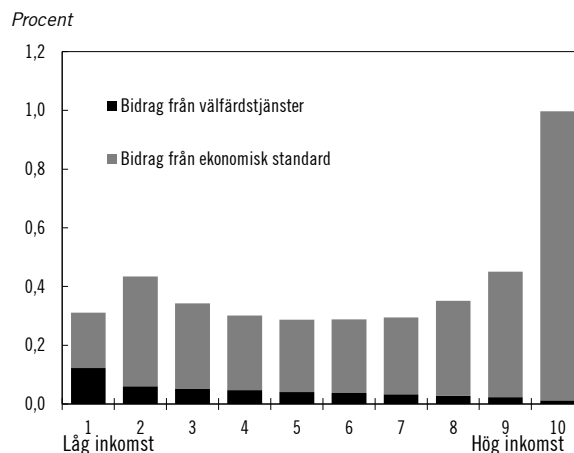
Totalt går knappt två tredjedelar av medlen som satsas på de fem ovan nämnda reformerna till män (se diagram 1.2). En tredjedel av medlen går till män i den högsta inkomstgruppen. I de tre lägre inkomstgrupperna går en större andel av medlen till kvinnor än män. Det beror på att det finns fler äldre kvinnor än män som berörs av ändringarna i grundskyddet i de lägsta inkomstgrupperna.

Diagram 1.2 Fördelning mellan olika inkomstgrupper och mellan kvinnor och män av medel som satsas på reformer av direkt skatt och transfereringar i budgetpropositionen för 2020



De satsningar på individuella, offentligt finansierade välfärdstjänster som föreslås i denna proposition bedöms ha en relativt liten effekt jämfört med de reformer som har en direkt effekt på individernas disponibla inkomst (se diagram 1.3).

Diagram 1.3 Genomsnittlig effekt på utökad inkomst i olika inkomstgrupper till följd av vissa reformer i budgetpropositionen för 2020

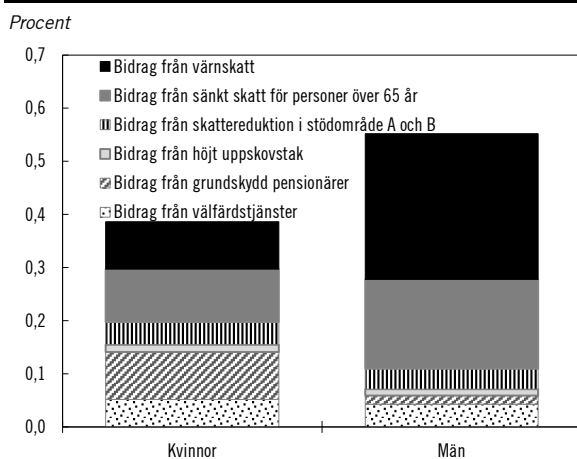


Anm.: Bidraget från ekonomisk standard motsvarar det som redovisas i diagram 1.2, men den procentuella effekten blir här lägre eftersom bidraget relateras till det bredare inkomstbegreppet, utökad inkomst.

Källor: Statistiska centralbyrån och egna beräkningar.

Sammantaget bedöms effekten av reformerna gynna män mer än kvinnor (se diagram 1.4). Reformerna bedöms sammantaget öka den individuella disponibla inkomsten med i genomsnitt 0,6 procent. Reformerna bidrar till en något lägre ekonomisk jämställdhet, då kvinnors individuella disponibla inkomst ökar med 0,5 procent och mäns med 0,7 procent. Borttagandet av den s.k. värnskatten och höjningen av grundavdraget för personer över 65 år gynnar i högre grad män än kvinnor. Förstärkningen av grundskyddet gynnar dock i högre grad kvinnor. Valfärdssatsningarna, sänkt skatt i vissa glest befolkade områden och höjt uppskovstak, bedöms gynna kvinnor och män i samma utsträckning. Den individuella utökade disponibla inkomsten, som består av individuell disponibel inkomst och välfärdstjänster, ökar med 0,4 respektive 0,6 procent för kvinnor respektive män.

Diagram 1.4 Genomsnittlig effekt på individuell utökad inkomst till följd av vissa reformer i budgetpropositionen för 2020



2

Förslag till
riksdagsbeslut

2 Förslag till riksdagsbeslut

Regeringens förslag:

Riktlinjer för den ekonomiska politiken och förslag till statens budget för 2020

1. Riksdagen godkänner riktlinjerna för den ekonomiska politiken och budgetpolitiken (avsnitt 1).
2. Riksdagen fastställer utgiftstaket för staten inklusive ålderspensionssystemet vid sidan av statens budget till följd av tekniska justeringar till 1 392 miljarder kronor för 2020 och 1 443 miljarder kronor för 2021 (avsnitt 5.2).
3. Riksdagen fastställer utgiftstaket för staten inklusive ålderspensionssystemet vid sidan av statens budget till 1 502 miljarder kronor för 2022 (avsnitt 5.2).
4. Riksdagen godkänner beräkningen av inkomster i statens budget för 2020 (avsnitt 6.1 och bilaga 1 avsnitt 2).
5. Riksdagen godkänner den preliminära beräkningen av inkomster i statens budget för 2021 och 2022 som riktlinje för regeringens budgetarbete (avsnitt 6.1 och tabell 6.2).
6. Riksdagen beslutar om fördelning av utgifter på utgiftsområden för 2020 (avsnitt 7.1 och tabell 7.3).
7. Riksdagen godkänner beräkningen av förändringen av anslagsbehållningar för 2020 (avsnitt 7.1 och tabell 7.3).
8. Riksdagen godkänner beräkningen av utgifterna för ålderspensionssystemet vid sidan av statens budget för 2020 (avsnitt 7.1 och tabell 7.3).
9. Riksdagen godkänner den preliminära fördelningen av utgifter på utgiftsområden för 2021 och 2022 som riktlinje för regeringens budgetarbete (avsnitt 7.2 och tabell 7.4).
10. Riksdagen bemyndigar regeringen att under 2020 ta upp lån enligt 5 kap. budgetlagen (2011:203) (avsnitt 8.3).
11. Riksdagen godkänner beräkningen av Riksgäldskontorets nettoutlåning för 2020 (avsnitt 8.3 och tabell 8.9).
12. Riksdagen godkänner beräkningen av den kassamässiga korrigeringen för 2020 (avsnitt 8.3 och tabell 8.9).
13. Riksdagen bemyndigar regeringen att för 2020 besluta om lån i Riksgäldskontoret för investeringar i anläggningstillgångar som används i statens verksamhet som inklusive tidigare upplåning uppgår till högst 45 600 000 000 kronor (avsnitt 9.2).
14. Riksdagen bemyndigar regeringen att för 2020 besluta om krediter för myndigheternas räntekonton i Riksgäldskontoret som inklusive tidigare utnyttjade krediter uppgår till högst 14 900 000 000 kronor (avsnitt 9.2).
15. Riksdagen bemyndigar regeringen att under 2020, med de begränsningar som följer av 3 kap. 8 § andra stycket budgetlagen (2011:203), besluta att ett anslag som inte avser förvaltningsändamål får överskridas om ett riksdagsbeslut om ändring av anslaget inte hinner inväntas och

överskridandet ryms inom det fastställda utgiftstaket för staten (avsnitt 9.7).

Förslag som ligger till grund för beräkningen av statens inkomster

16. Riksdagen antar förslaget till lag om ändring i lagen (1972:266) om skatt på annonser och reklam (avsnitt 11.1 och 12.15).
17. Riksdagen antar förslaget till lag om ändring i lagen (1998:1757) om förvaltning av vissa fonder inom socialförsäkringsområdet (avsnitt 3 och 6.4).
18. Riksdagen antar förslaget till lag om ändring i inkomstskattelagen (1999:1229) (avsnitt 11.2 och 12.1–12.4).
19. Riksdagen godkänner att regeringen under 2020 eller 2021 genom försäljning överlåter fastigheten Dykärret Större 7 i Stockholm (avsnitt 6.4).
20. Riksdagen godkänner att regeringen från försäljningsintäkterna vid en försäljning enligt 19 får avräkna dels det belopp som behövs för att lösa lån i Riksgäldskontoret som hör till fastigheten, dels de direkta försäljningskostnader som uppkommer för staten (avsnitt 6.4).

3

Lagförslag, utom skattefrågor

3 Lagförslag, utom skattefrågor

I detta avsnitt redovisas lagförslag som ligger till grund för beräkningen av statens inkomster, förutom de lagförslag som innebär ändrade skatte- och avgiftsregler. De senare redovisas i avsnitt 11.

Förslag till lag om ändring i lagen (1998:1757) om förvaltning av vissa fonder inom socialförsäkringsområdet

Härigenom föreskrivs att 1 och 6 §§ lagen (1998:1757) om förvaltning av vissa fonder inom socialförsäkringsområdet ska ha följande lydelse.

Nuvarande lydelse

Föreslagen lydelse

	1 § ¹	
Denna lag tillämpas på följande fonder		Denna lag tillämpas på följande fonder
– Den frivilliga pensionsförsäkringens fonder		– Den frivilliga pensionsförsäkringens fonder
– Stiftelsen Nils Jönssons donationsfond		– Stiftelsen Nils Jönssons donationsfond
– Fonden för frivillig yrkeskadeförsäkring		– Fonden för frivillig yrkeskadeförsäkring
– <i>Fiskarförsäkringsfonden</i>		
– Affärsverksfonden		– Affärsverksfonden
– Trafiklivräntefonden.		– Trafiklivräntefonden.

	6 § ²	
Försäkringskassan ska svara för att medel ur följande fonder och dessas avkastning används i enlighet med de ändamål som fonderna är avsedda för		Försäkringskassan ska svara för att medel ur följande fonder och dessas avkastning används i enlighet med de ändamål som fonderna är avsedda för
– Stiftelsen Nils Jönssons donationsfond		– Stiftelsen Nils Jönssons donationsfond

¹ Senaste lydelse 2015:763.

² Senaste lydelse 2009:1000.

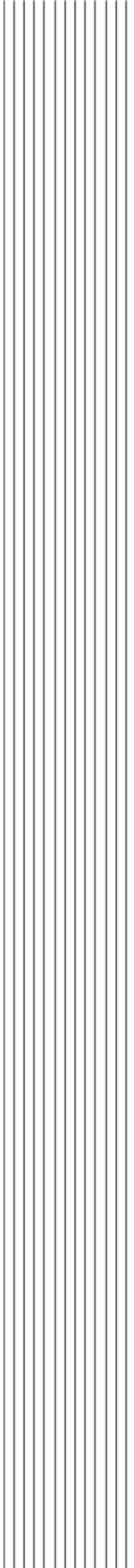
– Fonden för frivillig yrkes-
skadeförsäkring
– *Fiskarförsäkringsfonden*
– Affärsverksfonden
– Trafiklivräntefonden.

– Fonden för frivillig yrkes-
skadeförsäkring
– Affärsverksfonden
– Trafiklivräntefonden.

-
1. Denna lag träder i kraft den 1 februari 2020.
 2. Återstående medel från den avvecklade Fiskarförsäkringsfonden ska föras till inkomsttitel i statens budget senast vid utgången av februari 2020.

4

Den makroekonomiska utvecklingen



4 Den makroekonomiska utvecklingen

I detta avsnitt redovisas prognosen för den makroekonomiska utvecklingen i Sverige och i övriga världen 2019–2022. Tyngdpunkten i avsnittet ligger på utvecklingen 2019 och 2020. I prognosen har information som fanns tillgänglig t.o.m. den 6 augusti 2019 beaktats.

Prognosen är baserad på de regelverk för skatter och transfereringssystem och de anslagsnivåer som har beslutats av riksdagen och som har föreslagits eller aviserats av regeringen i denna proposition, propositionen Höständeringsbudget för 2019 eller tidigare propositioner. I förutsättningarna ingår inte några framtida finanspolitiska regel- eller anslagsändringar därutöver.

Tabeller med prognosens innehåll i detalj redovisas i bilaga 2.

Sammanfattning

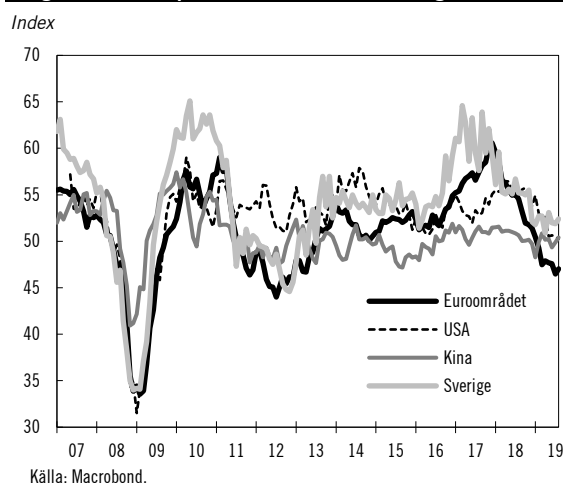
-
- Det senaste året har utvecklingen i världsekonomin mattats av efter flera år med hög tillväxt. Indikatorer tyder på en fortsatt relativt svag utveckling i många länder, framför allt i industrisektorn. Därutöver har osäkerheterna ökat. Sammantaget väntas tillväxten i sammanvägd BNP i de länder som är viktiga för Sveriges utrikeshandel mattas av 2019, för att därefter växa ungefär i linje med genomsnittet sedan 2000.
 - Konjunkturen har stärkts i Sverige de senaste åren och tillväxten har varit hög. Första halvåret 2019 mattades dock den inhemska efterfrågan av, vilket bidragit till lägre tillväxt. Resursutnyttjandet i svensk ekonomi bedöms dock fortfarande vara högre än normalt. Efterfrågan väntas bli mer dämpad även framöver, bl.a. till följd av sjunkande bostadsinvesteringar och en återhållen tillväxt i exporten.
 - Efter en lång period med en stark arbetsmarknad har sysselsättningsgraden och arbetskraftsdeltagandet ökat till historiskt sett höga nivåer, både bland kvinnor och män. Den senaste tiden har dock arbetslösheten slutat sjunka och framöver väntas den öka något. Samtidigt väntas sysselsättningen och arbetskraften öka i långsammare takt, bl.a. till följd av en mer dämpad efterfrågan. Sysselsättningsgraden och arbetskraftsdeltagandet bedöms dock även fortsatt vara på höga nivåer.
 - Inflationen, mätt med konsumentprisindex med fast bostadsränta, förväntas vara låg de kommande åren, bl.a. till följd av låga inflationsförväntningar hos företagen och en fortsatt dämpad löneutveckling. Reporäntan bedöms vara oförändrad 2019 och 2020.
 - Det råder en stor osäkerhet om hur handelskonflikten mellan USA och Kina kommer att utvecklas framöver. En annan osäkerhetsfaktor är formerna för Storbritanniens utträde ur EU och hur den framtida relationen med unionen kommer att påverka den ekonomiska utvecklingen i såväl Storbritannien som EU:s medlemsstater och den övriga omvärlden. Risker för ett avtalslöst utträde bedöms vara betydande.
-

4.1 Tillväxtutsikterna i omvärlden 2019 och 2020

Efter några år med hög tillväxt i världsekonomin sågs en avmattning i flera stora ekonomier under 2018. Det berodde dels på ett ansträngt resursutnyttjande, dels på tillfälliga faktorer som inte var direkt kopplade till konjunkturen. En viss återhämtning kan märkas i utfall för första halvåret 2019, men samtidigt har indikatorer för tillverkningsindustrin fortsatt att försvagas och osäkerheten kring de globala handelsförutsättningarna har ökat. Handelskonflikten mellan USA och Kina har trappats upp under 2019 med ytterligare tullhöjningar. Detta har bidragit till en minskad optimism bland företagen (se diagram 4.1) och en svagare utveckling av den globala industriproduktionen och världshandeln. Samtidigt som tillväxten i exportsektorerna har bromsat in, och i flera fall blivit negativ, har tjänstebanschererna uppvisat en mer stabil utveckling. Dessa branscher drivs i större utsträckning av inhemsk efterfrågan, som i flera stora ekonomier har gynnats av förbättrade arbetsmarknadsutsikter. En mer långvarig nedgång i de exportberoende sektorerna kan dock på sikt leda till att även efterfrågan på tjänster dämpas.

De mer dämpade konjunkturutsikterna i världsekonomin och den förhöjda osäkerheten har bidragit till sjunkande räntor och stora kursrörelser på de finansiella marknaderna. Centralbankerna i flera stora ekonomier har försökt motverka den negativa utvecklingen genom att föra en mer expansiv penningpolitik.

Diagram 4.1 Inköpschefsindex för tillverkningsindustrin



Sammantaget bedöms tillväxten i sammanvägd BNP i de länder som är viktiga för Sveriges

utrikeshandel mattas av 2019. Därefter väntas den växa ungefär i linje med det historiska genomsnittet sedan 2000. Resursutnyttjandet bedöms i genomsnitt vara nära en normal nivå de kommande åren.

Inflationstakten i omvärlden bedöms bli något lägre 2019 än 2018, till följd av en långsammare utveckling av energi- och råvarupriser. Inflationen tilltar något 2020. Den underliggande inflationen i omvärlden förblir dock alltså låg.

Dämpad industrikonjunktur i avancerade ekonomier

Euroområdet är en exportberoende region och tycks ha drabbats särskilt hårt av avmattningen i världshandeln. En konjunkturrell avmattning, i kombination med tillfälliga utbudsstörningar och osäkerhet om förutsättningarna för världshandeln, har bl.a. lett till en kraftig inbromsning i tysk industri. Den snabba inbromsningen av industrikonjunkturen i Tyskland har stor betydelse för euroområdet som helhet. Förtroendeindikatorer tyder dessutom på en fortsatt dämpad efterfrågan i tillverkningsindustrin i euroområdet framöver. En svagare global efterfrågan förväntas leda till en lägre export- och investeringstillväxt i euroområdet. Arbetslösheten har dock fortsatt att minska, vilket bidragit till att hålla uppe konsumentförtroendet, som fortsatt är på jämförelsevis höga nivåer. Framöver väntas dock arbetsmarknadsutvecklingen dämpas och hushållen väntas därmed öka sin konsumtion i långsammare takt. Det verkar återhållande på BNP-tillväxten som bedöms bli lägre 2019 och 2020 jämfört med de senaste fyra åren.

Formerna för Storbritanniens utträde ur EU var inte klara när denna prognos färdigställdes. Samtidigt som regeringen har en god beredskap för ett avtalslöst utträde bygger regeringens prognoser på antagandet om ett ordnat utträde, där handeln mellan EU och Storbritannien utvecklas under liknande förutsättningar som i dag, dvs. utan högre handelshinder. Osäkerheten rörande utträdet (se avsnitt 4.4) har dock medfört att företag blivit mindre optimistiska om den framtida ekonomiska utvecklingen, vilket påverkat investeringarna i den brittiska ekonomin negativt. Den förhöjda osäkerheten bedöms leda till att tillväxten i Storbritannien blir förhållandevis måttlig även 2019 och 2020.

I USA har tillväxten varit stark de senaste åren, understödd av en gynnsam utveckling på arbetsmarknaden och en expansiv finanspolitik. Förtroendet är fortsatt högt bland hushållen. En expansiv finanspolitik stimulerar ekonomin, men riskerar samtidigt bidra till att den redan höga offentliga skulden i USA stiger. Osäkerheten kring den pågående handelskonflikten med Kina har också bidragit till att förtroendeindikatorer har sjunkit, framför allt i exportsektorerna. Förhöjd handelsoro och en avtagande effekt från finanspolitiska stimulanser bedöms leda till att tillväxten i USA successivt mattas av 2019 och 2020.

Konjunkturavmattning i Norden

Oljeinvesteringarna bedöms öka i norsk ekonomi 2019, vilket påverkar även de sektorer som inte producerar olja. Fastlands-BNP, dvs. BNP exklusive de oljeproducerande sektorerna, bedöms växa i ungefär samma takt 2019 som 2018, för att därefter mattas av 2020 i samband med att finans- och penningpolitiken förväntas bli mindre expansiv.

I Danmark och Finland bedöms en dämpad omvärldsefterfrågan bidra till en konjunkturavmattning. Tillväxten bedöms vara i princip oförändrad i Danmark 2019 men något svagare i Finland. År 2020 mattas dock tillväxten av något i båda länderna.

Blandade utsikter för framväxande ekonomier

Den pågående handelskonflikten mellan USA och Kina har bidragit till en svagare utveckling inom kinesisk industri och detaljhandel. Effekterna av de införda tullarna börjar också synas i minskad handel mellan USA och Kina. Myndigheterna har sedan 2018 fört en mer expansiv finans- och penningpolitik för att stimulera ekonomin, bl.a. genom sänkta kassakrav för bankerna och ökade infrastrukturinvesteringar. Det har bidragit till att stabilisera tillväxten under första halvåret 2019, men kan också bidra till en riskfylld ökning av skuldsättningen och finansiella obalanser. Tillväxten bedöms sakta ned 2019 för att därefter avta ytterligare något 2020. Det beror dels på den förhöjda handelsoron, dels på den fortsatta omställningen av kinesisk ekonomi från en

export- och investeringsledd tillväxt till en tillväxt som i högre utsträckning drivs av privat konsumtion.

I Ryssland förväntas ett lågt oljepris, ekonomiska sanktioner och dämpad inhemsk efterfrågan hålla tillbaka tillväxten 2019 och i viss mån även 2020. I Brasilien fortsätter återhämtningen efter den djupa lågkonjunkturen 2015 och 2016. Handelsoro och osäkerhet rörande om reformer för att säkerställa finansiell hållbarhet i pensionssystemet kommer att genomföras, bedöms hålla tillbaka tillväxten, som blir fortsatt måttlig 2019. Tillväxten bedöms stiga 2020 i takt med att den politiska osäkerheten avtar och inhemsk efterfrågan stärks.

Tabell 4.1 Nyckeltal

Procentuell förändring om inte annat anges. Utfall 2018, prognos 2019–2022

	2018	2019	2020	2021	2022
Internationella variabler					
BNP, euroområdet	1,9	1,2	1,3	1,5	1,5
BNP, Storbritannien	1,4	1,3	1,3	1,8	1,7
BNP, USA	2,9	2,3	1,7	1,5	1,6
BNP, Kina	6,6	6,1	5,7	5,7	5,6
BNP i världen, PPP-vägd ¹	3,6	3,3	3,5	3,6	3,5
BNP i världen, KIX-vägd ²	2,5	1,9	2,0	2,0	2,0
Svensk exportmarknad ³	3,1	3,3	3,5	3,6	3,5
Inflation, euroområdet ⁴	1,8	1,3	1,4	1,6	1,7
Inflation, USA ⁵	2,4	1,8	2,1	2,2	2,2
Styrränta, euroområdet ⁶	0,0	0,0	0,0	0,0	0,5
Styrränta, USA ⁶	1,9	2,4	2,0	2,0	2,4
Råoljepris ⁷	71,0	64,5	61,0	59,2	58,6
Finansiella marknader⁸					
Reporänta	-0,5	-0,3	-0,3	-0,2	0,0
Statsobligationsränta 10 år	0,7	0,1	0,4	0,9	1,3
Statsobligationsränta 5 år	0,1	-0,3	0,0	0,6	1,0
Växelkurs, kronindex (KIX) ⁹	117,6	121,4	120,5	119,2	117,8
Växelkurs, SEK per EUR	10,3	10,5	10,6	10,5	10,4
Löner och priser					
Timplön, konjunkturlöner ¹⁰	2,5	2,6	2,8	3,0	3,1
Timplön, nationalräkenskaperna	2,2	2,9	2,8	3,0	3,1
Reallön ¹¹	0,6	0,8	1,1	0,9	0,8
KPI	2,0	1,9	1,7	2,1	2,3
KPIF	2,1	1,7	1,6	1,8	2,0
KPIF exkl. energi	1,4	1,7	1,7	1,8	2,0
HIKP	2,0	1,7	1,4	1,6	1,8
BNP-deflator	2,2	2,4	1,7	2,0	2,0

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

¹ BNP sammanviktad med köpkraftsjusterade BNP-vikter enligt Internationella valutafonden.

² BNP sammanviktad med KIX-vikter, ett mått på respektive lands betydelse för svensk utrikeshandel. De senast beräknade vikterna används för 2019 och därefter skrivs de fram med trenden från de föregående fem åren.

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

⁴ Harmoniserat konsumentprisindex (HIKP), årsgenomsnitt.

⁵ Konsumentprisindex (KPI), årsgenomsnitt.

⁶ Årsgenomsnitt, procent. Avser referäntan för euroområdet och Federal funds ränta för USA.

⁷ Brent, USD per fat.

⁸ Procent om inte annat anges, årsgenomsnitt.

⁹ 18 november 1992=100.

¹⁰ 2018 avser prognos.

¹¹ Reallön beräknas som timplön enligt konjunkturlönestatistiken korrigerad för prisförändringar enligt KPI.

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

Tabell 4.2 Nyckeltal

Procentuell förändring om inte annat anges. Utfall 2018, prognos 2019–2022

	2018	2019	2020	2021	2022
Försörjningsbalans¹					
BNP	2,4	1,4	1,4	1,8	1,9
BNP, kalenderkorrigerad	2,5	1,5	1,2	1,7	2,0
Hushållens konsumtion	1,2	0,8	2,2	2,7	3,0
Offentlig konsumtion	0,9	0,2	0,0	-0,5	-0,9
Fasta bruttoinvesteringar	4,0	-0,7	1,1	0,9	1,2
Lagerinvesteringar ²	0,4	-0,2	0,0	0,0	0,0
Export	3,9	3,5	2,4	3,1	3,2
Import	3,8	0,6	2,2	2,2	2,3
BNP per invånare ³	1,2	0,4	0,5	1,0	1,2
Bytesbalans, procent av BNP ⁴	1,7	3,3	3,3	3,6	4,0
BNP i löpande pris	4,6	3,9	3,2	3,8	4,0
Produktivitet och arbetsmarknad					
Produktivitet	0,1	0,6	0,8	1,4	1,4
Arbetade timmar ⁵	2,4	1,1	0,3	0,3	0,5
Medelarbetstid ⁶	0,6	0,3	-0,1	-0,3	-0,1
Sysselsatta	1,8	0,8	0,4	0,6	0,6
Sysselsättningsgrad ⁷	68,5	68,6	68,5	68,7	68,8
Arbetslöshet ⁸	6,3	6,3	6,4	6,4	6,5
Arbetskraft	1,4	0,8	0,4	0,7	0,6
Arbetskraftsdeltagande ⁷	73,1	73,3	73,2	73,4	73,6
Befolkning, total ⁹	1,2	1,0	0,9	0,8	0,8
Befolkning, 15–74 år	0,8	0,6	0,5	0,4	0,4
Potentiella variabler och resursutnyttjande¹⁰					
Potentiell BNP	1,9	1,8	1,9	1,9	2,0
Potentiellt arbetade timmar	1,3	1,2	0,9	0,6	0,5
Potentiell produktivitet	0,6	0,6	1,0	1,3	1,5
BNP-gap ¹¹	1,2	0,9	0,2	0,0	0,0
Timgap ¹²	1,0	0,9	0,3	0,0	0,0
Potentiell BNP i löpande pris	4,2	4,3	3,6	3,9	4,0

Anm.: Prognosen är baserad på de regelverk för skatter och transfereringssystem och de anslagsnivåer som har beslutats av riksdagen och som har föreslagits eller aviserats av regeringen. Produktivitet, arbetade timmar och medelarbetstid avser kalenderkorrigerade data. Sysselsatta, arbetskraft och arbetslöshet avser åldersgruppen 15–74 år.

¹ Fasta priser, referensår 2018, ej kalenderkorrigerade värden, om inte annat anges.

² Bidrag till BNP-tillväxten, förändring i procent av BNP föregående år.

³ BNP per person i totala befolkningen.

⁴ Transaktioner med utlandet avseende handel med varor och tjänster, löner, avkastning på kapital samt löpande transfereringar.

⁵ Enligt nationalräkenskaperna (NR).

⁶ Avser arbetade timmar per år enligt NR dividerat med årsmedeltal för antal sysselsatta enligt AKU.

⁷ Procent av befolkningen.

⁸ Procent av arbetskraften.

⁹ Utfall för 2018 är ett beräknat årsmedelvärde.

¹⁰ Fasta priser, referensår 2018, kalenderkorrigerade värden, om inte annat anges. Med potentiell avses den nivå på respektive variabel som skulle uppnås vid ett balanserat konjunkturläge.

¹¹ Skillnaden mellan faktisk och potentiell BNP i procent av potentiell BNP.

¹² Skillnaden mellan faktisk och potentiellt arbetade timmar i procent av potentiellt arbetade timmar.

Källor: Statistiska centralbyrån, Riksbanken och egna beräkningar.

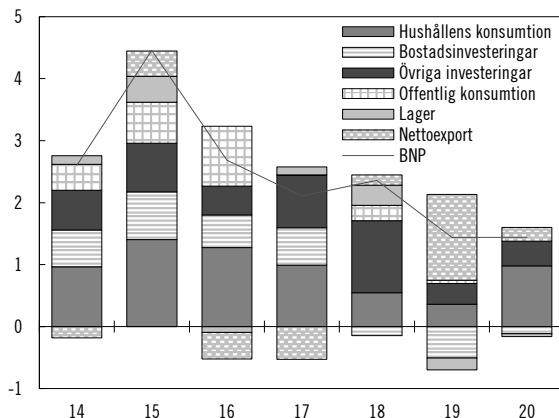
4.2 Tillväxtutsikterna för Sverige 2019 och 2020

BNP-tillväxten mattas av

Konjunktoren i Sverige har stärkts de senaste åren och tillväxten har varit hög. Resursutnyttjandet bedöms fortfarande vara högre än normalt. Under första halvåret 2019 mattades dock den inhemska efterfrågan av. Framåtblickande indikatorer tyder på att tillväxten blir dämpad även under andra halvåret 2019. En svagare utveckling i omvärlden, minskade bostadsinvesteringar och en inbromsning i offentlig konsumtion väntas bidra till en fortsatt dämpad tillväxt även 2020 (se diagram 4.2).

Diagram 4.2 BNP och bidrag till BNP-tillväxten

Procentuell förändring respektive förändring i procent av BNP föregående år. Utfall 2014–2018, prognos 2019 och 2020



Anm.: Bidrag till procentuell förändring av BNP i procentenheter för BNP:s komponenter.

Källor: Statistiska centralbyrån och egna beräkningar.

Osäkerhet minskar tillväxttakten i hushållens konsumtion

Hushållens konsumtion utvecklades svagt 2018 och första halvåret 2019. Det förklaras delvis av tillfälliga faktorer såsom ändrade skatte- och certifieringsregler på bilar. Under senare tid har dock antalet nybilsregistreringar ökat något vilket indikerar att hushållens inköp av bilar också kommer att öka. Samtidigt visar hushållens konfidensindikator, enligt Konjunkturinstitutets Konjunkturbarometer, på ett mer dämpat stämningläge än normalt. Sammantaget bedöms hushållens konsumtion växa i en långsammare takt 2019 än tidigare år. Den svagare tillväxttakten bedöms till viss del vara tillfällig och hushållen förväntas öka sin konsumtion i en högre takt 2020. En stabilisering av läget på bostadsmarknaden och ett högt sparande bland hushållen talar för en sådan utveckling.

Minskade utgifter för migration håller tillbaka ökningen av offentlig konsumtion

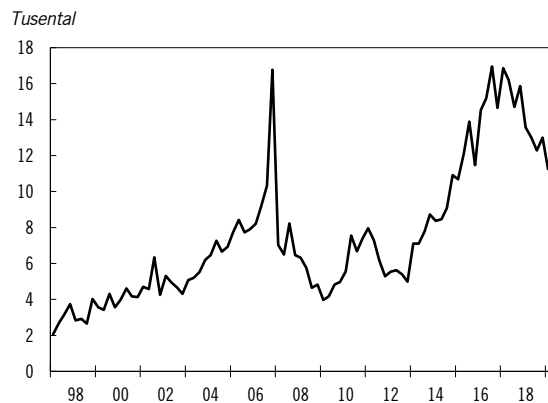
De offentliga konsumtionsutgifterna väntas de kommande åren utvecklas svagt. Det förklaras främst av att utgifter förknippade med nyanländas första år i Sverige successivt minskar. Dessutom väntas den offentliga sektorns inkomster öka i en långsammare takt efter några år med ovanligt snabbt stigande inkomster. Det begränsar förutsättningarna att öka de offentliga konsumtionsutgifterna. Skälet till att inkomsterna inte ökar lika snabbt längre är främst att sysselsättningen ökar i en långsammare takt. Det minskar inkomsterna från skatt på arbete.

Svagare tillväxt i investeringar

De senaste årens höga BNP-tillväxt har till stor del drivits av att investeringar ökat i snabb takt, främst i bostadssektorn men även i övriga delar av näringslivet. Även kommunala investeringar har ökat snabbt.

Men under det första halvåret 2019 sjönk investeringarna, drivet av en svag utveckling inom stora delar av näringslivet, bl.a. i bostadssektorn. Efter flera år med ökat bostadsbyggande minskade antalet påbörjade bostäder 2017, dock från mycket höga nivåer (se diagram 4.3). Under första halvåret 2019 har även antalet beviljade bygglov minskat, vilket indikerar en fortsatt nedgång i bostadsbyggandet framöver. Det är delvis en följd av att det höga utbudet och den lägre prisnivån har lett till försämrad lönsamhet. Samtidigt är husbyggarbranschen mindre optimistisk om framtiden enligt Konjunkturbarometern. Sammantaget bedöms bostadsinvesteringarna därför minska de närmaste åren, men ligga kvar på nivåer som är högre än normalt.

Diagram 4.3 Påbörjade bostäder



Anm.: Avser säsongsrensade kvartalsvärden.

Källor: Statistiska centralbyrån och egna beräkningar.

Även investeringarna i näringslivet exklusive bostäder väntas öka långsammare 2019 och 2020 än de senaste åren. Ett skäl till det är att tillförsikten i tillverkningsindustrin fallit snabbt den senaste tiden enligt Konjunkturbarometern. Även kapacitetsutnyttjandet har fallit i tillverkningsindustrin, om än från höga nivåer.

De offentliga investeringarna väntas inte heller växa i samma takt då kommunsektorn, som drivit tillväxten de senaste åren, bedöms öka sina investeringar i långsammare takt. De statliga investeringarna väntas däremot öka i en snabbare takt än tidigare, främst till följd av ökade investeringar i infrastruktur. Det förväntas dock inte väga upp för den långsammare ökningstakten i kommunsektorn.

Sammantaget bedöms således investeringarna inte bidra till BNP-tillväxten i samma utsträckning som de senaste åren.

Svagare utrikeshandel

Under första halvåret 2019 utvecklades utrikeshandeln något svagare än 2018. Indikatorer, som t.ex. exportorderingen i tillverkningsindustrin, tyder på att exporttillväxten fortsätter att dämpas 2019. Lägre förväntad global tillväxt tillsammans med en gradvis förstärkning av kronan förväntas bidra till att exporten ökar långsammare även 2020. En svagare utveckling av den inhemska efterfrågan talar för att även importen ökar långsammare framöver. Sammantaget bedöms dock nettoexporten bidra positivt till BNP-utvecklingen 2019 och även 2020, om än betydligt mindre.

Den starka utvecklingen på arbetsmarknaden mattas av

Sysselsättningsgraden och arbetskraftsdeltagandet har stigit sedan 2011 och är på historiskt sett höga nivåer, både bland kvinnor och män. Denna positiva utveckling har även inneburit att arbetade timmar ökat i snabb takt de senaste åren. Men under det första halvåret 2019 har utvecklingen på arbetsmarknaden dämpats. Både sysselsättningsgraden och arbetskraftsdeltagandet har minskat något. Arbetslösheten har inte minskat sedan 2018.

Svagare arbetsmarknadsindikatorer

Framåtblickande indikatorer, som t.ex. företagets anställningsplaner och uppgifter om brist på arbetskraft, har enligt Konjunktur-

barometern tydligt minskat under den senaste tiden (se diagram 4.4). Det talar för att utvecklingen på arbetsmarknaden kommer att vara fortsatt dämpad den närmaste tiden. Avmattningen syns särskilt tydligt i tillverkningsindustrin. Flödesstatistiken från arbetskraftsundersökningarna (AKU) visar att arbetslöshetschansen har minskat den senaste året. Flertalet indikatorer befinner sig dock fortfarande på höga nivåer historiskt sett, såsom antalet lediga jobb enligt SCB:s vakansstatistik.

Diagram 4.4 Sysselsättningsindikatorer



Höga bristtal i offentlig sektor

De senaste årens höga efterfrågan på arbetskraft har medfört att andelen företag som upplever brist på arbetskraft har ökat kraftigt. Samtidigt har rekryteringstiderna blivit längre och arbetsgivarna har i något högre grad än tidigare sänkt kraven på de arbetssökande för att fylla vakanser.

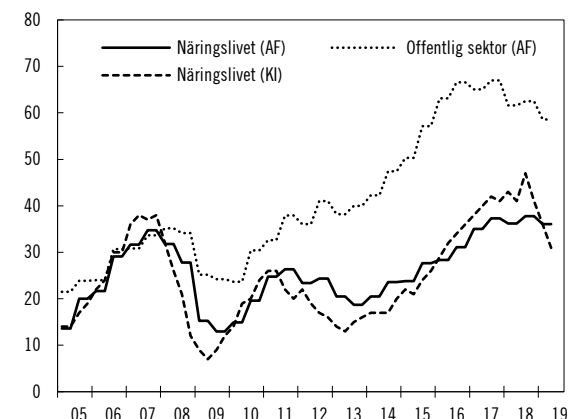
Sedan slutet av 2018 har dock bristtalen minskat tydligt, i takt med att efterfrågan på arbetskraft har mattats av (se diagram 4.5). Det är dock fortfarande fler arbetsgivare än normalt som upplever brist på arbetskraft.

Bristen har under många år varit betydligt högre i den offentliga sektorn jämfört med i näringslivet. Bristtalen i offentlig sektor har dock minskat något sedan 2017. Det är framför allt i kommuner och landsting som bristtalen är höga. Den demografiska utvecklingen med bl.a. fler äldre i befolkningen väntas leda till fortsatt hög efterfrågan på kommunala tjänster och således arbetskraft i kommunsektorn under kommande år. Möjligheterna att utöka antalet anställda begränsas av att det råder brist inom många yrken

som kräver yrkesutbildning, i synnerhet på högskolenivå.

Diagram 4.5 Brist på arbetskraft

Andel ja-svar



Anm.: Bristen enligt Arbetsförmedlingen (AF) avser halvårsvärden och motsvarar andelen arbetsgivare som har upplevt brist vid rekrytering de senaste sex månaderna. Bristen enligt Konjunkturinstitutet avser säsongsrensade kvartalsvärden och är andelen företag som har svarat jakande på frågan om de har brist på arbetskraft.

Källor: Arbetsförmedlingen och Konjunkturinstitutet.

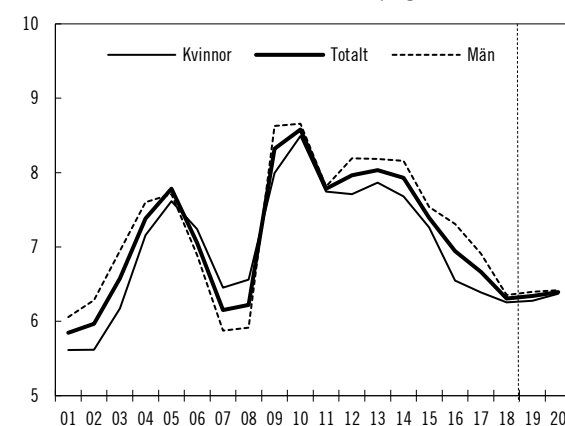
Lägre efterfrågan på arbetskraft 2019 och 2020

Utfall från AKU för det första halvåret 2019 visar att sysselsättningen och arbetskraften utvecklades svagare än väntat. Framåtblickande indikatorer talar för att efterfrågan på arbetskraft dämpas även framöver. Utvecklingen påverkas också av att befolkningen i arbetsför ålder väntas växa i långsammare takt både 2019 och 2020 än tidigare år.

Sammantaget bedöms sysselsättningen och arbetskraften fortsätta att öka både 2019 och 2020, men tillväxten väntas avta tydligt jämfört med tidigare år (se tabell 4.3). Både sysselsättningsgraden och arbetskraftsdeltagandet bedöms även fortsatt vara mycket höga. Arbetslösheten förväntas vara oförändrad 2019 jämfört med 2018, för att sedan öka marginellt 2020 (se diagram 4.6).

Diagram 4.6 Arbetslöshet

Procent av arbetskraften. Utfall 2001–2018, prognos 2019 och 2020



Anm.: Avser åldersgruppen 15–74 år.

Källor: Statistiska centralbyrån och egna beräkningar.

Små förändringar av arbetslösheten bland både kvinnor och män

Under första halvåret 2019 minskade sysselsättningen något mer bland män än bland kvinnor. Sammantaget bedöms tillväxten i både sysselsättningen och arbetskraften vara högre bland kvinnor än män 2019. Historiskt sett har arbetslösheten bland män varit mer konjunkturkänslig än bland kvinnor och har därför ökat snabbare för män vid konjunkturavmattningar. Arbetslösheten bedöms förbli oförändrad bland både kvinnor och män 2019, jämfört med 2018. År 2020 bedöms dock arbetslösheten öka bland män, medan den bedöms förbli oförändrad bland kvinnor.

Tabell 4.3 Arbetsmarknadens utveckling

Procentuell förändring om inte annat anges. Utfall 2017 och 2018, prognos 2019 och 2020

	2017	2018	2019	2020
Sysselsättning	2,3	1,8	0,8	0,4
Kvinnor	1,9	1,7	0,8	0,3
Män	2,6	1,9	0,7	0,4
Sysselsättningsgrad ¹	67,8	68,5	68,6	68,5
Kvinnor ¹	65,7	66,3	66,5	66,4
Män ¹	69,9	70,7	70,6	70,6
Arbetslöshet ²	6,7	6,3	6,3	6,4
Kvinnor ²	6,4	6,3	6,3	6,3
Män ²	6,9	6,4	6,4	6,5
Arbetskraft	2,0	1,4	0,8	0,4
Kvinnor	1,7	1,5	0,9	0,4
Män	2,2	1,3	0,8	0,5
Arbetskraftsdeltagande ¹	72,7	73,1	73,3	73,2
Kvinnor ¹	70,2	70,7	71,0	70,9
Män ¹	75,1	75,5	75,5	75,4
Befolkning	1,1	0,8	0,6	0,5
Kvinnor	0,9	0,7	0,6	0,4
Män	1,2	0,8	0,7	0,5

Anm.: Avser åldersgruppen 15–74 år. Prognosen är baserad på de regelverk för skatter och transfereringssystem och de anslagsnivåer som har beslutats av riksdagen och som har föreslagits eller aviserats av regeringen.

¹ Procent av befolkningen 15–74 år i respektive grupp.

² Procent av arbetskraften 15–74 år i respektive grupp.

Källor: Statistiska centralbyrån och egna beräkningar.

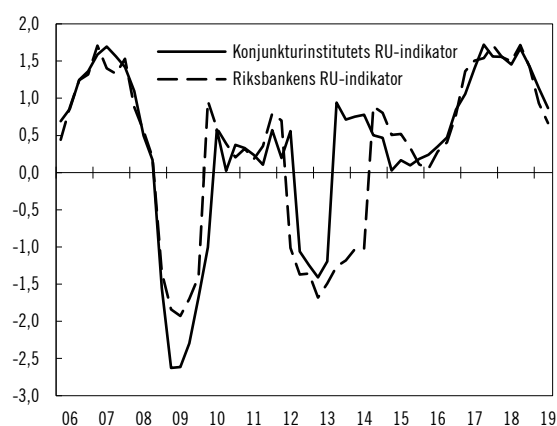
Resursutnyttjandet dämpas framöver

Regeringen bedömer att resursutnyttjandet i svensk ekonomi i nuläget är högre än normalt, om än något lägre än 2018. Det bekräftas av olika sammanfattande mått över resursutnyttjandet publicerade av Konjunkturinstitutet och Riksbanken (se diagram 4.7).

I takt med att efterfrågan på arbetskraft och rekryteringsbehoven dämpas bedöms resursutnyttjandet gradvis gå mot ett balanserat konjunkturläge. Det återspeglas i att BNP-gapet, dvs. den procentuella skillnaden mellan faktisk och potentiell BNP, minskar 2019 och 2020.

Diagram 4.7 Resursutnyttjandeindikatorer

Standardavvikelser



Anm.: RU-indikatorerna är statistiska mått på resursutnyttjandet. De är normaliserade så att medelvärdet är 0 och standardavvikelsen är 1.
Källor: Konjunkturinstitutet och Riksbanken.

Måttlig löneökningstakt

Enligt de preliminära utfallen från konjunktur-lönestatistiken var löneutvecklingen fortsatt dämpad det första halvåret 2019.

Det ansträngda resursutnyttjandet på arbetsmarknaden väntas, med viss fördröjning, leda till att löneökningarna blir något högre framöver. Även en tilltagande produktivitetstillväxt stöder detta. Löneökningarna väntas dock bli lägre än den genomsnittliga ökningstakten sedan det första industriavtalet slöts 1997.

Även reallönen, dvs. den nominella lönen enligt konjunkturlönestatistiken korrigerad för konsumentprisindex (KPI), väntas växa i måttlig takt 2019 och 2020.

Fortsatt måttlig inflation

Under det första halvåret 2019 uppgick KPIF-inflationen, dvs. inflationen mätt med KPI med fast bostadsränta, till omkring 2 procent, vilket betyder att inflationen var i linje med Riksbankens inflationsmål. En viktig anledning till denna utveckling är att energipriserna ökade i snabb takt. Underliggande inflation, mätt med t.ex. KPIF exklusive energi, var under samma period lägre.

Ett högre resursutnyttjande än normalt i Sverige talar för att inflationen stiger de kommande åren. Samtidigt finns det ett antal faktorer som förväntas verka återhållande på inflationen 2019 och 2020. Företagens inflationsförväntningar är enligt Konjunkturbarometern

låga och löneutvecklingen väntas bli fortsatt dämpad jämfört med tidigare perioder av ansträngt resursutnyttjande. Dessutom indikerar terminspriser på råolja och el att energiprisernas direkta bidrag till KPIF-inflationen blir betydligt mindre framöver än de senaste åren.

Sammantaget förväntas KPIF-inflationen understiga 2 procent 2019 och 2020 (se tabell 4.1). KPI-inflationen, som inkluderar effekten av ändrade bostadsräntor, förväntas också understiga 2 procent 2019 och 2020.

Fortsatt låga räntor

Osäkerheten kring handelsrelationen mellan USA och framför allt Kina har bidragit till oro på de finansiella marknaderna under våren och sommaren 2019. Aktiemarknaderna har präglats av denna osäkerhet och kursrörelserna har på många håll varit stora. Den ökade osäkerheten, i kombination med förväntningar om lägre inflation och lägre framtida styrräntor än tidigare, har bidragit till att också de längre räntorna i omvärlden sjunkit. I juli 2019 sänkte den amerikanska centralbanken räntan och den europeiska centralbanken signalerade att penningpolitiken kan komma att bli mer expansiv framöver. Riksbanken höll reporäntan och prognosen oförändrad i juli 2019. Även i Sverige har dock ränteförväntningarna sjunkit och marknadsaktörer förväntar sig inte längre att Riksbanken höjer räntan inom de närmaste två åren. Reporäntan bedöms därför inte höjas 2019 eller 2020 i prognosen. Det lägre internationella ränteläget tar sig även uttryck i låga räntor på statsobligationer (se tabell 4.1).

Kronan har försvagats under våren och sommaren 2019 och ligger på historiskt sett låga nivåer. Växelkursen bedöms även vara på en svag nivå i förhållande till de faktorer som kan förväntas bestämma kronans värde på lång sikt, t.ex. bytesbalansen. Kronan förväntas stärkas något under 2020 och återgå till historiskt mer normala nivåer.

4.3 Utvecklingen 2021 och 2022

I det följande beskrivs ett huvudscenario för svensk ekonomi 2021 och 2022, under förutsättning att inga nya störningar påverkar

ekonomin. En utgångspunkt här är att BNP-utvecklingen på längre sikt huvudsakligen 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 skattebaserna och av statens utgifter beaktas. På några års sikt antas vidare, i normal-fallet, att kommunsektorn som helhet redovisar resultat i linje med god ekonomisk hushållning. Principerna kan få som konsekvens att den kommunala konsumtionen avviker från det s.k. demografiska behovet (se avsnitt 8.5).

Genomsnittlig tillväxt i omvärlden

Tillväxten i omvärlden (sammanvägd med vikterna i kronindex, KIX-vägd) väntas normaliseras till genomsnittliga tillväxttakter på omkring 2 procent 2021 och 2022 och resursutnyttjandet bedöms vara i det närmaste balanserat. Detta bidrar till att efterfrågan på svensk export väntas växa med omkring 3,5 procent per år, vilket är något långsammare än den genomsnittliga tillväxten sedan 2000. Det förklaras bl.a. av att de senaste årens långsammare tillväxt i världshandeln antas bestå även framöver.

Potentiell tillväxt bedöms uppgå till ca 2 procent

I Sverige väntas tillväxten i arbetsutbudet dämpas 2021 och 2022 jämfört med tidigare år till följd av att befolkningstillväxten mattas av samtidigt som andelen äldre i befolkningen ökar. Samtidigt väntas produktivetsutvecklingen, som har varit svag under flera år, stiga något. Tillväxten i produktiviteten väntas dock förbli lägre än före finanskrisen. Sammantaget bedöms tillväxten i potentiell BNP uppgå till omkring 2 procent 2021 och 2022.

Konjunkturläget bedöms vara balanserat 2021 och 2022. Den offentliga konsumtionen utvecklas jämförelsevis svagt 2021 och 2022, till följd av antagandet om oförändrade regler. Dessa beräkningstekniska antaganden innebär att finanspolitiken sammantaget blir åtstramande. 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. Sammantaget

förväntas BNP-tillväxten 2021 och 2022 bli något lägre än genomsnittet sedan 2000.

Det jämförelsevis höga resursutnyttjandet på arbetsmarknaden väntas med viss fördröjning medföra ett högre kostnadstryck. Inflationen, mätt med KPIF, bedöms vara nära Riksbankens inflationsmål på 2,0 procent 2022. Riksbanken väntas höja reporäntan gradvis, vilket bidrar till stigande statsobligationsräntor. Fortsatt låga styrräntor i omvärlden bidrar dock till en jämförelsevis långsam ränteökning.

4.4 Osäkerhet i prognosen

Den ovan beskrivna utvecklingen är regeringens huvudscenario och bedöms vara den mest sannolika. Men prognoser är alltid förknippade med stor osäkerhet. Nedan beskrivs några av de osäkerheter som skulle kunna leda till en svagare eller starkare ekonomisk utveckling 2019 och 2020 än i prognosen.

Osäkerhetsfaktorer i omvärlden

Fortsatta handelspolitiska spänningar och införandet av handelsrestriktioner, framför allt mellan USA och Kina, har bidragit till en avmattning i världshandeln och till att den ekonomiska tillväxten förväntas bli lägre. Det råder stor osäkerhet om hur situationen kommer att utvecklas framöver. Om ytterligare handels hinder införs kan det leda till en väsentligt svagare global ekonomisk tillväxt och därmed sämre utsikter för svensk export. Även investeringar och hushållens konsumtion kan påverkas negativt.

Kina har även problem med överkapacitet i statliga företag, obalanser på bostadsmarknaden och en hög skuldsättning i både den privata och den offentliga sektorn. En kraftig inbromsning av tillväxten i Kina skulle få stora konsekvenser för utvecklingen i världsekonomin, eftersom den kinesiska efterfrågan på råvaror och andra insatsvaror utgör en viktig drivkraft.

En annan osäkerhetsfaktor rör Storbritanniens utträde ur EU. Risken för ett avtalslöst utträde bedöms vara betydande. I juli 2019 tillträdde en ny regering i Storbritannien och det återstår nu inte mycket tid för att få ett utträdesavtal på plats innan tidsfristen löper ut den 31 oktober 2019. Formerna för utträdet och den framtida

relationen kommer att påverka den ekonomiska utvecklingen i såväl Storbritannien som EU. Det gäller särskilt de medlemsstater i EU, däribland Sverige, som är nära sammankopplade med den brittiska ekonomin. Regeringen har förberett sig för ett avtalslöst utträde och tillfälliga åtgärder har vidtagits både i Sverige och i andra EU-medlemsstater för att möta de allvarligaste konsekvenserna.

Klimatförändringar, extrema väderhändelser och förlust av biologisk mångfald utgör också risker för den globala ekonomin, då de kan medföra stora kostnader för både enskilda och samhället. En otillräcklig omställning kan också leda till högre kostnader än nödvändigt, t.ex. har det uppstått flaskhalsar i delar av den europeiska bilindustrin till följd av att bitillverkare inte ställt om produktionen i tid för att möta nya regler för mätning av utsläpp.

Det hårdare politiska tonläget mellan framför allt USA och Iran under våren och sommaren 2019 har bidragit till en ökad geopolitisk osäkerhet och en ökad osäkerhet om utvecklingen av oljepriset. Hittills har dock effekterna på världsekonomin och fluktuationerna i oljepriset varit relativt begränsade.

Flera av de ovan nämnda osäkerheterna skulle i värsta fall kunna utlösa en period med allmän finansiell oro och högre riskpremier. Även fortsatt oro kring Italiens finanspolitik och förhöjda nivåer för italienska statsobligationsräntor skulle kunna bidra till en ökad finansiell oro.

Det låga ränteläget globalt innebär därtill att möjligheterna att stabilisera ekonomin genom penningpolitiken är begränsade om konjunkturen skulle utvecklas sämre än väntat. Även möjligheten att stabilisera ekonomin med hjälp av aktiv finanspolitik är begränsad i flera av EU:s medlemsstater som har stora offentligfinansiella underskott och höga statskulder. Sverige, med sina starka offentliga finanser, har tvärtom goda möjligheter att bedriva en stabiliserande finanspolitik om så skulle behövas.

Konjunkturutvecklingen i omvärlden kan också bli starkare än väntat, t.ex. om handelskonflikten trappas ned så att den globala tillförsikten tilltar. En sådan starkare ekonomisk utveckling i omvärlden skulle gynna svensk exportindustri.

Inhemska osäkerhetsfaktorer

I Sverige utgör utvecklingen på bostadsmarknaden och hushållens höga skuldsättning en osäkerhetsfaktor. Bostadspriserna och hushållens skuldsättning har ökat snabbt under en lång tid, vilket har inneburit en ökad risk för en kraftig priskorrigerings, med stora effekter på hushållens konsumtion och bostadsinvesteringar. Efter en nedgång under det andra halvåret 2017 stabiliserades prisutvecklingen på bostadsmarknaden under 2018, och bostadspriserna fortsatte stiga svagt under det första halvåret 2019. Riskerna för en snabb nedgång i bostadspriserna har därmed minskat, men skulle priserna sjunka kraftigt framöver kan det leda till negativa effekter för svensk ekonomi om hushållen drar ned på sin konsumtion eller om bostadsinvesteringarna blir lägre till följd av detta.

Hushållens konsumtion skulle vidare kunna utvecklas starkare än i prognosen. Konsumtionstillväxten var dämpad under 2018 och inledningen av 2019, trots att hushållen har ett historiskt sett högt sparande. Tillsammans med en stabilisering på bostadsmarknaden talar det för att hushållens konsumtion skulle kunna växa snabbare än vad som antas i prognosen.

Osäkerheterna som beskrivs ovan skulle kunna leda till en annan utveckling än i prognosen. Svensk ekonomi står samtidigt väl rustad för att möta osäkerheterna i omvärlden och nationellt. Statsfinanserna uppvisar överskott, statsskuldskvoten är den lägsta sedan slutet av 1970-talet och arbetslösheten har sjunkit.

En avtalslös brexit slår mot ekonomin

Betydande risk att Storbritannien lämnar EU utan avtal

Den 29 mars 2017 meddelade Storbritanniens regering sin avsikt att lämna EU till Europeiska rådet. Därmed inleddes den tvåårsperiod för utträdesförhandlingar som föreskrivs i artikel 50 i EU-fördraget. Utträdet skulle då ske den 29 mars 2019. EU och Storbritanniens regering enades i november 2018 om ett utträdesavtal som reglerar villkoren för bl.a. status och rättigheter för de EU-medborgare och briter som berörs av utträdet, Storbritanniens ekonomiska åtaganden och hur en s.k. hård gräns (dvs. fysisk infrastruktur och tillhörande kontroller) på ön Irland ska undvikas i framtiden (den s.k. reserv-

lösningen). Parterna enades även om en icke-rättsligt bindande politisk förklaring om det framtida samarbetet. Europeiska rådet har ställt sig bakom utträdesavtalet och godkänt den politiska förklaringen. Brittiska parlamentet, som måste godkänna avtalet för att det slutligt ska kunna ingås och träda i kraft, har dock röstat mot att godkänna avtalet vid flera tillfällen. Parlamentet har även röstat för att inte lämna EU utan utträdesavtal. Efter förfrågan från brittiska regeringen har Europeiska rådet gått med på att förlänga tidsfristen för utträdet till den 31 oktober 2019.

Huvudscenariot i regeringens makroekonomiska prognos är att Storbritannien lämnar EU med ett utträdesavtal på plats, dvs. genom ett ordnat utträde. Med hänsyn till oenigheten i det brittiska parlamentet och inriktningen hos den nya brittiska regeringen finns det dock en betydande risk för att Storbritannien lämnar EU utan ett utträdesavtal den 1 november 2019.

Vad innebär ett avtalslöst utträde?

Ett avtalslöst utträde innebär att Storbritannien lämnar EU:s inre marknad och tullunion den 1 november 2019, vilket innebär att alla nuvarande EU-regler och avtal omedelbart upphör att gälla för Storbritannien. Det blir därmed ingen övergångsperiod, som enligt utträdesavtalet annars skulle löpt fram till den 31 december 2020, med möjlighet till förlängning, som längst till 2022. Storbritannien skulle under denna period ha fortsatt att omfattas av alla EU-regler och avtal. Ett ordnat utträde skulle också ge parterna tid att förhandla fram den långsiktiga relationen. Utan utträdesavtal blir Storbritannien ett s.k. tredje-land i förhållande till EU. Handelsrelationen med Storbritannien kommer i så fall att regleras på grundval av tillämpliga internationella principer och regler från exempelvis WTO. Det innebär bl.a. införande av tullsatser och tullkontroller för att säkerställa att EU:s regler för varuhandel är uppfyllda.

Ekonomiska effekter av ett avtalslöst utträde

Ett avtalslöst utträde kommer på kort sikt oundvikligen att leda till störningar i handeln mellan EU och Storbritannien. Storbritannien är en av Sveriges viktigaste handelspartners och nära 6 procent av varuexporten går dit. Beroende på exponering kan vissa sektorer och regioner bli mer utsatta. Förutom den direkta effekten av ökade handelshinder kan svensk ekonomi även påverkas negativt av en ökad osäkerhet eller oro

på de finansiella marknaderna och lägre global efterfrågan.

Hur stora de ekonomiska effekterna av ett avtalslöst utträde blir är svårt att bedöma. De flesta internationella bedömare fokuserar främst på de långsiktiga effekterna för Storbritannien och de resterande 27 EU-medlemsstaterna när väl ekonomierna anpassat sig fullt ut till de nya förhållandena. Internationella valutafonden (IMF) presenterade dock i sin rapport World Economic Outlook i april 2019 två scenarier för de kortsiktiga effekterna av ett avtalslöst utträde under andra kvartalet 2019. I ett försiktigt scenario utan större marknadsrörelser eller handelshinder bedöms BNP-nivån i Storbritannien bli 3,6 procent lägre 2020 än vid ett ordnat utträde. Den negativa effekten för de kvarvarande medlemsstaterna i EU är betydligt lägre, 0,4 procent. I ett mer allvarligt scenario med betydligt mer finansiell oro och stora störningar i handelsflödena i samband med tullkontrollerna skulle BNP-nivån i Storbritannien i stället bli 4,7 procent lägre 2020 och 0,7 procent lägre i EU än vid ett ordnat utträde. På lång sikt, när ekonomierna har anpassat sig till de nya förhållandena, bedöms ett avtalslöst utträde leda till att BNP-nivån blir nära 3 procent lägre i Storbritannien och ca 0,3 procent lägre i EU.

I den ovan nämnda studien redovisar inte IMF effekter för enskilda medlemsstater i EU men små, öppna ekonomier med stor handel med Storbritannien kan tänkas drabbas i större utsträckning än andra. Den bilden bekräftas också av tidigare studier gjorda av IMF.

Ett avtalslöst utträde den 1 november 2019 skulle ske i ett läge där tillväxten globalt och i Sverige har mattats av efter flera år med hög tillväxt. Andra osäkerheter, såsom ökade handelspolitiska spänningar, kan därtill förstärka de negativa effekterna av ett avtalslöst utträde.

Sverige har förberett sig för avtalslöst utträde

Regeringen har bedrivit ett omfattande beredskapsarbete för att Sverige ska vara förberett om det blir ett avtalslöst utträde. Arbetet har skett i nära samarbete med Europeiska kommissionen, som slagit fast vägledande principer som ligger till grund för allt arbete; det rör sig om tillfälliga åtgärder för att kunna möta allvarliga konsekvenser. Många av frågorna som berörs tillhör EU:s kompetensområde och ett 30-tal åtgärder har antagits på EU-nivå.

I Sverige har flertalet åtgärder vidtagits för att underlätta för de brittiska medborgare som bor och arbetar i Sverige i dag (ca 20 000 personer).

1. Brittiska medborgare undantas tillfälligt från kraven på uppehålls- och arbetstillstånd som annars gäller för medborgare från länder utanför EU. De får fortsatt rätt till socialförsäkring och hälso- och sjukvård.
 2. Pågående ansökningar om erkännande av yrkeskvalifikationer inom hälso- och sjukvårdssektorn (läkare och sjuksköterskor) ska kunna slutföras.
 3. För brittiska studenter som påbörjat utbildning och för andra briter som tillhör gruppen som lagligen befinner sig i Sverige, införs tillfälligt undantag från anmälnings- och studieavgift vid universitet och högskolor.
 4. Brittiska skolungdomar som inte är folkbokförda i Sverige ska kunna fortsätta gå i svensk skola.
 5. För att brittiska körkort inte omedelbart ska bli ogiltiga vid ett avtalslöst utträde införs ett tillfälligt undantag i körkortslagen för briter som varit folkbokförda i Sverige i över ett år.
 6. På EU-nivå har en förordning antagits som möjliggör för briter att resa viseringsfritt till och från Sverige och övriga medlemsstater i EU.
 7. En EU-förordning har antagits för att säkerställa att de som före utträdet tjänat in pensionsrättigheter i både EU och Storbritannien ska kunna få dessa samordnade på samma sätt som i dag.
- Genom en EU-förordning ska de studenter som befinner sig på eller antagits i Erasmus+ kunna fortsätta sina planerade studier.

- Villkoren för svenskar bosatta i Storbritannien (ca 100 000 personer) beror i huvudsak på vad den brittiska regeringen beslutar.

Åtgärder har vidtagits för att säkerställa att de finansiella marknaderna ska kunna fortsätta fungera effektivt. Av vikt för effektiviteten är clearingtjänsterna och den funktion som bl.a. London Clearing House fyller. Kommissionen har därför fattat beslut som ger EU-aktörer tillfällig tillgång till brittiska clearingtjänster samt sex månaders uppskov för ändring av derivatkontrakt. Svenska åtgärder har vidtagits för att säkerställa kontinuiteten av vissa finansiella avtal som ingåtts före ett brittiskt utträde. Tullverket har anställt mer personal för att möta den ökade arbetsbördan.

På EU-nivå har förordningar antagits som syftar till att säkerställa att resandet med flyg och tåg kan fortsätta mellan EU och Storbritannien. Löpande diskussioner förs inom EU om läkemedelsförsörjningen. Läkemedelsverket i Sverige har också tidigare fått extra resurser för att hantera effekterna av Storbritanniens utträde ur EU.

En viktig del av regeringens förberedelsearbete består av informationsspridning tillsammans med berörda myndigheter för att säkerställa att alla aktörer har möjlighet att vidta nödvändiga åtgärder. Regeringen har fört en löpande dialog med centrala närings- och samhällsintressen.

Vilka effekterna blir på EU-budgeten och den svenska EU-avgiften beror både på hur Storbritannien agerar och hur EU hanterar eventuella uteblivna betalningar i budgethänseende. Under förutsättning att Storbritannien erkänner skyldighet att fortsätta betala sina avgifter kan beredskapsförordningen för EU-budgeten potentiellt lösa underskott i 2019 års budget. Regeringen anser att motsvarande förordning bör antas för 2020.

Sverige har förberett sig för ett eventuellt avtalslöst utträde. Effekterna kommer dock att bli kännbara och bör inte underskattas.

Regeringen följer utvecklingen löpande och beredskapsarbetet fram till utträdet handlar huvudsakligen om att se över det hittillsvarande arbetet och pröva om redan beslutade åtgärder är ändamålsenliga. Till följd av förlängningen av tidsfristen för utträdet till den 31 oktober 2019 kan slutdatum för några av de vidtagna beredskapsåtgärderna behöva senareläggas.

4.5 Alternativa scenarier

Svagare ekonomisk utveckling i omvärlden

Nedan beskrivs hur en betydligt lägre efterfrågan i omvärlden kan påverka svensk ekonomi. I detta alternativscenario antas tillväxten i omvärlden bromsa in snabbare än väntat, t.ex. på grund av en ytterligare upptrappning av den pågående handelskonflikten mellan USA och Kina. En förhöjd oro på finansiella marknader bidrar till ett lägre konsument- och företagsförtroende, vilket i sin tur medför lägre konsumtion och investeringar.

Sammanvägd BNP i de länder som är viktiga för Sveriges utrikeshandel (s.k. KIX-BNP) blir 1,3 procentenheter lägre 2020 än i huvudscenariot.

En lägre tillväxt i omvärlden hämmar svensk tillväxt via en lägre efterfrågan på svensk export. De försämrade exportutsikterna dämpar även företagens investeringsplaner. Vidare påverkar oron på de finansiella marknaderna investeringar och hushållens konsumtion negativt. Det bidrar till att BNP-tillväxten dämpas och att resursutnyttjandet blir lägre än i huvudscenariot (se tabell 4.4). Lönerna stiger inte lika snabbt vilket medför att företagen inte höjer sina priser i samma takt. En lägre inflation bidrar till att Riksbanken inte höjer reporäntan lika snabbt. En mer expansiv penningpolitik dämpar nedgången i exporten genom att växelkursen försvagas något och gynnar även hushållens konsumtion och investeringar.

Sammantaget väntas BNP-tillväxten bli lägre 2019 och 2020 jämfört med huvudscenariot. Den lägre efterfrågan håller tillbaka sysselsättnings-tillväxten och leder till att arbetslösheten blir något högre.

År 2021 väntas exporttillväxten tillta i takt med att tillväxten i omvärlden återhämtar sig i detta scenario. Det leder till att BNP mot slutet av prognosperioden växer i en snabbare takt jämfört med huvudscenariot och att arbetslösheten sjunker till 6,5 procent 2022.

Den svagare tillväxten för framför allt 2020 och 2021 medför att inkomsterna från bl.a. skatt på arbete och kapital beräknas minska och att den offentliga sektorn redovisar ett sparande som är nära balans dessa år.

Starkare ekonomisk utveckling i omvärlden

I detta alternativscenari antas omvärlden växa i snabbare takt än i huvudscenariot, t.ex. till följd av minskad osäkerhet om de ekonomiskpolitiska förutsättningarna för världshandeln. Det skulle exempelvis kunna ske om handelskonflikten mellan USA och Kina trappas ned. Sammanvägd BNP i de länder som är viktiga för Sveriges utrikeshandel (s.k. KIX-BNP) blir 0,6 procentenheter högre 2020 än i huvudscenariot.

En ökad omvärldsefterfrågan stärker svensk exporttillväxt. Det leder till en högre BNP-tillväxt och ett högre resursutnyttjande jämfört med huvudscenariot. För att möta en högre exportefterfrågan ökar även svenska företag sina investeringar något. Ett högre resursutnyttjande medför att företagen höjer sina priser och inflationen stiger snabbare jämfört med huvudscenariot. Det får till följd att Riksbanken höjer räntan i en snabbare takt än i huvudscenariot. En högre ränta dämpar uppgången i investeringarna något. I jämförelse med huvudscenariot väntas dock BNP-tillväxten bli högre 2019 och 2020. En högre tillväxt leder till att sysselsättningen växer snabbare och att arbetslösheten blir något lägre än i huvudscenariot. Ett något ansträngt resursutnyttjande leder till att BNP-tillväxten blir lägre 2021 och 2022 än i huvudscenariot.

I detta scenario blir effekterna på det finansiella sparandet förhållandevis begränsade till följd av att högre inkomster från skatter delvis tas ut av ökade offentliga utgifter.

Tabell 4.4 Alternativa scenarier: 1 Svagare ekonomisk utveckling i omvärlden och 2 Starkare ekonomisk utveckling i omvärlden

Utfall 2018 och prognos enligt huvudscenariot i fet stil för respektive variabel utifrån tidigare beslutade och aviserade samt nu föreslagna och aviserade reformer. Procentuell förändring om inte annat anges

	2018	2019	2020	2021	2022
BNP i världen, KIX-vägd¹	2,5	1,9	2,0	2,0	2,0
Scenario 1	2,5	1,6	1,0	2,5	2,6
Scenario 2	2,5	2,1	2,4	1,8	1,8
BNP²	2,5	1,5	1,2	1,7	2,0
Scenario 1	2,5	1,3	0,5	1,9	2,5
Scenario 2	2,5	1,7	1,5	1,4	1,8
BNP-gap³	1,2	0,9	0,2	0,0	0,0
Scenario 1	1,2	0,7	-0,6	-0,6	-0,1
Scenario 2	1,2	1,1	0,7	0,2	0,0
Arbetslöshet⁴	6,3	6,3	6,4	6,4	6,5
Scenario 1	6,3	6,3	6,6	6,7	6,5
Scenario 2	6,3	6,3	6,2	6,2	6,5
Timplön⁵	2,5	2,6	2,8	3,0	3,1
Scenario 1	2,5	2,6	2,6	2,8	3,1
Scenario 2	2,5	2,6	2,9	3,1	3,1
KPIF⁶	2,1	1,7	1,6	1,8	2,0
Scenario 1	2,1	1,7	1,5	1,6	1,9
Scenario 2	2,1	1,7	1,8	1,9	2,0
Reporänta⁶	-0,5	-0,3	-0,3	-0,2	0,0
Scenario 1	-0,5	-0,3	-0,5	-0,5	-0,2
Scenario 2	-0,5	-0,3	-0,1	0,0	0,1
Finansiellt sparande⁷	0,9	0,4	0,3	0,4	1,2
Scenario 1	0,9	0,4	-0,1	0,1	1,0
Scenario 2	0,9	0,5	0,5	0,5	1,3

¹ BNP sammanvägd med KIX-vikter, ett mått på respektive lands betydelse för svensk utrikeshandel. De senast beräknade vikterna används för 2019 och därefter skrivs de fram med trenden från de föregående fem åren.

² Kalenderkorrigerade värden.

³ Skillnaden mellan faktisk och potentiell BNP i procent av potentiell BNP.

⁴ Avser åldersgruppen 15–74 år, i procent av arbetskraften.

⁵ Enligt konjunkturlönestatistiken.

⁶ Årsgenomsnitt.

⁷ Procent av BNP.

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

4.6 Prognosrevideringar

Nedan redovisas de prognosrevideringar som gjorts jämfört med 2019 års ekonomiska vårproposition (prop. 2018/19:100). Sedan den publicerades har bl.a. ett preliminärt kvartalsutfall av nationalräkenskaperna och ett antal månadsutfall för bl.a. AKU och KPI publicerats.

Svagare BNP-tillväxt 2019

BNP-tillväxten 2019 bedöms bli lägre jämfört med bedömningen i vårpropositionen (se tabell 4.5). Det beror till stor del på att investeringarna i näringslivet sjönk mer än förväntat under första halvåret 2019. Hushållens konsumtion utvecklades svagt första halvåret 2019, bl.a. till följd av lägre konsumtion av nya bilar. Prognosen för tillväxten i hushållskonsumtionen har därför reviderats ned 2019 jämfört med bedömningen i vårpropositionen.

Tillväxten i potentiell BNP är oförändrad 2019 och 2020. Resursutnyttjandet i svensk ekonomi bedöms sammantaget vara något mindre ansträngt 2019 och 2020 än den bedömning som gjordes i vårpropositionen.

Lägre sysselsättningstillväxt 2019

Konjunkturen på arbetsmarknaden har mattats av snabbare under första halvåret 2019 jämfört med bedömningarna i vårpropositionen. Till följd av svagare utfall än väntat under första halvåret 2019 bedöms sysselsättningen och arbetskraften växa i en långsammare takt 2019 jämfört med prognosen i vårpropositionen. Arbetslösheten bedöms samtidigt vara oförändrad.

Preliminär konjunkturlönestatistik pekar på att löneutvecklingen varit fortsatt dämpad under första halvåret 2019. Även produktivitetsutvecklingen har utvecklats svagare än väntat. Timlönen bedöms därför utvecklas något svagare 2019 och framåt jämfört med bedömningen i vårpropositionen.

KPIF-inflationen pendlade runt 2 procent första halvåret 2019, men bedöms bli lägre under andra halvåret till följd av lägre bidrag från energipriser. KPIF-prognosen är i stort sett oförändrad jämfört med vårpropositionen, men KPI-inflationen är nedreviderad till följd av en nedrevidering av ränteprognosen. Förväntningar

om lägre räntor i omvärlden har gjort att förväntningarna även för svenska räntor sjunkit. Ränteprognosen är därför nedreviderad och Riksbanken bedöms inte höja räntan de närmaste två åren.

Tabell 4.5 Jämförelse mellan regeringens prognoser

Procentuell förändring om inte annat anges. Utfall 2018, prognos 2019–2022. Siffror inom parentes avser prognos från 2019 års ekonomiska vårproposition

	2018	2019	2020	2021	2022
BNP	2,4 (2,3)	1,4 (1,6)	1,4 (1,6)	1,8 (1,6)	1,9 (2,0)
Potentiell BNP ^{1,2}	1,9 (1,9)	1,8 (1,8)	1,9 (1,9)	1,9 (2,0)	2,0 (2,0)
BNP-gap ³	1,2 (1,2)	0,9 (1,0)	0,2 (0,4)	0,0 (0,0)	0,0 (0,0)
Arbetslöshet ^{4,5}	6,3 (6,3)	6,3 (6,3)	6,4 (6,4)	6,4 (6,4)	6,5 (6,5)
Sysselsatta ⁴	1,8 (1,8)	0,8 (1,3)	0,4 (0,2)	0,6 (0,6)	0,6 (0,7)
Arbetade timmar ²	2,4 (2,4)	1,1 (1,0)	0,3 (0,3)	0,3 (0,4)	0,5 (0,6)
Timlön ⁶	2,5 (2,6)	2,6 (2,8)	2,8 (2,9)	3,0 (3,1)	3,1 (3,2)
KPI ⁷	2,0 (2,0)	1,9 (2,0)	1,7 (1,9)	2,1 (2,2)	2,3 (2,7)
KPIF ⁷	2,1 (2,1)	1,7 (1,7)	1,6 (1,5)	1,8 (1,9)	2,0 (2,0)
Reporänta ⁸	-0,5 (-0,5)	-0,3 (-0,3)	-0,3 (0,0)	-0,2 (0,3)	0,0 (0,7)

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.

¹ Avser marknadspris.

² Kalenderkorrigerad.

³ Skillnaden mellan faktisk och potentiell BNP i procent av potentiell BNP.

⁴ Avser åldersgruppen 15–74 år.

⁵ Procent av arbetskraften.

⁶ Timlön enligt konjunkturlönestatistiken.

⁷ Årsgenomsnitt.

⁸ Procent, årsgenomsnitt.

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

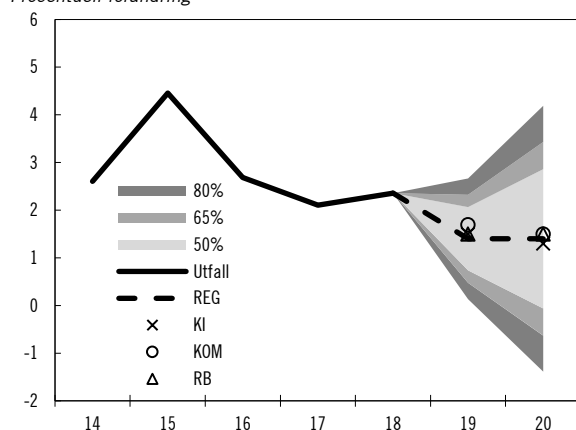
4.7 Utvecklingen enligt andra bedömare

I det följande jämförs regeringens prognoser för vissa centrala makroekonomiska variabler med prognoser gjorda av Konjunkturinstitutet, Riksbanken och Europeiska kommissionen.

Regeringens prognos för BNP-tillväxten är i linje med Konjunkturinstitutets och Riksbankens prognoser både 2019 och 2020 (se tabell 4.6). Kommissionens prognos är något högre, vilket kan förklaras av att den inte beaktat det senaste utfallet. Skillnaderna mellan prognoserna är dock små. Diagram 4.8 visar regeringens och övriga bedömares BNP-prognoser tillsammans med symmetriska osäkerhetsintervall som täcker olika sannolikheter av regeringens historiska prognosfel, dvs. skillnader mellan utfall och regeringens prognoser. Samtliga bedömares prognoser ligger klart 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 regeringens och övriga bedömares prognoser.

Diagram 4.8 BNP-prognos med osäkerhetsintervall

Procentuell förändring



Anm.: REG = regeringen, KI = Konjunkturinstitutet, KOM = Europeiska kommissionen, RB = Riksbanken. Osäkerhetsintervallen är baserade på regeringens historiska prognosfel, i budgetpropositioner för 1994–2018, och bör inte förväxlas med en framåtblickande riskbild. För en beskrivning av hur osäkerhetsintervallen är beräknade, se Finansdepartementets rapport Utvärdering av makroekonomiska prognoser april 2018 på www.regeringen.se.
Källor: Konjunkturinstitutet, Europeiska kommissionen, Riksbanken och egna beräkningar.

Regeringens prognos för arbetslösheten är något lägre än Riksbankens prognos men i linje med övriga bedömares prognoser både 2019 och 2020. Skillnaden kan bero på att regeringens och övriga bedömares prognoser gjordes innan publiceringen av utfallet för arbetslösheten i juli 2019. Regeringens prognos för HIKP-inflationen är

något lägre än övriga bedömares 2020. Regeringen, Konjunkturinstitutet och Riksbanken gör bedömningen att resursutnyttjandet, mätt med BNP-gapet, kommer att vara positivt både 2019 och 2020. Europeiska kommissionen bedömer i stället att resursutnyttjandet blir negativt båda åren. Detta beror i huvudsak på en annan bedömning av potentiell BNP.

Sammantaget bedöms skillnaderna mellan regeringens och övriga bedömares prognoser vara små.

Tabell 4.6 Jämförelse mellan olika bedömares prognoser

	2019	2020
BNP¹		
Regeringen	1,4	1,4
Konjunkturinstitutet	1,5	1,3
Europeiska kommissionen	1,7	1,5
Riksbanken	1,5	1,5
Arbetslöshet²		
Regeringen	6,3	6,4
Konjunkturinstitutet	6,4	6,5
Europeiska kommissionen	6,4	6,4
Riksbanken	6,6	6,7
Inflation³		
Regeringen	1,9/1,7	1,7/1,4
Konjunkturinstitutet	2,0/1,7	1,9/1,6
Europeiska kommissionen	-1,7	-1,6
Riksbanken	1,8/1,7	1,9/1,7
BNP-gap⁴		
Regeringen	0,9	0,2
Konjunkturinstitutet	1,3	0,7
Europeiska kommissionen	-0,1	-0,4
Riksbanken	1,0	0,4

Anm.: Publiceringsdatum är för regeringen 2019-09-18, för Konjunkturinstitutet 2019-06-19 för HIKP och BNP-gap samt 2019-08-06 för resterande variabler, för Europeiska kommissionen 2019-05-07 för arbetslöshet och BNP-gap samt 2019-07-10 för BNP och HIKP och för Riksbanken 2019-09-05.

¹ Procentuell förändring, fasta priser, ej kalenderkorrigerade värden.

² Procent av arbetskraften, avser åldersgruppen 15–74 år.

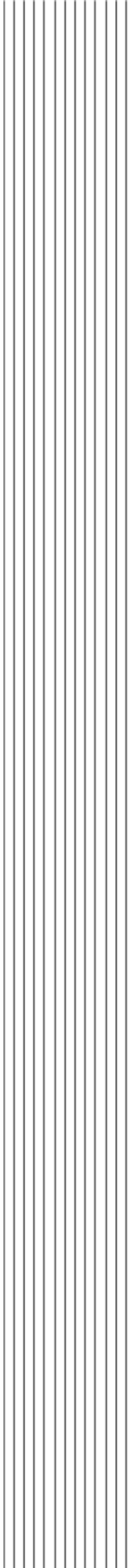
³ Procentuell förändring, årsgenomsnitt, KPI/HIKP.

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

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

5

De budgetpolitiska målen



5 De budgetpolitiska målen

I detta avsnitt följer regeringen upp de budgetpolitiska målen och föreslår nivå för utgiftstaket 2022. Vidare föreslår regeringen nya nivåer för utgiftstaket 2020 och 2021 till följd av tekniska justeringar. Avsnittet innehåller även en uppföljning av målen i stabilitets- och tillväxtpakten samt en kort beskrivning av finanspolitikens långsiktiga hållbarhet.

De budgetpolitiska målen skapar förutsättningar för att uppnå andra politiska mål 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 (överskottsmålet), ett utgiftstak för staten, ett kommunalt balanskrav och ett skuldankare. Uppföljningen av de budgetpolitiska målen sker enligt de uppföljningsmetoder som anges i skrivelsen Ramverket för finanspolitiken (skr. 2017/18:207). Skuldankaret ska enligt ramverket följas upp i de ekonomiska vårpropositionerna och behandlas därmed inte i detta avsnitt.

Sammanfattning

– Det strukturella sparandet bedöms uppgå till nära noll procent av potentiell BNP 2019 och 0,2 procent 2020. Till följd av osäkerheten i bedömningen av det strukturella sparandet bedöms så små skillnader i förhållande till målet inte utgöra någon tydlig avvikelse. Regeringen bedömer därför att inriktningen på finanspolitiken är i linje med överskottsmålet.

- Det bakåtblickande åttaåriga genomsnittet av det finansiella sparandet ligger under överskottsmålets nivå. Sparandet har dock gradvis stigit under perioden.
 - Regeringen föreslår att utgiftstakets nivå för 2022 ska uppgå till 1 502 miljarder kronor. Det är samma nivå som bedömdes i 2019 års ekonomiska vårproposition (prop. 2018/19:100) efter att hänsyn tagits till tekniska justeringar.
 - De tidigare beslutade nivåerna för 2020 och 2021 föreslås revideras och fastställas till 1 392 miljarder kronor respektive 1 443 miljarder kronor till följd av tekniska justeringar.
 - Som helhet uppfyllde kommunsektorn balanskravet med god marginal 2018 och bedöms även klara balanskravet under hela prognosperioden 2019–2022. Sektorns resultat bedöms öka marginellt i slutet av perioden.
 - Marginalerna till stabilitets- och tillväxtpaktens gränsvärden för underskottet i de offentliga finanserna och för den offentliga skulden bedöms vara goda. Sverige förväntas även med bred marginal uppfylla sitt medelfristiga budgetmål om minus 1 procent av potentiell BNP i strukturellt sparande 2019 och 2020.
 - Finanspolitiken bedöms vara långsiktigt hållbar med viss marginal. Det innebär att det offentliga sparandet skulle kunna försvagas något utan att hållbarheten hotas.
-

5.1 Uppföljning av målet för det finansiella sparandet

Enligt målet för det finansiella sparandet (överskottsmålet) som gäller fr.o.m. 2019 ska sparandet i den offentliga sektorn motsvara en tredjedels procent av BNP i genomsnitt över en konjunkturcykel. För att bedöma om överskottsmålet uppfylls i ett framåtblickande perspektiv används det strukturella sparandet för innevarande och nästkommande år som indikator. För att i efterhand utvärdera om överskottsmålet uppnåtts och för att upptäcka systematiska avvikelser, används ett bakåtblickande åttårigt genomsnitt av det faktiska finansiella sparandet.

Tabell 5.1 Finansiellt sparande i den offentliga sektorn samt indikatorer för avstämning mot målet för det finansiella sparandet

Procent av BNP respektive procent av potentiell BNP. Utfall 2018, prognos 2019–2022

	2018	2019	2020	2021	2022
Finansiellt sparande	0,9	0,4	0,3	0,4	1,2
Bakåtblickande åttårigt genomsnitt	-0,1				
Strukturellt sparande ¹	0,0	0,0	0,2	0,5	1,3

¹ Andel av potentiell BNP.

Källor: Statistiska centralbyrån och egna beräkningar.

Strukturellt sparande

Det strukturella sparandet är en beräkning av det finansiella sparandet i den offentliga sektorn utifrån antagandet att sektorns inkomster och utgifter inte påverkas av konjunkturläget eller av engångseffekter (se Finansdepartementets rapport Metod för beräkning av strukturellt sparande i offentlig sektor april 2019 på www.regeringen.se).

Det strukturella sparandet är inte en del av den officiella statistiken utan kan beräknas på flera sätt. Det gör att nivån på det strukturella sparandet kan skilja sig åt mellan olika bedömare, t.ex. på grund av olika bedömningar av potentiell BNP (se avsnitt 8.7 för jämförelser mellan olika institutioners bedömningar av det strukturella sparandet).

En avvikelse från överskottsmålet anses föreligga om det strukturella sparandet tydligt avviker från målnivån det innevarande eller det närmast följande budgetåret. Att sparandet avviker från målet kan dock ha flera skäl och ska inte likställas med att politiken är felaktigt utformad eller oförenlig med det finanspolitiska ramverket.

I tabell 5.1 redovisas utfall och prognos för det finansiella sparandet, bakåtblickande åttårigt genomsnitt för det finansiella sparandet samt det strukturella sparandet.

Det strukturella sparandet bedöms uppgå till nära noll procent av potentiell BNP 2019 och 0,2 procent 2020. Till följd av osäkerheten i bedömningen av det strukturella sparandet bedöms så små skillnader i förhållande till målet inte utgöra någon tydlig avvikelse. Regeringen bedömer därför att inriktningen på finanspolitiken är i linje med överskottsmålet.

Åttaårigt bakåtblickande genomsnitt

Det genomsnittliga finansiella sparandet för 2011–2018 uppgick till -0,1 procent av BNP, vilket är under målnivån (se tabell 5.1). Sparandet har dock gradvis stigit under perioden.

Det bakåtblickande genomsnittet ska dock inte styra finanspolitiken på kort sikt utan det är en tydlig åtskillnad mellan den framåtblickande uppföljningen i syfte att bedöma budgetutrymmets storlek, och en tillbakablickande utvärdering av uppfyllelsen av överskottsmålet.

5.2 Utgiftstaket – uppföljning, tekniska justeringar och förslag

Enligt 2 kap. 2 § budgetlagen (2011:203) ska regeringen i budgetpropositionen föreslå en nivå på utgiftstaket för det tredje tillkommande året. Utgiftstaket omfattar samtliga utgiftsområden på statens budget exklusive utgiftsområde 26 Stats-skuldsräntor m.m., samt utgifterna för ålderspensionssystemet vid sidan av statens budget.

I följande avsnitt presenteras regeringens förslag till nivå på utgiftstaket 2022. Avsnittet inleds med en uppföljning av de beslutade nivåerna för utgiftstaket 2019–2021 och förslag till tekniska justeringar av utgiftstakets nivåer.

Tabell 5.2 Ursprungligt och faktiskt utgiftstak

Miljarder kronor om inte annat anges. För de takbegränsade utgifterna redovisas utfall 2009–2018 och prognos 2019–2021

	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021
Ursprungligt beslutade nivåer på utgiftstaket	989	1 018	1 050	1 074	1 093	1 103	1 123	1 167	1 210	1 332	1 392	1 471	1 430
Teknisk justering ¹		6	13	10	2	4	2	7	12	5	10	9	4
Reell justering ²							33	41	52		-51	-88	9
Slutgiltiga nivåer på utgiftstaket ³	989	1 024	1 063	1 084	1 095	1 107	1 158	1 215	1 274	1 337	1 351	1 392	1 443
Årlig nominell förändring av utgiftstaket vid respektive riksdagsbeslut ⁴	32	30	30	20	10	10	51	46	58	58	14	37	51
Takbegränsade utgifter	965	986	989	1 022	1 067	1 096	1 135	1 184	1 229	1 282	1 315	1 352	1 387
Budgeringsmarginal	24	38	74	62	28	11	23	31	45	55	36	40	56
Budgeringsmarginal, procent av takbegränsade utgifter	2,5	3,9	7,5	6,0	2,6	1,0	2,0	2,6	3,6	4,3	2,8	3,0	4,0

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

¹ De tekniska justeringar som redovisas här är de ackumulerade tekniska justeringarna för respektive år.² Finanspolitiskt motiverade justeringar av utgiftstakets nivåer kan enligt praxis göras av en ny regering. Dessa justeringar medför en reell förändring av utgiftstakets begränsande effekt på de takbegränsade utgifterna. De reella justeringar som redovisas här är de ackumulerade reella justeringarna för respektive år.³ Den slutgiltiga nivån på utgiftstaket är summan av den ursprungliga nivån och eventuella tekniska och reella justeringar.⁴ Förändring av utgiftstakets nivå jämfört med föregående år vid det tillfälle nivån för respektive år beslutades av riksdagen. Notera att beloppen i denna rad avviker från förändringen mellan åren för de ursprungligt beslutade nivåerna på utgiftstaket (rad 1) eftersom fastställda nivåer regelbundet justeras av tekniska skäl.

Källor: Ekonomistyrningsverket och egna beräkningar.

Uppföljning av utgiftstaket

Utrymmet mellan utgiftstaket och de faktiska beräknade takbegränsade utgifterna kallas budgeringsmarginal. Detta utrymme ska i första hand fungera som en buffert om utgifterna på grund av konjunkturutvecklingen skulle utvecklas på ett annat sätt än vad som förväntades när utgiftstakets nivå fastställdes (se tabell 5.2).

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

Regeringen anser att budgeringsmarginalens storlek är tillräcklig för att hantera den osäkerhet som finns i bedömningen av utgiftsutvecklingen 2019–2021. Jämfört med prognosen i 2019 års ekonomiska vårproposition bedöms budgeringsmarginalen nu bli mindre 2019, 2021 och 2022 men oförändrad 2020. I avsnitt 7.4 görs en närmare genomgång av hur prognosen för de takbegränsade utgifterna förändrats sedan 2019 års ekonomiska vårproposition.

Tekniska justeringar av utgiftstakets nivåer

Regeringens förslag: För 2020 och 2021 fastställs utgiftstaket för staten inklusive ålderspensionssystemet vid sidan av statens budget till följd av tekniska justeringar till 1 392 miljarder kronor respektive 1 443 miljarder kronor.

Skälen för regeringens förslag: Utgiftstaket för ett specifikt år ska ha samma begränsande effekt från att det beslutats, normalt tre år i förväg, till dess att det aktuella budgetåret passerats.

Under en så lång period sker dock normalt budgettekniska förändringar av olika slag som förändrar de takbegränsade utgifterna, men som inte motsvaras av ett i sak förändrat offentligt åtagande. Omvänt kan förändringar genomföras som påverkar det offentliga åtagandet, men som av tekniska skäl inte påverkar de takbegränsade utgifterna. För att behålla utgiftstakets ursprungliga begränsande effekt på de statliga utgifterna görs tekniska justeringar av beslutade taknivåer så att budgetförändringar av detta slag neutraliseras. Tekniska justeringar har genomförts regelbundet sedan utgiftstaket infördes 1997 och föreslås normalt i budgetpropositionen.

Tabell 5.3 Tekniska justeringar av utgiftstakets nivå

Miljarder kronor

	2019	2020	2021	2022
Utgiftstak i 2019 års ekonomiska vårproposition	1 351	1 388	1 439	1 498
Reglering kommunalekonomisk utjämning: sänkt skatt för personer över 65 år		4,06	4,06	4,06
Nivåhöjning utjämningsbidrag för LSS-kostnader	0,06	0,15	0,15	0,15
Summa tekniska justeringar	0,06	4,21	4,21	4,21
Summa tekniska justeringar (avrundat)	0	4	4	4
Förslag till utgiftstak	1 351	1 392	1 443	1 502

Källa: Egna beräkningar.

Vissa budgetförändringar i denna proposition motiverar tekniska justeringar av dels de fastställda nivåerna på utgiftstaket 2020 och 2021, dels förslaget till nivå för 2022 som regeringen redovisar i denna proposition (se tabell 5.3).

Förslaget i denna proposition om sänkt skatt för personer över 65 år fr.o.m. 2020 medför minskade skatteintäkter för kommuner och landsting. För att neutralisera effekten på kommunernas finanser föreslås motsvarande belopp tillföras anslaget 1:1 *Kommunalekonomisk utjämning* under utgiftsområde 25 Allmänna bidrag till kommuner fr.o.m. 2020. Detta motiverar en teknisk justering av utgiftstaket. Motsvarande tekniska justeringar har gjorts tidigare år i samband med att förändringar i skattesystemet har påverkat det kommunala skatteunderlaget.

Beräkningen av inkomster och utgifter i det kommunala utjämningsystemet för stöd och service till vissa funktionshindrade (LSS) bedöms bli 0,06 miljarder kronor högre 2019 och 0,15 miljarder kronor högre fr.o.m. 2020. Detta föranleder en ökning av anslaget 1:2 *Utjämningsbidrag för LSS-kostnader* under utgiftsområde 25 Allmänna bidrag till kommuner, som dock motsvaras av högre avgifter från kommunerna till staten. Förändringen motiverar en höjning av utgiftstaket. Utgiftstaket har justerats tekniskt tidigare år av motsvarande förändring.

I enlighet med praxis avrundas de årsvisa tekniska justeringarna till hela miljarder kronor. Sammantaget motiverar de ovan nämnda förändringarna att de tidigare fastställda nivåerna 2020 och 2021 respektive den nu föreslagna nivån på utgiftstaket 2022 bör höjas med 4 miljarder kronor. Mot denna bakgrund föreslår regeringen att utgiftstaket för staten, inklusive ålderspensionssystemet vid sidan av statens budget, för

2020 och 2021 fastställs till 1 392 miljarder kronor respektive 1 443 miljarder kronor.

Förslag till nivå på utgiftstaket 2022

Regeringens förslag: Utgiftstaket för staten inklusive ålderspensionssystemet vid sidan av statens budget fastställs för 2022 till 1 502 miljarder kronor.

Skälen för regeringens förslag: Det är ett politiskt beslut att bestämma utgiftstakets nivå. Regeringar med olika politisk inriktning kommer att ha olika syn på vilken nivå på de offentliga utgifterna som är lämplig. Det går därför inte att reducera ett beslut om nivån till en beräkning enligt en i förväg bestämd formel.

Regeringen föreslår att utgiftstakets nivå för 2022 ska uppgå till 1 502 miljarder kronor. Nivån är oförändrad jämfört med bedömningen i 2019 års ekonomiska vårproposition med undantag för tekniska justeringar. Nedan beskrivs den föreslagna nivån på utgiftstaket för 2022 med utgångspunkt i de faktorer som redovisas i skrivelsen Ramverket för finanspolitiken (skr. 2017/18:207).

Utgiftstaket i förhållande till överskottsmålet

De takbegränsade utgifterna prognostiseras bli 1 409 miljarder kronor 2022 och samma år föreslås utgiftstaket till 1 502 miljarder kronor (se tabell 5.4). Det innebär att de takbegränsade utgifterna kan öka med maximalt 93 miljarder kronor i förhållande till prognosen t.o.m. 2022. I enlighet med regeringens riktlinje för budgeteringsmarginalens minsta storlek bör en buffert som uppgår till minst 21 miljarder kronor för 2022 lämnas under utgiftstaket i budgetpropositionen för 2022 för att kunna hantera oförutsedda händelser under budgetåret. När hänsyn tagits till riktlinjen för budgeteringsmarginalens minsta storlek medger utgiftstaket att de takbegränsade utgifterna 2022 i budgetpropositionen för 2022 är ca 72 miljarder kronor högre än vad som prognostiseras i dagsläget. Detta utrymme för möjliga utgiftsökningar motsvarar ca 1,3 procent av BNP 2022. Att det finns ett utrymme under utgiftstaket som inte är

utnyttjat betyder dock inte i sig att det finns ett utrymme för reformer som ökar de takbegränsade utgifterna. Reformerna på utgiftssidan kan genomföras först efter avstämning mot överskottsålet med hänsyn tagen till eventuella inkomstförändringar. Utgiftstakets nivå bör inte betraktas som ett mål för de faktiska utgifterna.

Tabell 5.4 Utgiftstak och takbegränsade utgifter

Miljarder kronor om inte annat anges

	2019	2020	2021	2022
Av riksdagen beslutade nivåer på utgiftstaket	1 351	1 388	1 439	1 498 ¹
Regeringens förslag till nivåer på utgiftstaket		1 392	1 443	1 502
Utgiftstak, procent av BNP	27,1	27,1	27,1	27,1
Utgiftstak, procent av potentiell BNP	27,4	27,2	27,1	27,1
Utgiftstak, fasta priser ²	1 315	1 330	1 351	1 373
Takbegränsade utgifter	1 315	1 352	1 387	1 409
Takbegränsade utgifter, procent av BNP	26,4	26,3	26,0	25,4
Takbegränsade utgifter, fasta priser ²	1 279	1 291	1 298	1 287
Budgeteringsmarginal	36	40	56	93
Budgeteringsmarginal, procent av takbegränsade utgifter	2,8	3,0	4,0	6,6
Budgeteringsmarginal, procent av BNP	0,7	0,8	1,0	1,7
Finansiellt sparande, procent av BNP	0,4	0,3	0,4	1,2
Strukturellt sparande, procent av BNP	0,0	0,2	0,5	1,3
Offentliga sektorns utgifter, procent av BNP	48,6	48,6	48,1	47,3

¹ Regeringens bedömning av nivån på utgiftstaket 2022 i 2019 års ekonomiska vårproposition.

² 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. Vid beräkningen av de takbegränsade utgifterna har 1 procent, motsvarande riktlinjen för budgeteringsmarginalens storlek för innevarande år, behandlats som transfereringsanslag. Källor: Statistiska centralbyrån och egna beräkningar.

De takbegränsade utgifterna kan av flera skäl komma att bli högre och budgeteringsmarginalen i motsvarande utsträckning lägre än enligt den aktuella utgiftsprognosen. Det kan exempelvis bero på makroekonomiska förändringar, såsom högre inflation, oförutsedda volymökningar i de statliga transfereringssystemen eller beslut om reformer.

På samma sätt kan de takbegränsade utgifterna bli lägre än enligt den aktuella utgiftsprognosen.

Det kan exempelvis vara bero på makroekonomiska förändringar eller nya politiska beslut.

Om budgeteringsmarginalen tas i anspråk för nya reformer, eller oförutsedda volymökningar i transfereringssystemen, påverkas normalt det strukturella sparandet och möjligheten att uppnå överskottsålet. Om budgeteringsmarginalen däremot tas i anspråk för utgiftsökningar till följd av makroekonomiska förändringar behöver det inte påverka möjligheten att uppnå överskottsålet. Det beror dels på att överskottsålet är formulerat på ett sätt som tillåter att utgiftsökningar som följer av de automatiska stabilisatorerna, främst utgifter för arbetslöshetsersättningen, normalt bör kunna försvaga den offentliga sektorns finansiella sparande vid en försvagning av konjunkturen, dels på att generella förändringar av pris- och lönenivån på några års sikt tenderar att påverka den offentliga sektorns inkomster och utgifter i ungefär samma utsträckning.

Utvecklingen av de takbegränsade utgifterna och budgeteringsmarginalens storlek

Regeringens bedömning av utgiftstakets nivå för 2022 innebär en något större årlig ökning av utgiftstaket än den genomsnittliga årliga ökningen av nivån sedan utgiftstaket infördes 1997. Den genomsnittliga årliga ökningen i löpande priser mellan 1997 och 2018 uppgår till 3,0 procent, medan ökningen 2022 uppgår till 4,1 procent.

År 2022 motsvarar budgeteringsmarginalen 6,6 procent av de takbegränsade utgifterna. Det är ett större utrymme än vad som ges av regeringens riktlinje för budgeteringsmarginalens minsta storlek. Om det bedöms förenligt med överskottsålet och i övrigt bedöms lämpligt är det rimligt att reformer kan genomföras på budgetens utgiftssida.

Om det tillgängliga utrymmet under utgiftstaket fram t.o.m. budgetpropositionen för 2022, dvs. ca 72 miljarder kronor utöver de prognostiserade takbegränsade utgifterna, i ett räkneexempel skulle tas i anspråk för högre utgifter ger det en genomsnittlig årlig ökningstakt för de takbegränsade utgifterna på ca 3,6 procent per år 2019–2022. Denna ökning kan jämföras med den genomsnittliga ökningstakten för de takbegränsade utgifterna enligt prognosen i denna proposition, vilken

uppgår till 2,3 procent per år 2019–2022. Den genomsnittliga ökningstakten under perioden 1997–2018 uppgick 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 andel av potentiell BNP bedöms minska från 27,4 procent till 27,1 procent 2019–2021 för att därefter vara oförändrad till 2022.

5.3 Uppföljning av det kommunala balanskravet

I målet för den offentliga sektorns sparande ingår det finansiella sparandet i kommunsektorn, dvs. i kommuner och landsting. För kommuner och landsting är det emellertid det ekonomiska resultatet, och inte det finansiella sparandet, som är avgörande för om kommunallagens (2017:725) krav på en balanserad budget uppfylls. Detta krav benämns vanligtvis balanskrav och innebär att kommuner och landsting ska upprätta en budget för nästa kalenderår där intäkterna överstiger kostnaderna. Kommunernas och landstingens 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 landstingen själva.

Positivt balanskravsresultat i kommunsektorn

Balanskravsresultatet för 2018 uppgick för kommunsektorn som helhet till drygt 8 miljarder kronor, varav kommunerna svarade för nästan hela beloppet. Det är 6 miljarder kronor lägre än resultatet före extraordinära poster enligt resultaträkningen. Differensen mellan balans-

kravsresultatet och resultatet före extraordinära poster består främst av justeringar för realisationsvinster, förändring av resultatutjämningsreserven samt extraordinära poster.

Resultatutjämningsreserverna uppgick 2018 till nästan 17 miljarder kronor för sektorn som helhet, varav kommunerna stod för knappt 16 miljarder kronor. Drygt hälften av kommunerna (154 kommuner) och 30 procent av landstingen (6 landsting) har avsatt medel till en resultatutjämningsreserv. Resultatutjämningsreserverna ökade totalt med nästan 3 miljarder kronor mellan 2017 och 2018.

Andelen kommuner som redovisat positiva balanskravsresultat har varierat genom åren. Under perioden 2014–2018 har andelen varit som lägst 75 procent och som högst 96 procent. För landstingen har motsvarande andel varierat mellan som lägst 25 procent och som högst 90 procent. År 2018 redovisade nästan 25 procent av kommunerna (72 kommuner) och 30 procent av landstingen (6 landsting) ett negativt balanskravsresultat. Av dessa anförde åtta kommuner och ett landsting synnerliga skäl för att inte behöva återställa hela eller delar av det negativa resultatet.

Vid utgången av 2018 var det 35 kommuner och 6 landsting som hade ett negativt resultat kvar att återställa, totalt knappt 1 miljard kronor respektive 3 miljarder kronor.

Resultatet före extraordinära poster har varit positivt sedan 2004 för kommunsektorn som helhet. Resultatet före extraordinära poster uppgick 2018 till nästan 15 miljarder kronor för sektorn som helhet (se vidare utg.omr. 25 avsnitt 2.5.3).

Balanskravet väntas klaras även kommande år

I regeringens prognos bedöms kommunsektorn som helhet klara balanskravet med god marginal under prognosperioden. Resultatet beräknas uppgå till 14 miljarder kronor 2019. Därefter beräknas resultatet uppgå till 15–17 miljarder kronor per år 2020–2022, vilket motsvarar 1,7–1,8 procent av skatteinkomsterna och de generella statsbidragen. Avsnitt 8.5 innehåller mer information om prognosen för kommunsektorns finanser.

5.4 Uppföljning av målen i stabilitets- och tillväxtpakten

Utöver de nationella budgetpolitiska målen är Sverige bundet av reglerna inom EU:s stabilitets- och tillväxtpakt. Reglerna består av en korrigerande del och en förebyggande del.

Den korrigerande delen, underskotts-förfarandet, anger gränsvärden som innebär att underskottet i de offentliga finanserna inte får vara större än 3 procent av BNP och att den offentliga bruttoskulden inte får överstiga 60 procent av BNP. Sverige bedöms under prognosperioden ha mycket god marginal till dessa gränsvärden och befinner sig därför i den förebyggande delen.

Den förebyggande delen av pakten ska säkerställa att medlemsstaterna bedriver en sund finanspolitik på medellång sikt och förhindra att det uppstår alltför stora underskott i medlemsstaternas offentliga finanser. Varje medlemsstat har ett medelfristigt budgetmål (MTO) för det strukturella sparandet, dvs. för den offentliga sektorns konjunkturjusterade finansiella sparande, utan beaktande av engångseffekter. Målets nivå bestäms av respektive medlemsstat, men måste vara förenlig med en miniminivå som beräknas av Europeiska kommissionen. Sveriges MTO är ett underskott på 1 procent av potentiell BNP och förväntas med bred marginal uppfyllas samtliga år (se tabell 5.5).

Det medelfristiga budgetmålet följs upp årligen. Medlemsstaterna ska i sina stabilitets- och konvergensprogram, som publiceras i april varje år, bl.a. redogöra för om de uppfyllt sitt medelfristiga budgetmål.

Medlemsstater som inte uppfyller sina medelfristiga budgetmål förväntas följa kommissionens riktlinjer för en anpassningsbana för det strukturella sparandet och måste även ta hänsyn till det s.k. utgiftskriteriet.

Utgiftskriteriet omfattar de primära utgifterna (dvs. de offentliga utgifterna exklusive ränteutgifter) och innebär att förändringen av utgifterna, efter justering för diskretionära skatteåtgärder, ska vara lägre än ett av kommissionen givet referensvärde. Referensvärdet bestäms av den reala tillväxten i potentiell BNP och anpassas även till det medelfristiga budgetmålet. Referensvärdet höjs eller sänks om sparandet överstiger respektive understiger det medelfristiga budgetmålet.

Tabell 5.5 Nyckeltal för uppföljning av stabilitets- och tillväxtpaktens förebyggande del

Procent av BNP respektive årlig procentuell förändring, Europeiska kommissionens beräkningar

	2018	2019	2020
Uppföljning medelfristigt budgetmål (MTO)			
Medelfristigt budgetmål (MTO)	-1,0	-1,0	-1,0
Strukturellt sparande, procent av potentiell BNP ¹	0,6	0,6	0,6
Uppföljning utgiftskriteriet			
Referensvärde ²	8,8	8,6	7,0
Årlig utgiftstillväxt justerad för diskretionära skatteåtgärder	5,4	3,7	3,0
Avvikelse från referensvärdet, procent av BNP ³	1,6	2,3	1,9

¹ Enligt Europeiska kommissionens bedömning.

² Referensvärdet för utgiftskriteriet beräknas årligen utifrån den nominella medelfristiga BNP-tillväxten i löpande priser.

³ Ett positivt värde innebär att de primära utgifterna är lägre än referensvärdet.

Källa: Europeiska kommissionens vårprognos (maj 2019).

5.5 Finanspolitikens långsiktiga hållbarhet

För att medborgarna och de finansiella marknaderna ska ha förtroende för finanspolitiken måste den vara hållbar på lång sikt. Med detta menas att de lagar och regler som bestämmer den offentliga sektorns inkomster och utgifter inte kommer att behöva genomgå omfattande och oväntade förändringar som en följd av att sektorns finansiella ställning försämrats. En hållbar finanspolitik är en förutsättning för att möta både framtida lågkonjunkturer och de ökade utgifter som kan behöva följa av den demografiska utvecklingen. Tidigare erfarenheter visar att de samhälls-ekonomiska kostnaderna kan bli stora om förtroendet för finanspolitiken skulle svikta. Ett bristande förtroende för finanspolitiken riskerar att leda till att dess inriktning snabbt måste läggas om från åtgärder som bidrar till tillväxt, välfärd och sysselsättning till åtgärder för budgetförstärkningar och skuldsanering.

Ett mått på förtroendet för finanspolitiken är den svenska statens upplåningskostnader. I Sverige har räntan på tioåriga statsobligationer de senaste åren legat på en historiskt låg nivå och endast något högre än den tyska statslåneräntan, som ofta används som en jämförelsenorm (se tabell 5.6). Den konsoliderade bruttoskulden ligger på en i internationell jämförelse låg nivå och fortsätter att minska framöver. Den finansiella nettoställningen, dvs. summan av den offentliga

sektorns finansiella tillgångar och skulder, är positiv och ökar med närmare 3 procent av BNP mellan 2017 och 2022. Redovisningen i tabell 5.6 tyder på att den svenska finanspolitiken är långsiktigt hållbar.

Tabell 5.6 Finanspolitiska nyckeltal

Procent av BNP, procent respektive procentenheter

	2017	2018	2019	2020	2021	2022
Konsoliderad bruttoskuld	40,8	38,8	34,8	33,4	31,8	29,6
Finansiell nettoställning	26,0	26,1	27,1	27,6	27,8	28,9
Statsobligationsränta 10 år	0,7	0,7	0,2 ¹			
Räntedifferens mot Tyskland, tioårig statsobligation	0,3	0,2	0,3 ¹			

¹ Avser genomsnitt för perioden januari–augusti.

Källor: Statistiska centralbyrån, Macrobond och egna beräkningar.

Regeringen gör även, i likhet med ett antal andra granskare av svensk ekonomi, bedömningar av finanspolitikens långsiktiga hållbarhet med hjälp av ekonomiska modeller. Syftet med dessa bedömningar är att tidigt fånga upp tecken på om finanspolitiken behöver läggas om, så att åtgärder för att säkerställa hållbarheten och upprätthålla förtroendet för finanspolitiken kan vidtas i god tid.

Finanspolitikens långsiktiga hållbarhet mäts ofta med hjälp av de s.k. S1- och S2-indikatorerna. S1 visar hur mycket det offentliga sparandet behöver förstärkas eller försvagas för att den konsoliderade offentliga bruttoskulden ska motsvara en viss andel av BNP vid en given tidpunkt. I denna proposition redovisas hur stora permanenta åtgärder som sammantaget krävs 2020–2024 för att denna skuld ska motsvara 60 procent av BNP 2033. Även kommissionen beräknar S1 på detta sätt i sin bedömning av finanspolitikens hållbarhet i Sverige. Regeringens och kommissionens indikatorvärden är därmed jämförbara. S2 visar på samma sätt hur mycket det offentliga sparandet behöver förändras 2020 för att den offentliga finansiella nettoställningen ska vara stabil som andel av BNP över en mycket lång tidshorisont. Ett negativt värde på dessa indikatorer innebär att en permanent budgetförsvagning är möjlig utan att finanspolitiken blir ohållbar, medan ett positivt indikatorvärde pekar på att en permanent budgetförstärkning är nödvändig. Indikatorvärdet anger den förändring av det primära sparandet som krävs, uttryckt som procent av BNP, för att finanspolitiken ska bli exakt hållbar, definierat på dessa sätt.

En mer utförlig analys av finanspolitikens långsiktiga hållbarhet presenteras i de

ekonomiska vårpropositionerna. De hållbarhetsberäkningar som har gjorts i samband med denna proposition visar att finanspolitiken är långsiktigt hållbar (se tabell 5.7). De båda S-indikatorerna har negativa värden, vilket innebär att det offentliga sparandet kan försvagas utan att finanspolitiken blir ohållbar. S1 är lite större i absoluta termer än motsvarande värde i 2019 års ekonomiska vårproposition, dvs. indikatorn visar en något starkare ställning. Det beror dock på en metodförändring i beräkningen av S1. I vårpropositionen beräknades S1 som den största engångsvisa budgetförsvagning som kan genomföras 2020 utan att bruttoskulden överstiger 60 procent av BNP 2033. I denna proposition beräknas S1, i enlighet med kommissionens beräkningsmetod, som den största samlade budgetförsvagning som kan genomföras 2020–2024 utan att bruttoskulden överstiger 60 procent av BNP 2033. Om budgetförsvagningen genomförs gradvis under en femårsperiod blir den något större i absoluta termer än om det sker omedelbart. Om S1 beräknas på samma sätt som i vårpropositionen så minskar den marginellt i absolut värde till -3,0.

Även S2 indikerar en något svagare ställning än i 2019 års ekonomiska vårproposition. Det beror till största delen på att det primära finansiella sparandet de första åren av framskrivningen nu bedöms bli något svagare än i vårpropositionen.

Tabell 5.7 Indikatorer på finanspolitikens långsiktiga hållbarhet

Procent av BNP

	S1	S2
2019 års ekonomiska vårproposition	-3,1	-1,5
Budgetpropositionen för 2020	-3,5	-1,3

Källa: Egna beräkningar.

De båda S-indikatorerna ger en teoretisk bild av finanspolitikens långsiktiga konsekvenser. Samtidigt är måtten känsliga för olika beräkningsantaganden. Osäkerheten i en framskrivning av demografiska och offentligfinansiella variabler som sträcker sig långt in i framtiden är mycket stor. Indikatorerna kan därför inte användas för att bedöma storleken på budgetutrymmet i närtid, utan ska snarare ses som indikatorer på finanspolitikens konsekvenser över en längre tidshorisont.

Indikatorvärdena måste därför tolkas med försiktighet. Ett högt positivt indikatorvärde innebär dock att sannolikheten är högre för att finanspolitiken är ohållbar och måste läggas om

än om värdet är noll eller negativt. Ett högt negativt värde indikerar på samma sätt att det finns en säkerhetsmarginal till en skuldnivå som skulle kunna påverka statens kreditvärdighet på ett negativt sätt. Den demografiska utvecklingen bidrar till att öka de offentliga utgifterna under åren fram till 2033 men det höga negativa S1-värdet visar att det finns en betydande marginal till stabilitets- och tillväxtpaktens krav på att skulden inte får överstiga 60 procent av BNP även om utvecklingen skulle bli mindre gynnsam än vad som antagits i beräkningarna.

6

Inkomster

6 Inkomster

I detta avsnitt lämnas förslag till beräkning av inkomsterna i statens budget för 2020 och en preliminär beräkning av inkomsterna för 2021 och 2022. Prognosen för den offentliga sektorns skatteintäkter och för inkomsterna i statens budget redovisas. En jämförelse görs mellan nuvarande prognos och prognosen i 2019 års ekonomiska vårproposition (prop. 2018/19:100). Därefter görs en uppföljning av inkomsterna som beräknades i statens budget för 2018 respektive 2019. Slutligen redovisas förslag som ligger till grund för beräkningen av statens övriga inkomster.

- Som andel av BNP väntas de totala skatteintäkterna sjunka från 43,5 procent 2019 till 42,9 procent 2022. Det förklaras både av regeländringar och av att viktiga skattebaser som lönesumman och bostadsinvesteringar antas öka långsammare än BNP.
- I förhållande till bedömningarna i 2019 års ekonomiska vårproposition har de totala skatteintäkterna reviderats upp med 2 miljarder kronor för 2019 och därefter ned med mellan 12 och 21 miljarder kronor per år.

Sammanfattning

- År 2019 väntas de totala skatteintäkterna öka med 2,6 procent, vilket är en lägre ökningstakt än de närmast föregående åren. Det förklaras främst av det sjätte jobbskatteavdraget och det förhöjda grundavdraget för personer över 65 år som sänker skatteintäkterna. Dessutom minskar bostadsinvesteringarna, vilket dämpar mervärdeskatteintäkterna, samtidigt som ökningen av lönesumman förväntas bli lägre än 2018.
- År 2020 väntas de totala skatteintäkterna öka med 2,5 procent. De regeländringar som föreslås i denna proposition väntas sänka skatteintäkterna samtidigt som ökningstakten i lönesumman väntas bli lägre än 2019.
- Under 2021 och 2022 väntas skatteintäkterna totalt öka med 3 respektive 4 procent. Samtliga skattebaser väntas bidra till ökningen.

6.1 Offentliga sektorns skatteintäkter

År 2019 väntas ökningstakten för den offentliga sektorns skatteintäkter dämpas till 2,6 procent, vilket är ungefär hälften av den genomsnittliga ökningstakten de senaste fem åren (se diagram 6.1). Det förklaras främst av genomförda skattereformer, som det sjätte jobbskatteavdraget och det förhöjda grundavdraget för personer över 65 år. Den lägre ökningstakten förklaras även av att tillväxten i viktiga skattebaser som lönesumman (dvs. summan av utbetalda löner inklusive företagariinkomster), hushållens konsumtion och bostadsinvesteringar antas mattas av. Det innebär att lönebaserade skatter och intäkter från mervärdesskatt väntas öka i en lägre takt än tidigare år.

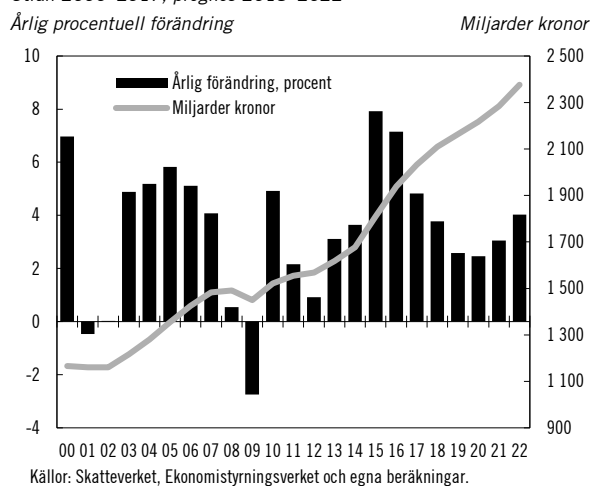
År 2020 väntas skatteintäkterna öka med 2,5 procent. Att ökningstakten fortsätter vara lägre än tidigare förklaras av att de regeländringar som föreslås i denna proposition sänker skatteintäkterna med 14 miljarder kronor. Dessutom

bedöms ökningstakten i lönesumman bli lägre än 2019, vilket håller tillbaka intäkterna från skatt på arbete samtidigt som hushållens kapitalskatter fortsätter att minska något.

År 2021 och 2022 bedöms de totala skatteintäkterna öka med 3 respektive 4 procent. Samtliga skattebaser (arbete, kapital och konsumtion) väntas bidra till den högre ökningstakten.

Diagram 6.1 Totala skatteintäkter

Utfall 2000–2017, prognos 2018–2022



I tabell 6.10 finns en sammanställning av de beräknade effekterna av regeländringar på skatteområdet 2017–2022. Tabellen visar både tidigare beslutade och i denna proposition föreslagna regeländringar i förhållande till föregående år. I avsnitt 12 samt i Finansdepartementets publikation *Beräkningskonventioner*, som publiceras på www.regeringen.se, finns en utförlig beskrivning av hur de offentligfinansiella effekterna redovisas.

De förslag och aviseringar som regeringen lämnar i denna proposition beräknas sänka skatteintäkterna med 14 miljarder kronor 2020, med 20 miljarder kronor 2021 och med 16 miljarder kronor 2022. Det handlar främst om avskaffad övre skiktgräns för statlig inkomstskatt (s.k. värnskatt), sänkt skatt för personer över 65 år och införandet av ett ingångsavdrag (sänkt arbetsgivaravgift och allmän löneavgift för personer som är nya på arbetsmarknaden).

Enligt pensionsöverenskommelsen höjs lägsta åldern för när en person får ta ut pension från 61 år till 62 år 2020. Därför höjs prognosen för de totala skatteintäkterna med runt 1 miljard kronor per år (se tabell 6.1).

Tabell 6.1 Effekten på den offentliga sektorns totala skatteintäkter av förändrad åldersgräns för pension

Miljarder kronor. Prognos 2020–2022

	2020	2021	2022
Effekt av höjd åldersgräns	0,7	1,3	1,4

Anm.: Eftersom personer fyller år över hela året och approximativt i genomsnitt i mitten av året får de nya åldersgränserna bara halv effekt 2020.

Källa: Egna beräkningar.

Regeringens förslag: Den beräkning av inkomster i statens budget för 2020 som sammanställts i bilaga 1 avsnitt 2 godkänns.

Den preliminära beräkningen av inkomster i statens budget för 2021 och 2022 enligt tabell 6.2 godkänns som riktlinje för regeringens budgetarbete.

Skälen för regeringens förslag: Enligt 9 kap. 5 § riksdagsordningen ska regeringen lämna ett förslag till statens inkomster för det kommande budgetåret. Regeringens förslag till inkomstberäkning för 2020 redovisas i bilaga 1 avsnitt 2. Regeringen ska i budgetpropositionen också lämna förslag till preliminära inkomstberäkningar för det andra och tredje tillkommande budgetåret, se 2 kap. 3 § budgetlagen (2011:203). Regeringens förslag till preliminära inkomstberäkningar för 2021 och 2022 redovisas i tabell 6.2.

Skattekvot

Skattekvoten visar de totala skatteintäkterna som andel av BNP. Normalt påverkas skattekvoten främst av regeländringar i skattesystemet. År 2020 väntas skattekvoten sjunka, jämfört med föregående år, till 43,2 procent av BNP (se tabell 6.3). Det förklaras främst av reformer som föreslås och aviseras i denna proposition, framför allt avskaffad övre skiktgräns för statlig inkomstskatt (s.k. värnskatt), sänkt skatt för personer över 65 år samt införandet av ett ingångsavdrag. Samtidigt antas hushållens kapitalskatter minska i förhållande till BNP.

Tabell 6.2 Offentliga sektorns skatteintäkter och inkomsterna i statens budget

Miljarder kronor. Utfall 2017, prognos 2018–2022

Inkomst- huvudgrupp	2017	2018	2019	2020	2021	2022
Skatt på arbete	1 194,1	1 242,6	1 272,9	1 297,0	1 330,8	1 375,7
<i>1100 Direkta skatter</i>	<i>635,3</i>	<i>656,7</i>	<i>665,4</i>	<i>674,9</i>	<i>692,1</i>	<i>715,6</i>
Kommunal inkomstskatt	700,1	725,5	751,8	771,8	796,3	823,8
Statlig inkomstskatt	58,5	60,6	57,3	51,5	51,7	52,3
Jobbskatteavdrag	-109,1	-113,0	-126,7	-129,9	-133,4	-137,3
Husavdrag	-13,8	-14,2	-15,3	-16,0	-16,6	-17,2
Övrigt	-0,3	-2,2	-1,7	-2,4	-5,9	-5,9
<i>1200 Indirekta skatter</i>	<i>558,7</i>	<i>585,9</i>	<i>607,5</i>	<i>622,1</i>	<i>638,8</i>	<i>660,1</i>
Arbetsgivaravgifter	540,5	566,4	589,8	608,4	628,6	651,2
Egenavgifter	11,8	11,8	12,3	12,8	13,3	13,8
Särskild löneskatt	46,0	49,2	49,8	49,9	51,5	53,3
Nedsättningar	-3,2	-3,3	-4,1	-7,5	-11,8	-13,9
Skatt på tjänstegruppliv	0,5	0,6	0,6	0,6	0,6	0,5
Avgifter till premiepensionssystemet	-36,9	-38,8	-40,8	-42,0	-43,4	-44,9
1300 Skatt på kapital	263,1	268,4	272,2	279,3	287,1	309,6
Skatt på kapital, hushåll	80,4	70,3	68,4	67,3	68,4	71,0
Skatt på företagsvinster	127,1	139,1	145,4	153,4	157,3	172,0
Avkastningsskatt	4,2	5,1	5,1	5,4	6,3	9,9
Fastighetsskatt och fastighetsavgift	32,9	33,4	32,2	32,1	33,2	33,7
Stämpelskatt	12,1	12,1	11,8	11,9	12,3	12,7
Kupongskatt m.m.	6,4	8,5	9,3	9,1	9,6	10,2
1400 Skatt på konsumtion och insatsvaror	554,7	576,5	593,0	615,1	639,5	663,2
Mervärdesskatt	427,2	446,5	458,0	474,2	494,4	514,7
Skatt på tobak	11,9	12,4	12,1	12,4	12,5	12,7
Skatt på etylalkohol	4,3	4,5	4,4	4,4	4,3	4,3
Skatt på vin m.m.	6,0	6,1	6,2	6,4	6,5	6,6
Skatt på öl	4,1	4,3	4,4	4,4	4,5	4,5
Energiskatt	46,8	49,7	52,3	52,7	54,2	55,8
Koldioxidskatt	23,5	23,0	22,8	22,9	23,2	23,6
Övriga skatter på energi och miljö	4,1	3,6	5,3	7,6	8,7	8,8
Skatt på vägtrafik	19,9	19,8	20,9	23,5	24,2	25,0
Övriga skatter	6,9	6,5	6,6	6,7	6,9	7,2
1500 Skatt på import	6,3	6,5	7,1	7,3	7,6	7,9
1600 Restförda och övriga skatter	14,2	15,1	18,3	17,9	19,2	19,8
Restförda skatter	-5,8	-4,7	-4,7	-4,7	-4,7	-4,7
Övriga skatter	20,0	19,8	23,1	22,7	23,9	24,5
Totala skatteintäkter	2 032,3	2 109,0	2 163,5	2 216,7	2 284,3	2 376,3
1700 Avgående poster, EU-medel	-6,3	-6,5	-7,1	-7,3	-7,6	-7,9
Offentliga sektorns skatteintäkter	2 026,1	2 102,5	2 156,4	2 209,4	2 276,7	2 368,4
1800 Avgående poster till andra sektorer	-962,0	-1 000,4	-1 036,8	-1 065,3	-1 099,8	-1 137,8
Kommunala skatteintäkter	-717,0	-743,8	-770,6	-791,0	-816,3	-844,2
Avgifter till ålderspensionssystemet	-245,0	-256,6	-266,2	-274,3	-283,4	-293,6
Statens skatteintäkter	1 064,0	1 102,1	1 119,6	1 144,1	1 176,9	1 230,6

Tabellen fortsätter på nästa sida

Inkomst- huvudgrupp	2017	2018	2019	2020	2021	2022
Statens skatteintäkter	1 064,0	1 102,1	1 119,6	1 144,1	1 176,9	1 230,6
1900 Periodiseringar	-13,9	17,9	8,0	13,7	-20,4	-30,5
Uppbördsförskjutningar	-0,8	21,0	15,6	18,7	7,1	2,2
Betalningsförskjutningar	-13,4	-1,1	-7,6	-5,0	-27,5	-32,6
<i>varav kommuner och landsting</i>	<i>-6,1</i>	<i>3,1</i>	<i>0,4</i>	<i>1,9</i>	<i>8,0</i>	<i>1,3</i>
<i>varav ålderspensionssystemet</i>	<i>1,0</i>	<i>1,3</i>	<i>-0,5</i>	<i>1,5</i>	<i>0,8</i>	<i>0,9</i>
<i>varav privat sektor</i>	<i>-8,5</i>	<i>-4,9</i>	<i>-7,3</i>	<i>-7,4</i>	<i>-35,4</i>	<i>-34,8</i>
<i>varav kyrkosektorn</i>	<i>0,2</i>	<i>-0,6</i>	<i>-0,2</i>	<i>-0,9</i>	<i>-0,9</i>	<i>0,0</i>
<i>varav EU</i>	<i>0,0</i>	<i>0,0</i>	<i>0,1</i>	<i>0,0</i>	<i>0,0</i>	<i>0,0</i>
Anstånd	0,4	-2,0	0,0	0,0	0,0	0,0
1000 Statens skatteinkomster	1 050,1	1 119,9	1 127,6	1 157,8	1 156,5	1 200,1
Övriga inkomster	-48,7	-47,8	-49,2	-41,7	-45,9	-50,5
2000 Inkomster av statens verksamhet	27,4	32,8	35,3	41,2	39,9	38,0
3000 Inkomster av försäld egendom	0,0	1,8	5,0	5,0	5,0	5,0
4000 Återbetalning av lån	0,8	0,7	0,8	0,7	0,6	0,6
5000 Kalkylmässiga inkomster	11,4	12,2	14,2	16,0	17,4	18,7
6000 Bidrag från EU	10,5	12,4	12,9	13,7	12,7	10,4
7000 Avräkningar m.m. i anslutning till skattesystemet	-98,8	-107,7	-117,3	-118,2	-121,6	-123,2
8000 Utgifter som redovisas som krediteringar på skattekonto	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
Statsbudgetens inkomster	1 001,4	1 072,1	1 078,4	1 116,1	1 110,5	1 149,6

Anm.: Samtliga år är redovisade enligt den struktur som gäller för statens budget för 2020 och framåt.
Källor: Skatteverket, Ekonomistyrningsverket och egna beräkningar.

Även vid bibehållna regler beräknas skattekvoten fortsätta att sjunka något under prognosperioden, och förväntas uppgå till 42,9 procent 2022 (se diagram 6.2). Det förklaras främst av utvecklingen av skatt på arbetsinkomster där lönesumman i ekonomin utvecklas svagare än BNP i slutet av prognosperioden. Dessutom indexeras inte alla punktskatter med prisutvecklingen, vilket medför en sjunkande andel av BNP.

Tabell 6.3 Skattekvot

Procent av BNP. Utfall 2017, prognos 2018–2022

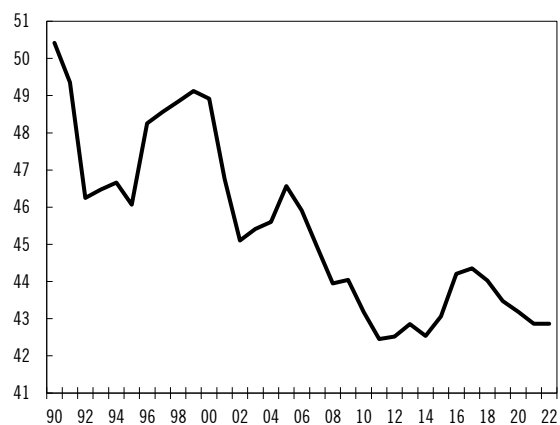
	2017	2018	2019	2020	2021	2022
Skatt på arbete	26,1	25,9	25,6	25,3	25,0	24,8
Skatt på kapital	5,7	5,6	5,5	5,4	5,4	5,6
Skatt på konsumtion	12,3	12,2	12,1	12,1	12,1	12,1
Övriga skatter	0,3	0,3	0,4	0,3	0,4	0,4
Skattekvot	44,4	44,0	43,5	43,2	42,9	42,9

Anm.: Beloppen är avrundade och stämmer därför inte alltid överens med summan. Skattekvoten för 2018 är regeringens kvot och kan skilja sig från det publicerade utfallet från nationalräkenskaperna.

Källor: Statistiska centralbyrån, Skatteverket och egna beräkningar.

Diagram 6.2 Skattekvot

Procent av BNP. Utfall 1990–2017, prognos 2018–2022



Källor: Statistiska centralbyrån 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 2019 och till knappt 26 procent av BNP (se tabell 6.4).

Tabell 6.4 Skatt på arbete

Procent av BNP. Utfall 2017, prognos 2018–2022

	2017	2018	2019	2020	2021	2022
Direkta skatter	13,9	13,7	13,4	13,1	13,0	12,9
Kommunal skatt	15,3	15,1	15,1	15,0	14,9	14,9
Statlig skatt	1,3	1,3	1,2	1,0	1,0	0,9
Reduktioner	-2,7	-2,7	-2,9	-2,9	-2,9	-2,9
Indirekta skatter	12,2	12,2	12,2	12,1	12,0	11,9
Skatt på arbete	26,1	25,9	25,6	25,3	25,0	24,8

Anm.: Reduktioner som andel av BNP är beräknade exklusive skattereduktionen för allmän pensionsavgift. Beloppen är avrundade och stämmer därför inte alltid överens med summan.

Källor: Skatteverket och egna beräkningar.

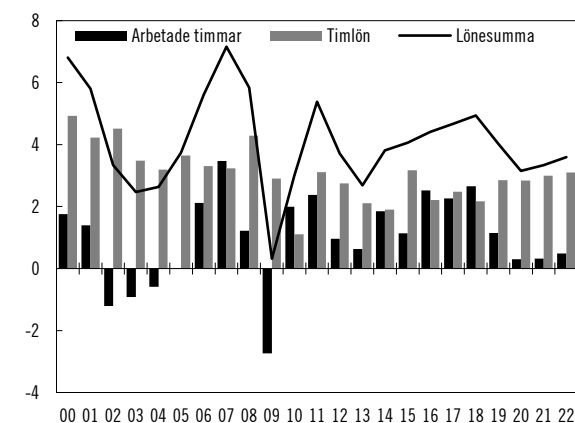
Intäkterna från hushållens skatt på arbete fastställs i den årliga beskattningen som är klar i december året efter inkomståret. Det innebär att 2018 års skatteintäkter fortfarande baseras på en prognos.

Lönesummans tillväxttakt

Lönesumman, som angetts ovan, består av utbetalda löner inklusive företagarkomster och utgör nästan 80 procent av underlaget för skatt på arbete. Förändringen av antalet arbetade timmar och timlönen har därför stor betydelse för utvecklingen av skatteintäkterna. Resterande del av skatteunderlaget för skatt på arbete består av skattepliktiga transfereringar, inklusive pensioner, till hushållen.

Diagram 6.3 Arbetade timmar, timlön och lönesumma

Årlig procentuell förändring. Utfall 2000–2018, prognos 2019–2022



00 01 02 03 04 05 06 07 08 09 10 11 12 13 14 15 16 17 18 19 20 21 22

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

Källor: Statistiska centralbyrån och egna beräkningar.

År 2018 växte lönesumman med 4,9 procent, men ökningstakten beräknas sjunka till 4,0 procent år 2019 (se diagram 6.3). Antalet arbetade timmar

bedöms öka långsammare 2019 jämfört med 2018, medan timlönen väntas öka något snabbare.

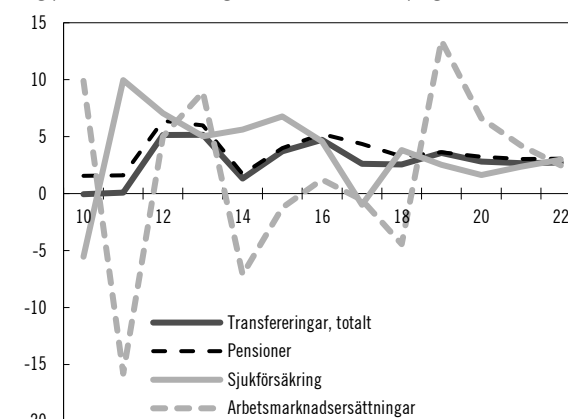
Under resten av prognosperioden bedöms timlönen fortsätta att öka i ungefär samma takt, samtidigt som antalet arbetade timmar bedöms växa i en lägre takt. Detta innebär sammantaget att lönesumman förväntas växa med i genomsnitt 3,4 procent per år 2020–2022.

Transfereringar till hushållen

Prognosen för de skattepliktiga transfereringarna till hushållen baseras dels på utvecklingen av antalet pensionärer, sjukskrivna och arbetslösa, dels på löne- och prisutvecklingen.

Diagram 6.4 Transfereringsinkomster som andel av underlaget för skatt på arbete

Årlig procentuell förändring. Utfall 2010–2017, prognos 2018–2022



Källor: Skatteverket och egna beräkningar.

Transfereringarna beräknas öka i en stabil takt med i genomsnitt knappt 3 procent per år under prognosperioden (se diagram 6.4).

Pensionerna är den största skattepliktiga transfereringen och motsvarar drygt 80 procent av skatteunderlaget. Under prognosperioden antas dessa öka ungefär i linje med lönesumman.

Tillväxttakten för sjukförsäkring beräknas växa svagt 2020 men därefter öka något. Anledningen till att denna inte växer snabbare 2021 och 2022 beror på att antalet personer med sjuk- och aktivitetsersättning är lägre kommande år, samtidigt som antalet nettodagar med sjukpenning ligger kvar på ungefär samma nivå.

Från och med 2019 och framåt väntas utbetalningarna av arbetslöshetsersättning öka eftersom antalet arbetslösa blir fler. Att transfereringarna inom arbetsmarknadsersättningar 2019 ökar kraftigt beror på att antalet personer inom jobb och utvecklingsgarantin ökar snabbt. Åren därefter är

den antagna ökningen mer dämpad eftersom antalet ersättningstagare inom vissa arbetsmarknadspolitiska program samtidigt antas minska.

Kommunal inkomstskatt

Intäkterna från kommunal inkomstskatt 2019 beräknas uppgå till drygt 15 procent av BNP. Med oförändrade kommunalskatter beräknas intäkterna ligga kvar på ungefär samma nivå under resten av prognosperioden (se tabell 6.4).

Det kommunala skatteunderlaget, som främst består av löner och pensioner, har ökat starkt under flera år men förväntas mattas av något framöver (se tabell 6.5). Det beror främst på att tillväxten i lönesumman bedöms avta. Skatteunderlaget för kommunal inkomstbeskattning påverkas också av regeländringar. Att den faktiska utvecklingen antas vara svagare än den underliggande 2018–2020 (se tabell 6.5) beror till största delen på att skatt för personer över 65 år har sänkts i flera steg, dels enligt tidigare beslut och dels genom förslag i denna proposition (se tabell 6.10). Detta har gjorts genom att ytterligare höja det förhöjda grundavdraget, vilket påverkar kommunernas skatteunderlag. Kommunernas skattebortfall kompenseras via ett höjt generellt statsbidrag.

Tabell 6.5 Faktisk och underliggande utveckling av kommunernas skatteunderlag

Årlig procentuell förändring. Utfall 2017, prognos 2018–2022

	2017	2018	2019	2020	2021	2022
Faktisk utveckling	4,5	3,6	3,4	2,6	3,2	3,4
Underliggande utveckling	4,5	4,1	3,7	2,9	3,2	3,4

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

Källor: Skatteverket och egna beräkningar.

Statlig inkomstskatt

Intäkterna från statlig inkomstskatt beräknas sjunka från 1,3 procent av BNP 2018 till 1,2 procent år 2019. Fram t.o.m. 2022 väntas andelen sjunka ytterligare till 0,9 procent (se tabell 6.4). Att andelen sjunker 2019 beror på höjda skiktgränser som genomfördes till följd av statens budget för 2019. När skiktgränserna höjs hamnar en lägre andel av inkomsterna över skiktgränsen, vilket leder till lägre skatteintäkter. Nivåskiftet 2020 förklaras av förslag i denna proposition om avskaffande av den övre skiktgränsen för statlig inkomstskatt (s.k. värnskatt).

Skattereduktioner

Skattereduktionerna bedöms totalt sett öka under prognosperioden (se tabell 6.6), bl.a. till följd av att skatteunderlaget ökar. Under 2019 påverkas de också av regeländringar. I statens budget för 2019 infördes ett sjätte jobbskatteavdrag. Skattereduktionen för fackföreningsavgift har avskaffats fr.o.m. den 1 april 2019 och en skattereduktion för gåvor återinfördes fr.o.m. den 1 juli 2019. Vidare höjdes taket för rutavdraget.

Från och med 2020 och framåt höjs skattereduktionerna ytterligare i och med den i denna proposition aviserade gröna skattereduktionen för boende i vissa glest befolkade områden. Dessutom aviseras en skattesänkning i denna proposition med 3,48 miljarder kronor 2021. Av beräkningstekniska skäl är den budgeterad som sänkt skatt på förvärvsinkomster. Regeringen avser att återkomma till riksdagen med den närmare utformningen under 2020.

Tabell 6.6 Skattereduktioner

Miljarder kronor. Utfall 2017, prognos 2018–2022

	2017	2018	2019	2020	2021	2022
Allmän pensionsavgift	-119	-124	-129	-133	-137	-142
Jobbskatteavdrag	-109	-113	-127	-130	-133	-137
Husavdrag	-14	-14	-15	-16	-17	-17
Grön skattereduktion för boende i vissa glest befolkade områden				-1	-1	-1
Fackföreningsavgift		-1	-1			
Övriga skattereduktioner	0	-1	-1	-1	-5	-5
Summa	-242	-253	-272	-281	-293	-302

Anm.: Beloppen är avrundade och stämmer därför inte alltid överens med summan. Skattereduktion för fackföreningsavgift infördes den 1 juli 2018 och togs bort den 1 april 2019. Den uppgår därför endast till 1,3 miljarder kronor 2018 och 0,7 miljarder kronor 2019. I övriga skattereduktioner ingår skattereduktion för sjuk- och aktivitetsersättning med omkring 0,5 miljarder kronor per år. Från 2021 ingår i övriga skattereduktioner en skattesänkning på 3,48 miljarder kronor som av beräkningstekniska skäl är budgeterad som sänkt skatt på förvärvsinkomst. Regeringen avser att återkomma till riksdagen med den närmare utformningen under 2020.

Källor: Skatteverket och egna beräkningar.

Arbetsgivaravgifter och egenavgifter

Intäkterna från indirekta skatter på arbete bedöms öka med i genomsnitt 3,0 procent per år under prognosperioden. Ökningen förklaras i hög grad av lönesummans tillväxt under motsvarande period. Det innebär en dämpning av ökningstakten jämfört med de föregående fyra åren.

Arbetsgivaravgifter och egenavgifter utgör den huvudsakliga delen av intäkterna från indirekta skatter. Den 1 augusti 2019 förlängdes nedsättningen av arbetsgivaravgifter för den först anställda från ett till två år. Regeringen avser också att föreslå ytterligare nedsättning av arbetsgivaravgifterna genom att införa dels ett s.k. ingångsavdrag fr.o.m. 1 juli 2020, dels ett höjt avdrag för personer som arbetar med forskning eller utveckling fr.o.m. 1 april 2020. De aviserade åtgärderna bedöms minska skatteintäkterna med totalt ca 2,6 miljarder kronor 2020.

Sammantaget beräknas de indirekta skatterna utgöra 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. Kapitalskatter från företag och hushåll fastställs i huvudsak i det årliga beskattningsutfallet i december året efter inkomståret. Det innebär att 2018 års kapitalskatter till stor del ännu inte är fastställda, och beräkningen baseras på en prognos.

Intäkterna från skatt på kapital beräknas under prognosperioden uppgå till knappt 13 procent av de totala skatteintäkterna, vilket motsvarar 5,5 procent av BNP.

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.

År 2019 beräknas intäkterna från hushållens skatt på kapitalinkomster minska något jämfört med 2018. Det förklaras av lägre kapitalvinster efter en fortsatt något dämpad utveckling av bostadsmarknaden. Kapitalvinsterna minskar även till följd av att en ökande andel av hushållens tillgångar väntas vara placerade på investeringsparkonton. Schabloninkomsten på dessa sparkonton beskattas som kapitalinkomst och ger inte upphov till kapitalvinster. Detta motverkas till viss del av att priset på finansiella tillgångar har

ökat i år efter att börsen stigit under det första halvåret.

Från och med 2020 väntas kapitalvinsterna uppgå till drygt 3 procent av BNP, vilket är något lägre än den genomsnittliga nivån i förhållande till BNP 2006–2018. Det förklaras främst av det ökande sparandet på investeringssparkonton.

Ränteinkomster och ränteutgifter antas följa ränteutvecklingen och ökar i slutet av prognosperioden.

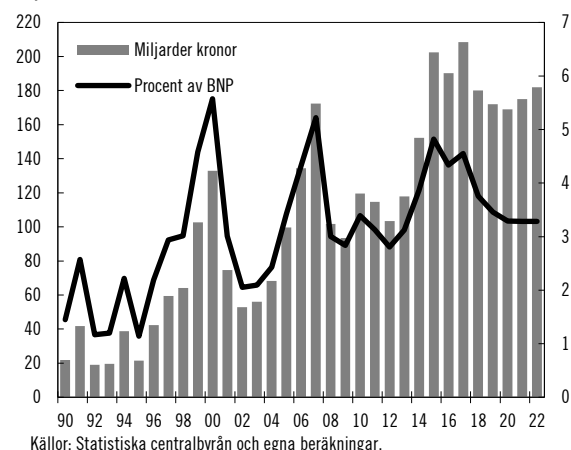
Sammantaget beräknas intäkterna från skatt på hushållens kapitalinkomster vara relativt oförändrade 2019–2022 och uppgå till i genomsnitt 1,3 procent av BNP (se diagram 6.5).

Diagram 6.5 Hushållens kapitalvinster

Utfall 1990–2017, prognos 2018–2022

Miljarder kronor

Procent av BNP



Källor: Statistiska centralbyrån och egna beräkningar.

Skatt på företagsvinster

Intäkterna från skatt på företagsvinster beräknas 2019 öka med 5 procent till 145 miljarder kronor. Det motsvarar knappt 3 procent av BNP. Under prognosperioden väntas skatt på företagsvinster öka något som andel av BNP, vilket förklaras av att vinsterna i företagssektorn utvecklas något starkare än BNP under denna period (se diagram 6.6).

Från och med 2019 styrs prognosen främst av utvecklingen av driftsöverskottet i företagssektorn. För innevarande år påverkar även resultat- och vinstutveckling enligt företagens delårsrapporter. Under 2019 och 2020 väntas företagens vinster dämpas jämfört med de två närmast föregående åren då företagssektorn redovisade starka resultat, där framför allt exportindustrin påverkades positivt av kronans försvagning. I slutet av prognosperioden väntas företagens vinster åter öka i en snabbare takt, med i genomsnitt drygt 5 procent per år, vilket är

något starkare än BNP-tillväxten motsvarande period.

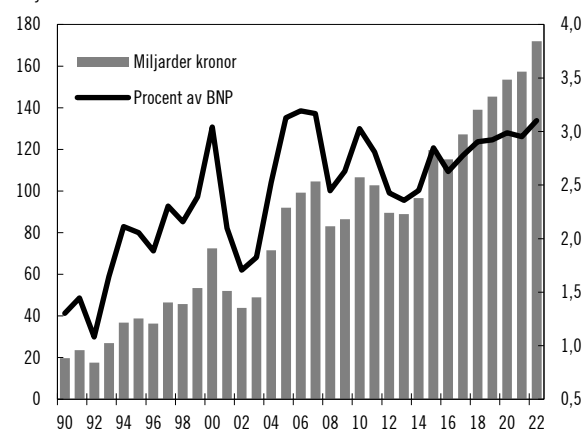
Från och med 2019 påverkas prognosen av regeländringar inom företagsskatteområdet. Regeländringarna avser främst en generell räntevdragsbegränsning och sänkt bolagsskattesats från 22,0 procent till 21,4 procent 2019 och därefter till 20,6 procent 2021. Regeländringarna antas öka skatteintäkterna med 3 miljarder kronor 2020 och minska intäkterna med 4 miljarder kronor 2021. I denna proposition aviseras även en skatt på finanssektorn fr.o.m. 2022. Regeringen avser att återkomma till riksdagen med ett förslag.

Diagram 6.6 Skatt på företagsvinster

Utfall 1990–2017, prognos 2018–2022

Miljarder kronor

Procent av BNP



Källor: Statistiska centralbyrån och egna beräkningar.

Avkastningsskatt

Intäkterna från avkastningsskatten, 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 avkastningsskatten varit på en mycket låg nivå de senaste åren. I enlighet med ränteprognosen väntas den vara på en låg nivå även under de närmaste åren.

År 2021 bedöms räntenivån vara högre jämfört med året innan. Till följd av detta väntas intäkterna från avkastningsskatt öka i slutet av prognosperioden. Intäkterna beräknas öka från 5 miljarder kronor 2020 till 10 miljarder kronor 2022. Som andel av BNP ökar intäkterna från 0,1 procent 2020 till 0,2 procent 2022.

Fastighetsskatt och fastighetsavgifter

Intäkterna från fastighetsskatt och fastighetsavgift har varit stabila i flera år och bedöms ha uppgått till 33 miljarder kronor 2018. Under

2019–2022 väntas intäkterna fortsatt uppgå till mellan 32 och 34 miljarder kronor per år (se tabell 6.7). Som andel av BNP beräknas dock intäkterna från fastighetsbeskattningen sjunka något. Till stor del beror det på den sänkta fastighetsskattesatsen för vattenkraft, men även på att intäkterna från den kommunala fastighetsavgiften hålls tillbaka av ett tak som förändras i takt med inkomstbasbeloppet.

Tabell 6.7 Fastighetsskatt och kommunal fastighetsavgift

Miljarder kronor om inte annat anges. Utfall 2017, prognos 2018–2022

	2017	2018	2019	2020	2021	2022
Småhus	15	17	17	17	18	18
varav kommunal avgift	14	16	16	17	17	18
Hyreshus, bostadslägenheter	3	3	3	3	3	3
varav kommunal avgift	3	3	3	3	3	3
Hyreshus, lokaler	8	8	8	9	9	9
Industrier	2	2	2	2	2	2
Vattenkraft	4	3	1	1	1	1
Summa	33	33	32	32	33	34
Procent av BNP	0,7	0,7	0,6	0,6	0,6	0,6

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

Källor: Skatteverket och egna beräkningar.

Skatt på konsumtion och insatsvaror

Skatt på konsumtion och insatsvaror består av mervärdesskatt och punktskatter (se tabell 6.8). Merparten av dessa skatter betalas in månadsvis och med en månads eftersläpning. Det innebär att utfallet i stort sett blir definitivt med endast en månads förskjutning. Skatt på konsumtion och insatsvaror utgör knappt 30 procent av de totala skatteintäkterna och ca 12 procent av BNP.

Tabell 6.8 Skatt på konsumtion och insatsvaror

Miljarder kronor om inte annat anges. Utfall 2017, prognos 2018–2022

	2017	2018	2019	2020	2021	2022
Skatt på konsumtion och insatsvaror	561	583	600	622	647	671
Procentuell förändring	4,0	3,9	2,9	3,7	4,0	3,7
Procent av BNP	12,3	12,2	12,1	12,1	12,1	12,1
Mervärdesskatt	427	447	458	474	494	515
Procentuell förändring	5,1	4,5	2,6	3,5	4,3	4,1
Punktskatter	134	136	142	148	153	156
Procentuell förändring	0,7	2,0	4,1	4,4	2,9	2,5

Anm.: Beloppen är avrundade och stämmer därför inte alltid överens med summan. I tabellen ingår skatt på import i punktskatterna och därmed även i skatt på konsumtion och insatsvaror, till skillnad från tabell 6.2 där skatt på import särredovisas.

Källor: Skatteverket, Ekonomistyrningsverket och egna beräkningar.

Mervärdesskatt

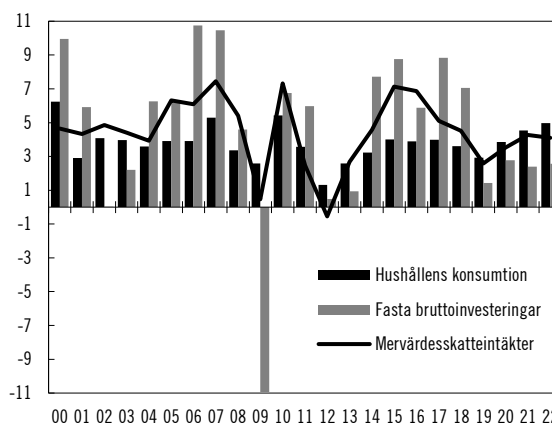
Intäkterna från mervärdesskatt väntas öka med 2,6 procent 2019. Det är betydligt svagare än den genomsnittliga ökningstakten på 4,6 procent sedan 2000. Vanligtvis beror förändringar i mervärdesskatteintäkterna på hur hushållens konsumtion totalt sett förändras samt hur sammansättningen i hushållens konsumtion ser ut. För 2019 väntas visserligen tillväxten i hushållens konsumtion dämpas (se diagram 6.7) och sammansättningen är något mindre gynnsam för mervärdesskatteintäkterna, men den främsta förklaringen till den lägre ökningstakten är att det bedöms ske en minskning av bostadsinvesteringarna. Dessa investeringar görs till stor del av hushåll som, till skillnad från företag, inte kan göra avdrag för ingående mervärdesskatt.

För 2020–2022 bedöms intäkterna från mervärdesskatt öka starkare igen och närma sig den historiskt genomsnittliga ökningstakten. Det beror på att hushållens konsumtion väntas öka samt på en viss återhämtning av bostadsinvesteringarna.

Regeringen har för avsikt att genomföra det andra steget i det s.k. e-handelspaketet för mervärdesskatt fr.o.m. 2021, med syftet att förenkla för företagen, förbättra konkurrensen och minska skattebortfallet. Genomförandet bedöms öka skatteintäkterna med knappt 0,3 miljarder kronor per år fr.o.m. 2021.

Diagram 6.7 Hushållens konsumtion, fasta bruttoinvesteringar och intäkter från mervärdesskatt

Årlig procentuell förändring, löpande priser. Utfall 2017, prognos 2018–2022



00 01 02 03 04 05 06 07 08 09 10 11 12 13 14 15 16 17 18 19 20 21 22

Källor: Statistiska centralbyrån, Ekonomistyrningsverket och egna beräkningar.

Punktskatter

Punktskatterna skiljer sig från mervärdesskatten genom att de tas ut med ett visst belopp per enhet i stället för som ett procentuellt påslag på mervärdet i varje led i produktionskedjan.

Intäkterna från punktskatterna väntas öka kraftigare 2019 jämfört med året innan. Det beror bl.a. på att intäkterna från flygskatten och kemikalieskatten väntas bli större. Flygskatten infördes 1 april 2018 och medförde därmed inga skatteintäkter under årets första tre månader. Kemikalieskatten höjdes 2019. Högre intäkter från handeln med utsläppsätter bidrar också till en starkare utveckling av skatteintäkterna från punktskatter.

Under 2020 väntas skatteintäkterna fortsätta att öka relativt kraftigt. Ökningen förklaras främst av kommande förslag på skatteområdet. Regeringen avser bl.a. att återkomma till riksdagen med förslag om att införa skatt på avfallsförbränning fr.o.m. 1 april 2020 och skatt på plastbärkassar fr.o.m. 1 maj 2020. Mot slutet av prognosperioden bedöms skatteintäkterna öka något långsammare igen.

Restförda och övriga skatter

Restförda och övriga skatter består främst av uppborädsförluster, omprövningar och anstånd från hushåll och företag, avgifter till public service samt intäkter som förs till fonder. År 2019 beräknas intäkterna uppgå till 18 miljarder kronor för att därefter stiga till 20 miljarder kronor 2022.

6.2 Inkomster i statens budget

Skatteinkomster

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

Från den offentliga sektorns skatteintäkter, som redovisas periodiserat i avsnitt 6.1, behövs två justeringsposter för att få statens skatteinkomster kassamässigt redovisade. Dessa är Avgående poster till andra sektorer respektive Periodiseringar.

Avgående poster till andra sektorer är de skatter som hör till kommunsektorn samt avgifter till ålderspensionssystemet. Periodiseringar är förskjutningar i uppbörd av skatt och betalning av skatt till andra sektorer. På grund av dessa periodiseringar kommer skatteinkomsterna utvecklas annorlunda än statens skatteintäkter. Periodiseringarna och statens skatteinkomster redovisas i tabell 6.2.

Under 2016–2022 påverkas de samlade periodiseringarna av kapitalplaceringar på skattekontot. Kapitalplaceringar om totalt 60 miljarder kronor väntas i prognosen utbetalas 2021 och 2022 när de räntesatser som företagen erhåller inte längre är negativa.

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 6.2. Bland dessa inkomster ingår avräkningar, som främst avser kompensation för statlig och kommunal mervärdesskatt. Dessa minskar statens inkomster och förklarar varför nettot av de sammantagna inkomsterna är negativt. År 2019–2022 beräknas

Övriga inkomster uppgå till i genomsnitt minus 47 miljarder kronor per år.

Inkomster av statens verksamhet

Inkomsterna består främst av utdelningar från statens aktieinnehav, affärsverkens och Riksbankens inlevererade överskott, ränteinkomster samt inkomster från offentligrättsliga avgifter. År 2020 beräknas dessa inkomster uppgå till 41 miljarder kronor.

Avgifterna för prövning av olika kategorier inom uppehålls- och arbetstillstånd har inte höjts sedan perioden 2006–2011. En avgiftsjustering görs nu för att närma sig full kostnadstäckning och för att följa inflationen, vilket höjer prognosen för inkomster av statens verksamhet med 0,07 miljarder kronor per år från 2020 och framåt (se tabell 6.9).

Tabell 6.9 Effekt på inkomster av statens verksamhet av avgiftsjustering för prövning av uppehålls- och arbetstillstånd

	2020	2021	2022
Effekt av avgiftsjustering	0,07	0,07	0,07

Källa: Egna beräkningar.

Inkomster av försäld egendom

Inkomsterna omfattar redovisade försäljningar av statlig egendom, varav försäljningar av aktier i statligt ägda bolag vanligtvis utgör den största delen. För 2019–2022 görs ett beräkningstekniskt antagande om försäljningsinkomster om 5 miljarder kronor per år.

Återbetalning av lån

Inkomsterna omfattar återbetalning av studiemedel för lån upptagna före 1989 samt av övriga lån. År 2020 beräknas inkomsterna till 0,7 miljarder kronor.

Kalkylmässiga inkomster

Inkomsterna omfattar vissa avskrivningar, amorteringar samt statliga pensionsavgifter. Pensionsavgifterna utgör merparten av dessa inkomster. År 2020 beräknas inkomsterna till 16 miljarder kronor.

Bidrag från EU

Inkomsterna omfattar bidrag från olika EU-fonder. De största bidragen kommer från Europeiska regionala utvecklingsfonden, Europeiska socialfonden och EU:s jordbruksfonder. Bidragen är främst kopplade till utgifter

på anslag under utgiftsområden. År 2020 beräknas dessa inkomster till 14 miljarder kronor.

Avräkningar m.m. i anslutning till skattesystemet

Inkomsterna omfattar två delar, tillkommande skatter och avräkningar.

Tillkommande skatter redovisas i statens budget. Motsvarande poster avräknas på andra inkomstitlar eller på budgetens utgiftssida. Det gäller 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 2020 väntas dessa inkomster uppgå till minus 118 miljarder kronor.

Tabell 6.10 Förändring av totala skatteintäkter till följd av regeländringar

Miljarder kronor, bruttoeffekter i förhållande till föregående år

	2017	2018	2019	2020	2021	2022
Skatt på arbete	3,6	-7,2	-16,1	-16,0	-7,7	-2,3
<i>Kommunalskatt</i>	0,4	-3,6	-1,6	-4,6		
Förändrad medelutdebitering	0,2	0,2	1,6			
Sänkt skatt för personer över 65 år (ändringar av grundavdraget)		-4,4	-4,8	-4,3		
Övrigt, kommunal skatt	0,2	0,6	1,5	-0,3		
<i>Statlig skatt</i>	1,2	0,3	-3,9	-6,2		
Avskaffad övre skiktgräns för statlig inkomstskatt (s.k. värnsskatt)				-6,1		
Skiktgränsjusteringar	1,3		-3,9	-0,1		
Övrigt, statlig skatt	0,0	0,3	0,0	0,0		
<i>Skattereduktioner</i>	-0,7	-1,8	-9,9	-0,7	-3,5	
Husavdrag	-0,7		-0,3	-0,2		
Jobbskatteavdrag			-10,0			
Övriga skattereduktioner		-1,8	0,3	-0,5	-3,5	
<i>Socialavgifter</i>	2,6	-2,0	-0,6	-4,5	-4,2	-2,3
Förstärkt nedsättning av arbetsgivaravgifter för personer som arbetar med FOU				-0,6	-0,2	
Ingångsavdrag				-2,0	-3,9	-2,0
Nedsättning för den först anställda		-2,3	0,4	-0,2	0,0	-0,3
Särskild löneskatt för äldre			-1,4	-1,4		
Förändringar i nedsättningen av socialavgifter för unga	3,1		-0,5	-0,4		
Övriga socialavgifter	-0,5	0,3	0,8	0,0		
Skatt på kapital	2,0	-0,7	-0,6	0,9	-4,6	6,4
<i>Inkomstskatt, företag</i>	2,4	0,3	0,6	2,9	-4,0	6,3
Skatt på finanssektorn						6,3
Skatteregler för företagssektorn		0,0	-0,1	2,9	-4,0	
Övriga inkomstskatter, företag	2,4	0,3	0,7	0,0		
<i>Fastighetsskatt</i>	-1,2	-1,2	-1,2	-1,0		
<i>Övriga skatter på kapital</i>	0,8	0,1	-0,1	-1,0	-0,6	0,1
Höjt tak för uppskov vid försäljning av privatbostad				-0,5	-0,4	-0,1
Ett system med anstånd med kupongskatt i vissa fall				-0,6	0,2	0,2
Övrigt, övriga skatter på kapital	0,8	0,1	-0,1	0,2	-0,3	
Skatt på konsumtion	1,3	1,7	2,4	3,1	1,4	0,1
<i>Mervärdesskatt</i>	-0,4	-0,3	-0,2	-0,2	0,3	
<i>Punktskatter</i>	1,8	2,1	2,6	3,3	1,1	0,1
Energiskatt	2,2	1,2	0,9	-0,5		
Koldioxidskatt	0,0	0,4	0,2	0,0		
Skatt på vägtrafik, trängselskatt m.m.	0,0	0,5	1,2	1,5		
Skatt på plastbärkassar				1,7	0,8	
Skatt på avfallsförbränning				0,3	0,2	0,1
Övriga punktskatter	-0,5	-0,1	0,3	0,4		
Restförda och övriga skatter	0,0	2,5	-2,5	-3,9	0,7	0,0
Totala skatteintäkter	6,9	-3,7	-16,8	-16,0	-10,2	4,2
Totala skatteintäkter, exkl. kommunal utdebitering	6,7	-3,9	-18,5	-16,0	-10,2	4,2

Anm.: Beloppen är avrundade och stämmer därför inte alltid överens med summan. I de celler i tabellen ovan där det står 0,0 uppgår beloppet till mindre än 0,05 miljarder kronor. Beloppet för höjt tak för uppskov vid försäljning av privatbostad skiljer sig från den offentligfinansiella effekten som finns redovisad i tabell 12.4. Källa: Egna beräkningar.

Utgifter som redovisas som krediteringar på skattekonto

Från och med 2016 budgeteras utgifter som redovisas som krediteringar på skattekonto under anslag på budgetens utgiftssida.

Ändrad redovisning av inkomstitlar

I statens budget för 2020 görs vissa ändringar i inkomstitelstrukturen. Följande inkomstitlar läggs till:

1463 *Skatt på avfallsförbränning*

1464 *Skatt på plastbärkassar.*

Följande inkomstitlar byter namn:

2322 *Räntor på övriga näringslån, Kammarkollegiet*

4136 *Återbetalning av övriga näringslån, Kammarkollegiet.*

De heter fortsättningsvis:

2322 *Räntor på övriga näringslån*

4136 *Återbetalning av övriga näringslån.*

6.3 Jämförelse med 2019 års ekonomiska vårproposition och uppföljning av statens budget för 2018 och 2019

Nedan jämförs prognosen för skatteintäkterna i denna proposition med prognosen i 2019 års ekonomiska vårproposition. Vidare görs en uppföljning av inkomsterna som beräknades i statens budget för 2018 och 2019. Prognoskillnaderna finns redovisade i tabell 6.13. I tabell 6.11 finns de viktigaste antagandena för skatteprognoserna och en jämförelse med bedömningen i 2019 års ekonomiska vårproposition.

Jämförelse med prognosen i 2019 års ekonomiska vårproposition

Skatt på arbete

Intäkterna från skatt på arbete 2018 har reviderats ned något jämfört med bedömningen i 2019 års ekonomiska vårproposition. Det preliminära beskattningsutfallet för 2018 tyder på lägre direkta skatter, men högre indirekta skatter, jämfört med den tidigare bedömningen. Anledningen

är att kommunal inkomstskatt är nedreviderad medan särskild löneskatt är uppreviderad.

Intäkterna för 2019 är däremot uppreviderade. Det är framför allt arbetsgivaravgifter och särskild löneskatt som är uppreviderade till följd av något högre lönesumma än tidigare bedömning samt ett högre utfall enligt det preliminära beskattningsutfallet. Intäkterna från kommunal skatt är nedreviderade även 2019 till följd av det preliminära beskattningsutfallet.

Den statliga inkomstskatten är uppreviderad 2019, vilket främst är en följd av det preliminära beskattningsutfallet. Från och med 2020 och framåt är enligt förslag i denna proposition den övre skiktgränsen (s.k. värns-katten) avskaffad, vilket sänker statlig inkomstskatt med drygt 6 miljarder kronor per år. Att nedrevideringen är mindre än detta beror dels på det preliminära beskattningsutfallet, dels på lägre KPI 2019 vilket sänker skiktgränserna fr.o.m. 2020 och framåt. När skiktgränserna sänks hamnar en större andel av inkomsterna över skiktgränsen, vilket leder till högre skatteintäkter från statlig inkomstskatt. Även jobbskatteavdraget påverkas i motsvarande grad av KPI och är därför nedreviderat fr.o.m. 2020 och framåt, vilket höjer skatteintäkterna. Revideringen av jobbskatteavdraget 2018 och 2019 beror på det preliminära beskattningsutfallet.

Skatt på kapital

Jämfört med prognosen i vårpropositionen har kapitalskatterna för 2018 och 2019 endast reviderats marginellt. För 2020–2022 har prognosen reviderats ned med i genomsnitt 3 miljarder kronor per år. Det förklaras av en svagare bedömning av företagens vinster 2020 samt att avkastningsskatten reviderats ned fr.o.m. 2021 på grund av en betydligt lägre statslåneränta jämfört med bedömningen i vårpropositionen.

Skatt på hushållens kapitalinkomster

Jämfört med prognosen i vårpropositionen är hushållens kapitalskatter nedreviderade med knappt 2 miljarder kronor 2018 till följd av det preliminära beskattningsutfallet. Det förklaras främst av att kapitalvinsterna antas bli lägre. För 2019 och 2020 är revideringarna små. Nedreviderade räntenivåer medför lägre kapitalinkomster från ränteinkomster och investeringssparkonto, men också lägre ränteavdrag. Sammantaget är bidraget något positivt och ökar över tid.

Tabell 6.11 Antaganden i skatteprognoserna och förändringar jämfört med 2019 års ekonomiska vårproposition

Årlig procentuell förändring om inte annat anges

	2017	2018	2019	2020	2021	2022
BNP, marknadspris ¹	4,4	4,6	3,9	3,2	3,8	4,0
Differens mot VÅP19	0,0	0,0	0,0	-0,3	0,2	0,0
Arbetade timmar ²	2,3	2,7	1,1	0,3	0,3	0,5
Differens mot VÅP19	0,0	0,0	-0,1	0,0	0,0	-0,2
Timlön ³	2,5	2,2	2,9	2,8	3,0	3,1
Differens mot VÅP19	0,0	0,0	0,2	-0,1	-0,1	-0,1
Utbetald lönesumma, skatteunderlag	4,7	4,9	4,0	3,1	3,3	3,6
Differens mot VÅP19	0,0	0,0	0,1	-0,1	-0,1	-0,3
Arbetslöshet ^{4,5}	6,7	6,3	6,3	6,4	6,4	6,5
Differens mot VÅP19	0,0	0,0	0,1	0,0	0,0	0,0
Hushållens konsumtionsutgifter ¹	4,0	3,6	2,9	3,9	4,5	5,0
Differens mot VÅP19	0,0	0,1	-0,4	0,2	0,2	0,2
Kommunal medelutdebitering ⁶	32,1	32,1	32,2	32,2	32,2	32,2
Differens mot VÅP19	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
Statslåneränta ⁶	0,5	0,6	-0,1	0,5	1,0	1,3
Differens mot VÅP19	0,0	0,0	-0,6	-0,7	-0,7	-0,7
KPI juni-juni	1,7	2,1	1,8	1,9	2,0	2,3
Differens mot VÅP19	0,0	0,0	-0,3	0,0	-0,2	-0,3
Inkomstbasbelopp ⁷	61,5	62,5	64,4	66,3	68,0	69,8
Differens mot VÅP19	0,0	0,0	0,0	0,2	0,2	0,0
Prisbasbelopp ⁷	44,8	45,5	46,5	47,3	48,2	49,2
Differens mot VÅP19	0,0	0,0	0,0	-0,2	-0,2	-0,2
Inkomstindex	168,2	170,7	176,0	181,1	186,1	191,1
Differens mot VÅP19	0,0	0,0	0,0	0,3	0,4	-0,1
Skiktgräns ⁸	438,9	455,3	491,0	509,6	529,6	551,0
Differens mot VÅP19	0,0	0,0	0,0	-1,7	-1,7	-2,9
Övre skiktgräns ⁸	638,5	662,3	689,3	715,4	743,5	773,5
Differens mot VÅP19	0,0	0,0	0,0	-2,4	-2,3	-4,0

¹ Löpande priser, procentuell förändring.² Kalenderkorrigerat, anställda.³ Enligt nationalräkenskapernas definition.⁴ Arbetslöshet 15–74 år.⁵ Procent av arbetskraften.⁶ Medelvärde under året, procent.⁷ Tusental kronor.⁸ Avser skiktgräns för statlig inkomstskatt. Tusental kronor.

Källor: Statistiska centralbyrån, Skatteverket och egna beräkningar.

Skatt på företagsvinster

Intäkterna från skatt på företagens vinster 2018 har reviderats upp. Det är framför allt det preliminära beskattningsutfallet som indikerar något högre skatteintäkter än vad som tidigare beräknats.

Revideringen för prognosåren påverkas av att företagens resultat nu bedöms utvecklas något svagare 2019 och 2020 men något starkare 2021

och 2022. Den främsta förklaringen till upprevideringen 2022 är regeländringar som föreslås i denna proposition.

Avkastningsskatt

Prognosen för intäkterna från avkastningsskatten är nedreviderad i slutet av prognosperioden, med 4 miljarder kronor 2021 och 6 miljarder kronor 2022. Revideringen förklaras till stor del av att prognosen för statslåneräntan har reviderats ned betydligt 2019–2021 i förhållande till bedömningen i vårpropositionen. Anledningen till att nedrevideringen av avkastningsskatten är betydligt mindre 2020 förklaras av att det införts ett golv för den räntenivå som ligger till grund för beskattning.

Stämpel- och kupongskatt

Intäkterna från stämpel- och kupongskatten är nedreviderade med 1 miljard kronor per år, jämfört med bedömningen i vårpropositionen. Revideringarna förklaras dels av lägre utfall för stämpelskatt, dels av införandet av anstånd för kupongskatt.

Skatt på konsumtion och insatsvaror

Intäkterna från mervärdesskatt 2019–2022 har reviderats upp med mellan 3 och 7 miljarder kronor per år sedan vårpropositionen. Upprevideringen förklaras huvudsakligen av ett starkt utfall de första fem månaderna 2019, vilket har föranlett en upprevidering av samtliga prognosår. Samtidigt har upprevideringen motverkats av att bostadsinvesteringarna har reviderats ned, vilket ger lägre skatteintäkter. Nedrevideringen till följd av lägre bostadsinvesteringar är störst 2019, vilket förklarar att den sammantagna revideringen inte är lika stor 2019 som 2021 och 2022.

Intäkterna från punktskatter har sammantaget reviderats ned något 2019 jämfört med vårpropositionen. Nedrevideringen förklaras framför allt av att fordonsskatten väntas bli lägre jämfört med tidigare bedömning. För 2020–2022 har punktskatteintäkterna sammantaget reviderats upp. Den huvudsakliga förklaringen till upprevideringen är regeländringar som aviseras i denna proposition. Regeringen har för avsikt att föreslå skatt på plastbarkassar och skatt på avfallsförbränning.

Periodiseringar

I förhållande till prognosen i vårpropositionen har det skett förhållandevis stora revideringar av periodiseringarna. Det beror på att prognosen för

tidpunkten när de räntor som företagen möter inte längre kommer vara negativa har senarelagts. I vårpropositionen väntades kapitalplaceringar på skattekontot om totalt 60 miljarder kronor betalas ut under 2020 medan de i nuvarande prognos väntas utbetalas under 2021 och 2022.

Övriga inkomster

Prognosen för statens övriga inkomster har reviderats upp med mellan 3 och 5 miljarder kronor per år 2020–2022 (se tabell 6.12). Det handlar både om att inlevererat överskott från Riksbanken väntas bli högre och att prognosen för statliga pensionsavgifter reviderats upp.

Tabell 6.12 Övriga inkomster, aktuell prognos jämfört med 2019 års värproposition

Miljarder kronor

	2019	2020	2021	2022
2000 Inkomster av statens verksamhet	0	2	1	0
3000 Inkomster av försäld egendom	0	0	0	0
4000 Återbetalning av lån	0	0	0	0
5000 Kalkylmässiga inkomster	0	1	2	4
6000 Bidrag m.m. från EU	0	1	1	1
7000 Avräkningar m.m. i anslutning till skattesystemet	-1	0	-1	0
8000 Utgifter som ges som krediteringar på skattekontot	0	0	0	0
Övriga inkomster	0	3	3	5

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

Källa: Egna beräkningar.

Uppföljning av statens budget för 2018 och 2019

Skatt på arbete

Prognosen som avser intäkterna från skatt på arbete har reviderats upp med knappt 4 miljarder kronor för 2018 jämfört med vad som beräknades i statens budget för 2018. Detta beror i huvudsak på att effekten av beslutet om nedsättning av arbetsgivaravgifter för den först anställda inte blev lika stor som väntat.

År 2019 bedöms intäkterna från skatt på arbete sammantaget vara i nivå med prognosen i statens budget för 2019. Förklaringen är främst att lönesumman är oförändrad och att revideringarna mellan de olika skatterna i princip tar ut varandra.

Skatt på kapital

Jämfört med beräkningarna i statens budget för 2018 har intäkterna från skatt på kapital reviderats

upp med 13 miljarder kronor. Det beror främst på att intäkter från skatt på företagsvinster bedöms bli högre. Det förklaras av att det preliminära beskattningsutfallet för 2018 visade på en bättre vinstutveckling för företagen än i den beräkning som låg till grund för statens budget för 2018. Även intäkter från hushållens kapitalskatter och kupongskatt har reviderats upp något.

Jämfört med beräkningarna i statens budget för 2019 är prognosen för skatt på kapital i stort sett oförändrad. Skatt på företagsvinster och kupongskatt är något uppreviderade vilket motverkas av att stämpelskatt och avkastnings-skatt är nedreviderade i motsvarande grad.

Skatt på konsumtion och insatsvaror

Intäkterna från mervärdesskatt 2018 har reviderats ned med drygt 4 miljarder kronor jämfört med statens budget för 2018. Det förklaras av att både bostadsinvesteringar och hushållens konsumtion utvecklats svagare än väntat. Prognosen för mervärdesskatteintäkterna 2019 bedöms bli 3 miljarder kronor lägre jämfört med prognosen i statens budget för 2019. Även det beror på en nedrevidering av prognosen för bostadsinvesteringar och hushållskonsumtion.

Intäkterna från punktskatterna 2018 är sammantaget nästan i nivå med prognosen i statens budget för 2018. Prognosen för punktskatteintäkterna 2019 jämfört med statens budget för 2019 är däremot något högre. Det förklaras huvudsakligen av att intäkterna från övriga skatter på energi och miljö bedöms bli högre, vilket i sin tur beror på högre förväntade skatteintäkter från bl.a. flygresor och högre intäkter från handeln med utsläppsrätter.

Periodiseringar

Jämfört med statens budget för 2018 medförde periodiseringseffekter att statens inkomster blev högre än väntat. Det förklaras till stor del av att kapitalplaceringar på skattekonton från företag och hushåll fortsatte att öka detta år. I prognosen i statens budget för 2018 väntades återbetalningar under 2018.

Tabell 6.13 Aktuell prognos jämfört med 2019 års ekonomiska vårproposition, och statens budget för 2018 och 2019

Miljarder kronor	Aktuell prognos 2018	Jfr SB 2018	Aktuell prognos 2019	Jfr SB 2019	Jämförelse med 2019 års ekonomiska vårproposition					
					2018	2019	2020	2021	2022	
Inkomstår										
Skatt på arbete	1 242,6	3,5	1 272,9	-0,3	-0,6	2,2	-12,0	-23,9	-30,9	
<i>Direkta skatter</i>	656,7	-0,4	665,4	-0,7	-1,2	0,8	-10,2	-17,0	-20,2	
Kommunal inkomstskatt	725,5	-0,6	751,8	-0,7	-2,4	-0,5	-4,6	-7,2	-10,1	
Statlig inkomstskatt	60,6	-0,2	57,3	0,3	0,6	1,0	-4,9	-5,5	-5,9	
Jobbskatteavdrag	-113,0	-0,4	-126,7	-0,2	0,3	0,5	0,8	0,9	1,0	
Husavdrag	-14,2	0,8	-15,3	0,0	0,3	-0,1	-0,2	-0,3	-0,4	
Övrigt	-2,2	-0,1	-1,7	-0,1	0,0	0,0	-1,4	-4,8	-4,8	
<i>Indirekta skatter</i>	585,9	4,0	607,5	0,4	0,6	1,4	-1,8	-6,8	-10,7	
Arbetsgivaravgifter	566,4	1,6	589,8	-1,0	0,0	0,8	0,4	-0,5	-2,2	
Egenavgifter	11,8	-1,0	12,3	-0,8	-0,5	-0,5	-0,5	-0,6	-0,7	
Särskild löneskatt	49,2	0,5	49,8	0,8	1,0	0,9	0,7	0,6	0,6	
Nedsättningar	-3,3	2,7	-4,1	1,4	0,1	0,2	-2,4	-6,5	-8,6	
Skatt på tjänstegruppliv	0,6	0,1	0,6	0,1	0,0	0,0	0,0	0,1	0,1	
Avgifter till premiepensionssystemet	-38,8	-0,1	-40,8	0,1	0,0	-0,1	0,0	0,1	0,2	
Skatt på kapital	268,4	12,8	272,2	0,7	-0,2	0,3	-2,8	-4,5	3,1	
Skatt på kapital, hushåll	70,3	0,9	68,4	-0,4	-1,6	0,6	0,7	1,1	3,2	
Skatt på företagsvinster	139,1	9,4	145,4	2,2	1,4	0,1	-1,7	0,1	7,3	
Avkastningsskatt	5,1	0,7	5,1	-1,3	0,0	0,0	-0,5	-4,3	-6,3	
Fastighetsskatt	33,4	0,7	32,2	0,1	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	
Stämpelskatt	12,1	-0,2	11,8	-1,0	0,0	-0,6	-0,9	-0,9	-0,9	
Kupongskatt m.m.	8,5	1,3	9,3	1,2	0,0	0,2	-0,5	-0,5	-0,2	
Skatt på konsumtion och insatsvaror	576,5	-4,4	593,0	-1,8	-0,1	2,2	4,3	7,9	9,2	
Mervärdesskatt	446,5	-4,1	458,0	-3,0	0,4	2,8	3,4	5,4	6,7	
Skatt på tobak	12,4	0,3	12,1	-0,2	0,0	-0,3	-0,1	-0,1	-0,2	
Skatt på alkohol	14,9	0,4	15,0	0,3	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	
Energiskatt	49,7	2,1	52,3	0,6	-0,3	0,0	-0,7	-0,5	-0,7	
Koldioxidskatt	23,0	-0,3	22,8	-0,1	0,0	-0,3	-0,9	-0,7	-0,8	
Övriga skatter på energi och miljö	3,6	-0,7	5,3	1,8	-0,1	0,9	2,9	3,9	4,1	
Skatt på vägtrafik	19,8	-1,5	20,9	-1,2	0,0	-1,1	-0,4	-0,4	-0,3	
Övriga skatter	6,5	-0,7	6,6	0,0	-0,1	0,2	0,3	0,3	0,4	
Skatt på import	6,5	-0,3	7,1	0,0	0,0	0,0	-0,1	-0,1	0,0	
Restförda skatter och övriga skatter	15,1	-0,1	18,3	-3,2	-1,1	-2,7	-1,2	-0,4	-0,3	
Restförda skatter	-4,7	0,0	-4,7	1,1	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	
Övriga skatter	19,8	-0,1	23,1	-4,3	-1,1	-2,7	-1,2	-0,4	-0,3	
Totala skatteintäkter	2 109,0	11,4	2 163,5	-4,6	-1,9	1,8	-11,8	-20,9	-19,0	
Avgår, EU-skatter	-6,5	0,3	-7,1	0,0	0,0	0,0	0,1	0,1	0,0	
Offentliga sektorns skatteintäkter	2 102,5	11,7	2 156,4	-4,6	-1,9	1,9	-11,7	-20,8	-18,9	
Avgår, kommunala inkomstskatter	-743,8	0,3	-770,6	0,5	2,4	0,5	4,5	7,2	10,1	
Avgår, avgifter till ålderspensionssystemet	-256,6	-2,2	-266,2	0,4	0,3	0,0	0,3	0,7	1,4	
Statens skatteintäkter	1 102,1	9,9	1 119,6	-3,7	0,8	2,4	-6,9	-12,9	-7,4	
Periodiseringar	17,9	24,9	8,0	1,1	-0,8	-2,8	63,5	-28,0	-31,7	
Statens skatteinkomster	1 119,9	34,7	1 127,6	-2,6	0,0	-0,4	56,7	-40,9	-39,1	

Källor: Skatteverket, Ekonomistyrningsverket och egna beräkningar.

Övriga inkomster

Utfallet för inkomsterna 2018 blev 6 miljarder kronor lägre jämfört med beräkningen i statens budget för 2018 (se tabell 6.14). Skillnaden förklaras i huvudsak av att inkomsterna från försäljningar av statlig egendom blev 3 miljarder kronor lägre än det beräkningstekniska antagandet som gjordes i statens budget för 2018. Även avräkningar blev lägre än bedömningen i statens budget, vilket förklaras av högre kompensation för statlig och kommunal mervärdesskatt.

Prognosen för inkomsterna 2019 har sammantaget reviderats ned med 1 miljard kronor i förhållande till statens budget för 2019. Inkomsterna av statens verksamhet har reviderats upp till följd av att Riksbankens inlevererade överskott väntas bli högre. Samtidigt bedöms avräkningarna bli lägre beroende på högre kompensation för statlig och kommunal mervärdesskatt.

Tabell 6.14 Övriga inkomster, utfall 2018 och prognos 2019, jämfört med statens budget för 2018 och 2019

Miljarder kronor

	Utfall 2018	Jfr SB 2018	Prognos 2019	Jfr SB 2019
2000 Inkomster av statens verksamhet	33	2	35	3
3000 Inkomster av försäld egendom	2	-3	5	0
4000 Återbetalning av lån	1	0	1	0
5000 Kalkylmässiga inkomster	12	0	14	0
6000 Bidrag m.m. från EU	12	-1	13	0
7000 Avräkningar m.m. i anslutning till skattesystemet	-108	-4	-117	-5
8000 Utgifter som ges som krediteringar på skattekotot	0	0	0	0
Övriga inkomster	-48	-6	-49	-1

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

Källor: Skatteverket och egna beräkningar.

6.4 Förslag som ligger till grund för beräkningen av statens övriga inkomster

I avsnitt 12 Skattefrågor lämnar regeringen förslag till ändringar i den skatte- och avgiftslagstiftning som påverkar beräkningen av statens inkomster. I detta avsnitt lämnar regeringen förslag som påverkar statens övriga inkomster i samma beräkning.

Avskaffande av Fiskarförsäkringsfonden

Försäkringskassan har i skrivelse till regeringen (S2019/02486/SF) lämnat förslag till ändring i lagen (1998:1757) om förvaltning av vissa fonder inom socialförsäkringsområdet. Lagförslagets utformning har beretts med Försäkringskassan.

Regeringens förslag: Samtliga bestämmelser gällande Fiskarförsäkringsfonden ska upphöra att gälla den 1 februari 2020. De återstående medel som finns i Fiskarförsäkringsfonden ska föras till inkomsttitel i statens budget senast vid utgången av februari 2020.

Försäkringskassans förslag överensstämmer med regeringens.

Skälen för regeringens förslag: Fiskarförsäkringsfonden, en särskild för fiskare avsedd försäkring mot skada till följd av olycksfall, förvaltas av Kammarkollegiet. Försäkringskassan svarar för att medel ur fonden och dess avkastning används i enlighet med de ändamål som fonden är avsedd för. Möjligheten att teckna försäkring upphörde 1954. I februari 2019 avled den sista personen med rätt till livränta från Fiskarförsäkringsfonden och inga ytterligare berättigade kan tillkomma. Det innebär att fonden inte har någon kvarstående förpliktelse och bör avvecklas samt att bestämmelserna om Fiskarförsäkringsfonden är obsoleta och bör upphöra att gälla.

När Fiskarförsäkringsfonden nu avvecklas finns en återstående fond som den 30 juni 2019 uppgick till 2 115 662 kronor. Fondens återstående medel bör föras till inkomsttitel 2127 Inlevererat överskott av övriga myndigheter.

Försäljning av fastigheten Dykärret Större 7

Enligt 8 kap. 2 § budgetlagen krävs riksdagens godkännande för försäljning av fast egendom om värdet av egendomen överstiger 75 miljoner kronor.

Regeringens förslag: Riksdagen godkänner att regeringen under 2020 eller 2021 genom försäljning överlåter fastigheten Dykärret Större 7 i Stockholm.

Från försäljningsintäkterna får regeringen avräkna dels det belopp som behövs för att lösa lån i Riksgäldskontoret som hör till fastigheten, dels de direkta försäljningskostnader som uppkommer för staten vid en försäljning.

fastigheten, dels de direkta försäljningskostnader som uppkommer för staten vid en försäljning.

Skälen för regeringens förslag: Fastigheten Dykärret Större 7 i Stockholm förvärvades 2009 av Banverket för genomförandet av projektet Citybanan. Vid förvärvet meddelades att fastigheten skulle komma att säljas när projektet var slutfört eftersom Banverket och senare Trafikverket inte har i uppdrag att förvalta fastigheter som inte behövs för kärnverksamheten. Regeringen bedömer att det inte längre finns något behov för staten av att äga den aktuella fastigheten i och med att projektet Citybanan nu är slutfört. Den bör därför säljas.

En försäljning ska genomföras till marknadsvärde, vilket vid en värdering i maj 2019 bedömdes uppgå till 200 000 000 kronor. Med hänsyn till fastighetens värde krävs riksdagens godkännande för en försäljning.

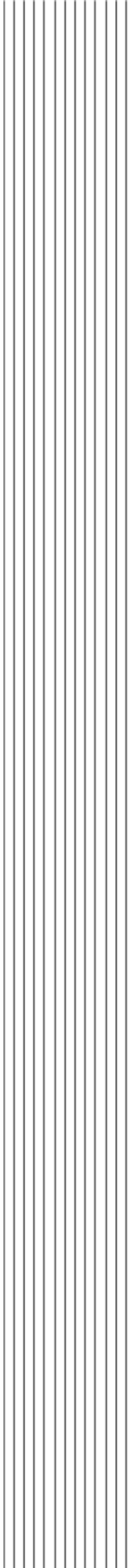
Det finns en bostadsrättsförening, Brf Dykärret Större 7, som har en giltig intresseanmälan i fastighetsregistrets inskrivningsdel. Föreningen ska därmed enligt gällande lagstiftning i första hand erbjudas att köpa fastigheten. Om föreningen inte vill förvärva fastigheten kommer Stockholms stad att erbjudas att förvärva fastigheten. Vill ingen av dessa intressenter förvärva fastigheten till angivet marknadsvärde kommer fastigheten bjudas ut till försäljning i ett öppet auktions- eller anbudsförfarande.

Det finns lån i Riksgäldskontoret motsvarande fastighetens bokförda värde. Lånen uppgår till sammanlagt ca 161 miljoner kronor. Vid en försäljning bör kostnaderna för att lösa dessa lån och de direkta försäljningskostnader som uppkommer för staten avräknas från försäljningsintäkterna innan dessa redovisas mot inkomsttitel. Det slutliga bokförda värdet beräknas vid den tidpunkt som försäljningen sker.

Regeringen föreslår mot denna bakgrund att riksdagen godkänner att regeringen under 2020 eller 2021 genom försäljning överläter fastigheten Dykärret Större 7 i Stockholm. Vidare föreslås att regeringen från försäljningsintäkterna får avräkna dels det belopp som behövs för att lösa lån i Riksgäldskontoret som hör till

7

Utgifter



7 Utgifter

I detta avsnitt lämnas förslag om utgiftsramar för 2020, förändring av anslagsbehållningar för 2020, utgifterna för ålderspensionssystemet vid sidan av statens budget för 2020 samt preliminära utgiftsramar för 2021 och 2022. Till grund för förslagen ligger en analys av utvecklingen av utgifterna under budgetens utgiftsområden och de utgifter som omfattas av utgiftstaket, de s.k. takbegränsade utgifterna.

Sammanfattning

- Som andel av bruttonationalprodukten (BNP) beräknas de takbegränsade utgifterna minska från 26,8 till 25,4 procent fr.o.m. 2018 t.o.m. 2022 (se tabell 7.1).
- I nominella termer beräknas de takbegränsade utgifterna öka med totalt 126 miljarder kronor 2019–2022 (se tabell 7.4 och tabell 7.5). Det innebär en genomsnittlig årlig ökning med 32 miljarder kronor eller 2,3 procent.
- De utgiftsområden som beräknas bidra mest till ökningen av de takbegränsade utgifterna 2019–2022 är utgiftsområdena 6 Försvar och samhällets krisberedskap, 27 Avgiften till Europeiska unionen och 25 Allmänna bidrag till kommuner. Sammantaget beräknas dessa tre utgiftsområden öka med 59 miljarder kronor under perioden.
- Utgifterna för ålderspensionssystemet beräknas öka med 36 miljarder kronor 2019–2022. Det innebär en genomsnittlig årlig ökning med 2,8 procent, dvs. en något snabbare ökning än de takbegränsade utgifterna som helhet.

- Jämfört med bedömningen i 2019 års ekonomiska vårproposition (prop. 2018/19:100) beräknas de takbegränsade utgifterna bli 6,3 miljarder kronor högre 2020, 15,4 miljarder kronor högre 2021 och 21,1 miljarder kronor högre 2022 (se tabell 7.14 och tabell 7.15).
- Utgiftsramarna beräknas öka med 32 miljarder kronor 2020 jämfört med de fastställda utgiftsramarna för 2019. Ökningen beror främst på tidigare beslutade och aviserade samt nu föreslagna och aviserade reformer (se tabell 7.2).

Tabell 7.1 Utgifter under budgetens utgiftsområden och takbegränsade utgifter som andel av BNP

Procent av BNP. Utfall 2018, prognos 2019–2022

	2018	2019	2020	2021	2022
Utgifter under utgiftsområden exkl. statsskuldräntor ¹	20,4	20,0	20,0	19,8	19,2
Statsskuldräntor m.m. ¹	0,3	0,4	0,6	0,1	0,1
Summa utgiftsområden	20,6	20,5	20,6	19,9	19,3
Ålderspensionssystemet vid sidan av statens budget	6,4	6,4	6,4	6,3	6,2
Takbegränsade utgifter ²	26,8	26,4	26,3	26,0	25,4

¹ Inklusive Minskning av anslagsbehållningar och utnyttjande av anslagskredit.

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

Källa: Egna beräkningar.

Utgifterna i statens budget delas in i 27 utgiftsområden och posten Minskning av anslagsbehållningar. Till budgetens utgifter hör även Riksgäldskontorets nettoutlåning och den kassamässiga korrigeringen (se avsnitt 8.3).

Utgiftsramarna utgörs av anvisade medel för de 27 utgiftsområdena medan de takbegränsade utgifterna, dvs. de utgifter som omfattas av

utgiftstaket, består av utgifterna under samtliga utgiftsområden utom utgiftsområde 26 Stats-skuldräntor m.m. samt utgifterna inom ålderspensionssystemet vid sidan av statens budget.

7.1 Utgiftsramar för 2020

Regeringens förslag: Utgifterna för 2020 fördelas på utgiftsområden enligt tabell 7.3.

Skälen för regeringens förslag: Enligt 9 kap. 5 § riksdagsordningen ska förslaget till statens budget innehålla en fördelning av anslagen på utgiftsområden. Regeringens förslag till ramar för utgiftsområdena för 2020 redovisas i tabell 7.3. Utgiftsramen för ett utgiftsområde är summan av de anvisade medlen för de anslag som ingår i utgiftsområdet. I förslaget till utgiftsramar har hänsyn tagits till tidigare beslutade och aviserade samt nu föreslagna utgiftsreformer. Till grund för utgiftsramarna ligger även bl.a. regeringens prognoser för den makroekonomiska utvecklingen och volymutvecklingen i de statliga regelstyrda transfereringssystemen samt pris- och löneomräkningen av förvaltnings- och investeringsanslag.

Tabell 7.2 Härledning av de sammanlagda utgiftsramarna 2020

Miljarder kronor

Fastställda utgiftsramar 2019¹	1 030,2
Förändring till följd av:	
Beslut om reformer	20,4
Makroekonomiska förändringar	7,7
Pris- och löneomräkning	6,1
Volym	-6,7
Övrigt	4,6
Summa utgiftsramar 2020	1 062,4

¹ Statens budget enligt riksdagens rambeslut (bet 2018/19:FiU1, rskr. 2018/19:62). Beloppet är således exklusive beslut om ändringar i statens budget.

Källa: Egna beräkningar.

Utgiftsramarna beräknas öka med 32,2 miljarder kronor 2020 jämfört med ramarna för 2019 i den beslutade budgeten för 2019 (se tabell 7.2). Tidigare beslutade och nu föreslagna reformer (raden Beslut om reformer i tabell 7.2) beräknas

bidra till att utgiftsramarna för 2020 ökar med 20,4 miljarder kronor. De utgiftsområden som ökar mest till följd av detta är utgiftsområdena 6 Försvar och samhällets krisberedskap, 9 Hälsovård, sjukvård och social omsorg och 25 Allmänna bidrag till kommuner. Den makroekonomiska utvecklingen och den årliga pris- och löneomräkningen av anslag för förvaltnings- och investeringsändamål beräknas medföra ökade utgiftsramar med 7,7 miljarder kronor respektive 6,1 miljarder kronor. De utgiftsramar som beräknas öka mest till följd av den makroekonomiska utvecklingen är utgiftsområdena 7 Internationellt bistånd, 10 Ekonomisk trygghet vid sjukdom och funktionshinder och 14 Arbetsmarknad och arbetsliv. Samtidigt beräknas volymförändringar, t.ex. i form av färre personer i olika transfereringssystem, bidra till att utgiftsramarna minskar med 6,7 miljarder kronor. De utgiftsramar som beräknas påverkas mest av lägre volymer är utgiftsområdena 10 Ekonomisk trygghet vid sjukdom och funktionshinder och 13 Jämställdhet och nyanlända invandras etablering och 14 Arbetsmarknad och arbetsliv. Övriga utgiftspåverkande faktorer beräknas bidra till ökade utgiftsramar med 4,6 miljarder kronor. Förändringen är främst hänförlig till utgiftsområdena 26 Statsskuldräntor m.m. och 27 Avgiften till Europeiska unionen.

Nivån på utgiftsramarna för 2020 har förändrats sedan riksdagens beslut om preliminära utgiftsramar för 2020 i den beslutade budgeten för 2019. I 2019 års ekonomiska vårproposition redovisas de förändringar som skedde under perioden mellan den beslutade budgeten för 2019 och vårpropositionen. De förändringar som skett därefter redovisas i avsnitt 7.4.

Tabell 7.3 Utgiftsramar 2020

Tusental kronor

Utgiftsområde		
1	Rikets styrelse	15 131 274
2	Samhällsekonomi och finansförvaltning	17 390 191
3	Skatt, tull och exekution	12 056 989
4	Rättsväsendet	51 731 092
5	Internationell samverkan	2 028 315
6	Försvar och samhällets krisberedskap	64 799 753
7	Internationellt bistånd	45 989 153
8	Migration	11 446 213
9	Hälsovård, sjukvård och social omsorg	84 167 142
10	Ekonomisk trygghet vid sjukdom och funktionsnedsättning	95 705 843
11	Ekonomisk trygghet vid ålderdom	36 542 396
12	Ekonomisk trygghet för familjer och barn	101 430 320
13	Jämställdhet och nyanlända invandrares etablering	10 065 663
14	Arbetsmarknad och arbetsliv	77 164 287
15	Studiestöd	25 508 400
16	Utbildning och universitetsforskning	83 315 865
17	Kultur, medier, trossamfund och fritid	16 061 280
18	Samhällsplanering, bostadsförsörjning och byggande samt konsumentpolitik	3 726 522
19	Regional tillväxt	3 672 525
20	Allmän miljö- och naturvård	12 571 183
21	Energi	3 468 932
22	Kommunikationer	61 295 946
23	Areella näringar, landsbygd och livsmedel	19 790 236
24	Näringsliv	7 263 863
25	Allmänna bidrag till kommuner	128 417 572
26	Statsskuldsräntor m.m.	29 655 200
27	Avgiften till Europeiska unionen	41 989 649
Summa utgiftsområden		1 062 385 804
Minskning av anslagsbehållningar		-7 266 690
Summa utgifter¹		1 055 119 114
Summa utgifter exkl. statsskuldsräntor²		1 025 535 614
Ålderspensionssystemet vid sidan av statens budget		326 046 000
Takbegränsade utgifter		1 351 581 614
Budgeteringsmarginal		40 418 386
Utgiftstak för staten		1 392 000 000

¹ Inklusive Minskning av anslagsbehållningar.² Summa utgifter exkl. utg.omr. 26 Statsskuldsräntor m.m. med tillhörande minskning av anslagsbehållning för statsskuldsräntor.

Källa: Egna beräkningar.

Regeringens förslag: Beräkningen av förändringen av anslagsbehållningar för 2020 enligt tabell 7.3 godkänns.

Skälen för regeringens förslag: Enligt 3 kap. 3 § budgetlagen (2011:203) ska regeringens förslag till statens budget omfatta alla inkomster och utgifter samt andra betalningar som påverkar statens lånebehov.

Anslagsbehållningarna utgörs av skillnaden mellan anvisade medel och förbrukningen av anslagsmedel. De uppstår och förändras dels till följd av att statliga myndigheter har vissa möjligheter att omfördela utgifter över tiden, dels till följd av skillnader mellan anslagsnivåer och prognoser över faktisk användning av medel. Anslagsbehållningarna ingår därför i beräkningen av lånebehovet.

Bedömningen av hur anslagsbehållningarna kommer att förändras under nästkommande budgetår redovisas på utgiftssidan som en för alla anslag gemensam post, benämnd Minskning av anslagsbehållningar.

Regeringens förslag: Beräkningen av utgifterna för ålderspensionssystemet vid sidan av statens budget för 2020 enligt tabell 7.3 godkänns.

Skälen för regeringens förslag: Enligt 2 kap. 2 § budgetlagen ska den av riksdagen beslutade nivån på utgiftstaket användas i beredningen av förslaget till statens budget. Utgiftstaket omfattar bl.a. utgifterna inom ålderspensionssystemet vid sidan av statens budget.

Utgifterna för ålderspensionssystemet beräknas öka med 8,6 miljarder kronor 2020 jämfört med prognosen för 2019 i denna proposition. Ökningen är huvudsakligen hänförlig till den makroekonomiska utvecklingen (se även avsnitt 7.3).

7.2 Preliminära utgiftsramar för 2021 och 2022

Regeringens förslag: Den preliminära fördelningen av utgifter på utgiftsområden för 2021 och 2022 enligt tabell 7.4 godkänns som riktlinje för regeringens budgetarbete.

Skälen för regeringens förslag: Enligt 2 kap. 3 § budgetlagen ska regeringen i budgetpropositionen lämna förslag till preliminära inkomstberäkningar och utgiftsramar för det andra och tredje tillkommande budgetåret. Regeringens förslag till preliminär fördelning av utgifter på utgiftsområden för 2021 och 2022 redovisas i tabell 7.4.

De preliminära utgiftsramarna beräknas öka med 2 miljarder kronor 2021 och 11 miljarder kronor 2022, jämfört med det föregående året (se tabell 7.4). En utförlig redovisning av utgiftsutvecklingen lämnas i avsnitt 7.3.

De preliminära utgiftsramarna för 2021 har förändrats sedan riksdagens beslut om preliminära utgiftsramar för 2021 i samband med den beslutade budgeten för 2019. De förändringar som skedde under perioden mellan den beslutade budgeten för 2019 och 2019 års ekonomiska vårproposition har redovisats i vårpropositionen. De förändringar som skett därefter redovisas i avsnitt 7.4.

Tabell 7.4 Utgifter per utgiftsområde 2018–2022

Miljoner kronor

Utgiftsområde	2018 Utfall ¹	2019 Anslag ^{1, 2}	2019 Prognos ¹	2020 Förslag ³	2021 Förslag ⁴	2022 Förslag ⁴
1 Rikets styrelse	14 624	15 105	15 115	15 131	15 109	15 251
2 Samhällsekonomi och finansförvaltning	15 656	16 959	16 598	17 390	17 967	18 294
3 Skatt, tull och exekution	11 446	11 509	11 445	12 057	12 237	12 400
4 Rättsväsendet	45 937	49 602	49 246	51 731	54 481	55 469
5 Internationell samverkan	1 893	2 360	2 310	2 028	2 009	2 018
6 Försvar och samhällets krisberedskap	53 487	60 278	59 759	64 800	70 543	76 738
7 Internationellt bistånd	42 813	44 458	44 367	45 989	48 274	50 433
8 Migration	19 624	12 418	12 175	11 446	10 372	10 145
9 Hälsovård, sjukvård och social omsorg	78 418	81 545	79 701	84 167	83 266	80 477
10 Ekonomisk trygghet vid sjukdom och funktionsnedsättning	99 681	97 789	98 112	95 706	94 268	93 341
11 Ekonomisk trygghet vid ålderdom	34 771	34 900	34 389	36 542	35 676	35 579
12 Ekonomisk trygghet för familjer och barn	95 208	97 866	98 573	101 430	103 485	106 031
13 Jämställdhet och nyanlända invandrares etablering	17 293	14 726	13 982	10 066	8 159	7 701
14 Arbetsmarknad och arbetsliv	78 786	78 267	77 159	77 164	77 416	78 385
15 Studiestöd	21 118	24 710	22 700	25 508	26 134	27 024
16 Utbildning och universitetsforskning	76 002	80 465	78 663	83 316	84 858	85 606
17 Kultur, medier, trossamfund och fritid	16 008	15 853	15 771	16 061	15 551	15 608
18 Samhällsplanering, bostadsförsörjning och byggande samt konsumentpolitik	4 616	3 988	2 837	3 727	4 581	4 288
19 Regional tillväxt	3 576	3 568	3 631	3 673	3 683	3 521
20 Allmän miljö- och naturvård	10 438	11 253	10 703	12 571	12 978	13 006
21 Energi	3 504	3 945	3 881	3 469	2 406	2 403
22 Kommunikationer	56 594	59 192	58 470	61 296	68 192	69 500
23 Areella näringar, landsbygd och livsmedel	19 597	22 023	20 874	19 790	17 854	16 325
24 Näringsliv	7 464	7 408	7 304	7 264	6 936	6 731
25 Allmänna bidrag till kommuner	111 409	120 052	120 052	128 418	128 529	128 881
26 Statsskuldsräntor m.m.	13 603	25 155	21 095	29 655	7 655	7 155
27 Avgiften till Europeiska unionen	34 960	40 914	39 383	41 990	52 046	53 464
Summa utgiftsområden	988 527	1 036 311	1 018 297	1 062 386	1 064 666	1 075 772
Minskning av anslagsbehållningar				-7 267	-4 255	-3 606
Summa utgifter⁵	988 527		1 018 297	1 055 119	1 060 411	1 072 166
Summa utgifter exkl. statsskuldsräntor⁶	974 924		997 202	1 025 536	1 052 828	1 065 085
Ålderspensionssystemet vid sidan av statens budget	307 356		317 415	326 046	334 572	343 549
Takbegränsade utgifter	1 282 280		1 314 617	1 351 582	1 387 400	1 408 634
Budgeteringsmarginal	54 720		36 383	40 418	55 600	93 366
Utgiftstak⁷	1 337 000		1 351 000	1 392 000	1 443 000	1 502 000

¹ Anslagen är fördelade på de utgiftsområden de tillhör i statens budget för 2020.² Inklusive riksdagens beslut i enlighet med propositionerna Vårändringsbudget för 2019 (prop. 2018/19:99, bet. 2018/19:FiU21, rskr. 2018/19:288) och förslag enligt propositionen Höständringsbudget för 2019 (prop. 2019/20:2).³ Regeringens förslag till utgiftsramar för 2020 i denna proposition (tabell 7.3).⁴ Regeringens förslag till preliminära utgiftsramar för 2021 och 2022.⁵ Inklusive Minskning av anslagsbehållningar.⁶ Summa utgifter exkl. utg.omr. 26 Statsskuldsräntor m.m. med tillhörande minskning av anslagsbehållning för statsskuldsräntor.⁷ Regeringens förslag till utgiftstak för 2022 (se avsnitt 5.2).

Källa: Egna beräkningar.

7.3 Utvecklingen av de takbegränsade utgifterna över tid

Nedan beskrivs prognosen för de takbegränsade utgifterna 2019–2022. Analysen utgår från ett antal faktorer som är väsentliga för utgiftsutvecklingen och generella för utgiftsområdena. Dessa faktorer beskriver hur utgifterna förändras över tiden till följd av bl.a. beslut om reformer, pris- och löneomräkning, makroekonomisk utveckling och volymförändringar. Den årliga förändringen av de takbegränsade utgifterna uppdelat enligt dessa faktorer redovisas nedan och sammanfattas i tabell 7.5. Prognoserna inkluderar förslag och aviseringar i denna proposition och tidigare beslutade och aviserade åtgärders effekt på den medelfristiga budgetutvecklingen. Inga ytterligare framtida regel- eller anslagsförändringar ingår i beräkningarna.

Tabell 7.5 Förändringar av takbegränsade utgifter jämfört med det föregående året

Miljarder kronor. Prognos 2019–2022

	2019	2020	2021	2022
Takbegränsade utgifter	32	37	36	21
Förklaras av:				
Beslut om reformer ¹	12	12	10	-2
Pris- och löneomräkning	4	6	5	5
Makroekonomiska förändringar	20	17	15	14
Volym ²	-17	-4	-3	1
Tekniska justeringar ³	6	4	0	0
Övrigt	8	1	10	2

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

¹ Anslagsförändringar som motiverar teknisk justering av utgiftstaket ingår inte. Vidare ingår inte medel som i propositionen Höständringsbudget för 2019 (prop. 2019/20:2) eller tidigare propositioner om ändringar i statens budget avses tillföras anslag som påverkas av förändringar i volym och makroekonomiska förutsättningar (i första hand transfereringsanslag).

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

³ Utgiftsförändringar som motiverar teknisk justering av utgiftstakets nivå.

Källa: Egna beräkningar.

De takbegränsade utgifterna beräknas öka med sammanlagt 126 miljarder kronor 2019–2022. Det motsvarar en genomsnittlig årlig ökning om 2,3 procent. Ökningen förklaras i första hand av den makroekonomiska utvecklingen, som bl.a. medför högre genomsnittliga ersättningsnivåer i de statliga transfereringssystemen. I andra hand förklaras utvecklingen av tidigare beslutade och nu föreslagna eller aviserade utgiftsreformer. Volymutvecklingen i de statliga transfereringssystemen bidrar till lägre utgifter 2019–2021.

Beslut om reformer

Nedan beskrivs hur de takbegränsade utgifternas förväntade utveckling påverkas av tidigare riksdagsbeslut, av riksdagen godkända beräkningar samt regeringens nu aktuella förslag och aviseringar som har ekonomiska konsekvenser. Det är därmed den samlade budgeteffekten på de takbegränsade utgifterna, både vad gäller reformer och finansiering av dessa, i förhållande till det föregående året som redovisas. I beskrivningen ingår därmed även budgeteffekterna av att tidigare reformer och temporära program upphör eller minskar i omfattning.

Beslutade, föreslagna och aviserade reformer beräknas öka de takbegränsade utgifterna 2019–2021 och minska dessa 2022. Som framgår av tabell 7.6 är de utgiftsområden där de beräknade utgifterna ökar mest under perioden till följd av beslut om reformer, utgiftsområdena 4 Rättsväsendet, 6 Försvar och samhällets krisberedskap, 22 Kommunikationer och 25 Allmänna bidrag till kommuner.

Under flera utgiftsområden beräknas utgifterna sammantaget minska 2019–2022. Det gäller bl.a. utgiftsområdena 13 Jämställdhet och nyanlända invandrades etablering, 14 Arbetsmarknad och arbetsliv och 18 Samhällsplanering, bostadsförsörjning och byggande samt konsumentpolitik.

Nedan kommenteras de utgiftsområden vars utgiftsram beräknas öka eller minska med minst 1 miljard kronor något av åren 2019–2022.

Utgiftsområde 4 Rättsväsendet

Utgifterna ökar 2019–2022 jämfört med det föregående året, bl.a. till följd av satsningar i denna proposition som syftar till att stärka Kriminalvården och Sveriges Domstolar. Även tidigare beslut och aviseringar som syftar till att stärka Polismyndigheten bidrar till de ökade utgifterna (se bl.a. prop. 2017/18:1 och bet. 2018/19:JuU1, rskr. 2018/19:73).

Utgiftsområde 6 Försvar och samhällets krisberedskap

Utgifterna ökar 2019–2022 jämfört med det föregående året på grund av stegvisa satsningar som syftar till att stärka Sveriges försvarsförmåga. De ökade utgifterna är till största del hänförliga till tidigare beslut och aviseringar samt nu föreslagna och aviserade ökning.

Utgiftsområde 7 Internationellt bistånd

Utgifterna minskar 2019 jämfört med det föregående året främst på grund av att det förändrade ersättningsssystemet för ensamkommande barn och unga, som infördes fr.o.m. den 1 juli 2017 (prop. 2016/17:1), orsakade större utgiftsökningar 2018 än 2019. Vidare minskar utgifterna 2019 eftersom de kostnader för asyl- och flyktingmottagandet under utgiftsområde 8 som klassificeras som bistånd ökar (prop. 2018/19:99, bet. 2018/19:FiU21, rskr. 2018/19:288).

För 2020 ökar utgifterna jämfört med det föregående året till följd av effekter av förlängningen av lagen (2016:752) om tillfälliga begränsningar av möjligheten att få uppehållstillstånd i Sverige (prop. 2018/19:128, bet. 2018/19:SfU26, rskr. 2018/19:295). Även en ny avräkningsmodell avseende biståndet bidrar till de ökade utgifterna 2020.

Utgiftsområde 8 Migration

Utgifterna ökar 2019 jämfört med det föregående året främst till följd av det förändrade ersättnings-systemet för mottagande av ensamkommande barn och unga som infördes fr.o.m. den 1 juli 2017 (se ovan under utg.omr. 7).

Utgifterna minskar 2020–2022 jämfört med det föregående året till följd av förlängningen av lagen om tillfälliga begränsningar av möjligheten att få uppehållstillstånd i Sverige.

Utgiftsområde 9 Hälsovård, sjukvård och social omsorg

Utgifterna ökar 2019 och 2020 jämfört med det föregående året. Ökningen 2019 och 2020 sker främst till följd av ökade kostnader för läkemedelsförmånerna och satsningar för att korta vårdköerna (se prop. 2018/19:99 och bet. 2018/19:SoU1, rskr. 2018/19:111 samt denna proposition). Utgifterna minskar 2021 jämfört med det föregående året främst till följd av att en tillfällig satsning på psykisk hälsa och psykiatri upphör 2020. Den största utgiftsminskningen jämfört med det föregående året sker 2022, framför allt till följd av att tillfälliga satsningar, främst avseende vårdpersonal i landstingen, upphör.

Utgiftsområde 11 Ekonomisk trygghet vid ålderdom

Utgifterna ökar 2020 jämfört med det föregående året på grund av förslagen i propositionen Förbättrat grundskydd för pensionärer

(prop. 2018/19:134), dels genom förslaget att grundnivån i garantipensionen höjs, dels genom förslaget om en höjning av taket för bostadstillägget för pensionärer.

Utgiftsområde 12 Ekonomisk trygghet för familjer och barn

Utgifterna ökar 2019 jämfört med det föregående året främst till följd av att det allmänna barnbidraget höjdes med 200 kronor per barn och månad fr.o.m. den 1 mars 2018 (prop. 2017/18:1, bet. 2017/18:SfU3, rskr. 2017/18:112).

Utgiftsområde 13 Jämställdhet och nyanlända invandrades etablering

Utgifterna minskar 2019 jämfört med det föregående året och främsta orsaken till det är att ett förändrat ersättningsystem för mottagande av ensamkommande barn och unga infördes fr.o.m. den 1 juli 2017 (se ovan under utg.omr. 7).

Utgiftsområde 14 Arbetsmarknad och arbetsliv

Utgifterna minskar 2019 och 2020 jämfört med det föregående året främst till följd av att den beslutade budgeten för 2019 innebar minskade utgifter för arbetsmarknadspolitiska program och insatser (bet. 2018/19:AU2, rskr. 2018/19:112).

Utgiftsområde 16 Utbildning och universitetsforskning

Utgifterna ökar 2019 jämfört med det föregående året till följd av ett ökat statligt stöd för stärkt likvärdighet och kunskapsutveckling, som riktar sig till förskoleklass och grundskola. Även en satsning på lärarassistenter bidrar till ökade utgifter 2019 (prop. 2018/19:99, bet. 2018/19:FiU21, rskr. 2018/19:288). För 2020 ökar utgifterna jämfört med det föregående året till följd av bl.a. utbyggnad av platser på universitet och högskolor, höjda forskningsanslag, en satsning på fler utbildningsplatser till yrkeshögskolan och bidrag till lärarlöner (se prop. 2017/18:1, bet. 2018/19:UbU1, rskr. 2018/19:104). För 2020 ökar utgifterna även till följd av ett utökat bidrag till lärarassistenter enligt förslag i denna proposition.

Utgiftsområde 18 Samhällsplanering, bostadsförsörjning och byggande samt konsumentpolitik

Utgifterna minskar 2019 jämfört med det föregående året främst till följd av åtgärder i den beslutade budgeten för 2019, där anslaget 1:8 *Stöd till kommuner för ökat bostadsbyggande*

avvecklades och anslaget 1:7 *Energieffektivisering och renovering av flerbostadshus och utombusmiljöer* minskades. Efter förslag i propositionen Vårändringsbudget för 2019 justerades anslagsnivån ned för anslaget 1:9 *Investeringsstöd för anordnande av hyresbostäder och bostäder för studerande*, vilket också bidrar till utgiftsminskningen jämfört med det föregående året (prop. 2018/19:99, bet. 2018/19:FiU21, rskr. 2018/19:288).

Utgiftsområde 20 Allmän miljö- och naturvård

Utgifterna ökar 2020 jämfört med det föregående året främst till följd av satsningar i denna proposition, däribland Klimatklivet och åtgärder för respektive skydd av värdefull natur.

Utgiftsområde 21 Energi

Utgifterna minskar 2021 jämfört med det föregående året främst på grund av att en satsning på stöd för installation av solceller upphör 2020, men även till följd av att en satsning på energi- och klimatrådgivare upphör 2020.

Utgiftsområde 22 Kommunikationer

Utgifterna ökar 2019 jämfört med det föregående året på grund av tidigare aviserade satsningar på väg- och järnvägsunderhåll. Utgifterna ökar 2021 jämfört med det föregående året med anledning av genomförandet av den trafikslagsövergripande planen för planeringsperioden 2018–2029 (prop. 2016/17:21, bet. 2016/17:TU4, rskr. 2016/17:101).

Utgiftsområde 23 Areella näringar, landsbygd och livsmedel

Jämfört med det föregående året ökar utgifterna 2019 och 2021 och minskar 2020 och 2022, främst på grund av omfördelning av medel mellan år inom landsbygdsprogrammets programram. Omfördelningen beror på en ny bedömning avseende utbetalningstakten över tid.

Utgiftsområde 25 Allmänna bidrag till kommuner

Utgifterna ökar 2019 och 2020 jämfört med det föregående året främst till följd av en höjning av det generella statsbidraget till kommunerna på lokal nivå (se prop. 2017/18:1 och bet. 2018/19:FiU3, rskr. 2018/19:116).

Tabell 7.6 Förändring av takbegränsade utgifter till följd av tidigare beslutade och aviserade samt nu föreslagna och aviserade reformer, jämfört med det föregående året

Milljarder kronor. Minustecken innebär anslagsminskningar eller att finansieringen av temporära program upphör eller minskar i omfattning

Utgiftsområde	2019	2020	2021	2022
1 Rikets styrelse	-0,1	0,0	-0,2	-0,1
<i>varav i denna proposition</i>	<i>0,0</i>	<i>0,3</i>	<i>-0,1</i>	<i>0,0</i>
2 Samhällsekonomi och finansförvaltning	0,5	0,2	-0,2	0,0
<i>varav i denna proposition</i>	<i>0,0</i>	<i>0,1</i>	<i>0,0</i>	<i>0,0</i>
3 Skatt, tull och exekution	-0,1	0,3	0,0	0,0
<i>varav i denna proposition</i>	<i>0,0</i>	<i>0,3</i>	<i>-0,1</i>	<i>0,0</i>
4 Rättsväsendet	2,4	2,0	2,0	0,3
<i>varav i denna proposition</i>	<i>0,4</i>	<i>0,3</i>	<i>0,4</i>	<i>0,3</i>
5 Internationell samverkan	0,3	-0,3	0,0	0,0
<i>varav i denna proposition</i>	<i>0,0</i>	<i>0,0</i>	<i>0,0</i>	<i>0,0</i>
6 Försvar och samhällets krisberedskap	4,9	2,8	4,7	5,2
<i>varav i denna proposition</i>	<i>0,0</i>	<i>0,0</i>	<i>0,0</i>	<i>5,0</i>
7 Internationellt bistånd	-1,6	1,5	0,5	0,0
<i>varav i denna proposition</i>	<i>0,4</i>	<i>0,9</i>	<i>0,1</i>	<i>0,0</i>
8 Migration	2,6	-0,9	-0,6	-0,5
<i>varav i denna proposition</i>	<i>-0,1</i>	<i>-0,4</i>	<i>-0,6</i>	<i>-0,5</i>
9 Hälsovård, sjukvård och social omsorg	2,0	3,2	-1,3	-4,2
<i>varav i denna proposition</i>	<i>0,0</i>	<i>2,2</i>	<i>0,2</i>	<i>0,1</i>
10 Ekonomisk trygghet vid sjukdom och funktionsnedsättning	0,7	-0,4	0,0	0,0
<i>varav i denna proposition</i>	<i>0,0</i>	<i>-0,3</i>	<i>0,0</i>	<i>0,0</i>
11 Ekonomisk trygghet vid ålderdom	0,5	1,8	-0,1	0,0
<i>varav i denna proposition</i>	<i>0,0</i>	<i>1,4</i>	<i>0,0</i>	<i>0,0</i>
12 Ekonomisk trygghet för familjer och barn	1,1	0,1	0,0	0,0
<i>varav i denna proposition</i>	<i>0,0</i>	<i>0,0</i>	<i>0,0</i>	<i>0,0</i>
13 Jämställdhet och nyanlända invandrares etablering	-4,1	-0,7	-0,7	-0,5
<i>varav i denna proposition</i>	<i>-0,3</i>	<i>0,8</i>	<i>-0,1</i>	<i>-0,5</i>
14 Arbetsmarknad och arbetsliv	-2,6	-2,4	-0,2	0,3
<i>varav i denna proposition</i>	<i>0,3</i>	<i>0,7</i>	<i>0,7</i>	<i>0,1</i>
15 Studiestöd	0,6	0,4	0,0	0,0
<i>varav i denna proposition</i>	<i>0,0</i>	<i>0,6</i>	<i>0,0</i>	<i>0,0</i>
16 Utbildning och universitetsforskning	1,6	1,8	0,7	-0,1
<i>varav i denna proposition</i>	<i>0,2</i>	<i>0,5</i>	<i>0,6</i>	<i>-0,1</i>
17 Kultur, medier, trossamfund och fritid	-0,3	0,1	-0,6	0,0
<i>varav i denna proposition</i>	<i>0,1</i>	<i>0,2</i>	<i>0,1</i>	<i>0,0</i>
18 Samhällsplanering, bostadsförsörjning och byggande samt konsumentpolitik	-3,1	-0,3	0,8	-0,3
<i>varav i denna proposition</i>	<i>0,0</i>	<i>0,6</i>	<i>-0,5</i>	<i>1,3</i>

19 Regional tillväxt	-0,4	0,2	0,0	-0,2
<i>varav i denna proposition</i>	<i>0,0</i>	<i>0,2</i>	<i>-0,3</i>	<i>-0,2</i>
20 Allmän miljö- och naturvård	0,4	1,3	0,4	0,0
<i>varav i denna proposition</i>	<i>0,3</i>	<i>2,1</i>	<i>0,3</i>	<i>0,2</i>
21 Energi	0,2	-0,5	-1,1	0,0
<i>varav i denna proposition</i>	<i>0,5</i>	<i>-0,2</i>	<i>-0,3</i>	<i>0,0</i>
22 Kommunikationer	1,8	0,6	5,8	0,1
<i>varav i denna proposition</i>	<i>0,0</i>	<i>0,4</i>	<i>0,2</i>	<i>0,2</i>
23 Areella näringar, landsbygd och livsmedel	1,3	-2,4	1,1	-1,7
<i>varav i denna proposition</i>	<i>1,0</i>	<i>-1,0</i>	<i>5,4</i>	<i>-1,5</i>
24 Näringsliv	0,0	-0,2	-0,4	-0,2
<i>varav i denna proposition</i>	<i>0,0</i>	<i>0,2</i>	<i>-0,2</i>	<i>0,1</i>
25 Allmänna bidrag till kommuner	3,3	4,2	0,1	0,4
<i>varav i denna proposition</i>	<i>0,0</i>	<i>0,1</i>	<i>-0,6</i>	<i>0,4</i>
26 Statsskuldsräntor m.m.	0,0	0,0	0,0	0,0
<i>varav i denna proposition</i>	<i>0,0</i>	<i>0,0</i>	<i>0,0</i>	<i>0,0</i>
27 Avgiften till Europeiska unionen	0,0	0,0	0,0	0,0
<i>varav i denna proposition</i>	<i>0,0</i>	<i>0,0</i>	<i>0,0</i>	<i>0,0</i>
Summa utgiftsområden	11,9	12,4	10,7	-1,6
Ålderspensionssystemet	0,0	-0,6	-0,6	0,1
<i>varav i denna proposition</i>	<i>0,0</i>	<i>-0,6</i>	<i>-0,6</i>	<i>0,1</i>
Takbegränsade utgifter	11,9	11,7	10,1	-1,5

Anm.: Anslagsförändringar som motiverar teknisk justering av utgiftstaket ingår inte. Vidare ingår inte medel som i propositionen Höständeringsbudget för 2019 (prop. 2019/20:2) eller tidigare propositioner om ändringar i statens budget avses tillföras anslag som påverkas av förändringar i volym och makroekonomiska förutsättningar (i första hand transfereringsanslag).
Källa: Egna beräkningar.

Pris- och löneomräkning

Pris- och löneomräkningen medför att de takbegränsade utgifterna ökar med 3,9 miljarder kronor 2019 och med 6,1 miljarder kronor 2020, jämfört med det föregående året. Pris- och löneomräkningen beräknas preliminärt ge ökade utgifter med ytterligare 4,8 miljarder kronor 2021 och med 5,0 miljarder kronor 2022, jämfört med det föregående året. I tabell 7.7 summeras pris- och löneomräkningen för 2019–2022 per utgiftsområde.

De mest väsentliga utgiftsförändringarna till följd av pris- och löneomräkning återfinns under utgiftsområden med ett flertal större statliga myndigheter, däribland utgiftsområdena 4 Rättsväsendet och 16 Utbildning och universitetsforskning.

Även utgiftsområdena 6 Försvar och samhällets krisberedskap och 22 Kommunikationer tillhör de utgiftsområden som påverkas mest av pris- och löneomräkningen, bl.a. beroende på att investeringsanslagen för försvarsmateriel respektive transportinfrastruktur återfinns under dessa.

Pris- och löneomräkningen baseras på utfallsstatistik och avspeglar därför pris- och löneförändringar i övriga samhället med två års eftersläpning. Vid omräkningen av myndigheternas förvaltningsanslag, som utgör huvuddelen av de anslag som pris- och löneomräknas, används separata index för att följa utvecklingen avseende löner, hyreskostnader och övriga förvaltningskostnader. De omräkningsfaktorer som är mest centrala i pris- och löneomräkningen av myndigheternas förvaltningsanslag redovisas i tabell 7.8.

Omräkningstalet för löner motsvarar förändringen i ett arbetskostnadsindex för tjänstemän i tillverkningsindustrin, med avdrag för ett tioårigt genomsnitt av produktivitetsutvecklingen i den privata tjänstesektorn.

Omräkningstalet för lokalkostnader beräknas enligt två olika metoder beroende på om avtalet för fastigheten i fråga kan omförhandlas under det kommande budgetåret eller inte.

För omräkningen av övriga förvaltningskostnader används ett sammanvägt omräkningstal som speglar prisutvecklingen för ett urval av varor och tjänster baserat på flera index från Statistiska centralbyrån (SCB).

Tabell 7.7 Förändring av utgifter till följd av pris- och löneomräkning, jämfört med det föregående året

Miljoner kronor

Utgiftsområde	2019	2020	2021	2022
1 Rikets styrelse	240	315	214	211
2 Samhällsekonomi och finansförvaltning	24	57	44	44
3 Skatt, tull och exekution	138	275	178	177
4 Rättsväsendet	494	827	735	760
5 Internationell samverkan	2	9	5	4
6 Försvar och samhällets krisberedskap	1 099	1 889	1 102	1 174
7 Internationellt bistånd	15	23	27	28
8 Migration	73	101	79	74
9 Hälsovård, sjukvård och social omsorg	40	83	56	56
10 Ekonomisk trygghet vid sjukdom och funktionsnedsättning	130	168	132	130
11 Ekonomisk trygghet vid ålderdom	6	10	10	9
13 Jämställdhet och nyanlända invandras etablering	2	3	3	3
14 Arbetsmarknad och arbetsliv	109	171	123	114
15 Studiestöd	11	15	14	14
16 Utbildning och universitetsforskning	627	972	841	828
17 Kultur, medier, trossamfund och fritid	74	98	94	86
18 Samhällsplanering, bostadsförsörjning och byggande samt konsumentpolitik	15	21	20	19
20 Allmän miljö- och naturvård	25	24	22	20
21 Energi	5	9	6	6
22 Kommunikationer	698	925	993	1 200
23 Areella näringar, landsbygd och livsmedel	35	58	55	54
24 Näringsliv	31	57	33	32
Summa utgiftsområden	3 894	6 108	4 787	5 043
Summa utgiftsområden exkl. statsskuld räntor	3 894	6 108	4 787	5 043
Ålderspensionssystemet	0	0	0	0
Takbegränsade utgifter	3 894	6 108	4 787	5 043

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

Källa: Egna beräkningar.

Tabell 7.8 Omräkningsfaktorer i pris- och löneomräkningen av myndigheternas förvaltningsanslag

Procent		
	2019	2020
Löneindex	0,65	1,60
varav arbetskostnadsindex	1,79	2,87
varav produktivitetsavdrag	1,14	1,27
Hysesindex	1,18	1,59
Index för övriga förvaltningsutgifter	1,72	1,53

Anm.: Hysesindex används i de fall myndigheter inte har hyresavtal som kan omförhandlas under aktuellt budgetår. För myndigheter med hyresavtal som kan omförhandlas används anslags specifika omräkningstal.

Källor: Ekonomistyrningsverket, Statistiska centralbyrån och egna beräkningar.

timlöneutvecklingen. Den makroekonomiska utvecklingen beräknas öka utgifterna under utgiftsområdet med i genomsnitt 1,3 miljarder kronor per år 2019–2022.

Makroekonomiska förändringar

Den makroekonomiska utvecklingen i Sverige och i omvärlden påverkar utgiftsutvecklingen, bl.a. genom att ersättningen inom flertalet transfereringssystem till hushållen i olika grad följer den allmänna pris- och löneutvecklingen. De takbegränsade utgifterna beräknas öka med sammanlagt knappt 67 miljarder kronor 2019–2022 till följd av makroekonomiska faktorer (se tabell 7.9). Nedan redovisas förklaringar till större utgiftsförändringar. Den makroekonomiska utvecklingen beskrivs närmare i avsnitt 4.

Den årliga ökningen av utgifterna i ålderspensionssystemet vid sidan av statens budget bestäms av inkomstindex, som mäter genomsnittlig pensionsgrundande inkomst. Det medför att utgifterna för ålderspensionssystemet beräknas öka med i genomsnitt 9,1 miljarder kronor per år 2019–2022 till följd av den makroekonomiska utvecklingen.

Utgifterna under utgiftsområde 14 Arbetsmarknad och arbetsliv bestäms till viss del av den makroekonomiska utvecklingen, främst genom antalet personer som är arbetslösa. Den makroekonomiska utvecklingen beräknas öka utgifterna under utgiftsområdet med i genomsnitt 2,0 miljarder kronor per år 2019–2022.

Utgifterna under utgiftsområde 7 Internationellt bistånd är knutna till den makroekonomiska utvecklingen genom att biståndsramen ska motsvara 1 procent av Sveriges bruttonationalinkomst (BNI). Utvecklingen av BNI beräknas öka biståndsramen med i genomsnitt 1,8 miljarder kronor per år 2019–2022.

Utgifterna under utgiftsområde 10 Ekonomisk trygghet vid sjukdom och funktionsnedläggning bestäms bl.a. av prisbasbeloppet och

Tabell 7.9 Förändring av utgifter till följd av den makroekonomiska utvecklingen, jämfört med det föregående året

Miljarder kronor

Utgiftsområde	2019	2020	2021	2022
2 Samhällsekonomi och finansförvaltning	0,3	0,3	0,3	0,1
7 Internationellt bistånd	1,7	1,4	1,9	2,2
9 Hälsovård, sjukvård och social omsorg	1,1	0,4	-0,2	0,0
10 Ekonomisk trygghet vid sjukdom och funktionsnedsättning	1,5	1,3	1,2	1,3
11 Ekonomisk trygghet vid ålderdom	0,6	0,2	0,2	0,4
12 Ekonomisk trygghet för familjer och barn	1,0	0,6	1,2	0,9
13 Jämställdhet och nyanlända invandrades etablering	0,0	-0,1	0,6	0,1
14 Arbetsmarknad och arbetsliv	3,7	3,1	0,9	0,4
15 Studiestöd	0,4	0,3	0,3	0,4
23 Areella näringar, landsbygd och livsmedel	0,6	0,6	-0,7	-0,2
Summa utgiftsområden	11,0	8,1	5,7	5,5
Summa utgiftsområden exkl. statskulturräntor	11,0	8,1	5,7	5,5
Ålderspensionssystemet vid sidan av statens budget	9,4	9,2	8,9	8,9
Takbegränsade utgifter	20,4	17,3	14,6	14,4

Anm.: Endast förändringar som uppgår till minst 50 miljoner kronor redovisas per utgiftsområde. Raderna Summa utgiftsområden, Summa utgiftsområden exkl. statskulturräntor och Takbegränsade utgifter inkluderar samtliga förändringar. Källa: Egna beräkningar.

Volym i transfereringssystemen

Med volymer 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 är att betrakta som reformer.

År 2019–2022 beräknas de takbegränsade utgifterna minska med sammanlagt 24 miljarder kronor till följd av volymrelaterade förändringar (se tabell 7.5 och tabell 7.10). Nedan redovisas några av de större bedömda utgiftsförändringarna.

Tabell 7.10 Förändring av utgifter till följd av volym, jämfört med det föregående året

Miljarder kronor

Utgiftsområde	2019	2020	2021	2022
2 Samhällsekonomi och finansförvaltning	0,1	0,2	0,5	0,2
8 Migration	-9,3	0,1	-0,6	0,3
9 Hälsovård, sjukvård och social omsorg	-1,8	-0,1	0,5	1,4
10 Ekonomisk trygghet vid sjukdom och funktionsnedsättning	-4,7	-3,5	-2,7	-2,4
11 Ekonomisk trygghet vid ålderdom	-1,5	0,1	-1,1	-0,5
12 Ekonomisk trygghet för familjer och barn	0,9	2,1	0,8	1,6
13 Jämställdhet och nyanlända invandrades etablering	-2,2	-3,2	-1,8	0,0
14 Arbetsmarknad och arbetsliv	-0,1	-1,1	-0,6	0,1
15 Studiestöd	0,6	2,1	0,4	0,2
23 Areella näringar, landsbygd och livsmedel	0,2	-0,8	0,7	0,0
Summa utgiftsområden	-17,8	-3,9	-3,8	0,9
Summa utgiftsområden exkl. statskulturräntor	-17,8	-3,9	-3,8	0,9
Ålderspensionssystemet vid sidan av statens budget	0,4	0,0	0,3	0,1
Takbegränsade utgifter	-17,4	-3,9	-3,5	1,0

Anm.: Endast förändringar som uppgår till minst 50 miljoner kronor redovisas per utgiftsområde. Raderna Summa utgiftsområden, Summa utgiftsområden exkl. statskulturräntor och Takbegränsade utgifter inkluderar samtliga förändringar. Källa: Egna beräkningar.

Färre personer i sjukförsäkringssystemen

Antalet personer i sjukförsäkringssystemen väntas minska 2019–2022 (se tabell 7.11). Det beror huvudsakligen på att antalet personer med sjukersättning som uppnår pensionsålder och lämnar försäkringen är större än inflödet av nya personer.

Sammantaget beräknas utgifterna under utgiftsområde 10 Ekonomisk trygghet vid sjukdom och funktionsnedsättning till följd av volymutvecklingen minska med 13,2 miljarder kronor 2019–2022, varav 3,5 miljarder kronor 2020.

Minskade utgifter för migration

Sverige tog 2015 emot 162 877 asylsökande, vilket var en fördubbling jämfört med 2014. De efterföljande tre åren har betydligt färre sökt asyl i Sverige och för 2019 beräknas antalet nya asylsökande uppgå till 21 000. Antalet asylsökande väntas vara kvar på samma nivå de kommande åren.

En person som söker asyl i Sverige skrivs in i Migrationsverkets mottagningssystem och

lämnar i regel mottagningssystemet efter att personen fått ett lagakraftvunnet beslut avseende sin ansökan om uppehållstillstånd. Antalet inskrivna i mottagningssystemet har minskat och väntas fortsätta minska 2019–2022. Det leder till att de volymrelaterade utgifterna under utgiftsområde 8 Migration sammantaget beräknas minska med 9,5 miljarder kronor 2019–2022.

Minskade utgifter för etablering

Utgifterna under utgiftsområde 13 Jämställdhet och nyanlända invandrades etablering påverkas först när de nyanlända fått uppehållstillstånd och mottagits i en kommun.

Staten har ett ekonomiskt ansvar för asylmottagandet och ersätter kommuner och lands-ting för kostnader relaterade till mottagande av nyanlända inklusive ensamkommande barn och unga. Kommunersättningen består bl.a. av ett schablonbelopp som betalas ut under två år. Kommunmottagandet sker utspritt över året och antalet personer som kommunerna får ersättning för varierar från månad till månad. Det innebär att det genomsnittliga antalet personer som kommunerna får ersättning för 2019 baseras på månadsdata över antalet personer som blev mottagna i en kommun 2017–2019. År 2018 var det genomsnittliga antalet personer som kommunerna fick schablonersättning för 136 822 personer. Antalet personer bedöms minska 2019–2022 (se tabell 7.11).

Statlig ersättning betalas ut för bl.a. boende för ensamkommande barn och unga som blivit mottagna i en kommun. Under 2018 fick kommunerna ersättning för i genomsnitt 14 078 nyanlända ensamkommande barn och unga. Antalet bedöms minska 2019–2022 (se tabell 7.11).

Sammantaget beräknas utgifterna under utgiftsområde 13 Jämställdhet och nyanlända invandrades etablering till följd av volymutvecklingen minska med 7,2 miljarder kronor 2019–2022, varav 3,2 miljarder kronor 2020.

Fler barn och ökat uttag av föräldrapenning

Under utgiftsområde 12 Ekonomisk trygghet för familjer och barn ökar de volymrelaterade utgifterna. Bland annat beräknas fler barn födas och fler personer beräknas ta ut både föräldrapenning och tillfällig föräldrapenning (se tabell 7.11). Sammantaget beräknas utgifterna under utgiftsområde 12 Ekonomisk trygghet för familjer och barn öka med 5,5 miljarder kronor 2019–2022, varav 2,1 miljarder kronor 2020.

Fler studenter

I Sverige väntas befolkningen öka och med det antas också antalet personer med studiestöd och studiehjälp öka (se tabell 7.11). Sammantaget beräknas utgifterna under utgiftsområde 15 Studiestöd öka med 3,3 miljarder kronor 2019–2022, varav 2,1 miljarder kronor 2020.

Färre personer med efterlevandepension

Antalet personer som får garantipension väntas öka (se tabell 7.11). Trots detta minskar de volymrelaterade utgifterna under utgiftsområde 11 Ekonomisk trygghet vid ålderdom med 3,0 miljarder kronor 2019–2022. Den främsta anledningen till det är att antalet personer med efterlevandepension väntas bli lägre över tid.

Färre deltagare i etableringsinsatser

De flesta av dem som är mellan 20 och 64 år och som beviljats uppehållstillstånd deltar i etableringsinsatser genom Arbetsförmedlingens etableringsuppdrag. Deltagarna är berättigade till etableringsersättning i två år. År 2018 uppgick antalet deltagare till 62 405 personer. Antalet deltagare väntas successivt minska 2019–2022 (se tabell 7.11).

Sammantaget beräknas utgifterna under utgiftsområde 14 Arbetsmarknad och arbetsliv minska med 1,7 miljarder kronor 2019–2022, varav 1,1 miljarder kronor 2020.

Färre personer med statlig assistansersättning

Antalet personer med statlig assistansersättning väntas successivt minska samtidigt som antalet timmar assistans per brukare väntas öka 2019–2022 (se tabell 7.11). Även den beräknade timschablonen beräknas bli högre de kommande åren.

Sammantaget beräknas de volymrelaterade utgifterna under utgiftsområde 9 Hälsovård, sjukvård och social omsorg minska 2019 och 2020 med 1,9 miljarder kronor för att sedan öka 2021 och 2022 med 1,9 miljarder kronor.

Tabell 7.11 Volymer inom olika transfereringssystem

Utgiftsområde	Könsfördelning 2018	Utfall 2018	Prognos 2019	Prognos 2020	Prognos 2021	Prognos 2022
8 Asylsökande, genomsnittligt antal inskrivna per dygn	40 % kv 60 % m	63 544	45 900	40 900	39 300	37 800
9 Antal personer med assistansersättning	46 % kv 54 % m	14 596	14 300	14 041	13 798	13 553
9 Antal timmar assistans per vecka per beviljad brukare, genomsnitt	97 % kv ¹ 102 % m ¹	129,6	130,0	131,0	132,2	133,1
10 Antal sjukpenningdagar (netto) ² , miljoner	64 % kv 36 % m	54,4	53,4	52,1	51,5	51,3
10 Antal rehabiliteringspenningdagar (netto) ² , miljoner	67 % kv 33 % m	1,5	1,3	1,3	1,3	1,3
10 Antal personer med sjukersättning	59 % kv 41 % m	261 306	246 520	231 861	217 990	205 047
10 Antal personer med aktivitetsersättning	46 % kv 54 % m	37 292	30 910	29 045	26 915	24 716
10 Antal personer med sjuk- och aktivitetsersättning som får bostadstillägg	53 % kv 47 % m	118 927	116 172	114 826	111 959	109 070
11 Antal personer med garantipension	79 % kv 21 % m	661 600	657 600	720 300	701 100	719 200
11 Antal pensionärer som får bostadstillägg	75 % kv 25 % m	288 500	289 800	293 100	298 100	302 700
12 Antal barnbidrag ³	73 % kv 27 % m	1 913 383	1 941 236	1 960 106	1 976 906	1 992 507
12 Antal uttagna föräldrapenningdagar, miljoner	71 % kv 29 % m	55,1	55,4	55,9	56,4	57,0
12 Antal uttagna dagar med tillfällig föräldrapenning, miljoner	55 % kv 45 % m	7,8	7,8	8,1	8,2	8,3
13 Genomsnittligt antal ensamkommande barn och unga ⁴	15 % kv 85 % m	14 078	12 845	7 333	4 987	3 848
13 Genomsnittligt antal nyanlända som kommunerna får schablonersättning för ⁵	43 % kv 57 % m	136 720	94 225	60 021	47 508	44 773
14 Antal deltagare i etableringsinsatser	48 % kv 52 % m	62 405	39 000	26 379	19 808	18 101
15 Antal personer med studiehjälp	47 % kv 53 % m	416 803	426 500	439 300	450 700	461 700
15 Antal personer med studiemedel	60 % kv 40 % m	475 969	489 300	505 700	510 500	511 700
ÅP Antal personer med tilläggspension	52 % kv 48 % m	2 059 600	2 024 300	1 961 300	1 890 700	1 815 700
ÅP Antal personer med inkomstpension	50 % kv 50 % m	1 671 200	1 756 000	1 830 500	1 904 000	1 979 500

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

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

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

³ Könsfördelningen baseras på mottagarens kön.

⁴ Avser samtliga ensamkommande barn och unga som kommunen får ersättning för. Könsfördelningen är en uppskattning som baseras på ett rullande fyraårigt genomsnitt för kommunmottagna ensamkommande barn och unga.

⁵ Könsfördelningen är en uppskattning som baseras på ett rullande treårigt genomsnitt för kommunmottagna.

Källa: Egna beräkningar.

Den samlade volymen i vissa transfereringssystem fortsätter att minska

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.

Tabell 7.12 Helårsekvivalenter inom vissa transfereringssystem

Tusental, andel av befolkningen 20–64 år i procent inom parentes.
Utfall 2018, prognos 2019–2022

	2018	2019	2020	2021	2022
Sjuk- och rehabiliteringspenning ¹	224	221	217	215	215
Sjuk- och aktivitetsersättning	265	247	232	218	205
Arbetslöshetsersättning	72	77	76	77	78
Arbetsmarknadspolitiska program ²	153	144	150	148	149
Etableringsersättning	66	31	21	16	15
Summa	780	720	697	674	661
Ekonomiskt bistånd	90	93	96	99	102
Summa inkl. ekonomiskt bistånd³	870	813	793	773	763
	(15,0)	(13,9)	(13,5)	(13,1)	(12,8)
Befolkning 20–64 år	5 815	5 858	5 892	5 918	5 945

Anm.: Beloppen avser åldersgruppen 20–64 år och är avrundade varför de inte alltid överensstämmer med summan.

¹ Inklusiv sjuklön som betalas av arbetsgivaren.

² Deltagare i arbetsmarknadspolitiska program som får ersättning i form av rehabiliteringspenning eller etableringsersättning räknas till sjuk- och rehabiliteringspenning respektive etableringsersättning.

³ Summeringen innehåller dubbelräkningar då individer som ingår i andra ersättningssystem också kan vara berättigade till ekonomiskt bistånd.

Källor: Statistiska centralbyrån och egna beräkningar.

I tabell 7.12 redovisas, för transfereringssystemen för ohälsa och arbetsmarknad, de i tabell 7.11 angivna volymerna omräknade till helårsekvivalenter. I tabell 7.12 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 minska 2019–2022.

Mest minskar antalet mottagare i sjuk- och aktivitetsersättning medan antalet helårsekvivalenter inom ekonomiskt bistånd väntas stå för den största ökningen.

Tekniska justeringar

När en utgiftsförändring inte har samma nettoeffekt på den offentliga sektorns konsoliderade utgifter eller det offentliga finansiella sparandet som på de takbegränsade utgifterna kan det motivera en teknisk justering av utgiftstaket. Tekniska justeringar har genomförts vid behov sedan utgiftstaket infördes 1997 och nya nivåer på utgiftstaket till följd av justeringarna föreslås normalt i budgetpropositionen.

I denna proposition föreslås en höjning av statsbidragen till kommunerna för att neutralisera att kommunernas skatteintäkter blir lägre till följd av en skattesänkning för personer över 65 år. Detta föranleder en teknisk justering av utgiftstaket fr.o.m. 2020 (se avsnitt 5.2).

Övriga utgiftsförändringar

Övriga utgiftsförändringar är sådana som inte förklaras av beslut om reformer, pris- och löneomräkning, makroekonomiska förändringar eller volymförändringar. Dessa övriga förändringar består exempelvis av förändringar av nivån på medlemsavgiften till EU. Även tidsförskjutningar i olika program eller utbetalningar, exempelvis investeringar i transportinfrastrukturen, kategoriseras som övriga utgiftsförändringar. Vidare ingår också den förändring av anslagsbehållningar som följer av skillnaden mellan beräknade anslagsnivåer och prognoser för den faktiska utgiftsforbrukningen.

För 2019–2022 är det i huvudsak den årliga ökningen av EU-avgiften som förklarar övriga utgiftsförändringar (se tabell 7.13). EU-avgiftens utveckling styrs i stort av den fleråriga budgetramen för EU-budgeten.

Under utgiftsområde 13 Jämställdhet och nyanlända invandrades etablering minskar utgifterna 2019 av övriga orsaker. Anledningen är att de utbetalningar som går till kommuner och lands- ting för mottagande av personer med uppehålls- tillstånd var särskilt stort 2018 på grund av att det var problem i ärendehantering 2017 och att utbetalningarna därför senarelades till 2018.

Tabell 7.13 Förändring av utgifter till följd av övriga utgiftspåverkande faktorer, jämfört med det föregående året

Miljarder kronor

Utgiftsområde	2019	2020	2021	2022
7 Internationellt bistånd	1,0	-0,8	-0,1	-0,1
8 Migration	-1,4	-0,3	0,0	0,0
9 Hälsovård, sjukvård och social omsorg	0,0	-0,2	0,0	0,0
13 Jämställdhet och nyanlända invandras etablering	-2,8	0,0	0,0	0,0
14 Arbetsmarknad och arbetsliv	1,3	-0,4	0,0	0,0
15 Studiestöd	-0,1	0,1	0,0	0,3
16 Utbildning och universitetsforskning	0,1	0,1	0,0	0,0
22 Kommunikationer	0,1	0,5	0,1	0,1
23 Areella näringar, landsbygd och livsmedel	-0,6	-0,1	-3,1	0,2
26 Statsskuldräntor m.m.	7,5	8,5	-22,0	-0,5
27 Avgiften till Europeiska unionen	4,7	2,6	10,1	1,4
Summa utgiftsområden	9,8	10,2	-15,1	1,5
Minskning av anslagsbehållningar m.m.	5,1	-0,2	2,9	0,4
Summa utgifter¹	14,9	10,0	-12,1	1,8
Summa utgifter exkl. Statsskuldräntor²	7,4	1,5	9,9	2,3
Ålderspensionssystemet vid sidan av statens budget	0,3	0	0	0
Takbegränsade utgifter	7,7	1,5	9,9	2,3

Anm.: Övriga utgiftspåverkande faktorer innefattar samtliga utgiftsförändringar som inte är en följd av beslut om reformer, pris- och löneomräkningar, den makroekonomiska utvecklingen, volymförändringar eller tekniska justeringar. Endast förändringar som uppgår till minst 50 miljoner kronor redovisas per utgiftsområde. Raderna Summa utgiftsområden, Summa utgiftsområden exkl. statsskuldräntor och Takbegränsade utgifter inkluderar samtliga förändringar.

¹ Inklusivt posten Minskning av anslagsbehållningar m.m.

² Summa utgifter exkl. utg.omr. 26 Statsskuldräntor m.m. med tillhörande minskning av anslagsbehållning för statsskuldräntor.

Källa: Egna beräkningar.

Statsskuldräntorna, som inte ingår i de takbegränsade utgifterna, varierar mycket under perioden eftersom den upplåningsteknik som Riksgälden använder sig av kan få stora kassamässiga effekter enskilda år som inte är direkt relaterade till kostnaden för skulden. Minskningen 2021 från 2020 beror främst på en stor betalning som sker 2020 av upplupen inflationskompensation för en realobligation.

7.4 Förändring av de takbegränsade utgifterna sedan 2019 års ekonomiska vårproposition

I 2019 års ekonomiska vårproposition presenterade regeringen en beräkning av de takbegränsade utgifterna 2020–2022. I denna proposition görs en reviderad beräkning. De takbegränsade utgifterna beräknas bli 6 miljarder kronor högre 2020, 15 miljarder kronor högre 2021 och 21 miljarder kronor högre 2022, än bedömningen i den ekonomiska vårpropositionen.

Förändringarna i förhållande till den tidigare beräkningen redovisas i tabell 7.14, fördelade på samma förklaringsfaktorer som i avsnitt 7.3.

Tabell 7.14 Förändringar av takbegränsade utgifter jämfört med bedömningen i 2019 års ekonomiska vårproposition

Miljarder kronor

	2020	2021	2022
Takbegränsade utgifter i 2019 års ekonomiska vårproposition	1 345,3	1 372,0	1 387,5
Beslut om reformer	12,0	16,7	21,5
Reviderad pris- och löneomräkning	0,0	0,2	0,2
Makroekonomiska förändringar	0,3	0,6	0,3
Volym ¹	1,3	1,0	-0,1
Tekniska justeringar ²	4,2	4,2	4,2
Minskning av anslagsbehållningar	-5,7	-6,1	-4,6
Övriga utgiftspåverkande faktorer	-5,8	-1,2	-0,5
Total utgiftsförändring	6,3	15,4	21,1
Takbegränsade utgifter i budgetpropositionen för 2020	1 351,6	1 387,4	1 408,6

¹ Begreppet volym innefattar ett antal olika slags utgiftsförändringar, till följd av bl.a. antalet personer i vissa transfereringssystem, 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.

² Utgiftsförändringar som motiverar tekniska justeringar av utgiftstakets nivå redovisas i avsnitt 5.2.

I tabell 7.15 redovisas förändringarna av utgiftsramarna och förändringen av de takbegränsade utgifterna 2020–2022 jämfört med 2019 års ekonomiska vårproposition.

Tabell 7.15 Förändring av utgiftsramar och takbegränsade utgifter jämfört med 2019 års ekonomiska vårproposition

Miljoner kronor

Utgiftsområde	Total förändring	varav				Total förändring	Total förändring
	2020	Beslut om reformer	Makro	Volym	Övrigt ¹	2021	2022
1 Rikets styrelse	550	162	0	0	389	457	436
2 Samhällsekonomi och finansförvaltning	-540	98	0	-290	-348	-238	-341
3 Skatt, tull och exekution	286	286	0	0	0	197	188
4 Rättsväsendet	710	710	0	0	0	1 174	1 476
5 Internationell samverkan	10	10	0	0	0	13	17
6 Försvar och samhällets krisberedskap	12	12	0	0	0	80	5 038
7 Internationellt bistånd	434	1 281	-170	0	-676	811	870
8 Migration	-21	-331	0	310	0	-1 586	-2 457
9 Hälsovård, sjukvård och social omsorg	1 203	2 159	0	-943	-13	1 046	683
10 Ekonomisk trygghet vid sjukdom och funktionsnedsättning	-1 286	-339	-155	-793	0	-1 572	-1 764
11 Ekonomisk trygghet vid ålderdom	1 573	1 419	-193	347	0	931	908
12 Ekonomisk trygghet för familjer och barn	991	-10	-247	1 248	0	862	476
13 Jämställdhet och nyanlända invandrares etablering	-758	770	-18	672	-2 182	464	838
14 Arbetsmarknad och arbetsliv	3 558	707	405	264	2 182	4 528	4 666
15 Studiestöd	667	589	-81	159	0	509	327
16 Utbildning och universitetsforskning	694	694	0	0	0	1 318	1 225
17 Kultur, medier, trossamfund och fritid	236	236	0	0	0	389	362
18 Samhällsplanering, bostadsförsörjning och byggande samt konsumentpolitik	574	574	0	0	0	98	1 413
19 Regional tillväxt	186	186	0	0	0	-130	-287
20 Allmän miljö- och naturvård	2 436	2 436	0	0	0	2 767	2 937
21 Energi	310	310	0	0	0	36	27
22 Kommunikationer	586	423	0	0	164	604	1 429
23 Areella näringar, landsbygd och livsmedel	205	-41	242	4	0	5 675	4 314
24 Näringsliv	169	169	0	0	0	6	104
25 Allmänna bidrag till kommuner	4 284	63	0	0	4 221	3 657	4 007
26 Statsskuldsräntor m.m.	1 331	0	0	0	1 331	-1 737	-1 464
27 Avgiften till Europeiska unionen	-5 281	0	0	0	-5 281	-649	-645
Summa utgiftsområden	13 122	12 573	-215	978	-214	19 711	24 783
Minskning av anslagsbehållningar	-5 651				-5 651	-6 111	-4 559
Summa utgifter	7 470	12 573	-215	978	-5 865	13 599	20 224
Summa utgifter exkl. statsskuldsräntor²	6 137	12 573	-215	978	-7 199	15 334	21 686
Ålderspensionssystemet vid sidan av statens budget	148	-610	481	277	0	84	-598
Takbegränsade utgifter	6 285	11 963	266	1 255	-7 199	15 418	21 088

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

¹ Inklusive tekniska justeringar. De förändringar som föranleder teknisk justering av utgiftstaket redovisas i avsnitt 5.2.² Summa utgifter exkl. utg.omr. 26 Statsskuldsräntor m.m. med tillhörande minskning av anslagsbehållning för statsskuldsräntor.

Källa: Egna beräkningar.

Beslut om reformer

I denna proposition och propositionen Höständringsbudget för 2019 lämnar regeringen förslag om ändrade anslagsnivåer för innevarande år och 2020 samt aviserar ändrade anslagsnivåer för 2021 och 2022. Dessa förslag och aviseringar sammanfattas per utgiftsområde i tabell 7.16. Anslagseffekterna redovisas i förhållande till den beräkning som låg till grund för 2019 års ekonomiska vårproposition. Sedan vårpropositionen har riksdagen beslutat om eller bereder propositionerna Förlängning av lagen om tillfälliga begränsningar av möjligheten att få uppehållstillstånd i Sverige (prop. 2018/19:128, bet. 2018/19:SfU26, rskr. 2018/19:295), En riktålder för höjda pensioner och följsamhet till ett längre liv (prop. 2018/19:133) och Förbättrat grundskydd för pensionärer (prop. 2018/19:134). Budgeteffekterna av dessa propositioner ingår i redovisningen i tabell 7.16.

Endast större anslagsförändringar redovisas separat under varje utgiftsområde.

Tabell 7.16 Nu föreslagna och aviserade reformer

Miljoner kronor

Utgiftsområde	Anslag	2019	2020	2021	2022
1 Rikets styrelse		30	162	56	30
varav <i>Migrationsverksamhet vid utlandsmyndigheterna</i>	4:1		-166	-166	-166
	<i>Förstärkt mediestöd</i>	8:1	30	85	55
2 Samhällsekonomi och finansförvaltning		-1	98	120	120
varav <i>Nya servicekontor</i>	1:15		54	108	108
3 Skatt, tull och exekution			286	190	180
varav <i>Ingångs- och ungdomsavdrag</i>	1:1		141	24	24
	<i>Bekämpa välfärdsbrott</i>	1:1	65	68	58
4 Rättsväsendet		399	710	1 149	1 436
varav <i>Förstärkning av Polismyndigheten</i>	1:1		120	120	120
	<i>Förstärkning av Åklagarmyndigheten</i>	1:3	61	61	61
	<i>Omprövning av vattenverksamheter</i>	1:5	30	50	50
	<i>Förstärkning av Sveriges Domstolar</i>	1:5	174	280	275
	<i>Förstärkning av Kriminalvården</i>	1:6	200	130	559
	<i>Ersättning för skador på grund av brott</i>	1:11	-40	-80	
	<i>Fonden för inre säkerhet</i>	1:18	41	42	85
5 Internationell samverkan			10	13	17
6 Försvar och samhällets krisberedskap			12	36	4 996
varav <i>Försvar</i>	1:1, 1:3				5 000
	<i>SOS Alarm</i>	2:5		70	70
7 Internationellt bistånd		300	1 281	1 374	1 398
varav <i>Förlängning av tillfälliga lagen</i>	1:1		1 022	1 093	1 220
	<i>Kärnstöd IOM</i>	1:1	-50	-50	-50
	<i>Ny avräkningsmodell</i>	1:1	367	356	253
	<i>Minskade avräkningar för asylkostnader</i>	1:1	299		
8 Migration			-331	-954	-1 482
varav <i>Förvarsverksamhet</i>	1:1		125	200	200
	<i>Migrationsverksamhet vid utlandsmyndigheterna</i>	1:1	166	166	166
	<i>Ett socialt hållbart eget boende för asylsökande</i>	1:1, 1:2	38	73	73
	<i>Förlängning av tillfälliga lagen</i>	1:2, 1:6, 1:7	-830	-1 545	-2 050
	<i>Kärnstöd IOM</i>	1:3	50	50	50
	<i>Tillskott till migrationsdomstolarna</i>	1:4	122	104	81
9 Hälsovård, sjukvård och social omsorg		43	2 159	2 347	2 429
varav <i>Ökade kostnader för läkemedelsförmånerna</i>	1:5		1 891	1 891	1 891
	<i>Kapitaltillskott Apotek Produktion & Laboratorier AB (APL)</i>	1:6	-75		
	<i>HPV-vaccination av pojkar</i>	1:6	-56	-56	-56
	<i>Vidareutbildning till specialistsjuksköterska</i>	1:6	100	100	100
	<i>Karriärtjänster för sjuksköterskor</i>	1:6	100	100	100
	<i>Ersättning bemanningstjänster</i>	1:6	210	210	210
	<i>Screening livmoderhalscancer</i>	1:6	-141	-141	-141
	<i>Begränsa tvångsåtgärder mot barn i psykiatri</i>	1:8	-100	-100	-100
	<i>Tillskott barn- och ungdomspsykiatri</i>	1:8	300	300	300
	<i>Bilstöd: Ökad möjlighet till anpassning</i>	4:3	13	52	52
	<i>LSS: Andning och sondmatning (ny prop.)</i>	4:4	85	100	100

Utgiftsområde	Anslag	2019	2020	2021	2022
<i>Tillskott Statens institutionsstyrelse</i>	4:6		4	68	150
<i>Minskning föräldraskapsprogram och fritidspeng</i>	4:7		-175	-175	-175
10 Ekonomisk trygghet vid sjukdom och funktionsnedsättning		135	-339	-304	-297
<i>varav Koordineringsinsatser inom hälso- och sjukvården</i>	1:6		-361	-361	-361
<i>Ersättning för höga sjuklönekostnader</i>	1:7	135			
11 Ekonomisk trygghet vid ålderdom		22	1 419	1 397	1 389
<i>varav Förbättrat grundskydd för pensionärer</i>	1:1, 1:4		1 383	1 383	1 383
12 Ekonomisk trygghet för familjer och barn		534	-10	-5	-6
<i>varav Ökade medel för allmänt barnbidrag och flerbarnstillägg²</i>	1:1	534			
13 Jämställdhet och nyanlända invandrares etablering			532	399	-104
<i>varav Förlängning av tillfälliga lagen</i>	1:2		62	206	-319
<i>Mer och förbättrad samhällsorientering</i>	1:2		-40	-50	-50
<i>Grundersättningen för flyktningmottagande avskaffas</i>	1:2		-69	-70	-71
<i>Utebliven indexering av schablonersättningen</i>	1:2		-60		
<i>Bidrag till kommuner med högt flyktningmottagande</i>	1:2		80		
<i>Flytt av medel för etableringsersättning</i>	1:3		-2 484	-1 834	-1 688
<i>Insatser för jämställdhet och mot hedersrelaterat våld och förtryck</i>	3:1		155	155	155
<i>Återinrättande av Jämställdhetsmyndigheten</i>	3:2		70	70	70
<i>Statsbidrag mot segregation</i>	4:1		500	250	250
14 Arbetsmarknad och arbetsliv		260	945	1 655	1 786
<i>varav Arbetsförmedlingens förvaltningsresurser</i>	1:1			350	150
<i>Utvecklingstid</i>	1:1, 1:2		216	589	979
<i>Etableringsjobb</i>	1:1, 1:2, 1:3, 1:12, 1:14		47	43	75
<i>Integrationsår/intensivår för nyanlända</i>	1:1, 1:3		56	56	96
<i>Studiestartsstöd</i>	1:2, 1:3		-313	-313	-313
<i>Extratjänster och introduktionsjobb</i>	1:2, 1:3		427	77	77
<i>Upphandlade matchningstjänster</i>	1:2, 1:3		193	348	427
<i>Förlängning av tillfälliga lagen</i>	1:3, 1:14		52	-49	-293
<i>Delegationen för unga och nyanlända till arbete (DUA)</i>	1:3		52		
<i>Arbetsmarknadsutbildning</i>	1:3		281	177	226
<i>Justering av tidigare tillskott till Samhall</i>	1:4		-130	-130	-130
<i>Ny programperiod för Europeiska socialfonden 2021–2027</i>	1:6			50	200
<i>Omfördelning inom Europeiska socialfonden över tid</i>	1:6		-169	223	62
<i>Ökade utbetalningar lönegarantiersättning²</i>	1:11	260			
<i>Flytt av medel för etableringsersättning</i>	1:14		2 484	1 834	1 688
15 Studiestöd		16	589	592	594
<i>varav Fler studerande på universitet och högskola</i>	1:2, 1:3, 1:4		182	185	187
<i>Studiestartsstöd</i>	1:7		410	410	410
16 Utbildning och universitetsforskning		153	694	1 286	1 190
<i>varav Specialpedagogik för lärande förlängs och utvidgas</i>	1:1, 1:5		39	120	81
<i>Fler lärarassistenter</i>	1:5		500	500	500
<i>Medel för specialpedagogik</i>	1:5		-32	-91	-91
<i>Flytt av befintliga bidrag karriärtjänster</i>	1:5		-43	-94	-94
<i>Förlängning av lärarlyftet</i>	1:5, 1:10		135	135	135
<i>Indexering av mactaxan</i>	1:7		-192	-192	-192

Utgiftsområde	Anslag	2019	2020	2021	2022
<i>Fortbildning för förskollärare vid införande av tioårig grundskola</i>	1:10		-170	20	20
<i>Medel för kompetensutveckling för lärare och förskolepersonal</i>	1:10		-82	-82	-82
<i>Statsbidrag lågstadiesatsningen</i>	1:11		-986	-1 971	-1 971
<i>Nytt, samlat bidrag för karriärsteg för förstelärare</i>	1:14		43	94	94
<i>Förstärkt stöd för likvärdighet och kunskapsutveckling</i>	1:16		1 386	2 730	2 730
<i>Justering av bidrag till regional yrkesvux</i>	1:18		-190	-190	-190
<i>Åtgärder för stärkt lärarförsörjning</i>	2:14, 2:64, flera anslag		142	133	125
<i>Förstärkning rymdforskning</i>	2:64, 3:1		-75	-150	-150
<i>Förstärkning rymdforskning</i>	3:4	150	150	150	150
17 Kultur, medier, trossamfund och fritid		52	236	385	357
<i>varav Statsbidrag till kulturskoleverksamhet</i>	1:2		100	100	100
<i>Fri entré vid vissa statliga museer</i>	8:1		90	90	90
<i>Renovering av Nationalmuseum</i>	8:1	52	11	11	11
<i>Ökad kvalitet i folkhögskolan</i>	14:1		22	38	70
<i>Svenska från dag ett</i>	14:3			100	60
18 Samhällsplanering, bostadsförsörjning och byggande samt konsumentpolitik		1	574	97	1 411
<i>varav Neddragning av stöd till omstrukturering av kommunala bostadsföretag</i>	1:2		-70	-82	-82
<i>Investeringsstöd för hyresbostäder och bostäder för studerande</i>	1:8		600	150	1 450
19 Regional tillväxt		41	186	-130	-287
<i>varav Ökade utgifter för transportbidraget</i>	1:2	41	54		
<i>Ny programperiod för Europeiska regionalfonden 2021–2027</i>	1:3			150	600
<i>Omfördelning inom Europeiska regionalfonden över tid</i>	1:3		52	-317	-882
20 Allmän miljö- och naturvård		321	2 436	2 765	2 935
<i>varav Åtgärds paket pollinatörer</i>	1:2, 1:3		70	70	70
<i>Rent hav</i>	1:2, 1:4, 1:11		385	385	385
<i>Åtgärder för värdefull natur</i>	1:3		420	420	420
<i>Klimatbonus, inkl. justering av gräns för bonus</i>	1:8	100	130	280	340
<i>Effektivisering miljöpolitik</i>	1:10, 1:12, 1:13, 1:21, 2:2		-356	-249	-209
<i>Skydd av värdefull natur</i>	1:14	200	200	200	200
<i>Klimatklivet</i>	1:16		1 155	1 135	1 155
<i>Klimatpremier</i>	1:17		70	70	70
<i>Stöd för gröna och trygga samhällen</i>	1:18		50	150	200
<i>Industriklivet inkl. minusutsläpp</i>	1:19		300	300	300
21 Energi		500	310	36	27
<i>varav Laddinfrastruktur större vägar</i>	1:5		50	50	50
<i>Stöd till solceller</i>	1:7	500	300		
22 Kommunikationer		0	423	586	754
<i>varav Åtgärder och investeringar samt drift avseende viss infrastruktur</i>	1:1, 1:17				68
<i>Vägunderhåll bärighet och tjälsäkring</i>	1:2		118	118	118
<i>Järnvägsunderhåll</i>	1:2		100	100	100
<i>Förstärkning av trafikavtal</i>	1:2, 1:7			115	115
<i>Nattåg till europeiska städer</i>	1:16		50	50	50
<i>Bredbandsutbyggnad</i>	2:5		150	200	300

Utgiftsområde	Anslag	2019	2020	2021	2022
23 Areella näringar, landsbygd och livsmedel		1 022	-41	5 411	3 920
<i>varav Värna äganderätt till skog</i>	<i>1:1, 1:2</i>		50	50	50
<i>Förändrad växelkurs m.m.</i>	<i>1:10</i>	850			
<i>Skolmjölksstöd²</i>	<i>1:11</i>	72			
<i>Omfördelning mellan år inom programram 2014–2020</i>	<i>1:13</i>		26	39	81
<i>Förstärkning av livsmedelsstrategin</i>	<i>1:15</i>		176	62	62
<i>Medfinansiering till landsbygdsutvecklingsfonden 2021–2027</i>	<i>1:17</i>			1 074	1 000
<i>Justerad anslagsnivå</i>	<i>1:17</i>			2 000	2 867
<i>Omfördelning mellan år inom programram för landsbygdsprogrammet</i>	<i>1:17</i>		-105	751	-1 250
<i>Fördelning av medel för landsbygdsproposition</i>	<i>1:17</i>		-650	-300	-300
<i>Ny programperiod landsbygdsutvecklingsfonden 2021–2027</i>	<i>1:18</i>				1 000
<i>Omfördelning mellan åren inom programram för landsbygdsprogrammet</i>	<i>1:18</i>		355	1 623	306
<i>Metangasreduceringsstöd</i>	<i>1:19</i>	100			
24 Näringsliv		6	169	5	103
<i>varav Effektivisering av näringslivspolitik</i>	<i>1:2, 1:5, 1:14</i>	-10	-275	-275	-275
<i>Innovationsrådet</i>	<i>1:5</i>		100	100	100
<i>Elektrifiering av fordonsparken</i>	<i>1:5</i>			55	85
<i>Göta kanal: korrigering</i>	<i>1:15</i>			-140	-80
<i>Kapitaltillskott Apotek Produktion & Laboratorier AB (APL)</i>	<i>1:17</i>		75		
<i>Tillskott för drift ALMI</i>	<i>1:20</i>	10	110	110	110
<i>Exportstrategi</i>	<i>2:3, 2:4</i>		175	175	175
25 Allmänna bidrag till kommuner		59	4 284	3 657	4 007
<i>varav Koordineringsinsatser inom hälso- och sjukvården</i>	<i>1:1</i>		361	361	361
<i>Begränsa tvångsåtgärder mot barn i psykiatri</i>	<i>1:1</i>		100	100	100
<i>HPV-vaccination av pojkar</i>	<i>1:1</i>		56	56	56
<i>Prioriterade satsningar inom skolområdet</i>	<i>1:1</i>		-575	-1 250	-900
<i>Sänkt skatt för personer över 65³</i>	<i>1:1</i>		4 060	4 060	4 060
<i>Screening livmoderhalscancer</i>	<i>1:1</i>		141	141	141
<i>Utjämningsbidrag för LSS-kostnader^{2,3}</i>	<i>1:2</i>	59	154	154	154
93 Ålderspensionssystemet vid sidan av statens budget			-610	-1 220	-1 170
<i>varav Höjd pensions- och LAS-ålder 2020³</i>	<i>1:1</i>		-610	-1 220	-1 170
Summa anslagsförändringar		3 892	16 185	20 943	25 733
<i>varav anslagsökningar</i>		4 021	27 344	34 387	41 665
<i>varav anslagsminskningar</i>		-128	-11 159	-13 444	-15 932
Summa ökning av takbegränsade utgifter		3 892	16 185	20 943	25 733
<i>Anslagsförändringar som motiverar teknisk justering av utgiftstaket</i>		59	4 214	4 214	4 214
Ökning av takbegränsade utgifter exkl. utgiftsförändringar som motiverar teknisk justering av utgiftstaket⁴		3 833	11 971	16 729	21 519

Anm.: Där 0 anges har reformer föreslagits eller förslag till ändringsbudget lämnats, men beloppet för utgiftsområdet totalt uppgår till mindre än 50 miljoner kronor.

¹ Vissa av anslagsförändringarna ingår inte i tabell 1.1, men påverkar de offentliga finanserna (se tabell 8.1).

² Förslag i propositionen Höständringsbudget för 2020 (prop. 2019/20:2) som främst avser regelstyrda transfereringsanslag till följd av ändrade volymer eller makroekonomiska förutsättningar utan att någon ny reform föreslås uppgår netto till sammanlagt 1 204 miljoner kronor.

³ Anslagsförändringar som motiverar teknisk justering av utgiftstaket, se avsnitt 5.2.

⁴ Motsvarar de utgifter som till följd av reformer minskar budgeteringsmarginalen.

Källa: Egna beräkningar.

Reviderad pris- och löneomräkning

Mot bakgrund av nya prognoser för den makroekonomiska utvecklingen har de beräknade utgifterna till följd av pris- och löneomräkning av anslag för förvaltnings- och investeringsändamål reviderats. I denna proposition bedöms utgifterna 2020–2022 bli något högre än i beräkningen i 2019 års ekonomiska vårproposition (se tabell 7.14).

Makroekonomiska förändringar

Den nya makroekonomiska bedömningen, som redovisas i avsnitt 4, beräknas sammantaget medföra något högre utgifter i jämförelse med 2019 års ekonomiska vårproposition 2020–2022 (se tabell 7.14 och tabell 7.15).

Utgifterna under utgiftsområde 14 Arbetsmarknad och arbetsliv påverkas bl.a. av att en större andel av de arbetslösa bedöms ha rätt till a-kassa, den genomsnittliga ersättningen i a-kassan har ökat och att andelen arbetslösa som får ersättning inom ramen för Jobb- och utvecklingsgarantin beräknas bli större, jämfört med vårpropositionen. Utgifterna under utgiftsområde 12 Ekonomisk trygghet för familjer och barn har reviderats ned 2020–2022 jämfört med vårpropositionen. Nya prognoser för timlön och prisbasbelopp beräknas bidra till lägre utgifter för bl.a. föräldraförsäkring, omvårdnadsbidrag och vårdbidrag. Jämfört med vårpropositionen beräknas högre utgifter för bl.a. gårdsstöd under utgiftsområde 23 Areella näringar, landsbygd och livsmedel, med anledning av att växelkursen för den svenska kronan försvagats gentemot euron.

Prognosen för inkomstindex har reviderats upp för 2020 och 2021 och ned för 2022 i jämförelse med vårpropositionen, vilket ger högre utgifter för ålderspensionssystemet vid sidan om statens budget för 2020 och 2021 och lägre utgifter för 2022.

Vidare har BNI reviderats ned jämfört med bedömningen i vårpropositionen, vilket ger lägre anslag under utgiftsområde 7 Internationellt bistånd.

Volymförändringar

De beräknade utgifterna 2020–2022 har också förändrats till följd av nya prognoser för antalet personer inom regelstyrda transfereringssystem.

Sammantaget innebär det högre utgifter 2020 och 2021 och lägre utgifter 2022 (se tabell 7.14 och tabell 7.15).

En betydande del av denna utgiftsförändring 2020–2022 sker under utgiftsområde 8 Migration och utgiftsområde 13 Jämställdhet och nyanlända invandrades etablering. Jämfört med bedömningarna i 2019 års ekonomiska vårproposition väntas migrationsdomstolarna avgöra fler asylärenden, efter tillskott av medel i propositionen Vårändringsbudget för 2019 (prop. 2018/19:99). Det leder till att fler får lagakraftvunna beslut och lämnar Migrationsverkets mottagningsssystem. Även ett lägre antal asylsökande väntas komma och sammantaget leder detta till minskade volymrelaterade utgifter under utgiftsområde 8 Migration under perioden 2020–2022.

Fler avgjorda överklagade asylärenden i migrationsdomstolarna tillsammans med ett lägre antal nya asylsökande medför att Migrationsverket omfördelar resurser från mottagningsverksamhet till asylprövning och kan avgöra fler ärenden. Det innebär att fler personer blir aktuella för kommunmottagning och tillsammans med att fler väntas beviljas uppehållstillstånd på grund av anknytning så antas fler personer bli kommunmottagna jämfört med vårpropositionen. Det leder till ökade utgifter under utgiftsområde 13 Jämställdhet och nyanlända invandrades etablering.

De volymrelaterade utgifterna under utgiftsområde 9 Hälsovård, sjukvård och social omsorg har reviderats ned. Jämfört med 2019 års ekonomiska vårproposition visar nya utfall att det är fler personer som lämnar assistansersättningen än som nybeviljas ersättning och att ökningen av genomsnittligt antal timmar per brukare är lägre än vad som tidigare prognostiserats.

De volymrelaterade utgifterna under utgiftsområde 10 Ekonomisk trygghet vid sjukdom och funktionsnedsättning har reviderats ned. Jämfört med 2019 års ekonomiska vårproposition visar nya utfall att antalet sjukpenningdagar är lägre på grund av att antalet startade sjukfall, dvs. beviljade ansökningar om sjukpenning där sjukfallslängden blir minst 30 dagar, inte är lika högt som tidigare beräknat.

Tabell 7.17 Volymer inom olika transfereringssystem 2020–2022

Förändringar mot 2019 års ekonomiska vårproposition

Utgiftsområde	2020	2021	2022
8 Asylsökande, genomsnittligt antal inskrivna per dygn	-14 000	-25 700	-35 800
9 Antal personer med assistansersättning	-216	-307	-414
10 Antal sjukpenningdagar (netto), miljoner	-2,6	-3,2	-3,5
13 Genomsnittligt antal nyanlända som kommunerna får schablonersättning för	2 982	11 947	16 782

Anm.: Volymuppgifter om antal personer avser årsgenomsnitt och är avrundade. Endast ett urval volymer med större förändringar mot beslutad budget för 2019 redovisas i tabellen. Se tabell 7.11 för könsuppdelade utfall.

Källa: Egna beräkningar.

Tekniska justeringar

Vissa av de förslag som regeringen lämnar i denna proposition motiverar tekniska justeringar av utgiftstakets nivå (se tabell 7.14). Dessa budgetförändringar uppgår sammantaget till 4,2 miljarder kronor per år fr.o.m. 2020. Den enskilt största tekniska justeringen beror på att statsbidragen till kommunerna föreslås höjas för att neutralisera att skatteintäkterna till kommunerna blir lägre till följd av den föreslagna skattesänkningen för personer över 65 år. I enlighet med praxis avrundas de årsvisa tekniska justeringarna till hela miljarder kronor och uppgår till 4 miljarder kronor årligen 2020–2022 (se avsnitt 5.2).

Minskning av anslagsbehållningar

Anslagsbehållningarna utgörs av skillnaden mellan anvisade medel och förbrukningen av anslagsmedel. Beräkningsposten Minskning av anslagsbehållningar beskrivs närmare i avsnitt 7.1. Sedan 2019 års ekonomiska vårproposition har en ny beräkning gjorts avseende anslagsbehållningarnas förändring 2019–2022. Den nya beräkningen medför att förändringen av anslagsbehållningarna blir större 2019–2022. Förändringarna är bl.a. hänförliga till utgiftsområde 6 Försvar och samhällets krisberedskap. För 2019 förklaras förändringen till stor del av en generell nedjustering av utgiftsprognosen i syfte att beakta systematisk överskattning i utgiftsprognoserna. Posten Minskning av anslagsbehållningar är negativt definierad, dvs. ett negativt värde innebär att anslagsbehållningarna ökar.

Övriga utgiftsförändringar

Utgiftsprognoserna kan revideras till följd av justeringar som motiveras av ny information som inte avser makroekonomiska förutsättningar eller volymer, t.ex. nya prognosmetoder, korrigeringar av tidigare gjorda fel och regeländringar utom regeringens direkta kontroll, t.ex. ändringar i EU-rättsakter.

Jämfört med 2019 års ekonomiska vårproposition revideras övriga utgifter ned för 2020–2022 främst på grund av ändrade antaganden om EU-avgiften. Dels kommer Europeiska kommissionen göra en retroaktiv betalning till Sverige efter en översyn av inbetalda medel från 1995 fram till i dag, dels är kommissionens förslag till budget för 2020 nu beaktad i prognosen.

7.5 Uppföljning av utgifterna i statens budget och takbegränsade utgifter 2019

Utgiftsramarna för 2019 följer dels av statens budget för 2019, dels av de ramar som beslutades av riksdagen efter förslag i propositionen Vårändringsbudget för 2019. Därutöver beaktas förslagen i propositionen Höständringsbudget för 2019. I tabell 7.18 redovisas den beslutade budgeten för 2019, samt beräkningarna i ovan nämnda propositioner.

Statens utgifter under 2019 beräknas sammantaget understiga de utgiftsramar som riksdagen fastställt. I den nu aktuella prognosen uppgår utgifterna under samtliga utgiftsområden till sammanlagt 1 018 miljarder kronor. I den beslutade budgeten för 2019 anvisades 1 030 miljarder kronor. Inklusivt posten Minskning av anslagsbehållningar bedömdes utgifterna totalt uppgå till 1 019 miljarder kronor. Med hänsyn tagen till ovan angivna ändringsbudgetar har totalt 1 036 miljarder kronor anvisats.

Tabell 7.18 Utgifter 2019

Miljarder kronor

Utgiftsområde	Urspr. budget ¹	Ändringsbudget ² (VAB)	Förslag till ändringsbudget ² (HAB)	Totalt anvisat ³	Prognos	Differens prognos urspr. budget	Differens prognos totalt anvisat
1 Rikets styrelse	14,6	0,1	0,0	14,8	14,8	0,2	0,0
2 Samhällsekonomi och finansförvaltning	17,3	0,0	0,0	17,3	16,9	-0,4	-0,4
3 Skatt, tull och exekution	11,5	0,0		11,5	11,4	-0,1	-0,1
4 Rättsväsendet	48,4	0,8	0,4	49,6	49,2	0,9	-0,4
5 Internationell samverkan	2,4	0,0		2,4	2,3	-0,1	-0,1
6 Försvar och samhällets krisberedskap	60,1	0,2		60,3	59,8	-0,3	-0,5
7 Internationellt bistånd	44,9	-0,8	0,3	44,5	44,4	-0,6	-0,1
8 Migration	12,1	0,3		12,4	12,2	0,1	-0,2
9 Hälsovård, sjukvård och social omsorg	81,3	0,2	0,0	81,5	79,7	-1,6	-1,8
10 Ekonomisk trygghet vid sjukdom och funktionsnedsättning	97,7	0,0	0,1	97,8	98,1	0,5	0,3
11 Ekonomisk trygghet vid ålderdom	34,9	0,0	0,0	34,9	34,4	-0,5	-0,5
12 Ekonomisk trygghet för familjer och barn	97,3		0,5	97,9	98,6	1,2	0,7
13 Jämställdhet och nyanlända invandrades etablering	18,0	0,5		18,4	17,6	-0,4	-0,8
14 Arbetsmarknad och arbetsliv	73,9	0,4	0,3	74,6	73,6	-0,3	-1,0
15 Studiestöd	24,7	0,0	0,0	24,7	22,7	-2,0	-2,0
16 Utbildning och universitetsforskning	80,8	-0,5	0,2	80,5	78,7	-2,2	-1,8
17 Kultur, medier, trossamfund och fritid	15,8	0,0	0,1	15,9	15,8	0,0	-0,1
18 Samhällsplanering, bostadsförsörjning och byggande samt konsumentpolitik	4,7	-0,8	0,0	4,0	2,8	-1,9	-1,2
19 Regional tillväxt	3,5	0,0	0,0	3,6	3,6	0,1	0,1
20 Allmän miljö- och naturvård	9,7	1,2	0,3	11,3	10,7	1,0	-0,5
21 Energi	3,1	0,3	0,5	3,9	3,9	0,7	-0,1
22 Kommunikationer	59,0	0,2		59,2	58,5	-0,5	-0,7
23 Areella näringar, landsbygd och livsmedel	20,9	0,1	1,0	22,0	20,9	0,0	-1,1
24 Näringsliv	7,4	0,0	0,0	7,4	7,3	-0,1	-0,1
25 Allmänna bidrag till kommuner	120,0		0,1	120,1	120,1	0,1	0,0
26 Statsskuldräntor m.m.	25,2			25,2	21,1	-4,1	-4,1
27 Avgiften till Europeiska unionen	40,9			40,9	39,4	-1,5	-1,5
Summa utgiftsområden	1 030,2	2,2	3,9	1 036,3			
Minskning av anslagsbehållningar	-11,3						
Summa utgifter	1 018,9				1 018,3	-0,6	-18,0
Summa utgifter exkl. statsskuldräntor	993,9				997,2	3,3	-14,0
Ålderspensionssystemet vid sidan av statens budget	317,6				317,4	-0,2	
Takbegränsade utgifter	1 311,4				1 314,6	3,2	
Budgeteringsmarginal	39,6				36,4	-3,2	
Utgiftstak för staten	1 351,0				1 351,0		

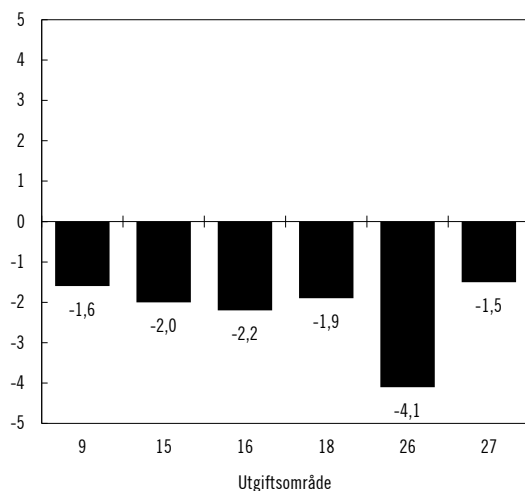
Anm.: Beloppen är avrundade och överensstämmer därför inte alltid med summan.

¹ Enligt finansutskottets sammanställning (bet. 2018/19:FiU10).² Där 0,0 anges har ändringsbudget beslutats eller förslag till ändringsbudget lämnats, men beloppet för utgiftsområdet totalt uppgår till mindre än 50 miljoner kronor.³ Anvisat i statens budget enligt riksdagens beslut efter förslag i propositionen Vårändringsbudget för 2019 (prop. 2018/219:99, bet. 2018/19:FiU21, rskr. 2018/19:288) och Höständringsbudget för 2019 (prop. 2019/20:2).

Källa: Egna beräkningar.

Diagram 7.1 Skillnad mellan utgiftsprognos för 2019 och ursprungligt anvisade medel för vissa utgiftsområden

Miljarder kronor



Anm.: Enligt finansutskottets sammanställning (bet. 2018/19:FiU10).
Källa: Egna beräkningar.

Nedan redogörs för de utgiftsområden som redovisas i diagram 7.1, under vilka de största sammantagna avvikelserna finns mellan denna utgiftsprognos och ursprungligt anvisade medel i budgeten för 2019.

Utgiftsområde 9 Hälsovård, sjukvård och social omsorg

Nedrevideringen i förhållande till ursprungligt anvisade medel förklaras främst av att antalet personer med statlig assistansersättning förväntas bli lägre än beräknat. Nedrevideringen förklaras även av att ursprungligt anvisade medel för riktade insatser inom äldreområdet samt bidrag för utvecklingen av socialt arbete inte fullt ut beräknas förbrukas.

Utgiftsområde 15 Studiestöd

Nedrevideringen i förhållande till de ursprungligt anvisade medlen beror framför allt på att antalet studerande med högre bidragsdel inom studiemedlet förväntas bli lägre än beräknat. Vidare beräknas färre studerande utnyttja bidragsdelen inom studiemedlet, jämfört med bedömningen i budgetpropositionen för 2019. Nyttjandegraden mellan olika utbildningar varierar och i den aktuella prognosen beräknas färre av de studerande utnyttja bidraget.

Utgiftsområde 16 Utbildning och universitetsforskning

Nedrevideringen i förhållande till ursprungligt anvisade medel i statens budget beror i huvudsak på satsningar, bl.a. utveckling av skolväsendet och

annan pedagogisk verksamhet, som inte nått full kapacitet eller ännu inte har startats.

Utgiftsområde 18 Samhällsplanering, bostadsförsörjning och byggande samt konsumentpolitik

Nedrevideringen i förhållande till ursprungligt anvisade medel i statens budget beror främst på ändrade antaganden om tidpunkten för infriandet av tidigare ingångna åtaganden samt osäkerhet kring när nya åtaganden som kommer göras under 2019 faller ut till betalning.

Utgiftsområde 26 Statskuldsräntor m.m.

Nedrevideringen i förhållande till ursprungligt anvisade medel i statens budget beror främst på överkurser vid emission när gamla obligationer emitterats på nytt till en ursprunglig kupongränta som är högre än marknadsräntan. Jämfört med den beslutade budgeten för 2019 är det en kassamässig förskjutning, som är budgetneutral över tid, med lägre ränteutgifter 2019 och högre ränteutgifter under obligationernas resterande löptid.

Utgiftsområde 27 Avgiften till Europeiska unionen

Nedrevideringen i förhållande till ursprungligt anvisade medel i statens budget beror på en reglering i samband med uppdatering av statistik för BNI-, tull- och mervärdesskatteavgifter, och som en konsekvens, en omräkning av den sammanlagda EU-avgiften fr.o.m. 1995 och framåt.

7.6 Uppdaterad metod för pris- och löneomräkning på försvarsområdet

Anslaget 1:1 *Förbandsverksamhet och beredskap* under utgiftsområde 6 Försvar och samhällets krisberedskap pris- och löneomräknas årligen. Den del av anslaget som används för förbandsverksamhet och beredskap delas utifrån det senaste årets förbrukning in i kategorierna Löner, Lokaler, Övrigt och Olja/Drivmedel, varefter omräkning görs med motsvarande pris- eller löneindex. Kategorin Övrigt räknas om med nettoprisindex (NPI) rensat för oljeprodukter.

SCB slutade publicera NPI på sin webbplats 2014, men har i enlighet med ett regeringsuppdrag (N2014/04176/TE) beräknat NPI t.o.m. den 31 december 2018 med publicering på Trafikverkets webbplats. Prisomräkningen sker

med två års eftersläpning. NPI behöver därför ersättas fr.o.m. budgetåret 2021.

KPI-KS ersätter NPI

Regeringens bedömning: Vid pris- och löneomräkning av anslag 1:1 *Förbandsverksamhet och beredskap* under utgiftsområde 6 Försvar och samhällets krisberedskap bör NPI rensat för oljeprodukter ersättas med KPI-KS rensat för oljeprodukter fr.o.m. budgetåret 2021.

Skälen för regeringens bedömning:

Utredningen om översyn av Konsumentprisindex föreslog att de löpande beräkningarna av NPI skulle upphöra och ersättas av ett konstantskatteindex (SOU 1999:124). Regeringen, som behandlade utredningens betänkande i budgetpropositionen för 2002 (prop. 2001/02:1 bilaga 4), delade utredningens bedömning. Sedan 2014 publicerar SCB löpande konsumentprisindex med konstant skatt (KPI-KS), vilket beskrivs närmare i SCB:s promemoria KPI-KS (KPI med konstant skatt) och KPIF-KS (KPI med fast ränta och konstant skatt), daterad den 18 februari 2014. Regeringen bedömer att KPI-KS är det alternativ som närmast liknar NPI. Konsekvenserna av att ersätta NPI med KPI-KS bedöms vara marginella.

Försvarsmakten har ombetts att lämna eventuella synpunkter på regeringens bedömning och har inget att erinra (Fö2019/00708/MFI).

Indexet kommer att tillgängliggöras för Försvarsmakten.

8

Den offentliga sektorns finanser, statens budgetsaldo och statskulden

8 Den offentliga sektorns finanser, statens budgetsaldo och statsskulden

I detta avsnitt redovisas budgeteffekterna av regeringens förslag och aviseringar och de beräknade förändringarna på den offentliga sektorns finansiella sparande samt prognoser för den offentliga sektorns finanser, nettoförmögenhet och skuldtutveckling. Redovisningen görs för såväl delsektorerna staten, ålderspensionssystemet och kommunsektorn som för den totala konsoliderade offentliga sektorn. Konsolideringen innebär att transfereringar mellan de olika delsektorerna räknas av.

Avsnittet innehåller avslutningsvis en jämförelse mellan olika bedömares prognoser för finansiellt och strukturellt sparande samt en uppföljning av den offentliga sektorns finanser.

Tabeller med prognosens innehåll i detalj redovisas i bilaga 2.

Sammanfattning

- Den offentliga sektorns finanser har redovisat överskott 2015–2018. År 2018 blev överskottet 0,9 procent av BNP. Det finansiella sparandet väntas även 2019 vara positivt men försvagas med 0,5 procent av BNP jämfört med 2018. Givet beslutade, föreslagna och aviserade finanspolitiska åtgärder beräknas sparandet vara i stort sett oförändrat mellan 2019 och 2021 för att sedan växa 2022. Det strukturella sparandet beräknas vara i balans 2019 och successivt förstärkas t.o.m. 2022.
- Staten förväntas redovisa stora överskott under hela prognosperioden (2019–2022).

Det finansiella sparandet beräknas varje år överstiga 1 procent av BNP. Likaså beräknas budgetsaldot uppvisa stora överskott som dock förväntas variera kraftigt mellan åren, bl.a. till följd av kapitalplaceringar på skattekonton.

- Ålderspensionssystemet beräknas redovisa överskott under hela prognosperioden.
- Kommunsektorns finansiella sparande och resultat 2019 bedöms försvagas något jämfört med 2018. Underskottet i kommunsektorns finansiella sparande beräknas uppgå till 0,8 procent av BNP under prognosperioden.
- Den offentliga sektorns konsoliderade bruttoskuld understeg 40 procent av BNP 2018. Den beräknas fortsätta minska under prognosperioden både till följd av överskotten i de offentliga finanserna och till följd av att Riksbanken amorterar på delar av sitt valutalån i Riksgäldskontoret.
- Den konsoliderade statsskulden minskade under 2018 från 1 265 miljarder kronor till 1 197 miljarder kronor, vilket innebar att skulden motsvarade 25 procent av BNP vid utgången av året. Den konsoliderade statsskulden beräknas minska både nominellt och som andel av BNP samtliga år under prognosperioden.

Redovisningen av den offentliga sektorns finanser i detta avsnitt följer generellt 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 emellertid inte av denna avvikelse. Redovisningen av inkomster och utgifter för den konsoliderade offentliga sektorn påverkas inte heller. I samband med att NR gick över till EU:s nya regelverk för nationalräkenskaper (ENS 2010) ändrades benämningarna på flera sektorer i NR. Här 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 beräkningar av de offentliga finansernas utveckling baseras på en aktuell prognos för den makroekonomiska utvecklingen samt på de regelverk för skatter och transfereringssystem och de anslagsnivåer som har beslutats av riksdagen, har aviserats och föreslagits av regeringen att träda i kraft under det kommande budgetåret eller har aviserats av regeringen att träda i kraft efter det kommande budgetåret. 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 budgetförslaget och tidigare beslutade och aviserade åtgärders effekt på den medelfristiga budgetutvecklingen.

8.1 Effekterna av regeringens politik på de offentliga finanserna sedan 2019 års ekonomiska vårproposition

Nedan följer en översiktlig redovisning av budgeteffekterna för de offentliga finanserna av riksdagsbeslut samt förslag och beräkningar från regeringen sedan 2019 års ekonomiska vårproposition (prop. 2018/19:100) och

propositionen Vårändringsbudget för 2019 (prop. 2018/19:99). I redovisningen ingår de förslag för 2020 och aviserade förändringar för 2021 och 2022 som lämnas i denna proposition och förslagen i propositionen Höständringsbudget för 2019 (prop. 2019/20:2). Utgångspunkten för redovisningen är att beslutade, föreslagna och aviserade ökningarna och minskningar av anslag fullt ut motsvaras av en förändring av den faktiska förbrukningen av utgifter på anslagen.

Nivån på den offentliga sektorns inkomster och utgifter påverkas även av andra förändringar, som i detta sammanhang inte definieras som nya förslag. Exempel på sådana förändringar är variationer i volymer i rättighetsbaserade transfereringssystem eller förändrade makroekonomiska förutsättningar.

I tabell 8.1 redovisas budgeteffekterna på den offentliga sektorns finansiella sparande. Det framgår att de nu föreslagna och aviserade reformerna och finansieringarna på budgetens utgifts- och inkomstsida sammantaget medför att den offentliga sektorns finanser försvagas 2019–2022, jämfört med beräkningarna i vårpropositionen. Vidare framgår det att försvagningen är något större för 2021 och 2022 än för 2020, vilket följer av de åtgärder som aviseras i denna proposition med ikraftträdande dessa år.

Tabell 8.1 Budgeteffekter av föreslagna och aviserade åtgärder sedan 2019 års ekonomiska vårpropositionBudgeteffekt på den offentliga sektorns finansiella sparande
Miljarder kronor om inte annat anges

	2019	2020	2021	2022
Förändring av takbegränsade utgifter ^{1,4}	2,7	12,0	16,7	21,5
Justering för olika redovisningsprinciper i statens budget och nationalräkenskaperna	-0,9	0,2	-1,6	-1,5
Summa utgiftsförändringar	1,8	12,2	15,2	20,1
Skatter, netto ²	0,0	-13,6	-18,6	-15,0
Övriga inkomstreformer ^{3,4}	0,0	0,8	1,4	1,5
Summa inkomstförändringar, netto	0,0	-12,8	-17,2	-13,5
Förändring finansiellt sparande offentlig sektor	-1,8	-25,0	-32,4	-33,5
Procent av BNP	0,0	-0,5	-0,6	-0,6

¹ Se avsnitt 7.4 för en mer detaljerad genomgång av de förslag som påverkar budgetens utgiftssida. Tabell 7.16 visar de beräknade budgeteffekterna per utgiftsområde.

² Effekterna på den offentliga sektorns finansiella sparande av föreslagna förändringar av skatteregler beskrivs närmare i tabell 12.4.

³ Avser effekterna på den offentliga sektorns skatteintäkter av förslagen i propositionen En riktålder för höjda pensioner och följsamhet till ett längre liv (prop. 2018/19:133, se även tabell 6.1) samt höjda avgifter för vissa tillståndsärenden (se även tabell 6.9).

⁴ Vissa förslag till anslagsändringar och budgeteffekterna av propositionen En riktålder för höjda pensioner ingår inte i tabell 1.1.

Källa: Egna beräkningar.

Av förslagen för 2019 i propositionen Höständringsbudget för 2019 ingår i tabell 8.1 endast de som avser nya reformer och finansiering. I tabell 8.1 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 tabell 7.16). Dessa medför höjda anslagsnivåer om ca 1,2 miljarder kronor.

I tabell 8.6 redovisas den samlade budgeteffekten i förhållande till föregående år av alla tidigare beslut från riksdagen samt nu aktuella förslag och aviseringar med ekonomiska konsekvenser, som en del av analysen av förändringen av det strukturella sparandet och finanspolitikens effekt på efterfrågan.

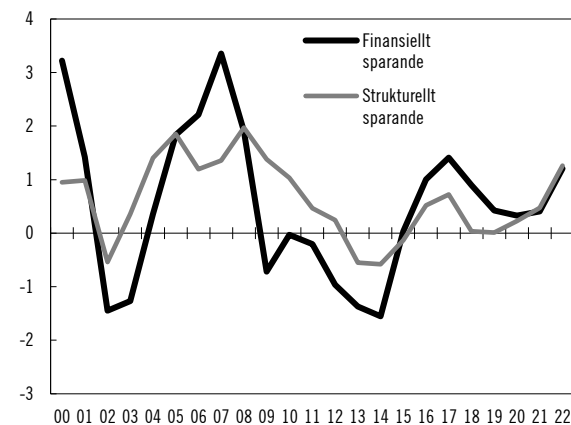
8.2 Den offentliga sektorns finanser

Den offentliga sektorns finanser har redovisat överskott 2015–2018. Det finansiella sparandet förstärktes något mellan 2016 och 2017 och uppgick till 1,4 procent av BNP (se diagram 8.1). Ett lägre överskott förväntas både 2018 och 2019 jämfört med 2017. Detta gäller både för staten

och kommunsektorn. Från och med 2020 förväntas den offentliga sektorns sparande stärkas och uppgå till 1,2 procent av BNP år 2022.

Diagram 8.1 Den offentliga sektorns finansiella och strukturella sparande

Procent av BNP samt potentiell BNP. Utfall 2000–2018, prognos 2019–2022

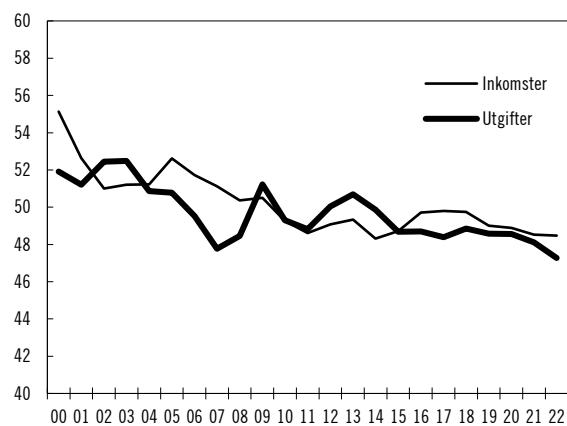


Källor: Statistiska centralbyrån och egna beräkningar.

Det lägre överskottet 2018 jämfört med 2017 följde främst av att utgifterna växte något snabbare än BNP. År 2019 beräknas inkomsterna minska som andel av BNP samtidigt som även utgiftsandelen minskar. Mot slutet av prognosperioden bedöms inkomsterna växa något svagare än BNP medan utgifterna i framför allt staten successivt minskar som andel av BNP (se diagram 8.2).

Diagram 8.2 Den offentliga sektorns inkomster och utgifter

Procent av BNP. Utfall 2000–2018, prognos 2019–2022



Källor: Statistiska centralbyrån och egna beräkningar.

Det strukturella sparandet, som är justerat för konjunkturella variationer och vissa engångseffekter, är tänkt att visa den underliggande nivån på det finansiella sparandet. Det strukturella sparandet beräknas vara i det närmaste oförändrat

2018 och 2019 och sedan successivt förstärkas t.o.m. 2022 (se tabell 8.2).

Tabell 8.2 Den konsoliderade offentliga sektorns finanser

Miljarder kronor om inte annat anges. Utfall 2018, prognos 2019–2022

	2018	2019	2020	2021	2022
Inkomster	2 383	2 439	2 510	2 586	2 688
Procent av BNP	49,7	49,0	48,9	48,5	48,5
Skatter och avgifter ¹	2 106	2 157	2 209	2 277	2 368
Kapitalinkomster	75	73	84	87	89
Övriga inkomster	202	209	216	223	231
Utgifter	2 340	2 418	2 493	2 564	2 621
Procent av BNP	48,9	48,6	48,6	48,1	47,3
Utgifter exkl. räntor	2 308	2 391	2 466	2 538	2 595
Räntor ²	32	27	27	26	26
Finansiellt sparande	43	21	17	22	67
Procent av BNP	0,9	0,4	0,3	0,4	1,2
Strukturellt sparande					
Procent av potentiell BNP	0,0	0,0	0,2	0,5	1,3

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

¹ Utfallet 2018 bygger än så länge delvis på beräkningar och kan enligt nationalräkenskaper skilja sig från regeringens prognos för skatteintäkter 2018 som redovisas i avsnitt 6.

² Inklusiva utgifter för kapitalavkastning på pensionsskulden.

Källor: Statistiska centralbyrån och egna beräkningar.

Inkomster

Den offentliga sektorns inkomster utgörs i huvudsak av inkomster från skatt på arbete samt skatt på kapital och konsumtion. Dessa inkomster uppgick 2018 enligt NR till närmare 90 procent av de totala inkomsterna. Av skatteinkomsterna tillföll ca 52 procent staten, ca 12 procent ålderspensionssystemet och ca 35 procent kommunsektorn.

Inkomster i övrigt utgörs av kapitalinkomster, som 2018 svarade för ca 3 procent av den offentliga sektorns inkomster, och transfereringar från övriga sektorer, som uppgick till ca 1 procent. Enligt principerna i NR brutto-redovisas även vissa kalkylmässiga poster som inte belastar det finansiella sparandet, i huvudsak kapitalförslitning, både på inkomst- och utgiftssidan. Dessa poster uppgick till resterande ca 7 procent av inkomsterna 2018.

Den offentliga sektorns inkomster som andel av BNP beräknas minska 2019 jämfört med 2018. Det beror främst på en svagare skattetillväxt som följer dels av förändringarna i skattelagstiftningen, dels av att hushållens kapitalskatter beräknas minska något jämfört med 2018. Även

för efterföljande år t.o.m. 2022 väntas inkomsterna växa långsammare än BNP, dock endast i mindre utsträckning. I tabell 8.3 redovisas skatteinkomsterna efter NR:s redovisning. Den offentliga sektorns totala skatteinkomster som andel av BNP är lägre än skattekvoten (se avsnitt 6) eftersom en mindre del av de totala skatteintäkterna tillfaller EU.

Tabell 8.3 Den offentliga sektorns skatter och avgifter

Procent av BNP. Utfall 2018, prognos 2019–2022

	2018	2019	2020	2021	2022
Hushållens direkta skatter	15,6	15,2	15,0	14,8	14,7
Företagens direkta skatter	3,2	3,2	3,3	3,2	3,4
Arbetsgivar- och egenavgifter	12,2	12,2	12,1	12,0	11,9
Mervärdesskatt	9,3	9,2	9,2	9,3	9,3
Fastighetsskatt och fastighetsavgift	0,7	0,6	0,6	0,6	0,6
Övriga indirekta skatter	3,2	3,1	3,0	3,0	3,0
Summa (skattekvoten)	44,1	43,5	43,2	42,9	42,9
<i>varav till offentlig sektor</i>	<i>44,0</i>	<i>43,3</i>	<i>43,0</i>	<i>42,7</i>	<i>42,7</i>
<i>varav till EU</i>	<i>0,1</i>	<i>0,1</i>	<i>0,1</i>	<i>0,1</i>	<i>0,1</i>

Anm.: Utfallet 2018 bygger än så länge delvis på beräkningar och kan enligt nationalräkenskaper skilja sig från regeringens prognos för skatteintäkter 2018 som redovisas i avsnitt 6. Beloppen är avrundade och överensstämmer inte alltid med summan.

Källor: Statistiska centralbyrån och egna beräkningar.

Utgiftskvoten

Utgiftskvoten, dvs. utgifternas storlek i förhållande till BNP, uppgick 2018 till 48,9 procent. Denna kvot beräknas successivt minska under prognosperioden (se tabell 8.4). I stor utsträckning är detta en följd av dels att beräkningarna inte innehåller någon aktiv finanspolitik utöver de i denna proposition föreslagna och aviserade åtgärderna, samt tidigare beslutade och aviserade åtgärder, dels antagandet om att kommunsektorn bedriver en utgiftspolitik som är förenlig med balanskravet. Främst är det den offentliga konsumtionen och transfereringar till hushåll som påverkas av dessa antaganden.

Tabell 8.4 Den offentliga sektorns utgifter

Procent av BNP. Utfall 2018, prognos 2019–2022

	2018	2019	2020	2021	2022
Konsumtion	26,2	26,0	25,9	25,6	25,2
Investeringar	4,8	4,9	5,1	5,1	5,0
Transfereringar till hushåll	13,7	13,4	13,3	13,0	12,7
<i>Varav</i>					
Pensioner ¹	7,6	7,5	7,5	7,4	7,3
Hälsorelaterat ²	2,3	2,2	2,1	2,0	1,9
Arbetsmarknad	0,6	0,6	0,6	0,6	0,6
Familjer och barn	1,6	1,6	1,6	1,6	1,6
Övrigt	1,5	1,5	1,5	1,4	1,4
Övriga transfereringar och subventioner m.m.	3,5	3,7	3,8	3,9	3,9
Ränteutgifter ³	0,7	0,5	0,5	0,5	0,5
Summa utgifter	48,9	48,6	48,6	48,1	47,3
Exkl. räntor	48,2	48,0	48,0	47,6	46,8

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

¹ Avser totala pensionsutbetalningar till hushåll. Utöver ålderspensioner inkluderas exempelvis utbetalningar för garantipensioner.

² Omfattar bl.a. sjukpenning samt sjuk- och aktivitetsersättning.

³ Inkl. utgifter för kapitalavkastning på pensionskulden.

Källor: Statistiska centralbyrån och egna beräkningar.

Finanspolitikens effekter på efterfrågan

I avsnittet nedan redovisas en analys av förändringen av det finansiella och strukturella sparandet 2019–2022. Analysen ger en övergripande bild av hur finanspolitiken förväntas påverka den allmänna efterfrågan på varor och tjänster i ekonomin de närmaste åren. Analyser av detta slag är dock osäkra och beaktar inte att själva utformningen av finanspolitiken även kan påverka efterfrågan, dvs. att två finansiellt sett lika kostsamma åtgärder kan påverka efterfrågan på olika sätt.

Förändringen av det finansiella sparandet är ett övergripande mått på finanspolitikens effekt på efterfrågan. Det finansiella sparandet förväntas vara i stort sett oförändrat mellan 2018 och 2019 för att därefter stärkas. Det finansiella sparandets förändring fångar de offentliga finansernas totala effekter på efterfrågan, dvs. såväl de s.k. automatiska stabilisatorerna som aktiva finanspolitiska beslut. En automatisk stabilisator är ett regelsystem som innebär att den samlade efterfrågan i ekonomin med automatik hålls nere vid en hög tillväxt och uppe vid en låg tillväxt. Exempelvis minskar hushållens disponibla inkomster mindre än den ekonomiska aktiviteten generellt i en lågkonjunktur, eftersom skatte-

intäkterna minskar som andel av BNP medan ersättningarna för arbetslöshet ökar. På så sätt stabiliseras efterfrågan automatiskt i ekonomin.

För att fånga in effekten på efterfrågan av finanspolitikens utformning används ofta förändringen av det strukturella sparandet som en indikator.

Tabell 8.5 Indikatorer för impuls till efterfrågan

Årlig förändring, procent av BNP och potentiell BNP

	2019	2020	2021	2022
1 Förändring av finansiellt sparande, procent av BNP	-0,5	-0,1	0,1	0,8
2 Automatiska stabilisatorer	-0,2	-0,3	-0,1	0,0
3 Skattebasernas sammansättning	-0,3	0,0	-0,1	0,1
4 Engångseffekter	0,0	0,0	0,0	0,0
5 Förändring av strukturellt sparande, procent av potentiell BNP	0,0	0,2	0,3	0,7
6 Aktiv finanspolitik ¹	-0,7	-0,6	-0,3	0,1
7 Kapitalnetto ²	0,0	0,2	0,0	0,0
8 Kommunsektorns sparande ³	-0,1	0,1	0,1	0,1
9 Pensionssystemets sparande ³	0,0	0,1	0,1	0,1
10 Övrigt	0,7	0,5	0,4	0,5
11 BNP-gap, förändring i procentenheter	-0,3	-0,7	-0,2	0,0

Anm.: Raderna 2–5 i tabellen summerar till rad 1, medan raderna 6–10 summerar till rad 5. Beloppen är avrundade och stämmer därför inte alltid överens med summan.

¹ Avser utgifts- och inkomstförändringar 2019–2022 till följd av tidigare beslutade samt nu föreslagna och beräknade åtgärder (se tabell 8.6).

² Intäkter från räntor och utdelningar minus räntekostnader.

³ Konjunkturjusterat sparande exkl. kapitalnetto.

Källa: Egna beräkningar.

I tabell 8.5 redovisas den årliga förändringen av det finansiella och det strukturella sparandet. Skillnaden mellan utvecklingen av det finansiella sparandet och förändringen av det strukturella sparandet utgörs av nettoeffekten av de automatiska stabilisatorerna och skattebasernas sammansättning samt engångseffekter (om raderna 2–4 i tabellen subtraheras från rad 1 erhålls rad 5). År 2019 förväntas resursutnyttjandet i ekonomin bli mindre ansträngt (rad 11 i tabellen), vilket bidrar till försvagningen av det finansiella sparandet genom de automatiska stabilisatorerna (rad 2 i tabellen). Denna försvagning dras bort vid beräkningen av det strukturella sparandet. Även förändringar i skattebasens sammansättning kan påverka de offentliga finanserna och rensas bort vid beräkning av det strukturella sparandet. Exempelvis är hushållens konsumtion i större utsträckning beskattad än export. Skattebasernas sammansättning beräknas bli något mindre gynnsam för finanserna 2019 (rad 3 i tabellen),

vilket därmed dras bort i beräkningen av det strukturella sparandet. Framöver väntas skattebasernas sammansättning vara i stort sett neutrala för finanserna. Under den redovisade tidsperioden bedöms det inte finnas någon engångseffekt som påverkar det finansiella sparandet (rad 4 i tabellen).

Om förändringen av det strukturella sparandet är nära noll indikerar det att finanspolitiken, utöver effekten av de automatiska stabilisatorerna, har en neutral effekt på efterfrågan i ekonomin det aktuella året. Om det strukturella sparandet i stället ökar eller minskar indikerar det att finanspolitiken har en åtstramande respektive expansiv effekt på efterfrågan.

Förändringen av det strukturella sparandet enligt rad 5 kan även fördelas på ett antal andra komponenter (raderna 6–10 i tabellen). En av dessa komponenter är den aktiva finanspolitiken (se tabell 8.6 för en mer utförlig redovisning av aktiva finanspolitiska åtgärder). Den aktiva finanspolitiken bidrar till att det strukturella sparandet minskar 2019–2021, om än i mindre grad efter 2019, givet aviserade åtgärder som är planerade att träda i kraft efter 2020. För 2022 medför den aviserade aktiva finanspolitiken att sparandet förstärks.

Förändringen av det strukturella sparandet förklaras också av utvecklingen av nettointäkter från kapital samt utvecklingen av det strukturella sparandet i kommunsektorn och pensionsystemet. Kapitalnettot (rad 7 i tabellen) förstärks något under perioden vilket har en positiv effekt.

Det strukturella sparandet i kommunsektorn och pensionsystemet (rad 8 respektive 9) har för innevarande år en i stort sett neutral effekt på efterfrågan. Från och med 2020 väntas de sammantaget ge en något åtstramande effekt på efterfrågan.

Förändringen i det strukturella sparandet (rad 5) reducerat med ovan uppräknade faktorer (rad 6–9) benämns Övrigt i tabellen (rad 10). Posten Övrigt innehåller bl.a. effekten av en underliggande automatisk budgetförstärkning. Denna uppkommer då skatteintäkterna ökar i ungefär samma takt som BNP i löpande priser, medan de statliga utgifterna ökar något långsammare. Anledningen till att utgifterna ökar långsammare än BNP är att många transfereringar och andra anslag inte automatiskt räknas upp i takt med att ekonomin växer. Anslagen till de statliga myndigheterna kompenseras vidare inte

fullt ut för att lönerna ökar, eftersom viss produktivitetsoökning förutsätts i pris- och löneomräkningssystemet. Utan nya aktiva beslut förstärks därför normalt de offentliga finanserna. Även inkomstförändringar som inte bedöms bero på konjunkturen ingår i posten Övrigt.

Tabell 8.6 Samlade budgeteffekter av tidigare beslut och nu aktuella förslag och aviseringar i förhållande till föregående år

Budgeteffekter i förhållande till föregående år av tidigare beslutade samt nu föreslagna och aviserade åtgärder på den offentliga sektorns finansiella sparande
Miljarder kronor om inte annat anges

	2017	2018	2019	2020	2021	2022
Förändring av takbegränsade utgifter ¹	26,4	26,3	11,9	11,7	10,1	-1,5
Justering för olika redovisningsprinciper i statens budget och nationalräkenskaperna	-10,6	2,1	4,4	3,3	-2,6	-1,4
varav stöd till kommuner och landsting	-8,8	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
varav lånefinansierade infrastrukturinvesteringar ²	-0,4	1,4	3,2	3,6	-0,9	-1,5
Summa utgiftsförändringar³	15,9	28,4	16,3	15,0	7,4	-2,9
Skatter, brutto ^{4,5}	6,7	-3,9	-18,5	-16,0	-10,2	4,2
Indirekta effekter av skatter ⁵	1,4	2,1	0,5	1,8	0,8	-0,8
Övriga inkomstreformer	0,3	-1,4	-0,1	0,8	0,6	0,1
Summa inkomstförändringar, netto³	8,4	-3,2	-18,1	-13,4	-8,7	3,5
Utgifts- och inkomstförändringar, effekt på offentliga sektorns finansiella sparande^{3,6}	-7,5	-31,6	-34,3	-28,4	-16,2	6,4
Procent av BNP	-0,2	-0,7	-0,7	-0,6	-0,3	0,1

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

¹ Avsnitt 7.3 innehåller en mer detaljerad genomgång av utvecklingen av de takbegränsade utgifterna. I tabell 7.6 redovisas budgeteffekterna per utgiftsområde.

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

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

⁴ Se tabell 6.10. Förändrad kommunal utdebitering ingår i tabell 6.10 men inte i tabell 8.6 eftersom den visar budgeteffekter av tidigare riksdagsbeslut och förslag från regeringen.

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

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

Källa: Egna beräkningar.

8.3 Statens finanser

Det finansiella sparandet i staten

Det finansiella sparandet i staten uppgick 2018 till 1,5 procent av BNP. Överskottet i sektorn för 2019 beräknas minska i förhållande till 2018 (se tabell 8.7). De åtgärder som tidigare beslutats innebär att skatteintäkterna till sektorn 2019 minskar som andel av BNP jämfört med 2018. Utgifterna beräknas också växa långsammare än BNP, dock endast marginellt. Främst är det utgifterna inom migrationsområdet som minskar men även lägre räntebetalningar bidrar till den svagare utgiftsutvecklingen.

Tabell 8.7 Statens inkomster och utgifter

Miljarder kronor om inte annat anges. Utfall 2018, prognos 2019–2022

	2018	2019	2020	2021	2022
Inkomster	1 258	1 279	1 315	1 351	1 407
Procent av BNP	26,3	25,7	25,6	25,4	25,4
Skatter och avgifter ¹	1 104	1 120	1 144	1 177	1 231
Kapitalinkomster	28	27	36	36	34
Övriga inkomster	126	132	135	139	143
Utgifter	1 186	1 221	1 262	1 295	1 310
Procent av BNP	24,8	24,5	24,6	24,3	23,6
Utgifter exkl. räntor	1 161	1 202	1 242	1 276	1 293
Procent av BNP	24,2	24,1	24,2	23,9	23,3
Ränteutgifter ²	26	20	20	19	17
Finansiellt sparande	71	57	53	57	97
Procent av BNP	1,5	1,1	1,0	1,1	1,8

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

¹ Utfall 2018 enligt nationalräkenskaperna, vilket kan skilja sig från regeringens prognos för den offentliga sektorns skatteinkomster för 2018 som redovisas i avsnitt 6.

² Inkl. utgifter för kapitalavkastning på pensionsskulden.

Källor: Statistiska centralbyrån och egna beräkningar.

År 2020 beräknas såväl inkomster som utgifter växa i takt med BNP och sparandet i sektorn blir oförändrat i förhållande till 2019. Från och med 2021 beräknas överskottet i staten successivt stärkas, till följd av att utgifterna minskar som andel av BNP. Det är bl.a. utgifter inom migrationsområdet som fortsätter att minska, men även utgifterna för aktivitets- och sjukersättningar förväntas minska. Dessutom medför beslutade och föreslagna finanspolitiska åtgärder som hittills aviserats att sparandet ytterligare förstärks i slutet av perioden.

Från statens finansiella sparande till budgetsaldot

Statens finansiella sparande visar förändringen av statens finansiella förmögenhet, exklusive effekten av värdeförändringar. Budgetsaldot visar statens lånebehov (se tabell 8.8) med omvänt tecken och därmed dess påverkan på statsskulden. Det finansiella sparandet påverkas inte av försäljningar eller köp av finansiella tillgångar, t.ex. aktier, eller ökad utlåning, 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 8.8 Statens finansiella sparande och budgetsaldot

Miljarder kronor. Utfall 2018, prognos 2019–2022

	2018	2019	2020	2021	2022
Finansiellt sparande	71	57	53	57	97
Till budgetsaldot					
Räntor, periodisering, kursvinster/förluster	8	-7	-15	6	5
Periodisering av skatter	16	8	14	-20	-30
Köp och försäljning av aktier, extra utdelningar m.m. ¹	2	6	5	5	5
Övriga finansiella transaktioner m.m.	-17	65	-10	-9	-7
Budgetsaldot	80	130	47	38	71

¹ Inkluderar justeringar avseende Riksbankens inlevererade överskott.

Källor: Statistiska centralbyrån och egna beräkningar.

Det finansiella sparandet var 2018 ca 9 miljarder kronor lägre än budgetsaldot. De kassamässigt inbetalda skatterna beräknas ha blivit högre än de debiterade, dvs. periodiserade, skatteintäkterna. Det innebär att de inbetalningar som den privata sektorn gjort till staten under kalenderåret bedöms ha blivit högre än skatteintäkterna, vilket medförde att budgetsaldot blev högre än det finansiella sparandet.

Enligt redovisningsprinciperna för statens budget förstärkte även räntorna budgetsaldot i förhållande till det finansiella sparandet. I huvudsak svarade valuta- och kursdifferenser för denna skillnad (se nedan under rubriken Varierande nivå på statsskuldräntorna).

Posten Övriga finansiella transaktioner m.m., som framför allt avser lån till Riksbanken för upplåning i utländsk valuta och Centrala studiestödsnämnden, försvagade budgetsaldot 2018. Posten påverkade inte sparandet enligt NR och bidrog, i och med att den medför ett lägre budgetsaldo, till att minska skillnaderna mellan redovisningarna.

År 2019 förväntas det finansiella sparandet bli betydligt lägre än budgetsaldot. De kassamässigt inbetalda skatterna bedöms också detta år bli högre än de debiterade skatteintäkterna. Likaså bedöms försäljning av aktieinnehav förstärka budgetsaldot, men inte det finansiella sparandet. Skillnaden mellan budgetsaldot och det finansiella sparandet förklaras dock 2019 till största delen av återbetalning av lån från Riksbanken under Övriga finansiella transaktioner m.m. (se nedan under avsnittet Riksgäldskontorets nettoutlåning).

Följaktligen beräknas lånebehovet 2019 minska i större utsträckning än vad den finansiella förmögenheten ökar.

År 2020 beräknas flertalet av skillnaderna i de två redovisningsprinciperna i större utsträckning ta ut varandra och det finansiella sparandet och budgetsaldot vara relativt lika. Brutto är det i huvudsak skatte- och räntebetalningarna som påverkar budgetsaldot i större utsträckning än det finansiella sparandet. Både periodiseringseffekter samt valuta- och kursdifferenser svarar för dessa skillnader.

Budgetsaldot försvagas däremot både 2021 och 2022 i förhållande till sparandet på grund av att de kapitalplaceringar som gjorts på skattekonton då förväntas återbetalas. Dessa betalningsflöden påverkar endast de kassamässigt inbetalda skatterna och påverkar därmed inte det finansiella sparandet.

Statens budgetsaldo

Regeringens förslag: Regeringen bemyndigas att under 2020 ta upp lån enligt 5 kap. budgetlagen.

Beräkningen av Riksgäldskontorets nettoutlåning för 2020 enligt tabell 8.9 godkänns.

Beräkningen av den kassamässiga korrigeringen för 2020 enligt tabell 8.9 godkänns.

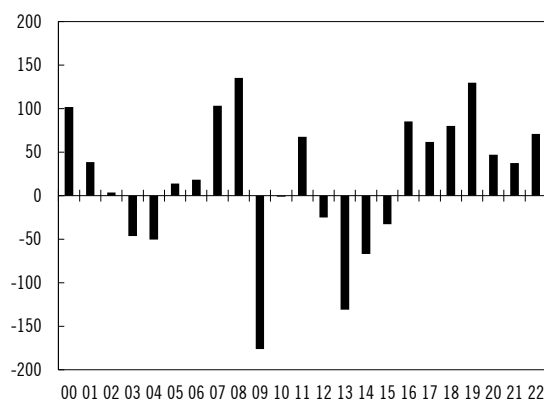
Skälen för regeringens förslag: Enligt 3 kap. 3 § budgetlagen (2011:203) ska regeringens förslag till statens budget omfatta alla inkomster och utgifter samt andra betalningar som påverkar statens lånebehov. Ett budgetöverskott innebär ett minskat lånebehov för staten och att statsskulden därigenom normalt minskar. Det motsatta förhållandet gäller vid ett budgetunderskott. För att statens budgetsaldo ska överensstämma med dess lånebehov redovisas Riksgäldskontorets nettoutlåning och en kassamässig korrigeringspost på utgiftssidan av statens budget.

Överskott i statens budget 2019–2022

Prognosen för 2019–2022 visar ett överskott i statens budget dessa år (se diagram 8.3). Detta betyder att statens lånebehov minskar under 2019–2022, vilket bidrar till en lägre statsskuld.

Diagram 8.3 Statens budgetsaldo

Miljarder kronor. Utfall 2000–2018, prognos 2019–2022



Källor: Ekonomistyrningsverket och egna beräkningar.

Tabell 8.9 Statens budgetsaldo

Miljarder kronor. Utfall 2018, prognos 2019–2022

	2018	2019	2020	2021	2022
Inkomster	1 072	1 078	1 116	1 111	1 150
Utgifter exkl. statsskuldräntor ¹	975	997	1 026	1 053	1 065
Statsskuldräntor m.m. ²	14	21	30	8	7
Riksgäldskontorets nettoutlåning	2	-67	14	12	6
<i>varav</i>					
CSN, studielån	5	5	6	8	8
In-/utlåning från myndigheter (räntekonto)	-2	-1	0	0	0
Infrastrukturinvesteringar ³	-2	0	5	4	3
Investeringslån till myndigheter	3	2	1	1	1
Kärnavfallsfonden	0	1	0	0	0
Lån till andra länder	0	0	0	0	0
Lån till Riksbanken	11	-67	4	2	-2
Lån till Svenska kraftnät	0	0	2	1	1
Premiepensionsmedel, inbetalning	-42	-44	-46	-47	-48
Premiepensionsmedel, utbetalning	41	44	45	47	48
Resolutionsreserven	-9	-6	-3	-3	-4
Exportkreditnämnden	-5	0	0	0	0
Public service-konto	0	-1	-1	-1	-1
Övrigt, netto	2	0	0	0	0
Kassamässig korrigering	2	-2	0	0	0
Statens budgetsaldo	80	130	47	38	71

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

¹ Inklusive förändring av anslagsbehållningar.² Avser utgifterna under utgiftsområde 26 Statsskuldräntor m.m.³ Nettot av nyupplåning och amortering.

Källor: Ekonomistyrningsverket, Riksgäldskontoret och egna beräkningar.

Kapitalplaceringar på skattekontot påverkar budgetsaldot

Intäktsräntan på skattekontot har skapat incitament för företag och hushåll att placera pengar på kontot utöver skattebetalningar. Dessa kapitalplaceringar har ingen koppling till uppborren av skatt men påverkar ändå tillfälligt statens inkomster och budgetsaldo. Vid utgången av 2018 bedöms ca 60 miljarder kronor på skattekontot ha utgjorts av kapitalplaceringar. När räntenivån i ekonomin åter blir positiv, vilket antas ske först under 2021, väntas företag börja ta ut dessa kapitalplaceringar. Detta beräknas försvaga budgetsaldot med 30 miljarder kronor per år 2021 och 2022.

Varierande nivå på statsskuldräntorna

Utgifterna för statsskuldräntorna varierar kraftigt från år till år. Avgörande för ränteutgifternas nivå över tid är statsskuldens storlek, inhemska och utländska räntenivåer samt den svenska kronans växelkurs. Den upplåningsteknik som Riksgäldskontoret väljer kan på kort sikt få betydande effekter på de kassamässiga ränteutgifterna, främst genom att utgifterna omfördelas över tiden, t.ex. genom över- eller underkurser i samband med emissioner av statsobligationer.

Överkurser uppstår om marknadsräntan understiger obligationens kupongränta vid emissionstillfället. Köparen av obligationen är då beredd att betala ett högre pris eftersom detta kompenseras av en högre löpande avkastning fram till att obligationen förfaller. På motsvarande sätt uppstår underkurser om marknadsräntan överstiger obligationens kupongränta vid emissionstillfället.

Kursförluster uppstår när Riksgäldskontoret köper tillbaka obligationer och marknadsräntan vid köptillfället understiger kupongräntan. Sådana kursdifferenser är samma sak som en över- eller underkurs, fast vid en köptransaktion i stället för en säljtransaktion.

Valutakursförluster uppstår på instrument i utländsk valuta om värdet på den svenska kronan är lägre vid förfallotidpunkten än då kontraktet ingicks.

År 2019–2022 finns huvudsakligen två sinsemellan motverkande faktorer som påverkar ränteutgifterna: stigande marknadsräntor och en minskande statsskuld. Därutöver beräknas ränteutgifterna 2019 bli förhållandevis höga till följd av kursförluster i samband med byten av obligationer.

Att räntebetalningarna minskar relativt mycket mellan 2020 och 2021 beror främst på att en realobligation som förfaller 2020 ger upphov till en stor betalning av upplupen inflationskompensation om ca 10,5 miljarder kronor. Någon motsvarande betalning äger inte rum 2021. Därutöver förfaller ett antal obligationer med relativt hög kupong fram t.o.m. 2020, vilket innebär att kupongbetalningarna på utestående obligationer 2021 sammantaget är lägre.

Ränteutgifterna har sjunkit kraftigt sedan mitten av 1990-talet, framför allt på grund av att räntenivåerna i dag är markant lägre än då. Under de fem första åren av 2000-talet uppgick de genomsnittliga ränteutgifterna årligen till

ca 67 miljarder kronor, vilket motsvarade ca 2,6 procent av BNP. Under de senaste fem åren har ränteutgifterna i genomsnitt uppgått till ca 10 miljarder kronor eller ca 0,2 procent av BNP.

Riksgäldskontorets nettoutlåning

Riksgäldskontoret lånar ut pengar till – och ansvarar för inlåning från – myndigheter samt vissa statliga bolag och fonder. Riksgäldskontorets nettoutlåning är en post på budgetens utgiftssida som vid sidan om anslagsfinansierade utgifter påverkar budgetsaldot. Nettoutlåningen speglar den totala nettoförändringen av all in- och utlåning under en viss period. En ökad nettoutlåning kan alltså bero på en ökad utlåning eller en minskad inlåning under perioden.

Nettoutlåningen omfattar både löpande statlig verksamhet, som t.ex. utbetalning av studielån, och tillfälliga poster, som oftast beslutas med kort varsel och därför inte går att förutse. På grund av dessa tillfälliga poster varierar nettoutlåningen kraftigt från år till år.

Lån till Riksbanken påverkas av valutakursförändringar hela prognosperioden och av en amortering av en del av den förstärkta valutareserven 2019 som en följd av Nordea Bank AB:s flytt av huvudkontoret från Sverige till Finland. Nordeas flytt medförde även att banken fr.o.m. 2019 inte längre är skyldig att betala avgift till den svenska resolutionsreserven.

Sedan 2016 betalar banker och kreditinstitut en avgift till den s.k. resolutionsreserven, som under extraordinära omständigheter ska kunna användas för ett institut som försatts i resolution. Behållningen på resolutionsreserven ökar över prognosperioden på grund av det årliga avgiftsuttaget, men till viss del även på grund av ränteintäkter på behållningen, vilket bidrar till en lägre nettoutlåning.

Under 2019 ersattes radio- och tv-avgiften av en individuell public service-avgift. Avgiften kommer att tas in av Skatteverket som betalar ut avgiftsmedlen till ett särskilt public service-konto i Riksgäldskontoret.

8.4 Ålderspensionssystemets finanser

I ålderspensionssystemet förväntas ett avgiftsunderskott under hela prognosperioden, dvs.

avgiftsinkomsterna beräknas vara lägre än pensionsutbetalningarna. Det finansiella sparandet i ålderspensionssystemet beräknas trots detta visa ett överskott 2019–2022 som i genomsnitt motsvarar 0,1 procent av BNP. Det förklaras av att direktavkastningen på AP-fondernas tillgångar i form av ränteintäkter och utdelningar de närmaste åren bedöms vara högre än avgiftsunderskottet.

Tabell 8.10 Ålderspensionssystemets inkomster och utgifter

Miljarder kronor om inte annat anges. Utfall 2018, prognos 2019–2022

	2018	2019	2020	2021	2022
Avgifter	280	289	297	307	317
Pensioner	304	314	322	330	339
Avgiftsunderskott	-24	-25	-25	-24	-22
Räntor, utdelningar	36	33	36	37	39
Förvaltningsutgifter m.m.	-5	-5	-5	-5	-5
Finansiellt sparande	7	3	5	8	12
Procent av BNP	0,1	0,1	0,1	0,2	0,2

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

Källor: Statistiska centralbyrån och egna beräkningar.

Det finansiella sparandet i ålderspensionssystemet väntas försvagas något 2019. Det förklaras av att avgifterna till systemet ökar i långsammare takt än 2018 samtidigt som pensionsutbetalningarna ökar något mer. Dessutom minskar utdelningsinkomsterna efter en svag utveckling av tillgångspriser under slutet av 2018. Från och med 2020 beräknas ålderspensionssystemet successivt uppvisa ett ökande överskott, vilket förklaras av stigande kapitalinkomster och att avgiftsinkomsterna ökar något snabbare än pensionsutbetalningarna.

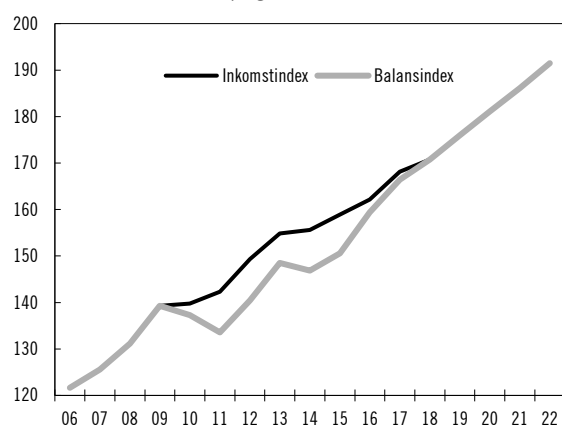
Utgifterna i ålderspensionssystemet beräknas öka de närmaste åren till följd av att pensionärerna blir fler och av att pensionerna i genomsnitt blir högre. År 2019–2022 antas pensionsutbetalningarna öka med i genomsnitt 2,8 procent per år. Avgiftsinkomsterna, som är starkt kopplade till lönesumman i ekonomin (summan av utbetalda löner inklusive företagarinkomster), beräknas öka något snabbare, med i genomsnitt 3,1 procent per år. Avgiftsunderskottet minskar som en följd av detta, men består ändå hela perioden.

Efter finanskrisen översteg systemets skulder dess tillgångar och balanseringen aktiverades 2010, vilket dämpade uppräknningen av pensioner t.o.m. 2015. Därefter följde en period med snabbare uppräknning för att återställa

pensionernas nivå. Balanseringen upphörde 2018 och beräknas inte bli aktiverad under prognosperioden.

Diagram 8.4 Inkomstindex och balansindex

Fastställda tal 2006–2019, prognos 2020–2022



Källor: Pensionsmyndigheten och egna beräkningar.

De avgiftsinkomster som finansierar systemet är ålderspensionsavgiften från arbetsgivare och egenföretagare samt den allmänna pensionsavgiften. Ålderspensionsavgiften överförs till största delen till ålderspensionssystemet och en mindre del till premiepensionssystemet. Resterande andel, som antas motsvara löner över avgiftstaket, förs till statens budget. Den allmänna pensionsavgiften förs i sin helhet till ålderspensionssystemet.

Därutöver finansieras ålderspensionssystemet även av avgifter som betalas från vissa anslag. De består av pensionsgrundande transfereringar, exempelvis sjukpenning och föräldrapenning, samt pensionsgrundande belopp, exempelvis pensionsrätt för barnår.

Tabell 8.11 Ålderspensionssystemets avgiftsinkomster

Milljarder kronor. Utfall 2018, prognos 2019–2022

	2018	2019	2020	2021	2022
Allmän pensionsavgift	124	129	133	137	142
Ålderspensionsavgift, arbetsgivare	130	134	138	143	148
Ålderspensionsavgift, egenföretagare	3	3	3	4	4
Statlig ålderspensionsavgift	24	22	23	23	24
Avgiftsinkomster	280	289	297	307	317

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

Källor: Statistiska centralbyrån och egna beräkningar.

Alla inkomstpensioner och tilläggspensioner som erhålls efter 65 års ålder är följsamhetsindexerade. Följsamhetsindexering innebär att inkomst- och

tilläggspensionerna varje år räknas om med utvecklingen av inkomstindex eller ett balansindex, minus en förskottsrenta på 1,6 procent. I ett läge då 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 genom en justering av indexeringen säkerställa att pensionssystemets utgifter inte över tid överstiger dess inkomster.

Balanseringen beräknas inte bli aktiverad under prognosperioden. Därmed bestäms följsamhetsindexeringen av inkomstindex för dessa år.

Tabell 8.12 Inkomstindex, balanstal och följsamhetsindexering

Procentuell förändring om inte annat anges. Fastställda tal 2018 och 2019, prognos 2020–2022

	2018	2019	2020	2021	2022
Inkomstindex	1,5	3,1	2,9	2,7	2,7
Följsamhetsindexering ¹	1,0	1,5	1,3	1,1	1,1
Balanstal, dämpat ²	1,013	1,012	1,017	1,020	1,015

¹ Följsamhetsindexering innebär att inkomst- och tilläggspensionerna varje år räknas om med utvecklingen av inkomstindex (eller balansindex) minus förskottsrentan 1,6 procent. Förskottsrentan motsvarar det förskott som läggs till pensionen när den beviljas.

² Det dämpade balanstalet uttrycker inte procentuell förändring, utan anger systemets tillgångar i förhållande till dess skulder.

Källor: Pensionsmyndigheten och egna beräkningar.

8.5 Kommunsektorns finanser

Kommunsektorns finanser regleras av balanskravet och kravet på god ekonomisk hushållning i kommunallagen (2017:725). Enligt balanskravet får kommuners och landstings resultat som huvudregel inte vara negativa medan kravet på god ekonomisk hushållning innebär att högre resultat troligen behövs (se avsnitt 5.3). 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 periodiseringskillnader 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 god ekonomisk hushållning. Vidare antas den genomsnittliga kommunalskattesatsen vara oförändrad. Prognosen grundar sig på ett antagande om oförändrad politik på statlig nivå, förutom tidigare beslutade och nu föreslagna förändringar av statsbidragen. Därigenom blir skatteunderlagets tillväxt viktigt för 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 2018–2022

År 2018 ökade kommunsektorns inkomster något långsammare än de föregående tre åren, framförallt till följd av minskade migrationsrelaterade statsbidrag och långsammare utveckling av skatteunderlaget. Samtidigt ökade kommunsektorns konsumtions- och investeringsutgifter kraftigt. Sammantaget ökade utgifterna mer än inkomsterna 2018, vilket medförde att sektorns finansiella sparande minskade jämfört med 2017. Även det ekonomiska resultatet försämrades 2018.

I regeringens prognos ökar kommunsektorns skatteinkomster något mindre 2019–2022 än de gjorde föregående fyraårsperiod. Det beror främst på att antalet arbetade timmar i ekonomin utvecklas i en något långsammare takt. Samtidigt hålls tillväxten av statsbidrag tillbaka på grund av minskande migrationsrelaterade statsbidrag till följd av minskat antal asylsökande och nyanlända.

Tabell 8.13 Kommunsektorns finanser

Miljarder kronor om inte annat anges. Utfall 2018, prognos 2019–2022

	2018	2019	2020	2021	2022
Totala inkomster	1 119	1 152	1 185	1 214	1 245
Utveckling i procent	3,8	2,9	2,9	2,4	2,6
Skatter ¹	728	752	772	796	824
Kommunal fastighetsavgift	18	19	19	20	20
Statsbidrag exkl. kompensation för mervärdesskatt	207	207	214	211	208
<i>varav</i>					
<i>generella bidrag</i>	<i>107</i>	<i>116</i>	<i>124</i>	<i>124</i>	<i>124</i>
<i>riktade bidrag</i>	<i>100</i>	<i>91</i>	<i>90</i>	<i>87</i>	<i>84</i>
Kapitalinkomster	11	13	13	14	15
Övriga inkomster ²	155	162	167	172	178
<i>varav kompensation för mervärdesskatt</i>	<i>72</i>	<i>75</i>	<i>77</i>	<i>78</i>	<i>79</i>
Totala utgifter	1 155	1 192	1 228	1 257	1 287
Utveckling i procent	6,0	3,2	3,0	2,4	2,4
Konsumtion	937	967	994	1019	1044
Investeringar	130	133	139	144	146
Transfereringar	86	89	91	90	92
Övriga utgifter ³	2	3	3	4	5
Finansiellt sparande	-35	-39	-42	-43	-42
Procent av BNP	-0,7	-0,8	-0,8	-0,8	-0,8
Resultat	15	14	15	17	17
Procent av skatter och generella statsbidrag	1,8	1,7	1,7	1,8	1,8

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

¹ Utfall 2018 enligt nationalräkenskaperna, vilket kan skilja sig från regeringens prognos för den offentliga sektorns skatteinkomster för 2018 som redovisas i avsnitt 6.

² Kommunsektorns kompensation för mervärdesskatt är inkluderad i övriga inkomster och inte i statsbidragen.

³ 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 utgifter bedöms också öka i en något måttligare takt framöver. Efter flera år av snabb tillväxt av investeringsutgifterna bedöms utvecklingen av dessa dämpas under prognosperioden. Den snabba utvecklingen av investeringsutgifterna har lett till att sektorns finansiella sparande har minskat betydligt de senaste åren.

Sammantaget beräknas kommunsektorns utgifter öka något mer än inkomsterna 2019–2022. Det medför ett något avtagande finansiellt sparande under perioden. Kommunsektorns resultat bedöms minska marginellt 2019 men antas därefter stärkas något (se tabell 8.13).

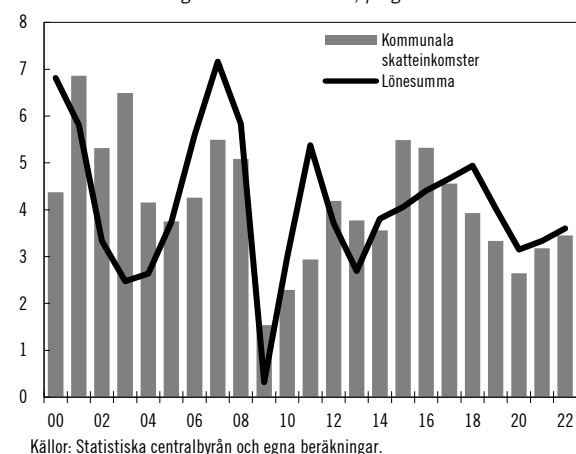
Kommunsektorns inkomster

Kommunsektorns inkomster består framför allt av inkomster från skatt på arbete (främst inkomst av tjänst och näringsverksamhet samt pensioner) och av statsbidrag.

Tillväxten av antalet arbetade timmar bedöms bromsa in 2019–2022 jämfört med de senast föregående åren. Lönesummans tillväxt som var hög 2018 förväntas därför bli lägre under prognosperioden. Lönesumman beräknas öka med i genomsnitt 3,5 procent per år under prognosperioden vilket kan jämföras med 4,5 procent per år de senaste fyra åren (se diagram 8.5). Utvecklingen av de kommunala skatteinkomsterna beräknas dämpas varje år 2018–2020 då skattesänkningar för personer över 65 år har beslutats för 2018 och 2019 samt föreslås för 2020. Pensionsutbetalningarna, som också ingår i det kommunala skatteunderlaget, bedöms öka med i genomsnitt drygt 3 procent per år under prognosperioden. Det är ungefär samma utveckling som under 2018. Sammantaget gör avmattningen av arbetade timmar och skattesänkningarna att de kommunala skatteinkomsterna förväntas växa i långsammare takt 2019–2022 än under de föregående fyra åren.

Diagram 8.5 Lönesumma och kommunala skatteinkomster

Procentuell förändring. Utfall 2000–2018, prognos 2019–2022



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 den nuvarande prognosen påverkas kommunsektorns skatteinkomster framför allt av två sänkningar av inkomstskatten för personer över 65 år. Riksdagen har beslutat att sänka inkomstskatten för denna grupp med ca 5 miljarder kronor 2019

och i denna budgetproposition föreslås ytterligare en sänkning om ca 4 miljarder kronor 2020. Kommunsektorn kompenseras dock för detta genom motsvarande höjningar av de generella statsbidragen.

Tabell 8.14 visar de kommunala skatteinkomsternas förväntade utveckling exklusive effekten av regeländringar. Skatteinkomsterna, justerade för regeländringar som påverkar det kommunala skatteunderlaget, bedöms öka med 3,8 procent 2019, men ha något lägre ökningstakt 2020–2022.

Tabell 8.14 Skatter och statsbidrag

Utfall 2018 i miljarder kronor, prognos 2019–2022 i procentuell förändring

	2018	2019	2020	2021	2022
Skatteinkomster justerade för regeländringar ¹	728	3,8	3,3	3,2	3,4
varav					
ökat skatteunderlag		3,6	3,3	3,2	3,4
ändrad kommunal-skattesats		0,2			
Statsbidrag justerade för skatteregleringar	207	-1,6	1,3	-1,5	-1,5
Skatter och bidrag exkl. ersättning för mervärdesskatt	935	2,6	2,8	2,2	2,4

Anm.: I tabellen redovisas utvecklingen av statsbidrag exkl. ersättning för mervärdesskatt. För 2020–2022 antas oförändrad skattesats. Redovisningen av skatter och bidrag exkluderar fastighetsavgift. Beloppen är avrundade och stämmer därför inte alltid överens med summan.

¹ Utfall 2018 enligt nationalräkenskaperna, vilket kan skilja sig från regeringens prognos för den offentliga sektorns skatteintäkter för 2018 som redovisas i avsnitt 6.

Källor: Statistiska centralbyrån och egna beräkningar.

Kommuner och landsting får bidrag från staten i form av dels generella, dels riktade statsbidrag. De generella statsbidragen ökar med ca 8 miljarder kronor 2019 vilket delvis beror på kompensationen avseende kommunsektorns minskade skatteinkomster till följd av sänkt skatt för personer över 65 år. Ökningen av de generella statsbidragen 2019 beror även på att riksdagen beslutat om ytterligare permanenta tillskott till kommunsektorn. De generella statsbidragen fortsätter öka även 2020 i regeringens prognos. Även 2020 beror ökningen främst på permanenta tillskott till kommuner och landsting, samt kompensation för de sänkta skatteinkomsterna från personer över 65 år.

De riktade statsbidragen finansieras från ett flertal olika utgiftsområden. Bidragen från utgiftsområdena 8 Migration och 13 Jämställdhet och nyanlända invandras etablering bedöms

sjunka till ca 16 miljarder kronor 2019 efter att ha varit betydligt högre de föregående tre åren. År 2020–2022 bedöms bidragen från dessa två utgiftsområden minska ytterligare till följd av färre asylsökande i mottagningssystemet och färre nyanlända i etableringsinsatser. Sammantaget antas de totala statsbidragen öka 2019 och 2020 men åter minska 2021 och 2022, i enlighet med de beräkningsförutsättningar som beskrivs i inledningen av avsnitt 8.5.

Kommunsektorns utgifter

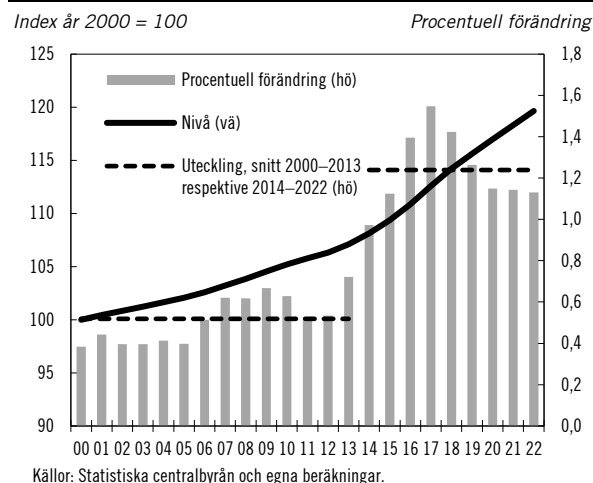
Av kommunsektorns totala utgifter utgör kommunal konsumtion den största delen, dvs. välfärdstjänster inom främst vård, skola och omsorg. Kommunerna och landstingen har därutöver utgifter för investeringar och transfereringar, t.ex. ekonomiskt bistånd.

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 för att inte lärartätheten ska sjunka. Mellan 2012 och 2017 har befolkningen ökat i en allt snabbare takt, men befolkningstillväxten avtog något 2018. Sett till åldersstrukturen är det framför allt antalet barn som har legat bakom denna stigande ökningstakt, men även antalet äldre (65 år och äldre). Befolkningsökningen väntas fortsätta avta gradvis 2019–2022. Även detta förklaras främst av antalet barn där ökningen framöver väntas ske i en avtagande takt. Antalet äldre bedöms däremot fortsätta att öka snabbare än befolkningen i stort.

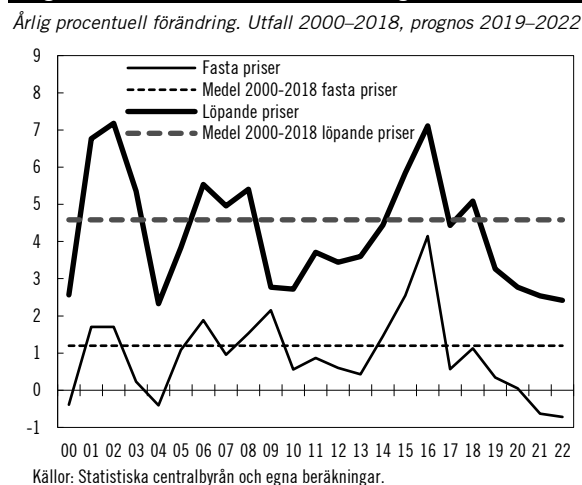
I diagram 8.6 visas en modellberäkning av hur mycket konsumtionsvolymen (dvs. mängden arbetade timmar, lokaler och förbrukningsvaror etc.) inom den kommunala sektorn behöver öka för att tillgodose de ökade behov som den demografiska utvecklingen innebär. I denna beräkning tas ingen hänsyn till möjligheterna att effektivisera verksamheten. Sedan 2013 har behoven ökat i en allt högre takt. Även om ökningstakten dämpas 2019–2022 bedöms den vara betydligt högre än under perioden före 2014.

Diagram 8.6 Konsumtionsutveckling motsvarande det demografiska behovet i kommunsektorn, modellberäkning



De faktiska konsumtionsutgifterna i kommunsektorn ökade med 1,1 procent i fasta priser 2018, en något starkare utveckling än 2017 (se diagram 8.7). Framöver bedöms konsumtionsutvecklingen dämpas successivt då inkomstutvecklingen väntas bli svagare och de migrationsrelaterade utgifterna bedöms fortsätta att minska. Både skatteinkomster och statsbidrag väntas öka långsammare än de gjorde under perioden 2015–2017. Mot slutet av prognosperioden upphör vissa tidsbegränsade statsbidrag till kommunsektorn. Detta bidrar till att konsumtionsutvecklingen i slutet av prognosperioden blir svagare.

Diagram 8.7 Kommunala konsumtionsutgifter



I kommunsektorns finansiella sparande och resultat ingår konsumtionsutgifterna i löpande priser. Prisutvecklingen har därmed stor betydelse för utvecklingen. Prisutvecklingen i kommunal konsumtion styrs främst av löneutvecklingen i sektorn. Lönekostnaden per

timme i kommunsektorn beräknas öka med 2,8–3,2 procent per år 2019–2022. Konsumtionsutgifterna i löpande priser beräknas samtidigt öka med 2,4–3,3 procent (se diagram 8.7).

Utgifter för transfereringar, räntor och investeringar

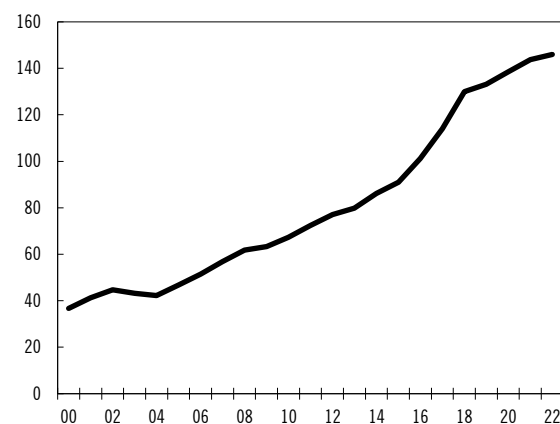
Cirka 7 procent av kommunsektorns totala utgifter består av transfereringar till staten, näringslivet och hushållen. Denna andel har varit relativt oförändrad under 2000-talet och bedöms även vara det i prognosen. Kommunsektorns transfereringar till staten utgörs främst av sektorns del av assistansersättningen. Transfereringarna till näringslivet utgörs främst av subventioner till företag, exempelvis subventioner av kollektivtrafiken. Transfereringarna till hushållen består bl.a. av pensioner och ekonomiskt bistånd. Transfereringarna till hushållen i form av ekonomiskt bistånd utgör drygt 1 procent av kommunsektorns utgifter.

Ränteutgifterna bedöms öka något 2019–2022, främst till följd av stigande räntenivåer, men också till följd av ökad skuldsättning.

Kommunsektorns investeringsutgifter har ökat kraftigt de senaste åren (se diagram 8.8). År 2018 uppgick sektorns fasta bruttoinvesteringar till 130 miljarder kronor, eller 2,7 procent av BNP. Det är den högsta andelen under 2000-talet. 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 den demografiska utvecklingen också ökat behoven inom sjukvården och äldreomsorgen. Äldre byggnader och infrastruktur behöver dessutom renoveras eller bytas ut. Utöver ökade behov har det låga ränteläget tillsammans med sektorns goda ekonomiska resultat de senaste åren ökat benägenheten att investera. År 2019 bedöms ökningstakten för de fasta bruttoinvesteringarna dämpas betydligt, detta efter mycket kraftiga ökningar 2016–2018. Efter 2019 väntas investeringarna utvecklas fortsatt svagt för att 2022 uppgå till 146 miljarder kronor, eller 2,6 procent av BNP.

Diagram 8.8 Kommunsektorns investeringar

Miljarder kronor. Utfall 2000–2018, prognos 2019–2022



Källor: Statistiska centralbyrån och egna beräkningar.

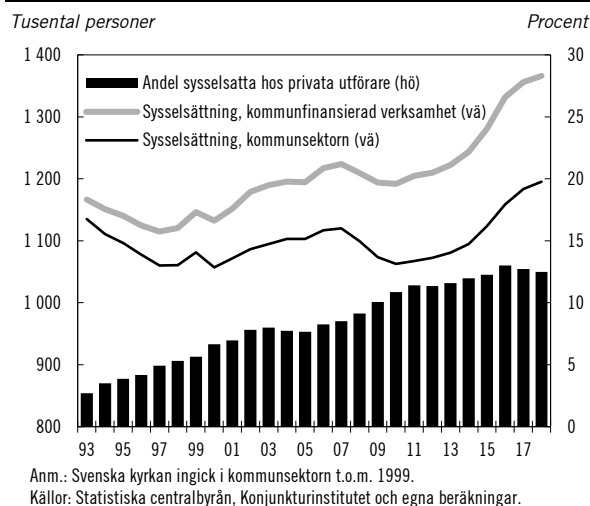
Den höga investeringsnivån bidrar till att kommunsektorns skulder, där kommunerna står för den största andelen, beräknas öka då investeringarna till viss del lånefinansieras. Investeringar som utförs av kommunala bolag, klassificerade utanför kommunsektorn, ökar till viss del också kommunsektorns skuldsättning. Det sker genom att kommunsektorn tar upp lån som vidareutlånas till bolagen i privat sektor.

Kommunalt finansierad sysselsättning

Den kommunalt finansierade sysselsättningen omfattar dels personer som är sysselsatta i kommunsektorn, dels personer som är sysselsatta i näringslivet och producerar välfärdstjänster som finansieras med kommunala skattemedel. Sysselsatta på fristående skolor eller äldreboenden som drivs av privata utförare räknas exempelvis som sysselsatta i kommunalt finansierad verksamhet.

Det saknas statistik över personer som är sysselsatta i privat sektor, men som arbetar med kommunalt finansierad verksamhet. Därför är uppgifterna om kommunalt finansierad sysselsättning modellberäknade.

Antalet sysselsatta i kommunalt finansierade verksamheter uppgick 2018 till nästan 1,4 miljoner personer varav 1,2 miljoner var sysselsatta i kommunsektorn (se diagram 8.9). Omkring 75 procent av de sysselsatta i kommunsektorn var kvinnor.

Diagram 8.9 Kommunalt finansierad sysselsättning

Den kommunalt finansierade sysselsättningen har ökat varje år sedan 2010 och ökningen var särskilt stor 2015 och 2016. Den främsta orsaken till ökningen 2015 och 2016 var ökade utgifter relaterade till migration. Efter 2016 mattades ökningstakten av.

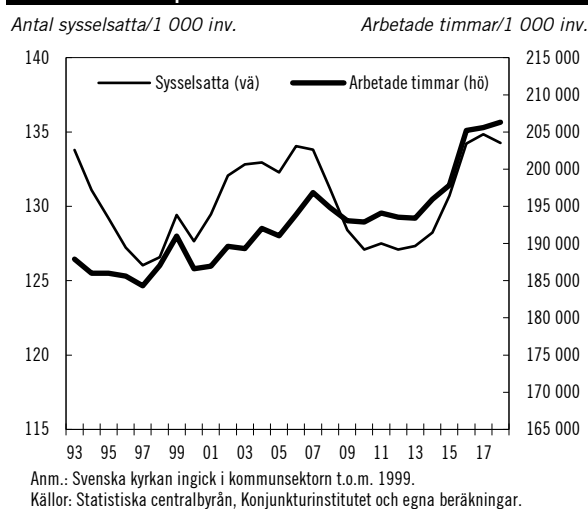
Mellan 1993 och 2016 har andelen av den kommunalt finansierade sysselsättningen som hör till privat sektor ökat stadigt. Den kommunalt finansierade sysselsättningen har därmed ökat snabbare än sysselsättningen i kommunal sektor. Denna trend bröts 2017 då andelen som tillhör privat sektor minskade. Nedgången fortsatte även 2018 (se diagram 8.9).

I prognosen för 2019–2022 utvecklas den kommunfinansierade sysselsättningen svagt i likhet med den kommunala konsumtionen.

Utöver antal sysselsatta är även arbetade timmar ett viktigt mått. Arbetade timmar är ett bättre mått än antalet sysselsatta på den faktiska arbetsinsatsen, eftersom de sysselsatta kan arbeta i olika omfattning. Om dessutom antalet kommunalt finansierade arbetade timmar sätts i relation till befolkningen fås ett grovt mått på hur arbetsinsatsen i förhållande till antalet personer som utnyttjar de kommunala tjänsterna utvecklats (se diagram 8.10).

Under hela prognosperioden väntas den kommunfinansierade sysselsättningen per invånare minska. I närtid är det främst en dämpad inkomstutveckling samt minskade migrationsrelaterade utgifter i kommunsektorn som är orsaken till minskningen. Mot slutet av prognosperioden förklaras den svaga utvecklingen främst av antagandet om oförändrad politik som beskrevs i inledningen av avsnittet Kommunsektorns finanser. Samtidigt väntas befolkningen

fortsätta öka i snabbare takt än den genomsnittliga ökningstakten sedan 2000.

Diagram 8.10 Kommunalt finansierad sysselsättning och arbetade timmar per 1 000 invånare

8.6 Nettoförmögenheten och skuldutvecklingen

Den offentliga sektorns nettoförmögenhet består av både realkapital och finansiella tillgångar, med avdrag för skulder (se tabell 8.15). Realkapitalet, eller kapitalstocken, innefattar både materiella tillgångar, som t.ex. byggnader och anläggningar, och immateriella tillgångar, som t.ex. forskning och utveckling samt datorprogram. Större delen av den offentliga sektorns kapitalstock består av byggnader, vägar och annan infrastruktur som inte ger någon direkt finansiell avkastning. En del av kapitalstocken, som t.ex. skolor, sjukhus och kontorsbyggnader, används för produktion av offentliga tjänster medan andra delar, exempelvis infrastrukturen, ger en samhällsekonomisk avkastning. Vidare ingår mark som tillgångsslag i den officiella statistiken. De finansiella tillgångarna omfattar såväl olika fordringar på den privata sektorn som aktier. Aktieinnehaven kan vara likvida tillgångar förknippade med ett tydligt avkastningskrav, som t.ex. AP-fondernas aktieinnehav. Innehaven kan också vara en form för kontroll av realkapital, som t.ex. statens ägande av statliga bolag.

Tabell 8.15 Den offentliga sektorns okonsoliderade tillgångar och skulder samt nettoförmögenhet 2018

	Miljarder kronor	Procent av BNP
Tillgångar	8 697	181,6
Finansiella tillgångar	4 300	86,5
varav aktier	1 953	40,8
Kapitalstock	4 397	91,8
varav mark	896	18,7
Skulder	3 050	63,7
Maastrichtskuld¹	1 859	38,8
Pensionsskuld	432	8,5
Övrigt	758	16,4
Nettoförmögenhet	5 647	117,9
Staten	1 584	33,1
Ålderspensionssystemet	1 408	29,4
Kommunsektorn	2 655	55,4
Finansiell förmögenhet	1 250	26,1
Statens nettoförmögenhet inkl. löneskatt på kommunsektorns pensionsskuld	1 677	34,9

¹ Maastrichtskulden är redovisad konsoliderad i denna tabell. Posten Övrigt inkluderar konsolideringsfaktorn mellan staten, ålderspensionssystemet och kommunsektorn.

Källa: Statistiska centralbyrån.

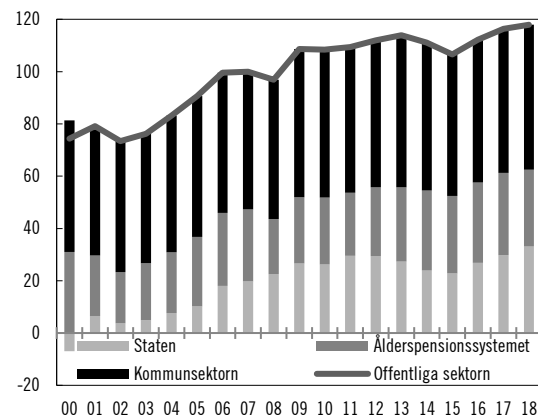
Skulderna omfattar finansiella skulder samt statens och den kommunala sektorns åtaganden för tjänstepensioner. Den s.k. Maastrichtskulden (se nedan under avsnittet Den offentliga sektorns konsoliderade bruttoskuld), av vilken statskulden utgör en övervägande del, redovisas till nominellt värde. I den finansiella nettoförmögenheten definieras skulden i stället till sitt marknadsvärde. Posten Övrigt under skulder inkluderar skillnaden mellan marknadsvärdet och den nominellt värderade Maastrichtskulden.

Vid utgången av 2018 uppgick den offentliga sektorns totala nettoförmögenhet till närmare 120 procent av BNP, varav ägandet i reala tillgångar uppgick till drygt 90 procent av BNP. Den finansiella nettoförmögenheten, dvs. skillnaden mellan finansiella tillgångar och skulder, uppgick därmed till ca 26 procent av BNP.

Fördelningen av nettoförmögenheten på sektorer visar att kommunsektorns andel av nettoförmögenheten är störst, medan statens andel av förmögenheten har ökat under de senaste åren och nu är något större än ålderspensionssystemets (se tabell 8.15 och diagram 8.11). Både den kommunala sektorns och statens nettoförmögenhet består till övervägande del av reala tillgångar, medan ålderspensionssystemets nettoförmögenhet utgörs av finansiella tillgångar.

Diagram 8.11 Den offentliga sektorns nettoförmögenhet fördelad på sektorer

Procent av BNP



Källa: Statistiska centralbyrån.

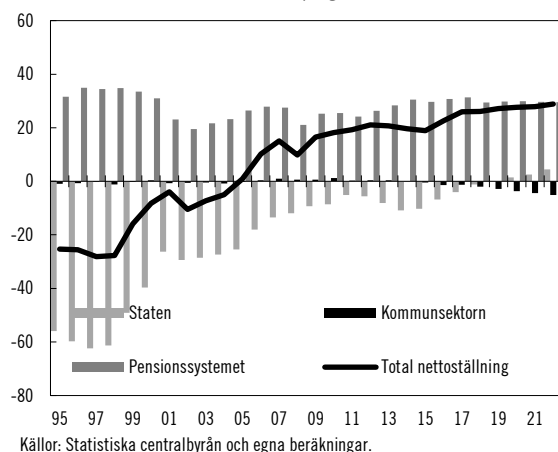
Den finansiella nettoförmögenheten

Nivån på den offentliga sektorns finansiella nettoförmögenhet bestäms huvudsakligen av AP-fonderna i ålderspensionssystemet. Statens bidrag till den finansiella nettoförmögenheten är negativt medan kommunsektorns finansiella tillgångar och skulder sedan 1995 i stort sett har varit lika stora (se diagram 8.12).

Den offentliga sektorns kapitalinkomster i form av räntor och utdelningar, huvudsakligen hänförliga till ålderspensionssystemet, överstiger ränteutgifterna. Den totala skulden inkluderar statens och kommunsektorns åtaganden för de förmånsbestämda tjänstepensionerna som intjänats fr.o.m. 1998. De totala skulderna för de fonderade avgiftsbestämda tjänstepensionerna ingår, i likhet med premiepensionssystemet, inte i den offentliga sektorn utan redovisas i försäkringssektorn.

Diagram 8.12 Den offentliga sektorns finansiella nettoförmögenhet

Procent av BNP. Utfall 1995–2018, prognos 2019–2022



Under 2019–2022 medför de beräknade överskotten i staten att den offentliga sektorns finansiella nettoförmögenhet successivt förstärks. Staten förväntas fr.o.m. 2019 ge ett positivt bidrag till den finansiella nettoförmögenheten.

Tabell 8.16 Den offentliga sektorns finansiella nettoförmögenhet

Procent av BNP. Utfall 2018, prognos 2019–2022

	2018	2019	2020	2021	2022
Staten	-1,2	0,1	1,4	2,6	4,4
Ålderspensionssystemet	29,4	29,8	29,9	29,7	29,5
Kommunsektorn	-2,1	-2,9	-3,7	-4,4	-5,1
Offentlig sektor	26,1	27,1	27,6	27,8	28,9
Förändring	0,1	1,0	0,5	0,2	1,0
<i>Varav bidrag till förändringen</i>					
Finansiellt sparande	0,9	0,4	0,3	0,4	1,2
Värdeförändringar m.m.	0,4	1,6	1,0	0,8	0,9
Nominell BNP-förändring	-1,1	-1,0	-0,8	-1,0	-1,1

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

Källor: Statistiska centralbyrån och egna beräkningar.

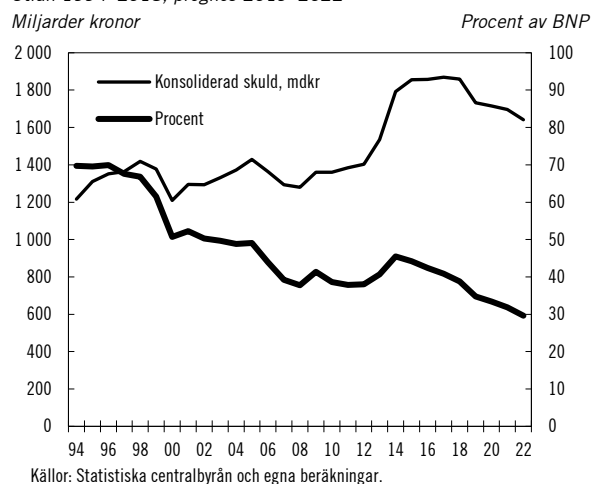
Den offentliga sektorns konsoliderade bruttoskuld

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 EU uppgick den konsoliderade bruttoskulden till över 1 200 miljarder kronor, vilket motsvarade ca 70 procent av BNP (se diagram 8.13). Sedan dess har det nominella värdet ökat med närmare 650 miljarder kronor, för att vid utgången av 2018 uppgå till ca 1 860 miljarder kronor.

Diagram 8.13 Den offentliga sektorns konsoliderade bruttoskuld

Utfall 1994–2018, prognos 2019–2022

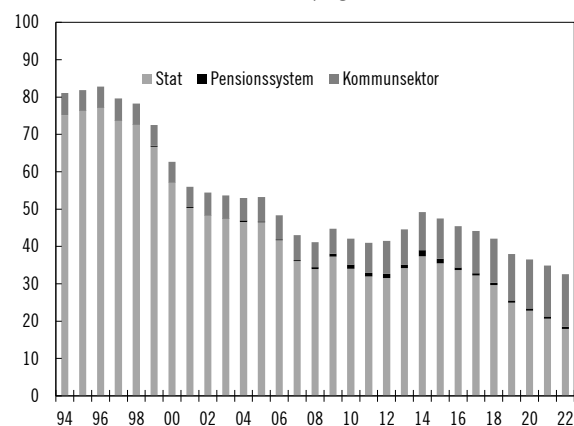


Skulden har emellertid minskat kraftigt som andel av BNP sedan 1994 och uppgick vid utgången av 2018 till ca 39 procent av BNP (skuldkvoten).

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 flow-förändringar, som bl.a. utgörs av finansiella transaktioner. Exempelvis påverkas bruttoskulden av köp och försäljning av tillgångar medan det finansiella sparandet inte påverkas av sådana transaktioner.

Diagram 8.14 De enskilda sektorernas bruttoskuld

Procent av BNP. Utfall 1994–2018, prognos 2019–2022



Anm.: Summan av de tre delsektorernas skuld överstiger den totala Maastrichtskulden eftersom den totala skulden är konsoliderad.
Källor: Statistiska centralbyrån och egna beräkningar.

Den offentliga sektorns bruttoskuld beräknas minska kraftigt innevarande år till följd av Riksbankens beslut att inte refinansiera de återstående valutalån som förfaller under 2019, se avsnittet Riksgäldskontorets nettoutlåning ovan. Även kommande år prognostiseras bruttoskulden fortsätta minska som en följd av de beräknade överskotten i de offentliga finanserna (se tabell 8.17). År 2022 bedöms bruttoskulden uppgå till ca 30 procent av BNP.

I diagram 8.14 redovisas respektive delsektors bruttoskuld. Summan av de tre sektorernas skulder överstiger den offentliga sektorns konsoliderade bruttoskuld eftersom inbördes skulder, i huvudsak ålderspensionssystemets innehav av statsobligationer, räknas av. Den successivt minskande bruttoskulden rör uteslutande statsskulden. Kommunsektorns skuld beräknas däremot fortsätta att växa snabbare än BNP, bl.a. på grund av stora investeringar i kommunsektorn och vidareutlåning till kommunala bolag i privat sektor.

Tabell 8.17 Den offentliga sektorns konsoliderade bruttoskuld och bidrag till förändringen

Procent av BNP om inte annat anges. Utfall 2018, prognos 2019–2022

	2018	2019	2020	2021	2022
Miljarder kronor	1 859	1 732	1 716	1 696	1 642
Procent av BNP	38,8	34,8	33,4	31,8	29,6
Förändring	-2,0	-4,0	-1,4	-1,6	-2,2
Bidrag till förändringen					
Primärt finansiellt sparande	-1,4	-0,8	-0,7	-0,7	-1,5
Ränteutgifter	0,5	0,4	0,4	0,3	0,3
Stock-flow	0,7	-2,1	0,0	0,0	0,2
varav periodisering av räntor och skatter	-0,2	-0,2	-0,1	-0,2	0,0
varav försäljning av aktier m.m.	0,0	-0,1	-0,1	-0,1	-0,1
varav övrigt	0,9	-1,9	0,2	0,3	0,3
Nominell BNP-förändring	-1,8	-1,5	-1,1	-1,2	-1,2

Anm.: Övrigt omfattar i huvudsak Riksgäldskontorets skulddispositioner samt finansiering av lån till Riksbanken.
Källor: Statistiska centralbyrån och egna beräkningar.

Statsskuldens utveckling

Statens budget visade ett överskott på 80 miljarder kronor 2018. Statsskulden minskade dock endast med 68 miljarder kronor (se tabell 8.18), främst beroende på skulddispositioner (poster som påverkar statsskulden men inte via budgetsaldot) avseende valutakurs-effekter, upplupen inflationskompensation och affärsdagsjusteringar. Skulddispositionerna påverkar statsskulden, men inte statens budgetsaldo och nettolånebehov.

Riksgäldskontoret har haft relativt stora förvaltningstillgångar sedan 2017, bl.a. beroende på en överskattning av statens lånebehov i Riksgäldskontorets låneplan. Riksgäldskontoret har gradvis anpassat statsskulden till lånebehovet, i en sådan takt att inte statspappersmarknaden påverkats negativt, och förvaltningstillgångarna har under 2019 återgått till historiskt normala nivåer.

Tabell 8.18 Statsskuldens förändring

Miljarder kronor om inte annat anges. Utfall 2018, prognos 2019–2022

	2018	2019	2020	2021	2022
Okonsoliderad statsskuld vid ingången av året	1 328	1 262	1 072	1 004	962
Förändring av okonsoliderad statsskuld varav					
Lånebehov ¹	-80	-130	-47	-38	-71
Skulddispositioner m.m.	14	-60	-22	-4	-4
Okonsoliderad statsskuld vid årets slut ²	1 262	1 072	1 004	962	887
Eliminering av myndigheters innehav av statspapper	65	66	67	68	69
Statsskuld vid årets slut³	1 197	1 006	937	894	818
Statsskuldens förändring ⁴	-68	-191	-70	-43	-76
Statsskuld i procent av BNP	25,0	20,2	18,2	16,8	14,8

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

¹ Identiskt med statens budgetsaldo med omvänt tecken.

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

³ Avser konsoliderad statsskuld, vilket innebär att statliga myndigheters innehav av statspapper räknats bort.

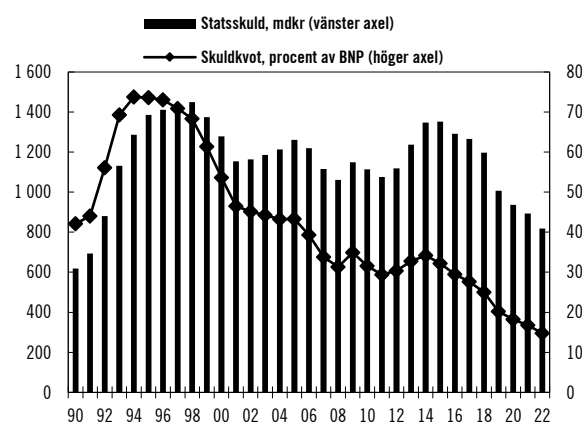
⁴ Avser förändring av konsoliderad statsskuld.

Källor: Ekonomistyrningsverket, Riksgäldskontoret och egna beräkningar.

Riksgäldskontorets handlingsätt har medfört att statsskulden minskar mer än vad som kan förklaras av utvecklingen av lånebehovet under 2019 (se tabell 8.18).

Diagram 8.15 Statsskuldens utveckling

Miljarder kronor. Utfall 1990–2018, prognos 2019–2022



Källor: Ekonomistyrningsverket och egna beräkningar.

Sedan 2015 har statsskulden minskat både nominellt och uttryckt som andel av BNP. År 2019–2022 bedöms statsskulden fortsätta minska (se diagram 8.15). I slutet av 2022 beräknas skuldkvoten, dvs. den konsoliderade statsskulden som andel av BNP, uppgå till ca 15 procent givet

beslutade, föreslagna och aviserade finanspolitiska åtgärder.

8.7 Finansiellt sparande enligt olika bedömare

I följande avsnitt redovisas en jämförelse mellan de senaste prognoserna för det finansiella och strukturella sparandet gjorda av regeringen i denna proposition, Konjunkturinstitutet (KI), Ekonomistyrningsverket (ESV), Riksbanken, Europeiska kommissionen, OECD och Internationella valutafonden (IMF). 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.

Prognosjämförelse avseende det finansiella sparandet

Regeringens prognos visar på en starkare utveckling av de offentliga finanserna innevarande år än vad KI:s och ESV:s gör (se tabell 8.19). Detta förklaras främst av olika syn på hur inkomsterna väntas växa. Både KI och ESV bedömer att skatteinkomsterna utvecklas svagare än enligt regeringens prognos. Dessutom beräknar dessa bedömare att utgifterna i kommunsektorn växer snabbare än enligt regeringens prognos. Från och med 2020 innebär de åtgärder som presenteras i denna proposition olika beräkningsförutsättningar för regeringens prognoser jämfört med myndigheternas. Detta förklarar delvis den annorlunda utvecklingen av finanserna som KI och ESV räknar med. Vidare kvarstår de olika bedömningarna av hur skatteinkomsterna växer.

Europeiska kommissionen beräknar att det finansiella sparandet 2019 och 2020 utvecklas i linje med regeringens prognos.

Tabell 8.19 Bedömningar av finansiellt sparande

Procent av BNP

	2019	2020	2021	2022
Regeringen	0,4	0,3	0,4	1,2
KI inkl. åtgärder ¹	0,2 (0,1)	0,0 (-0,1)	0,3	0,2
KI exkl. åtgärder ¹	0,2	0,4	0,9	1,7
ESV	0,0	0,3	0,8	1,4
Riksbanken	0,1	0,0	0,1	–
Europeiska kommissionen	0,4	0,4		
OECD	0,8	1,0	–	–
IMF	0,5	0,3	0,3	0,3

Anm.: Publiceringsdatum är för regeringen 2019-09-16, Konjunkturinstitutet (KI) 2019-06-19 samt uppdatering inom parentes från 2019-08-06, Ekonomistyrningsverket (ESV) 2019-09-04, Riksbanken 2019-09-05, Europeiska kommissionen 2019-05-07, OECD 2019-05-15, och Internationella valutafonden (IMF) 2019-04-09.

¹ I KI:s huvudscenario antas aktiva åtgärder för åren 2020–2022 som innebär att personaltätheten i offentligfinansierade verksamheter kan hållas på 2019 års nivå samt en standardhöjning enligt historisk utveckling. I det alternativa scenariot exklusive åtgärder ingår endast de åtgärder som tidigare beslutats och föreslagits i den beslutade budgeten för 2019, samt att den kommunala utdebiteringen hålls på 2019 års nivå.

Prognosjämförelse avseende det strukturella sparandet

I tabell 8.20 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 det finansiella sparandet. Detta kan dels bero på olika bedömningar av ekonomins potentiella BNP-nivå, dels på skillnader i beräkningsmetoder.

Tabell 8.20 Bedömningar av strukturellt sparande

Procent av potentiell BNP

	2019	2020	2021	2022
Regeringen	0,0	0,2	0,5	1,3
KI inkl. åtgärder ¹	-0,1 (-0,1)	-0,2 (0,0)	0,3	0,3
KI exkl. åtgärder ¹	-0,1	0,1	0,8	1,8
ESV	-0,3	0,2	0,8	1,4
Europeiska kommissionen	0,5	0,6		
OECD	0,6	1,0		
IMF	0,4	0,3	0,3	0,3

Anm.: Publiceringsdatum är för regeringen 2019-09-16, Konjunkturinstitutet (KI) 2019-06-19 samt uppdatering inom parentes från 2019-08-06, Ekonomistyrningsverket (ESV) 2019-09-04, Europeiska kommissionen 2019-05-07, OECD 2019-05-15, och Internationella valutafonden (IMF) 2019-04-09.

¹ I KI:s huvudscenario antas aktiva åtgärder för åren 2020–2022 som innebär att personaltätheten i offentligfinansierade verksamheter kan hållas på 2019 års nivå samt en standardhöjning enligt historisk utveckling. I det alternativa scenariot exklusive åtgärder ingår endast de åtgärder som tidigare beslutats och föreslagits i den beslutade budgeten för 2019 samt att den kommunala utdebiteringen hålls på 2019 års nivå.

8.8 Uppföljning av offentliga sektorns finanser

Den offentliga sektorn redovisade 2018 ett finansiellt sparande som uppgick till ca 43 miljarder kronor eller 0,9 procent av BNP. Jämfört med det redovisade utfallet i 2019 års ekonomiska vårproposition har sparandet 2018 reviderats upp med ca 11 miljarder kronor. I huvudsak är det inkomster från kapitalskatter som reviderats upp.

År 2019 beräknas inkomsterna från bl.a. kapital bli lägre än i vårpropositionen. Samtidigt har utgifterna för konsumtion och investeringar reviderats upp. Även förslag och aviseringar i denna proposition medför högre utgifter. Sammantaget medför detta att det finansiella sparandet reviderats ned med ca 11 miljarder kronor.

De åtgärder som föreslås och aviseras i denna proposition medför att inkomster från skatter minskar samtidigt som utgifterna ökar fr.o.m. 2020 i förhållande till beräkningarna i vårpropositionen. Utöver dessa revideringar har även inkomster från kapital reviderats ned medan utgifterna för konsumtion beräknas bli något högre än i föregående beräkning.

Det finansiella sparandet beräknas bli lägre under hela prognosperioden i samtliga sektorer jämfört med 2019 års ekonomiska vårproposition (se tabell 8.21).

Tabell 8.21 Offentliga sektorns inkomster och utgifter. Aktuell prognos och förändringar jämfört med 2019 års ekonomiska vårproposition

Miljarder kronor om inte annat anges. Utfall 2018, prognos 2019–2022

	2018	2019	2020	2021	2022
Finansiellt sparande i 2019 års ekonomiska vårproposition	32	30	37	59	104
Procent av BNP	0,7	0,6	0,7	1,1	1,9
Förändringar					
Inkomster	12	-3	-15	-27	-28
Skatter	13	2	-12	-21	-19
<i>varav</i>					
Skatter staten	11	3	-7	-13	-7
Skatter					
Ålderspensionssystemet	0	0	0	-1	-1
Skatter kommunsektorn	2	-1	-5	-8	-10
Övriga inkomster	-1	-5	-3	-6	-9
Utgifter	2	5	5	11	9
Kommunal konsumtion	2	3	2	4	3
Ålderspensioner	0	0	0	0	-1
Ränteutgifter ¹	0	0	-1	-1	-2
Övriga primära utgifter	1	3	4	7	9
Förändring av finansiellt sparande	11	-9	-20	-38	-37
Procent av BNP	0,2	-0,2	-0,4	-0,7	-0,7
Staten	10	-2	-15	-30	-29
Ålderspensionssystemet	1	-3	-3	-4	-5
Kommunsektorn	0	-3	-2	-4	-3
Finansiellt sparande i budgetpropositionen för 2020	43	21	17	22	67
Procent av BNP	0,9	0,4	0,3	0,4	1,2

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

¹ Inkl. utgifter för kapitalavkastning på pensionsskulden.

Källor: Statistiska centralbyrån och egna beräkningar.

Konsoliderad bruttoskuld och den finansiella nettoförmögenheten jämfört med 2019 års ekonomiska vårproposition

Den finansiella nettoförmögenheten beräknas bli högre än i föregående prognos trots nedrevideringarna av det finansiella sparandet (se tabell 8.22). Detta beror huvudsakligen på att NR reviderat upp marknadsvärdet på tillgångarna i staten för 2018. För 2019–2022 har även värdet på tillgångarna i ålderspensionssystemet reviderats upp.

Maastrichtskulden har däremot i hög utsträckning reviderats i överensstämmande med det ackumulerade finansiella sparandet.

Tabell 8.22 Offentliga sektorns finansiella nettoförmögenhet. Aktuell prognos och förändringar jämfört med 2019 års ekonomiska vårproposition

Miljarder kronor om inte annat anges. Utfall 2018, prognos 2019–2022

	2018	2019	2020	2021	2022
Beslutad budget för 2019					
Finansiell nettoförmögenhet	1 182	1 259	1 335	1 420	1 553
Procent av BNP	24,7	25,3	25,9	26,6	28,0
Konsoliderad skuld	1 859	1 716	1 692	1 646	1 567
Procent av BNP	38,8	34,5	32,8	30,9	28,2
Förändringar					
Finansiell nettoförmögenhet	69	90	84	64	47
Konsoliderad skuld	0	16	24	50	75
2019 års vårproposition					
Finansiell nettoförmögenhet	1 250	1 349	1 419	1 483	1 600
Procent av BNP	26,1	27,1	27,6	27,8	28,9
Konsoliderad skuld	1 859	1 732	1 716	1 696	1 642
Procent av BNP	38,8	34,8	33,4	31,8	29,6

Källor: Statistiska centralbyrån och egna beräkningar.

Kommunsektorns finanser jämfört med 2019 års ekonomiska vårproposition

Jämfört med 2019 års ekonomiska vårproposition har kommunsektorns inkomster och utgifter reviderats marginellt medan det finansiella sparandet är oförändrat för utfallsåret 2018.

I prognosen för 2019 och 2020 har inkomsterna reviderats ned. Det förklaras främst av att skatteinkomsterna och ränteinkomster har reviderats ned. Ränteinkomster ingår i Övriga inkomster i tabell 8.23. För 2021 och 2022 då inkomsterna har reviderats som mest har även utgifterna reviderats ned som en anpassning till de lägre inkomsterna. Kommunsektorns investeringsutgifter har samtidigt reviderats upp något 2020–2022.

Till följd av de uppreviderade investeringsutgifterna har det finansiella sparandet reviderats ned mer än det ekonomiska resultatet i prognosen. Det beror på att investeringsutgifterna inte direkt påverkar resultatet men sänker det finansiella sparandet.

Tabell 8.23 Kommunsektorns finanser. Förändringar jämfört med 2019 års ekonomiska vårproposition

Miljarder kronor. Utfall 2018, prognos 2019–2022

	2018	2019	2020	2021	2022
Totala inkomster	1	-3	-1	-5	-9
Skatter	2	-1	-5	-7	-10
Statsbidrag, exkl. mervärdesskatt	0	-1	5	5	5
Övriga inkomster	-1	-1	-2	-2	-4
Totala utgifter	1	0	1	-1	-6
Konsumtion	2	3	2	4	3
Investeringar	0	0	1	3	3
Övriga utgifter	0	-3	-2	-9	-12
Finansiellt sparande	0	-3	-2	-4	-3
Resultat före extraordinära poster	0	-3	-2	-1	-1

Källor: Statistiska centralbyrån och egna beräkningar.

9

Statens investeringar och finansiella befogenheter

9 Statens investeringar och finansiella befogenheter

I detta avsnitt redovisar regeringen en investeringsplan med de samlade investeringarna i staten och regeringens förslag till låneram för de investeringar som används i statens verksamhet. Syftet med investeringsplanen är att ge riksdagen en samlad bild av de planerade totala investeringarna i staten för de kommande tre åren.

Avsnittet innehåller även regeringens förslag till kreditram för myndigheters rörelsekapital. Vidare presenteras sammanställningar över alla förslag till övriga krediter, statlig utlåning, statliga garantier och beställningsbemyndiganden som lämnas i denna proposition. Avslutningsvis innehåller avsnittet regeringens förslag till bemyndigande att överskrida anslag.

Sammanfattning

- Statens samlade investeringar, inklusive investeringar i forskning, beräknas uppgå till 128 miljarder kronor 2020. Investeringsvolymen ökar därefter till 135 miljarder kronor 2021 för att 2022 uppgå till knappt 131 miljarder kronor.
- Låneramen för investeringar i anläggningstillgångar som används i statens verksamhet föreslås uppgå till 45,6 miljarder kronor 2020.
- Kreditramen för myndigheters rörelsekapital föreslås uppgå till 14,9 miljarder kronor 2020.

- För 2020 föreslår regeringen beställningsbemyndiganden som uppgår till totalt 492,5 miljarder kronor.

9.1 En samlad investeringsplan för staten

I den samlade investeringsplanen redovisas både samhällsinvesteringar och investeringar som används i statens egen verksamhet. Med samhällsinvesteringar avses investeringar i vägar och järnvägar, försvarsmateriel och krisberedskap, fastigheter och markanläggningar samt affärsverkens investeringar i elförsörjning, flygtrafikledning och sjöfart. För dessa investeringar presenterar regeringen investeringsplaner under respektive utgiftsområde. Med investeringar som används i statens verksamhet avses investeringar som finansieras med den låneram som riksdagen beslutar om samlat för alla myndigheter (se avsnitt 9.2). Övervägande del av investeringarna redovisas som anläggningstillgångar, medan resterande del redovisas som löpande kostnader i statens bokföring.

I nationalräkenskaperna klassificeras forskning som en investering. I den samlade investeringsplanen ingår därför även en beräkning av statens investeringar i forskning.

Tabell 9.1 Investeringsplan för staten

Miljoner kronor

	Utfall 2018	Prognos 2019	Beräknat 2020	Beräknat 2021	Beräknat 2022	Summa 2020–2022
Anskaffning och utveckling av nya investeringar						
Vägar och järnvägar ¹	20 037	21 073	27 267	31 993	29 736	88 996
Försvarsmateriel och krisberedskap ²	10 983	14 506	16 189	19 317	19 568	55 075
Fastigheter och markanläggningar ³	3 260	3 561	5 221	3 987	3 112	12 320
Elförsörjning, flygtrafikledning och sjöfart (affärsverk) ⁴	2 042	3 534	4 910	4 917	4 292	14 118
Statens egen verksamhet ⁵	11 221	15 386	14 098	12 243	11 383	37 724
Summa nyanskaffning	47 542	58 059	67 685	72 456	68 092	208 233
<i>Varav investeringar i anläggningstillgångar (nyanskaffning)</i>	<i>42 571</i>	<i>52 611</i>	<i>62 084</i>	<i>66 213</i>	<i>61 437</i>	<i>189 735</i>
Finansiering av nyanskaffning						
Anslag	31 731	33 582	36 760	43 339	43 604	123 703
Särskilda låneramar i RGK (nyupplåning)	1 432	4 600	11 963	10 892	7 946	30 801
Lån i RGK för statens egen verksamhet (nyupplåning)	10 411	14 496	13 206 ⁷	11 558	10 784	35 548
Medfinansiering/förskott avseende infrastruktur	723	1 502	2 306	2 871	2 595	7 772
Egna medel (affärsverk)	308	1 345	727	1 022	654	2 403
Övrig finansiering	2 938	2 535	2 723	2 773	2 509	8 006
Summa finansiering av nyanskaffning	47 542	58 059	67 685	72 456	68 092	208 233
Vidmakthållande av befintliga investeringar						
Vägar och järnvägar ¹	4 540	5 680	6 001	7 429	6 815	20 245
Försvarsmateriel och krisberedskap ²	7 323	7 621	8 398	10 344	10 360	29 102
Fastigheter och markanläggningar ³	3 362	4 128	5 110	4 475	3 730	13 315
Elförsörjning, flygtrafikledning och sjöfart (affärsverk) ⁴	1 372	1 364	1 380	1 091	1 700	4 171
Summa vidmakthållande	16 598	18 793	20 888	23 339	22 605	66 832
<i>Varav investeringar i anläggningstillgångar (vidmakthållande)</i>	<i>8 840</i>	<i>11 113</i>	<i>12 490</i>	<i>13 425</i>	<i>12 740</i>	<i>38 655</i>
Finansiering av vidmakthållande						
Anslag	13 132	14 284	15 517	18 912	18 295	52 724
Särskilda låneramar i RGK (nyupplåning)	1 555	2 618	3 422	2 608	2 118	8 148
Egna medel (affärsverk)	732	1 243	1 187	1 091	1 476	3 753
Övrig finansiering	1 179	648	763	728	716	2 207
Summa finansiering av vidmakthållande	16 598	18 793	20 888	23 339	22 605	66 832
Summa investeringar i nyanskaffning och vidmakthållande	64 140	76 852	88 573	95 795	90 697	275 065
<i>Summa varav investeringar i anläggningstillgångar</i>	<i>51 412</i>	<i>63 724</i>	<i>74 574</i>	<i>79 638</i>	<i>74 178</i>	<i>228 390</i>
Statens investeringar i forskning⁶	37 826	38 544	39 427	39 665	39 981	119 072
Summa statens investeringar inklusive forskning	101 966	115 396	128 000	135 460	130 678	394 137

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

¹ Investeringar hos Trafikverket.² Investeringar hos Försvarsmakten, Myndigheten för samhällsskydd och beredskap, Folkhälsomyndigheten och Socialstyrelsen.³ Investeringar hos Statens fastighetsverk, Fortifikationsverket, Naturvårdsverket och Riksdagsförvaltningen.⁴ Investeringar hos Affärsverket svenska kraftnät, Luftfartsverket och Sjöfartsverket.⁵ Investeringar i anläggningstillgångar som används i statens verksamhet som finansieras med lån i Riksgäldskontoret (RGK) enligt 7 kap. 1 § budgetlagen (2011:203). Omfattar i princip alla statliga myndigheter.⁶ Beräkningarna baseras på vissa antaganden. För anslagsfinansierad forskning baseras beräkningen på utfallet 2018 för anslagsmedel som användes till forskning som bedrivs i staten. Motsvarande andelar har applicerats på de beräknade anslagen för 2019–2022. För forskning som bedrivs i staten finansierad med externa bidrag har utfallet 2018 antagits gälla även för kommande år. För 2018 uppgår investeringsbeloppet i investeringsplanen till 37,8 miljarder kronor. Beloppet avser forskning som har bedrivits av statliga myndigheter, varav 26,9 miljarder kronor finansierats med anslag och 10,9 miljarder kronor med externa bidrag.⁷ Skillnaden mellan nyupplåning för 2020 i denna tabell och tabell 9.3 förklaras av att Riksdagsförvaltningen och Riksrevisionen inte ingår i tabell 9.3.

Källor: I denna proposition redovisade investeringsplaner, ESV:s underlag om investeringar i forskning (Fi 2019/02391/BATOT) och egna beräkningar.

Den samlade investeringsplanen

De sammanlagda investeringarna i staten i form av anskaffning och utveckling, vidmakthållande samt forskning beräknas uppgå till i genomsnitt 131 miljarder kronor per år och sammanlagt 394 miljarder kronor 2020–2022. Av dessa avser 208 miljarder kronor nyanskaffning, 67 miljarder kronor vidmakthållande och 119 miljarder kronor forskning (se tabell 9.1 och diagram 9.1).

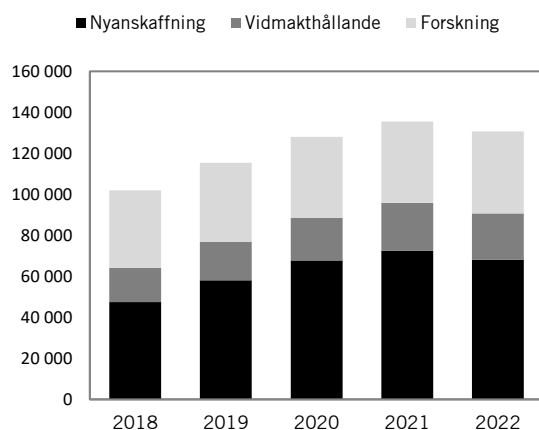
Investeringarna beräknas finansieras till 67 procent med anslag, 19 procent med lån i Riksgäldskontoret och 14 procent på annat sätt.

De största investeringarna i anskaffning, utveckling och vidmakthållande 2020–2022 utgörs av vägar och järnvägar (40 procent), försvarsmateriel och krisberedskap (31 procent) och statens egen verksamhet (14 procent). Jämfört med redovisningen av den samlade investeringsplanen i budgetpropositionen för 2018 har investeringarna i försvarsmateriel som andel av de totala investeringarna ökat. Av investeringarna i statens egen verksamhet utgörs en dryg fjärdedel av investeringar i datorsystem och rättigheter såsom programlicenser.

Investeringarna i anskaffning, utveckling och vidmakthållande beräknas sammantaget öka med 13,8 miljarder kronor (18 procent) i löpande priser mellan 2019 och 2022. Investeringar i vägar och järnvägar ökar med 9,8 miljarder kronor (37 procent) och försvarsmateriel och krisberedskap ökar med 7,8 miljarder kronor (35 procent).

Diagram 9.1 Statens investeringar

Miljoner kronor. Utfall 2018, prognos 2019, beräknat 2020–2022



Källa: Egna beräkningar.

I jämförelse med den investeringsplan som presenterades i budgetpropositionen för 2019 (prop. 2018/19:1) blev utfallet för 2018

ca 2,2 miljarder kronor lägre än prognostiserat. Minskningen avser främst anskaffning och utveckling (1,8 miljarder kronor).

För 2019 beräknas de totala investeringarna bli oförändrade jämfört med vad som beräknades i de investeringsplaner regeringen redovisat (prop. 2018/19:1 och prop. 2018/19:99) och riksdagen tagit ställning till för 2019. Investeringar i vägar och järnvägar beräknas bli 2,8 miljarder kronor lägre medan investeringar i statens egen verksamhet och investeringar i fastigheter beräknas bli 1,8 respektive 1,0 miljarder kronor högre.

För en mer utförlig analys av investeringarna hänvisas till de investeringsplaner som redovisas under respektive utgiftsområde i denna proposition.

Jämförelse med tidigare års utfall

De planerade investeringarna i anläggningstillgångar (se raden Summa varav investeringar i anläggningstillgångar i tabell 9.1) kan jämföras med utfallet för statens investeringar de senaste åren som redovisas i årsredovisningen för staten.

Tabell 9.2 Utfall statens investeringar i anläggningstillgångar

Miljoner kronor

År	Investeringar exkl. finansiella tillgångar
2014	48 482
2015	45 263
2016	45 662
2017	46 807
2018	51 412

Källor: Årsredovisningen för staten 2014–2018, not om investeringar till finansieringsanalysen.

Vid jämförelse mellan tabell 9.1 och tabell 9.2 måste hänsyn tas till skillnader mellan vad som redovisas som en investering i investeringsplanen och vad som redovisas som en anläggningstillgång. För 2018 förklaras skillnaderna av att utgifterna för forskning (37,8 miljarder kronor), ca hälften av investeringarna i vidmakthållande (7,8 miljarder kronor) och en mindre del av investeringarna i utveckling (5,0 miljarder kronor) inte redovisas som anläggningstillgångar utan som löpande kostnader i statens bokföring.

9.2 Finansiering av anläggningstillgångar och rörelsekapital i statens verksamhet

Riksdagen beslutar årligen om en låneram i Riksgäldskontoret för investeringar i anläggningstillgångar som används i statens verksamhet. Vidare beslutar riksdagen årligen om en kreditram i Riksgäldskontoret för att täcka behovet av rörelsekapital i statens verksamhet.

Jämfört med tidigare år har tabell 9.3 kompletterats med information om nyupplåning och amortering. Nyupplåningen beräknas till 13,1 miljarder kronor och utgör den huvudsakliga finansieringen av nya investeringar i statens egen verksamhet 2020, vilka framgår av tabell 9.1.

Av den begärda låneramen kommer 0,2 miljarder kronor inledningsvis inte att fördelas till myndigheterna. Syftet är att regeringen ska kunna hantera situationer då lånebehov uppstår till följd av oförutsedda händelser i myndigheternas verksamheter.

Låneram för 2020

Regeringens förslag: Regeringen bemyndigas att för 2020 besluta om lån i Riksgäldskontoret för investeringar i anläggningstillgångar som används i statens verksamhet som inklusive tidigare upplåning uppgår till högst 45 600 000 000 kronor.

Skälen för regeringens förslag: I tabell 9.3 redovisas regeringens förslag till låneram avseende investeringar i anläggningstillgångar i statens verksamhet. Låneramen anger det högsta lånebelopp, inklusive tidigare tagna lån, som regeringen och myndigheterna under regeringen får ha i Riksgäldskontoret. Fördelningen på utgiftsområdesnivå är preliminär, då regeringen normalt fastställer respektive myndighets låneram i samband med att regleringsbrevet beslutas. Förslaget för 2020, om 45,6 miljarder kronor, är 2,1 miljarder kronor högre än innevarande års låneram. Låneramen har, inklusive förslaget för 2020, i genomsnitt ökat nominellt med 3,5 procent per år under de senaste tio åren (2011–2020). Myndigheternas totala skuld avseende investeringar i anläggningstillgångar som används i statens verksamhet uppgick den 31 december 2018 till 32,7 miljarder kronor. Myndigheternas nyttjande av låneramen (utgående saldo per den 31 december som andel av låneramen) uppgick till 82 procent för 2018. Det innebär att nyttjandegraden 2018 var 4 procentenheter högre jämfört med 2017.

Tabell 9.3 Låneramar för investeringar som används i statens egen verksamhet

Miljoner kronor

Utgiftsområde	Beslutad låneram 2018	Skuld 2018-12-31	Beslutad låneram 2019	Begärd låneram 2020 ¹	Beräknad amortering 2020	Beräknad nyupplåning 2020
1 Rikets styrelse ²	1 816	1 435	1 990	2 143	403	767
2 Samhällsekonomi och finansförvaltning	834	586	983	1 067	237	430
3 Skatt, tull och exekution	1 780	1 590	1 860	1 920	509	543
4 Rättsväsendet	6 380	5 663	8 775	8 925	1 811	2 868
5 Internationell samverkan	13	8	14	14	4	6
6 Försvar och samhällets krisberedskap	6 819	5 683	7 019	7 047	1 283	1 599
7 Internationellt bistånd	68	62	70	81	33	50
8 Migration	796	502	770	1 273	357	913
9 Hälsovård, sjukvård och social omsorg	517	291	609	734	170	355
10 Ekonomisk trygghet vid sjukdom och funktionsnedsättning	2 009	1 707	2 015	2 006	718	734
11 Ekonomisk trygghet vid ålderdom	400	341	400	550	91	245
13 Jämställdhet och nyanlända invandrades etablering	31	15	31	31	5	6
14 Arbetsmarknad och arbetsliv	904	787	909	1 009	310	427
15 Studiestöd	337	163	387	301	26	52
16 Utbildning och universitetsforskning	8 381	7 196	8 457	8 747	1 911	2 128
17 Kultur, medier, trossamfund och fritid	689	515	822	870	158	285
18 Samhällsplanering, bostadsförsörjning och byggande samt konsumentpolitik	331	245	371	418	91	165
20 Allmän natur- och miljövård	365	310	385	418	113	124
21 Energi	40	32	47	42	12	13
22 Kommunikationer	4 327	3 366	4 482	4 768	340	876
23 Areella näringar, landsbygd och livsmedel	2 445	1 952	2 485	2 615	315	334
24 Näringsliv	425	278	420	451	123	195
Ej fördelat	195		202	170		
Summa	39 900	32 727	43 500	45 600	9 020	13 115

¹ Riksdagen beslutar om den totala ramen, som framgår av summeraden. Regeringen beslutar om fördelningen per myndighet.² Exklusive Riksdagsförvaltningen och Riksrevisionen.

Källor: Riksgäldskontoret och egna beräkningar.

Räntekontokreditram för 2020

Regeringens förslag: Regeringen bemyndigas att för 2020 besluta om krediter för myndigheternas räntekonton i Riksgäldskontoret som inklusive tidigare utnyttjade krediter uppgår till högst 14 900 000 000 kronor.

Skälen för regeringens förslag: Myndigheterna placerar överskottslikviditet och finansierar sitt behov av rörelsekapital i Riksgäldskontoret. Respektive myndighet har för dessa ändamål ett räntekonto med kredit. Räntekontokreditramen nyttjas sammantaget i begränsad omfattning, men säkerställer myndigheternas betalningsförmåga för det fall att utbetalningar inte skulle infalla jämnt fördelade över året. Den beräknade kreditramen för 2020 redovisas fördelad per utgiftsområde i tabell 9.4. Regeringen föreslår att kreditramen för myndigheternas räntekonton uppgår till 14,9 miljarder kronor för 2020. Cirka 0,1 miljarder kronor av kreditramen kommer inledningsvis inte att fördelas till myndigheterna. Syftet är att regeringen ska kunna hantera situationer då likviditetsbehov uppstår till följd av oförutsedda händelser i myndigheternas verksamheter.

Tabell 9.4 Räntekreditram för rörelsekapital i statens verksamhet

Miljoner kronor

Utgiftsområde	Beslutad kreditram 2018	Maximalt nyttjande under 2018	Beslutad kreditram 2019	Begärd kreditram 2020 ¹
1 Rikets styrelse ²	778	328	988	990
2 Samhällsekonomi och finansförvaltning	687	357	714	714
3 Skatt, tull och exekution	994		994	994
4 Rättsväsendet	2 993	447	2 999	3 161
5 Internationell samverkan	2		1	2
6 Försvar och samhällets krisberedskap	1 905	103	2 089	2 358
7 Internationellt bistånd	33		33	33
8 Migration	250	233	250	250
9 Hälsovård, sjukvård och social omsorg	429	96	441	442
10 Ekonomisk trygghet vid sjukdom och funktionsnedsättning	427		443	507
11 Ekonomisk trygghet vid ålderdom	499	355	340	330
13 Jämställdhet och nyanlända invandras etablering	23		21	23
14 Arbetsmarknad och arbetsliv	391	70	395	395
15 Studiestöd	77		77	77
16 Utbildning och universitetsforskning	576	56	585	584
17 Kultur, medier, trossamfund och fritid	347	141	370	377
18 Samhällsplanering, bostadsförsörjning och byggande samt konsumentpolitik	240	119	249	249
20 Allmän miljö- och naturvård	61	16	62	62
21 Energi	31	4	29	29
22 Kommunikationer	2 585		2 495	2 495
23 Areella näringar, landsbygd och livsmedel	259	188	389	591
24 Näringsliv	84	7	99	125
Ej fördelat	131		140	112
Summa	13 800	2 520	14 200	14 900

¹ Riksdagen beslutar om den totala ramen, som framgår av summeraden. Regeringen beslutar om fördelningen per myndighet.² Exklusive Riksdagsförvaltningen, Riksrevisionen och Riksdagens ombudsmän.

Källor: Riksgäldskontoret och egna beräkningar.

9.3 Låneramar för samhällsinvesteringar och övriga kontokrediter

I 7 kap. 1–5 §§ budgetlagen (2011:203) anges de villkor som gäller för finansiering av statens investeringar och utlåning. Av 7 kap. 6 § samma lag följer att riksdagen för en viss myndighet, ett visst lån eller en viss anskaffning kan besluta att finansiering ska ske på annat sätt än vad som följer

av 7 kap. 1–5 §§. Nedan sammanställs de låneramar och krediter som regeringen föreslår under respektive utgiftsområde med stöd av 7 kap. 6 § budgetlagen. De föreslagna låneramarna för samhällsinvesteringar och de övriga kontokrediterna i budgetpropositionen för 2020 uppgår till sammanlagt 318,3 miljarder kronor. Den största posten utgörs av begärda kreditramar för stabilitetsfonden och resolutionsreserven (redovisas i tabell 9.5 under raden Riksgäldskontoret).

Tabell 9.5 Låneramar för samhällsinvesteringar och övriga kontokrediter

Miljoner kronor

Utgiftsområde	Verksamhet	Kreditram 2018	Skuld 2018-12-31	Kreditram 2019	Begärd kreditram 2020
Låneramar för samhällsinvesteringar					
2	Fortifikationsverket	14 200	12 567	14 500	18 000
2	Statens fastighetsverk	15 200	12 995	15 200	15 200
6	Myndigheten för samhällsskydd och beredskap	1 550	1 304	1 550	1 550
9	Folkhälsomyndigheten	350	62	350	350
9	Socialstyrelsen	100	8	100	100
21	Affärsverket svenska kraftnät	7 670	3 735	6 200	6 600
22	Luftfartsverket	3 850	0	3 850	4 550
22	Sjöfartsverket	300	0	100	100
22	Trafikverket	39 300	37 887	41 300	45 500
Övriga kontokrediter					
2, 23	Kammarkollegiet	355	0	350	350
2	Riksgäldskontoret	150 000	0	150 000	150 000
2	Statens tjänstepensionsverk	100	0	100	100
6	Försvarets materielverk	18 500	10 379	25 500	26 500
6	Försvarsmakten	-	-	2 000	1 000
6	Krig, krigsfara eller andra utomordentliga förhållanden	40 000	0	40 000	40 000
10	Försäkringskassan	170	141	170	170
11	Pensionsmyndigheten	8 000	1 847	8 000	8 000
17	Public service-kontot	-	-	250	250
Summa		299 645	80 925	309 520	318 320

Anm.: Affärsverk har inom beslutade kreditramar även möjlighet att låna utanför Riksgäldskontoret.

Källor: Årsredovisning för staten 2018 och egna beräkningar.

9.4 Statlig utlåning

Regeringen får besluta om utlåning som finansieras med lån i Riksgäldskontoret för det ändamål och intill det belopp som riksdagen har beslutat om. Regeringens förslag till ramar för statlig utlåning under 2020 lämnas i berörda

utgiftsområden i denna proposition och sammanställs i tabell 9.6. De föreslagna ramarna uppgår till sammanlagt 364,6 miljarder kronor.

Den statliga utlåningen som helhet redovisas i skrivelsen Årsredovisning för staten 2018 (skr. 2018/19:101).

Tabell 9.6 Ramar för statlig utlåning under 2020, förslag i denna proposition

Miljoner kronor

Utgiftsområde	Ram 2018	Utlåning 2018-12-31	Ram 2019	Förslag 2020
15 Studielån	223 000	222 415	230 500 ¹	238 200
17 Kungliga Dramatiska teatern AB	70	25	70	70
17 Kungliga Operan AB	126	96	126	126
21 Affärsverket svenska kraftnäts utlåning till nätföretag	700	110	700	700
21 Delägarlån till bolag i vilka Affärsverket svenska kraftnät förvaltar statens aktier	500	235	500	500
24 Svensk exportkredit AB	125 000	0	125 000	125 000
Summa	349 396	222 881	356 896	364 596

¹Inklusive förslag i Höständringsbudget för 2019.

Källor: Årsredovisning för staten 2018 och egna beräkningar.

9.5 Statliga garantier

Regeringen får besluta om att ställa ut kreditgarantier och göra andra liknande åtaganden för det ändamål och intill det belopp som riksdagen har beslutat om.

Regeringens förslag till ramar för garantiverksamheten under 2020 lämnas under

respektive utgiftsområde och sammanställs i tabell 9.7. De föreslagna ramarna uppgår till sammanlagt 1 433 miljarder kronor.

Garantiverksamheten som helhet redovisas i skrivelsen Årsredovisning för staten 2018 (skr. 2018/19:101).

Tabell 9.7 Garantiramar 2020, förslag i denna proposition

Miljoner kronor

Utgiftsområde	Myndighet/Ändamål	Ram 2018	Utestående åtagande 2018-12-31	Ram 2019	Föreslagna garantiramar 2020
Riksgäldskontoret					
2	Stabilitetsfonden	750 000	0	750 000	750 000
2	Resolutionsreserven	200 000	0	200 000	200 000
Sida					
7	Garantier för biståndsverksamhet	12 000	5 198	14 000	15 000
Boverket					
18	Kreditgarantier för ny- och ombyggnad av bostäder, för lösen av kommunala borgensåtaganden samt för lån som kooperativa hyresrättsföreningar tar upp vid förvärv av fastigheter för ombildning till kooperativ hyresrätt	8 000	3 096	8 000	8 000
Exportkreditnämnden					
24	Exportkreditgarantier	450 000	192 143	450 000	450 000
24	Investeringsgarantier	10 000	1 152	10 000	10 000
Summa		1 430 000	201 589	1 432 000	1 433 000

Anm.: Med garantiramar avses ramar inom vilka de berörda myndigheterna får utfärda garantier.

Källor: Årsredovisning för staten 2018 och egna beräkningar.

9.6 Beställningsbemyndiganden

Regeringen får, för det ändamål och intill det belopp som riksdagen har beslutat för budgetåret, beställa varor eller tjänster samt besluta om bidrag, ersättning, lån eller liknande som medför utgifter under senare år än det budgeten avser. Regeringens förslag till beställningsbemyndiganden lämnas under respektive utgiftsområde.

I tabell 9.8 redovisas en sammanfattning av begärda bemyndiganden för 2020. I kolumnen Ingående åtaganden redovisas de åtaganden som staten vid ingången av 2020 beräknas ha till följd av beställningar av varor och tjänster samt beslut om bidrag m.m. I nästa kolumn redovisas nya åtaganden av denna typ som staten förväntas göra 2020. Kolumnen Infriade åtaganden visar åtaganden som regeringen ingått tidigare år och som förväntas bli betalda 2020. Kolumnen Utestående åtaganden utgör summan av ingående och nya åtaganden, med avdrag för infriade åtaganden. I kolumnen Begärda bemyndiganden redovisas omfattningen av de bemyndiganden som regeringen begär under de olika utgiftsområdena i denna proposition.

Av tabell 9.8 framgår att regeringen i denna proposition begär beställningsbemyndiganden om totalt 492,5 miljarder kronor. Jämfört med beställningsbemyndiganden i den av riksdagen ursprungligen beslutade budgeten för 2019 innebär förslagen för 2020 en minskning med 9,3 miljarder kronor, eller 1,9 procent. I förändringen ingår såväl minskningar som ökningsar.

Regeringen begär vidare ett bemyndigande att ingå de ekonomiska åtaganden som följer av EU-budgeten för budgetåret 2020 (se utg.omr. 27 avsnitt 2).

Tabell 9.8 Sammanfattande redovisning av beställningsbemyndiganden för 2020

Miljoner kronor

Utgiftsområde	Ingående åtaganden 2020	Nya åtaganden 2020	Infriade åtaganden 2020	Utestående åtaganden 2020	Begärda bemyndiganden 2020
1 Rikets styrelse	239	219	219	239	239
2 Samhällsekonomi och finansförvaltning	130	130	130	130	130
4 Rättsväsendet	210	80	105	185	185
5 Internationell samverkan	163	163	115	211	211
6 Försvar och samhällets krisberedskap	87 026	24 563	19 785	91 804	92 625
7 Internationellt bistånd	101 960	29 718	32 677	99 000	99 000
8 Migration	356	3	94	266	266
9 Hälsovård, sjukvård och social omsorg	2 023	2 951	1 149	3 825	3 975
13 Jämställdhet och nyanlända invandrades etablering	66	166	66	166	166
14 Arbetsmarknad och arbetsliv	21 977	18 331	15 804	24 503	24 503
15 Studiestöd	4	4	4	4	4
16 Utbildning och universitetsforskning	39 460	24 315	17 074	46 701	46 701
17 Kultur, medier, trossamfund och fritid	1 007	787	728	1 066	1 066
18 Samhällsplanering, bostadsförsörjning och byggande samt konsumentpolitik	6 017	3 658	2 110	7 565	7 565
19 Regional tillväxt	6 160	2 904	2 989	6 075	6 075
20 Allmän miljö- och naturvård	9 758	3 968	3 385	10 340	10 340
21 Energi	3 622	1 863	1 640	3 845	3 845
22 Kommunikationer	160 618	57 933	41 371	177 180	179 952
23 Areella näringar, landsbygd och livsmedel	11 405	4 131	3 436	12 100	12 100
24 Näringsliv	3 051	2 600	2 098	3 553	3 553
Summa	455 252	178 485	144 980	488 757	492 500

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

Källa: Egna beräkningar.

9.7 Bemyndigande att överskrida anslag

Regeringens förslag: Regeringen bemyndigas att under 2020, med de begränsningar som följer av 3 kap. 8 § andra stycket budgetlagen, besluta att ett anslag som inte avser förvaltningsändamål får överskridas om ett riksdagsbeslut om ändring av anslaget inte hinner inväntas och överskridandet ryms inom det fastställda utgiftstaket för staten.

Skälen för regeringens förslag: Enligt 3 kap. 8 § andra stycket budgetlagen får regeringen efter riksdagens bemyndigande besluta att ett anslag får överskridas om det är nödvändigt för att i en verksamhet täcka särskilda utgifter som inte var kända då anslaget anvisades eller för att ett av riksdagen beslutat ändamål med anslaget ska kunna uppfyllas. För de flesta anslag kan oundvikliga utgiftsökningar i förhållande till anvisade medel rymmas inom den högsta tillåtna anslagskrediten om 10 procent som föreskrivs i 3 kap. 8 § första stycket budgetlagen. Det finns ytterst sällan behov av att överskrida anslag för förvaltningsändamål med mer än vad som ryms inom denna kredit. Något särskilt bemyndigande som ger regeringen befogenhet att besluta om överskridande av anslag som anvisats för förvaltningsändamål behöver därför inte inhämtas. Vid behov kommer regeringen i stället att föreslå ändringar i budgeten.

När det gäller anslag som anvisats för regelstyrd verksamhet och icke påverkbara EU-relaterade utgifter kan så stora förändringar inträffa att utgifterna inte ryms inom den högsta tillåtna anslagskrediten. Regeringen avser i sådana fall att i första hand återkomma till riksdagen med förslag om ändrade anslag. Förändringarna kan dock inträffa snabbt och betalningarna kan behöva göras utan dröjsmål. Regeringen bör därför bemyndigas att, om beslut om ändring i budgeten inte hinner inväntas, besluta om överskridande när de förutsättningar som anges i 3 kap. 8 § andra stycket budgetlagen är uppfyllda. Överskridandet får inte vara större än att det ryms inom det fastställda utgiftstaket för staten. Bemyndigandet begärs för ett budgetår i taget. Regeringens avsikt är att liksom tidigare skett föreslå ändringar av berörda anslag som ersätter de medgivna överskridandena.

I skrivelsen Årsredovisning för staten 2018 lämnades en redovisning av anslag för vilka regeringen hade medgivit överskridande under 2018.

Under 2019 har regeringen hittills medgivit följande överskridanden:

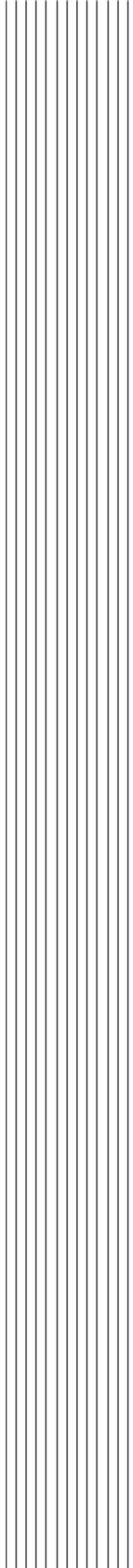
- anslaget 1:19 *Finansiering av rättegångskostnader* under utgiftsområde 24 Näringsliv.

Regeringen föreslår i propositionen Höst-ändringsbudget för 2019 att det ovan angivna anslaget tillförs medel som täcker det medgivna överskridandet (prop. 2019/20:2).

Ett eventuellt utnyttjande av bemyndigandet senare under året kommer att redovisas i årsredovisningen för staten 2019.

10

Granskning och ekonomisk styrning



10 Granskning och ekonomisk styrning

I detta avsnitt redovisar regeringen sin bedömning av EU:s rekommendationer till Sverige inom ramen för den europeiska terminen och av Finanspolitiska rådets rekommendationer och bedömningar. Vidare innehåller avsnittet information om Riksrevisionens revisionsberättelse för årsredovisningen för staten 2018 (skr. 2018/19:101). Avslutningsvis lämnas en redovisning av arbetet med att utveckla den ekonomiska styrningen i staten.

10.1 Den europeiska terminen och EU:s rekommendationer till Sverige

Den europeiska terminen utgör ramen för samordningen av den ekonomiska politiken mellan medlemsstaterna i EU. Den syftar till att öka samstämmigheten i rapporteringen och granskningen av de åtgärder som medlemsstaterna vidtar inom ramen för EU:s tillväxt- och sysselsättningsstrategi (Europa 2020), stabilitets- och tillväxtpakten samt förfarandet för övervakning av makroekonomiska obalanser.

I november 2018 inleddes den nionde europeiska terminen. I den årliga tillväxtöversikten föreslog då Europeiska kommissionen att den ekonomiska politiken inom EU skulle inriktas på investeringar av hög kvalitet och reformer som främjar produktivitetstillväxt, inkludering och förstärkt institutionell kvalitet, samtidigt som makroekonomisk stabilitet och sunda offentliga finanser fortsatt skulle värnas.

I februari 2019 presenterades kommissionens s.k. landsrapporter som innehåller analyser av medlemsstaternas ekonomier. Landsrapporterna

omfattar även fördjupade granskningar av eventuella makroekonomiska obalanser i medlemsstaterna. Kommissionen lämnade i juni 2019 förslag till landsspecifika rekommendationer till medlemsstaterna. Rekommendationerna baserades på kommissionens landsrapporter samt de nationella reformprogram och stabilitets- och konvergensprogram som utarbetats av medlemsstaterna under våren 2019.

Landsspecifika rekommendationer riktas till medlemsstaterna inom ramen för den ekonomisk-politiska samordningen. Dessa rekommendationer är inte bindande, men utgör ett viktigt politiskt instrument inom den europeiska terminen. Regeringen ser rekommendationerna som en möjlighet för EU att uppmuntra till en ansvarsfull ekonomisk politik och uppfyllelse av de mål som medlemsstaterna gemensamt kommit överens om. Varje medlemsstat avgör själv hur den ska förhålla sig till rekommendationerna, och ytterst är det parlamentet i varje medlemsstat som beslutar om den nationella ekonomiska politiken.

De landsspecifika rekommendationerna antogs formellt av rådet för ekonomiska och finansiella frågor i juli 2019. Samtliga medlemsstater fick rekommendationer, inklusive minst en rekommendation om investeringar, vilket utgör ett särskilt fokusområde inom årets europeiska termin. Sverige fick i år tre rekommendationer.

Rekommendationerna till Sverige

Kommissionens förslag till rekommendationer till Sverige antogs i sin helhet av rådet. Den första rekommendationen handlar om de svenska hushållens höga skuldsättning och bostadsmarknadens funktionssätt. Kommissionen lyfter

att hushållens skuldsättning har fortsatt att öka från redan höga nivåer. Detta har, enligt kommissionen, orsakats av ökade bostadslån som beror på höga bostadspriser, tillsammans med strukturella snedvridningar som har gynnat lånefinansierade bostadsköp.

Kommissionen anser att viktiga aspekter av de höga bostadspriserna och de stora bolånen är skatteincitament som gynnar bostadsägande och bolån, fördelaktiga villkor för lån och fortsatt relativt långsam amorteringstakt. Det är dessutom fortfarande brist på bostäder vilket, enligt kommissionen, beror på strukturell ineffektivitet inom byggsektorn. Bostadsbeståndet utnyttjas inte heller på ett effektivt sätt. Enligt kommissionens bedömning motverkar skatten på kapitalvinster rörligheten för de som äger sin bostad och på hyresmarknaden skapar hyror under marknadspris såväl inlåsnings- som utestängningseffekter.

Kommissionen anser mot bl.a. denna bakgrund att det finns makroekonomiska obalanser i den svenska ekonomin. Det medför en risk för en oordnad korrigering som kan drabba den finansiella sektorn och få spridningseffekter till grannländerna.

Kommissionen noterar att åtgärder har vidtagits för att dämpa ökningen i bolånen och för att öka bostadsbyggandet. Kommissionen nämner t.ex. de senaste årens genomförda makrotillsynsåtgärder och det stegvisa genomförandet av 22-punktsprogrammet. Kommissionen menar dock att de åtgärder som har vidtagits inte har varit tillräckliga.

Kommissionens andra rekommendation handlar om investeringar inom utbildning och kompetens, transportinfrastruktur samt forskning och innovation. Kommissionen ser behov av ökade investeringar i utbildning och kompetens för att bl.a. komma till rätta med arbetskraftsbristen i vissa sektorer, t.ex. inom utbildning, it samt bygg och anläggning. Det är, enligt kommissionen, av central betydelse att utbudet av specialiserad arbetskraft säkerställs för att därmed stödda digitalisering samt forskning och utveckling. Kommissionen anser också att Sverige bör fortsätta att investera i transportinfrastruktur. Detta kan bidra till förbättrad arbetskraftsrörlighet, regional sammanhållning och bostadsmarknad, och därigenom främja Sveriges produktivitetstillväxt på lång sikt. För att även säkra Sveriges innovationsledande position är det, enligt kommissionen, viktigt att Sverige

har en fortsatt hög investeringsnivå inom forskning och utveckling, fördelaktiga ramvillkor och en bred innovationsbas.

I sin tredje rekommendation uppmanar kommissionen Sverige att säkerställa effektiv tillsyn och tillämpning av regelverket i det fortsatta arbetet mot penningtvätt. Kommissionen noterar att bekämpandet av penningtvätt nu utgör ett prioriterat område för Sverige till följd av att misstankar om penningtvätt med koppling till en av Sveriges största banker framkommit. Kommissionen noterar vidare att tillsynsmyndigheterna i Sverige och Baltikum med anledning av detta inlett en gemensam utredning. Trots att Sveriges penningtvättsregelverk stärkts under 2017 i och med införandet av bl.a. den nya penningtvättslagen, anser kommissionen att det är viktigt att fortsätta arbetet med att identifiera och åtgärda återstående brister i regelverket. Tillsynsmyndigheten behöver vidta ytterligare åtgärder och utforma riktlinjer för hur tillsynen kan stärkas. Fokus bör sedan, enligt kommissionen, ligga på effektiv tillämpning av de vidtagna åtgärderna.

I rådsbeslutet rekommenderas Sverige

- att ta itu med risker kopplade till hushållens höga skuldsättning genom att stegvis begränsa avdragsrätten för ränteutgifter för bolån eller genom att höja fastighetsskatten, samt att stimulera investeringar i bostadsbyggandet där bristen är som störst, främst genom att ta bort strukturella hinder för byggandet, och att effektivisera bostadsmarknaden, bl.a. genom en mer flexibel hyressättning och en översyn av kapitalvinstbeskattningen,
- att inrikta den investeringsrelaterade ekonomiska politiken på utbildning och färdighetsutveckling och fortsätta att investera i hållbara transporter för att upprusta de olika trafikslagen, i synnerhet järnvägen, samt i forskning och innovation, med beaktande av regionala skillnader, och
- att säkerställa en effektiv tillsyn och tillämpning av regelverket mot penningtvätt.

Regeringens bedömning av rekommendationen om hushållens skuldsättning och bostadsmarknaden

Regeringen delar kommissionens bedömning att hushållens höga skuldsättning utgör en risk för den makroekonomiska stabiliteten. Om räntorna stiger eller i händelse av ett inkomstbortfall kan högt skuldsatta hushåll behöva minska sin konsumtion. En sådan utveckling skulle kunna påverka tillväxten i ekonomin negativt och utgöra en risk för den finansiella stabiliteten.

Hushållens skulder, understödda av stigande bostadspriser, har under lång tid ökat snabbare än inkomsterna. Efter flera år av snabbt stigande bostadspriser sjönk dock bostadspriserna under hösten 2017, i synnerhet för bostadsrätter, och den årliga tillväxttakten blev negativ. Sedan dess har prisutvecklingen stabiliserats och bostadspriserna steg svagt första halvåret 2019. Tillväxttakten i utlåningen till hushåll har under de senaste åren dämpats något och är nu den lägsta sedan 2013.

En rad åtgärder har vidtagits under senare år för att stärka både hushållens och det finansiella systemets motståndskraft mot störningar i ekonomin. Bolånetaket, som infördes 2010, och de två amorteringskraven, som infördes 2016 respektive 2018, bedöms av Finansinspektionen ha inneburit att de hushåll som omfattas av dessa lånar mindre och köper billigare bostäder. Andelen nya bolånetagare som amorterar har ökat kraftigt och den genomsnittliga storleken på amorteringarna har också ökat. Samtidigt noteras att unga ensamstående i storstadsområdena som tar stora lån begränsas mer än andra grupper av det skärpta amorteringskravet. Finansinspektionen har även skärpt kapitalkraven för bankerna för att säkerställa att dessa håller en kapitalbas som täcker riskerna i utlåningen, bl.a. genom införandet av ett golv för de riskvikter för bolån som används i beräkningen av bankernas kapitalkrav. Finansinspektionen har också fr.o.m. den 1 februari 2018 fått ett utökat mandat för att kunna lägga fram förslag till ytterligare makrotillsynsåtgärder för att t.ex. minska hushållens skuldsättning. Finansinspektionens förslag till åtgärder måste dock godkännas av regeringen innan de kan införas.

Regeringen anser att det är av central betydelse att de åtgärder som vidtas är väl avvägda för att dämpa ökningstakten i hushållens skuldsättning. Risker är annars att åtgärderna utlöser en snabb

och okontrollerad nedgång av bostadspriserna, vilket kan medföra negativa effekter på tillväxt och sysselsättning. Regeringen och berörda myndigheter fortsätter att följa utvecklingen av hushållens skuldsättning.

Regeringen delar kommissionens bedömning att utformningen av skattesystemet påverkar hushållens skuldsättning och rörligheten på bostadsmarknaden. Den omfattande skattereform som avses genomföras under mandatperioden syftar bl.a. till att minska hushållens skuldsättning och bidra till att förbättra bostadsmarknadens funktionssätt.

De senaste årens förändringar av bostadsbeskattningen har även gått i riktning mot en minskad löpande beskattning och en ökad beskattning vid transaktionstillfällen. För att öka rörligheten på bostadsmarknaden och arbetsmarknaden ändrades reglerna för uppskov avseende beskattning av kapitalvinst vid avyttring av privatbostad 2017, vilket innebär att taket för uppskopsbelopp slopats för avyttringar av privatbostäder som sker under perioden den 21 juni 2016 till den 30 juni 2020. Dessutom har metoden för att beräkna uppskovets storlek vid köp av en billigare bostad ändrats, så att den i de allra flesta fall blivit mer generös. Regeringen avser vidare att föreslå att taket för uppskov med kapitalvinst vid avyttring av privatbostad höjs påtagligt fr.o.m. den 1 juli 2020 när taket för uppskopsbelopp åter blir tillämpligt. Räntebeläggningsen på uppskopsbeloppet ska enligt januariavtalet avskaffas.

Regeringen delar också bedömningen att det finns utmaningar på den svenska bostadsmarknaden. Det finns behov av ytterligare reformer för att öka utbudet av bostäder och förbättra marknadens funktionssätt. Flera åtgärder för att främja bostadsbyggandet och öka utbudet av byggbar mark har vidtagits. Utformningen av det investeringsstöd till byggandet av hyresrätter som infördes under den föregående mandatperioden har setts över och promemorian Förslag till ändringar i förordningen (2016:881) om statligt investeringsstöd för hyresbostäder och bostäder för studerande (Fi2019/02681/BB) har remitterats. Promemorian innehåller förslag till ändringar som syftar till att stödet ska koncentreras, effektiviseras och riktas om till hyresrätter i hela landet.

När det gäller hyressättning ska fri hyressättning vid nybyggnation införas och lägen-

heternas kvalitet och läge ska låtas få ett större genomslag i hyressättningen.

Regeringens bedömning av rekommendationen om investeringar

Regeringen delar kommissionens bedömning att utbildning och kompetens, infrastruktur och forskning och innovation är viktiga områden. Regeringen konstaterar att detta är områden där stora satsningar har genomförts under senare år. Ett exempel på detta är att regeringen under flera år har genomfört en utbyggnad av yrkeshögskolan, regional yrkesinriktad vuxenutbildning (regionalt yrkesvux), folkhögskolan och universitet och högskolor.

Regeringen beslutade i maj 2018 om en nationell plan för transportinfrastrukturen för 2018–2029. Anslag motsvarande 622 miljarder kronor fördelas i planen. Utöver det tillkommer 90 miljarder kronor från trängselskatt, banavgifter och medfinansieringar. Planen omfattar stora satsningar på såväl nybyggnation som upprustning och modernisering av befintlig järnvägsinfrastruktur. Beslutet rymmer också betydande satsningar på sjöfart och väg.

Sammantaget uppskattas statens investeringar och övriga offentliga investeringar i forskning och utveckling (FoU) uppgå till 43,3 miljarder kronor 2018. Det motsvarar en andel av BNP på ca 0,90 procent. De offentliga investeringarna 2017 uppgick till 42,6 miljarder kronor vilket motsvarade 0,93 procent av BNP. Företagens investeringar i FoU uppgick till 113,8 miljarder kronor 2018, vilket motsvarar 2,38 procent av BNP. Det är en ökning med 400 miljoner kronor i fasta priser sedan 2017. Tillsammans med offentliga avsättningar på 0,90 procent 2018 avsattes ca 3,28 procent av BNP för FoU 2018.

Regeringens bedömning av rekommendationen om bekämpning av penningtvätt

Regeringen anser att det är av stor vikt att bekämpa penningtvätt och finansiering av terrorism. Ett hållbart finansiellt system ska inte tillåta penningtvätt eller finansiering av terrorism.

Regeringen har under de senaste åren arbetat intensivt för att säkerställa en effektiv tillsyn och tillämpning av regelverket mot penningtvätt. Sedan 2015 har det tillkommit en rad nya lagar för

att stärka arbetet mot penningtvätt. Exempelvis trädde lagen (2017:630) om åtgärder mot penningtvätt och finansiering av terrorism (den nya penningtvättslagen) i kraft 2017, vilken gav tillsynsmyndigheterna möjlighet att utfärda ännu kraftigare sanktioner. Samma år trädde lagen (2017:631) om registrering av verkliga huvudmän i kraft.

Under 2019 har arbetet fortsatt. Regeringen överlämnade den 16 maj en proposition till riksdagen om förbättrad tillsyn över och ingripanden mot advokater och advokatbolag (prop. 2018/19:125), samt ytterligare en proposition den 19 juni med ett större antal skärpta åtgärder mot penningtvätt och finansiering av terrorism (prop. 2018/19:150). I den senare propositionen ingår genomförandet av stora delar av EU:s femte penningtvättsdirektiv som bl.a. förtydligar hur Finansinspektionen ska samarbeta med sina motsvarigheter i andra medlemsstater i EU.

Regeringen har dessutom under 2019 bl.a. förbättrat Finansinspektionens möjligheter till vandelsprövning så att brottslingar inte ska kunna driva finansiell verksamhet samt överlämnat en lagrådsremiss till Lagrådet med förslag på förbättringar i tillsynen av utländska bankers filialer i Sverige. I propositionen Vårändringsbudget för 2019 förstärktes resurserna för vissa tillsynsmyndigheter, och i denna budgetproposition föreslår regeringen att förstärkningen förlängs och att även Finansinspektionen får ökade resurser för att stärka tillsynen på området. Vidare har Finansinspektionen i årets regleringsbrev fått i uppdrag att utveckla sitt tillsynsarbete inom penningtvättsområdet. Finansinspektionen aviserade också i mars att myndigheten dels ska utveckla strukturer för förbättrat regionalt tillsynssamarbete, dels göra interna omprioriteringar för att förstärka penningtvättstillsynen. Finansinspektionen deltar dessutom, tillsammans med femton andra myndigheter, i den samordningsfunktion för åtgärder mot penningtvätt och finansiering av terrorism som sedan 2018 finns inom Polismyndigheten. Samordningsfunktionens första nationella riskbedömning publicerades i juni 2019, och kommer årligen att uppdateras framöver.

Regeringen har också förbättrat systemet för bekämpning av penningtvätt även i andra delar än hos tillsynsmyndigheterna. Exempelvis har regeringen i propositionen Utökade möjligheter

för Skatteverket att bekämpa brott (prop. 2018/19:12, bet. 2018/19:SkU16, rskr. 2018/19:207) föreslagit att Skatteverkets brottsbekämpande verksamhet ska utvidgas så att den även omfattar bl.a. penningtvåtsbrott. Det innebär att Skatteverket ges möjlighet att bedriva självständig underrättelseverksamhet mot sådan brottslighet. Bestämmelserna trädde i kraft den 1 juli 2019.

10.2 Finanspolitiska rådets bedömningar

I maj 2019 publicerade Finanspolitiska rådet sin årliga rapport om svensk finanspolitik. Nedan redovisas de huvudsakliga bedömningarna och rekommendationerna i rådets rapport tillsammans med en kort redogörelse för regeringens bedömning av dessa.

Det ekonomiska läget och stabiliseringspolitiken

Finanspolitiska rådets bedömning i maj 2019 av den globala konjunkturutvecklingen är att konjunkturtoppen har passerats, att tillväxten väntas bromsa in under 2019 samt att risken för en svagare utveckling har vuxit det senaste halvåret samtidigt som utsikterna för positiva överraskningar har försämrats. När det gäller den svenska konjunkturen menar rådet att den varit stark under flera år, men att konjunkturtoppen har passerats och att den svenska konjunkturen nu är i en avmattningsfas.

Regeringen delar dessa bedömningar (se vidare avsnitt 4). Osäkerheten kring resursutnyttjandet och konjunkturläget är dock stor.

Finanspolitiska rådet bedömer att behovet av stabiliseringspolitiska åtgärder i nuläget är litet. Rådet anser dock att regeringen bör vara beredd på att vidta stabiliseringspolitiskt motiverade åtgärder eftersom utrymmet för penningpolitiska åtgärder är mycket begränsat och eftersom det inte är säkert att de automatiska stabilisatorerna är tillräckliga för att stabilisera resursutnyttjandet om Sverige skulle drabbas av en allvarlig konjunkturedgång.

Regeringen delar rådets bedömning. Beredskap för konjunktursvängning ska finnas för att trygga jobb, välfärd och statsfinanser.

Sysselsättningen och arbetslösheten

Finanspolitiska rådet konstaterar att den svenska arbetsmarknaden är mycket stark sedan ett par år och att bristen på arbetskraft är stor, framför allt i offentlig sektor. Rådet konstaterar vidare att sysselsättningsgraden är hög, både i ett historiskt och i ett internationellt perspektiv, och att Sverige tillsammans med Estland har den högsta sysselsättningsgraden i EU.

Regeringen instämmer i rådets beskrivning av sysselsättningsgraden och arbetskraftsbristen, även om bristtalen nu har minskat (se avsnitt 4).

Rådet bedömer att huvudproblemen på svensk arbetsmarknad är bristen på arbetskraft med rätt kompetens och de stora skillnaderna i sysselsättning och arbetslöshet mellan personer födda i Sverige och personer födda utanför Europa. Rådet är positivt till regeringens åtgärder för att minska dessa problem men anser att de är otillräckliga och att det fortfarande finns behov av reguljära enkla jobb.

Regeringen instämmer i att arbetslösheten är för hög inom vissa grupper och att arbetskraften alltför ofta saknar den kompetens som arbetsgivarna efterfrågar. Skillnaden i sysselsättningsgrad mellan utrikes och inrikes födda är för stor. Vägen in på arbetsmarknaden förstärks genom att fler får chansen till ett jobb utan utbildningskrav. Detta sker genom ett införande av etableringsjobb med lägre lön för nyanlända och långtidsarbetslösa (i enlighet med parternas förslag). I förlängningen kan bl.a. etableringsjobben och ingångsavgiften (se avsnitt 1) leda till reguljära anställningar. För att möta arbetsgivarnas behov av utbildad arbetskraft stärks arbetet med att rusta arbetssökande, bl.a. genom s.k. lokala jobbspår.

BNP per capita

Finanspolitiska rådet menar att Sverige de allra senaste åren har haft en låg tillväxt i BNP per capita i en internationell jämförelse och att det är ett allvarligt problem om detta skulle visa sig vara en bestående trend. Rådet anser vidare att sett ur ett längre perspektiv har Sveriges tillväxt i BNP per capita varit i nivå med andra jämförbara länder, och att i relation till OECD-länderna befinner sig Sveriges BNP per capita i nuläget på ungefär samma nivå som under 1980-talet.

Regeringen instämmer i att det är viktigt att följa tillväxten i BNP per capita och noterar att Finanspolitiska rådet framhållit att Sverige de allra senaste åren haft en låg tillväxt i BNP per capita. Det är dock svårt att dra slutsatser från statistik för enskilda år, bl.a. då ett land kan vara i ett annat konjunkturläge än andra länder. Det kan även vara svårt att jämföra nivåer för BNP per capita länder emellan då nationalräkenskaperna är föremål för kontinuerliga revideringar. Om man studerar tillväxten för BNP per capita under perioden 2014–2018 placerar sig Sverige ändå i linje med USA och före länder som Danmark, Tyskland, Frankrike, Storbritannien, Norge, Schweiz och Kanada. Sett till utvecklingen sedan 2000 har Sverige haft en högre tillväxt i BNP per capita än de flesta andra jämförbara länder.

Rådet anser att även om Sverige har klarat sig ganska väl i en internationell jämförelse betyder det inte att man kan ta lätt på de allra senaste årens svaga produktivitetstillväxt. Det är enligt rådet viktigt att följa utvecklingen och vidta åtgärder som kan bidra till att höja produktivitetstillväxten.

Regeringen instämmer i att det är viktigt att följa utvecklingen i BNP per capita och att vidta åtgärder för att höja produktiviteten bl.a. genom kompetenshöjande åtgärder. Regeringen har noterat de senaste årens svaga produktivitetstillväxt.

Riktlinjerna för en övergångsregering och det finanspolitiska ramverket

Finanspolitiska rådet konstaterar att de gällande riktlinjerna för en övergångsregering innebär att en övergångsregering inte bör lägga fram en budgetproposition som innehåller förslag som har en tydlig partipolitisk inriktning. Rådet menar att det finns en potentiell konflikt mellan dessa riktlinjer och det finanspolitiska ramverket eftersom det kan vara svårt att uppfylla överskottsmålet och respektera utgiftstaket utan att vidta åtgärder som har partipolitisk inriktning.

Regeringen konstaterar att även en övergångsregering är bunden av budgetlagens (2011:203) krav och ramverket för finanspolitiken (skr. 2017/18:207).

Överskottsmålet och utgiftstaket

Finanspolitiska rådet bedömer att finanspolitiken 2019 är i linje med överskottsmålet. Någon tydlig avvikelse föreligger inte. I ett bakåtblickande perspektiv har emellertid varken det gamla eller det nya överskottsmålet nåtts enligt rådets bedömning.

Regeringen delar rådets bedömning att inriktningen av finanspolitiken är i linje med överskottsmålet. När det gäller det bakåtblickande perspektivet konstaterar regeringen att genomsnittet av det finansiella sparandet för 2011–2018 ligger under målnivån. Sparandet har dock gradvis stigit under perioden.

Rådet konstaterar att riksdagen i december 2018 sänkte utgiftstaket och att regeringen i vårpropositionen inte föreslog några väsentliga förändringar av de nya nivåerna. Rådet bedömer att budgeteringsmarginalerna därmed är mer normala och att utrymmet under utgiftstaket står i bättre samklang med utrymmet som ges av överskottsmålet. Rådet välkomnar detta men anser att regeringen bör klargöra de principer och överväganden som styr valet av utgiftstakets nivå.

Regeringen konstaterar att den bedömning av utgiftstakets nivå som regeringen gjort i 2019 års ekonomiska vårproposition (prop. 2018/19:100), samt det förslag som regeringen lämnar i denna proposition, har förhållits till de bestämningsfaktorer som redovisas i det finanspolitiska ramverket.

Skuldankaret och långsiktigt hållbara offentliga finanser

Finanspolitiska rådet skriver att bruttoskulden befinner sig nära 35 procent av BNP 2019 och att skulden av regeringen beräknas underskrida 30 procent 2022 men att det inte ingår några framtida finanspolitiska åtgärder i denna beräkning. Rådets bedömning är att det därför inte är sannolikt att bruttoskulden hamnar under 30 procent före nästa översyn av det finanspolitiska ramverket.

Regeringen konstaterar att rådets bedömning av bruttoskulden 2019 överensstämmer med bedömningen i 2019 års ekonomiska vårproposition. Prognosen för bruttoskulden i vårpropositionen bygger endast på den finanspolitik som då beslutats och aviserats. I enlighet med det finanspolitiska ramverket kommer

bruttoskuldens utveckling för senare år att bedömas i kommande vårpropositioner.

Rådet bedömer att den demografiska utvecklingen på längre sikt kommer att medföra påfrestningar på de offentliga finanserna men att den övergripande bilden ändå är att hållbarheten på längre sikt är förhållandevis god. Rådet framhåller samtidigt att bedömningar av de offentliga finansernas långsiktiga hållbarhet är mycket osäkra och känsliga för vilka beräkningsantaganden som görs. Regeringen delar rådets bedömning.

Inkomstskillnader och inkomströrlighet

Enligt Finanspolitiska rådet har skillnaderna i arbetsinkomster, mätta som sammanräknade förvärvsinkomster, vuxit kraftigt sedan början av 1980-talet men är fortfarande förhållandevis små i ett internationellt perspektiv.

Regeringen konstaterar att rådets slutsatser om skillnaderna i arbetsinkomster bygger på en begränsad analys av en viss åldersgrupp och att rådet i rapporten inte redovisar någon internationell jämförelse. Regeringen konstaterar att den ökade spridningen de senaste två decennierna i disponibel inkomst, som normalt är det mått som används i fördelningsanalyser, framför allt förklaras av ökade och mer ojämnt fördelade kapitalinkomster.

Rådet redovisar också en inledande diskussion, avsedd att fördjupas i nästa års rapport, om inkomströrlighet mellan generationer. Rådet anger att analysen tyder på att inkomströrligheten mellan generationer för personer födda mellan 1968 och 1982 inte har förändrats nämnvärt.

Regeringen välkomnar att rådet med sin analys uppmärksammar inkomströrligheten mellan generationer och ser fram emot den fortsatta analysen i nästa års rapport.

10.3 Riksrevisionens granskning av årsredovisningen för staten 2018

Riksrevisionen har för årsredovisningen för staten 2018 lämnat en revisionsberättelse utan reservation eller avvikande mening (Fi2019/02022/BATOT). Enligt myndigheten har regeringen i alla väsentliga avseenden upprättat de finansiella delarna av

årsredovisningen i enlighet med 10 kap. 5–10 §§ budgetlagen och även i övrigt lämnat information som är förenlig med årsredovisningens finansiella delar. Riksrevisionens uttalande omfattar, liksom tidigare år, inte avsnittet om den offentliga sektorns finansiella sparande. Skälet till detta är att informationen i avsnittet, enligt myndigheten, är behäftad med olika grader av osäkerhet och inte möjlig att verifiera med tillräckliga och ändamålsenliga revisionsbevis.

10.4 Utvecklingen av den ekonomiska styrningen

Den ekonomiska styrningen är en central del i regeringens styrning av myndigheter och verksamheter. Utvecklingen av den ekonomiska styrningen bedrivs med utgångspunkt i regeringens behov av att styra för att genomföra sin politik och nå de beslutade målen för olika områden. Vidare ska det finnas en fungerande uppföljning av genomförandet och måluppfyllelsen i myndigheter och verksamheter som svarar mot både regeringens och riksdagens behov. Vid utvecklingen av styrningen är målsättningen att värna myndigheternas kärnverksamheter och att beakta olikheter i förutsättningar och verksamheter.

Det arbete som kontinuerligt bedrivs för att utveckla den ekonomiska styrningen i staten omfattar åtgärder för att förbättra förutsättningarna för styrning och uppföljning för såväl Regeringskansliet som andra myndigheter. Nedan presenteras delar av detta arbete.

Resultatstyrning

Regeringens resultatstyrning ska bidra till förverkligandet av de politiska målen och ge underlag för att bedöma hur utvecklingen ser ut i förhållande till dessa mål.

Effektiva statsförvaltning

De statliga myndigheterna har ett ständigt ansvar att genomföra sina verksamheter på ett effektivt sätt. Regeringen följer myndigheternas effektiviseringsarbete och beslutar även om riktade insatser på området. Under de senaste åren har Ekonomistyrningsverket (ESV) på regeringens uppdrag arbetat med att kartlägga myndig-

haternas arbete med effektiviseringar och sprida goda exempel (se prop. 2017/18:1 Förslag till statens budget, finansplan m.m. avsnitt 11.4). På uppdrag av regeringen har ESV även tagit fram ett metodstöd vid genomförande av effektiviseringar i myndigheternas verksamhet (ESV 2019:29). Parallellt med utvecklingen av metodstödet har ESV samordnat och gett stöd i det effektiviseringsarbete som, på regeringens uppdrag, genomförts vid Arbetsförmedlingen, Energimyndigheten och Finansinspektionen (ESV 2019:28). Regeringen anser att det är värdefullt att det finns en samlad kunskapsbas och en gemensam begreppsapparat i staten kring effektiviseringsarbete och att det arbete som genomförts innebär ett viktigt steg i den riktningen.

Utvecklad resultatredovisning till riksdagen

Förutom det löpande arbetet med att utveckla resultatredovisningen till riksdagen har ett riktat utvecklingsarbete bedrivits inom Regeringskansliet under 2019. De berörda utgiftsområdena har varit Samhällsekonomi och finansförvaltning, Försvar och samhällets krisberedskap samt Areella näringar, landsbygd och livsmedel. Syftet har bl.a. varit att förbättra översikten och presentationen inom områdena.

Finansiell styrning

Regeringens finansiella styrning ska säkerställa att det finns tydliga regler för redovisningen och användningen av statens medel och bidra till en effektiv resursanvändning.

Krav på hållbarhetsredovisning i statliga myndigheters årsredovisningar

Under 2016 beslutade riksdagen om en ändring i årsredovisningslagen (1995:1554), vilket innebär att större företag ska upprätta en hållbarhetsrapport i årsredovisningen eller som en handling skild från årsredovisningen. I hållbarhetsrapporten ska företagen bl.a. rapportera om konsekvenserna av sin verksamhet kopplade till miljö, sociala förhållanden, respekt för mänskliga rättigheter och motverkande av korruption. Bestämmelserna i årsredovisningslagen har sin grund i en ändring av EU:s redovisningsdirektiv om stora företags tillhandahållande av icke finansiell information och var Europeiska kommissionens svar på den globala 2030-agendan.

Regeringen gav 2018 ESV i uppdrag att jämföra och analysera de krav som ställs på statliga myndigheter att redovisa olika aspekter av hållbarhet med de krav som ställs på en hållbarhetsrapport enligt årsredovisningslagen. I uppdraget ingick även att bedöma om ytterligare krav bör införas. Uppdraget redovisades till regeringen i februari 2019 (Fi2019/00731/BATOT).

ESV:s analys visar att det för staten som helhet redan finns rapporteringskrav inom de områden som årsredovisningslagen anger och att myndigheterna har ett mer långtgående ansvar för hållbarhetsfrågor jämfört med företag. Mot denna bakgrund bedömer ESV att generella rapporteringskrav kopplade till hållbarhet, liknande de i årsredovisningslagen, inte bör införas för statliga myndigheter. ESV anser i stället att regeringens verksamhetsanpassade styrning, som sker via uppgifter och uppdrag i myndigheternas instruktioner och regleringsbrev, i högre grad kan bidra till den utveckling som behövs för att uppnå målen enligt Agenda 2030 (ESV 2019:23).

Rapportering av uppgifter om finansiella befogenheter i informationssystemet Hermes

Ett utvecklingsarbete kring styrningen och uppföljningen av den statliga investeringsverksamheten har pågått under flera år och har bl.a. inneburit att regeringen fr.o.m. budgetpropositionen för 2015 (prop. 2014/15:1) presenterar en samlad investeringsplan för staten. Utvecklingen har under senare tid fokuserat på att effektivisera rapporteringen av information från budgetunderlagen och samtidigt öka analysmöjligheterna.

Under 2018 har ESV i samarbete med Finansdepartementet utvecklat en funktionalitet i informationssystemet Hermes som möjliggör för myndigheterna att rapportera uppgifter om vissa finansiella befogenheter direkt i informationssystemet. Under våren 2019 rapporterades uppgifter om investeringar och tillhörande låne-ramar. När funktionaliteten har utvecklats ytterligare kommer även andra uppgifter om finansiella befogenheter att omfattas. En elektronisk rapportering ger förutsättningar för ett mer korrekt underlag och förbättrar Regeringskansliets möjligheter att göra analyser och bedömningar av uppgifterna i budgetprocessen. Rapporteringen förbättrar även myndigheternas analysmöjligheter samtidigt som

framtagandet av uppgifter som ska ingå i budgetunderlaget effektiviseras.

Intern styrning och kontroll samt internrevision

Intern styrning och kontroll är den process som syftar till att försäkra ledningen för en myndighet att den med rimlig säkerhet når målen för verksamheten och att den bedrivs enligt gällande rätt. Regeringens styrning för att myndigheterna ska ha fungerande processer för intern styrning och kontroll består av flera delar. Myndighetsledningarnas ansvar för intern styrning och kontroll framgår av myndighetsförordningen (2007:515). Därutöver har regeringen beslutat att de myndigheter som följer internrevisionsförordningen (2006:1228) även ska följa förordningen (2007:603) om intern styrning och kontroll.

ESV har i uppgift att utveckla och förvalta den interna styrningen och kontrollen samt internrevisionen i staten. ESV lämnar varje år en rapport till regeringen i vilken myndigheten redovisar hur internrevisionen fungerar i staten som helhet samt hur myndighetsledningarnas interna styrning och kontroll fungerar. I rapporten Internrevision och intern styrning och kontroll 2019 (ESV 2019:26) redovisar ESV en samlad bedömning av att den statliga internrevisionen fungerar väl.

De myndigheter som tillämpar förordningen om intern styrning och kontroll ska i sin årsredovisning göra en bedömning om den interna styrningen och kontrollen har varit betryggande under den period som årsredovisningen avser. Genom myndigheternas bedömning kan regeringen få en bild av den interna styrningen och kontrollen i staten som helhet. ESV har i sin årliga rapport redovisat att myndighetsledningarna med få undantag bedömt att myndighetens interna styrning och kontroll har varit betryggande under 2018.

Regeringen bedömer mot bakgrund av ESV:s rapport att den interna styrningen och kontrollen samt internrevisionen i allt väsentligt fungerar väl i staten som helhet.

11

Lagförslag, utom
skattefrågor

11 Lagförslag, utom skattefrågor

I detta avsnitt finns lagförslag om ändrade skatte- och avgiftsregler. Lagförslag som ligger till grund för beräkningen av statens övriga inkomster finns i avsnitt 3.

Regeringen har följande förslag till lagtext.

11.1 Förslag till lag om ändring i lagen (1972:266) om skatt på annonser och reklam

Härigenom föreskrivs att 12 och 16 §§ lagen (1972:266) om skatt på annonser och reklam³ ska ha följande lydelse.

Nuvarande lydelse

Föreslagen lydelse

Skatt enligt denna lag tas ut med 7,65 procent av beskattningsvärdet.

12 §⁴

Skatt enligt denna lag tas ut med 6,9 procent av beskattningsvärdet.

Redovisningsskyldighet för reklamskatt föreligger om det sammanlagda beskattningsvärdet för beskattningsåret överstiger 60 000 kronor. Om ett beskattningsår är längre eller kortare än tolv månader, ska den angivna gränsen

16 §⁵

Redovisningsskyldighet för reklamskatt föreligger om det sammanlagda beskattningsvärdet för beskattningsåret överstiger 100 000 kronor. Om ett beskattningsår är längre eller kortare än tolv månader, ska den angivna gränsen

³ Lagen omtryckt 1984:156.

Senaste lydelse av lagens rubrik 1975:117.

⁴ Senaste lydelse 2017:1202.

⁵ Senaste lydelse 2017:1202.

räknas upp eller *ned* i motsvarande mån. räknas upp eller *ner* i motsvarande mån.

-
1. Denna lag träder i kraft den 1 januari 2020.
 2. Äldre bestämmelser gäller fortfarande för förhållanden som hänför sig till tiden före ikraftträdandet.
 3. Bestämmelsen i 16 § i den nya lydelsen tillämpas första gången för beskattningsår som avslutas efter den 31 december 2019.

11.2 Förslag till lag om ändring i inkomstskattelagen (1999:1229)

Härigenom föreskrivs i fråga om inkomstskattelagen (1999:1229)¹

dels att 62 kap. 6 §, 63 kap. 3 a §, 65 kap. 5 och 6 §§, 66 kap. 4 och 14 §§ och 67 kap. 4 § ska ha följande lydelse,

dels att det ska införas en ny paragraf, 67 kap. 15 a §, av följande lydelse.

Nuvarande lydelse

Föreslagen lydelse

62 kap.

6 §²

Allmänt avdrag ska göras för obligatoriska utländska socialförsäkringsavgifter under förutsättning att

1. den avgiftsgrundande intäkten ska tas upp som intäkt för beskattningsåret i Sverige, och

2. den skattskyldige enligt slutligt fastställd debitering eller liknande ska betala avgifterna

– *i överensstämmelse med* den konvention som avses i lagen (2013:134) om nordisk konvention om social trygghet, *eller*

– *till följd av att den skattskyldige enligt* Europaparlamentets och rådets förordning (EG) nr 883/2004 av den 29 april 2004 om samordning av de sociala trygghetssystemen *ska omfattas av ett annat lands lagstiftning om social trygghet.*

Om avgifterna sätts ned, ska motsvarande belopp tas upp i inkomstslaget tjänst det beskattningsår då debiteringen ändras.

2. den skattskyldige enligt slutligt fastställd debitering eller liknande ska betala avgifterna *i överensstämmelse med*

– den konvention som avses i lagen (2013:134) om nordisk konvention om social trygghet,

– *rådets förordning (EEG) nr 1408/71 av den 1 juni 1971 om tillämpningen av systemen för social trygghet när anställda, egenföretagare eller deras familjemedlemmar flyttar inom gemenskapen, eller*

– Europaparlamentets och rådets förordning (EG) nr 883/2004 av den 29 april 2004 om samordning av de sociala trygghetssystemen.

Nuvarande lydelse

63 kap.

3 a §

För dem som vid beskattningsårets ingång har fyllt 65 år är grundavdraget beloppet enligt 3 § med tillägg av följande särskilda belopp.

¹ Lagen omtryckt 2008:803.

² Senaste lydelse 2013:135.

Fastställd förvärsinkomstSärskilt belopp

överstiger inte 0,99 prisbasbelopp	0,687 prisbasbelopp
överstiger 0,99 men inte 1,11 prisbasbelopp	0,885 prisbasbelopp minskat med 20 procent av den fastställda förvärsinkomsten
överstiger 1,11 men inte 2,72 prisbasbelopp	0,600 prisbasbelopp ökat med 5,7 procent av den fastställda förvärsinkomsten
överstiger 2,72 men inte 3,11 prisbasbelopp	34 procent av den fastställda förvärsinkomsten minskat med 0,169 prisbasbelopp
överstiger 3,11 men inte 3,21 prisbasbelopp	44 procent av den fastställda förvärsinkomsten minskat med 0,48 prisbasbelopp
överstiger 3,21 men inte 4,45 prisbasbelopp	0,207 prisbasbelopp ökat med 22,8 procent av den fastställda förvärsinkomsten
överstiger 4,45 men inte 5,31 prisbasbelopp	1,397 prisbasbelopp <i>minskat</i> med 3,9 procent av den fastställda förvärsinkomsten
<i>överstiger 5,31 men inte 7,88 prisbasbelopp</i>	<i>0,763 prisbasbelopp ökat med 8 procent av den fastställda förvärsinkomsten</i>
överstiger 7,88 men inte 8,08 prisbasbelopp	1,551 prisbasbelopp minskat med 2 procent av den fastställda förvärsinkomsten
överstiger 8,08 men inte 13,54 prisbasbelopp	2,399 prisbasbelopp minskat med 12,5 procent av den fastställda förvärsinkomsten
överstiger 13,54 men inte 34 prisbasbelopp	1,031 prisbasbelopp minskat med 2,4 procent av den fastställda förvärsinkomsten
överstiger 34 prisbasbelopp	0,215 prisbasbelopp

*Föreslagen lydelse***63 kap.****3 a §³**

För dem som vid beskattningsårets ingång har fyllt 65 år är grundavdraget beloppet enligt 3 § med tillägg av följande särskilda belopp.

<u>Fastställd förvärvsinkomst</u>	<u>Särskilt belopp</u>
överstiger inte 0,99 prisbasbelopp	0,687 prisbasbelopp
överstiger 0,99 men inte 1,11 prisbasbelopp	0,885 prisbasbelopp minskat med 20 procent av den fastställda förvärvsinkomsten
överstiger 1,11 men inte 2,72 prisbasbelopp	0,600 prisbasbelopp ökat med 5,7 procent av den fastställda förvärvsinkomsten
överstiger 2,72 men inte 3,11 prisbasbelopp	34 procent av den fastställda förvärvsinkomsten minskat med 0,169 prisbasbelopp
överstiger 3,11 men inte 3,21 prisbasbelopp	44 procent av den fastställda förvärvsinkomsten minskat med 0,480 prisbasbelopp
överstiger 3,21 men inte 4,45 prisbasbelopp	0,207 prisbasbelopp ökat med 22,8 procent av den fastställda förvärvsinkomsten
överstiger 4,45 men inte 7,88 prisbasbelopp	0,488 prisbasbelopp ökat med 16,5 procent av den fastställda förvärvsinkomsten
överstiger 7,88 men inte 8,08 prisbasbelopp	1,276 prisbasbelopp ökat med 6,5 procent av den fastställda förvärvsinkomsten
överstiger 8,08 men inte 11,06 prisbasbelopp	2,205 prisbasbelopp minskat med 5 procent av den fastställda förvärvsinkomsten
överstiger 11,06 men inte 12,15 prisbasbelopp	7,182 prisbasbelopp minskat med 50 procent av den fastställda förvärvsinkomsten

³ Senaste lydelse 2018:2086.

överstiger 12,15 men inte 29,65 prisbasbelopp	1,654 prisbasbelopp minskat med 4,5 procent av den fastställda förvärvsinkomsten
överstiger 29,65 men inte 34 prisbasbelopp	1,031 prisbasbelopp minskat med 2,4 procent av den fastställda förvärvsinkomsten
överstiger 34 prisbasbelopp	0,215 prisbasbelopp
<i>Nuvarande lydelse</i>	<i>Föreslagen lydelse</i>

65 kap.

5 §⁴

För fysiska personer är den statliga inkomstskatten på beskattningsbara förvärvsinkomster

– 20 procent av den del av den beskattningsbara förvärvsinkomsten som överstiger en *nedre* skiktgräns, och

– 5 procent av den del av den beskattningsbara förvärvsinkomsten som överstiger en *övre* skiktgräns.

Skiktgränserna bestäms med utgångspunkt i en *nedre* skiktgräns på 490 700 kronor för beskattningsåret 2019 och en *övre* skiktgräns på 689 300 kronor för beskattningsåret 2019.

För de därpå följande beskattningsåren uppgår *skiktgränserna* till *skiktgränserna* för det föregående beskattningsåret *multiplicerade* med det jämförelsetal, uttryckt i procent, som anger förhållandet mellan det allmänna prisläget i juni året före beskattningsåret och prisläget i juni andra året före beskattningsåret plus två procentenheter. *Skiktgränserna* fastställs av regeringen före utgången av året före beskattningsåret och avrundas uppåt till helt hundratal kronor.

Om en enskild näringsidkare enligt 1 kap. 13 § andra stycket har ett beskattningsår som inte sammanfaller med kalenderåret, ska *de skiktgränser* som gäller vid detta beskattningsårs utgång tillämpas.

För fysiska personer är den statliga inkomstskatten på beskattningsbara förvärvsinkomster 20 procent av den del av den beskattningsbara förvärvsinkomsten som överstiger en skiktgräns.

Skiktgränsen bestäms med utgångspunkt i en skiktgräns på 490 700 kronor för beskattningsåret 2019.

För de därpå följande beskattningsåren uppgår *skiktgränsen* till *skiktgränsen* för det föregående beskattningsåret *multiplicerad* med det jämförelsetal, uttryckt i procent, som anger förhållandet mellan det allmänna prisläget i juni året före beskattningsåret och prisläget i juni andra året före beskattningsåret plus två procentenheter. *Skiktgränsen* fastställs av regeringen före utgången av året före beskattningsåret och avrundas uppåt till helt hundratal kronor.

Om en enskild näringsidkare enligt 1 kap. 13 § andra stycket har ett beskattningsår som inte sammanfaller med kalenderåret, ska *den skiktgräns* som gäller vid detta beskattningsårs utgång tillämpas.

⁴ Senaste lydelse 2018:2086.

6 §

För dödsbon ska den statliga inkomsts-katten på förvärvsinkomster beräknas enligt 5 § med följande ändringar.

Från och med det fjärde beskattningsåret efter det kalenderår då dödsfallet inträffade är skatten på förvärvsinkomsten, utöver vad som sägs i 5 §, 20 procent av hela den beskattningsbara förvärvsinkomsten upp till ett belopp som motsvarar *den nedre* skiktgränsen i 5 §.

Från och med det fjärde beskattningsåret efter det kalenderår då dödsfallet inträffade är skatten på förvärvsinkomsten, utöver vad som sägs i 5 §, 20 procent av hela den beskattningsbara förvärvsinkomsten upp till ett belopp som motsvarar skiktgränsen i 5 §.

66 kap.

4 §

Särskild skatteberäkning får göras bara om nettobeloppet av den ackumulerade inkomsten enligt 6 och 7 §§ uppgår till minst 50 000 kronor och den beskattningsbara förvärvsinkomsten, inklusive nettobeloppet, överstiger *den nedre* skiktgränsen enligt 65 kap. 5 § med minst 50 000 kronor.

Särskild skatteberäkning får göras bara om nettobeloppet av den ackumulerade inkomsten enligt 6 och 7 §§ uppgår till minst 50 000 kronor och den beskattningsbara förvärvsinkomsten, inklusive nettobeloppet, överstiger skiktgränsen enligt 65 kap. 5 § med minst 50 000 kronor.

Omfattar den särskilda skatteberäkningen flera nettobelopp, ska deras sammanlagda nettobelopp vara minst 50 000 kronor.

14 §⁵

Om en ackumulerad inkomst hänför sig enbart till beskattningsåret och tid dessförinnan, ska den genomsnittliga beskattningsbara förvärvsinkomsten ökas med ett belopp som motsvarar *den nedre* skiktgränsens förändring mellan

Om en ackumulerad inkomst hänför sig enbart till beskattningsåret och tid dessförinnan, ska den genomsnittliga beskattningsbara förvärvsinkomsten ökas med ett belopp som motsvarar skiktgränsens förändring mellan

1. det närmast föregående beskattningsåret och det aktuella beskattningsåret, om den ackumulerade inkomsten hänför sig till tre eller fyra beskattningsår,

2. det andra beskattningsåret före beskattningsåret och det aktuella beskattningsåret, om den ackumulerade inkomsten hänför sig till fem eller sex beskattningsår,

3. det tredje beskattningsåret före beskattningsåret och det aktuella beskattningsåret, om den ackumulerade inkomsten hänför sig till sju eller åtta beskattningsår, eller

4. det fjärde beskattningsåret före beskattningsåret och det aktuella beskattningsåret, om den ackumulerade inkomsten hänför sig till nio eller tio beskattningsår.

⁵ Senaste lydelse 2011:1256.

67 kap.

4 §⁶

Skattereduktion ska göras för allmän pensionsavgift enligt lagen (1994:1744) om allmän pensionsavgift som avser beskattningsåret.

För den som har sådan inkomst av annat förvärvsarbete som avses i 59 kap. socialförsäkringsbalken och själv ska betala allmän pensionsavgift, krävs för rätt till skattereduktion att allmän pensionsavgift har betalats inom den tid som anges i 62 kap. 17 § tredje stycket skatteförfarandelagen (2011:1244).

15 a §

För rätt till skattereduktion när arbetet utförs av en utförare som avses i 16 § 1 eller 17 § krävs att det utförda hushållsarbetet har betalats elektroniskt.

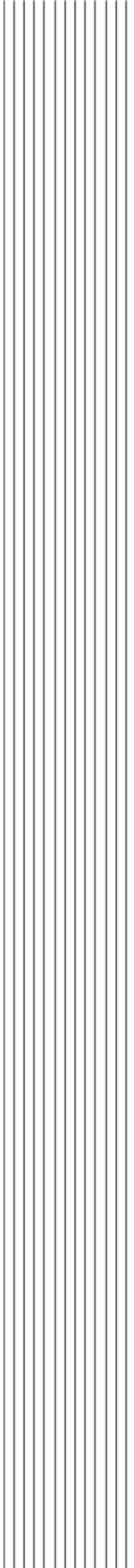
Betalningen ska anses ha skett elektroniskt endast om den har förmedlats av en betaltjänstleverantör enligt lagen (2010:751) om betaltjänster och innehåller uppgifter om avsändare, mottagare, belopp och tidpunkt.

-
1. Denna lag träder i kraft den 1 januari 2020.
 2. Bestämmelserna i 62 kap. 6 §, 63 kap. 3 a §, 65 kap. 5 och 6 §§, 66 kap. 4 och 14 §§ och 67 kap. 4 § i den nya lydelsen tillämpas första gången för beskattningsår som börjar efter den 31 december 2019.
 3. Bestämmelsen i 67 kap. 15 a § tillämpas första gången på begäran om utbetalning som avser arbete som har betalats av köparen efter ikraftträdandet.

⁶ Senaste lydelse 2009:197.

12

Skattefrågor



12 Skattefrågor

I detta avsnitt redovisar regeringen åtgärder på skatte- och avgiftsområdet med effekter för budgetåret 2020 och framåt. Åtgärderna presenteras indelade i ett antal huvudgrupper. De olika huvudgrupperna är

- skatt på arbetsinkomster (skatter på förvärvsinkomster och socialavgifter m.m., avsnitt 12.1–12.9),
- skatt på kapitalägande (kapital- och egendomsskatter, avsnitt 12.10 och 12.11),
- skatt på kapitalägande (företagsskatter, avsnitt 12.12),
- skatt på konsumtion m.m. (energi- och miljöskatter, övriga punktskatter och mervärdesskatt, avsnitt 12.13–12.19), och
- övriga skattefrågor (avsnitt 12.20–12.23).

Därefter sammanfattas de offentligfinansiella effekterna av de skatte- och avgiftsförslag som lämnas eller aviseras i denna proposition (avsnitt 12.24). Avsnittet avslutas med en författningskommentar till lagförslagen (avsnitt 12.25).

För de åtgärder där förslag lämnas finns lagförslag i avsnitt 11. Beredningen av de olika förslagen inklusive granskning av Lagrådet redovisas i respektive delavsnitt.

Sammanfattning

Regeringens förslag och bedömningar:

- Den övre skiktgränsen för statlig inkomstskatt avskaffas.
- Skatten sänks för personer över 65 år.

- Ett krav på elektronisk betalning för rätt till rut- och rotavdrag införs.
 - Reglerna för allmänt avdrag för utländska socialförsäkringsavgifter och skatte-reduktion för allmän pensionsavgift förändras.
 - En skattereduktion för boende i vissa glest befolkade områden bör införas som en del av en grön skatteväxling.
 - Skatten bör sänkas på jobb och företagande som en del av en grön skatteväxling.
 - Ett ekonomiskt arbetsgivarbegrepp bör införas vid beskattning av utomlands bosatta arbetstagare som tillfälligt arbetar i Sverige.
 - Ett ingångsavdrag bör införas.
 - Nedsättningen av arbetsgivaravgifter för personer som arbetar med forskning eller utveckling bör förstärkas.
 - Ett system för anstånd med betalning av kupongskatt bör införas.
 - Taket för uppskov med kapitalvinst vid avyttring av privatbostad bör höjas.
 - Skatten på finanssektorn bör ökas.
 - En skatt på avfallsförbränning bör införas.
 - Skatten på drivmedel bör justeras.
 - Reklamskatten sänks.
 - En skatt på plastbärkassar bör införas.
 - Ändrade mervärdesskatteregler för e-handel mellan företag och konsumenter bör införas.
-

Skatt på arbetsinkomster – förvärsinkomstbeskattning

12.1 Avskaffad övre skiktgräns för statlig inkomstskatt (s.k. värnskatt)

12.1.1 Ärendet och dess beredning

Finansdepartementet har tagit fram promemorian Avskaffad övre skiktgräns för statlig inkomstskatt (s.k. värnskatt). En sammanfattning av promemorian finns i *bilaga 4 avsnitt 1*. Promemorians lagförslag finns i *bilaga 4 avsnitt 2*. Promemorian har remissbehandlats. En förteckning över remissinstanserna finns i *bilaga 4 avsnitt 3*. Remissvaren finns tillgängliga i Finansdepartementet (Fi2019/02421/S1).

Lagrådet

Förslaget om avskaffad övre skiktgräns för statlig inkomstskatt är författningstekniskt och även i övrigt av sådan beskaffenhet att Lagrådets hörande skulle sakna betydelse. Regeringen har därför inte inhämtat Lagrådets yttrande.

12.1.2 Bakgrund och gällande rätt

Fysiska personer som har beskattningsbara förvärsinkomster över en viss nivå ska betala statlig inkomstskatt på dessa inkomster. Den statliga inkomstskatten styrs av de s.k. skiktgränserna, vilket innebär att skatten tas ut efter olika skattesatser i olika skikt. I det första skiktet, över den nedre skiktgränsen, tas statlig inkomstskatt ut med 20 procent på den del av den beskattningsbara förvärsinkomsten som överstiger den nedre skiktgränsen. För beskattningsbara förvärsinkomster över den övre skiktgränsen tas ytterligare fem procent ut i statlig inkomstskatt, vilket alltså innebär att inkomster över den övre skiktgränsen beskattas med totalt 25 procent statlig inkomstskatt. Bestämmelser om skiktgränserna för statlig inkomstskatt finns i 65 kap. 5 § inkomstskattelagen (1999:1229), förkortad IL.

Skiktgränserna bestäms med utgångspunkt i en nedre skiktgräns på 490 700 kronor och en övre skiktgräns på 689 300 kronor för beskattningsåret 2019. Vid de därpå följande beskattningsåren uppgår skiktgränserna till det föregående beskattningsårets skiktgränser multiplicerade

med det jämförelsetal, uttryckt i procent, som anger förhållandet mellan det allmänna prisläget i juni året före beskattningsåret och prisläget i juni andra året före beskattningsåret plus två procentenheter. Skiktgränserna fastställs av regeringen före utgången av året före beskattningsåret och avrundas uppåt till helt hundratal kronor.

Att statlig inkomstskatt endast tas ut över en viss nivå bygger på de principer som slogs fast vid 1990 års skattereform. Utgångspunkterna var att statlig inkomstskatt bara borde tas ut på höga inkomster, att den statliga skatteskalen enbart borde innehålla ett skikt och att en lämplig nivå var 20 procent (prop. 1989/90:110 s. 299). Från och med inkomståret 1995 infördes av statsfinansiella skäl en särskild s.k. värnskatt som ett av flera förslag för att öka statens inkomster i ett allvarligt statsfinansiellt läge. Värnskatten innebar att den statliga inkomstskatten på förvärsinkomster över skiktgränsen höjdes till 25 procent mellan åren 1995 och 1998 (prop. 1994/95:25 s. 26).

Den statliga inkomstskatten på förvärsinkomster fick sin nuvarande utformning när den övre skiktgränsen infördes fr.o.m. inkomståret 1999. Då återgick nivån till 20 procent och ytterligare en skiktgräns infördes över vilken den statliga skatten ökade med 5 procent. Vid införandet anfördes som skäl att den övre skiktgränsen har ett fördelningspolitiskt syfte, vilket vägts mot att det bedömts som angeläget att begränsa skatteuttaget på arbete för att undvika alltför höga marginalskatter för flertalet skattskyldiga (prop. 1997/98:150).

12.1.3 Avskaffad övre skiktgräns (s.k. värnskatt)

Regeringens förslag: Den övre skiktgränsen för statlig inkomstskatt (s.k. värnskatt) avskaffas.

Promemorians förslag överensstämmer med regeringens.

Remissinstanserna: De flesta remissinstanser tillstyrker eller har inget att invända mot förslaget. Bland dessa finns *Arbetsgivarverket*, *Ekonomistyrningsverket (ESV)*, *Företagarförbundet Fria Företagare*, *Företagarna*, *Försäkringskassan*, *Förvaltningsrätten i Malmö*,

Institutet för arbetsmarknads- och utbildningspolitisk utvärdering (IFAU), Konjunkturinstitutet, Näringslivets Skattedelegation, Pensionsmyndigheten, Skatteverket, Småföretagarnas riksförbund, Svenskt Näringsliv, Sveriges Akademikers Centralorganisation (Saco) och Tillväxtverket. Förslaget avstyrks av Landsorganisationen i Sverige (LO) och Pensionärernas riksförbund.

Flera remissinstanser, bland andra Arbetsgivarverket, ESV, Företagarna, Konjunkturinstitutet, Näringslivets Skattedelegation, Saco och Småföretagarnas riksförbund anför att förslaget leder till ökade incitament till högre utbildning och vidareutbildning.

Konjunkturinstitutet och ESV saknar en analys av alternativa sätt att sänka marginalskatterna. Konjunkturinstitutet anser att incitamentet att omvandla tjänsteinkomster till kapitalinkomster minskar med förslaget medan IFAU påpekar att incitamentet fortfarande är betydande.

LO anför att förslaget leder till ökade inkomstskillnader.

Ett antal remissinstanser har synpunkter på effekterna av förslagen. Bland andra Arbetsförmedlingen, LO och IFAU understryker osäkerheten som finns om förslagets självfinansieringsgrad på sikt. Arbetsförmedlingen, IFAU och LO anser att effekterna bör följas upp.

Skälen för regeringens förslag: Såväl den tidigare värnskatten som den nuvarande övre skiktgränsen infördes av statsfinansiella skäl under 1990-talet. I enlighet med den sakpolitiska överenskommelsen (januariavtalet) mellan Socialdemokraterna, Centerpartiet, Liberalerna och Miljöpartiet de gröna ska den s.k. värnskatten avskaffas, detta genom en korrigerande av skiktgränserna. Korrigeringen bör ske i linje med grundtankarna bakom 1990 års skattereform, nämligen att det endast ska finnas ett skikt för statlig inkomstskatt. En lämplig nivå bedömdes vid reformen vara 20 procent, vilket nu motsvaras av den nedre skiktgränsen.

När skatten på de högsta arbetsinkomsterna sänks kan det bli mer lönsamt för personer med rörlig lön som redan har höga inkomster att arbeta en extra timme. Det blir också mer lönsamt för dem med de högsta arbetsinkomsterna att på andra sätt öka sina inkomster. Avskaffandet av den övre skiktgränsen kan öka antalet arbetade timmar i ekonomin enligt vad som följer av avsnitt 12.1.5. Storleken på dessa effekter är dock osäker vilket bl.a. Arbetsförmedlingen, IFAU och

Konjunkturinstitutet har framhållit och effekterna infaller successivt under en lång tid efter reformens genomförande.

Genom avskaffandet av den övre skiktgränsen samtidigt som den nedre skiktgränsen behålls uppfylls 1990 års skattereforms mål om enbart ett skikt för statlig inkomstskatt med en skattesats på 20 procent.

Lagförslag

Förslaget föranleder ändringar i 65 kap. 5 och 6 §§ och 66 kap. 4 och 14 §§ IL, se avsnitt 11.2.

12.1.4 Ikraftträdande- och övergångsbestämmelser

Regeringens förslag: De föreslagna lagändringarna ska träda i kraft den 1 januari 2020 och tillämpas första gången på beskattningsår som börjar efter den 31 december 2019.

Promemorians förslag överensstämmer med regeringens.

Remissinstanserna: Ingen remissinstans har yttrat sig särskilt i frågan.

Skälen för regeringens förslag: Lagändringarna bör träda i kraft vid ett årsskifte. Om de träder i kraft den 1 januari 2020 finns det tillräckligt med tid för Skatteverket och andra aktörer att anpassa sina it-system och informera om lagändringen.

Lagändringen, dvs. avskaffad övre skiktgräns, bör vidare tillämpas första gången på beskattningsår som börjar efter den 31 december 2019. Inkomster som uppstår dessförinnan kommer alltså inte att påverkas av lagändringen.

12.1.5 Konsekvensanalys

Syfte och alternativa lösningar

Syftet med förslaget är att i enlighet med januariavtalet avskaffa den övre skiktgränsen och ändra den statliga inkomstskattens uppdelning i skiktgränser till att hamna i överensstämmelse med avsikterna som lyftes fram vid 1990 års skattereform. Då överenskommelsen i januariavtalet är att genomföra reformen på detta sätt är några alternativa lösningar inte aktuella. Det saknas därmed anledning att som ESV och Konjunkturinstitutet efterfrågat undersöka

alternativa sätt att sänka marginalskatterna eller att vänta med att förändra höginkomsttagares beskattning tills en större skattereform genomförs vilket LO föreslår.

Offentligfinansiella effekter

Att ta bort den övre skiktgränsen beräknas, i enlighet med beräkningskonventionerna, leda till minskade skatteintäkter med 6,12 miljarder kronor 2020. Minskningen rör helt och hållet den statliga inkomstskatten.

Effekter för företagen

Ett borttagande av den övre skiktgränsen påverkar på kort sikt inte företagets lönsamhet eller på något direkt sätt företagets verksamhet. På längre sikt kan det dock innebära positiva effekter för företagen. Förslaget leder till att det i viss utsträckning kommer att löna sig mer för den enskilde att utbilda sig till och erbjuda sin arbetskraft i högbetalda yrken. Det kan innebära att det på längre sikt kan bli lättare för företagen att få tag i utbildad arbetskraft. Förslaget kan också, som bland andra *Näringslivets skattedelegation* framhållit, stärka svenska företags och Sveriges konkurrenskraft när det gäller att attrahera kvalificerad internationell arbetskraft.

Effekter för enskilda och offentlig sektor

År 2020 beräknas ungefär 345 000 personer ha beskattningsbara inkomster på en sådan nivå att de påverkas av förslaget att ta bort den övre skiktgränsen. För samtliga dessa personer innebär förslaget att skatten sänks. Den genomsnittliga skattesänkningen bland de berörda blir ca 17 700 kronor per år. Medianeffekten för de 345 000 personer som påverkas beräknas till 8 375 kronor per år.

Tabell 12.1 Förändring i skatt (kr/år) till följd av förslaget om avskaffad övre skiktgräns vid olika inkomster

Kronor per år	
Fastställd förvärvsinkomst	Förändring i skatt
700 000	0
750 000	-1 610
800 000	-4 110
900 000	-9 110
1 000 000	-14 110
1 500 000	-39 110

Källa: Egna beräkningar.

Kommunernas skatteintäkter kommer inte direkt att påverkas av förslaget. I övrigt påverkas

offentlig sektor på samma sätt som privata arbetsgivare (se ovan).

Effekter för miljön

Förslaget bedöms inte ha någon miljöpåverkan.

Effekter för sysselsättning

Förslaget bedöms, som *Arbetsförmedlingen* framhåller, ha en försumbar effekt på både antalet sysselsatta och antalet arbetslösa personer i ekonomin. Förslaget bedöms däremot stärka de ekonomiska incitamenten för redan sysselsatta individer med beskattningsbara inkomster på en sådan nivå att de påverkas av förslaget att arbeta fler timmar och att göra lönekarriär, vilket flera remissinstanser framhåller. Ett sådant förändrat beteende skulle på längre sikt kunna leda till att skatteintäkterna i ekonomin ökar, vilket i sin tur skulle bidra till att finansiera reformen. Skattningar baserade på mikrosimuleringsmodellen FASIT pekar på att antalet arbetade timmar i ekonomin kan öka med 0,13 procent till följd av reformen, vilket motsvarar ca 7 000 årsarbetskrafter; denna siffra är dock behäftad med osäkerhet och den verkliga effekten kan vara högre eller lägre. Flera studier, som t.ex. Sörensen (2010) och Holmlund & Söderström (2011), indikerar också att dessa effekter kan vara betydande. *Arbetsförmedlingen* menar att relevansen av dessa effekter dock är osäker vid de högsta inkomstnivåerna. Enligt litteratur på området kan den långsiktiga självfinansieringsgraden för reformen ligga i intervallet 56–185 procent. En samlad bedömning är att den långsiktiga självfinansieringsgraden mest sannolikt är i närheten av 100 procent. Den faktiska storleken på dessa effekter är mycket osäker och effekterna infaller successivt under en lång tid efter reformens genomförande. Regeringen avser att följa reformens långsiktiga effekter.

Fördelningseffekter

Förslaget påverkar personer med beskattningsbara inkomster som skulle överstiga den övre skiktgränsen. Dessa personer återfinns högt upp i inkomstfördelningen. Förslaget får därför störst effekt för den del av befolkningen som har högst ekonomisk standard. Uppdelat i inkomstdeciler, där den tionde inkomstdecilen består av den tiondel av befolkningen som har högst ekonomisk standard och den första inkomstdecilen består av den tiondel av befolkningen som har lägst ekonomisk standard, har förslaget absolut störst effekt i den tionde

inkomstdecilen och mycket liten eller ingen effekt i inkomstdecil 1–7.

Effekter för jämställdheten

Av de berörda är ca 253 000 män och 92 000 kvinnor. Den genomsnittliga skattesänkningen för de män som berörs är ca 19 000 kronor per år och för de kvinnor som berörs ca 14 200 kronor per år. Skillnaden beror på att männen i genomsnitt har högre inkomster än kvinnorna. Förslaget bidrar till att den ekonomiska jämställdheten minskar.

Effekter för myndigheter och de allmänna förvaltningsdomstolarna

Förslaget innebär att Skatteverket måste anpassa sina it-system, blanketter och informationsmaterial. Dessa förändringar kommer att ingå i den anpassning som årligen görs med anledning av ny eller förändrad lagstiftning. Eventuella tillkommande kostnader ska hanteras inom Skatteverkets befintliga ekonomiska ramar.

Förslagen bedöms inte påverka antalet mål i de allmänna förvaltningsdomstolarna.

Förslagets förenlighet med EU-rätten

Förslaget bedöms vara förenligt med det EU-rättsliga regelverket.

12.2 Ytterligare skattesänkningar för personer över 65 år

12.2.1 Ärendet och dess beredning

Finansdepartementet har tagit fram promemorian Ytterligare skattesänkningar för personer över 65 år. En sammanfattning av promemorian finns i *bilaga 5 avsnitt 1*. Promemorians lagförslag finns i *bilaga 5 avsnitt 2*. Promemorian har remissbehandlats. En förteckning över remissinstanserna finns i *bilaga 5 avsnitt 3*. Remissvaren finns tillgängliga i Finansdepartementet (Fi2019/02411/S1).

Lagrådet

Förslaget om ytterligare skattesänkningar för personer över 65 år är författningstekniskt och även i övrigt av sådan beskaffenhet att Lagrådets hörande skulle sakna betydelse. Regeringen har därför inte inhämtat Lagrådets yttrande.

12.2.2 Tidigare skattesänkningar för personer över 65 år genom ett förhöjt grundavdrag

Någon form av grundavdrag har funnits i skattelagstiftningen sedan lång tid tillbaka. Avdraget har ett fördelningspolitiskt syfte och avser främst att lindra beskattningen för låginkomsttagare. Bestämmelser om grundavdrag finns i 63 kap. 1–5 och 11 §§ inkomstskattelagen (1999:1229), förkortad IL.

Rätt till grundavdrag har fysiska personer som är obegränsat skattskyldiga under någon del av beskattningsåret och som har haft förvärvsinkomst. Obegränsat skattskyldig är i princip den som är bosatt eller vistas stadigvarande i Sverige eller som har väsentlig anknytning hit och som tidigare har varit bosatt här (se 3 kap. 3 § IL). Även begränsat skattskyldiga har i vissa fall rätt till grundavdrag. Grundavdragets storlek är beroende av den fastställda förvärvsinkomstens storlek.

Sedan den 1 januari 2009 finns ett s.k. förhöjt grundavdrag. Det förhöjda grundavdraget syftar till att förbättra de ekonomiska villkoren för personer som vid beskattningsårets ingång har fyllt 65 år. Bestämmelserna om det förhöjda grundavdraget för personer som har fyllt 65 år finns i 63 kap. 3 a § IL. Regleringen innebär att grundavdraget uppgår till grundavdragsbeloppet enligt 3 § med tillägg av ett särskilt belopp som anges för vissa inkomstintervall.

Det förhöjda grundavdraget har sedan införandet 2009 stegvis byggts ut. Åren 2010 och 2011 förstärktes det förhöjda grundavdraget för samtliga över 65 år. Åren 2013 och 2014 genomfördes ett fjärde och femte steg och även dessa gånger sänktes skatten över samtliga inkomstintervall. Det förhöjda grundavdraget förstärktes därefter 2016 då skatten sänktes för äldre med inkomster upp till 240 000 kronor per år och 2018 då skatten sänktes för äldre med en fastställd förvärvsinkomst mellan 123 700 och 416 300 kronor per år.

I budgetpropositionen för 2018 (prop. 2017/18:1 Förslag till statens budget, finansplan m.m. avsnitt 6.2.5) aviserades att skillnaden i beskattning mellan löneinkomst och pension i sin helhet ska vara borttagen till 2020. Med anledning av aviseringen uttalades att den återstående skattesänkningen skulle göras i två steg där den första sänkningen skulle genomföras 2019 med en offentligfinansiell effekt på 4,17 miljarder

kronor och den andra 2020 med en offentlig-finansiell effekt på 4,31 miljarder kronor.

I den budgetproposition för 2019 som lämnades av övergångsregeringen hösten 2018 (prop. 2018/19:1 Förslag till statens budget, finansplan m.m. avsnitt 6.1) fanns ett förslag på hur skattesänkningen för 2019 skulle göras. Förslaget innebar liksom tidigare år en förstärkning av det förhöjda grundavdraget.

Riksdagen beslutade i december 2018 att bifalla Moderaternas och Kristdemokraternas budget-reservation avseende statens budget för 2019. Reservationen innehöll en delvis annan utformning av skattesänkningen för personer som vid beskattningsårets ingång har fyllt 65 år och innebar att grundavdragsbeloppet höjdes för alla med en fastställd förvärvsinkomst mellan 60 500 och 1 177 000 kronor per år. Det förhöjda grundavdraget minskades samtidigt för förvärvsinkomster som överstiger 1 182 000 kronor per år.

12.2.3 Det förhöjda grundavdraget förstärks

Regeringens förslag: Det förhöjda grundavdraget för dem som vid beskattningsårets ingång har fyllt 65 år förstärks. Detta sker genom att grundavdragsbeloppet höjs för alla med en fastställd förvärvsinkomst mellan ca 210 000 och 1 400 000 kronor per år.

För beskattningsåret 2020 ska den förhöjda delen av grundavdraget beräknas på följande sätt:

- För inkomster upp t.o.m. 0,99 prisbasbelopp uppgår den förhöjda delen till 0,687 prisbasbelopp.
- För inkomster som överstiger 0,99 men inte 1,11 prisbasbelopp uppgår den förhöjda delen till 0,885 prisbasbelopp minskat med 20 procent av inkomsterna.
- För inkomster som överstiger 1,11 men inte 2,72 prisbasbelopp uppgår den förhöjda delen till 0,600 prisbasbelopp ökat med 5,7 procent av inkomsterna.
- För inkomster som överstiger 2,72 men inte 3,11 prisbasbelopp uppgår den förhöjda delen till 34 procent av inkomsterna minskat med 0,169 prisbasbelopp.
- För inkomster som överstiger 3,11 men inte 3,21 prisbasbelopp uppgår den förhöjda

delen till 44 procent av inkomsterna minskat med 0,480 prisbasbelopp.

- För inkomster som överstiger 3,21 men inte 4,45 prisbasbelopp uppgår den förhöjda delen till 0,207 prisbasbelopp ökat med 22,8 procent av inkomsterna.
- För inkomster som överstiger 4,45 men inte 7,88 prisbasbelopp uppgår den förhöjda delen till 0,488 prisbasbelopp ökat med 16,5 procent av inkomsterna.
- För inkomster som överstiger 7,88 men inte 8,08 prisbasbelopp uppgår den förhöjda delen till 1,276 prisbasbelopp ökat med 6,5 procent av inkomsterna.
- För inkomster som överstiger 8,08 men inte 11,06 prisbasbelopp uppgår den förhöjda delen till 2,205 prisbasbelopp minskat med 5 procent av inkomsterna.
- För inkomster som överstiger 11,06 men inte 12,15 prisbasbelopp uppgår den förhöjda delen till 7,182 prisbasbelopp minskat med 50 procent av inkomsterna.
- För inkomster som överstiger 12,15 men inte 29,65 prisbasbelopp uppgår den förhöjda delen till 1,654 prisbasbelopp minskat med 4,5 procent av inkomsterna.
- För inkomster som överstiger 29,65 men inte 34 prisbasbelopp uppgår den förhöjda delen till 1,031 prisbasbelopp minskat med 2,4 procent av inkomsterna.
- För inkomster som överstiger 34 prisbasbelopp uppgår den förhöjda delen till 0,215 prisbasbelopp.

Ändringarna träder i kraft den 1 januari 2020.

Promemorians förslag överensstämmer med regeringens.

Remissinstanserna: Flera remissinstanser tillstyrker eller har inte några synpunkter på förslaget. Bland dessa finns *Försäkringskassan*, *Pensionsmyndigheten* och *Sveriges Kommuner och Landsting (SKL)*. SKL utgår i sitt ställningstagande ifrån att skattesänkningen blir neutral för kommunsektorn genom en höjning av anslaget Kommunalekonomisk utjämning. Inte heller *Skatteverket* har några invändningar mot att förslaget genomförs.

I ett gemensamt yttrande ställer sig *Pensionärernas Riksorganisation (PRO)*, *Riksförbundet Pensionärsgemenskap*, *SPF Seniorerna* och *Svenska Kommunalpensionärernas förbund* positiva till förslaget. Organisationerna vänder sig dock emot att den skatteskyldiges ålder är avgörande för hur personens inkomster beskattas och anser att lika skatt ska gälla alla oavsett ålder och inkomstslag.

Ekonomistyrningsverket (ESV) saknar en analys av de sammantagna offentligfinansiella konsekvenserna och sysselsättningseffekterna av alla genomförda steg. ESV anser vidare att en metod med en skattereduktion i stället för ett förhöjt grundavdrag är att föredra. Det skulle då vara möjligt att utjämna skillnaderna i beskattning mellan lön och pension till en lägre offentligfinansiell kostnad och andra skatteuttag och gränsvärden skulle inte påverkas. ESV för därför fram att en övergång till en skattereduktion bör analyseras mer ingående när skillnaden mellan beskattningen av pension och arbetsinkomst helt elimineras.

Arbetsgivarverket anser att det är sannolikt att de olika steg som tagits för att förbättra pensionärernas disponibla inkomster jämfört med löneinkomst, sammantaget påverkar incitamenten att arbeta bland äldre och att arbetskraftsutbudet sannolikt minskar. Arbetsgivarverket efterfrågar därför en mer utförlig analys kring hur arbetsutbudet kan komma att påverkas och vilka konsekvenser det indirekt får på skatteintäkter och kompetensförsörjning. Även *Konjunkturinstitutet* efterfrågar en analys av de sammanlagda effekterna i detta avseende.

Näringslivets Skattedelegation (NSD), till vilken *Svenskt Näringsliv* ansluter sig, anser att det inte är naturligt givet att beskatta arbete och pension exakt lika. NSD anser också att om det blir mer förmånligt att vara pensionär kan färre personer förväntas välja att jobba längre och NSD efterfrågar därför en analys av denna problematik. Även den snabbare avtrappningstakten i vissa högre inkomstintervall kan enligt NSD innebära försämrade incitament till arbete då den effektiva marginalskatten höjs i vissa intervall. De negativa effekter förslaget har för sysselsättningen i detta avseende bör därför analyseras.

Sveriges akademikers centralorganisation (Saco) avstyrker förslaget. Saco utesluter inte att det är väl motiverat att förbättra de ekonomiska villkoren för vissa grupper av pensionärer. Avstyrkandet riktar sig huvudsakligen mot den metod som föreslås. Införandet av avdrag och reduktioner ökar enligt Saco skattesystemets komplexitet och bidrar till att göra systemet mer svåröverskådligt. Saco betonar i stället behovet av en övergripande och bred skatteöversyn med inriktning mot generella regler och lösningar som leder till ett enklare och mer transparent system.

Skälen för regeringens förslag

Fortsatt sänkning av skatten

Under de senaste åren har det gjorts en stegvis sänkning av skatten för personer som vid beskattningsårets ingång har fyllt 65 år. Syftet har varit att successivt ta bort skillnaden i beskattning mellan pension och löneinkomst.

I budgetpropositionen för 2018 (prop. 2017/18:1) aviserades att skillnaden i beskattning i sin helhet skulle vara borttagen till 2020. Den offentligfinansiella effekten av det sista steget 2020 beräknades vid det tillfället till 4,31 miljarder kronor.

Som redogjorts för ovan (se avsnitt 12.2.2) beslutade riksdagen i december 2018 att bifalla Moderaternas och Kristdemokraternas budgetreservation avseende statens budget för 2019. Reservationen innehöll en delvis annan utformning av skattesänkningen för personer över 65 år än den som övergångsregeringen föreslagit. Reservationen innebar också att jobbskatteavdraget förstärktes fr.o.m. 2019 (bet. 2018/19:FiU1, reservation 5 under punkt 2 s. 137–140, rskr. 2018/19:62).

Den förstärkning av jobbskatteavdraget som budgetreservationen medförde innebar att skillnaden i beskattning mellan löneinkomst och pension ökade. Sammantaget innebar budgetreservationen att kostnaden för att helt ta bort skillnaden i beskattning minskade något i förhållande till då gällande regelverk men ökade med ca 3 miljarder kronor jämfört med förslagen i övergångsregeringens budgetproposition (prop. 2018/19:1).

I det förslag som nu läggs fram är utgångspunkten att skillnaden i beskattning mellan löneinkomst och pension kan minskas på ett sätt som medför en offentligfinansiell kostnad på

4,33 miljarder kronor 2020. Det är en kostnad som drygt motsvarar den avisering som gjordes i budgetpropositionen för 2018 och kan anses väl avvägd givet det offentligfinansiella utrymmet.

PRO, Riksförbundet Pensionärs gemenskap, SPF Seniorerna och Svenska Kommunalt pensionärens förbund har i ett gemensamt yttrande vänt sig mot att den skatteskyldiges ålder är avgörande för hur pensionen beskattas. *Saco* anser att det finns ett behov av en övergripande och bred skatteöversyn.

Regeringen kan konstatera att frågan om åldersgränser i inkomstskattesystemet och i än större utsträckning behovet av en övergripande och bred skatteöversyn kräver omfattande utredning, vilket ligger utanför detta lagstiftningsärendet. De synpunkter som framförts rörande åldersgränser respektive behovet av en skatteöversyn behandlas därför inte vidare här.

Några remissinstanser har framfört synpunkter på förslagens effekter, främst rörande arbetskraftsutbudet och marginalskatter. Dessa synpunkter behandlas i konsekvensanalysen i avsnitt 12.2.4.

Förstärkningens utformning

För årsinkomster under 2,72 prisbasbelopp (ca 128 700 kronor) är det nuvarande förhöjda grundavdraget mer generöst än jobbskatteavdraget för personer under 65 år. Detsamma gäller för årsinkomster som överstiger ca 29,7 prisbasbelopp (drygt 1 400 000 kronor). För inkomster mellan 2,72 och 4,45 prisbasbelopp (128 700–210 500 kronor) är det förhöjda grundavdraget och jobbskatteavdraget ungefär lika stora och för inkomster mellan 4,45 och 29,75 prisbasbelopp är jobbskatteavdraget mer generöst än det förhöjda grundavdraget. Det förhöjda grundavdraget förstärks därför för årsinkomster mellan ca 4,45 och 29,65 prisbasbelopp (ca 210 500–1 400 000 kronor). För inkomster under 4,45 prisbasbelopp och över 29,65 prisbasbelopp blir det förhöjda grundavdraget oförändrat.

Utformningen är bestämd utifrån jobbskatteavdragets utformning. Då avdrag och skattereduktioner har delvis olika effekter går det inte att direkt efterlikna det som tidigare kallades det särskilda beloppet i jobbskatteavdraget. Utformningen på det förhöjda grundavdraget har i stället bestämts med utgångspunkt i att effekten på den slutliga skatten ska bli så lik som möjlig i de

inkomstintervall som berörs av den föreslagna förstärkningen, dvs. inkomster över ca 210 500 kronor per år. Detaljerna i utformningen beskrivs mer noggrant i avsnitt 12.2.4 under rubriken Effekter för enskilda.

ESV har framfört att en metod med en skattereduktion i stället för ett förhöjt grundavdrag är att föredra. Regeringen är medveten om att det krävs en övergång till skattereduktion för att fullt ut kunna uppnå lika beskattning mellan arbetsinkomster för personer under 65 år och pensionsinkomster för personer över 65 år. Ett sådant metodbyte får dock konsekvenser både för andra skatter och vissa bidrag och måste därför analyseras noga. Regeringens bedömning är därför att en övergång till skattereduktion kan bli aktuellt tidigast i samband med att hela skillnaden utjämnas.

Ikraftträdande- och övergångsbestämmelser

Ändringarna bör träda i kraft snarast möjligt, vilket är den 1 januari 2020, och tillämpas första gången för beskattningsår som börjar efter den 31 december 2019. Det bedöms inte finnas behov av övergångsbestämmelser.

Lagförslag

Förslaget föranleder ändringar i 63 kap. 3 a § II, se avsnitt 11.2.

12.2.4 Konsekvensanalys

Syfte och alternativa lösningar

Syftet med förslaget är att sänka skatten för äldre och i första hand för pensionsinkomster för att minska skillnaden i beskattning mellan pension och arbetsinkomster. Ett möjligt alternativ för att uppnå detta skulle vara att låta pensionsinkomster ingå i underlaget för jobbskatteavdrag. En sådan förändring skulle dock få andra effekter, t.ex. beträffande skattereduktionen för fastighetsavgift. Det skulle också innebära att skatten höjdes för dem som har de lägsta pensionerna. Det bedöms därför vara lämpligare att ytterligare förstärka det förhöjda grundavdraget för personer över 65 år.

Offentligfinansiella effekter

Förslaget har en offentligfinansiell effekt på -4,33 miljarder kronor 2020.

Effekter för offentlig sektor

Förslaget innebär att skatten sänks med 4,33 miljarder kronor. Av dessa träffar 4,06 miljarder kronor den kommunala sektorn och resterande del minskar den statliga inkomstskatten.

Effekter för företagen

En höjning av det förhöjda grundavdraget för personer över 65 år bedöms inte påverka företagens lönekostnader eller på annat sätt företagens verksamhet. Eftersom en särskild kolumn redan finns i skattetabellen för personer över 65 år bedöms förslaget inte heller påverka företagens administrativa kostnader.

Effekter för enskilda

Förslaget att förstärka det förhöjda grundavdraget för personer över 65 år innebär att skatten sänks för personer med fastställda förvärvsinkomster mellan 4,45 prisbasbelopp och 29,65 prisbasbelopp (ca 210 500–1 400 000 kronor). För inkomster som understiger 4,45 prisbasbelopp eller överstiger 29,65 prisbasbelopp blir det förhöjda grundavdraget oförändrat. Förslaget innebär att ungefär 1 miljon personer får sänkt skatt. Skattesänkningen i kronor räknat ökar med inkomsten upp till en årsinkomst om ca 525 000 kronor per år, där skatten sänks med ca 9 700 kronor per år vid genomsnittlig kommunalskatt. Skattesänkningen minskar sedan ner till ca 4 600 kronor per år för årsinkomster upp till 567 000 kronor per år för att sedan åter stiga upp till ca 8 400 kronor per år för inkomster på 644 000 kronor per år. För årsinkomster över ca 644 000 kronor minskar skattesänkningen stadigt med stigande inkomst för att bli noll vid en årsinkomst om ca 1 400 000 kronor. I tabell 12.2 visas förändringen i skatt för personer över 65 år vid olika årsinkomster och genomsnittlig kommunalskatt.

Tabell 12.2 Förändring i skatt till följd av förslaget om ytterligare förhöjt grundavdrag för personer över 65 år, vid olika inkomster

Kronor per år vid genomsnittlig kommunalskatt 2019 (32,19 procent)

Fastställd förvärvsinkomst	Förändrad skatt	1 procent av bruttoinkomsten
200 000	0	0
225 000	-934	-0,4
250 000	-2 575	-1,0
300 000	-4 024	-1,3
400 000	-6 695	-1,7
500 000	-9 110	-1,8
600 000	-6 628	-1,1
700 000	-7 672	-1,1
1 000 000	-4 384	-0,4
1 300 000	-1 096	-0,1
1 700 000	0	0

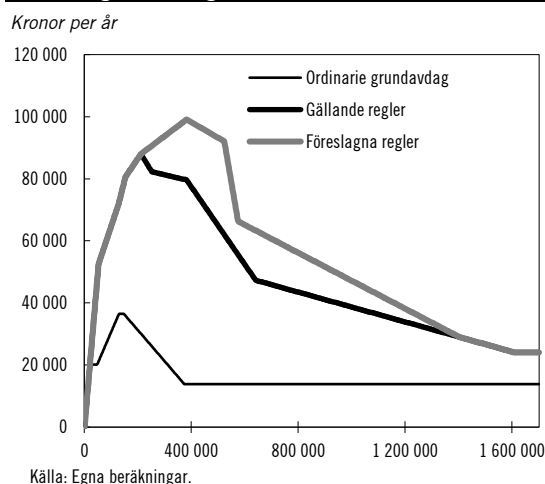
Källa: Egna beräkningar.

Förstärkningens utformning har valts utifrån hur jobbskatteavdraget är utformat och vilka effekter ett avdrag, såsom det förhöjda grundavdraget, har i förhållande till en skattereduktion, såsom jobbskatteavdraget. För inkomster som understiger 4,45 prisbasbelopp är skatten med gällande regler redan lika eller lägre för personer över 65 år med pensionsinkomster jämfört med skatten på arbetsinkomster för personer under 65 år. Det förhöjda grundavdraget lämnas därför oförändrat för dessa inkomster. För inkomster som överstiger 29,7 prisbasbelopp gör avtrappningen av jobbskatteavdraget att skatten med gällande regler är högre för arbetande under 65 år. diagram 12.1 visar det förhöjda grundavdraget enligt gällande regler och enligt föreslagna regler för 2020, samt det ordinarie grundavdraget.

Som syns i figuren trappas det förhöjda grundavdraget av kraftigt inom ett relativt kort inkomstintervall mellan 11,06 och 12,15 prisbasbelopp (ca 523 000–575 000 kronor per år). Utformningen syftar till att motverka effekten det förhöjda grundavdraget har på brytpunkten för statlig inkomstskatt. Det förhöjda grundavdraget innebär att brytpunkten för statlig inkomstskatt för personer över 65 år ligger vid en högre inkomst än för personer under 65 år. För att åstadkomma samma eller liknande skatt som för yngre arbetande trappas därför enligt förslaget det förhöjda grundavdraget av kraftigare i inkomstintervallet mellan brytpunkten för personer under 65 år (523 000 kronor år 2020) och den med nuvarande förslag blivande

brytpunkten för personer över 65 år (ca 575 000 kronor).

Diagram 12.1 Förhöjda grundavdraget för personer över 65 år enligt gällande regler och föreslagna regler samt ordinarie grundavdrag



Förslaget minskar skillnaden i beskattning mellan arbetande under 65 år och pensionärer över 65 år för inkomster mellan 4,45 och 29,65 prisbasbelopp. Inkomster upp till 4,45 prisbasbelopp påverkas inte av förslaget. Inte heller inkomster som överstiger 29,65 prisbasbelopp. I tabell 12.3 visas skillnaden i beskattning mellan gällande regler och föreslagna regler för 2020. Ett positivt värde innebär att skatten på pensionsinkomster för en person över 65 år är högre än skatten på arbetsinkomster för en person under 65 år medan ett negativt tal visar på det motsatta förhållandet.

Tabell 12.3 Skillnad i skatt mellan en person över 65 år med pensionsinkomst och en person under 65 år med arbetsinkomst, vid olika inkomster, vid gällande regler och enligt föreslagna regler

Kronor per år vid genomsnittlig kommunalskatt 2019 (32,19 procent)

Fastställd förvärsinkomst	Enligt föreslagna regler	Enligt gällande regler
200 000	-21	-21
225 000	269	1 203
250 000	784	3 359
300 000	1 781	5 805
400 000	3 759	10 454
500 000	5 368	14 478
600 000	4 174	10 802
700 000	4 735	12 407
1 000 000	2 781	7 165
1 300 000	827	1 923
1 700 000	-5 323	-5 323

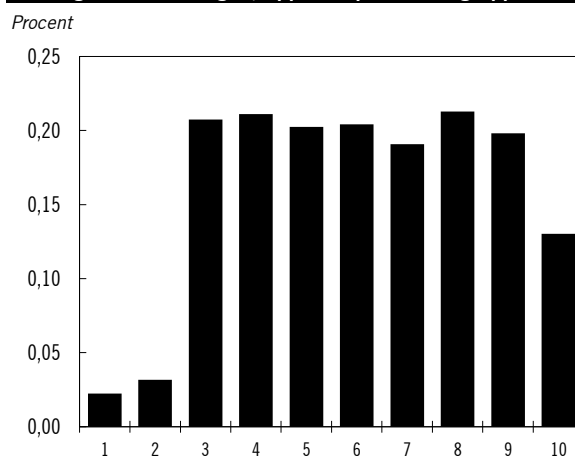
Anm.: Ett negativt värde betyder att pensionären över 65 år betalar lägre skatt än den arbetande under 65 år.

Källa: Egna beräkningar.

Fördelningseffekter

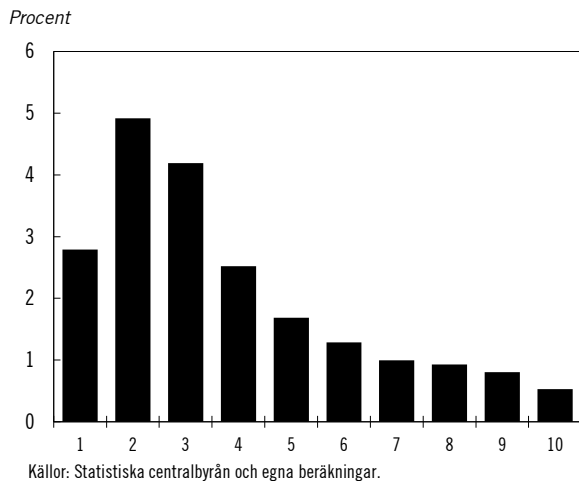
Totalt sett påverkar förslaget den ekonomiska standarden för knappt 1,6 miljoner människor. Då beaktas effekten för samtliga hushållsmedlemmar inklusive barnen i hushållet. Då detta steg i att sluta skattegapet mellan löntagare och pensionärer är riktat till dem som har högre pensioner kommer effekten i de två lägsta inkomstgrupperna att vara mycket liten. Inkomstgrupp 3 t.o.m. 9 får en genomsnittlig ökning av ekonomisk standard med ca 0,2 procent och inkomstgrupp 10 något lägre, se diagram 12.2.

Diagram 12.2 Förändring av ekonomisk standard av den nu föreslagna förstärkningen, uppdelat på inkomstgrupper



För hela det förhöjda grundavdraget för personer över 65 år ser fördelningseffekterna annorlunda ut. Inklusiv den nu föreslagna förstärkningen har hela det förhöjda grundavdraget störst effekt på ekonomisk standard i inkomstgrupp 2 och 3, se diagram 12.3. Lägst sammantagen effekt på ekonomisk standard får inkomstgrupp 10.

Diagram 12.3 Förändring av ekonomisk standard av hela det förhöjda grundavdraget för personer över 65 år, inklusive den nu föreslagna förstärkningen, uppdelat på inkomstgrupper



ESV, Arbetsgivarverket och Konjunkturinstitutet efterfrågar en analys av de samlade effekterna av det förhöjda grundavdraget. Det förstärkta grundavdraget innebär lägre skatt på inkomster för personer över 65 år. Skattesänkningen blir lika stor oavsett om inkomsten kommer från pension eller arbete. Det innebär att förslaget om ytterligare förstärkning av det förhöjda grundavdraget inte gör det mer lönsamt att gå i pension relativt att arbeta. Förslaget innebär dock en inkomsteffekt som i någon mån kan få en negativ effekt på arbetsutbudet bland äldre. Denna effekt bedöms, vilket även remissinstanserna anser, för det nuvarande förslaget vara liten. För hela det förstärkta grundavdraget blir inkomsteffekten betydligt större. Samtidigt innebär det förhöjda grundavdraget att marginalskatten har sänkts för inkomster upp till drygt 380 000 kronor per år. Det innebär att för en mycket stor majoritet av de personer som är över 65 år har det blivit mer lönsamt att arbeta vilket motverkar inkomsteffekten.

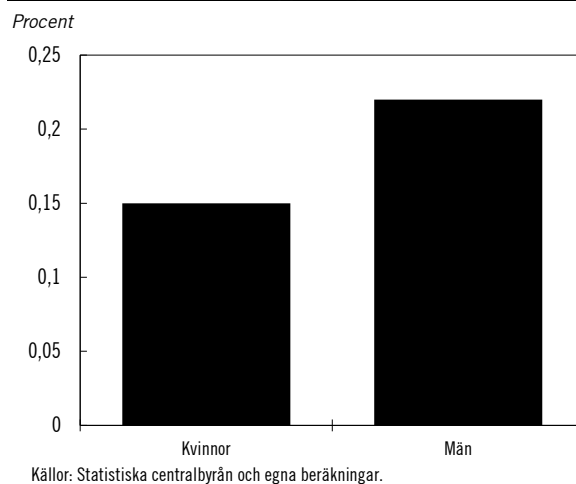
Effekter för jämställdheten

Sett ur ett individuellt perspektiv berörs omkring 1 560 000 personer direkt själva eller genom en hushållsmedlem. Av dessa är ca 1 050 000 direkt

berörda. Sammantaget är ca 62 procent av de direkt berörda män och ca 38 procent kvinnor. Bland de direkt berörda ökar individuell disponibel inkomst med ca 1,3 procent. Uttryckt i kronor motsvarar det ca 4 100 kronor om året eller ca 350 kronor per månad. Effekten är större för män (4 400 kronor per år) än för kvinnor (3 700 kronor per år), vilket är en effekt av att män ofta har högre pensioner än kvinnor. I procentuella termer är dock skillnaden i effekt mellan kvinnor och män marginell. I genomsnitt ökar den individuella disponibla inkomsten med 1,3 procent för både kvinnor och män som berörs direkt av reformen.

Utslaget på samtliga individer i åldern 20 år och äldre, berörd eller icke berörd av reformen, innebär det en genomsnittlig ökning av den individuella disponibla inkomsten med omkring 560 kronor per år. Effekten är större för män (740 kronor) än för kvinnor (380 kronor) som en konsekvens av att män i genomsnitt har högre pensioner än kvinnor och därigenom i större utsträckning berörs av reformen. Den genomsnittliga förändringen för kvinnors individuella disponibla inkomst uppgår till 0,15 procent medan förändringen för män är ca 0,22 procent, se diagram 12.4. Reformen bidrar därmed till att försvaga den ekonomiska jämställdheten.

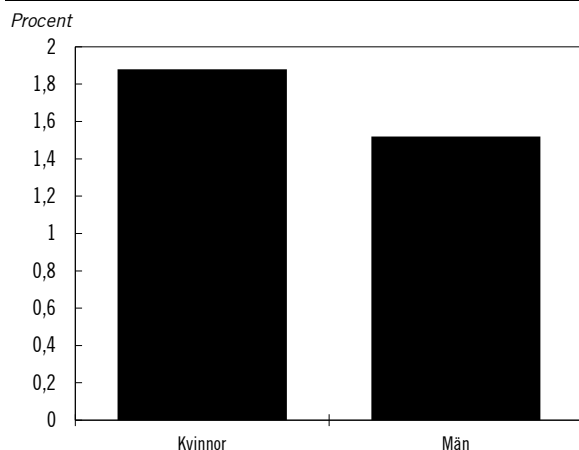
Diagram 12.4 Procentuell förändring av individuell disponibel inkomst för personer över 20 år av den nu föreslagna förstärkningen, uppdelat på kvinnor och män



För hela det förhöjda grundavdraget för personer över 65 år, inklusive den nu föreslagna förstärkningen, ser fördelningseffekterna mellan män och kvinnor annorlunda ut. Den genomsnittliga förändringen för kvinnors individuella disponibla inkomst uppgår till 1,88 procent

medan förändringen för män är ca 1,52 procent, se diagram 12.5.

Diagram 12.5 Procentuell förändring av individuell disponibel inkomst för personer över 20 år av hela det förhöjda grundavdraget, inklusive den nu föreslagna förstärkningen, uppdelat på kvinnor och män



Källor: Statistiska centralbyrån och egna beräkningar.

Effekter för miljön

Förslaget bedöms inte ha någon miljöpåverkan.

Effekter för myndigheter och de allmänna förvaltningsdomstolarna

En förstärkning av det förhöjda grundavdraget för pensionärer medför endast marginella förändringar för Skatteverket och ingår i den anpassning som årligen görs på grund av ny eller förändrad lagstiftning. Eventuella tillkommande utgifter för Skatteverket ska hanteras inom befintliga ekonomiska ramar. För de allmänna förvaltningsdomstolarna bedöms förslaget inte få någon budgetpåverkan.

Förslagets förenlighet med EU-rätten

Förslaget bedöms vara förenligt med det EU-rättsliga regelverket.

12.3 Krav på elektronisk betalning för rätt till rut- och rotavdrag

12.3.1 Ärendet och dess beredning

Regeringen beslutade den 24 september 2015 att tillsätta en särskild utredare med uppdrag att göra en översyn av välfärdsstatens förmåga att stå emot organiserad och systematisk ekonomisk brottslighet (dir. 2015:96).

Utredningen om organiserad och systematisk ekonomisk brottslighet mot välfärden,

överlämnade den 5 maj 2017 betänkandet *Kvalificerad välfärdsbrottslighet – förebygga, förhindra, upptäcka och beivra* (SOU 2017:37).

En sammanfattning av relevanta delar av betänkandet finns i *bilaga 6 avsnitt 1*. Relevanta delar av betänkandets lagförslag finns i *bilaga 6 avsnitt 2*. Betänkandet har remissbehandlats. En förteckning över remissinstanserna finns i *bilaga 6 avsnitt 3*. Remissyttrandena finns tillgängliga i lagstiftningsärendet hos Justitiedepartementet (Ju2017/04129/KRIM).

I denna proposition behandlar regeringen utredningens förslag i fråga om ett krav på elektronisk betalning för rätt till skattereduktion i samband med rut- och rotarbeten. Regeringen har tidigare, utifrån utredningens betänkande, infört ett krav på elektronisk betalning för löneutbetalningar för vissa arbetsmarknadspolitiska stöd samt gjort en förändring i instruktionen för Centrala studiestödsnämnden som innebär att myndigheten ska motverka bidragsbrott och säkerställa att felaktiga utbetalningar inte görs. Regeringen har även genomfört åtgärder för att öka kvaliteten i folkbokföringen samt infört en skyldighet för Skatteverket att anmäla brott vid rut- och rotavdrag. Övriga delar av betänkandet är föremål för fortsatt beredning inom Regeringskansliet.

Lagrådet

Regeringen beslutade den 17 maj 2018 att inhämta Lagrådets yttrande över det lagförslag som finns i *bilaga 6 avsnitt 4*. Lagrådets yttrande finns i *bilaga 6 avsnitt 5*. Regeringen har följt Lagrådets synpunkter som behandlas i författningskommentaren till inkomstskattelagen.

12.3.2 Skattereduktion för hushållsarbete

Rut- och rotavdrag

Den 1 juli 2007 trädde det s.k. rutavdraget i kraft. Det följdes av rotavdraget som gäller fr.o.m. den 8 december 2008. Rut- och rotavdragen benämns gemensamt husavdraget. De materiella bestämmelserna om husavdraget, dvs. skattereduktion för hushållsarbete, finns i 67 kap. 11–19 §§ inkomstskattelagen (1999:1229), förkortad IL.

Rutavdraget omfattar följande arbeten.

- Enklare städarbete eller annat rengöringsarbete samt flyttstädning som utförs i bostaden.

- Vård av kläder och hemtextilier när vården utförs i bostaden.
- Snöskottning som utförs i nära anslutning till bostaden.
- Häck- och gräsklippning, krattning och ogrärensning samt beskärning och borttagande av träd och buskar som utförs på tomt eller i trädgård i nära anslutning till bostaden.
- Barnpassning som inte mer än i ringa omfattning innefattar hjälp med läxor och annat skolarbete och som utförs i eller i nära anslutning till bostaden samt lämning och hämtning till och från förskola, skola, fritidsaktiviteter eller liknande.
- Annan omsorg och tillsyn än barnpassning som en fysisk person behöver och som utförs i eller i nära anslutning till bostaden eller i samband med promenader, bankbesök, besök vid vårdcentral eller andra liknande enklare ärenden.
- Flytt av bohag och annat lösöre mellan bostäder samt till och från magasinering i samband med flytt mellan bostäder.
- Arbete som avser installation, reparation och underhåll av data- och informations-teknisk utrustning, dataprogram och dataförbindelser samt handledning och rådgivning i samband med sådant arbete, när arbetet, handledningen och rådgivningen utförs i eller i nära anslutning till bostaden.
- Reparation och underhåll av vitvaror som utförs i bostaden.

Rotavdrag lämnas för reparation, underhåll samt om- och tillbyggnad av vissa bostäder. För att omfattas av skattereduktionen ska rotarbetet avse ett småhus eller en ägarlägenhet som ägs av den som ansöker om eller begär skattereduktion. Eftersom husavdragets subvention riktas mot arbete omfattar avdraget bara kostnader för arbete, inklusive mervärdesskatt, och inte kostnader för material, utrustning och resor.

Det finns tre olika spår inom husavdrags-systemet. För det första kan den enskilde anlita en näringsidkare som när avtalet om arbetet träffas eller när ersättningen betalas ut är godkänd för F-skatt eller, om arbetet utförs utanför Sverige och utföraren inte har bedrivit näringsverksamhet i Sverige, har intyg eller någon annan handling som visar att företaget i fråga om skatter

och avgifter i sitt hemland genomgår motsvarande kontroll som den som är godkänd för F-skatt. För det andra kan den enskilde anlita en privatperson som inte är godkänd för F-skatt (däremot inte en näringsidkare som av någon anledning inte är godkänd för F-skatt). För det tredje kan den enskilde få tjänsterna tillhandahållna som en skattepliktig löneförmån av sin arbetsgivare.

Skattereduktion och utbetalning enligt fakturamodellen

Rut- och rotavdragen ges genom skattereduktion. Utbetalning i samband med skattereduktion görs enligt den s.k. fakturamodellen reglerat i lagen (2009:194) om förfarandet vid skattereduktion för hushållsarbete. Fakturamodellen för skattereduktion för utfört arbete innebär i princip att en köpare i praktiken får en preliminär skattereduktion direkt vid köpet genom att han eller hon bara betalar en del av arbetskostnaden till utföraren. När arbetet är utfört och kunden betalat sin del av arbetskostnaden ansöker utföraren om utbetalning från Skatteverket för den del av arbetskostnaden som kunden inte har betalat. I och med att Skatteverket betalar ut ersättning till utföraren tillgodoförs köparen även formellt en preliminär skattereduktion. Uppgift om preliminär skattereduktion förtrycks i köparens inkomstdeklaration. I samband med beskattningsbeslutet medges köparen slutlig skattereduktion med ett belopp motsvarande den preliminära skattereduktionen förutsatt att köparens slutliga skatt räcker för att tillgodoföra den preliminära skattereduktionen.

Enligt 6 § lagen om förfarandet vid skattereduktion för hushållsarbete får en sådan utförare som anges i 67 kap. 16 § 1 och 17 § IL begära utbetalning från Skatteverket om den som kan ha rätt till skattereduktion för hushållsarbete (köparen) inte har betalat hela utgiften för hushållsarbetet. Begäran om utbetalning enligt lagen kan således endast bli aktuell i två fall. Det första fallet, som omfattas av 67 kap. 16 § 1 IL, avser att utföraren är godkänd för F-skatt. Det andra fallet, som omfattas av 67 kap. 17 § IL, avser sådana situationer när arbetet har utförts utomlands och utföraren inte har bedrivit någon näringsverksamhet i Sverige. Det krävs då att utföraren har ett intyg eller någon annan handling som visar att företaget i fråga om skatter och

avgifter i sitt hemland genomgår motsvarande kontroll som den som är godkänd för F-skatt.

Enligt 8 § lagen om förfarandet vid skattereduktion för hushållsarbete får utbetalning begäras efter det att hushållsarbetet har utförts och betalats. Begäran ska lämnas elektroniskt inom viss tid och vara undertecknad av utföraren eller annan behörig person. Det finns dock inte någon reglering av på vilket sätt en betalning för utfört arbete ska ske för att utbetalning ska medges och skattereduktion kunna tillgodoräknas.

12.3.3 Ett krav på elektronisk betalning införs för rätt till rut- och rotavdrag

Regeringens förslag: För rätt till skattereduktion när arbetet har utförts av en näringsidkare som är godkänd för F-skatt eller, om arbetet utförts utomlands, genomgår motsvarande kontroll i utlandet krävs att det utförda hushållsarbetet har betalats elektroniskt.

Betalningen ska anses ha skett elektroniskt endast om den har förmedlats av en betaltjänstleverantör enligt lagen om betaltjänster och innehåller uppgifter om avsändare, mottagare, belopp och tidpunkt.

Regeringens bedömning: Riksbankslagens bestämmelser om lagliga betalningsmedel är inte något hinder för ett krav på elektronisk betalning.

Utredningens förslag: Överensstämmer i huvudsak med regeringens förslag. I betänkandet föreslår utredningen att ett krav på elektronisk betalning ska införas såväl i inkomstskattelagen som i lagen om förfarandet vid skattereduktion. Utredningen gör inte någon bedömning i frågan om riksbankslagens bestämmelser skulle kunna innebära ett hinder för ett krav på elektronisk betalning.

Remissinstanserna: Majoriteten av de remissinstanser, däribland *Skatteverket*, *Åklagarmyndigheten*, *Ekobrottsmyndigheten*, *Linnéuniversitetet* och *Tjänstemännens centralorganisation (TCO)*, som har yttrat sig i frågan tillstyrker eller har inget att invända mot förslaget. TCO och Åklagarmyndigheten anför att det är rimligt att ställa krav på en spårbar elektronisk betalning som villkor för att få ta del av skattereduktionen avseende rut- och

rotarbeten. Skatteverket anser att det är angeläget att man i det fortsatta lagstiftningsarbetet preciserar vad som avses med spårbart betalningsmedel så att det blir tydligt för utförare, köpare, Skatteverket och domstolar vad som krävs för att uppfylla kravet på spårbarhet. Vidare anser Skatteverket att kravet bör vara att hela betalningen är spårbar, dvs. skattereduktion bör inte utgå när betalning skett delvis med spårbart betalningsmedel och delvis kontant. Skatteverket lämnar även en lagteknisk synpunkt. Ekobrottsmyndigheten anser att det bör övervägas om ytterligare förändringar av lagen om förfarandet vid skattereduktion för hushållsarbete ska genomföras, t.ex. bör Skatteverket i sitt utredningsarbete få möjlighet att genom föreläggande ta in underlag från bank- och finansieringsbolag. Enligt Ekobrottsmyndigheten skulle det leda till att Skatteverket får ett bättre beslutsunderlag, vilket i sin tur skulle effektivisera deras verksamhet och ge ytterligare möjligheter att förhindra felaktiga utbetalningar. *Ekonomistyrningsverket* delar utredningens syn på förslaget om elektroniska betalningar och bedömer att spårbara betalningsmedel är en åtgärd som kan minska risken för felaktiga utbetalningar. *Datainspektionen* kan inte tillstyrka förslaget eftersom ingen analys av förslagets förenlighet med dataskyddsförordningen och det nya dataskyddsdirektivet har genomförts.

Skälen för regeringens förslag och bedömning

Behovet av ett krav på elektronisk betalning

I en rapport om uppföljning och utvärdering av fakturamodellen (Fi2011/02962/S1) lyfte Skatteverket fram att det finns skäl att överväga om det för rätt till utbetalning och skattereduktion bör införas ett krav på att betalningen mellan kunden och utföraren ska ha gjorts med ett spårbart betalningsmedel i syfte att upprätthålla en sund konkurrens inom de branscher som utför rut- och rotarbeten. Med spårbart betalningsmedel avses enligt Skatteverkets rapport en betalning som har förmedlats av en godkänd betalningsförmedlare, där det går att kartlägga att en betalning har gjorts med ett visst belopp mellan en betalare och en betalningsmottagare vid en viss tidpunkt. Ett sådant krav ställs enligt rapporten i Danmarks motsvarande system.

Regeringen tog upp frågan om ett krav på spårbara betalningsmedel i propositionen Förbättringar av husavdragets fakturamodell (prop. 2014/15:10) och konstaterade att ett sådant krav i praktiken skulle innebära ett avskaffande av kontantbetalningar, vilket regeringen ansåg i stället borde prövas i ett större sammanhang än inom ramen för husavdraget. En sådan prövning genomfördes av utredningen om organiserad och systematisk ekonomisk brottslighet mot välfärden och redovisades i betänkandet Kvalificerad välfärdsbrottslighet – förebygga, förhindra, upptäcka och beivra (SOU 2017:37). Utredningen föreslår att det ska införas ett krav på att betalningen av rut- och rotarbeten ska ha skett elektroniskt.

I betänkandet kartlägger utredningen den kvalificerade välfärdsbrottsligheten och gör bedömningen att det innebär en risk att goda kontanta betalningar som grund för exempelvis rut- och rotavdrag i situationer när utföraren är ett företag och utbetalningar sker med stöd av lagen om förfarandet vid skattereduktion för hushållsarbete. Eftersom kontantbetalningar sker genom ett fysiskt överlämnande utan mellanhänder är dessa svåra att identifiera och kontrollera. Vid kontantbetalning är det därför svårt att avgöra om det underlag som ligger till grund för en utbetalning speglar de verkliga förhållandena. Utredningen menar att det från kontrollsynpunkt är en klar fördel om transaktioner är dokumenterade genom en oberoende part och att det ökar möjligheterna att vid en utredning kunna konstatera om ett fel har begåtts. I annat fall föreligger enligt utredningen en risk att utbetalningar och skattereduktion medges på felaktiga grunder.

Flera remissinstanser ställer sig positiva till utredningens förslag att införa ett krav på elektronisk betalning och lyfter fram att det är ett rimligt krav från statens sida i syfte att minska riskerna för felaktiga utbetalningar.

För att motverka felaktiga utbetalningar vid utfört rut- och rotarbete anser regeringen i likhet med utredningen och remissinstanserna att det finns ett behov av att ställa högre krav på betalaren och utföraren av rut- och rotarbeten för att skattereduktion och utbetalning ska beviljas. Regeringen gör därför, på samma sätt som utredningen, bedömningen att det bör införas ett krav på att en betalning som ligger till grund för en utbetalning i samband med rut- och rotavdrag ska ha skett elektroniskt.

Genom att införa ett krav på att betalning ska ha skett elektroniskt ökar kontrollmöjligheterna och felaktiga utbetalningar minskar vid rut- och rotarbeten eftersom det blir möjligt att säkerställa att ersättning för arbeten verkligen har erlagts och att ersättningen har erlagts med det belopp som anges. Förslaget ligger också i linje med de vägledande principer för skattepolitikens utformning som riksdagen antog våren 2015 (prop. 2014/15:100 avsnitt 5.5, rskr. 2014/15:254) och regeringens arbete med att bekämpa skattefusk och skatteundandragande.

Datainspektionens invändning om bristande analys av om förslaget är förenligt med dataskyddsförordningen och det nya dataskyddsdirektivet behandlas närmare i avsnitt 12.3.5.

Innebörden av att en betalning ska ha skett elektroniskt

I betänkandet lyfter utredningen fram att en grundläggande skillnad mellan kontanta och elektroniska betalningar är att det vid en elektronisk betalning krävs en eller flera mellanhänder för att betalningen ska genomföras. Ett exempel på elektronisk betalning är s.k. kontobaserade betalningar där medel överförs mellan olika konton. Det avgörande för en sådan elektronisk betalning är alltså att det krävs en bakomliggande, stödjande struktur för att betalningen ska kunna genomföras. Vid en elektronisk betalning registreras betalningar på ett sätt som innebär att det går att identifiera avsändare, mottagare, belopp och tidpunkt för betalningen genom att den som ska betala instruerar banken att överföra medel till mottagarens konto. Detta skiljer sig mot en kontantbetalning där själva överlämnandet av medlen inte sätter några elektroniska avtryck och parterna i princip kan vara anonyma.

Regeringen instämmer i utredningens bedömning att avgörande för att det ska vara fråga om en elektronisk betalning som kan identifieras är att det finns en mellanhand som får i uppdrag att genomföra betalningen. Enligt regeringens bedömning bör det därför krävas att betalningen har gjorts genom en sådan mellanhand för att skattereduktion för rut- och rotarbeten ska beviljas. Därmed uppkommer frågan om vad som ska anses vara en mellanhand.

I lagen (2010:751) om betaltjänster, kallad betaltjänstlagen, finns bestämmelser om dels vad som avses med en betaltjänst, dels vem som får tillhandahålla betaltjänster. Med betaltjänst avses

enligt 1 kap. 2 § betaltjänstlagen bl.a. genomförande av betalningstransaktioner genom t.ex. autogiro och kontobaserade betalningar. I 1 kap. 3 § definieras vad som avses med betaltjänstleverantörer i den lagen. Exempelvis är kreditinstitut betaltjänstleverantörer.

Regeringen anser att definitionen av betaltjänstleverantör enligt betaltjänstlagen är en lämplig definition av vad som ska anses vara en mellanhand. Genom att kravet på elektronisk betalning knyts till nämnda definition tillgodoses behovet av den bakomliggande struktur som är nödvändig för att betalningar ska kunna identifieras. Det blir därmed enligt regeringens bedömning, såsom även utredningen påpekat, möjligt att identifiera vem som har gjort betalningen, vem som mottagit betalningen samt vid vilken tidpunkt och till vilket belopp betalningen har gjorts. Identifieringen visar alltså att arbetet verkligen har betalats och att ersättningen har erlagts med det belopp som anges.

Mot denna bakgrund anser regeringen att en betalning ska anses ha skett elektroniskt endast om den har förmedlats av en betaltjänstleverantör enligt betaltjänstlagen och innehåller uppgifter om avsändare, mottagare, belopp och tidpunkt. Med denna definition av elektronisk betalning anser regeringen, såsom *Skatteverket* efterfrågar i sitt remissvar, att det blir tydligt för utförare, köpare, Skatteverket och domstolarna vad som krävs för att uppfylla kravet på elektronisk betalning. Det innebär också att betalningen avseende arbetet i ansökan i sin helhet måste vara elektronisk för att utbetalning ska medges. Skattereduktion och utbetalning kommer således inte att kunna beviljas när betalning skett både elektroniskt och med kontanter.

Exempel på elektroniska betalningar

Exempel på en elektronisk betalning är en betalning med kontokort, inbetalningskort, BankID och Swish. Däremot omfattas exempelvis inte betalning med check som är ett löpande skuldebrev, som löses in av innehavaren och som medför en utbetalning där uppgift om mottagare inte behöver anges. Inte heller utgör betalning med kryptovalutor, såsom Bitcoin och liknande betalningslösningar, en elektronisk betalning eftersom sådana betalningar inte förmedlas av en betaltjänstleverantör enligt betaltjänstlagen vilket innebär att information om avsändare, mottagare, belopp eller tidpunkt inte kan identifieras.

Mot bakgrund av den snabba utveckling som sker av nya sätt att initiera betalningar är det enligt regeringens uppfattning inte lämpligt att införa någon uttömmande lista över vad som ska anses som godkända betalningsformer utan det avgörande är att betalningen har skett genom en betaltjänstleverantör och att det går att identifiera avsändare, mottagare, belopp och tidpunkt.

Kontrollmöjligheter för Skatteverket

Ekobrottsmyndigheten efterfrågar ytterligare kontrollmöjligheter för Skatteverket för att kravet på elektronisk betalning ska få avsedd effekt, exempelvis i form av en möjlighet att genom föreläggande ta in underlag från bank- och finansieringsbolag. Med anledning av Ekobrottsmyndighetens synpunkt bör det understrykas att ett krav på elektronisk betalning för rätt till utbetalning och skattereduktion kompletterar de befintliga reglerna om elektronisk begäran om utbetalning och utförarens skyldighet att ge Skatteverket tillfälle att granska underlaget för utbetalningen och lämna de uppgifter som behövs för granskningen enligt 8 och 9 §§ respektive 20 § lagen om förfarandet vid skattereduktion för hushållsarbete. Det föreslagna kravet ökar Skatteverkets möjligheter att säkerställa att utbetalning sker på korrekt grund genom att kravet på förmedling genom en betaltjänstleverantör medför att uppgifterna i underlaget kan verifieras genom exempelvis ett kontoutdrag från banken. Ytterligare åtgärder utöver förslaget om elektronisk betalning omfattas inte av detta lagstiftningsprojekt och behandlas därför inte vidare i denna proposition.

Kravet på elektronisk betalning står i överensstämmelse med riksbankslagen

Enligt 9 kap. 14 § regeringsformen har endast Riksbanken rätt att ge ut sedlar och mynt. I 5 kap. 1 § lagen (1988:1385) om Sveriges riksbank, kallad riksbankslagen, anges att sedlar och mynt som ges ut av Riksbanken är lagliga betalningsmedel. Enligt förarbetena innebär detta att var och en är skyldig att ta emot sedlar och mynt som betalning (prop. 1986/87:143 s. 64). Denna regel gäller dock inte utan undantag. I privaträttsliga förhållanden är regeln dispositiv och det står således parterna fritt att avtala om att betalning ska ske på annat sätt än med kontanter, t.ex. med kort (se 7 § lagen [1936:81] om skuldebrev). Användningen av ett visst betalningsmedel behöver inte heller vara uttryckligen angiven i

avtalsvillkor utan kan framgå av handelsbruk eller annan sedvänja.

Det finns fall där det direkt i lag anges att betalning får ske på annat sätt än genom kontanta medel eller att betalning ska ske på ett visst sätt. Av 12 kap. 20 § jordabalken framgår t.ex. att betalning av hyra alltid får ske genom postanvisning, postgiro eller bankgiro. Detsamma gäller betalning av avgift till bostadsrättsförening enligt 7 kap. 15 § bostadsrättslagen (1991:614). Ett exempel på i lag angiven skyldighet att göra en betalning till ett konto finns i 62 kap. 2 § skatteförfarandelagen (2011:1244) där det framgår att skatter och avgifter ska betalas in till Skatteverkets särskilda konto för skattebetalningar.

Förslaget om ett krav på elektronisk betalning innebär inte att det är Skatteverket som myndighet som vägrar kontantbetalning utan kravet gäller förhållandet mellan utföraren och beställaren av hushållsarbetet. Kravet hindrar inte avtalsparterna från att använda sig av kontant betalning för utfört rut- och rotarbete om så önskas men för att skattereduktion ska kunna tillgodoräknas ska betalningen för arbetet i ansökan ha skett elektroniskt. Mot denna bakgrund gör regeringen bedömningen att ett krav på elektronisk betalning inte står i strid med riksbankslagen.

Den lagtekniska lösningen

De materiella förutsättningarna för att rut- och rotavdrag ska beviljas regleras i 67 kap. 11–19 §§ IL.

Regeringens förslag innebär en ändring i dessa förutsättningar. Ett krav på att betalningen för utfört arbete ska ha gjorts elektroniskt bör därför införas i inkomstskattelagen. Skatteverket har i sitt remissvar anfört att ett sådant krav bör införas i den redan befintliga bestämmelsen i 67 kap. 11 § IL som reglerar vilka som har rätt till skattereduktion vid hushållsarbete i stället för att det enligt utredningens förslag införas en ny bestämmelse. Regeringen anser dock, i likhet med utredningen, att ett sådant krav lämpar sig bättre i anslutning till övriga villkor för skattereduktion och bör därför införas i en ny paragraf, 67 kap. 15 a § IL.

Utredningen föreslår i sitt betänkande att det även ska införas ett krav på elektronisk betalning i 8 § lagen om förfarandet vid skattereduktion för hushållsarbete. Regeringen anser emellertid att det redan framgår av 6 § samma lag att en

utbetalning förutsätter att betalning skett av någon som kan ha rätt till skattereduktion. Det innebär att Skatteverket ska avslå en begäran om utbetalning så snart någon förutsättning för rätt till skattereduktion brister (jfr prop. 2008/09:77 s. 42 och prop. 2014/15:10 s. 15). Om förutsättningarna i 67 kap. 11 § IL och det föreslagna kravet på elektronisk betalning i 67 kap. 15 a § IL inte uppfylls kan inte heller förutsättningarna för rätt till utbetalning enligt 6 och 8 §§ i lagen om förfarandet vid skattereduktion för hushållsarbete anses uppfyllda. Av den anledningen anser regeringen att lagen om förfarandet vid skattereduktion för hushållsarbete inte behöver ändras.

Lagförslag

Förslaget föranleder att en ny paragraf, 67 kap. 15 a § IL, införs, se avsnitt 11.2.

12.3.4 Undantag från kravet på elektronisk betalning

Regeringens bedömning: Krav på elektronisk betalning vid rut- och rotarbeten kan inte anses medföra sådana nackdelar att det bör införas några undantag från att betalning ska ske elektroniskt. Det bör heller inte göras undantag för utländska betalningar eller för mindre belopp.

Utredningens förslag överensstämmer med regeringens.

Remissinstanserna: Ingen remissinstans har yttrat sig särskilt i frågan.

Skälen för regeringens bedömning:

Regeringen anser att det är viktigt att förslaget om att införa ett krav på elektronisk betalning inte medför att grupper i samhället med begränsad tillgång till dator och internet får minskade möjligheter att ta del av subventionen för rut- och rotarbeten. Av utredningens betänkande och Riksbankens rapport *Den svenska finansmarknaden 2016* framgår att användandet av kontantbetalningar har minskat kraftigt och att befolkningen i allt större utsträckning använder digitala medel för att betala räkningar och uträta bankärenden och att majoriteten av befolkningen har tillgång till internetbank. I Riksbankens rapport framgår också att endast ett fåtal gireringar och konto-till-

konto-överföringar initieras på annat sätt än elektroniskt.

Som framgår av avsnitt 12.3.3 föreslås definitionen av elektronisk betalning även omfatta möjligheten att betala rut- och rotarbete med exempelvis inbetalningskort på ett bankkontor eftersom det uppfyller kraven på förmedling genom en betaltjänstleverantör och att avsändare, mottagare, belopp och tidpunkt kan identifieras. Det är alltså möjligt att tillgodoräkna sig skattereduktion utan tillgång till dator och internet. Med hänsyn till detta anser regeringen att förslaget om ett krav på elektronisk betalning vid rut- och rotavdrag inte kan anses medföra sådana nackdelar att det kan motivera ett undantag. Mot bakgrund av syftet med ett krav på elektronisk betalning, dvs. att minska felaktiga utbetalningar, att öka Skatteverkets kontrollmöjligheter och att upprätthålla en sund konkurrens inom rut- och rotbranschen, anses det särskilt motiverat att i viss utsträckning begränsa kontantanvändningen i detta sammanhang.

Utredningen lyfter i betänkandet fram att det med hänsyn till den väl utbyggda infrastruktur som Sverige har i fråga om elektroniska betalningar inte finns skäl att göra undantag från ett krav på elektronisk betalning gällande mindre belopp. Regeringen instämmer i utredningens bedömning. Regeringen delar även utredningens bedömning att det inte bör göras något undantag för exempelvis utländska betalningar eftersom det i dessa fall kan vara än svårare att kontrollera riktigheten i de uppgifter som lämnas till grund för beslut om utbetalning.

12.3.5 Personuppgiftsbehandlingen

Regeringens bedömning: Behandlingen av personuppgifter med anledning av förslaget om ett krav på elektronisk betalning inom systemet för rut- och rotavdrag är förenlig med EU:s dataskyddsförordning och föranleder inget behov av ändringar i lagen om behandling av uppgifter i Skatteverkets beskattningsverksamhet. Data-skyddsdirektivet bedöms inte bli tillämpligt på den personuppgiftsbehandling som förslaget kan ge upphov till.

Utredningen har inte gjort någon bedömning av om kravet på elektronisk betalning är förenligt med dataskyddsförordningen eller det nya dataskyddsdirektivet.

Remissinstanserna: *Datainspektionen* framför att myndigheten inte kan tillstyrka något av utredningens förslag eftersom utredningen inte har genomfört en analys av förslagets förenlighet med dataskyddsförordningen och det nya dataskyddsdirektivet. Övriga remissinstanser har inte tagit upp frågan om dataskydd.

Skälen för regeringens bedömning:

Förslaget innebär att det införs ett krav på att betalning ska ha skett elektroniskt för rätt till skattereduktion vid rut- och rotarbeten. Genom kravet får Skatteverket en förbättrad möjlighet att verifiera uppgifter om vem som har gjort betalningen, vem som mottagit betalningen samt vid vilken tidpunkt och till vilket belopp betalningen har gjorts.

Regeringen gör inledningsvis bedömningen att Europaparlamentets och rådets direktiv (EU) 2016/680 av den 27 april 2016 om skydd för fysiska personer med avseende på behöriga myndigheters behandling av personuppgifter för att förebygga, förhindra, utreda, avslöja eller lagföra brott eller verkställa straffrättsliga påföljder, och det fria flödet av sådana uppgifter och om upphävande av rådets rambeslut 2008/977/RIF inte blir tillämpligt på den personuppgiftsbehandling som förslaget kan ge upphov till eftersom Skatteverket inte agerar i egenskap av behörig myndighet enligt direktivet vid den aktuella behandlingen av personuppgifter. Skatteverkets fiskala verksamhet omfattas alltså inte, se propositionen *Brottsdatalog* (prop. 2017/18:232 s. 100).

Regeringen konstaterar härfter att förslaget inte medför någon förändring av vilken typ av personuppgifter som ska behandlas i beskattningsdatabasen i förhållande till vad som gäller i dag. Sådan personuppgiftsbehandling omfattas av Europaparlamentets och rådets förordning (EU) 2016/679 av den 27 april 2016 om skydd för fysiska personer med avseende på behandling av personuppgifter och om det fria flödet av sådana uppgifter och om upphävande av direktiv 95/46/EG (allmän dataskyddsförordning), nedan kallad EU:s dataskyddsförordning. Dataskyddsförordningen är i alla delar bindande och direkt tillämplig i samtliga EU:s medlemsländer och ska tillämpas fr.o.m. den 25 maj 2018. Förordningen, som utgör den generella regleringen av personuppgiftsbehandling inom EU, tillåter och förutsätter ibland att medlemsstaterna kompletterar förordningen med nationell lagstiftning. För Skatteverkets personuppgiftsbehandling i beskattningsverksamheten finns lagen (2001:181) om behandling av uppgifter i Skatteverkets beskattningsverksamhet som innehåller bestämmelser som kompletterar dataskyddsförordningen. Lagen gäller behandling av personuppgifter om enskilda personer men vissa bestämmelser i lagen gäller även behandling av uppgifter om juridiska personer (se 1 kap. 1 § andra stycket).

Den rättsliga grunden för behandlingen hos Skatteverket är i första hand att den är nödvändig för att utföra en uppgift av allmänt intresse eller som ett led i den personuppgiftsansvariges myndighetsutövning på det sätt som anges i artikel 6.1 e. Den aktuella grunden för behandlingen är vidare fastställd i den nationella rätten på det sätt som krävs enligt artikel 6.3 i EU:s dataskyddsförordning. Den rättsliga grunden är fastställd i förordningen (2017:154) med instruktion för Skatteverket, skatteförfarandelagen (2011:1244) och i lagen (2009:194) om förfarandet vid skattereduktion för hushållsarbete. De närmare ändamålen för behandlingen liksom andra specificerade bestämmelser finns i lagen om behandling av uppgifter i Skatteverkets beskattningsverksamhet. De uppgifter som kommer att behandlas är inte sådana känsliga personuppgifter som avses i artikel 9.1 i EU:s dataskyddsförordning.

Regeringen gör bedömningen att kravet på elektronisk betalning inte innebär ett sådant intrång i den personliga integriteten som går

utöver vad som är nödvändigt för att upprätthålla Skatteverkets kontrollmöjligheter i syfte att minska möjligheterna till fusk och brott vid rut- och rotavdrag samt att upprätthålla en sund konkurrens. Mot bakgrund av att behandlingen av personuppgifter hos Skatteverket sker i syfte att fastställa en skattemässig förmån för den enskilde, dvs. skattereduktion och utbetalning för utfört hushållsarbete, får behandlingen anses proportionerlig.

Av 1 kap. 4 § lagen om behandling av uppgifter i Skatteverkets beskattningsverksamhet framgår att uppgifter bl.a. får behandlas för att tillhandahålla information som behövs hos Skatteverket för fastställande av underlag för samt bestämmande, redovisning, betalning och återbetalning av skatter och avgifter samt för revision och annan kontrollverksamhet. Av 2 kap. 2 § i lagen framgår vidare att i beskattningsdatabasen får uppgifter behandlas om personer som omfattas av verksamhet enligt 1 kap. 4 § 1–9. I 2 kap. 3 § och i förordningen (2001:588) om behandling av uppgifter i Skatteverkets beskattningsverksamhet finns bestämmelser om vilka uppgifter som får behandlas i beskattningsdatabasen. Den behandling av uppgifter som förslaget ger upphov till hos Skatteverket i beskattningsdatabasen är tillåten enligt de angivna bestämmelserna.

Sammanfattningsvis bedömer regeringen att den personuppgiftsbehandling som föranleds av förslaget således är förenlig med EU:s dataskyddsförordning och inte föranleder något behov av ändringar i lagen om behandling av uppgifter i Skatteverkets beskattningsverksamhet.

12.3.6 Ikraftträdande- och övergångsbestämmelser

Regeringens förslag: Lagändringen träder i kraft den 1 januari 2020. Lagen tillämpas första gången på begäran om utbetalning som avser arbete som har betalats av köparen efter ikraftträdandet.

Utredningens förslag: Överensstämmer inte med regeringens förslag. Utredningen föreslår ett ikraftträdande den 1 juli 2018 och att äldre bestämmelser ska gälla för hushållsarbeten som påbörjats före den 1 januari 2019.

Remissinstanserna: Ingen remissinstans har yttrat sig särskilt i frågan.

Skälen för regeringens förslag: Ändringen föreslås träda i kraft den 1 januari 2020.

Utredningen har föreslagit att äldre bestämmelser ska gälla för hushållsarbeten som påbörjats före den 1 januari 2019. När vissa förändringar gjordes avseende vilka uppgifter som ska lämnas i en begäran om utbetalning enligt den s.k. fakturamodellen (prop. 2014/15:10) tillämpades ändringen första gången på utbetalning för arbete som betalats efter ikraftträdandet. Det finns enligt regeringens bedömning inte skäl att göra på annat sätt avseende vid vilken tidpunkt elektronisk betalning ska börja gälla. För arbete som har påbörjats före ikraftträdandet och där beställaren avsåg att betala kontant torde det inte vara ett problem att sätta in pengarna på ett bankkonto och från detta genomföra betalningen elektroniskt.

12.3.7 Konsekvensanalys

Offentligfinansiella effekter

I detta avsnitt görs en uppskattning av hur mycket utbetalningarna avseende rut- och rotarbete kan komma att minska till följd av ett krav på elektronisk betalning. Regeringen gör bedömningen att potentiella effekter av att vissa köpare kan ha begränsade möjligheter att på egen hand betala rut- och rotarbete elektroniskt är försumbara eftersom det visats att majoriteten av befolkningen har tillgång till internetbank och redan initierar gireringar elektroniskt (se avsnitt 12.3.4). Däremot bedöms antalet utbetalningar som sker på felaktiga grunder kunna minska dels genom ökade möjligheter att vid en utredning kunna konstatera om ett fel har begåtts, dels genom en viss avskräckande verkan på att ansöka om utbetalning på felaktiga grunder.

Beräkningen av den offentligfinansiella effekten är förenad med stor osäkerhet då underlaget är mycket knapphändigt. Det finns inga uppgifter om hur många som betalar kontant vid köp av rut- och rotarbete eller om hur stor andelen felaktiga utbetalningar är i de fall som köp av tjänster har skett kontant. Det är dessutom svårt att säga hur många av de utbetalningar som sker på felaktiga grunder som kan hänföras till fusk. Regeringen anser därför att

det är lämpligt att göra en försiktig bedömning av förslaget effekter.

Enligt Skatteverket begärde företagen ut sammanlagt ca 15,1 miljarder kronor för rut- och rotarbeten 2018, medan Skatteverket betalade ut ca 14,5 miljarder kronor. Det betyder att Skatteverket 2018 vägrade utbetalningar om ca 0,6 miljarder kronor. En del av detta kan hänföras till fusk, medan en del är vad Skatteverket många gånger kan anta är oavsiktliga fel som t.ex. att den skattskyldige har för lite skatt att reducera för att erhålla reduktionen eller materiella fel såsom att restid eller materialkostnader har inkluderats (se t.ex. Skatteverkets rapport 2011:1 s. 88). I det följande antas att en fjärdedel av de vägrade utbetalningarna kan hänföras till fusk.

För 2020 beräknas utbetalningarna avseende rut- och rotarbete sammanlagt uppgå till 16,1 miljarder kronor. Vid antagandet om samma andel vägrade utbetalningar som 2018, och vid samma antagande om andelen fusk, beräknas utbetalningarna som vägras på grund av fusk vara ca 160 miljoner kronor 2020. Förslaget bedöms kunna leda dels till att denna summa ökar, dels till att ansökningarna om utbetalningar på felaktiga grunder minskar genom en avskräckande effekt. För att uppskatta effekten av förslaget antas en ökning med 10 procent av det som i dag antas vägras på grund av fusk, vilket förväntas vara en försiktig bedömning av förslaget effekter. Den offentligfinansiella effekten av förslaget om ett krav på elektronisk betalning vid köp av rut- och rotarbete skulle med dessa antaganden uppgå till 16 miljoner kronor.

Effekter för företagen

Ett krav på elektronisk betalning vid köp av rut- och rotarbeten bedöms i allt väsentligt vara positivt för de allra flesta utförare. Regeringen delar utredningens bedömning att förslaget kan leda till att företagens administrativa arbete minskas eftersom kontanthantering kan anses dyr och i många fall omständlig då bankerna försöker minimera den (SOU 2017:37 s. 554). Förslaget bedöms inte heller leda till ökade administrativa kostnader i det fall företaget blir föremål för Skatteverkets kontroller då företagen redan i dag vid en eventuell kontroll behöver lämna uppgifter om betalning till Skatteverket. Dessutom innebär ett krav på elektronisk betalning att Skatteverkets underlag för kontroller förbättras, vilket förväntas leda till minskad förekomst av fusk och missbruk och

således en förbättring av konkurrensen i de berörda branscherna.

Förslaget om krav på elektronisk betalning bedöms vidare vara förenligt med EU:s dataskyddsförordning (se avsnitt 12.3.5). Förslaget bedöms inte innebära någon skillnad för berörda företag med anledning av EU:s dataskyddsförordning, eftersom dessa får antas hantera personuppgifter på ett sätt som gör att de omfattas av dataskyddsförordningen och konsekvenserna som följer därav, vare sig det finns ett krav på elektronisk betalning eller inte.

Effekter för enskilda

Utredningen gör bedömningen att majoriteten av aktuella betalningar redan i dag sker elektroniskt och i många fall omfattar så pass stora belopp, åtminstone för rotavdragets del, att elektroniska betalningar framstår som det mest praktiska och ändamålsenliga betalningssättet (SOU 2017:37 s. 552). Utredningen påpekar dock att det kan finnas grupper i samhället som har en begränsad möjlighet att på egen hand betala elektroniskt. För dessa enskilda förväntas förslaget försvåra köp av rut- och rotarbete. Regeringen gör dock bedömningen, i likhet med utredningen, att de allra flesta köp av rut- och rotarbete redan sker elektroniskt och att det därför rör sig om relativt få enskilda som skulle påverkas. Definitionen av elektronisk betalning föreslås även omfatta möjligheten att betala rut- och rotarbete med exempelvis inbetalningskort på ett bankkontor eftersom det uppfyller kraven på förmedling genom en betaltjänstleverantör och att avsändare, mottagare, belopp och tidpunkt kan identifieras. Dessutom har det visats att majoriteten av befolkningen har tillgång till internetbank och redan i dag initierar gireringar elektroniskt (se avsnitt 12.3.4). Sammantaget förväntas förslaget påverka enskilda med ärliga avsikter i liten utsträckning och det bedöms inte begränsa deras köp av rut- och rotarbeten eftersom det är möjligt att exempelvis betala med inbetalningskort på bank för att tillgodoräkna sig skattereduktion.

Övriga effekter

Den offentligfinansiella effekten av förslaget förväntas vara liten relativt omfattningen av rut- och rotavdragen. Dessutom bedöms förslaget främst påverka de utförare och köpare som i dag begär utbetalning på felaktiga grunder och i vissa av dessa fall har inget arbete utförts. Förslaget bedöms av dessa anledningar inte få några effekter

för sysselsättning och antal arbetade timmar, den ekonomiska jämställdheten, fördelning och miljö.

Eventuella tillkommande kostnader för Skatteverket ska hanteras inom befintliga ekonomiska ramar.

12.4 Allmänt avdrag för utländska socialförsäkringar och skattereduktion för allmän pensionsavgift

12.4.1 Ärendet och dess beredning

Skatteverket har utarbetat en promemoria med förslag som rör dels allmänt avdrag för obligatoriska utländska socialförsäkringsavgifter, dels skattereduktion för allmän pensionsavgift. En sammanfattning av promemorian finns i *bilaga 7 avsnitt 1* och promemorians lagförslag finns i *bilaga 7 avsnitt 2*. Skatteverkets promemoria har remissbehandlats. En förteckning över remissinstanserna finns i *bilaga 7 avsnitt 3*. Remissvaren finns tillgängliga i Finansdepartementet (Fi2018/00425/S1).

Lagrådet

Regeringen beslutade den 30 augusti 2018 att inhämta Lagrådets yttrande över lagförslag som är likalydande med propositionens. Lagrådet lämnade förslagen utan erinran. Lagrådets yttrande finns i *bilaga 7 avsnitt 4*.

12.4.2 Allmänt avdrag för utländska socialförsäkringsavgifter

Bakgrund och gällande rätt

Nationell rätt

I 62 kap. 6 § inkomstskattelagen (1999:1229), förkortad IL, anges att allmänt avdrag ska göras för obligatoriska utländska socialförsäkringsavgifter under förutsättning att den avgiftsgrundande intäkten ska tas upp som intäkt under beskattningsåret i Sverige. En annan förutsättning för att avdrag ska göras är att den skattskyldige enligt slutligt fastställd debitering eller liknande ska betala avgifterna i överensstämmelse med lagen (2013:134) om nordisk konvention om social trygghet, kallad den nordiska socialförsäkringskonventionen, eller till följd av att den skattskyldige enligt Europa-

parlamentets och rådets förordning (EG) nr 883/2004 av den 29 april 2004 om samordning av de sociala trygghetssystemen ska omfattas av ett annat lands lagstiftning om social trygghet.

Tidigare fanns det i 62 kap. 6 § IL också ett krav för rätt till avdrag att den skattskyldige hade betalat avgiften på grund av utfört arbete. Detta fick till följd att obligatoriska socialförsäkringsavgifter som togs ut på t.ex. pension inte fick dras av enligt ett avgörande från Högsta förvaltningsdomstolen (RÅ 2006 ref. 55). Orsaken var att domstolen tolkat regleringen som att avgift på pension inte är en sådan avgift som betalas på grund av utfört arbete. Den 1 januari 2013 gjordes en ändring i 62 kap. 6 § första stycket 2 IL som innebar att kravet på arbete togs bort. Avsikten med lagändringen 2013 var att även pensionärer skulle kunna få allmänt avdrag för socialförsäkringsavgifter som de betalat i en annan medlemsstat (se prop. 2012/13:18).

Sedan 2013 ska således allmänt avdrag för obligatoriska utländska socialförsäkringsavgifter göras även för sådana avgifter som tagits ut på pension i överensstämmelse med antingen den nordiska socialförsäkringskonventionen eller förordning 883/2004. För att rätt till avdrag ska föreligga för avgifter som tagits ut enligt förordning 883/2004 ställs dock – till skillnad mot när avdrag får göras enligt nordiska socialförsäkringskonventionen – krav på att personen ska omfattas av en annan medlemsstats lagstiftning om social trygghet enligt den förordningen.

Unionsrätt

Förordning 883/2004 gäller för medborgare i EU:s medlemsstater, de tre EES-länderna Norge, Island och Liechtenstein samt Schweiz. Dessa länder benämns fortsättningsvis medlemsstater, vilket är det uttryck som används i förordningen. Personer som inte är bosatta i en medlemsstat kallas ofta för tredjelandsmedborgare. Sedan den 1 januari 2011 gäller förordningen också för tredjelandsmedborgare som lagligen vistas i en medlemsstat. För tid före den 1 januari 2011 tillämpas rådets förordning (EEG) nr 1408/71 av den 14 juni 1971 om tillämpningen av systemen för social trygghet när anställda, egenföretagare eller deras familjemedlemmar flyttar inom gemenskapen för tredjelandsmedborgare i EU:s medlemsstater med undantag för Danmark. I förhållande till Danmark och EES-länderna

Norge och Island gäller för tredjelandsmedborgare den nordiska socialförsäkringskonventionen.

Enligt förordning 883/2004 ska en person omfattas av endast en medlemsstats lagstiftning. I artikel 11.3 regleras vilken medlemsstats lagstiftning en person ska omfattas av. En person som varken är anställd, bedriver verksamhet som egenföretagare, är offentligt anställd, får arbetslöshetsersättning eller är inkallad/återinkallad i militär eller civil tjänstgöring, ska omfattas av lagstiftningen där denne är bosatt utan att det påverkar tillämpningen av andra bestämmelser i förordningen enligt vilken en sådan person har rätt till förmåner enligt lagstiftningen i en eller flera medlemsstater (artikel 11.3 e). I vissa fall kan en medlemsstat som ger ut pension till en person bosatt i Sverige vara skyldig att betala kostnaderna för de vårdförmåner som Sverige tillhandahåller till personen (avsnitt 2, artikel 23–30 i förordningen). En sådan skyldighet kan medföra att den utbetalande medlemsstaten debiterar en avgift på pension.

12.4.3 Kravet på att omfattas av en annan medlemsstats lagstiftning om social trygghet tas bort

Regeringens förslag: Kravet på att personen ska omfattas av en annan medlemsstats lagstiftning om social trygghet för att få göra avdrag för obligatoriska utländska socialförsäkringsavgifter som betalats i överensstämmelse med förordning 883/2004 tas bort. Det förtydligas att också avgifter som betalats i överensstämmelse med förordning 1408/71 ska dras av.

Promemorians förslag överensstämmer med regeringen.

Remissinstanserna: Alla remissinstanser som yttrat sig tillstyrker förslaget eller har angett att de inte har några synpunkter på förslaget.

Skälen för regeringens förslag: Avsikten med den lagändring som gjordes den 1 januari 2013 var att även pensionärer skulle kunna få allmänt avdrag för socialförsäkringsavgifter som de betalat i en annan medlemsstat. Till skillnad mot när avdrag får göras för avgifter enligt den nordiska socialförsäkringskonventionen ställs dock i dag i lagtexten krav på att personen ska

omfattas av en annan medlemsstats lagstiftning om social trygghet enligt förordning 883/2004 för att rätt till avdrag för avgifter enligt den förordningen ska föreligga. Detta har fått till följd att pensionärer som är bosatta i Sverige och därför omfattas av svensk socialförsäkring inte har rätt till avdrag för socialförsäkringsavgifter som de enligt förordningen är tvungna att betala på pensioner som de får utbetalade från en annan medlemsstat.

Mot bakgrund av ovanstående anser regeringen att formuleringen i 62 kap. 6 § IL som gäller förordning 883/2004 bör ändras så att kravet på att omfattas av en annan medlemsstats lagstiftning om social trygghet tas bort. Det kan noteras att den nu gällande bestämmelsen om allmänt avdrag för obligatoriska utländska socialförsäkringsersättningar redan tillämpas på detta sätt, se Skatteverkets ställningstagande den 25 november 2016 (dnr 131 506966-16/111).

Socialförsäkringsavgifter kan fortfarande debiteras enligt förordning 1408/71. I enlighet med Skatteverkets förslag bör därför paragrafen även kompletteras så att avgifter som betalats i överensstämmelse med förordning 1408/71 också ska dras av.

Lagförslag

Förslaget föranleder ändringar i 62 kap. 6 § IL, se avsnitt 11.2.

12.4.4 Ikraftträdande- och övergångsbestämmelser

Regeringens förslag: Ändringarna träder i kraft den 1 januari 2020 och tillämpas första gången för beskattningsår som börjar efter den 31 december 2019.

Promemorians förslag överensstämmer med regeringen förutom ikraftträdandet.

Remissinstanserna: Inga synpunkter har inkommit.

Skälen för regeringens förslag: Det är angeläget att den föreslagna regeln kan träda i kraft så snart som möjligt. Regeln bör träda i kraft vid ett årsskifte. Regeln föreslås därför träda i kraft den 1 januari 2020 och tillämpas första gången för beskattningsår som börjar efter den 31 december 2019. Det finns inte behov av övergångsbestämmelser, bl.a. eftersom Skatteverket

sedan tidigare tillämpar bestämmelsen i enlighet med förslaget.

12.4.5 Skattereduktion för allmän pensionsavgift vid inkomst av annat förvärvsarbete

Bakgrund och gällande rätt

Allmän pensionsavgift

År 1994 infördes regler om pensionsavgift. Avgiften skulle betalas av alla löntagare och andra personer med pensionsgrundande inkomst (prop. 1994/95:41). År 1998 slogs den allmänna sjukförsäkringsavgiften och pensionsavgiften samman till en allmän pensionsavgift.

Bestämmelserna om allmän pensionsavgift finns i lagen (1994:1744) om allmän pensionsavgift, förkortad APL. Den allmänna pensionsavgiften är en form av socialavgift och används för att finansiera den allmänna pensionen. Avgiften betalas av alla som är obegränsat skattskyldiga och som omfattas av svensk socialförsäkring. Avgiften beräknas dels på inkomst av anställning, dels på inkomst av annat förvärvsarbete om den enskilde är skattskyldig för inkomsten enligt inkomstskattelagen.

Avgiftsunderlaget fastställs för varje år av Skatteverket i beslutet om slutlig skatt. Som en följd av det kommer endast inkomster som beskattas enligt inkomstskattelagen att vara underlag för allmän pensionsavgift (5 § APL). På avgiftsunderlaget ska allmän pensionsavgift betalas med 7 procent (2 § APL).

Vad gäller lön och andra ersättningar som utgör inkomst av anställning svarar arbetsgivaren för att preliminär inbetalning görs av allmän pensionsavgift. När det gäller inkomst av annat förvärvsarbete svarar den som har inkomsten för att inbetalning görs av allmän pensionsavgift som löper på sådan inkomst. I skattetabellerna ingår allmän pensionsavgift.

Skattereduktion för allmän pensionsavgift

Allmän pensionsavgift fick tidigare dras av. Med början inkomståret 2000 inleddes dock en reform som innebar att avdraget successivt skulle omvandlas till en skattereduktion. En skattereduktion innebär ett avdrag från den skatt som ska betalas.

Skattereduktion för allmän pensionsavgift regleras i 67 kap. 4 § IL. Reglerna innebär att

skattereduktion ska göras för allmän pensionsavgift enligt APL som avser beskattningsåret.

Skattereduktion för allmän pensionsavgift beräknas i dag utifrån den debiterade avgiften, som är en summa av avgifterna för dels anställning, dels annat förvärvsarbete. Såväl avdrag för allmän pensionsavgift som skattereduktion för allmän pensionsavgift har fått göras för den debiterade avgiften oavsett om avgiften betalats eller inte.

Pensionsgrundande inkomst och avdrag för allmän pensionsavgift

När den försäkrades pensionsgrundande inkomst av anställning respektive av annat förvärvsarbete beräknas ska avdrag göras för debiterad allmän pensionsavgift i enlighet med 59 kap. 36 och 37 §§ socialförsäkringsbalken, förkortad SFB. Av förarbetena framgår bl.a. följande. Till grund för avdraget ska ligga den slutligt debiterade allmänna pensionsavgiften, oavsett om denna betalats eller inte. I annat fall skulle avgiftsuppbörden inverka på den pensionsrätt som tillgodoräknas. Vid beräkning av avdrag för avgiften ska hänsyn inte tas till ändrad avgiftsdebitering på grund av bristande betalning. Det är alltid den avgift som rätteligen ska betalats som ska dras av (prop. 1997/98:151 s. 196 f. och 671 f.).

Pensionsrätt och betalning av allmän pensionsavgift

I 61 kap. 9 § SFB regleras hur obetald allmän pensionsavgift påverkar pensionsrätt och pensionspoäng vid inkomst av annat förvärvsarbete. För att en försäkrad ska tillgodoräknas full pensionsrätt på pensionsgrundande inkomst av annat förvärvsarbete för ett år måste hela ålderspensionsavgiften enligt socialavgiftslagen (2000:980) och hela den allmänna pensionsavgiften enligt APL för inkomsten vara betald. Om dessa avgifter inte helt betalats inom den tid som följer av 62 kap. 17 och 18 §§ skatteförfarandelagen (2011:1244), förkortad SFL, gäller följande. Pensionsrätt ska beräknas endast på så stor andel av den pensionsgrundande inkomst som härrör från inkomster av annat förvärvsarbete som motsvarar den andel av årets avgifter som betalats inom föreskriven tid (61 kap. 9 § SFB).

Vid beräkning av pensionsrätt och pensionspoäng enligt 61 kap. SFB, anses den ålderspensionsavgift och allmänna pensionsavgift som den fysiska personen ska betala själv vara helt betald om betald preliminär skatt är minst lika

stor som den slutliga skatten (62 kap. 17 § första stycket SFL). Om den betalda preliminära skatten understiger den slutliga skatten, anses så stor del av det betalda beloppet avse avgifter som motsvarar avgifternas andel av den slutliga skatten. Samtliga betalningar som görs under beskattningsåret och fram till den dag då beslut om slutlig skatt fattas ska beaktas (62 kap. 17 § andra stycket SFL). Belopp som betalas senare, men före utgången av juni månad andra året efter beskattningsåret, anses som betalning av obetalda avgifter till samma kvotdel som de obetalda avgifterna utgör av den fysiska personens sammanlagda skuld vid den tidpunkt då betalningen görs. Detsamma gäller om avgifterna beslutas på annat sätt än genom ett beslut om slutlig skatt, dock bara i fråga om belopp som betalas före utgången av den fjärde månaden efter den månad då skatten beslutades (62 kap. 17 § tredje stycket SFL). Avgifter som inte har betalats inom den tid som sägs i tredje stycket tas inte ut (62 kap. 17 § fjärde stycket SFL).

Vid inkomst av annat förvärvsarbete fattar Skatteverket beslut om att inte ta ut obetald allmän pensionsavgift, och eventuell skuld på skattekontot ska minskas med det belopp som motsvarar obetald avgift. Denna del av avgiften ger inte heller någon pensionsförmån.

Vid inkomst av anställning görs ingen beräkning av hur stor del av allmän pensionsavgift som anses vara betald. Skatteverket fattar inte heller beslut om obetald allmän pensionsavgift. Pensionsrätten påverkas inte heller om det finns obetald allmän pensionsavgift.

12.4.6 Skattereduktion endast för betald allmän pensionsavgift vid inkomst av annat förvärvsarbete

Regeringens förslag: Skattereduktion för allmän pensionsavgift vid inkomst av annat förvärvsarbete ska endast göras för betald allmän pensionsavgift.

Promemorians förslag överensstämmer med regeringens.

Remissinstanserna: Majoriteten av remissinstanserna tillstyrker eller har inga synpunkter på förslaget. *Pensionsmyndigheten* tillstyrker förslaget men förordar att frågan om kopplingen

mellan den allmänna pensionsavgiften och skattereduktionerna för allmän pensionsavgift blir föremål för en fördjupad och bred analys. *Svenskt Näringsliv*, vars yttrande *Företagarna* ansluter sig till, har inget att erinra mot förslaget i sig men ifrågasätter om den valda metoden är den mest lämpliga. *Regelrådet* anser att redogörelsen för alternativa lösningar och effekter av om ingen reglering kommer till stånd får anses vara tillräcklig givet förutsättningarna i ärendet.

Skälen för regeringens förslag: Enligt 67 kap. 4 § IL ska skattereduktion göras för allmän pensionsavgift enligt APL som avser beskattningsåret. Av föregående avsnitt framgår att vid inkomst av annat förvärvsarbete svarar den som har inkomsten för att inbetalning görs av allmän pensionsavgift. Vidare framgår att Skatteverket fattar beslut om att inte ta ut obetald allmän pensionsavgift och att eventuell skuld på skattekontot ska minskas med det belopp som motsvarar obetald avgift. Denna del av avgiften ger inte någon pensionsförmån men skattereduktion för allmän pensionsavgift kvarstår dock oförändrad. Vid inkomst av anställning svarar däremot arbetsgivaren för att preliminär inbetalning görs av allmän pensionsavgift och varken pensionsrätt eller eventuell skatteskuld påverkas av obetald allmän pensionsavgift.

Regeln avseende skattereduktion tillämpas alltså i dag på så sätt att skattereduktion görs även om allmän pensionsavgift inte har betalats. Detta innebär att personer som har inkomst av annat förvärvsarbete och som inte har betalat den debiterade allmänna pensionsavgiften får en skattefördel jämfört med dem som betalar den debiterade allmänna pensionsavgiften.

Vad som ska gälla avseende skattereduktion för allmän pensionsavgift i en situation med obetald avgift har inte behandlats vare sig i lagtext eller i förarbetena till införandet av reglerna om skattereduktion. Den skattefördel som i dag uppkommer för den som har inkomst av annat förvärvsarbete och som inte har betalat den allmänna pensionsavgiften är dock enligt regeringen en icke önskvärd effekt. Mot denna bakgrund anser regeringen i likhet med vad som anges i Skatteverkets promemoria att reglerna om skattereduktion bör ändras på så sätt att skattereduktion vid inkomst av annat förvärvsarbete endast ska göras för betald avgift. Eftersom varken pensionsrätten eller eventuell skatteskuld påverkas av obetald allmän pensionsavgift när det

gäller inkomst av anställning bör skattereduktionerna i den situationen kvarstå oförändrad.

Vad *Pensionsmyndigheten* har anfört om behovet av en fördjupad och bred analys av kopplingen mellan allmän pensionsavgift och skattereduktionerna för allmän pensionsavgift ligger utanför detta lagstiftningsärende. Av samma skäl, och med beaktande av att Regelrådet angett att redovisningen av alternativa lösningar får anses vara tillräcklig, anser regeringen att det inte heller finns anledning att ytterligare behandla *Svensk Näringslivs* synpunkt om val av metod.

Att anmärka är även att det framgår av förarbetena som rör införandet av skattereduktion att reformen är väl förenlig med pensionsuppgörelsen eftersom den varken påverkar allmän pensionsavgift eller intjänad pensionsrätt (prop. 1999/2000:1 del 1 s. 188–192). Reglerna om skattereduktion är inte en del av pensionsuppgörelsen. En ändring av reglerna om skattereduktion skulle således inte påverka nämnda uppgörelse.

Lagförslag

Förslaget föranleder ändring i 67 kap. 4 § IL, se avsnitt 11.2.

12.4.7 Ikraftträdande- och övergångsbestämmelser

Regeringens förslag: Ändringen träder i kraft den 1 januari 2020 och tillämpas första gången för beskattningsår som börjar efter den 31 december 2019.

Promemorians förslag överensstämmer med regeringen förutom ikraftträdandet.

Remissinstanserna: Inga synpunkter har inkommit.

Skälen för regeringens förslag: Förslaget föreslås träda i kraft den 1 januari 2020. Den nya lydelsen ska tillämpas första gången för beskattningsår som börjar efter den 31 december 2019.

Förslaget innebär att den skattefördel som en person med inkomst av annat förvärvsarbete i dag har vid obetald allmän pensionsavgift tas bort. Mot bakgrund av detta syfte, och med beaktande av de frister som finns för inbetalning av allmän pensionsavgift som redogjorts för ovan, finns det

inte anledning att överväga övergångsbestämmelser.

12.4.8 Konsekvenser

Allmänt avdrag för utländska socialförsäkringsavgifter

Offentligfinansiella effekter

Den nu gällande bestämmelsen om allmänt avdrag för obligatoriska utländska socialförsäkringsavgifter tillämpas redan av Skatteverket på det sätt som föreslås i denna proposition, se Skatteverkets ställningstagande den 25 november 2016 (dnr 131 506966-16/111). Lagförslaget bedöms därför inte medföra några offentligfinansiella effekter.

Effekter för Skatteverket och de allmänna förvaltningsdomstolarna

Skatteverket har i sin promemoria som ligger till grund för denna proposition bedömt att förslaget endast får marginell effekt för myndigheten. Eventuella ekonomiska konsekvenser för Skatteverket ska hanteras inom befintliga ekonomiska ramar.

Vad gäller konsekvenserna för de allmänna förvaltningsdomstolarna kan noteras att varken Förvaltningsrätterna i Stockholm och Malmö eller Domstolsverket har haft synpunkter på bedömningen i promemorian vad gäller att förslaget inte bedöms ha någon nämnvärd effekt för de allmänna förvaltningsdomstolarna. Regeringen anser därför att eventuella kostnader för berörda myndigheter ska hanteras inom befintliga ekonomiska ramar.

Övrigt

Mot bakgrund bl.a. av att förslaget inte påverkar tillämpningen av nu gällande bestämmelser delar regeringen även Skatteverkets bedömning att förslaget inte har några konsekvenser vad gäller bl.a. sysselsättning och antal arbetade timmar, den ekonomiska jämställdheten mellan kvinnor och män, fördelning och miljö.

Skattereduktion för allmän pensionsavgift vid inkomst av annat förvärvsarbete

Offentligfinansiella effekter

Enligt Skatteverkets uppgifter för beskattningsåret 2015 hade knappt 7 000 personer med

inkomst av annat förvärvsarbete obetald allmän pensionsavgift till ett sammanlagt belopp av 38 miljoner kronor. Skattereduktion har gjorts även för obetald allmän pensionsavgift. Om lagstiftningen ändras så att skattereduktion inte görs när allmän pensionsavgift förblir obetald kan statens intäkter förväntas öka med 38 miljoner kronor per år.

Effekter för enskilda och företag

Förslaget kommer att påverka enskilda näringsidkare med inkomst av annat förvärvsarbete som har obetald allmän pensionsavgift. Det fanns runt en miljon enskilda näringsidkare med inkomst av annat förvärvsarbete, varav knappt 7 000 hade obetald allmän pensionsavgift under beskattningsåret 2015. Näringsverksamheterna fanns inom olika branscher. *Regelrådet* efterfrågar en redovisning avseende de berörda företagens storlek. Förslaget berör företagen indirekt via beskattningen av enskilda näringsidkares inkomst av annat förvärvsarbete. Av de personer som, baserat på uppgifterna för 2015, skulle ha berörts av förslaget hade så gott som alla enmans- eller mikroföretag. Endast 14 procent hade anställda i näringsverksamheten. Av verksamheterna hade nästan alla en omsättning under 20 miljoner kronor. Medianomsättningen uppgick till drygt 125 000 kronor. Knappt hälften av de berörda näringsidkarna hade också inkomster från annan anställning. Någon särskild hänsyn till små företag bedöms inte behöva tas mot bakgrund av att syftet med förslaget är att ta bort den skattefordel som en person med inkomst av annat förvärvsarbete i dag har vid obetald allmän pensionsavgift. Den föreslagna ändringen kommer inte att innebära någon ökad tidsåtgång eller medföra några administrativa kostnader för de berörda företagen. Den som har inkomst av annat förvärvsarbete och inte har betalat allmän pensionsavgift kommer dock att få en lägre skattereduktion jämfört med i dag. Minskningen av skattereduktionen kommer att motsvara den obetalda allmänna pensionsavgiften. För beskattningsåret 2015 hade skattereduktionen varit ca 5 400 kronor lägre i genomsnitt.

Effekter för jämställdheten mellan kvinnor och män

Både kvinnor och män som är enskilda näringsidkare med inkomst av annat förvärvsarbete och har obetald allmän pensionsavgift kommer enligt förslaget att få minskad skattereduktion. Av de

personer som hade obetald allmän pensionsavgift beskattningsåret 2015 var 23 procent kvinnor och 77 procent män. Kvinnor hade i genomsnitt 4 600 kronor i obetald allmän pensionsavgift medan männen hade 5 700 kronor i genomsnitt. Förslaget förväntas således påverka män, både till antal och ekonomiskt, i större utsträckning än kvinnor. Detta kan bidra till ökad ekonomisk jämställdhet mellan kvinnor och män. Eftersom förslaget rör relativt få personer så bedöms det emellertid inte påverka jämställdheten mellan kvinnor och män i någon större utsträckning.

Effekter för myndigheter och de allmänna förvaltningsdomstolarna

Avseende Skatteverket kommer förslaget att medföra initiala kostnader och årliga kostnader. En stor del av de initiala kostnaderna kommer att bestå av systemanpassningar samt intern information om ändrad hantering av ärenden om obetald pensionsavgift. Förslaget medför utöver ändring av skattereduktion för allmän pensionsavgift även ändring av beräkning av övriga skattereduktioner på grund av den avräkningsordning som gäller för skattereduktioner samt avräkning av utländsk skatt. Ändringarna måste anpassas så att beräkningen av pensionsgrundande inkomst inte påverkas i dessa fall. Förslaget innebär vidare förändringar av Skatteverkets omräkningsfunktion samt skatteberäkningsfunktion vid hantering av ärenden om obetald pensionsavgift. De initiala kostnaderna för Skatteverket beräknas till sammanlagt 2 600 000 kronor.

Antalet ärenden hos Skatteverket uppgår till ca 7 000 stycken per år och kan hanteras såsom en enklare arbetsuppgift. Förslaget innebär att handläggningen av ärendena blir mer kvalificerad eftersom Skatteverket behöver beakta andra skatteeffekter såsom avräkning av utländsk skatt, påförda skattetillägg, påverkan på andra skattereduktioner som t.ex. rot- och rutavdrag m.m. I flera fall kräver detta manuella skatteberäkningar. Skatteverkets ökade årliga kostnader med anledning av förslaget har beräknats till sammanlagt 860 000 kronor.

De tillkommande kostnaderna för Skatteverket ska hanteras inom befintliga ekonomiska ramar.

Svenskt Näringsliv och *Företagarna* anmärker i sina remissvar att ett beslut om nedsättning av gjord skattereduktion för tidigare år riskerar att orsaka bl.a. ett ökat antal omprövningar hos

Skatteverket och överklaganden till de allmänna förvaltningsdomstolarna. Regeringen noterar att varken Skatteverket, de förvaltningsrätter som besvarat remissen med Skatteverkets promemoria eller Domstolsverket har uttryckt liknande farhågor. Vad *Svenskt Näringsliv* och *Företagarna* har anfört föranleder mot den bakgrunden inte regeringen att göra någon annan bedömning än den som gjorts i Skatteverkets promemoria.

Vidare har Skatteverket i sin promemoria bedömt att förslaget inte påverkar aviseringen av pensionsgrundande inkomst och obetald pensionsavgift till Pensionsmyndigheten och därmed inte heller Pensionsmyndighetens beräkning av pensionsrätt för personer med obetald pensionsavgift. Pensionsmyndigheten har inte lämnat någon synpunkt på denna bedömning i sitt remissvar. Regeringen finner därför inte anledning att frångå Skatteverkets bedömning.

Slutligen kan förslaget komma att innebära en viss ökning av antalet mål i allmän förvaltningsdomstol eftersom enskilda kan komma att överklaga omprövningsbeslut där skattereduktion satts ned. Under beskattningsåret 2015 hade 7 000 enskilda näringsidkare obetald allmän pensionsavgift. Hur många av dessa som skulle komma att överklaga beslut om skattereduktion är svårt att uppskatta. Ett mål om beräkning av skattereduktion borde anses vara mål av enklare slag. Med hänsyn till att det rör sig om ett begränsat antal beslut som skulle kunna komma att överklagas samt de eventuella målens art anser regeringen att eventuella kostnader för de allmänna förvaltningsdomstolarna ska hanteras inom befintliga ekonomiska ramar.

Övrigt

Regeringen ansluter sig till Skatteverkets bedömning att förslaget inte har några konsekvenser vad gäller bl.a. miljöaspekter, EU-aspekter, det kommunala självstyret, eller för sysselsättning och offentlig verksamhet i olika delar av landet. *Svenskt Näringsliv* anför i sitt remissvar att det är nödvändigt med informationsinsatser till de skattskyldiga som berörs av förslaget. Regeringen anser emellertid att det inte krävs några särskilda insatser utöver de sedvanliga mot bakgrund av förslagens natur och syfte.

12.5 Skattereduktion för boende i kommuner som i sin helhet ingår i stödområde A eller B

Regeringens bedömning: Som en del av en grön skatteväxling bör en skattereduktion införas för fysiska personer boende i vissa glest befolkade områden.

Det kommande förslaget bör träda i kraft under 2020.

Skälen för regeringens bedömning: En till ytan stor del av Sverige har andra förutsättningar till utveckling än resten av landet. Detta beror bl.a. på geografiska lägesnackdelar i form av långa avstånd, låg befolkningstäthet och sämre tillgång till service. Lägesnackdelarna påverkar inte bara företagen utan också fysiska personers möjligheter att bo och arbeta i dessa områden. Samtidigt får invånarna till följd av det geografiska läget i vissa fall bära en större del av energi- och miljöskatterna än genomsnittet av befolkningen. I många av kommunerna i området är kommunalskatten högre än i övriga landet, samtidigt som tillgången till gemensamt finansierade välfärdstjänster är lägre än på andra platser.

I syfte att överbygga de effekter som lägesnackdelarna medför avser regeringen som en del av en grön skatteväxling föreslå en skattereduktion för fysiska personer boende främst i Norrland och nordvästra Svealand. Den föreslagna åtgärden utgör både en kompensation och en regional stimulans som kan underlätta och i viss mån attrahera till boende och arbete i dessa delar av landet.

Det kommande förslaget bedöms innebära att skatteintäkterna minskar med 1,35 miljarder kronor 2020.

Regeringen avser återkomma till riksdagen med ett förslag som kan träda i kraft under 2020.

12.6 Sänkt skatt på jobb och företagande som en del av en grön skatteväxling

Regeringens bedömning: Ytterligare skattesänkningar på jobb och företagande bör genomföras som en del av en grön skatteväxling.

Det kommande förslaget bör träda i kraft den 1 januari 2021.

Skälen för regeringens bedömning: Miljöskatternas andel av statens skatteinkomster ökar. Det är därför angeläget att låta pengarna från höjda miljöskatter gå tillbaka i form av sänkt skatt. Den planerade skattesänkningen är i denna proposition budgeterad som sänkt skatt med 3,48 miljarder kronor 2021. Av beräkningstekniska skäl är den budgeterad som sänkt skatt på förvärvsinkomster. Regeringen avser återkomma till riksdagen med den närmare utformningen under 2020.

Förslaget bör träda i kraft den 1 januari 2021.

12.7 Ekonomiskt arbetsgivarbegrepp vid beskattning av utomlands bosatta personer som tillfälligt arbetar i Sverige

Regeringens bedömning: Ett ekonomiskt arbetsgivarbegrepp bör införas vid beskattning av utomlands bosatta personer som tillfälligt arbetar i Sverige. Undantag bör göras för vissa koncerninterna situationer.

Utländska företag som saknar fast driftställe i Sverige och som bedriver viss verksamhet här bör omfattas av bestämmelserna om skatteavdrag och uppgiftsskyldighet på samma sätt som svenska företag som bedriver motsvarande verksamhet.

De kommande förslagen bör träda i kraft den 1 januari 2021.

Skälen för regeringens bedömning: En begränsat skattskyldig arbetstagare som är anställd av ett företag i Sverige beskattas här vid tillfälligt arbete i Sverige. Om arbetstagaren i stället är inhyrd från ett utländskt företag som saknar fast driftställe i Sverige och vistelsen här inte överstiger 183 dagar under en tolv månadersperiod, beskattas dock arbetstagaren inte i Sverige enligt dagens regler.

I syfte att skapa konkurrensneutrala regler bör begreppet ekonomisk arbetsgivare införas vid beskattning av arbetstagare som tillfälligt arbetar i Sverige. Det avgörande för om arbetstagaren ska beskattas i Sverige blir därigenom vem den utför

arbete för och inte vem som betalar ut lönen. Att tillämpa ett ekonomiskt arbetsgivarbegrepp är internationellt vedertaget och kommer bl.a. till uttryck i OECD:s modell för skatteavtal, som syftar till att fördela beskattningsrätten mellan länder. Ett sådant synsätt tillämpas av det stora flertalet av de länder som Sverige har ingått skatteavtal med. Genom att övergå till ett ekonomiskt arbetsgivarbegrepp säkerställs att beskattning av utländska arbetstagare i Sverige kan ske under motsvarande förutsättningar som i utlandet gäller för beskattning av svenska arbetstagare vid arbete där. Den exakta utformningen av förslaget är inte klar. Regeringen ämnar återkomma i frågan.

Förslaget bedöms leda till en ökning av intäkterna från särskild inkomstskatt för utomlands bosatta med 0,7 miljarder kronor införandeåret 2021.

Avsikten är att en proposition ska lämnas under 2020 och att de kommande förslagen ska träda i kraft den 1 januari 2021.

Skatt på arbetsinkomster – socialavgifter m.m.

12.8 Ingångsavdrag

Regeringens bedömning: För att göra det mer attraktivt att anställa personer som ännu inte etablerat sig på arbetsmarknaden och personer som länge stått utanför arbetsmarknaden bör ett ingångsavdrag införas. Avdraget innebär att arbetsgivare som anställer en person som omfattas av ingångsavdraget får nedsätta arbetsgivaravgifter under de 24 första månaderna av anställningen. Ingångsavdraget kommer framför allt att omfatta unga personer som är nya på arbetsmarknaden och saknar högre utbildning, långtidsarbetslösa samt nyanlända som har uppehållstillstånd som skyddsbehövande och deras anhöriga.

Det kommande förslaget bör träda i kraft den 1 juli 2020.

Skälen för regeringens bedömning: Många har i dag svårt att få in en fot på arbetsmarknaden. Det gäller inte minst unga personer som är nya på arbetsmarknaden och saknar högre utbildning,

långtidsarbetslösa samt nyanlända som har uppehållstillstånd som skyddsbehövande och deras anhöriga. För att göra det mer attraktivt för arbetsgivare att anställa dessa personer bör ett s.k. ingångsavdrag införas. Avdraget innebär att arbetsgivaravgifterna och den allmänna löneavgiften sätts ner så att endast ålderspensionsavgiften behöver betalas under de första 24 månaderna av anställningen. Nedsättningen bör omfatta arbetsgivaravgifter och allmän löneavgift för ersättning upp till 23 500 kronor per anställd och månad. Detta innebär en maximal nedsättning per anställd om ca 5 000 kronor per månad. Avdraget ska också upphöra efter en viss inkomstgräns. Avdraget kommer därmed rikta in sig främst på dem som är nya på arbetsmarknaden och har svårare att etablera sig.

Det kommande förslaget bedöms innebära en offentligfinansiell nettokostnad på 1,89 miljarder kronor 2020, vilket inkluderar Skatteverkets kostnader om 0,22 miljarder kronor. För 2021 och 2022 bedöms den totala nettokostnaden uppgå till 4,81 respektive 6,26 miljarder kronor, där Skatteverkets kostnader utgör 0,04 miljarder kronor respektive år.

Finansdepartementet kommer att remittera ett förslag om ingångsavdrag med utgångspunkt i ovanstående. Regeringen avser att under våren 2020 återkomma till riksdagen med ett förslag.

Det kommande förslaget bör träda i kraft den 1 juli 2020.

12.9 Förstärkt nedsättning av arbetsgivaravgifter för personer som arbetar med forskning eller utveckling

Regeringens bedömning: För att förbättra möjligheterna för företag att bedriva forskning och utveckling bör nedsättningen av arbetsgivaravgifterna för personer som arbetar med forskning eller utveckling förstärkas.

Det kommande förslaget bör träda i kraft den 1 april 2020.

Skälen för regeringens bedömning: Den 1 januari 2014 infördes ett skatteincitament för forskning och utveckling (prop. 2013/14:1 Förslag till statens budget, finansplan m.m.

avsnitt 6.9). Reglerna, som finns i 2 kap. 29–31 §§ socialavgiftslagen (2000:980), innebär att vid beräkningen av arbetsgivaravgifter för personer som arbetar med forskning eller utveckling ska avdrag göras med 10 procent av avgiftsunderlaget för dessa personer. Avdraget får inte medföra att de avgifter som ska betalas understiger ålderspensionsavgiften. Det sammanlagda avdraget för samtliga personer som arbetar med forskning eller utveckling hos den avgiftsskyldige får inte överstiga 230 000 kronor per månad. Vid bedömningen av avdragsrätten ska flera avgiftsskyldiga som ingår i samma koncern och som uppfyller villkoren för att få göra avdrag anses som en avgiftsskyldig. En förutsättning för avdraget är att personerna har arbetat med forskning eller utveckling i en viss utsträckning.

För att förbättra möjligheterna för företag att bedriva forskning och utveckling bör nedsättningen av arbetsgivaravgifterna för personer som arbetar med forskning eller utveckling förstärkas.

Förslaget bedöms leda till minskade intäkter från arbetsgivaravgifterna med 0,64 miljarder kronor 2020 och 0,85 miljarder 2021 och 2022. Detta medför att bolagsskattebasen ökar i motsvarande omfattning vilket leder till ökade bolagsskatteintäkter, och att den offentliga finansiella nettoeffekten uppgår till - 0,50 miljarder kronor 2020 och - 0,67 miljarder kronor 2021 och 2022.

Finansdepartementet kommer att remittera ett förslag med utgångspunkt i ovanstående. Regeringen avser att under våren 2020 återkomma till riksdagen med ett förslag.

Det kommande förslaget bör träda i kraft den 1 april 2020.

Skatt på kapitalägande – kapital- och egendomsskatter

12.10 Ett system för anstånd med betalning av kupongskatt i vissa fall

Regeringens bedömning: Ett system för anstånd med betalning av kupongskatt i vissa fall bör införas. Det kommande förslaget bör träda i kraft den 1 januari 2020.

Skälen för regeringens bedömning: EU-domstolen uttalar i sin dom i mål C-575/17, Sofina SA m.fl., att det inte är förenligt med den fria rörligheten för kapital att utdelning till bolag i en annan stat som uppvisar underskott beläggs med källskatt samtidigt som en motsvarande utdelning till ett bolag med hemvist i landet tas upp inom ramen för vanlig bolagsbeskattning, och därmed bara beskattas om det uppkommer ett överskott. Det saknas bestämmelser i kupongskattelagen (1970:624) för att bevilja anstånd med betalning av kupongskatt för mottagare av utdelning med hemvist i en annan stat som uppvisar underskott. Det finns därför skäl att ändra den svenska kupongskatteregleringen så att det står klart att den är förenlig med EU-rätten.

Utgångspunkten för ändringen av kupongskattelagen bör vara att utländska bolag bara ska betala kupongskatt när de går med överskott. Det bör därför införas en möjlighet för utländska bolag att beviljas anstånd med att betala kupongskatt om bolaget kan visa att kupongskatt har innehållits eller betalats för en viss utdelning och att det finns ett anståndsutrymme. Vid beräkningen av om det finns ett anståndsutrymme bör det utländska bolagets resultat beräknat enligt svenska regler, utdelningar som bolaget tagit emot under det aktuella beskattningsåret och tidigare beviljade anstånd beaktas. Anståndet bör gälla fram t.o.m. fyra månader efter utgången av det beskattningsår som följer närmast efter det beskattningsår vars anståndsutrymme ligger till grund för anstånd.

Det kommande förslaget bedöms minska statens skatteintäkter med 620 miljoner kronor 2020, 450 miljoner kronor 2021 och därefter 280 miljoner årligen.

Finansdepartementet har remitterat ett förslag med angivna ändringar. Regeringen avser att under 2019 återkomma till riksdagen med ett förslag. Det kommande förslaget bör träda i kraft den 1 januari 2020.

12.11 Höjt tak för uppskov med kapitalvinst vid avyttring av privatbostad

Regeringens bedömning: För att öka rörligheten på bostads- och arbetsmarknaden bör taket för uppskov med kapitalvinst vid avyttring av privatbostad höjas.

Det kommande förslaget bör träda i kraft den 1 juli 2020 och gälla för avyttringar som har skett efter den 30 juni 2020.

Skälen för regeringens bedömning: Syftet med reglerna om uppskov vid avyttring av privatbostad är främst att öka rörligheten på bostadsmarknaden. Detta uppnås genom att en kapitalvinst från en avyttring, helt eller delvis, utan beskattning hos den skattskyldige kan investeras i en ny bostad. Ett uppskovsbelopp får dock inte överstiga ett takbelopp om 1,45 miljoner kronor multiplicerat med den skattskyldiges andel av ursprungsbostaden. Syftet med införandet av taket för uppskovsbelopp var bl.a. att begränsa förekomsten av skattekrediter (prop. 2007/08:27 s. 111).

Genom lagen (2016:1256) om beräkning av uppskovsbelopp i vissa fall är taket för uppskovsbelopp slopat för avyttringar av privatbostadsfastigheter och privatbostadsrätter som sker under tiden 21 juni 2016–30 juni 2020. Det tillfälliga slopandet av taket har varit avsett att bidra till ökad rörlighet på bostads- och arbetsmarknaden och ett effektivare utnyttjande av bostadsbeståndet (prop. 2016/17:25 s. 14) genom att skapa flyttkedjor som underlättar rörligheten.

Det är angeläget att underlätta rörligheten på bostads- och arbetsmarknaden även på längre sikt. Även om kapitalvinstbeskattningens utformning bara är en av flera olika faktorer som påverkar individens val av bostäder finns det därför skäl att efter den 30 juni 2020, när taket för uppskovsbelopp åter blir tillämpligt, höja taket.

Det nya taket bör bestämmas till 3 miljoner kronor, vilket precis som tidigare multipliceras med den skattskyldiges andel av ursprungsbostaden. Med ett tak på 3 miljoner kronor bedöms ca 95 procent av de som begär uppskov kunna få uppskov med hela kapitalvinsten.

Förändringar av reglerna för uppskov med kapitalvinst påverkar skatteuppbörden. Förslaget om att höja taket för uppskovsbeloppet från 1 450 000 till 3 000 000 kronor fr.o.m. den 1 juli 2020 innebär att skatteinbetalningar skjuts framåt i tiden, till den tidpunkt då uppskovsbeloppet återförs. Den offentliga sektorns finansiella sparande bedöms minska med ca 0,5 miljarder kronor till följd av detta. Den offentligfinansiella nettoeffekten vid ändrade uppbördsregler utgörs av hur statens förändrade lånebehov påverkar de offentliga finanserna. Eftersom de högre uppskoven till följd av förslaget beläggs med schablonintäkt bedöms nettoeffekten av förslaget vara svagt positiv.

Regeringen avser att under 2020 återkomma till riksdagen med ett förslag. Det kommande förslaget bör träda i kraft den 1 juli 2020 och gälla för avyttringar som har skett efter den 30 juni 2020.

Skatt på kapitaläggande – företagsskatter

12.12 Skatt på finanssektorn

Regeringens bedömning: Med hänsyn till de samhällskostnader som kan uppkomma i händelse av en finansiell kris bör skatten på finanssektorn öka.

Det kommande förslaget bör träda i kraft den 1 januari 2022.

Skälen för regeringens bedömning: En finansiell kris kan ge upphov till utdragna perioder av minskad produktion och sysselsättning och djupa nedgångar på tillgångsmarknaderna. Detta kan i sin tur försämra de offentliga finanserna genom lägre skatteintäkter och högre offentliga utgifter. Med hänsyn till detta bör skatten på finanssektorn öka. Skatten bör öka med 5 miljarder kronor.

Regeringen avser att återkomma till riksdagen med ett förslag. Det kommande förslaget bör träda i kraft den 1 januari 2022.

Skatt på konsumtion m.m. – energi- och miljöskatter

12.13 Skatt på avfallsförbränning

Regeringens bedömning: En punktskatt på avfall som förbränns bör införas. En sådan skatt bör kunna träda i kraft den 1 april 2020.

Skälen för regeringens bedömning:

Regeringen beslutade den 2 juni 2016 att en särskild utredare bl.a. skulle se över förutsättningarna för och analysera behovet av att införa en skatt på förbränning av avfall. Utredningen redovisade sitt uppdrag den 30 november 2017 i betänkandet *Brännheta skatter! Bör avfallsförbränning och utsläpp av kväveoxider från energiproduktion beskattas?* (SOU 2017:83). Betänkandet har remissbehandlats.

Senast 2045 ska Sverige inte ha några nettoutsläpp av växthusgaser till atmosfären och utsläppen från verksamheter inom svenskt territorium ska vara minst 85 procent lägre än utsläppen 1990. Vidare ska Sverige sträva efter att uppnå en mer resurseffektiv och giftfri avfallshantering i enlighet med avfallshierarkin. En skatt på avfallsförbränning bör införas för att nå de nationella klimatmålen och en mer resurseffektiv och giftfri avfallshantering. Skatten förväntas leda till att avfallsförbränningskapaciteten i Sverige minskar efter 2030 och kan därmed också bidra till att minska Sveriges territoriella fossila växthusgasutsläpp.

Skatten bör utformas enligt en netto-beskattningsmodell vilket innebär att skatt ska tas ut för avfall som förs in till en skattepliktig anläggning och avdrag ska medges för avfall, ämne eller föremål som upphört att vara avfall och som förs ut från anläggningen. Avfallsförbränningsanläggningar och samförbränningsanläggningar ska vara skattepliktiga anläggningar. Skatt ska dock inte betalas för farligt avfall, biobränsle, animaliska biprodukter eller avfall som förs in till en samförbränningsanläggning som huvudsakligen producerar material, där

avfallsförbränningen ingår i produktionen av materialet. Det sistnämnda undantaget förutsätter att materialet innehåller en del av avfallet eller dess restprodukter. Den som bedriver verksamheten på en avfallsförbrännings- eller samförbränningsanläggning ska vara skattskyldig. Skattesatsen bör vara 125 kr per ton avfall. Under 2020 bör dock skattesatsen vara 75 kronor per ton avfall och under 2021 bör skattesatsen vara 100 kronor per ton avfall. Det bör från 2023 även göras en årlig omräkning av skattesatsen grundad på faktiska förändringar i konsumentprisindex.

Sekundäravfall är utsorterat avfall som minst en gång ratats i försök till återvinning. En stor andel av detta lämnas till förbränning i en avfalls- eller samförbränningsanläggning. Något undantag för sekundäravfall är i nuläget inte aktuellt, men regeringen avser att följa frågan om ett eventuellt undantag, särskilt med avseende på negativa konsekvenser för materialåtervinning.

Det kommande förslaget bedöms öka skatteintäkterna med 0,24 miljarder kronor för 2020 (delårseffekt), 0,42 miljarder kronor 2021 och 0,53 miljarder kronor 2022.

Regeringen avser att under 2019 återkomma till riksdagen med ett förslag. Ett sådant förslag bör träda i kraft den 1 april 2020.

12.14 Justerad skatt på drivmedel

Regeringens bedömning: Koldioxidskatt som tas ut på bensin och diesel bör sänkas. Även energiskatten på bensin och diesel bör sänkas. Förändringarna bör träda i kraft den 1 januari 2020.

Skälen för regeringens bedömning: Den 10 september 2019 remitterade Finansdepartementet promemorian *Sänkt skatt på drivmedel* (Fi2019/03089/S2). De remitterade förslagen motsvarar regeringens bedömning.

För att motverka ökade pumppriser på bensin och diesel som kan uppstå när inblandningen av biodrivmedel ökar till följd av reduktionsplikten samt genom indexering av drivmedelsskatter 2020 föreslås att energiskatten på bensin och diesel sänks. Skatten på koldioxid föreslås sänkas, vilket medför att den generella skattenivån på fossilt kol upprätthålls även 2020 när andelen

biodrivmedel i bensin och diesel är högre. Förslagen medför att skatten vid pump, utöver vad som följer av indexeringen med konsumentprisindex, inte höjs 2020.

Det kommande förslaget bedöms minska statens skatteintäkter med totalt 0,9 miljarder kronor år 2020. Koldioxidskatten bör justeras motsvarande en minskning av skatteintäkterna med ungefär 0,4 miljarder kronor. Energiskatten bör sänkas motsvarande ungefär 0,5 miljarder kronor. Sänkningarna görs i förhållande till de indexomräknade koldioxid- och energiskattesatser för 2020 som annars skulle gälla utifrån nuvarande regelverk.

Regeringen avser att under 2019 återkomma med ett förslag. Åtgärden bör genomföras den 1 januari 2020.

Skatt på konsumtion m.m. – övriga punktskatter

12.15 Sänkt reklamskatt

12.15.1 Ärendet och dess beredning

Regeringen aviserade i budgetpropositionen för 2016 (prop. 2015/16:1 Förslag till statens budget, finansplan m.m. avsnitt 6.30 s. 320) att ytterligare steg i avskaffandet av reklamskatten för bl.a. dagspressen ska tas genom att sänka skatten med motsvarande 20 miljoner kronor fr.o.m. 2017 och med ytterligare 20 miljoner kronor fr.o.m. 2019.

I budgetpropositionen för 2017 (prop. 2016/17:1 Förslag till statens budget, finansplan m.m. avsnitt 6.19 s. 366–368) ansåg regeringen att skattesänkningen för 2017 lämpligen bör fördelas på så sätt att 10 miljoner kronor av inkomstbortfallet för staten avser annonser i periodiska publikationer och 10 miljoner kronor avser övriga annonser och reklam. En sådan fördelning bedömdes inte utgöra statligt stöd enligt artikel 107.1 EUF-fördraget. Vidare ansågs en sådan fördelning mer lämplig än en hantering där hela nedsättningen endast kommer en bransch till godo. För att åstadkomma denna sänkning av reklamskatten föreslog regeringen en sänkning av skattesatsen för annons i periodisk publikation från 3 procent till 2,5 procent och en sänkning av skattesatsen för övriga annonser och reklam från 8 procent till 7,65 procent. Vidare föreslogs en höjning av

gränsen för återbetalning av reklamskatt avseende annonser i självständig periodisk publikation från 50 miljoner kronor till 75 miljoner kronor för helt år. Regeringen föreslog även en höjning av gränsen för redovisningsskyldighet för reklamskatt för övriga annonser och reklam från 20 000 kronor till 60 000 kronor. Förslagen trädde i kraft den 1 januari 2017.

I promemorian Sänkt reklamskatt (Fi2016/01415/S2) gjordes bedömningen att skattesänkningen på 20 miljoner kronor för 2019 lämpligen bör fördelas på motsvarande sätt som skattesänkningen för 2017, dvs. att 10 miljoner kronor av inkomstbortfallet för staten avser annonser i periodiska publikationer och att 10 miljoner kronor avser övriga annonser och reklam. Av budgetpropositionen för 2017 framgår att regeringen avser föreslå att skattesänkningen för 2019 hanteras genom sänkningar av respektive skattesats i enlighet med promemorians förslag. Regeringen bedömde att skattesatsen för annonser i periodiska publikationer bör sänkas från 2,5 procent till 1 procent och att skattesatsen för övriga annonser och reklam bör sänkas från 7,65 procent till 6,9 procent fr.o.m. den 1 januari 2019. Vidare angavs att, för det fall avsatta reformmedel bedöms räcka till ytterligare sänkning av skattesatserna, en sådan sänkning bör övervägas.

I budgetpropositionen för 2018 (prop. 2017/18:1 Förslag till statens budget, finansplan m.m. avsnitt 6.25 s. 592) föreslog regeringen att reklamskatten för annonser i periodiska publikationer (dagspress m.m.) som inte utgör annonsblad, katalog eller program slopas. Ändringen trädde i kraft den 1 januari 2018.

Det som återstår av regeringens avisering är en sänkning av skatten för övriga annonser och reklam motsvarande 10 miljoner kronor eller mer. Budgetpropositionen för 2019 innehöll dock inte något förslag om detta. Finansdepartementet har därför tagit fram promemorian Sänkt reklamskatt 2020. Promemorian har remissbehandlats och innehåller förslag till ändringar i lagen (1972:266) om skatt på annonser och reklam för att åstadkomma den förändring som regeringen har aviserat i budgetpropositionerna för 2016 och 2017. Promemorians lagförslag är likalydande med propositionens förslag. En förteckning över remissinstanserna finns i *bilaga 8*. Remiss-

yttrandena finns tillgängliga i Finansdepartementet (dnr Fi2019/02101/S2).

Lagrådet

Förslaget om sänkt reklamskatt är författningstekniskt och även i övrigt av sådan beskaffenhet att Lagrådets hörande skulle sakna betydelse. Regeringen har därför inte inhämtat Lagrådets yttrande över förslaget.

12.15.2 Successivt avskaffande av reklamskatten

1996 års reklamskatteutredning föreslog i sitt betänkande *Avskaffa reklamskatten!* (SOU 1997:53) ett avskaffande av lagen (1972:266) om skatt på annonser och reklam. Regeringen uttalade i 1998 års ekonomiska vårproposition (prop. 1997/98:150 s. 177) att man ansåg att reklamskatten bör avskaffas. Det konstaterades dock att det vid detta tillfälle saknades förutsättningar att finansiera ett totalt avskaffande av reklamskatten. Eftersom det ansågs föreligga särskilt allvarliga problem när det gällde beskattningen av reklamtrycksaker, föreslogs ett avskaffande av skatten i denna del. Reklamskatten på reklamtrycksaker avskaffades den 1 januari 1999. Riksdagen tillkännagav den 10 april 2002 (bet. 2001/02:SkU20, rskr. 2001/02:201) att reklamskatten bör avvecklas och att frågan, med beaktande av de budgetpolitiska målen, bör prioriteras vid kommande budgetberedning.

Efter att frågan sedan 2002 hade tagits upp i det årliga budgetarbetet genomfördes den 1 januari 2006 ett andra steg i avskaffandet av den resterande reklamskatten. Ändringen bestod i att reklamskatten på annonser i allmän nyhetstidning sänktes från 4 procent till 3 procent av beskattningsvärdet och att reklamskatten i övrigt sänktes från 11 procent till 8 procent av beskattningsvärdet fr.o.m. den 1 januari 2006. Dessutom höjdes beloppet av den skattepliktiga omsättning som berättigar till återbetalning av reklamskatt, det s.k. grundavdraget, för dagspressen från 12 miljoner kronor till 50 miljoner kronor för helt år. För populär- och fackpressen höjdes grundavdraget från 6 miljoner kronor till 10 miljoner kronor för helt år. Ytterligare steg i avskaffandet av den resterande reklamskatten genomfördes den 1 januari 2008. Den förändringen bestod i att

samtliga periodiska publikationer, även gratisutdelade, retroaktivt fr.o.m. den 1 januari 2007 fick samma lägre reklamskatt (3 procent) som allmänna nyhetstidningar som inte är gratisutdelade. Vidare blev samtliga självständiga periodiska publikationer, även gratisutdelade, från samma tidpunkt berättigade till det högre grundavdraget om 50 miljoner kronor.

I budgetpropositionen för 2009 (prop. 2008/09:1 Förslag till statsbudget för 2009, finansplan och skattefrågor m.m. avsnitt 6.2.6.1 s. 155 f.) anförde regeringen att det är viktigt att den resterande reklamskatten avskaffas men bedömde att förutsättningar för att finansiera ytterligare steg i avskaffandet för närvarande inte förelåg. Skatteutskottet delade i yttrande 2008/09:SkU1y regeringens bedömning men utskottet vidhöll sin tidigare inställning att hela reklamskatten ska avvecklas och förutsatte att detta skulle ske i kommande förslag från regeringen. I budgetpropositionerna för 2010–2014 vidhöll regeringen inställningen att den resterande reklamskatten bör avskaffas men prioriterade andra skatteändringar.

Presstödskommittén bedömde i sitt betänkande *Översyn av det statliga stödet till dagspressen* (SOU 2013:66) att reklamskatten bör avskaffas i enlighet med riksdagens tillkännagivande från 2002. Frågan om ytterligare steg i avskaffandet av reklamskatten prövades även i budgetberedningen för 2015. I budgetpropositionen för det året höll regeringen fast vid att den resterande reklamskatten bör avskaffas, men fann att det för närvarande inte förelåg förutsättningar för att finansiera ett avskaffande.

I maj 2015 tillkännagav riksdagen (bet. 2014/15:KU12 punkt 5, rskr. 2014/15:195) vad konstitutionsutskottet anförde om möjligheten att stegvis påbörja processen med att avveckla reklamskatten för dagspressen. När det gäller finansieringen av den stegvisa avvecklingen ansåg utskottet att den bör genomföras på det sätt som regeringen finner möjligt och lämpligt.

I budgetpropositionen för 2016 (prop. 2015/16:1 Förslag till statens budget, finansplan m.m. avsnitt 6.30 s. 320) angav regeringen att ytterligare steg i avskaffandet av reklamskatten för bl.a. dagspressen ska tas genom att skatten sänks med motsvarande 20 miljoner kronor fr.o.m. 2017 och med ytterligare 20 miljoner kronor fr.o.m. 2019.

Aviseringen om att sänka reklamskatten med motsvarande 20 miljoner kronor fr.o.m. 2017 har

genomförts genom att skattesatsen för annonser i periodisk publikation sänktes från 3 procent till 2,5 procent och genom att skattesatsen för övriga annonser och reklam sänktes från 8 procent till 7,65 procent. Vidare höjdes gränsen för återbetalning av reklamskatt avseende annonser i självständig periodisk publikation från ett belopp motsvarande en skattepliktig omsättning om högst 50 miljoner kronor till 75 miljoner kronor för helt år. Även gränsen för redovisningskyldighet för reklamskatt för övriga annonser och reklam höjdes från 20 000 kronor till 60 000 kronor. Ändringarna trädde i kraft den 1 januari 2017 (prop. 2016/17:1 Förslag till statens budget, finansplan m.m. avsnitt 6.19 s. 364–368).

Aviseringen om att sänka reklamskatten med ytterligare 20 miljoner kronor fr.o.m. 2019 har delvis redan genomförts genom att reklamskatten för annonser i periodiska publikationer som inte utgör reklamtrycksaker, annonsblad, katalog eller program slopades fr.o.m. den 1 januari 2018 (prop. 2017/18:1 Förslag till statens budget, finansplan m.m. avsnitt 6.25 s. 589–593.).

Riksdagens tillkännagivande från 2015 i den del som rör reklamskatt är slutbehandlat. Tillkännagivandet från 2002 är dock inte slutbehandlat.

12.15.3 Gällande rätt

Reklamskatten regleras genom lagen (1972:266) om skatt på annonser och reklam, förkortad RSL. Enligt 1 § RSL ska reklamskatt betalas för annons, som är avsedd att offentliggöras inom landet, och för reklam, som är avsedd att spridas inom landet i annan form än annons. Med annons menas ett särskilt utrymme som upplåtits i en trycksak för återgivning av text eller bild för annan än utgivaren och sådant utrymme i trycksaken som tagits i anspråk av utgivaren för egen reklam. Med reklam menas ett meddelande som har till syfte att åstadkomma eller främja avsättning i kommersiell verksamhet av vara, fastighet, nyttighet, rättighet eller tjänst. Reklam i radio, tv och internet omfattas inte av beskattningen.

Skattskyldig till reklamskatt är den som i yrkesmässig verksamhet inom landet offentliggör skattepliktig annons eller skattepliktig reklam i annan form än annons. Även den som i yrkesmässig verksamhet distribuerar annonsblad

som förts in till landet utan att reklamskatt betalats vid införseln är skattskyldig (9 § RSL).

Skatt tas ut med 7,65 procent av beskattningsvärdet (12 § RSL). Av 13 § RSL framgår att beskattningsvärdet utgörs av vederlaget, dvs. det avtalade priset. Om inget vederlag utgår eller om vederlaget uppenbart understiger vad som är skäligt, är beskattningsvärdet det som skulle vara ett skäligt vederlag.

Redovisningskyldighet för reklamskatt föreligger om det sammanlagda beskattningsvärdet för beskattningsåret överstiger 60 000 kronor. Om ett beskattningsår är längre eller kortare än tolv månader, ska den angivna gränsen räknas upp eller ner i motsvarande mån (16 § RSL).

12.15.4 Sänkt reklamskatt 2020

Regeringens förslag: Skattesatsen för annonser och reklam sänks från 7,65 procent till 6,9 procent. Gränsen för redovisningskyldighet för reklamskatt höjs från 60 000 kronor till 100 000 kronor för ett beskattningsår. Ändringarna träder i kraft den 1 januari 2020.

Promemorians förslag överensstämmer med regeringens.

Remissinstanserna: *Ekonomistyrningsverket, Förvaltningsrätten i Falun, Kommerskollegium, Konkurrensverket, Skatteverket, Tillväxtverket och Tullverket* tillstyrker eller har inga synpunkter på förslaget. *Företagarna, Svenskt Näringsliv, Sveriges Annonssörer* och *Sveriges Kommunikationsbyråer* tillstyrker eller har inga invändningar mot förslaget som sådant, men anser att reklamskatten bör avskaffas i sin helhet. Sveriges Annonssörer anför att avskaffandet går alltför långsamt och att ett fullständigt avskaffande måste ges prioritet. Svenskt Näringsliv anför att förslaget innebär en otillfredsställande fördröjning av ett helt avskaffande samt extra administrativt arbete för staten och företagen. *Riksidrottsförbundet* tillstyrker förslaget som sådant men anser att redovisningsgränsen bör höjas ytterligare fram till dess att skatten har avskaffats helt.

Skälen för regeringens förslag: För att genomföra nästa steg av avskaffandet av reklamskatten i enlighet med riksdagens

tillkännagivande bör reklamskatten sänkas ytterligare fr.o.m. 2020.

Enligt artikel 107.1 i fördraget om Europeiska unionens funktionssätt, förkortat EUF-fördraget, är, om inte annat föreskrivs i fördragen, stöd som ges av en medlemsstat eller med hjälp av statliga medel, av vilket slag det än är, som snedvrider eller hotar att snedvrیدا konkurrensen genom att gynna vissa företag eller viss produktion, oförenligt med den inre marknaden i den utsträckning det påverkar handeln mellan medlemsstaterna. Skattesänkningen för 2020 bör därför lämpligen hanteras så att reklamskatten för annonser och reklam sänks med åtminstone ett motsvarande belopp som vid slopandet av reklamskatten för annonser i periodiska publikationer som inte utgör reklamtrycksak, annonsblad, katalog eller program.

Med beaktande av de offentligfinansiella effekter som följde av att reklamskatten för annonser i periodiska publikationer som inte utgör reklamtrycksak, annonsblad, katalog eller program slopades den 1 januari 2018, bör skattesatsen för annonser och reklam sänkas från 7,65 procent till 6,9 procent fr.o.m. den 1 januari 2020. Därutöver kan gränsen för redovisnings-skyldighet för reklamskatt höjas från 60 000 kronor till 100 000 kronor för ett beskattningsår.

Reklamskatten är den punktskatt som har flest redovisningsskyldiga, ca 3 900 stycken. Av dem är den absoluta merparten idrottsföreningar och små företag. Denna utformning av skattesänkningen gynnar samtliga skattskyldiga genom att reklamskatten blir lägre. Uppskattningsvis 400 skattskyldiga med låg skattepliktig omsättning, däribland ett stort antal idrottsföreningar, slipper genom ändringen helt redovisa och betala reklamskatt. Förslagen bedöms inte innebära en snedvridning av konkurrensen.

Flera remissinstanser har anfört att reklamskatten redan nu bör avskaffas i sin helhet eller att avvecklingen bör ske i snabbare takt än vad som föreslås. Regeringen har förståelse för remissinstansernas synpunkter, men konstaterar att det för 2020 inte finns utrymme att sänka reklamskatten i högre utsträckning än vad som följer av förslaget. Vad som i övrigt har framförts av remissinstanserna föranleder inte att regeringen gör en annan bedömning.

Lagförslag

Förslaget föranleder ändringar i 12 och 16 §§ lagen (1972:266) om skatt på annonser och reklam. Ändringarna föreslås träda i kraft den 1 januari 2020, se avsnitt 11.1.

12.15.5 Konsekvensanalys

Syfte, alternativa lösningar och ikraftträdande

Syftet med förslaget är att ta ytterligare ett steg i avskaffandet av reklamskatten. Ett alternativ vore att inte ta något steg alls. Ett annat alternativ vore att avskaffa hela reklamskatten 2020.

Det bedöms vara angeläget att det stegvisa avskaffandet av reklamskatten fortsätter, i enlighet med vad riksdagen har tillkännagett. Statens intäkter från reklamskatt uppgick 2018 till ca 150 miljoner kronor. Med hänsyn till det ekonomiska läget och behovet av andra angelägna åtgärder finns det dock inte utrymme för ett fullständigt avskaffande 2020.

Det bedöms inte finnas skäl att ta särskild hänsyn beträffande valet av ikraftträdandedatum. Det bedöms lämpligt att ändringarna träder i kraft i samband med ett årsskifte.

Offentligfinansiella effekter

Förslagen medför minskade årliga skatteintäkter för staten om ca 14,5 miljoner kronor brutto och ca 11,5 miljoner kronor netto. Skillnaden mellan brutto och netto utgörs av en positiv effekt på statens bolagsskatteintäkter. Dessa intäkter beräknas öka som en konsekvens av att förslaget förväntas stärka berörda företags resultat, allt annat lika.

Effekter för företag och andra skattskyldiga

Enligt uppgift från Skatteverket uppgick antalet skattskyldiga för reklamskatt 2018 till ca 3 900, varav en mycket stor del bestod av idrottsföreningar och mindre företag.

Den föreslagna sänkningen av reklamskattesatsen medför positiva effekter för samtliga skattskyldiga som betalar reklamskatt, då dessa behöver betala mindre reklamskatt efter förändringarna. Exempelvis får en skattskyldig som i dag betalar 5 000 kronor per år i reklamskatt (med skattesatsen 7,65 procent) en sänkning av skatten med 490 kronor per år fr.o.m. 2020. En skattskyldig som i dag betalar 10 000 kronor per år i reklamskatt erhåller en sänkning av skatten med 980 kronor per år.

Höjningen av redovisningsgränsen beräknas leda till att ca 400 skattskyldiga inte längre kommer att vara redovisningsskyldiga för reklamskatt (och därmed inte heller behöver betala någon reklamskatt). Dessa bedöms utgöras av idrottsföreningar samt mindre företag. Förslaget leder därmed till minskade kostnader och minskad administrativ börda för idrottsföreningar och mindre företag som inte längre behöver redovisa och betala in reklamskatt.

Förslaget är inte av den storlek att det ger en betydande påverkan på konkurrensförhållandena för berörda företag. Någon särskild anpassning av förslaget med hänsyn till små företag har inte ansetts behövas.

Effekter för myndigheter och allmänna förvaltningsdomstolar

Förslaget uppskattas i begränsad omfattning medföra initiala ökade kostnader för Skatteverket för anpassning till nya nivåer på skattesatser och redovisningsgränser. Den administrativa bördan för Skatteverket minskar i gengäld något genom att antalet redovisningsskyldiga för reklamskatt minskar till följd av att gränsen för redovisningsskyldighet höjs. Samtidigt uppkommer inledningsvis en något ökad administration för Skatteverket för att åtgärda omedvetna fel i skattskyldigas redovisning med anledning av förändringarna, samt för att gallra ut vilka som inte längre ska vara skattskyldiga. Några speciella informationsinsatser utöver vad som normalt krävs vid regeländringar bedöms inte behövas.

Tillkommande kostnader för Skatteverket ska hanteras inom befintliga ekonomiska ramar.

Förslaget bedöms inte påverka antalet mål eller arbetsbelastningen i de allmänna förvaltningsdomstolarna och inte heller medföra några ökade kostnader för andra myndigheter.

Effekter i övrigt

Förslaget bedöms inte ha påverkan på det kommunala självstyret, sysselsättningen, den ekonomiska jämställdheten, den ekonomiska jämlikheten, miljön, integrationen eller brottsligheten. Förslaget bedöms vara förenligt med EU-rätten.

12.16 Skatt på plastbärkassar

Regeringens bedömning: En skatt på plastbärkassar bör införas. Skatten bör kunna tas ut från och med den 1 maj 2020.

Skälen för regeringens bedömning: Enligt statistik från Naturvårdsverket omsattes totalt 1 020 miljoner tunna (vägg tjocklek under 50 mikrometer) och 67 miljoner tjocka plastbärkassar på den svenska marknaden år 2018. Den nuvarande förbrukningsnivån leder till ett ineffektivt utnyttjande av resurser och betydande nedskräpning, som i sin tur leder till spridning av mikroplaster i naturen. Enligt Europaparlamentets och rådets direktiv 94/62/EG av den 20 december 1994 om förpackningar och förpackningsavfall (förpackningsdirektivet) åligger det Sverige att vidta åtgärder för att säkerställa att den årliga förbrukningsnivån inte överskrider 40 tunna plastbärkassar per person senast den 31 december 2025.

Regeringen bedömer att Sverige utan ytterligare styrmedel inte kommer att klara de kvantitativa mål som följer av förpackningsdirektivet. Det lämpligaste styrmedlet i syfte att minska förbrukningen av plastbärkassar är enligt regeringen en punktskatt. Skatten bör tas ut av den som yrkesmässigt tillverkar, för in eller importerar plastkassar avsedda för att konsumenter inom handeln ska kunna packa eller bära varor. Plastbärkassar avsedda för varaktigt bruk bör dock inte omfattas av skatten. Från skattskyldighet bör undantas införsel, mottagande och import som sker med maximalt 40 plastbärkassar per tillfälle. Det bör vidare införas ett system med godkända lagerhållare som får uppskjuten beskattning i likhet med annan punktskattelagstiftning.

Skattenivån bör vara så hög att den bidrar till att Sverige når det kvantitativa mål som följer av förpackningsdirektivet. Skatten bör därför uppgå till tre kronor per plastbärkasse. Vissa mindre och tunnare påsar av sådan typ som huvudsakligen används inom dagligvaruhandeln för att konsumenter ska kunna förpacka livsmedel i lösvikt bör dock omfattas av en lägre skattesats. För plastbärkassar med en vägg tjocklek som understiger 15 mikrometer och en volym som inte överstiger fem liter bör skatten därför uppgå till 30 öre per plastbärkasse.

Det kommande förslaget bedöms öka statens skatteintäkter med 2,08 miljarder kronor för 2020 (delårseffekt) och därefter 2,76 miljarder kronor årligen.

Finansdepartementet har i juni 2019 remitterat ett förslag om skatt på plastbärkassar. Regeringen avser att under 2019 lämna ett förslag till lagstiftning. Skatten bör kunna tas ut fr.o.m. den 1 maj 2020.

12.17 Utökad beskattning av utländska säljare avseende kemikalieskatt

I lagen (2016:1067) om skatt på kemikalier i viss elektronik är i dag försäljning från utländska säljare direkt till svenska konsumenter undantagen beskattning om vissa krav uppfylls. I propositionen Vårändringsbudget för 2019 (prop. 2018/19:99) angavs att det är angeläget att skatt tas ut även vid de aktuella försäljningarna och att det framöver bör övervägas om och i vilken utsträckning detta är möjligt.

Undantaget motiverades vid införandet av skatten främst med de stora praktiska problemen att upprätthålla en fungerande beskattning i dessa situationer. Undantaget har kritiserats av bl.a. flera branschorganisationer och företag. Det har även inkommit en anmälan från en branschorganisation till Europeiska kommissionen om att undantaget skulle kunna utgöra otillåtet statsstöd. Regeringens bedömning är att undantaget inte utgör otillåtet statsstöd, men har förståelse för de principiella invändningarna mot att utländska handlare i dessa fall beskattas annorlunda än svenska och anser fortfarande att det är angeläget att skatt tas ut även vid de aktuella försäljningarna. Under 2019 kommer därför en promemoria med förslag på hur en sådan förändring kan utformas att tas fram.

12.18 Konsekvenser av obeskattad tobak

I rådets direktiv 2011/64/EU av den 21 juni 2011 om strukturen och skattesatserna för punktskatten på tobaksvaror harmoniseras beskattningen av cigaretter, cigarrer, cigariller och röktokek. Utöver dessa tobaksprodukter finns i Sverige även nationella skatter på snus och

tuggtokek. Tobak som inte ingår i någon av dessa produkter beskattas inte. Det rör sig oftast om obehandlad tobak, ibland kallad "råtokek" även om det inte är ett skatterettsligt begrepp, men kan även vara exempelvis vissa former av rester från produktion av tobaksprodukter. Sådan tobak kan inte konsumeras som den är utan används främst för att tillverka andra tobaksvaror. Eftersom sådan tobak inte beskattas blir gränsdragningen mot beskattad tobak mycket viktig. Den gränsdragning som i praktiken blir den svåraste är den mellan skattefri råtokek och skattepliktig röktokek.

För att tobak ska anses vara skattepliktig röktokek krävs det normalt dels att den ska ha "skurits eller på annat sätt strimlats, tvinnats eller pressats till kakor", dels att den "går att röka utan ytterligare industriell beredning". Delar av dessa krav har tolkats av EU-domstolen i en dom den 6 april 2017 i mål C-638/15, den s.k. Eko-Tabakdomen. EU-domstolen uttalade sig i domen bl.a. om vad som utgör röktokek och vad "skurits", "strimlats" och "industriell beredning" innebär. Domen har dock tolkats på skilda sätt i olika EU-länder och rättsläget inom EU kan snarast sägas vara mer oklart efter domen än innan. Även inom svensk rätt har diskuterats hur domen ska tolkas. När det gäller begreppet "går att röka utan ytterligare industriell beredning" innehåller det ett bedömningsmoment. Bedömningen kan delvis påverkas av vilken testmetod som används, även om ett test i sig inte är avgörande för om viss tobak anses rökbar. Dessutom kan även vissa restprodukter från tillverkning av tobaksprodukter ses som röktokek om de går att röka och "bjuds ut till detaljförsäljning". Även detta begrepp innehåller ett bedömningsmoment. Sammantaget finns det vissa svårigheter och oklarheter kring gränsdragningen mellan skattepliktig röktokek och sådan tobak som inte omfattas av beskattning.

Under de senaste åren har flera problem som orsakas av dessa oklarheter uppmärksamats. Något förenklat kan dessa problem delas in i tre huvudgrupper. Den första är att mindre seriösa aktörer för in och säljer röktokek i Sverige men anger att den är råtokek för att undgå beskattning. Tobaken kan i så fall säljas till en bråkdel av priset för röktokek. Oklarheterna kring gränsdragningen innebär att det kan krävas långdragna processer för att avgöra om tobaken ska beskattas eller inte. Den andra gruppen problem rör tobak som förs in i Sverige för att användas i legal

snustillverkning. Oklarheterna kring gränsdragningen har i vissa fall inneburit att tobak som tidigare har klassificerats som råttobak nu har klassificerats som skattepliktig rökttobak. Det innebär en risk för dubbelbeskattning eftersom råvaran för snustillverkningen under vissa omständigheter kan beskattas och det färdiga snuset sedan beskattas igen. Det finns i dag inte någon möjlighet till återbetalning av den skatt som har betalats för rökttobak om den används för snustillverkning. Den sista gruppen rör fall då råttobak lagligen har förts in i Sverige men sedan används för yrkesmässig tillverkning av tobaksprodukter utan att skatt betalas. Om en privatperson exempelvis använder råttobak för att tillverka cigaretter för eget bruk uppkommer ingen skattskyldighet. Men om tillverkningen är yrkesmässig ska skatt betalas för de färdiga cigaretterna. I de här fallen är det inte gränsdragningen som sådan som orsakar problem, utan problemen uppkommer av att den obeskattade råttobaken underlättar för oseriösa aktörer att försöka kringgå skattskyldigheten vid tillverkningen av tobaksvaror.

Regeringen avser att bereda frågan och vid behov återkomma med förslag på hur dessa förhållanden kan åtgärdas.

Skatt på konsumtion m.m. –
mervärdesskatt

12.19 E-handelspaketet för mervärdesskatt

Regeringens bedömning: Ändrade mervärdesskatte regler för e-handel mellan företag och konsument, det andra steget i det s.k. e-handelspaketet, bör införas från den 1 januari 2021.

Skälen för regeringens bedömning:

Europeiska unionens råd kom i december 2017 och i mars 2019 överens om ändrade mervärdesskatte regler avseende e-handel mellan företag och konsument, det s.k. e-handelspaketet. Förslagen innebär ändringar i bl.a. direktiv 2006/112/EG (mervärdesskattedirektivet), som ska vara genomförda av medlemsstaterna i två steg, den 1 januari 2019 och den 1 januari 2021.

Det första steget i e-handelspaketet är redan genomfört i svensk rätt. Ändringarna i det andra steget innebär bl.a. att undantaget från mervärdesskatt vid import av försändelser med lågt värde slopas. Vidare blir elektroniska marknadsplatser (plattformar) i vissa fall skattskyldiga för mervärdesskatt avseende försäljning av varor från säljare i ett tredjeland som görs via plattformen. Den särskilda ordningen för redovisning och betalning av mervärdesskatt (Mini-One-Stop-Shop) som i dag gäller för elektroniska tjänster utökas till att gälla för alla tjänster och för vissa omsättningar av varor. Slutligen slopas den nuvarande omsättningströskeln för distansförsäljning av varor från andra EU-länder. I stället ska den EU-gemensamma tröskel som gäller för bestämmande av beskattningsland för elektroniska tjänster även gälla för unionsintern distansförsäljning av varor.

Finansdepartementet har i juni 2019 remitterat ett förslag avseende det andra steget i e-handelspaketet. Skatteintäkterna bedöms öka med ca 290 miljoner kronor 2021 och därefter ca 250 miljoner kronor årligen till följd av förslaget.

Regeringen avser att under början av 2020 lämna ett förslag till lagstiftning. Förslaget bör träda i kraft den 1 januari 2021.

Övriga skattefrågor

12.20 Övriga åtgärder inom skatteförfarandet

Från och med den 1 januari 2019 ska alla som är skyldiga att redovisa uppgifter om bl.a. utbetalda ersättningar för arbete och skatteavdrag lämna dessa uppgifter löpande till Skatteverket på individnivå, dvs. per betalningsmottagare. Uppgifterna ska normalt lämnas månadsvis i en arbetsgivardeklaration i stället för årligen i en kontrolluppgift, vilket tidigare var fallet (prop. 2016/17:58, bet. 2016/17:SkU21, rskr. 2016/17:256).

Utredningen om informationsskyldighet för skatterådgivare (dir. 2017:38 och 2018:34) fick i uppdrag att se över möjligheterna att införa en skyldighet för bl.a. skatterådgivare att informera Skatteverket om skatteupplägg. Under utredningstiden antog rådet ett direktiv om ändring av direktivet om administrativt samarbete (se avsnitt 12.21). Direktivet innebär att det införs

EU-gemensamma bestämmelser om informationsskyldighet för bl.a. förmedlare av gränsöverskridande skatteupplägg och automatiskt utbyte av upplysningar om sådana upplägg mellan behöriga myndigheter i medlemsstaterna. Hur direktivet ska genomföras i svensk rätt omfattades också av utredningens uppdrag. Utredningens betänkande Rapporteringspliktiga arrangemang – ett nytt regelverk på skatteområdet (SOU 2018:91) har remitterats.

För att ytterligare bekämpa skatteundandragande och skatteflykt tillsatte regeringen F-skatteutredningen (dir. 2017:108), som fick i uppdrag att se över F-skattesystemet. Utredningen har lämnat sitt slutbetänkande F-skattesystemet – en översyn (SOU 2019:31) och detta remitteras till den 25 oktober 2019.

Riksdagen har i två tillkännagivanden begärt att regeringen ska se över reglerna om det skatterättsliga företrädaransvaret och överväga om de bör ändras för att öka rättssäkerheten och förutsägbarheten samt förbättra villkoren för företagare och företagande (bet. 2014/15:SkU20 punkt 7, rskr. 2014/15:169 och bet. 2017/18:SkU12 punkt 12, rskr. 2017/18:202). Som en följd av det första tillkännagivandet fick både Skatteverket och Statskontoret regeringsuppdrag avseende företrädaransvaret, vilka redovisades den 30 november 2015 respektive den 31 maj 2018. Med anledning av de båda tillkännagivandena avser regeringen att under 2019 tillsätta en utredning om det skatterättsliga företrädaransvaret. Tillkännagivandena är inte slutbehandlade.

Den 1 januari 2019 trädde lagändringar i kraft som innebär att skyddet för hotade och förföljda personer har förstärkts. För att åstadkomma ett ökat och förbättrat skydd för denna utsatta grupp har det bl.a. införts ett nytt skyddsinstitut i folkbokföringen, skyddad folkbokföring. Skyddad folkbokföring ersätter den tidigare skyddsåtgärden kvarskrivning. Den skyddade folkbokföringen gör det möjligt att i större utsträckning ge ett skydd som är bättre anpassat efter vars och ens specifika situation. Det har även införts en förstärkt sekretess för uppgifter om personer med skyddad folkbokföring som är parter i mål och ärenden hos myndigheter och domstolar (prop. 2017/18:145, bet. 2017/18:SkU19, rskr. 2017/18:317).

Regeringen anser att det är viktigt att folkbokföringen håller en hög kvalitet och att

förutsättningarna för en korrekt folkbokföring förbättras. Den 5 september 2019 beslutade därför regeringen om kommittédirektiv Åtgärder för att minska fel i folkbokföringen (dir. 2019:54). Som en del i regeringens satsning för att bekämpa välfärdsbrott föreslås dessutom att medel avsätts till Skatteverket för att höja kvaliteten i folkbokföringen (se utg.omr. 3 avsnitt 3.4).

Falska eller manipulerade handlingar är i många fall starten på en lång kedja av ekonomisk brottslighet, som t.ex. bedrägerier, skattebrott och bokföringsbrott, som syftar till att finansiera organiserad brottslighet. Regeringen har därför föreslagit att Skatteverkets brottsbekämpande verksamhet ska kunna inriktas på ytterligare brott (prop. 2018/19:12, bet. 2018/19:SkU16, rskr. 2018/19:207). Det handlar bl.a. om olovlig identitetsanvändning och urkundsförfalskning om gärningen avser uppgift eller handling i ärende hos Skatteverket samt penningtvåtsbrott. Bestämmelserna trädde i kraft den 1 juli 2019. Regeringen avser att under 2019 återkomma till frågan som rör ökade möjligheter till uppgiftslämnande mellan Skatteverkets brottsbekämpande verksamhet och myndighetens övriga verksamheter.

12.21 Det internationella arbetet för att motverka skatteundandragande

Skatteflykt och skatteundandragande innebär mycket stora kostnader för Sverige och andra länder och drar undan resurser från den gemensamma välfärden.

Att motverka skatteundandragande är därför en fråga som under flera år stått högt upp på såväl Sveriges som EU:s och OECD:s agenda. Det bedrivs ett omfattande internationellt arbete i dessa frågor, bl.a. vad gäller automatiskt informationsutbyte där Sverige deltar i såväl EU:s arbete som i arbetet inom OECD och det globala forumet för transparens och informationsutbyte på skatteområdet.

Direktivet mot skatteundandraganden

I juni 2016 antog rådet direktivet mot skatteundandraganden. Direktivet innebär en minimistandard och omfattar olika åtgärder varav vissa i huvudsak överensstämmer med OECD:s rekommendationer för att motverka skattebas-

erosion och flyttning av vinster (BEPS, Base Erosion and Profit Shifting). De olika åtgärderna avser en ränteavdragsbegränsningsregel, regler om utflyttningsbeskattning och anstånd, kontrollerade utländska bolag (CFC-regeln) och hybrida mismatchningar.

Direktivet ska, med vissa undantag, vara implementerat senast den 31 december 2018. Regeln om utflyttningsbeskattning och anstånd ska genomföras i svensk rätt senast den 31 december 2019 och tillämpas fr.o.m. den 1 januari 2020.

I maj 2017 antog rådet direktivet om ändring av direktivet mot skatteundandraganden vad gäller hybrida mismatchningar med tredje länder. Hybridreglerna i direktivet mot skatteundandraganden och i ändringsdirektivet ska vara genomförda i svensk rätt senast den 31 december 2019 och tillämpas senast fr.o.m. den 1 januari 2020. Bestämmelserna som motverkar omvända hybrida mismatchningar ska dock vara genomförda i svensk rätt senast den 31 december 2021 och tillämpas fr.o.m. den 1 januari 2022.

Den svenska lagstiftningen för att genomföra ränteavdragsbegränsningsregeln och CFC-regeln trädde i kraft den 1 januari 2019 efter förslag i propositionen Nya skatteregler för företagssektorn (prop. 2017/18:245) respektive propositionen Genomförande av CFC-regler i EU:s direktiv mot skatteundandraganden (prop. 2017/18:296). Som ett första steg i genomförandet av reglerna mot hybrida mismatchningar trädde samtidigt avdragsförbud för ränteutgifter vid vissa gränsöverskridande situationer i kraft efter förslag i propositionen Nya skatteregler för företagssektorn.

Som ett andra steg i genomförandet av reglerna mot hybrida mismatchningar har förslag om att bl.a. utöka de nämnda bestämmelserna till att omfatta fler situationer med hybrida mismatchningar remissbehandlats och granskats av Lagrådet. Regeringen avser att senare under hösten 2019 återkomma till riksdagen med förslag. De nya reglerna bör träda i kraft den 1 januari 2020.

Ett förslag om genomförande av reglerna om utflyttningsbeskattning och anstånd har remissbehandlats och granskats av Lagrådet. Regeringen avser att senare under hösten 2019 återkomma till riksdagen med ett förslag. Det kommande förslaget bör träda i kraft den 1 januari 2020.

Direktivet om skattetvistlösningsmekanismer

I oktober 2017 antog rådet direktivet om skattetvistlösningsmekanismer inom Europeiska unionen. I direktivet finns bestämmelser för att lösa tvister om dubbelbeskattning som uppstått mellan medlemsstater till följd av tolkningen och tillämpningen av skatteavtal.

Direktivet syftar till att förbättra förutsebarheten på skatteområdet och därigenom främja investeringar och stimulera tillväxten.

Genom direktivet inrättas en obligatorisk och bindande skattetvistlösningsmekanism genom ett förfarande vid ömsesidig överenskommelse kombinerat med ett skiljeförfarande, med tydliga tidsfrister och en skyldighet att nå resultat för alla medlemsstater.

Regeringen beslutade den 19 juni 2019 att överlämna prop. 2018/19:143 till riksdagen. Propositionen innehåller ett förslag till en ny lag om tvistlösningsförfarande i ärenden som rör skatteavtal inom Europeiska unionen och syftar till att genomföra skattetvistlösningsdirektivet. Lagen föreslås träda i kraft den 1 november 2019 och tillämpas på ansökningar om tvistlösning som gets in efter den 30 juni 2019. Regeringen avser att komplettera den nya lagen med en förordning.

Finansiella konton

I juli 2019 hade 105 länder, inklusive Sverige, undertecknat ett multilateralt avtal om att genomföra och tillämpa den globala standarden för automatiskt utbyte av upplysningar om finansiella konton. Den globala standarden har även tagits in i EU-rätten genom ändringar i direktivet om administrativt samarbete. Många av länderna, däribland Sverige, påbörjade det automatiska utbytet om finansiella konton i september 2017. Flertalet övriga länder påbörjade utbytet i september 2018. Några länder har åtagit sig att inleda informationsutbytet i september 2019 eller under följande år.

Land-för-land-rapporter på skatteområdet

I juli 2019 hade 79 länder undertecknat ett multilateralt avtal om land-för-land-rapportering på skatteområdet och om automatiskt utbyte av sådana rapporter. Standarden har även tagits in i EU-rätten genom ändringar i direktivet om administrativt samarbete.

Stora multinationella koncerner ska lämna land-för-land-rapporter. Rapporterna ska innehålla vissa uppgifter om koncernernas verksamhet i respektive land. Rapporterna ska i

huvudsak användas för övergripande riskanalys avseende skattebaserosion och flyttning av vinster på internprissättningsområdet.

Direktivet om administrativt samarbete

I maj 2018 antog rådet ett direktiv om ändring av direktivet om administrativt samarbete. Direktivet innebär att det införs EU-gemensamma bestämmelser om informationsskyldighet för bl.a. förmedlare av gränsöverskridande skatteupplägg och automatiskt utbyte av upplysningar om sådana upplägg mellan behöriga myndigheter i medlemsstaterna. Den svenska lagstiftningen som genomför detta ändringsdirektiv ska vara beslutad senast den 31 december 2019 (se avsnitt 12.20).

EU-förteckningen över icke samarbetsvilliga jurisdiktioner

Vid sitt möte den 5 december 2017 godkände och offentliggjorde Ekofinrådet slutsatser om en EU-förteckning över icke samarbetsvilliga jurisdiktioner på skatteområdet. Vid denna tidpunkt innehöll förteckningen 17 jurisdiktioner. Förteckningen har uppdaterats flera gånger under 2018 och 2019 och innehåller nu 11 jurisdiktioner.

Digitala ekonomin

Sedan 2013 har frågor rörande digitaliseringens utmaningar för beskattningen diskuterats inom ramen för det av OECD och G20 ledda BEPS-projektet. Den första fasen av arbetet avslutades genom en slutrapport hösten 2015. Den andra fasen pågår för närvarande. En delrapport publicerades i mars 2018. Inclusive Framework on BEPS antog vid sitt möte den 28–29 maj 2019 ett arbetsprogram avseende det fortsatta arbetet. Resultatet av detta arbete avses presenteras vid utgången av 2020.

12.22 Tillkännagivande om ändringar av skatte- och avgiftsregler i rambeslutet för statens budget 2019

Riksdagen har tillkännagett (bet. 2018/19:FiU1, reservation 5 under punkt 2, rskr. 2018/19:62) att regeringen ska återkomma med förslag om ytterligare ändringar i skatte- och avgiftsregler avseende

1. avskaffad särskild löneskatt för äldre,
2. skatteändringar för att underlätta entreprenörers generationsskiften,
3. utökat tak och utvidgat rut-avdrag,
4. avskaffad flygskatt,
5. fryst överindexering av bensinskatt,
6. sänkt skatt för diesel i jord- och skogsbruket,
7. skattereduktion för gåvor i ideell verksamhet,
8. avskaffad skattereduktion för fackföreningsavgift,
9. höjd mervärdesskatt för naturguider, och
10. avskaffat växa-stöd.

Regeringen har under våren 2019 lämnat propositioner till riksdagen med förslag om avskaffad särskild löneskatt för äldre (prop. 2018/19:82), nya skatteregler för ägarskiften mellan närstående i fåmansföretag (prop. 2018/19:54), höjt tak för rutavdrag (prop. 2018/19:89), befrielse från koldioxid- och energiskatt och förändrad omräkning av skatt för bensin och diesel (prop. 2018/19:94), återinförd skattereduktion för gåvor till ideell verksamhet (prop. 2018/19:92) och avskaffad skattereduktion för fackföreningsavgift (prop. 2018/19:45). Regeringen har också den 5 juni 2019 beslutat att ge en särskild utredare i uppdrag att utreda utvidgningar av rutavdraget (dir. 2019:26). Uppdraget ska redovisas senast den 15 januari 2020.

Regeringen har vidare i propositionen Vårändringsbudget för 2019 (prop. 2018/19:99) gjort bedömningen att flygskatten och den lägre mervärdesskatten för naturguidning bör behållas liksom nedsättningen av arbetsgivaravgifterna för enskilda näringsidkare som anställer en första person (s.k. växa-stöd).

Regeringen anser därmed att tillkännagivandet är slutbehandlat.

12.23 Utvärdering av utjämningsordningen med Danmark

Riksdagen har under våren 2012 tillkännagett (bet. 2011/12:SkU13) att förhandlingar bör

inledas med Danmark i syfte att förbättra balansen mellan bosättningskommun och arbetskommun vid beskattning av gränspendlare i Öresundsregionen. För att möjliggöra ett ställningstagande i frågan pågår ett gemensamt arbete med Danmark för att utvärdera den utjämningsordning som finns i 2003 års avtal mellan Sverige och Danmark om vissa skattefrågor (SFS 1996:1512, bilaga 4). Tidigare diskussioner utgör utgångspunkten för hur denna utvärdering ska genomföras.

12.24 Offentligfinansiella effekter – en sammanfattning

I tabell 12.4 redovisas de offentligfinansiella effekterna av de förändringar i skatte- och avgiftsreglerna som presenteras i denna proposition. För mer utförliga beskrivningar av konsekvenserna av de olika skatteåtgärderna hänvisas till tidigare avsnitt.

I tabellen redovisas tre olika offentligfinansiella effekter: bruttoeffekt för 2020, nettoeffekter för 2020–2022 och varaktig effekt. 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. I de offentligfinansiella effektberäkningarna tas normalt hänsyn till indirekta effekter i form effekter av övervältring på löner, priser och vinster, effekter på mervärdesskatten av ändrade punktskatter och effekter av förändringar i konsumentprisindex. Den offentligfinansiella nettoeffekten utgörs av summan av bruttoeffekten och de indirekta effekterna. Vid bedömningen av hur en

skatteförändring påverkar den offentliga sektorns finansiella sparande på kort sikt, är den offentligfinansiella nettoeffekten den mest relevanta.

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.

De offentligfinansiella effekterna utgår vanligtvis från att beteendet hos individer och företag inte ändras till följd av förändringar i skattereglerna. De efterfrågade och utbudna kvantiteterna av varor och tjänster är därmed opåverkade och aktivitetsnivån i ekonomin oförändrad. Undantag från antagandet om oförändrat beteende kan göras om utbud och efterfrågan bedöms ändras i stor utsträckning eller om substitution mot utländsk konsumtion förväntas ske i betydande omfattning.

De offentligfinansiella beräkningarna görs i 2020 års priser och volymer med utgångspunkt i den prognos för den ekonomiska utvecklingen och de offentliga finanserna som presenteras i denna proposition. Effekterna redovisas i periodiserade termer, vilket innebär att effekten hänförs till det år den skattepliktiga händelsen inträffar, oavsett när uppbörden av skatten sker. Slutligen avser de offentligfinansiella effekterna i tabell 12.4 effekten på den konsoliderade offentliga sektorns finansiella sparande. För en detaljerad beskrivning av metodfrågor kopplade till de offentligfinansiella effektberäkningarna hänvisas till Finansdepartementets publikation Beräkningskonventioner, som publiceras på www.regeringen.se.

Förslagen och bedömningarna i budgetpropositionen medför att skatteintäkterna sammantaget bedöms minska med 13,11 miljarder kronor 2020, se tabell 12.4.

Tabell 12.4 Offentligfinansiella effekter av ändrade skatte- och avgiftsregler

Miljarder kronor

	Effekt från	Bruttoeffekt 2020	Nettoeffekt			Varaktig effekt
			2020	2021	2022	
Förslag i budgetpropositionen						
Skatt på arbetsinkomster – förvärvsinkomstbeskattningen						
Avskaffad övre skiktgräns för statlig inkomstskatt (s.k. värnsskatt)	2020-01-01	-6,12	-6,12	-6,12	-6,12	-6,12
Ytterligare skattesänkningar för personer över 65 år	2020-01-01	-4,33	-4,33	-4,33	-4,33	-4,33
Krav på elektronisk betalning för rätt till rut- och rotavdrag	2020-01-01	0,02	0,02	0,02	0,02	0,02
Allmänt avdrag för utländska socialförsäkringar och skattereduktion för allmän pensionsavgift	2020-01-01	0,04	0,04	0,04	0,04	0,04
Skatt på konsumtion m.m. – övriga punktskatter						
Sänkt reklamskatt	2020-01-01	-0,01	-0,01	-0,01	-0,01	-0,01
Delsumma – förslag		-10,40	-10,40	-10,40	-10,40	-10,40
Bedömningar i budgetpropositionen						
Skatt på arbetsinkomster – förvärvsinkomstbeskattningen						
Skattereduktion för boende i kommuner som i sin helhet ingår i stödområde A eller B	2020-01-01	-1,35	-1,35	-1,35	-1,35	-1,35
Sänkt skatt på jobb och företagande som en del av en grön skatteväxling	2021-01-01			-3,48	-3,48	-3,48
Ekonomiskt arbetsgivarbegrepp vid beskattning av arbetstagare som tillfälligt arbetar i Sverige	2021-01-01			0,70	0,70	0,70
Skatt på arbetsinkomster – socialavgifter m.m.						
Ingångsavdrag	2020-07-01	-1,97	-1,67	-4,77	-6,22	-6,68
Förstärkt nedsättning av arbetsgivaravgifter för personer som arbetar med forskning eller utveckling	2020-04-01	-0,64	-0,50	-0,67	-0,67	-0,67
Skatt på kapitaläggande – kapital- och egendomsskatter						
Ett system för anstånd med kupongskatt i vissa fall	2020-01-01	-0,62	-0,62	-0,45	-0,28	-0,28
Höjt tak för uppskov vid avyttring av privatbostad ¹	2020-07-01	-0,04	0,01	0,02	0,02	0,02
Skatt på kapitalanvändning – företagsskatter						
Skatt på finanssektorn	2022-01-01				5,00	5,00
Skatt på konsumtion m.m. – energi- och miljöskatter						
Skatt på avfallsförbränning	2020-04-01	0,30	0,24	0,42	0,53	0,54
Justerad skatt på drivmedel	2020-01-01	-0,86	-0,90	-0,81	-0,81	-0,84
Skatt på konsumtion m.m. – övriga punktskatter						
Skatt på plastbärkassar	2020-05-01	1,66	2,08	2,76	2,76	2,76
Skatt på konsumtion m.m. – mervärdesskatt						
E-handelspaketet för mervärdesskatt	2021-01-01			0,29	0,25	0,25
Delsumma – bedömningar		-3,51	-2,71	-7,34	-3,55	-4,03
Summa		-13,92	-13,11	-17,75	-13,95	-14,43

Anm.: Beloppen är avrundade och summerar inte alltid.

¹ Effekten på den offentliga sektorns finansiella sparande av åtgärden är -0,50 miljarder kronor 2020; -0,90 miljarder kronor 2021 och -1,00 miljarder kronor 2022.

Källa: Egna beräkningar.

12.25 Författningskommentar

12.25.1 Förslaget till lag om ändring i lagen (1972:266) om skatt på annonser och reklam

12 §

Ändringen innebär att skattesatsen sänks från 7,65 procent till 6,9 procent.

16 §

Ändringen innebär att gränsen för redovisningsskyldighet för reklamskatt höjs från 60 000 kronor till 100 000 kronor för ett beskattningsår.

Ikraftträdande- och övergångsbestämmelser

Av *första punkten* framgår att lagen träder i kraft den 1 januari 2020.

Av *andra punkten* framgår att äldre bestämmelser ska gälla för förhållanden som hänför sig till tiden före ikraftträdandet. Detta innebär att den tidigare skattesatsen är tillämplig på skattskyldighet som inträtt före ikraftträdandet.

Av *tredje punkten* framgår att bestämmelsen i 16 § i den nya lydelsen tillämpas första gången för beskattningsår som avslutas efter den 31 december 2019. För skattskyldiga med brutet räkenskapsår innebär detta att den högre redovisningsgränsen tillämpas avseende hela beskattningsåret om detta avslutas efter den 31 december 2019.

12.25.2 Förslaget till lag om ändring i inkomstskattelagen (1999:1229)

62 kap.

6 §

Ändringen föranleds av förslaget i avsnitt 12.4 om allmänt avdrag för utländska socialförsäkringsavgifter och skattereduktion för allmän pensionsavgift.

Av paragrafen framgår under vilka förutsättningar allmänt avdrag ska göras för obligatoriska utländska socialförsäkringsavgifter.

I *första stycket andra punkten* införs en ny andra strecksats som innebär att även utländska socialförsäkringsavgifter som har betalats i överensstämmelse med rådets förordning (EEG)

nr 1408/71 av den 14 juni 1971 om tillämpningen av systemen för social trygghet när anställda, egenföretagare eller deras familjemedlemmar flyttar inom gemenskapen ska dras av.

Den nya tredje strecksatsen motsvarar delvis den tidigare andra strecksatsen. Ändringen innebär att kravet på att den skattskyldige ska omfattas av en annan medlemsstats lagstiftning om social trygghet ersätts med att de utländska socialförsäkringsavgifterna har betalats i överensstämmelse med Europaparlamentets och rådets förordning (EG) nr 883/2004 av den 29 april 2004 om samordning av de sociala trygghetssystemen.

63 kap.

3 a §

Paragrafen innehåller bestämmelser om beräkningen av grundavdraget för personer som vid beskattningsårets ingång har fyllt 65 år. För dessa personer uppgår grundavdraget till beloppet enligt 3 § med tillägg av ett särskilt belopp som anges för vissa inkomstintervall. Ändringarna av det särskilda beloppet i olika inkomstintervall innebär att den beskattningsbara inkomsten och därmed skatten sänks för personer äldre än 65 år med inkomst mellan ca 210 000 och 1 400 000 kronor per år. För personer med en fastställd förvärvsinkomst som överstiger 1 400 000 kronor per år är grundavdragsbeloppet oförändrat. Ändringarna föranleds av förslaget i avsnitt 12.2 om ytterligare skattesänkningar för personer över 65 år.

65 kap.

5 §

Paragrafen innehåller de grundläggande bestämmelserna om statlig inkomstskatt för fysiska personer och innehåller två skiktgränser från vilka olika skattesatser ska betalas.

Ändringen innebär att den övre skiktgränsen tas bort. Det kommer därmed endast att finnas en skiktgräns för statlig inkomstskatt.

Ändringen föranleds av förslaget i avsnitt 12.1 om avskaffad övre skiktgräns för statlig inkomstskatt.

6 §

Paragrafen innehåller bestämmelser om statlig inkomstskatt för dödsbon och kompletterar bestämmelserna i 5 §.

Ändringen är en följd av att det som tidigare benämndes den nedre skiktgränsen ska benämnas skiktgränsen.

66 kap.

4 och 14 §§

Kapitlet innehåller bestämmelser om skatt på ackumulerad inkomst.

Ändringarna är en följd av att det som tidigare benämndes den nedre skiktgränsen ska benämnas skiktgränsen. Detta innebär inte någon ändring i sak för beskattningen av ackumulerad inkomst.

67 kap.

4 §

Ändringarna föranleds av förslaget i avsnitt 12.4 om allmänt avdrag för utländska socialförsäkringsavgifter och skattereduktion för allmän pensionsavgift.

Av *första stycket* framgår att skattereduktion ska göras för allmän pensionsavgift enligt lagen (1994:1744) om allmän pensionsavgift som avser beskattningsåret.

Andra stycket är nytt. Av det framgår att för den som har sådan inkomst av annat förvärvsarbete som avses i 59 kap. socialförsäkringsbalken och själv ska betala allmän pensionsavgift, krävs för rätt till skattereduktion att allmän pensionsavgift har betalats inom den tid som anges i 62 kap. 17 § tredje stycket skatteförfarandelagen (2011:1244), förkortad SFL.

Av 59 kap. socialförsäkringsbalken framgår vad som avses med inkomst av annat förvärvsarbete, exempelvis uppräknas inkomst av en sådan näringsverksamhet som enligt 2 kap. 23 § inkomstskattelagen (1999:1229) utgör aktiv näringsverksamhet. Om den fysiska personen själv ska betala allmän pensionsavgift krävs för rätt till skattereduktion att allmän pensionsavgift har betalats inom den tid som anges i 62 kap. 17 § tredje stycket SFL. Det innebär att den som har inkomst av annat förvärvsarbete och inte har betalat allmän pensionsavgift inte har rätt till skattereduktion för den obetalda delen. Betalning av allmän pensionsavgift ska göras före utgången av juni månad andra året efter beskattningsåret eller, om avgifterna beslutas på annat sätt än genom ett beslut om slutlig skatt, före utgången av den fjärde månaden efter den månad då skatten beslutades. Eftersom betalning av allmän pensionsavgift inte behöver vara gjord när Skatteverket fattar beslut om slutlig skatt ska Skatteverket göra skattereduktion för debiterad allmän pensionsavgift när beslut om slutlig skatt fattas. Om det vid avstämning efter den tidpunkt då allmän pensionsavgift ska vara betald framgår att avgiften inte är betald ska Skatteverket i det

omprövningsbeslut som avser beslut att inte ta ut obetald allmän pensionsavgift också besluta om att skattereduktion inte ska göras för obetald allmän pensionsavgift.

15 a §

Ändringarna föranleds av förslaget i avsnitt 12.3 om krav på elektronisk betalning för rätt till rut- och rotavdrag.

I paragrafen, som är ny, införs ett krav på att det utförda hushållsarbetet ska ha betalats elektroniskt för rätt till skattereduktion. Kravet omfattar skattereduktion i de fall när utföraren är godkänd för F-skatt, eller om hushållsarbetet har utförts utomlands, ett intyg som visar att utföraren genomgår motsvarande kontroll i sitt hemland som den som är godkänd för F-skatt. En sådan utförare får enligt 6 § lagen (2009:194) om förfarandet vid skattereduktion för hushållsarbete begära utbetalning från Skatteverket om köparen inte har betalat hela utgiften för hushållsarbetet.

Betalningen ska anses ha skett elektroniskt endast om den har förmedlats av en betaltjänstleverantör enligt lagen (2010:751) om betaltjänster och innehåller uppgifter om avsändare, mottagare, belopp och tidpunkt. Exempel på en sådan elektronisk betalning är en betalning med inbetalningskort, kontokort, BankID och Swish.

Andra stycket har utformats i enlighet med förslag från *Lagrådet*.

Ikraftträdande- och övergångsbestämmelser

Av *första punkten* framgår att lagen träder i kraft den 1 januari 2020.

Av *andra punkten* framgår att 62 kap. 6 §, 63 kap. 3 a §, 65 kap 5 och 6 §§, 66 kap. 4 och 14 §§ och 67 kap. 4 § tillämpas första gången på beskattningsår som börjar efter den 31 december 2019.

Av *tredje punkten* framgår att 67 kap. 15 a § tillämpas första gången på begäran om utbetalning som avser arbete som har betalats av köparen efter ikraftträdandet.

Bilaga 1

Specifikation av budgetens utgifter och inkomster 2020

Bilaga 1

Specifikation av budgetens utgifter och inkomster 2020

Innehållsförteckning

1	Specifikation av budgetens utgifter för 2020	5
2	Specifikation av budgetens inkomster för 2020.....	20

I denna bilaga sammanställs budgetens utgifter och inkomster för 2020. Utgifterna är fördelade på 27 utgiftsområden och inkomsterna på inkomsttyper och inkomstitlar.

1 Specifikation av budgetens utgifter för 2020

Tabell 1 Specifikation av budgetens utgifter för 2020

Tusental kronor

1	Rikets styrelse	15 131 274
1	Statschefen	146 400
1	Kungliga hov- och slottsstaten	146 400
2	Riksdagen samt Riksdagens ombudsmän	2 390 507
1	Riksdagens ledamöter och partier m.m.	968 702
2	Riksdagens förvaltningsanslag	861 468
3	Riksdagens fastighetsanslag	100 000
4	Riksdagens ombudsmän (JO)	112 428
5	Riksrevisionen	347 909
3	Sametinget och samepolitiken	55 428
1	Sametinget	55 428
4	Regeringskansliet m.m.	7 922 271
1	Regeringskansliet m.m.	7 922 271
5	Länsstyrelserna	3 172 290
1	Länsstyrelserna m.m.	3 172 290
6	Demokratipolitik och mänskliga rättigheter	494 911
1	Allmänna val och demokrati	142 340
2	Justitiekanslern	52 550
3	Datainspektionen	110 374
4	Valmyndigheten	20 447
5	Stöd till politiska partier	169 200
7	Nationella minoriteter	119 271
1	Åtgärder för nationella minoriteter	117 771
2	Åtgärder för den nationella minoriteten romer	1 500
8	Medier	801 241
1	Mediestöd	762 119
2	Myndigheten för press, radio och tv	39 122
9	Sieps samt insatser för att stärka delaktigheten i EU-arbetet	28 955
1	Svenska institutet för europapolitiska studier samt EU-information	28 955
2	Samhällsekonomi och finansförvaltning	17 390 191

1	Statskontoret	100 183
2	Kammarkollegiet	71 185
3	Finansinspektionens avgifter till EU:s tillsynsmyndigheter	17 550
4	Arbetsgivarpolitiska frågor	2 443
5	Statliga tjänstepensioner m.m.	13 895 000
6	Finanspolitiska rådet	10 396
7	Konjunkturinstitutet	66 295
8	Ekonomistyrningsverket	175 469
9	Statistiska centralbyrån	583 629
10	Bidragsfastigheter	274 000
11	Finansinspektionen	623 253
12	Riksgäldskontoret	319 204
13	Bokföringsnämnden	10 667
14	Vissa garanti- och medlemsavgifter	240 520
15	Statens servicecenter	698 581
16	Finansmarknadsforskning	29 921
17	Upphandlingsmyndigheten	94 419
18	Myndigheten för digital förvaltning	177 476
3	Skatt, tull och exekution	12 056 989
1	Skatteverket	7 924 955
2	Tullverket	2 123 025
3	Kronofogdemyndigheten	2 009 009
4	Rättsväsendet	51 731 092
1	Polismyndigheten	28 546 852
2	Säkerhetspolisen	1 641 279
3	Åklagarmyndigheten	1 698 586
4	Ekobrottsmyndigheten	736 115
5	Sveriges Domstolar	6 241 698
6	Kriminalvården	9 448 433
7	Brottsförebyggande rådet	166 347
8	Rättsmedicinalverket	455 273
9	Gentekniknämnden	5 709
10	Brottsoffermyndigheten	48 374
11	Ersättning för skador på grund av brott	121 953
12	Rättsliga biträden m.m.	2 356 357
13	Kostnader för vissa skaderegleringar m.m.	39 987
14	Avgifter till vissa internationella sammanslutningar	24 174
15	Bidrag till lokalt brottsförebyggande arbete	57 157
16	Säkerhets- och integritetsskyddsnämnden	21 224
17	Domarnämnden	8 574
18	Från EU-budgeten finansierade insatser avseende EU:s inre säkerhet	113 000

5	Internationell samverkan	2 028 315
1	Avgifter till internationella organisationer	1 328 554
2	Freds- och säkerhetsfrämjande verksamhet	193 326
3	Nordiskt samarbete	13 595
4	Ekonomiskt bistånd till enskilda utomlands samt diverse kostnader för rättsväsendet	4 826
5	Inspektionen för strategiska produkter	45 029
6	Forskning, utredningar och andra insatser rörande säkerhetspolitik, nedrustning och icke-spridning	72 358
7	Bidrag till Stockholms internationella fredsforskningsinstitut (SIPRI)	28 402
8	Bidrag till Utrikespolitiska institutet (UI)	19 175
9	Svenska institutet	131 360
10	Information om Sverige i utlandet	15 475
11	Samarbete inom Östersjöregionen	176 215
6	Försvar och samhällets krisberedskap	64 799 753
1	Försvar	59 808 965
1	Förbandsverksamhet och beredskap	38 972 457
2	Försvarsmaktens insatser internationellt	1 180 488
3	Anskaffning av materiel och anläggningar	15 202 092
4	Forskning och teknikutveckling	716 905
5	Statens inspektion för försvarsunderrättelseverksamheten	11 191
6	Totalförsvarets rekryteringsmyndighet	209 195
7	Officersutbildning m.m.	224 275
8	Försvarets radioanstalt	1 271 189
9	Totalförsvarets forskningsinstitut	233 501
10	Nämnder m.m.	6 301
11	Försvarets materielverk	1 770 787
12	Försvarsunderrättelsesdomstolen	10 584
2	Samhällets krisberedskap	4 529 819
1	Kustbevakningen	1 304 152
2	Förebyggande åtgärder mot jordskred och andra naturolyckor	74 850
3	Ersättning för räddningstjänst m.m.	27 580
4	Krisberedskap	1 311 104
5	Ersättning till SOS Alarm Sverige AB för alarmeringstjänst enligt avtal	381 471
6	Myndigheten för samhällsskydd och beredskap	1 383 330
7	Statens haverikommission	47 332
3	Strålsäkerhet	395 666
1	Strålsäkerhetsmyndigheten	395 666
4	Elsäkerhet	65 303
1	Elsäkerhetsverket	65 303
7	Internationellt bistånd	45 989 153

1	Internationellt utvecklingssamarbete	45 989 153
1	Biståndsverksamhet	44 283 158
2	Styrelsen för internationellt utvecklingssamarbete (Sida)	1 491 976
3	Nordiska Afrikainstitutet	16 532
4	Folke Bernadotteakademin	127 311
5	Riksrevisionen: Internationellt utvecklingssamarbete	50 000
6	Utvärdering av internationellt bistånd	20 176
8	Migration	11 446 213
1	Migrationsverket	4 443 762
2	Ersättningar och bostadskostnader	4 936 000
3	Migrationspolitiska åtgärder	127 915
4	Domstolsprövning i utlänningsmål	781 903
5	Rättsliga biträden m.m. vid domstolsprövning i utlänningsmål	249 831
6	Offentligt biträde i utlänningsärenden	402 150
7	Utresor för avvisade och utvisade	349 202
8	Från EU-budgeten finansierade insatser för asylsökande och flyktingar	155 450
9	Hälsovård, sjukvård och social omsorg	84 167 142
1	Hälsa- och sjukvårdspolitik	52 113 210
1	Myndigheten för vård- och omsorgsanalys	37 320
2	Statens beredning för medicinsk och social utvärdering	87 923
3	Tandvårds- och läkemedelsförmånsverket	152 349
4	Tandvårdsförmåner	7 069 781
5	Bidrag för läkemedelsförmånerna	29 680 000
6	Bidrag till folkhälsa och sjukvård	9 257 886
7	Sjukvård i internationella förhållanden	498 187
8	Bidrag till psykiatri	2 160 393
9	Läkemedelsverket	149 768
10	E-hälsomyndigheten	119 603
11	Prestationsbundna insatser för att korta vårdköerna	2 900 000
2	Folkhälsopolitik	644 266
1	Folkhälsomyndigheten	434 599
2	Insatser för vaccinberedskap	88 500
3	Bidrag till WHO	45 665
4	Insatser mot hiv/aids och andra smittsamma sjukdomar	75 502
3	Funktionshinderspolitik	249 638
1	Myndigheten för delaktighet	60 896
2	Bidrag till funktionshindersorganisationer	188 742
4	Politik för sociala tjänster	28 873 462
1	Myndigheten för familjerätt och föräldraskapsstöd	27 598
2	Vissa statsbidrag inom funktionshindersområdet	797 514

3	Bilstöd till personer med funktionsnedsättning	263 395
4	Kostnader för statlig assistansersättning	24 450 971
5	Stimulansbidrag och åtgärder inom äldreområdet	1 427 490
6	Statens institutionsstyrelse	1 157 143
7	Bidrag till utveckling av socialt arbete m.m.	749 351
5	Barnrättspolitik	48 518
1	Barnombudsmannen	26 257
2	Barnets rättigheter	22 261
6	Alkohol, narkotika, doping, tobak samt spel	95 629
1	Åtgärder avseende alkohol, narkotika, doping, tobak samt spel	95 629
7	Forskningspolitik	697 991
1	Forskningsrådet för hälsa, arbetsliv och välfärd: Förvaltning	36 488
2	Forskningsrådet för hälsa, arbetsliv och välfärd: Forskning	661 503
8	Socialstyrelsen	1 444 428
1	Socialstyrelsen	699 850
2	Inspektionen för vård och omsorg	744 578
10	Ekonomisk trygghet vid sjukdom och funktionsnedsättning	95 705 843
1	Ersättning vid sjukdom och funktionsnedsättning	86 827 428
1	Sjukpenning och rehabilitering m.m.	36 925 977
2	Aktivitets- och sjukersättningar m.m.	42 150 170
3	Merkostnadsersättning och handikappersättning	1 408 000
4	Arbetskadearsättningar m.m.	2 608 000
5	Ersättning inom det statliga personskadeskyddet	36 923
6	Bidrag för sjukskrivningsprocessen	2 508 500
7	Ersättning för höga sjuklönekostnader	1 189 858
2	Myndigheter	8 878 415
1	Försäkringskassan	8 807 593
2	Inspektionen för socialförsäkringen	70 822
11	Ekonomisk trygghet vid ålderdom	36 542 396
1	Ersättning vid ålderdom	35 946 500
1	Garantipension till ålderspension	14 940 800
2	Efterlevandepensioner till vuxna	9 804 900
3	Bostadstillägg till pensionärer	10 026 300
4	Äldreförsörjningsstöd	1 174 500
2	Myndigheter	595 896
1	Pensionsmyndigheten	595 896

12	Ekonomisk trygghet för familjer och barn	101 430 320
1	Barnbidrag	33 493 943
2	Föräldraförsäkring	47 288 762
3	Underhållsstöd	2 627 264
4	Adoptionsbidrag	20 184
5	Barnpension och efterlevandestöd	997 300
6	Omvårdnadsbidrag och vårdbidrag	4 691 391
7	Pensionsrätt för barnår	7 565 300
8	Bostadsbidrag	4 746 176
13	Jämställdhet och nyanlända invandrades etablering	10 065 663
1	Nyanlända invandrades etablering	8 785 587
1	Etableringsåtgärder	156 430
2	Kommunersättningar vid flyktmottagande	8 502 572
3	Hemutrustningslån	126 585
2	Diskriminering	218 874
1	Diskrimineringsombudsmannen	126 955
2	Åtgärder mot diskriminering och rasism m.m.	91 919
3	Jämställdhet	543 202
1	Särskilda jämställdhetsåtgärder	445 039
2	Jämställdhetsmyndigheten	70 000
3	Bidrag för kvinnors organisering	28 163
4	Segregation	518 000
1	Åtgärder mot segregation	500 000
2	Delegationen mot segregation	18 000
14	Arbetsmarknad och arbetsliv	77 164 287
1	Arbetsmarknad	76 218 499
1	Arbetsförmedlingens förvaltningskostnader	7 272 139
2	Bidrag till arbetslöshetsersättning och aktivitetsstöd	28 067 425
3	Kostnader för arbetsmarknadspolitiska program och insatser	8 882 007
4	Lönebidrag och Samhall m.m.	20 470 545
5	Rådet för Europeiska socialfonden i Sverige	120 034
6	Europeiska socialfonden m.m. för perioden 2014–2020	1 451 500
7	Institutet för arbetsmarknads- och utbildningspolitisk utvärdering	42 292
8	Inspektionen för arbetslöshetsförsäkringen	73 616
9	Bidrag till administration av grundbeloppet	57 916
10	Bidrag till Stiftelsen Utbildning Nordkalotten	8 303
11	Bidrag till lönegarantiersättning	1 875 000
12	Nystartsjobb, etableringsjobb och stöd för yrkesintroduktionsanställningar	5 262 634
13	Lån till körkort	151 466

14	Etableringsersättning till vissa nyanlända invandrare	2 483 622
2	Arbetsliv	945 788
1	Arbetsmiljöverket	676 593
2	Arbetsdomstolen	34 240
3	Internationella arbetsorganisationen (ILO)	33 722
4	Medlingsinstitutet	50 521
5	Myndigheten för arbetsmiljökunskap	38 712
6	Regional skyddsombudsverksamhet	112 000
15	Studiestöd	25 508 400
1	Studiehjälp	4 382 408
2	Studiemedel	17 696 712
3	Avsättning för kreditförluster	1 855 904
4	Statens utgifter för studiemedelsräntor	167 518
5	Bidrag till kostnader vid viss gymnasieutbildning och vid viss föräldrautbildning i teckenspråk	62 150
6	Bidrag till vissa studiesociala ändamål	27 000
7	Studiestartsstöd	410 000
8	Centrala studiestödsnämnden	889 803
9	Överklagandenämnden för studiestöd	16 905
16	Utbildning och universitetsforskning	83 315 865
1	Barn-, ungdoms- och vuxenutbildning	27 296 795
1	Statens skolverk	1 135 892
2	Statens skolinspektion	443 484
3	Specialpedagogiska skolmyndigheten	762 437
4	Sameskolstyrelsen	51 579
5	Utveckling av skolväsendet och annan pedagogisk verksamhet	3 911 093
6	Statligt stöd till särskild utbildning i gymnasieskolan	314 806
7	Maxtaxa i förskola, fritidshem och annan pedagogisk verksamhet, m.m.	3 903 000
8	Bidrag till viss verksamhet inom skolväsendet, m.m.	190 720
9	Bidrag till svensk undervisning i utlandet	108 015
10	Fortbildning av lärare och förskolepersonal	380 026
11	Fler anställda i lågstadiet	985 500
12	Skolforskningsinstitutet	24 387
13	Praktiknära skolforskning	18 543
14	Bidrag till lärarlöner	4 670 100
15	Särskilda insatser inom skolområdet	163 418
16	Statligt stöd för stärkt likvärdighet och kunskapsutveckling	4 885 500
17	Bidrag till vissa studier	17 525
18	Statligt stöd till vuxenutbildning	2 372 422
19	Myndigheten för yrkeshögskolan	125 594
20	Statligt stöd till yrkeshögskoleutbildning	2 832 754
2	Universitet och högskolor	47 433 737

1	Universitetskanslersämbetet	156 376
2	Universitets- och högskolerådet	202 273
3	Uppsala universitet: Utbildning på grundnivå och avancerad nivå	1 849 467
4	Uppsala universitet: Forskning och utbildning på forskarnivå	2 259 049
5	Lunds universitet: Utbildning på grundnivå och avancerad nivå	2 165 339
6	Lunds universitet: Forskning och utbildning på forskarnivå	2 322 628
7	Göteborgs universitet: Utbildning på grundnivå och avancerad nivå	2 206 210
8	Göteborgs universitet: Forskning och utbildning på forskarnivå	1 664 258
9	Stockholms universitet: Utbildning på grundnivå och avancerad nivå	1 812 675
10	Stockholms universitet: Forskning och utbildning på forskarnivå	1 709 980
11	Umeå universitet: Utbildning på grundnivå och avancerad nivå	1 463 101
12	Umeå universitet: Forskning och utbildning på forskarnivå	1 186 882
13	Linköpings universitet: Utbildning på grundnivå och avancerad nivå	1 626 821
14	Linköpings universitet: Forskning och utbildning på forskarnivå	1 022 080
15	Karolinska institutet: Utbildning på grundnivå och avancerad nivå	747 524
16	Karolinska institutet: Forskning och utbildning på forskarnivå	1 663 040
17	Kungl. Tekniska högskolan: Utbildning på grundnivå och avancerad nivå	1 216 582
18	Kungl. Tekniska högskolan: Forskning och utbildning på forskarnivå	1 712 345
19	Luleå tekniska universitet: Utbildning på grundnivå och avancerad nivå	706 999
20	Luleå tekniska universitet: Forskning och utbildning på forskarnivå	416 790
21	Karlstads universitet: Utbildning på grundnivå och avancerad nivå	695 550
22	Karlstads universitet: Forskning och utbildning på forskarnivå	260 690
23	Linnéuniversitetet: Utbildning på grundnivå och avancerad nivå	1 111 214
24	Linnéuniversitetet: Forskning och utbildning på forskarnivå	359 084
25	Örebro universitet: Utbildning på grundnivå och avancerad nivå	830 106
26	Örebro universitet: Forskning och utbildning på forskarnivå	286 796
27	Mittuniversitetet: Utbildning på grundnivå och avancerad nivå	583 130
28	Mittuniversitetet: Forskning och utbildning på forskarnivå	262 470
29	Malmö universitet: Utbildning på grundnivå och avancerad nivå	979 794
30	Malmö universitet: Forskning och utbildning på forskarnivå	255 672
31	Blekinge tekniska högskola: Utbildning på grundnivå och avancerad nivå	262 700
32	Blekinge tekniska högskola: Forskning och utbildning på forskarnivå	104 401
33	Mälardalens högskola: Utbildning på grundnivå och avancerad nivå	634 451
34	Mälardalens högskola: Forskning och utbildning på forskarnivå	131 692
35	Stockholms konstnärliga högskola: Utbildning på grundnivå och avancerad nivå	208 588
36	Stockholms konstnärliga högskola: Konstnärlig forskning och utbildning på forskarnivå	52 014
37	Gymnastik- och idrottshögskolan: Utbildning på grundnivå och avancerad nivå	111 379
38	Gymnastik- och idrottshögskolan: Forskning och utbildning på forskarnivå	39 351
39	Högskolan i Borås: Utbildning på grundnivå och avancerad nivå	523 023
40	Högskolan i Borås: Forskning och utbildning på forskarnivå	89 468
41	Högskolan Dalarna: Utbildning på grundnivå och avancerad nivå	446 239
42	Högskolan Dalarna: Forskning och utbildning på forskarnivå	87 804
43	Högskolan i Gävle: Utbildning på grundnivå och avancerad nivå	478 704
44	Högskolan i Gävle: Forskning och utbildning på forskarnivå	109 671
45	Högskolan i Halmstad: Utbildning på grundnivå och avancerad nivå	414 196
46	Högskolan i Halmstad: Forskning och utbildning på forskarnivå	80 014
47	Högskolan Kristianstad: Utbildning på grundnivå och avancerad nivå	417 497

48	Högskolan Kristianstad: Forskning och utbildning på forskarnivå	69 565
49	Högskolan i Skövde: Utbildning på grundnivå och avancerad nivå	321 195
50	Högskolan i Skövde: Forskning och utbildning på forskarnivå	57 159
51	Högskolan Väst: Utbildning på grundnivå och avancerad nivå	383 154
52	Högskolan Väst: Forskning och utbildning på forskarnivå	77 105
53	Konstfack: Utbildning på grundnivå och avancerad nivå	169 115
54	Konstfack: Konstnärlig forskning och utbildning på forskarnivå	20 318
55	Kungl. Konsthögskolan: Utbildning på grundnivå och avancerad nivå	67 365
56	Kungl. Konsthögskolan: Konstnärlig forskning och utbildning på forskarnivå	11 571
57	Kungl. Musikhögskolan i Stockholm: Utbildning på grundnivå och avancerad nivå	137 058
58	Kungl. Musikhögskolan i Stockholm: Konstnärlig forskning och utbildning på forskarnivå	20 419
59	Södertörns högskola: Utbildning på grundnivå och avancerad nivå	440 002
60	Södertörns högskola: Forskning och utbildning på forskarnivå	92 836
61	Försvarshögskolan: Utbildning på grundnivå och avancerad nivå	36 540
62	Försvarshögskolan: Forskning och utbildning på forskarnivå	21 439
63	Enskilda utbildningsanordnare på högskoleområdet	3 537 450
64	Särskilda utgifter inom universitet och högskolor	860 473
65	Särskilda medel till universitet och högskolor	456 723
66	Ersättningar för klinisk utbildning och forskning	2 681 459
67	Särskilda bidrag inom högskoleområdet	46 674
3	Forskning	8 427 070
1	Vetenskapsrådet: Forskning och forskningsinformation	6 035 846
2	Vetenskapsrådet: Avgifter till internationella organisationer	360 061
3	Vetenskapsrådet: Förvaltning	167 731
4	Rymdforskning och rymdverksamhet	1 112 356
5	Rymdstyrelsen: Förvaltning	35 448
6	Institutet för rymdfysik	57 106
7	Kungl. biblioteket	414 482
8	Polarforskningssektariatet	49 636
9	Sunet	49 183
10	Överklagandenämnden för etikprövning	5 363
11	Etikprövningsmyndigheten	42 663
12	Nämnden för prövning av oredlighet i forskning	8 200
13	Särskilda utgifter för forskningsändamål	88 995
4	Vissa gemensamma ändamål	158 263
1	Internationella program	81 589
2	Avgift till Unesco och ICCROM	30 886
3	Kostnader för Svenska Unescorådet	10 645
4	Utvecklingsarbete inom områdena utbildning och forskning	35 143
17	Kultur, medier, trossamfund och fritid	16 061 280
1	Kulturområdesövergripande verksamhet	2 356 409
1	Statens kulturråd	56 717
2	Bidrag till allmän kulturverksamhet, utveckling samt internationellt kulturutbyte och samarbete	533 084

3	Skapande skola	176 465
4	Forsknings- och utvecklingsinsatser inom kulturområdet	45 153
5	Stöd till icke-statliga kulturlokaler	9 852
6	Bidrag till regional kulturverksamhet	1 518 605
7	Myndigheten för kulturanalys	16 533
2	Teater, dans och musik	1 437 852
1	Bidrag till vissa scenkonstinstitutioner	1 104 748
2	Bidrag till vissa teater-, dans- och musikändamål	213 614
3	Statens musikverk	119 490
3	Litteraturen, läsandet och språket	375 452
1	Bidrag till litteratur och kulturtidskrifter	180 735
2	Myndigheten för tillgängliga medier	125 957
3	Institutet för språk och folkminnen	68 760
4	Bildkonst, arkitektur, form och design	126 483
1	Statens konstråd	31 753
2	Konstnärlig gestaltning av den gemensamma miljön	42 947
3	Nämnden för hemslöjdsfrågor	11 714
4	Bidrag till bild- och formområdet	40 069
5	Kulturskaparnas villkor	498 512
1	Konstnärsnämnden	22 481
2	Ersättningar och bidrag till konstnärer	476 031
6	Arkiv	411 006
1	Riksarkivet	411 006
7	Kulturmiljö	1 023 924
1	Riksantikvarieämbetet	285 382
2	Bidrag till kulturmiljövård	270 542
3	Kyrkoantikvarisk ersättning	460 000
4	Bidrag till arbetslivsmuseer	8 000
8	Museer och utställningar	1 740 649
1	Centrala museer: Myndigheter	1 347 035
2	Centrala museer: Stiftelser	268 714
3	Bidrag till vissa museer	75 519
4	Forum för levande historia	49 301
5	Statliga utställningsgarantier och inköp av vissa kulturföremål	80
9	Trossamfund	95 004
1	Myndigheten för stöd till trossamfund	13 085
2	Stöd till trossamfund	81 919
10	Film	553 444

1	Filmstöd	553 444
11	Medier	85 772
1	Sändningar av TV Finland	9 721
2	Forskning och dokumentation om medieutvecklingen	3 392
3	Avgift till europeiska audiovisuella observatoriet	483
4	Statens medieråd	23 320
5	Stöd till taltidningar	48 856
12	Ungdomspolitik	294 336
1	Myndigheten för ungdoms- och civilsamhällesfrågor	51 656
2	Bidrag till nationell och internationell ungdomsverksamhet	240 680
3	Särskilda insatser inom ungdomspolitiken	2 000
13	Politik för det civila samhället	2 264 018
1	Stöd till idrotten	1 974 311
2	Bidrag till allmänna samlingslokaler	52 164
3	Stöd till friluftorganisationer	50 785
4	Bidrag till riksdagspartiers kvinnoorganisationer	15 000
5	Insatser för den ideella sektorn	171 758
14	Folkbildning	4 722 172
1	Bidrag till folkbildningen	4 319 683
2	Bidrag till tolkutbildning	59 331
3	Särskilda insatser inom folkbildningen	150 000
4	Särskilt utbildningsstöd	193 158
15	Tillsyn över spelmarknaden	76 247
1	Spelinspektionen	76 247
18	Samhällsplanering, bostadsförsörjning och byggande samt konsumentpolitik	3 726 522
1	Samhällsplanering, bostadsmarknad, byggande och lantmäteriverksamhet	3 457 248
1	Bostadspolitisk utveckling	20 600
2	Omstrukturering av kommunala bostadsföretag	25 000
3	Stöd för att underlätta för enskilda att ordna bostad	43 000
4	Boverket	333 462
5	Statens geotekniska institut	50 500
6	Lantmäteriet	660 686
7	Energieffektivisering och renovering av flerbostadshus och utomhusmiljöer	165 000
8	Investeringsstöd för anordnande av hyresbostäder och bostäder för studerande	2 100 000
9	Bidrag till åtgärder mot radon i bostäder	34 000
10	Innovativt och hållbart byggande	25 000
2	Konsumentpolitik	269 274
1	Konsumentverket	169 819
2	Allmänna reklamationsnämnden	52 582

3	Fastighetsmäklarinspektionen	25 565
4	Åtgärder på konsumentområdet	16 934
5	Bidrag till miljömärkning av produkter	4 374
19	Regional tillväxt	3 672 525
1	Regionala tillväxtåtgärder	1 690 637
2	Transportbidrag	454 864
3	Europeiska regionala utvecklingsfonden perioden 2014–2020	1 527 024
20	Allmän miljö- och naturvård	12 571 183
1	Miljöpolitik	11 516 646
1	Naturvårdsverket	588 944
2	Miljöövervakning m.m.	465 714
3	Åtgärder för värdefull natur	1 115 035
4	Sanering och återställning av förorenade områden	919 218
5	Miljöforskning	93 825
6	Kemikalieinspektionen	275 692
7	Avgifter till internationella organisationer	262 131
8	Klimatbonus	1 760 000
9	Sveriges meteorologiska och hydrologiska institut	268 281
10	Klimatanpassning	98 000
11	Åtgärder för havs- och vattenmiljö	1 389 565
12	Insatser för internationella klimatinvesteringar	255 000
13	Internationellt miljösamarbete	40 400
14	Skydd av värdefull natur	875 500
15	Havs- och vattenmyndigheten	244 341
16	Klimatinvesteringar	1 955 000
17	Klimatpremier	170 000
18	Stöd för gröna och trygga samhällen	50 000
19	Industriklivet	600 000
20	Åtgärder för ras- och skredsäkring längs Göta älv	90 000
2	Miljöforskning	1 054 537
1	Forskningsrådet för miljö, areella näringar och samhällsbyggande	98 129
2	Forskningsrådet för miljö, areella näringar och samhällsbyggande: Forskning	956 408
21	Energi	3 468 932
1	Statens energimyndighet	304 609
2	Insatser för energieffektivisering	203 000
3	Insatser för förnybar elproduktion	25 000
4	Energiforskning	1 567 723
5	Laddinfrastruktur längs större vägar	50 000
6	Energimarknadsinspektionen	135 272
7	Energiteknik	835 000

8	Elberedskap	258 000
9	Avgifter till internationella organisationer	25 328
10	Lokal och regional kapacitetsutveckling för klimat- och energiomställning	65 000
22	Kommunikationer	61 295 946
1	Transportpolitik	60 707 386
1	Utveckling av statens transportinfrastruktur	25 783 982
2	Vidmakthållande av statens transportinfrastruktur	24 655 015
3	Trafikverket	1 421 782
4	Ersättning för sjöräddning och fritidsbåtsändamål	188 308
5	Ersättning för viss kanal- och slussinfrastruktur	62 284
6	Ersättning avseende icke statliga flygplatser	88 013
7	Trafikavtal	1 050 000
8	Viss internationell verksamhet	28 757
9	Statens väg- och transportforskningsinstitut	53 035
10	Från EU-budgeten finansierade stöd till Transeuropeiska nätverk	150 000
11	Trängselskatt i Stockholm	2 215 476
12	Transportstyrelsen	2 215 497
13	Trafikanalys	70 001
14	Trängselskatt i Göteborg	930 236
15	Sjöfartsstöd	1 588 000
16	Internationell tågtrafik	50 000
17	Infrastruktur för flygtrafiktjänst	157 000
2	Politiken för informationssamhället	588 560
1	Post- och telestyrelsen	63 387
2	Ersättning för särskilda tjänster för personer med funktionsnedsättning	136 278
3	Grundläggande betaltjänster	28 037
4	Informationsteknik och telekommunikation	64 844
5	Driftsäker och tillgänglig elektronisk kommunikation	296 014
23	Areella näringar, landsbygd och livsmedel	19 790 236
1	Skogsstyrelsen	488 251
2	Insatser för skogsbruket	252 073
3	Statens veterinärmedicinska anstalt	153 420
4	Bidrag till veterinär fältverksamhet	125 978
5	Djurhälsovård och djurskyddsfrämjande åtgärder	9 933
6	Bekämpande av smittsamma husdjursjukdomar	134 349
7	Ersättningar för viltskador m.m.	52 778
8	Statens jordbruksverk	601 098
9	Bekämpande av växtskadegörare	7 000
10	Gårdsstöd m.m.	7 345 000
11	Intervention för jordbruksprodukter m.m.	144 000
12	Stödåtgärder för fiske och vattenbruk	33 250
13	Från EU-budgeten finansierade stödåtgärder för fiske och vattenbruk	164 000

14	Livsmedelsverket	257 235
15	Konkurrenskraftig livsmedelssektor	261 160
16	Bidrag till vissa internationella organisationer m.m.	42 913
17	Åtgärder för landsbygdens miljö och struktur	3 896 097
18	Från EU-budgeten finansierade åtgärder för landsbygdens miljö och struktur	2 987 376
19	Miljöförbättrande åtgärder i jordbruket	49 830
20	Stöd till jordbrukets rationalisering m.m.	4 116
21	Åtgärder på fjällägenheter	1 529
22	Främjande av rennäringen m.m.	113 915
23	Sveriges lantbruksuniversitet	1 985 357
24	Forskningsrådet för miljö, areella näringar och samhällsbyggande: Forskning och samfinansierad forskning	571 164
25	Bidrag till Skogs- och lantbruksakademien	1 177
26	Nedsättning av slakteriavgifter	107 237
24	Näringsliv	7 263 863
1	Näringspolitik	6 594 507
1	Verket för innovationssystem	253 190
2	Verket för innovationssystem: Forskning och utveckling	2 953 255
3	Institutens strategiska kompetensmedel	759 268
4	Tillväxtverket	284 375
5	Näringslivsutveckling	793 022
6	Myndigheten för tillväxtpolitiska utvärderingar och analyser	62 567
7	Turistfrämjande	104 613
8	Sveriges geologiska undersökning	239 665
9	Geovetenskaplig forskning	5 923
10	Miljösäkring av oljelagringsanläggningar	14 000
11	Bolagsverket	47 285
12	Bidrag till Kungl. Ingenjörsvetenskapsakademien	8 327
13	Konkurrensverket	155 431
14	Konkurrensforskning	10 804
15	Upprustning och drift av Göta kanal	159 910
16	Omstrukturering och genomlysning av statligt ägda företag	24 850
17	Kapitalinsatser i statliga ägda företag	76 000
18	Avgifter till vissa internationella organisationer	17 780
19	Finansiering av rättegångskostnader	18 000
20	Bidrag till företagsutveckling och innovation	269 472
21	Patent- och registreringsverket	336 770
2	Utrikeshandel, export- och investeringsfrämjande	669 356
1	Styrelsen för ackreditering och teknisk kontroll: Myndighetsverksamhet	36 055
2	Kommerskollegium	91 809
3	Exportfrämjande verksamhet	366 867
4	Investeringsfrämjande	72 772
5	Avgifter till internationella handelsorganisationer	20 517
6	Bidrag till standardiseringen	31 336
7	AB Svensk Exportkredits statsstödda exportkreditgivning	50 000

25	Allmänna bidrag till kommuner	128 417 572
1	Kommunalekonomisk utjämning	120 808 984
2	Utjämningsbidrag för LSS-kostnader	4 600 438
3	Bidrag till kommunalekonomiska organisationer	8 150
4	Stöd med anledning av flyktingsituationen	3 000 000
26	Statsskuldräntor m.m.	29 655 200
1	Räntor på statsskulden	29 500 000
2	Oförutsedda utgifter	10 000
3	Riksgäldskontorets provisionsutgifter	145 200
27	Avgiften till Europeiska unionen	41 989 649
1	Avgiften till Europeiska unionen	41 989 649
Summa anslag		1 062 385 804

2 Specifikation av budgetens inkomster för 2020

Tabell 2 Specifikation av budgetens inkomster för 2020

Tusental kronor

Skatt på arbete		1 297 019 670
1100	Direkta skatter på arbete	674 875 760
<i>1110</i>	<i>Inkomstskatter</i>	<i>823 208 951</i>
	1111 Statlig inkomstskatt	51 458 623
	1115 Kommunal inkomstskatt	771 750 328
<i>1120</i>	<i>Allmän pensionsavgift</i>	<i>132 637 236</i>
	1121 Allmän pensionsavgift	132 637 236
<i>1130</i>	<i>Artistskatt</i>	<i>0</i>
	1131 Artistskatt	0
<i>1140–1150</i>	<i>Skattereduktioner</i>	<i>-280 970 427</i>
	1141 Allmän pensionsavgift	-132 606 087
	1142 Fackföreningsavgift	0
	1144 Fastighetsavgift	-259 974
	1151 Sjöinkomst	-52 677
	1153 Jobbskatteavdrag	-129 893 425
	1154 Husavdrag	-16 016 088
	1155 Gåvor till ideell verksamhet	-250 000
	1156 Övriga skattereduktioner	-1 892 176
1200	Indirekta skatter på arbete	622 143 910
<i>1210</i>	<i>Arbetsgivaravgifter</i>	<i>608 391 355</i>
	1211 Sjukförsäkringsavgift	67 462 242
	1212 Föräldraförsäkringsavgift	49 408 966
	1213 Arbetsskadeavgift	3 800 690
	1214 Ålderspensionsavgift	200 593 022
	1215 Efterlevandepensionsavgift	11 402 069
	1216 Arbetsmarknadsavgift	49 560 514
	1217 Allmän löneavgift	220 820 070
	1218 Ofördelade avgifter	0
	1219 Nedsatta avgifter	5 343 782
<i>1240</i>	<i>Egenavgifter</i>	<i>12 765 653</i>
	1241 Sjukförsäkringsavgift	406 575
	1242 Föräldraförsäkringsavgift	661 850
	1243 Arbetsskadeavgift	88 862
	1244 Ålderspensionsavgift, netto	4 927 623
	1245 Efterlevandepensionsavgift	266 836
	1246 Arbetsmarknadsavgift	44 367
	1247 Allmän löneavgift	4 238 302
	1248 Ofördelade avgifter	0

1249	Nedsatta avgifter	2 131 238
1260	Avgifter till premiepensionssystemet	-41 981 008
1261	Avgifter till premiepensionssystemet	-41 981 008
1270	Särskild löneskatt	49 882 734
1271	Pensionskostnader, företag	43 019 132
1272	Pensionskostnader, staten	4 282 367
1273	Förvärvsinkomster	1 764 775
1274	Egenföretagare	816 460
1275	Övrigt	0
1280	Nedsättningar	-7 475 020
1282	Arbetsgivaravgifter	-5 343 782
1283	Egenavgifter, generell nedsättning	-2 054 382
1284	Egenavgifter, regional nedsättning	-76 856
1290	Tjänstegrupppliv	560 196
1291	Tjänstegrupppliv	560 196
1300	Skatt på kapital	279 261 406
1310	Skatt på kapital, hushåll	67 300 187
1311	Skatt på kapital	86 388 059
1312	Skattereduktion kapital	-19 239 160
1313	Expansionsmedelsskatt	151 288
1320	Skatt på företagsvinster	153 413 428
1321	Skatt på företagsvinster	153 413 428
1322	Skattereduktioner	0
1330	Kupongskatt	9 098 409
1331	Kupongskatt	9 098 409
1340	Avkastningsskatt	5 391 303
1341	Avkastningsskatt, hushåll	168 156
1342	Avkastningsskatt, företag	5 145 649
1343	Avkastningsskatt på individuellt pensionssparande	77 498
1350	Fastighetsskatt	32 121 707
1351	Fastighetsskatt, hushåll	785 002
1352	Fastighetsskatt, företag	11 782 890
1353	Kommunal fastighetsavgift, hushåll	15 759 415
1354	Kommunal fastighetsavgift, företag	3 794 400
1360	Stämpelskatt	11 936 372
1361	Stämpelskatt	11 936 372

1400	Skatt på konsumtion och insatsvaror	615 148 700
<i>1410</i>	<i>Mervärdesskatt</i>	<i>474 187 045</i>
	1411 Mervärdesskatt	474 187 045
<i>1420</i>	<i>Skatt på alkohol och tobak</i>	<i>27 575 536</i>
	1421 Skatt på tobak	12 363 728
	1422 Skatt på etylalkohol	4 377 212
	1423 Skatt på vin	6 205 413
	1424 Skatt på mellanklassprodukter	146 040
	1425 Skatt på öl	4 439 420
	1426 Privatinförsel av alkohol och tobak	-277
	1427 Skatt på vissa nikotinhaltiga produkter	44 000
<i>1430–1460</i>	<i>Skatt på energi och miljö</i>	<i>83 171 839</i>
<i>1430</i>	<i>Energiskatt</i>	<i>52 715 802</i>
	1431 Skatt på elektrisk kraft	25 653 528
	1432 Energiskatt bensin	11 142 931
	1433 Energiskatt oljeprodukter	15 663 906
	1434 Energiskatt övrigt	255 437
<i>1440</i>	<i>Koldioxidskatt</i>	<i>22 868 603</i>
	1441 Koldioxidskatt bensin	7 146 148
	1442 Koldioxidskatt oljeprodukter	15 285 919
	1443 Koldioxidskatt övrigt	436 536
<i>1450–1460</i>	<i>Övriga skatter på energi och miljö</i>	<i>7 587 434</i>
	1451 Svavelskatt	11 669
	1452 Skatt på råttallolja	0
	1453 Särskild skatt mot försurning	55 515
	1454 Skatt på bekämpningsmedel	153 769
	1455 Skatt på termisk effekt i kärnkraftsreaktorer	0
	1456 Avfallsskatt	228 345
	1457 Avgifter till Kemikalieinspektionen	55 204
	1458 Övriga skatter	113 496
	1459 Intäkter från EU:s handel med utsläppsrätter	1 394 894
	1461 Kemikalieskatt	1 923 833
	1462 Skatt på flygresor	1 690 709
	1463 Skatt på avfallsförbränning	300 000
	1464 Skatt på plastbarkassar	1 660 000
<i>1470</i>	<i>Skatt på vägtrafik</i>	<i>23 493 975</i>
	1471 Fordonsskatt	16 147 706
	1472 Vägavgifter	1 377 297
	1473 Trängselskatt	2 979 000
	1474 Skatt på trafikförsäkringspremier	2 989 972
<i>1480–1490</i>	<i>Övriga skatter</i>	<i>6 720 305</i>
	1481 Systembolaget AB:s överskott	186 997
	1482 Inlevererat överskott från Svenska Spel AB	2 284 094

1483	Skatt på spel	3 938 088
1484	Lotteriskatt	0
1485	Spelavgifter	70 000
1486	Skatt på annonser och reklam	131 126
1488	Lokalradioavgifter	0
1489	Avgifter avseende Myndigheten för radio och tv	0
1491	Avgifter för telekommunikation	110 000
1492	Försäljningsskatt på motorfordon	0
1500	Skatt på import	7 329 781
1511	Tullmedel	7 329 784
1512	Sockeravgifter	-3
1600	Restförda och övriga skatter	17 936 044
<i>1610</i>	<i>Restförda skatter</i>	<i>-4 714 649</i>
1611	Restförda skatter, hushåll	-1 966 952
1612	Restförda skatter, företag	-2 747 697
<i>1620</i>	<i>Övriga skatter, hushåll</i>	<i>4 170 645</i>
1621	Omprövningar aktuellt beskattningsår	-966 862
1622	Omprövningar äldre beskattningsår	1 000 000
1623	Anstånd	500 000
1624	Övriga skatter	3 300 441
1625	Skattetillägg	167 243
1626	Förseningsavgifter	169 823
<i>1630</i>	<i>Övriga skatter företag</i>	<i>72 419</i>
1631	Omprövningar aktuellt beskattningsår	-1 581 488
1632	Omprövningar äldre beskattningsår	400 000
1633	Anstånd	-500 000
1634	Övriga skatter	130 972
1635	Skattetillägg	1 232 757
1636	Förseningsavgifter	390 178
<i>1640</i>	<i>Intäkter som förs till fonder</i>	<i>9 043 041</i>
1641	Insättningsgarantiavgifter	1 343 720
1642	Avgifter till Kärnavfallsfonden	3 700 185
1644	Batteriavgifter	1 804
1645	Kväveoxidavgifter	616 332
1647	Resolutionsavgift	3 381 000
<i>1650</i>	<i>Avgifter till public service</i>	<i>9 364 588</i>
1651	Avgifter till public service	9 364 588
Totala skatteintäkter		2 216 695 601
1700	Avgående poster, skatter till EU	-7 329 780

1710	EU-skatter	-7 329 780
	1711 EU-skatter	-7 329 780
Offentliga sektorns skatteintäkter		2 209 365 821
1800	Avgående poster, skatter till andra sektorer	-1 065 298 821
1810	Skatter till andra sektorer	-1 065 298 821
	1811 Kommunala inkomstskatter	-790 950 084
	1812 Avgifter till AP-fonder	-274 348 737
Statens skatteintäkter		1 144 067 000
1900	Periodiseringar	13 731 068
1910	Uppbördsförskjutningar	18 723 017
	1911 Uppbördsförskjutningar	18 723 017
1920	Betalningsförskjutningar	-4 991 949
	1921 Kommuner och landsting	1 875 295
	1922 Ålderspensionssystemet	1 463 406
	1923 Företag och hushåll	-7 424 813
	1924 Kyrkosamfund	-925 084
	1925 EU	19 247
1930	Anstånd	0
	1931 Anstånd	0
1000	Statens skatteinkomster	1 157 798 068
2100	Rörelseöverskott	4 579 997
2110	Affärsverkens inlevererade överskott	424 900
	2114 Luftfartsverkets inlevererade överskott	0
	2116 Affärsverket svenska kraftnäts inlevererade utdelning och inleverans av motsvarighet till statlig skatt	422 000
	2118 Sjöfartsverkets inlevererade överskott	2 900
2120	Övriga myndigheters inlevererade överskott	155 097
	2124 Inlevererat överskott av Riksgäldskontorets garantiverksamhet	53 097
	2126 Inlevererat överskott av statsstödd exportkredit	0
	2127 Inlevererat överskott av övriga myndigheter	102 000
2130	Riksbankens inlevererade överskott	4 000 000
	2131 Riksbankens inlevererade överskott	4 000 000
2200	Överskott av statens fastighetsförvaltning	285 000
2210	Överskott av fastighetsförvaltning	285 000
	2215 Inlevererat överskott av statens fastighetsförvaltning	285 000

2300	Ränteinkomster	2 176 820
<i>2320</i>	<i>Räntor på näringslån</i>	<i>0</i>
	2314 Ränteinkomster på lån till fiskerinäringen	0
	2316 Ränteinkomster på vattenkraftslån	0
	2322 Räntor på övriga näringslån, Kammarkollegiet	0
	2323 Räntor på övriga näringslån	0
	2324 Ränteinkomster på lokaliseringsslån	0
<i>2340</i>	<i>Räntor på studielån</i>	<i>34 000</i>
	2341 Ränteinkomster på statens lån för universitetsstudier och garantilån för studerande	0
	2342 Ränteinkomster på allmänna studielån	34 000
	2343 Ränteinkomster på studielån upptagna efter 1988	0
<i>2390</i>	<i>Övriga ränteinkomster</i>	<i>2 142 820</i>
	2391 Ränteinkomster på markförvärv för jordbrukets rationalisering	0
	2392 Räntor på intressemedel	0
	2394 Övriga ränteinkomster	42 400
	2397 Räntor på skattekonto m.m., netto	2 100 420
2400	Inkomster av statens aktier	21 000 000
<i>2410</i>	<i>Inkomster av statens aktier</i>	<i>21 000 000</i>
	2411 Inkomster av statens aktier	21 000 000
2500	Offentligrättsliga avgifter	10 728 130
	2511 Expeditions- och ansökningsavgifter	1 120 409
	2522 Fastställande av åldersgränser för framställning i film	0
	2525 Finansieringsavgift från arbetslöshetskassor	3 633 418
	2526 Utjämningsavgift från arbetslöshetskassor	0
	2527 Avgifter för statskontroll av krigsmaterielltillverkning	36 500
	2528 Avgifter vid Bergsstaten	15 000
	2529 Avgifter vid patent- och registreringsväsendet	431 000
	2531 Avgifter för registrering i förenings- m.fl. register	2 292
	2532 Avgifter vid Kronofogdemyndigheten	1 530 000
	2534 Avgifter vid Transportstyrelsen	1 443 000
	2535 Avgifter för statliga garantier	0
	2537 Miljöskyddsavgifter	300 000
	2539 Tåktavgift	0
	2541 Avgifter vid Tullverket	0
	2542 Patientavgifter vid tandläkarutbildningen	0
	2548 Avgifter för Finansinspektionens verksamhet	631 000
	2551 Avgifter från kärnkraftverken	286 000
	2552 Övriga offentligrättsliga avgifter	418 314
	2553 Registreringsavgift till Fastighetsmäklarinspektionen	24 313
	2557 Avgifter vid statens internbank i Riksgäldskontoret	0
	2558 Avgifter för årlig revision	152 700
	2559 Avgifter för etikprövning av forskning	20 360

2561	Efterbevaknings- och tillsynsavgifter	18 324
2562	CSN-avgifter	645 500
2600	Försäljningsinkomster	71 600
2624	Inkomster av uppörd av felparkeringsavgifter	71 600
2625	Utförsäljning av beredskapslager	0
2627	Offentlig lagring, försäljningsintäkter	0
2700	Böter m.m.	1 174 355
2711	Restavgifter och dröjsmålsavgifter	93 000
2712	Bötesmedel	869 000
2713	Vattenföreningensavgift m.m.	0
2714	Sanktionsavgifter m.m.	130 915
2717	Kontrollavgifter vid särskild skattekontroll	81 440
2800	Övriga inkomster av statens verksamhet	1 167 366
2811	Övriga inkomster av statens verksamhet	1 167 366
2000	Inkomster av statens verksamhet	41 163 268
3100	Inkomster av försålda byggnader och maskiner	0
3120	<i>Statliga myndigheters inkomster av försålda byggnader och maskiner</i>	0
3125	Fortifikationsverkets försäljning av fastigheter	0
3200	Övriga inkomster av markförsäljning	0
3211	Övriga inkomster av markförsäljning	0
3300	Övriga inkomster av försåld egendom	5 000 000
3311	Inkomster av statens gruvegendom	0
3312	Övriga inkomster av försåld egendom	5 000 000
3000	Inkomster av försåld egendom	5 000 000
4100	Återbetalning av näringslån	210
4120	<i>Återbetalning av jordbrukslån</i>	0
4123	Återbetalning av lån till fiskerinäringen	0
4130	<i>Återbetalning av övriga näringslån</i>	210
4131	Återbetalning av vattenkraftslån	0
4132	Återbetalning av lån avseende såddfinansiering	0
4136	Återbetalning av övriga näringslån, Kammarkollegiet	60
4137	Återbetalning av övriga näringslån, Statens jordbruksverk	50
4138	Återbetalning av tidigare infriade statliga garantier	0
4139	Återbetalning av lokaliseringlån	100
4300	Återbetalning av studielån	440 018
4311	Återbetalning av statens lån för universitetsstudier	0

4312	Återbetalning av allmänna studielån	18
4313	Återbetalning av studiemedel	440 000
4500	Återbetalning av övriga lån	216 296
4516	Återbetalning av utgivna startlån och bidrag	0
4525	Återbetalning av lån för svenska FN-styrkor	62 946
4526	Återbetalning av övriga lån	153 350
4000	Återbetalning av lån	656 524
5100	Avskrivningar och amorteringar	0
<i>5120</i>	<i>Avskrivningar på fastigheter</i>	<i>0</i>
5121	Amortering på statskapital	0
<i>5130</i>	<i>Uppdragsmyndigheters komplementkostnader</i>	<i>0</i>
5131	Uppdragsmyndigheters m.fl. komplementkostnader	0
5200	Statliga pensionsavgifter	16 009 000
5211	Statliga pensionsavgifter	16 009 000
5000	Kalkylmässiga inkomster	16 009 000
6100	Bidrag från EU:s jordbruksfonder	10 421 530
<i>6110</i>	<i>Bidrag från Europeiska garantifonden för jordbruket</i>	<i>7 403 430</i>
6111	Gårdsstöd	7 255 000
6113	Övriga interventioner	144 000
6114	Exportbidrag	0
6115	Djurbidrag	0
6116	Offentlig lagring	0
6119	Övriga bidrag från Europeiska garantifonden för jordbruket	4 430
<i>6120</i>	<i>Bidrag från EU till landsbygdsutvecklingen</i>	<i>3 018 100</i>
6124	Bidrag från Europeiska jordbruksfonden för landsbygdsutveckling 2007–2013	-2 000
6125	Bidrag från Europeiska jordbruksfonden för landsbygdsutveckling 2014–2020	3 020 100
6200	Bidrag från EU till fiskenäringen	209 000
6213	Bidrag från Europeiska fiskefonden 2007–2013	0
6214	Bidrag från Europeiska havs- och fiskerifonden	209 000
6300	Bidrag från Europeiska regionala utvecklingsfonden	1 498 856
6313	Bidrag från Europeiska regionala utvecklingsfonden 2007–2013	0
6314	Bidrag från Europeiska regionala utvecklingsfonden 2014–2020	1 498 856
6400	Bidrag från Europeiska socialfonden	1 239 000
6413	Bidrag från Europeiska socialfonden 2007–2013	0
6414	Bidrag från Europeiska socialfonden 2014–2020	1 239 000

6500	Bidrag till transeuropeiska nätverk	100 000
	6511 Bidrag till transeuropeiska nätverk	100 000
6900	Övriga bidrag från EU	247 500
	6911 Övriga bidrag från EU	247 500
	6912 Bidrag till EU:s omstrukturingsfond för sockersektorn	0
6000	Bidrag m.m. från EU	13 715 886
7100	Tillkommande skatter	11 756 972
<i>7110</i>	<i>EU-skatter</i>	<i>7 310 534</i>
	7112 Tullmedel	7 310 537
	7113 Jordbrukstullar och sockeravgifter	-3
<i>7120</i>	<i>Kommunala utjämningsavgifter</i>	<i>4 446 438</i>
	7121 Utjämningsavgift för LSS-kostnader	4 446 438
7200	Avräkningar	-129 991 912
<i>7210</i>	<i>Intäkter som förs till fonder</i>	<i>-9 043 041</i>
	7211 Intäkter som förs till fonder	-9 043 041
<i>7220</i>	<i>Kompensation för mervärdesskatt</i>	<i>-111 584 283</i>
	7221 Avräknad mervärdesskatt, statliga myndigheter	-35 766 307
	7222 Kompensation för mervärdesskatt, kommuner	-75 817 976
<i>7230</i>	<i>Avgifter till public service</i>	<i>-9 364 588</i>
	7231 Avgifter till public service	-9 364 588
7000	Avräkningar m.m. i anslutning till skattesystemet	-118 234 940
8000	Utgifter som redovisas som krediteringar på skattekonto	0
9000	Löpande redovisade skatter m.m.	0
Summa inkomster		1 116 107 806

Bilaga 2

Tabellsamling
makroekonomisk
utveckling och offentliga
finanser

Bilaga 2

Tabellsamling makroekonomisk utveckling och offentliga finanser

Innehållsförteckning

1	Den makroekonomiska utvecklingen.....	5
2	Offentliga sektorns finanser, statens budgetsaldo och statsskuld.....	11

Tabellförteckning

Tabell 1	Internationella variabler	5
Tabell 2	Finansiella marknader	6
Tabell 3	Försörjningsbalans, fasta priser	6
Tabell 4	Försörjningsbalans, fasta priser, kalenderkorrigerad.....	7
Tabell 5	Försörjningsbalans, löpande priser.....	7
Tabell 6	Hushållens ekonomi.....	8
Tabell 7	Produktivitet och arbetsmarknad	9
Tabell 8	Potentiella variabler och resursutnyttjande.....	10
Tabell 9	Löner och priser.....	10
Tabell 10	Den konsoliderade offentliga sektorns finanser	11
Tabell 11	Statens finanser	12
Tabell 12	Ålderspensionssystemets finanser	12
Tabell 13	Kommunsektorns finanser.....	13
Tabell 14	Strukturellt sparande	13

I denna bilaga specificeras prognoserna för den makroekonomiska utvecklingen och den offentliga sektorns finanser. Dessa prognoser beskrivs i avsnitt 4, 6 och 7. Prognosen är

baserad på de regelverk för skatter och transfereringssystem och de anslagsnivåer som har beslutats av riksdagen och som har föreslagits eller aviserats av regeringen.

1 Den makroekonomiska utvecklingen

Tabell 1 Internationella variabler

Procentuell förändring, fasta priser, om inte annat anges. Utfall 2013–2018, prognos 2019–2022

	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021	2022
BNP, euroområdet	-0,2	1,4	2,1	1,9	2,4	1,9	1,2	1,3	1,5	1,5
BNP, Belgien	0,2	1,3	1,7	1,5	1,7	1,4	1,2	1,2	1,4	1,4
BNP, Finland	-0,8	-0,6	0,5	2,8	3,0	1,7	1,5	1,4	1,4	1,4
BNP, Frankrike	0,6	1,0	1,1	1,1	2,3	1,7	1,3	1,4	1,5	1,5
BNP, Italien	-1,7	0,1	0,9	1,1	1,7	0,9	0,1	0,5	0,6	0,6
BNP, Nederländerna	-0,1	1,4	2,0	2,2	2,9	2,6	1,7	1,5	1,6	1,5
BNP, Spanien	-1,7	1,4	3,6	3,2	3,0	2,6	2,2	1,9	1,7	1,6
BNP, Tyskland	0,5	2,2	1,7	2,2	2,2	1,4	0,6	1,3	1,5	1,5
BNP, Danmark	0,9	1,6	2,3	2,4	2,3	1,5	1,6	1,4	1,5	1,5
BNP, Norge, fastland	2,3	2,2	1,4	1,1	2,0	2,2	2,3	1,8	1,8	1,7
BNP, Sverige	1,2	2,6	4,5	2,7	2,1	2,4	1,4	1,4	1,8	1,9
BNP, Japan	2,0	0,4	1,2	0,6	1,9	0,8	0,8	0,4	0,6	0,6
BNP, Storbritannien	2,0	2,9	2,3	1,8	1,8	1,4	1,3	1,3	1,8	1,7
BNP, Sydkorea	3,2	3,2	2,8	2,9	3,2	2,7	2,0	2,6	2,5	2,6
BNP, USA	1,8	2,5	2,9	1,6	2,4	2,9	2,3	1,7	1,5	1,6
BNP, Brasilien	3,0	0,5	-3,5	-3,3	1,1	1,1	1,0	2,3	2,4	2,4
BNP, Indien	6,4	7,4	8,0	8,2	7,2	6,8	6,9	7,3	7,6	7,6
BNP, Kina	7,8	7,3	6,9	6,7	6,8	6,6	6,1	5,7	5,7	5,6
BNP, Polen	1,4	3,3	3,8	3,1	4,8	5,1	4,0	3,2	3,0	2,8
BNP, Ryssland	1,8	-0,2	-2,3	0,3	1,6	2,3	0,9	1,9	1,7	1,7
BNP i världen, PPP-vägd ¹	3,5	3,6	3,4	3,4	3,8	3,6	3,3	3,5	3,6	3,5
BNP i världen, KIX-vägd ²	1,5	2,2	2,2	2,3	2,8	2,5	1,9	2,0	2,0	2,0
Svensk exportmarknad ³	2,2	3,5	4,3	3,5	4,9	3,1	3,3	3,5	3,6	3,5
Inflation, euroområdet ⁴	1,4	0,4	0,2	0,2	1,5	1,8	1,3	1,4	1,6	1,7
Inflation, USA ⁵	1,5	1,6	0,1	1,3	2,1	2,4	1,8	2,1	2,2	2,2
Styrränta, euroområdet ⁶	0,6	0,2	0,1	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,5
Styrränta, USA ⁶	0,3	0,3	0,3	0,5	1,1	1,9	2,4	2,0	2,0	2,4
Råoljepris ⁷	108,6	99,0	52,4	43,5	54,2	71,0	64,5	61,0	59,2	58,6

¹ BNP sammanviktad med köpkraftsjusterade BNP-vikter enligt Internationella valutafonden.

² BNP sammanviktad med KIX-vikter, ett mått på respektive lands betydelse för svensk utrikeshandel. De senast beräknade KIX-vikterna används för 2019 och därefter skrivs de fram med trenden från de föregående fem åren.

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

⁴ Harmoniserat konsumentprisindex (HIKP), årsgenomsnitt.

⁵ Konsumentprisindex (KPI), årsgenomsnitt.

⁶ Årsgenomsnitt, procent. Avser refiräntan för euroområdet och Federal funds-räntan för USA.

⁷ Brent, USD per fat.

Källor: Macrobond och egna beräkningar.

Tabell 2 Finansiella marknader

Procent, årsgenomsnitt, om inte annat anges. Utfall 2013–2018, prognos 2019–2022

	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021	2022
Reporänta	1,0	0,5	-0,3	-0,5	-0,5	-0,5	-0,3	-0,3	-0,2	0,0
Statsobligationsränta 10 år	2,1	1,7	0,7	0,5	0,7	0,7	0,1	0,4	0,9	1,3
Statsobligationsränta 5 år	1,6	0,9	0,2	-0,2	-0,1	0,1	-0,3	0,0	0,6	1,0
Växelkurs, kronindex KIX ¹	103,0	106,8	112,6	111,7	112,9	117,6	121,4	120,5	119,2	117,8
Växelkurs SEK per EUR	8,7	9,1	9,4	9,5	9,6	10,3	10,5	10,6	10,5	10,4
Växelkurs SEK per USD	6,5	6,9	8,4	8,6	8,5	8,7	9,3	9,0	8,7	8,5

¹ 18 november 1992 = 100.

Källor: Macrobond och egna beräkningar.

Tabell 3 Försörjningsbalans, fasta priser

Procentuell förändring, fasta priser, om inte annat anges. Utfall 2013–2018, prognos 2019–2022

	2018 ¹	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021	2022
BNP	4 790	1,2	2,6	4,5	2,7	2,1	2,4	1,4	1,4	1,8	1,9
Hushållens konsumtion	2 115	1,9	2,1	3,1	2,9	2,2	1,2	0,8	2,2	2,7	3,0
Offentlig konsumtion	1 253	1,3	1,5	2,4	3,6	0,0	0,9	0,2	0,0	-0,5	-0,9
varav stat	316	3,6	1,7	2,0	2,1	-1,6	0,3	-0,3	-0,2	0,1	-1,3
varav kommunsektor	937	0,4	1,5	2,6	4,1	0,6	1,1	0,3	0,1	-0,6	-0,7
Fasta bruttoinvesteringar	1 223	0,6	5,4	6,7	4,2	6,0	4,0	-0,7	1,1	0,9	1,2
varav											
Näringsliv	1 002	0,7	6,4	8,1	3,3	6,2	3,7	-1,3	0,3	0,1	1,9
varav bostadsinvesteringar	259	0,9	15,6	18,0	10,9	11,6	-2,6	-9,4	-2,4	-0,3	-0,3
Offentliga myndigheter	215	-0,3	1,6	0,3	8,1	4,9	5,6	2,1	4,7	4,2	-1,9
varav stat	100	-2,6	-2,7	-3,2	6,7	0,6	0,9	4,0	7,6	6,8	-3,1
varav kommunsektor	114	2,9	7,2	4,4	9,4	9,2	10,1	0,5	2,1	1,7	-0,7
Lagerinvesteringar ²	48	0,2	0,2	0,4	-0,1	0,1	0,4	-0,2	0,0	0,0	0,0
Export	2 253	-0,8	5,3	5,7	3,0	3,2	3,9	3,5	2,4	3,1	3,2
Import ³	2 102	-0,1	6,3	5,2	4,3	4,8	3,8	0,6	2,2	2,2	2,3
Nettoexport ⁴	151	-0,3	-0,2	0,4	-0,4	-0,5	0,2	1,4	0,2	0,5	0,5
BNP per invånare⁵	0,5	0,4	1,6	3,4	1,4	0,7	1,2	0,4	0,5	1,0	1,2

Anm.: Med begreppet kommunsektor avses det som i nationalräkenskaperna (NR) benämns kommunala myndigheter. Kommunsektorn innefattar både kommuner och landsting.

¹ Löpande priser, miljarder kronor.² Bidrag till BNP-tillväxten, förändring i procent av BNP föregående år.³ I summering av BNP utgör importen en avdragspost.⁴ Export minus import, uttryckt som bidrag till BNP-tillväxt (procentenheter).⁵ BNP per person i totala befolkningen, miljoner kronor

Källor: Statistiska centralbyrån och egna beräkningar.

Tabell 4 Försörjningsbalans, fasta priser, kalenderkorrigerad

Procentuell förändring, fasta priser, om inte annat anges. Utfall 2013–2018, prognos 2019–2022

	2018 ¹	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021	2022
BNP	4 790	1,2	2,7	4,2	2,4	2,4	2,5	1,5	1,2	1,7	2,0
Hushållens konsumtion	2 115	1,9	2,2	3,0	2,8	2,3	1,3	0,8	2,1	2,6	3,0
Offentlig konsumtion	1 253	1,3	1,7	2,1	3,2	0,4	1,1	0,2	-0,4	-0,7	-0,9
varav stat	316	3,6	1,8	1,8	1,9	-1,3	0,4	-0,2	-0,4	-0,1	-1,3
varav kommunsektor	937	0,5	1,7	2,1	3,7	1,0	1,3	0,4	-0,4	-0,8	-0,7
Fasta bruttoinvesteringar	1 223	0,6	5,6	6,3	3,8	6,4	4,2	-0,6	0,8	0,8	1,2
varav											
Näringsliv	1 002	0,7	6,5	7,8	3,0	6,6	3,9	-1,2	-0,1	-0,1	1,9
varav bostadsinvesteringar	259	0,9	15,6	18,0	10,9	11,5	-2,6	-9,4	-2,4	-0,3	-0,3
Offentliga myndigheter	215	-0,2	1,6	0,4	8,2	4,7	5,6	2,1	4,8	4,3	-1,9
varav stat	100	-2,6	-2,8	-3,2	6,8	0,6	0,9	4,0	7,6	6,8	-3,1
varav kommunsektor	114	2,9	7,2	4,4	9,5	9,1	10,0	0,5	2,3	1,8	-0,7
Lagerinvesteringar ²	48	0,2	0,1	0,4	-0,1	0,2	0,3	-0,2	0,0	0,0	0,0
Export	2 253	-0,8	5,5	5,2	2,5	3,7	4,1	3,5	2,0	2,9	3,2
Import ³	2 102	-0,1	6,5	4,9	3,9	5,2	3,9	0,6	1,8	2,1	2,3
Nettoexport ⁴	151	-0,3	-0,1	0,3	-0,3	-0,4	0,2	1,4	0,2	0,5	0,5

Anm.: Med begreppet kommunsektor avses det som i nationalräkenskaperna (NR) benämns kommunala myndigheter. Kommunsektorn innefattar både kommuner och landsting.

¹ Löpande priser, miljarder kronor. Beloppen är inte kalenderkorrigerade.² Bidrag till BNP-tillväxten, förändring i procent av BNP föregående år.³ I summering av BNP utgör importen en avdragspost.⁴ Export minus import, uttryckt som bidrag till BNP-tillväxt (procentenheter).

Källor: Statistiska centralbyrån och egna beräkningar.

Tabell 5 Försörjningsbalans, löpande priser

Procentuell förändring, fasta priser, om inte annat anges. Utfall 2013–2018, prognos 2019–2022

	2018 ¹	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021	2022
BNP	4 790	2,3	4,4	6,6	4,4	4,4	4,6	3,9	3,2	3,8	4,0
Hushållens konsumtion	2 115	2,6	3,2	4,0	3,9	4,0	3,6	2,9	3,9	4,5	5,0
Offentlig konsumtion	1 253	4,0	3,9	5,3	6,2	3,7	4,8	3,4	2,7	2,5	2,4
varav stat	316	4,9	2,5	4,0	3,5	1,6	3,8	3,7	2,4	2,5	2,4
varav kommunsektor	937	3,6	4,4	5,8	7,1	4,4	5,1	3,3	2,8	2,5	2,4
Fasta bruttoinvesteringar	1 223	0,9	7,7	8,8	5,9	8,8	7,1	1,4	2,8	2,4	2,6
varav											
Näringsliv	1 002	1,1	8,9	10,4	5,1	9,0	6,5	0,7	1,9	1,5	3,1
varav bostadsinvesteringar	259	3,8	19,1	21,7	17,6	15,8	-0,4	-8,1	0,7	3,1	3,1
Offentliga myndigheter	215	-0,2	2,9	1,3	9,6	8,4	9,6	5,0	6,8	6,2	0,2
varav stat	100	-2,7	-1,7	-2,4	8,0	4,4	4,7	6,7	9,5	8,5	-1,4
varav kommunsektor	114	3,3	8,8	5,6	11,3	12,5	14,4	3,6	4,3	4,0	1,8
Export	2 253	-3,3	7,4	7,9	1,8	6,6	8,5	6,5	2,5	3,8	3,8
Import ²	2 102	-2,9	8,2	6,6	2,6	8,8	10,2	3,4	2,5	2,8	2,9
BNI	4 865	2,3	4,3	5,4	4,0	5,3	4,7	3,8	3,2	3,7	4,0
Bytesbalans, procent av BNP³		5,2	4,6	4,2	3,8	2,8	1,7	3,3	3,3	3,6	4,0

Anm.: Med begreppet kommunsektor avses det som i nationalräkenskaperna (NR) benämns kommunala myndigheter. Kommunsektorn innefattar både kommuner och landsting.

¹ Miljarder kronor.² I summering av BNP utgör importen en avdragspost.³ Enligt definitionen i Statistiska centralbyråns statistikpublikation Betalningsbalansen.

Källor: Statistiska centralbyrån och egna beräkningar.

Tabell 6 Hushållens ekonomi

Procentuell förändring för hushållens inkomster. Andel av disponibel inkomst för hushållens sparande. Utfall 2013–2018, prognos 2019–2022

	2018 ¹	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021	2022
Hushållens inkomster											
Real disponibel inkomst ²		2,4	2,8	2,5	3,6	1,8	1,8	1,5	1,9	1,3	1,3
Prisindex ³		0,7	1,1	0,9	1,0	1,7	2,3	2,1	1,6	1,8	1,9
Nominell disponibel inkomst	2 336	3,1	3,9	3,4	4,7	3,6	4,2	3,6	3,5	3,1	3,3
Lönesumma ⁴	1 901	2,7	3,8	4,1	4,4	4,7	4,9	4,0	3,1	3,3	3,6
Övriga faktorinkomster ⁵	195	1,8	4,8	-3,8	5,5	7,6	5,3	2,6	2,6	2,8	3,2
Räntor och utdelningar, netto ⁶	200	0,0	1,2	1,6	1,9	-0,1	-0,2	-0,1	0,6	0,4	0,5
Offentliga transfereringar	654	4,3	0,7	2,6	3,2	2,4	2,9	1,9	2,0	1,6	1,9
<i>varav</i>											
<i>Pensioner</i>	364	5,7	0,3	2,8	4,9	3,7	2,6	2,6	3,1	2,3	2,6
<i>Sjukdom</i>	110	2,5	3,7	4,4	-2,5	-1,1	-0,1	-0,6	-1,3	-0,9	-0,8
<i>Arbetsmarknad</i>	31	6,1	-7,2	-1,2	1,2	-0,6	-4,8	-1,6	-0,5	0,3	2,1
<i>Familjer och barn</i>	79	3,7	2,6	2,6	3,3	3,2	8,6	3,8	2,4	1,8	2,0
<i>Studier</i>	15	0,5	1,2	-2,3	-1,3	1,7	11,9	9,3	4,2	2,7	2,4
<i>Övrigt</i>	55	0,6	0,1	2,2	7,1	2,2	5,5	0,0	0,5	1,5	1,7
Privata transfereringar ⁷	151	10,5	5,5	10,4	4,9	4,1	3,5	2,5	1,3	2,2	3,3
Skatter och avgifter	-765	3,5	4,1	8,0	7,6	5,0	3,5	1,4	1,5	2,6	3,6
Hushållens sparande⁸											
Nettosparande, exklusive sparande i avtalspensioner	221	8,6	9,2	8,7	9,3	9,0	9,5	10,1	9,8	8,6	7,1
Nettosparande i avtalspensioner (inklusive pps ⁹)	194	7,5	8,7	7,5	8,0	7,2	8,3	8,4	8,2	8,5	8,5
Totalt nettosparande ¹⁰	415	15,0	16,4	15,0	16,0	15,1	16,4	17,0	16,6	15,7	14,4
Finansiellt sparande	320	14,1	15,8	12,9	13,4	11,9	13,7	14,6	14,3	13,4	11,9

Anm.: Skillnaden mellan begreppen nettosparande och finansiellt sparande är framför allt att kapitalförslitning på hushållens kapitalstock utgör en avdragspost vid beräkningen av nettosparandet, medan investeringsutgifter är en avdragspost vid beräkning av det finansiella sparandet. Om nettoinvesteringar överstiger kapitalförslitningen blir det finansiella sparandet lägre än nettosparandet.

¹ Löpande priser, miljarder kronor.

² Hushållens reala disponibla inkomst beräknas genom att den nominella inkomsten korrigeras för prisförändringar enligt implicitprisindex för hushållens konsumtionsutgifter.

³ Implicitprisindex för hushållens konsumtionsutgifter.

⁴ Totala lönesumman för arbetsgivare i Sverige och i utlandet till svenska hushåll.

⁵ Består bl.a. av egenföretagares inkomster.

⁶ Vid räntor och utdelningar anges nettobidraget i procentuell volymförändring.

⁷ Består främst av utbetalda privatfonderade avtalspensioner.

⁸ Procentuell andel av disponibel inkomst.

⁹ Premiepensionssparande.

¹⁰ Total sparkvot = nettosparande inklusive sparande i avtalspensioner (inklusive premiepensionssparande) / (disponibel inkomst + nettosparande i avtalspensioner [inklusive premiepensionssparande]).

Källor: Statistiska centralbyrån och egna beräkningar.

Tabell 7 Produktivitet och arbetsmarknad

Procentuell förändring, fasta priser, om inte annat anges. Utfall 2013–2018, prognos 2019–2022

	2018 ¹	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021	2022
Produktivitet ²	514	0,9	1,0	3,1	0,3	0,3	0,1	0,6	0,8	1,4	1,4
Näringslivet ²	568	1,5	1,5	4,1	0,8	0,8	0,5	0,8	0,8	1,7	1,7
Offentlig sektor ²	386	-1,0	-0,9	0,0	-1,6	-1,5	-1,7	-0,3	0,4	-0,1	-0,1
Arbetade timmar ³	8 255	0,4	1,8	0,9	2,0	2,1	2,4	1,1	0,3	0,3	0,5
varav näringslivet ³	5 843	0,3	1,7	0,8	1,6	2,0	2,6	1,1	0,5	0,6	1,0
varav offentlig sektor ³	2 242	0,6	2,1	0,7	3,1	2,4	2,1	0,9	-0,3	-0,5	-0,8
Medelarbetstid ⁴	1 615	-0,6	0,3	-0,5	0,5	-0,2	0,6	0,3	-0,1	-0,3	-0,1
Sysselsatta, 15–74 år	5 113	1,0	1,4	1,4	1,5	2,3	1,8	0,8	0,4	0,6	0,6
Sysselsatta, näringslivet ⁵	3 522	0,8	1,5	1,1	1,5	2,4	2,2	0,9	0,5	1,0	1,0
Sysselsatta, offentlig sektor ⁵	1 451	1,0	1,3	2,2	2,8	2,0	1,0	0,5	0,0	-0,2	-0,3
varav stat ⁵	256	2,2	1,4	0,4	1,1	1,0	1,2	0,8	-0,1	-0,2	-0,5
varav kommunsektor ⁵	1 195	0,8	1,3	2,7	3,1	2,2	1,0	0,4	0,1	-0,2	-0,3
Sysselsättningsgrad 15–74 år ⁶		65,7	66,2	66,6	67,1	67,8	68,5	68,6	68,5	68,7	68,8
Sysselsättningsgrad 20–64 år ^{6,7}		79,8	79,9	80,5	81,2	81,8	82,6	82,7	82,6	82,7	82,8
Arbetslösa, 15–74 år	344	1,9	0,0	-6,1	-5,1	-2,2	-4,0	1,4	1,3	1,2	1,1
Arbetslöshet, 15–74 år ⁸		8,0	7,9	7,4	6,9	6,7	6,3	6,3	6,4	6,4	6,5
Arbetskraft, 15–74 år	5 457	1,1	1,3	0,8	1,0	2,0	1,4	0,8	0,4	0,7	0,6
Arbetskraftsdeltagande, 15–74 år ⁹		71,5	71,9	72,0	72,1	72,7	73,1	73,3	73,2	73,4	73,6
Befolkning, total ¹⁰	10 175	0,9	1,0	1,1	1,3	1,4	1,2	1,0	0,9	0,8	0,8
Befolkning, 15–74 år ¹⁰	7 461	0,6	0,7	0,7	0,9	1,1	0,8	0,6	0,5	0,4	0,4

¹ Nivå, avser tusental om inte annat anges.² Produktivitet mätt som förädlingsvärde till baspris per arbetad timme, kalenderkorrigerat.³ Enligt nationalräkenskaperna (NR). Nivå avser miljoner timmar, kalenderkorrigerat.⁴ Avser antal arbetade timmar per år enligt NR dividerat med årsmedeltal för antal sysselsatta enligt arbetskraftsundersökningarna (AKU).⁵ Sysselsättning enligt NR. Näringslivet och offentlig sektor summerar inte till totalt antal sysselsatta enligt AKU. Med begreppet kommunsektor avses det som i NR benämns kommunala myndigheter. Kommunsektorn innefattar både kommuner och landsting.⁶ Antal sysselsatta i procent av befolkningen i den aktuella åldersgruppen.⁷ Sysselsättningsgrad enligt EU:s 2020-mål.⁸ Antal arbetslösa i procent av arbetskraften i den aktuella åldersgruppen.⁹ Antal i arbetskraften i procent av befolkningen i den aktuella åldersgruppen.¹⁰ Utfall för 2018 är ett beräknat årsmedelvärde.

Källor: Statistiska centralbyrån och egna beräkningar.

Tabell 8 Potentiella variabler och resursutnyttjande

Procentuell förändring, fasta priser, om inte annat anges

	2018	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021	2022
Potentiell BNP ¹	4 737 ²	1,9	2,1	2,2	2,0	2,0	1,9	1,8	1,9	1,9	2,0
Potentiell produktivitet	580 ³	0,8	0,9	0,8	0,7	0,7	0,6	0,6	1,0	1,3	1,5
Potentiellt arbetade timmar	8 174 ⁴	1,2	1,2	1,3	1,3	1,3	1,3	1,2	0,9	0,6	0,5
Potentiell sysselsättning	5 079 ⁵	1,1	1,2	1,3	1,3	1,3	1,2	0,9	0,8	0,7	0,6
BNP-gap ⁶		-2,6	-2,0	-0,1	0,3	0,7	1,2	0,9	0,2	0,0	0,0
Produktivitetgap ⁶		-1,0	-0,9	1,5	1,3	0,8	0,2	0,0	-0,1	0,0	0,0
Timgap ⁶		-1,7	-1,1	-1,6	-0,9	-0,1	1,0	0,9	0,3	0,0	0,0
Sysselsättningsgap ⁶		-1,4	-1,2	-1,1	-1,0	0,0	0,7	0,5	0,1	0,0	0,0
Jämviktsarbetslöshet ⁷		7,0	6,9	6,8	6,6	6,5	6,4	6,4	6,4	6,4	6,5
Potentiell BNP i löpande pris ⁸	4 737 ⁹	3,0	3,9	4,3	3,7	4,3	4,2	4,3	3,6	3,9	4,0

Anm.: Med potentiell avses den nivå på respektive variabel som skulle uppnås vid ett balanserat konjunkturläge. Potentiella variabler går inte att observera utan bedöms utifrån statistiska modeller och indikatorer.

¹ Potentiell BNP till marknadspris, referensår 2018.

² Nivå avser miljarder kronor, löpande priser.

³ Nivå avser hundratal kronor per timme, marknadspris.

⁴ Nivå avser miljoner timmar.

⁵ Nivå avser tusental.

⁶ Skillnaden mellan faktisk och potentiell variabel i procent av potentiell variabel.

⁷ I procent av potentiell arbetskraft.

⁸ Beräknad som potentiell BNP till marknadspris (fasta priser, referensår 2018) multiplicerad med BNP-deflatorn, som är ett prisindex för producerade varor och tjänster.

⁹ Nivå, avser miljarder kronor.

Källa: Egna beräkningar.

Tabell 9 Löner och priser

Procentuell förändring, fasta priser, om inte annat anges. Utfall 2013–2018, prognos 2019–2022

	2018	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021	2022
Lönesumma ²	1 901 ¹	2,7	3,8	4,1	4,4	4,7	4,9	4,0	3,1	3,3	3,6
Timlön enligt NR ³		2,1	1,9	3,2	2,2	2,5	2,2	2,9	2,8	3,0	3,1
Timlön enligt KL ⁴		2,5	2,8	2,4	2,4	2,3	2,5	2,6	2,8	3,0	3,1
Reallön ⁵		2,5	3,0	2,5	1,4	0,5	0,6	0,8	1,1	0,9	0,8
KPI ⁶		0,0	-0,2	0,0	1,0	1,8	2,0	1,9	1,7	2,1	2,3
KPIF ⁷		0,9	0,5	0,9	1,4	2,0	2,1	1,7	1,6	1,8	2,0
KPIF exkl. energi		1,1	0,7	1,4	1,4	1,7	1,4	1,7	1,7	1,8	2,0
KPI-KS ⁸		-0,1	-0,2	-0,3	0,8	1,7	1,9	1,7	1,7	2,1	2,3
HIKP ⁹		0,4	0,2	0,7	1,1	1,9	2,0	1,7	1,4	1,6	1,8
BNP-deflator		1,1	1,8	2,1	1,7	2,3	2,2	2,4	1,7	2,0	2,0
Prisbasbelopp ¹⁰		44,5	44,4	44,5	44,3	44,8	45,5	46,5	47,3	48,2	49,2

¹ Nivå, avser miljarder kronor.

² Totala lönesumman för arbetsgivare i Sverige och i utlandet till svenska hushåll.

³ Nominell löneutveckling, kalenderkorrigerad. Timlönen enligt nationalräkenskaperna (NR) mäts som lönesumman dividerat med anställdas arbetade timmar.

⁴ Nominell löneutveckling. Konjunkturlönestatistiken (KL) för 2018 avser prognos.

⁵ Reallön beräknas som timlön enligt konjunkturlönestatistiken korrigerad för prisförändringar enligt konsumentprisindex.

⁶ Konsumentprisindex.

⁷ KPI med fast ränta.

⁸ KPI med konstanta skatter.

⁹ Harmoniserat index för konsumentpriser.

¹⁰ Tusental kronor.

Källor: Medlingsinstitutet, Statistiska centralbyrån och egna beräkningar.

2 Offentliga sektorns finanser, statens budgetsaldo och statsskuld

Tabell 10 Den konsoliderade offentliga sektorns finanser

Miljarder kronor om inte annat anges. Utfall 2013–2018, prognos 2019–2022

	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021	2022
Inkomster	1 862	1 904	2 047	2 180	2 280	2 383	2 439	2 510	2 586	2 688
Procent av BNP	49,3	48,3	48,7	49,7	49,8	49,7	49,0	48,9	48,5	48,5
Skatter och avgifter ¹	1 612	1 671	1 803	1 933	2 025	2 106	2 157	2 209	2 277	2 368
Procent av BNP	42,7	42,4	42,9	44,1	44,2	44,0	43,3	43,0	42,7	42,7
Kapitalinkomster	73	62	63	65	64	75	73	84	87	89
Övriga inkomster ²	177	171	181	182	191	202	209	216	223	231
Utgifter	1 913	1 965	2 045	2 136	2 215	2 340	2 418	2 493	2 564	2 621
Procent av BNP	50,7	49,9	48,7	48,7	48,4	48,9	48,6	48,6	48,1	47,3
Transfereringar och subventioner	719	730	750	766	786	826	857	879	904	924
<i>Hushållen</i>	<i>583</i>	<i>588</i>	<i>603</i>	<i>622</i>	<i>637</i>	<i>656</i>	<i>669</i>	<i>682</i>	<i>693</i>	<i>706</i>
<i>Näringslivet m.m.</i> ³	<i>68</i>	<i>73</i>	<i>75</i>	<i>82</i>	<i>82</i>	<i>91</i>	<i>107</i>	<i>111</i>	<i>115</i>	<i>118</i>
<i>Utlandet</i>	<i>67</i>	<i>69</i>	<i>71</i>	<i>61</i>	<i>66</i>	<i>79</i>	<i>81</i>	<i>86</i>	<i>96</i>	<i>100</i>
Konsumtion	993	1 032	1 087	1 154	1 196	1 253	1 295	1 330	1 364	1 397
Investeringar m.m.	166	171	178	186	205	228	239	257	270	274
Ränteutgifter ⁴	36	33	31	30	29	32	27	27	26	26
Finansiellt sparande	-52	-61	2	44	65	43	21	17	22	67
Procent av BNP	-1,4	-1,6	0,0	1,0	1,4	0,9	0,4	0,3	0,4	1,2
<i>Staten</i>	<i>-43</i>	<i>-49</i>	<i>8</i>	<i>65</i>	<i>75</i>	<i>71</i>	<i>57</i>	<i>53</i>	<i>57</i>	<i>97</i>
<i>Pensionssystemet</i>	<i>-5</i>	<i>4</i>	<i>8</i>	<i>4</i>	<i>0</i>	<i>7</i>	<i>3</i>	<i>5</i>	<i>8</i>	<i>12</i>
<i>Kommunsektorn</i>	<i>-3</i>	<i>-16</i>	<i>-15</i>	<i>-25</i>	<i>-10</i>	<i>-35</i>	<i>-39</i>	<i>-42</i>	<i>-43</i>	<i>-42</i>
Strukturellt sparande, procent av potentiell BNP	-0,5	-0,6	-0,1	0,5	0,7	0,0	0,0	0,2	0,5	1,3
Finansiell ställning										
Konsoliderad bruttoskuld	1 535	1 792	1 856	1 858	1 869	1 859	1 732	1 716	1 696	1 642
Procent av BNP	40,7	45,5	44,2	42,4	40,8	38,8	34,8	33,4	31,8	29,6
Nettoställning	780	774	794	990	1 188	1 250	1 349	1 419	1 483	1 600
Procent av BNP	20,7	19,6	18,9	22,6	26,0	26,1	27,1	27,6	27,8	28,9

¹ Utfall 2018 enligt nationalräkenskaperna (NR), vilket kan skilja sig från regeringens prognos på offentliga sektorns skatteintäkter för 2018 som redovisas i avsnitt 6.

² Utgår av bl.a. tillräknade inkomster som bruttoförs i NR, t.ex. kapitalförslitningen av investeringar.

³ Inklusiva ej fördelade utgifter.

⁴ Inklusiva utgifter för kapitalavkastning på pensionskulden.

Källor: Statistiska centralbyrån och egna beräkningar.

Tabell 11 Statens finanser

Miljarder kronor om inte annat anges. Utfall 2013–2018, prognos 2019–2022

	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021	2022
Inkomster	955	974	1 066	1 157	1 207	1 258	1 279	1 315	1 351	1 407
Skatter och avgifter ¹	807	839	927	1013	1 063	1 104	1 120	1 144	1 177	1 231
Kapitalinkomster	35	24	22	24	22	28	27	36	36	34
Övriga inkomster ²	113	112	116	120	122	126	132	135	139	143
Utgifter	998	1 023	1 058	1 092	1 131	1 186	1 221	1 262	1 295	1 310
Transfereringar privat sektor ³	400	407	414	406	414	444	464	475	494	501
Bidrag till kommunsektorn	191	203	219	247	272	279	282	291	289	287
Ålderspensionsavgifter	21	22	23	26	25	24	22	23	23	24
Konsumtion	269	275	286	296	301	313	324	332	340	349
Investeringar m.m.	89	88	89	93	97	102	109	121	129	132
Ränteutgifter ⁴	28	27	26	25	23	26	20	20	19	17
Finansiellt sparande	-43	-49	8	65	75	71	57	53	57	97
Procent av BNP	-1,1	-1,2	0,2	1,5	1,6	1,5	1,1	1,0	1,1	1,8
Budgetsaldo	-131	-72	-33	85	62	80	130	47	38	71
Procent av BNP	-3,5	-1,8	-0,8	1,9	1,3	1,7	2,6	0,9	0,7	1,3
Statsskuld, okonsoliderad	1 277	1 394	1 403	1 347	1 328	1 262	1 072	1 004	962	887
Procent av BNP	33,8	35,4	33,4	30,7	29,0	26,3	21,5	19,6	18,0	16,0
Statsskuld, konsoliderad	1 236	1 347	1 352	1 292	1 265	1 197	1 006	937	894	818
Procent av BNP	32,8	34,2	32,2	29,5	27,6	25,0	20,2	18,2	16,8	14,8

¹ Utfall 2018 enligt nationalräkenskaperna (NR), vilket kan skilja sig från regeringens prognos på offentliga sektorns skatteintäkter för 2018 som redovisas i avsnitt 6.² Utgörs av bl.a. tillräknade inkomster som bruttoförs i NR, t.ex. kapitalförslitningen av investeringar.³ Inklusiva ej fördelade utgifter.⁴ Inklusiva utgifter för kapitalavkastning på pensionskulden.

Källor: Statistiska centralbyrån och egna beräkningar.

Tabell 12 Ålderspensionssystemets finanser

Miljarder kronor om inte annat anges. Utfall 2013–2018, prognos 2019–2022

	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021	2022
Inkomster	253	263	278	291	301	317	323	334	345	358
Socialförsäkringsavgifter ¹	208	214	224	234	245	257	266	274	283	294
Statliga ålderspensionsavgifter m.m.	21	23	24	26	25	24	23	23	24	24
Räntor, utdelningar m.m.	25	27	30	31	31	36	34	36	38	40
Utgifter	258	260	269	287	301	310	319	328	337	346
Pensioner	254	255	265	283	296	305	314	323	331	340
Övriga utgifter ²	4	4	5	5	5	5	5	5	6	6
Finansiellt sparande	-5	4	8	4	0	7	3	5	8	12
Procent av BNP	-0,1	0,1	0,2	0,1	0,0	0,1	0,1	0,1	0,2	0,2

¹ Utfall 2018 enligt nationalräkenskaperna (NR), vilket kan skilja sig från regeringens prognos på offentliga sektorns skatteintäkter för 2018 som redovisas i avsnitt 6.² Inklusiva utgifter för kapitalavkastning på pensionskulden.

Källor: Statistiska centralbyrån och egna beräkningar.

Tabell 13 Kommunsektorns finanser

Miljarder kronor om inte annat anges. Utfall 2013–2018, prognos 2019–2022

	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021	2022
Inkomster	877	903	957	1 015	1 079	1 119	1 152	1 185	1 214	1 245
Skatter ¹	582	603	636	670	700	728	752	772	796	824
Kommunal fastighetsavgift	15	16	16	16	17	18	19	19	20	20
Statsbidrag	140	148	160	185	206	207	207	214	211	208
Skatter och statsbidrag, procent av BNP	19,5	19,4	19,3	19,9	20,2	19,9	19,6	19,6	19,3	19,0
Kapitalinkomster	15	14	12	10	12	11	13	13	14	15
Övriga inkomster	125	124	134	134	143	155	162	167	172	178
<i>varav kompensation för moms</i>	<i>52</i>	<i>55</i>	<i>59</i>	<i>61</i>	<i>66</i>	<i>72</i>	<i>75</i>	<i>77</i>	<i>78</i>	<i>79</i>
Utgifter	880	919	971	1 040	1 089	1 155	1 192	1 228	1 257	1 287
Transfereringar till hushåll	40	41	41	43	43	45	46	47	49	51
Övriga transfereringar	33	35	39	45	41	41	43	44	41	42
Konsumtion	721	753	797	854	892	937	967	994	1 019	1 044
Investeringar ²	77	83	89	94	108	126	129	135	141	143
Ränteutgifter ³	9	8	5	5	5	6	6	7	7	8
Finansiellt sparande	-3	-16	-15	-25	-10	-35	-39	-42	-43	-42
procent av BNP	-0,1	-0,4	-0,3	-0,6	-0,2	-0,7	-0,8	-0,8	-0,8	-0,8
Resultat före extraordinära poster	13	14	16	25	26	15	14	15	17	17

Anm.: Skatter och statsbidrag som andel av BNP inkluderar inkomster från den kommunala fastighetsavgiften.

¹ Utfall 2018 enligt nationalräkenskaperna (NR), vilket kan skilja sig från regeringens prognos på offentliga sektorns skatteintäkter för 2018 som redovisas i avsnitt 6.² Investeringarna inkluderar även köp och försäljningar av fastigheter.³ Inklusive utgifter för kapitalavkastning på pensionskulden.

Källor: Statistiska centralbyrån och egna beräkningar.

Tabell 14 Strukturellt sparande

Miljarder kronor om inte annat anges. Utfall 2013–2018, prognos 2019–2022

	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021	2022
Finansiellt sparande, miljarder kronor	-52	-61	2	44	65	43	21	17	22	67
<i>Finansiellt sparande, procent av BNP</i>	<i>-1,4</i>	<i>-1,6</i>	<i>0,0</i>	<i>1,0</i>	<i>1,4</i>	<i>0,9</i>	<i>0,4</i>	<i>0,3</i>	<i>0,4</i>	<i>1,2</i>
<i>Justering för BNP-gap</i>	<i>1,2</i>	<i>1,0</i>	<i>0,0</i>	<i>-0,2</i>	<i>-0,3</i>	<i>-0,6</i>	<i>-0,4</i>	<i>-0,1</i>	<i>0,0</i>	<i>0,0</i>
<i>Justering för arbetslöshetsgap</i>	<i>0,1</i>	<i>0,1</i>	<i>0,1</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>	<i>0,0</i>
<i>Justering för skattebasernas sammansättning</i>	<i>-0,3</i>	<i>-0,2</i>	<i>0,1</i>	<i>-0,2</i>	<i>-0,4</i>	<i>-0,2</i>	<i>0,0</i>	<i>0,0</i>	<i>0,1</i>	<i>0,0</i>
<i>Justering för engångseffekter¹</i>	<i>-0,3</i>	<i>0,1</i>	<i>-0,4</i>	<i>-0,1</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>
Strukturellt sparande	-0,5	-0,6	-0,1	0,5	0,7	0,0	0,0	0,2	0,5	1,3
BNP-gap ²	-2,6	-2,0	-0,1	0,3	0,7	1,2	0,9	0,2	0,0	0,0

¹ Engångseffekter för 2013 och 2015 rör återbetalningen av försäkringspremier från AFA Försäkring. Engångseffekter 2014–2016 beror på periodiseringar av Sveriges avgift till EU. År 2015 inkluderar även en engångsinbetalning av skatt från en internationell koncern.² Skillnaden mellan faktisk och potentiell BNP i procent av potentiell BNP.

Källor: Statistiska centralbyrån och egna beräkningar.

Bilaga 3

Ekonomisk jämställdhet

Bilaga 3

Ekonomisk jämställdhet

Innehållsförteckning

1	Inledning	10
2	Kvinnors och mäns arbetsinkomster.....	10
2.1	Kvinnor står oftare utanför arbetsmarknaden än män.....	12
2.2	Kvinnor har kortare arbetstid än män.....	14
2.3	Kvinnor har lägre lön än män	18
2.4	Internationell jämförelse.....	21
3	Pensionsinkomster intjänade under förvärvslivet.....	21
3.1	Pension en återspeglning av det tidigare arbetslivet.....	22
3.2	Inkomstrelaterade pensioner även före 65 års ålder.....	24
4	Kapitalinkomster	25
4.1	Kvinnor har i genomsnitt ungefär hälften så stora kapitalinkomster som män.....	25
4.2	Betydande skillnader i sammansättningen av kvinnors och mäns kapitalinkomster.....	26
4.3	Kapitalinkomster har en tydlig åldersprofil bland både kvinnor och män.....	27
4.4	Kapitalinkomster är starkt koncentrerade till kvinnor och män med höga disponibla inkomster	28
5	Transfereringar och skatter jämnar ut skillnaden mellan kvinnor och män.....	29
5.1	Kvinnor har högre transfereringsinkomster än män.....	30
5.2	Män betalar mer skatt än kvinnor	31
6	Individuell disponibel inkomst	32
6.1	Inkomstgapet mellan kvinnor och män oförändrat sedan 1995.....	32
6.2	Inkomstgapet varierar med åldern	34
6.3	Kvinnor är underrepresenterade i de högre inkomstgrupperna.....	34
6.4	Sammansättningen av individuell disponibel inkomst.....	35
6.5	Kvinnor närmar sig männens inkomster utom i toppen.....	36
6.6	Inkomstgapet varierar mellan inkomstgrupper.....	36
6.7	Sammanboende kvinnors ekonomiska självständighet har ökat.....	38
6.8	Effekter av ökade löner och ökad sysselsättning för kvinnor.....	39

7	Individuell utökad inkomst	40
7.1	Ett vidgat inkomstbegrepp fångar värdet av välfärdstjänster.....	40
7.2	Välfärdstjänsternas omfattning och fördelning på individnivå.....	41
8	Effekter av regeringens politik	42

Tabellförteckning

Tabell 3.1	Inkomstrelaterade pensionsinkomster 2017, 65 år och äldre	22
Tabell 3.2	Inkomstrelaterade pensionsinkomster 2017, 55–64 år	25
Tabell 4.1	Kapitalinkomster 2017	26
Tabell 4.2	Genomsnittlig kapitalinkomst 2017 för kvinnor och män efter storleken på individuell disponibel inkomst.....	28
Tabell 5.1	Transfereringar 2017.....	30
Tabell 6.1	Sammanboende kvinnors andel av hushållsinkomsten 2017	38
Tabell 7.1	Välfärdstjänster till kvinnor och män fördelade efter ålder och hushållstyp 2017	41

Diagramförteckning

Diagram 2.1	Arbetsinkomst för kvinnor och män.....	11
Diagram 2.2	Arbetsinkomst i inkomstgrupper för kvinnor och män 2017.....	11
Diagram 2.3	Arbetsinkomst för kvinnor och män 65–74 år.....	12
Diagram 2.4	Arbetskraftsdeltagande efter födelseregion	13
Diagram 2.5	Andel av befolkningen utanför arbetskraften efter orsak och födelseregion, 2018.....	13
Diagram 2.6	Arbetskraftsdeltagande efter utbildningsnivå.....	13
Diagram 2.7	Arbetskraftsdeltagande och sysselsättningsgrad bland äldre	14
Diagram 2.8	Faktisk medelarbetstid bland sysselsatta.....	14
Diagram 2.9	Överenskommen och faktisk arbetstid, 2018	14
Diagram 2.10	Andelen deltidsarbetande av samtliga sysselsatta kvinnor och män....	15
Diagram 2.11	Orsak till deltidsarbete, 2018	15
Diagram 2.12	Andelen deltidsarbetande av samtliga sysselsatta, 65–74 år	16
Diagram 2.13	Andelen sysselsatta som arbetar deltid upp till 10 timmar i veckan, 65–74 år	16
Diagram 2.14	Fördelning av föräldrapenningdagar mellan kvinnor och män	17
Diagram 2.15	Sjukpenningtalet	17
Diagram 2.16	Lönegap mellan kvinnor och män.....	18
Diagram 2.17	Löneskillnad, genomsnittlig grundlön och könsuppdelning inom yrken, 2018.....	19
Diagram 2.18	Standardvägt lönegap.....	20
Diagram 2.19	Jämställdhetsindex för arbetsmarknad för EU:s medlemsstater, 2015 och 2005	21
Diagram 3.1	Genomsnittlig inkomstrelaterad pensionsinkomst för kvinnor och män 65 år och äldre	22
Diagram 3.2	Inkomstrelaterade pensioners sammansättning, 65 år och äldre	22
Diagram 3.3	Gapet i inkomstrelaterade pensionsinkomster mellan kvinnor och män i olika åldrar, 2017.....	23
Diagram 3.4	Gap i inkomstrelaterade pensioner 65 år och äldre och i intjänade pensionsrätter samtliga åldrar	23
Diagram 3.5	Gap i intjänade pensionsrätter vid olika åldrar	24
Diagram 3.6	Inkomstrelaterade pensioner och antal kvinnor och män i olika delar av fördelningen av individuell disponibel inkomst 2017, 65 år och äldre	24
Diagram 3.7	Genomsnittlig inkomstrelaterad pensionsinkomst för kvinnor och män 55–64 år	25
Diagram 3.8	Andel som tagit ut pension vid viss ålder samt hur stor andel av dessa som har en arbetsinkomst över 100 000 kronor 2017, 55–64 år	25
Diagram 4.1	Genomsnittliga kapitalinkomster för kvinnor och män.....	26
Diagram 4.2	Kapitalinkomsternas sammansättning.....	27
Diagram 4.3	Genomsnittlig kapitalinkomst 2017 för kvinnor och män efter ålder	28

Diagram 5.1	Transfereringsinkomster (exklusive pensioner) för kvinnor och män.....	31
Diagram 5.2	Pensionsinkomster för kvinnor och män	31
Diagram 5.3	Transfereringar i olika inkomstgrupper	31
Diagram 5.4	Direkta skatter för kvinnor och män	32
Diagram 5.5	Direkta skatter i olika inkomstgrupper	32
Diagram 6.1	Individuell disponibel inkomst för kvinnor och män	32
Diagram 6.2	Inkomstgap i individuell disponibel inkomst samt bidrag till inkomstgapet från olika inkomstslag.....	33
Diagram 6.3	Inkomstgapet, bidrag från olika inkomstslag fördelat efter ålder, 2017	34
Diagram 6.4	Andel kvinnor i olika inkomstgrupper 1995 och 2017	35
Diagram 6.5	Genomsnittlig inkomstsammansättning i respektive inkomstgrupp 2017	35
Diagram 6.6	Andel av bruttoinkomsten från olika inkomstslag 2017	35
Diagram 6.7	Inkomstspridningen för kvinnor och män 1995 och 2017	36
Diagram 6.8	Respektive inkomstslags bidrag till inkomstskillnaden mellan kvinnor och män 1995 och 2017	37
Diagram 6.9	Sammanboende kvinnor fördelade efter andel av hushållsinkomsten.....	39
Diagram 6.10	Kvinnors andel av mäns individuella disponibla inkomst 1995–2035	39
Diagram 7.1	Individuell utökad inkomst för kvinnor och män 2017.....	41
Diagram 7.2	Välfärdstjänster för kvinnor och män i olika inkomstgrupper 2017	42
Diagram 8.1	Genomsnittlig förändring av individuell disponibel inkomst till följd av reformer som föreslås i budgetpropositionen för 2020....	43
Diagram 8.2	Genomsnittlig förändring av utökad individuell disponibel inkomst till följd av reformer som föreslås i budgetpropositionen för 2020....	43

I denna bilaga analyseras utvecklingen av fördelningen av ekonomiska resurser mellan kvinnor och män fr.o.m. 1995 och framåt. Bilagan inleds med en analys av utvecklingen av arbetsinkomster, följt av analyser av inkomstrelaterade pensioner, kapitalinkomster samt transfereringar och skatter. Därefter beskrivs betydelsen av offentligt finansierade tjänster. Bilagan avslutas med en beskrivning av effekten av reformer som införs 2020 på fördelningen av ekonomiska resurser mellan kvinnor och män.

Sammanfattning

- Det av riksdagen beslutade övergripande målet för jämställdhetspolitiken är att kvinnor och män ska ha samma makt att forma samhället och sina egna liv. Enligt delmålet om ekonomisk jämställdhet ska kvinnor och män ha samma möjligheter och villkor i fråga om betalt arbete som ger ekonomisk självständighet livet ut.
- I åldersgruppen 20–64 år hade kvinnor 2017 i genomsnitt 76 procent av mäns arbetsinkomster.
- Kvinnors lägre arbetsinkomster beror delvis på att färre kvinnor än män deltar i arbetskraften. Fler kvinnor än män arbetar också deltid. Kvinnor har också en högre frånvaro från arbete på grund av både föräldraledighet och ohälsa. Ytterligare en förklaring till kvinnors lägre arbetsinkomster är att arbetsmarknaden kännetecknas av en könsmässig uppdelning, där män är överrepresenterade i yrken och befattningar med högre löner.
- Kvinnors arbetsinkomster har dock ökat i snabbare takt än mäns sedan 1995, och skillnaderna mellan kvinnor och män på arbetsmarknaden har minskat.
- Både skillnader i arbetsinkomster och att kvinnor och män till stor del omfattas av olika tjänstepensionsavtal på grund av den könsuppdelade arbetsmarknaden leder till inkomstskillnader mellan kvinnor och män bland pensionärer.
- Kvinnors kapitalinkomster är i genomsnitt lägre än mäns. År 2017 uppgick kapitalinkomsterna för kvinnor till knappt hälften av mäns.
- Skillnaderna i marknadsinkomster (summan av arbets- och kapitalinkomster) utjämnas till viss del av transfereringar och skatter. I befolkningen äldre än 19 år hade kvinnor i genomsnitt 77 procent av mäns individuella disponibla inkomst, dvs. individens samtliga inkomster minus skatter. Denna andel har inte förändrats nämnvärt sedan 1995. Orsaken till detta är främst kapitalinkomsternas ökade betydelse. Skatternas och transfereringarnas omfördelningseffekt mellan kvinnor och män har samtidigt minskat.
- Kvinnors disponibla inkomster närmar sig mäns i alla delar av fördelningen utom i den absoluta toppen. Den kraftigare ökningen av mäns inkomster i den absoluta toppen av fördelningen är lika stor som den utjämnning av kvinnors och mäns inkomster som skett i andra delar av fördelningen.
- Sammansättningen av inkomster skiljer sig åt mellan olika inkomstgrupper för både kvinnor och män. I lägre inkomstgrupper är transfereringar och pensioner de främsta inkomstkällorna, varefter arbetsinkomster ökar i betydelse i högre inkomstgrupper. För de med högst inkomster har kapitalinkomster stor betydelse.
- Sammansättningen av inkomster varierar dock på olika sätt mellan inkomstgrupperna för kvinnor och män. I lägre inkomstgrupper har kvinnor i genomsnitt högre inkomster från pensioner, medan män i genomsnitt har högre arbetsinkomster och transfereringar (exklusive pensioner). I inkomstgrupperna i mitten av fördelningen är förhållandet det motsatta. För kvinnor och män med hög individuell disponibel inkomst är arbetsinkomster och pensioner högre för män än för kvinnor, medan det motsatta gäller för transfereringar (exklusive pensioner). I högre inkomstgrupper har kapitalinkomsterna stor betydelse, och dessa är högre för män än för kvinnor.
- Offentligt finansierade tjänster omfördelar ekonomiska resurser mellan kvinnor och

män. Kvinnor använder totalt sett mer välfärdstjänster än män.

1 Inledning

Det av riksdagen beslutade övergripande målet för jämställdhetspolitiken innebär att kvinnor och män ska ha samma makt att forma samhället och sina egna liv. Fördelningen av ekonomiska resurser är en central del av detta övergripande mål. Delmålet om ekonomisk jämställdhet innebär att kvinnor och män ska ha samma möjligheter och villkor i fråga om betalt arbete som ger ekonomisk jämställdhet livet ut. Vidare inbegriper delmålet att kvinnor och män ska ha samma möjligheter och förutsättningar i fråga om tillgång till arbete och samma möjligheter och villkor i fråga om såväl anställnings-, löne- och andra arbetsvillkor som utvecklingsmöjligheter i arbetet. Målet har ett livscykelperspektiv, dvs. det avlönade arbetet ska innebära ekonomisk trygghet och självständighet även under pensionsåren.

I enlighet med ett beslut i riksdagen (prop. 1987/88:105, bet. 1987/88:AU 17, rskr. 1987/88:364) har regeringen sedan 1988 redovisat fördelningen av ekonomiska resurser mellan kvinnor och män som en del av budgetpropositionen. Årets bilaga om ekonomisk jämställdhet analyserar utvecklingen fr.o.m. 1995 och framåt. Under denna period har förhållandet mellan kvinnors och mäns individuella disponibla inkomst (summan av arbetsinkomst, kapitalinkomst och transfereringar minus skatt) varit relativt oförändrat. Kvinnors individuella disponibla inkomst har varit ungefär 20–25 procent lägre än mäns under hela perioden.

Sammansättningen av kvinnors och mäns inkomster är inte densamma. Män har i genomsnitt högre arbetsinkomster, kapitalinkomster och pensioner, medan kvinnor har högre inkomster från transfereringar. Män betalar också i genomsnitt högre skatt än kvinnor.

I denna bilaga kompletteras beskrivningen av de genomsnittliga skillnaderna mellan kvinnors och mäns inkomster med beskrivningar av kvinnors och mäns inkomster i inkomstgrupper. Syftet är att ge en mer fullständig beskrivning av hur de ekonomiska resurserna fördelar sig mellan kvinnor och män samt vad kvinnor och mäns

försörjning består av, arbetsinkomster, kapitalinkomster och/eller transfereringar.

I analysen ordnas alla individer efter storleken på den individuella disponibla inkomsten (arbetsinkomster, kapitalinkomster och transfereringar minus skatt) och delas därefter in i tio lika stora grupper, s.k. inkomstgrupper. Den tiondel av befolkningen som har lägst inkomster återfinns i inkomstgrupp 1, och de med högst inkomster i inkomstgrupp 10. När indelningen i inkomstgrupper görs gemensamt för kvinnor och män skiljer sig nivån på den disponibla inkomsten inte mycket mellan kvinnor och män i samma inkomstgrupp. Däremot varierar andelen kvinnor och män i de olika inkomstgrupperna. Det finns fler kvinnor i de lägre inkomstgrupperna, och färre i de högre, medan det motsatta gäller för män.

Sammansättningen av inkomster skiljer sig åt mellan olika inkomstgrupper för både kvinnor och män. I lägre inkomstgrupper är transfereringar och pensioner de främsta inkomstkällorna, medan arbetsinkomst ökar i betydelse i högre inkomstgrupper. För de med högst inkomster har kapitalinkomster stor betydelse.

Sammansättningen av inkomster varierar dock på olika sätt mellan inkomstgrupperna för kvinnor och män. I lägre inkomstgrupper har kvinnor i genomsnitt högre inkomster från pensioner, medan män i genomsnitt har högre arbetsinkomster och transfereringar (exklusive pensioner). I inkomstgrupperna i mitten är förhållandet det motsatta. Kvinnors arbetsinkomster och transfereringar (exklusive pensioner) är högre än mäns, medan män har högre pensionsinkomster. För kvinnor och män med hög individuell disponibel inkomst är återigen arbetsinkomster och pensioner högre för män än för kvinnor, medan det motsatta gäller för transfereringar (exklusive pensioner). I högre inkomstgrupper får kapitalinkomsterna större betydelse, och dessa är högre för män än för kvinnor.

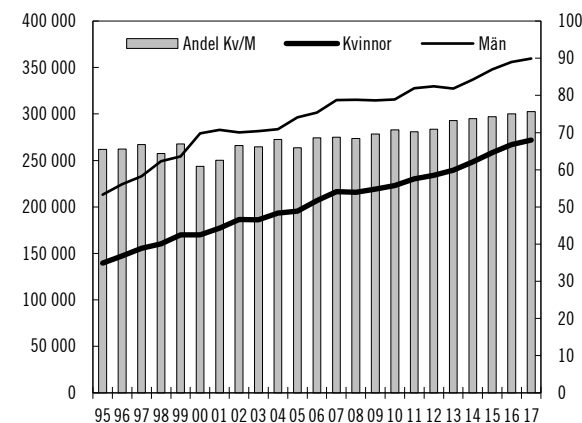
2 Kvinnors och mäns arbetsinkomster

För de allra flesta i åldern 20–64 år utgör inkomster från arbete, dvs. löne- och företagarkinomster, den största delen av inkomsten. Arbetsinkomsten är även viktig för andra

inkomster eftersom arbetsinkomsten till stor del ligger till grund för exempelvis sjukpenning, föräldrapenning och pension. Bland kvinnor i åldersgruppen 20–64 år har arbetsinkomsten ökat med 95 procent 1995–2017. Det är en större ökning än bland män, vars arbetsinkomst ökat med 69 procent under samma period. Detta har medfört att kvinnors arbetsinkomst i relation till mäns har ökat från 65 till 76 procent 1995–2017 (se diagram 2.1).

Diagram 2.1 Arbetsinkomst för kvinnor och män

Genomsnittlig arbetsinkomst i kronor (2019 års priser) och kvinnors andel av mäns arbetsinkomst i procent (höger axel)



Anm.: Statistiken avser åldersgruppen 20–64 år. Genomsnittlig arbetsinkomst är beräknat som total arbetsinkomst för kvinnor respektive män i åldersgruppen 20–64 år delat med befolkningen för kvinnor respektive män i åldersgruppen 20–64 år.

Källor: Statistiska centralbyrån (HEK och STAR) och egna beräkningar.

Distinktionen mellan arbets- och kapitalinkomster är inte alltid helt klar, och kan påverkas av förändringar i skattelagstiftningen. Bland annat har reglerna för utdelning från fåmansföretag ändrats vid flera tillfällen sedan 2006. En utvärdering av 2006 års reform pekar på att de ökade utdelningsinkomsterna delvis drivits av att delägare i fåmansföretag har minskat sin löneinkomst från bolaget för att i stället öka utdelningsinkomsterna, utan att de totala inkomsterna har ökat.¹ Utdelningarna har främst ökat bland män, vilket innebär att fördelningen av såväl arbetsinkomster som kapitalinkomster mellan kvinnor och män kan ha påverkats av de förändrade reglerna (se vidare avsnitt 4.2 för en mer utförlig beskrivning).

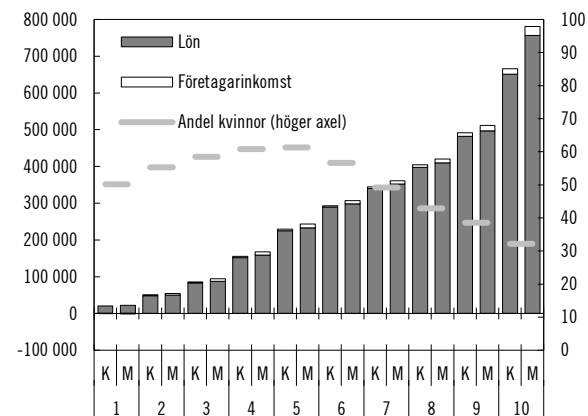
Kvinnor har lägre arbetsinkomster i samtliga inkomstgrupper

Kvinnors arbetsinkomster är något lägre än mäns i samtliga inkomstgrupper. År 2017 uppgick de till mellan 91 och 97 procent av mäns arbetsinkomster i alla inkomstgrupper, förutom i den översta inkomstgruppen, där kvinnors arbetsinkomst uppgick till 85 procent av mäns.

Skillnaden är dock betydligt mindre inom respektive inkomstgrupp än för samtliga kvinnor och män, där andelen var 76 procent 2017. Detta beror på att kvinnor är överrepresenterade i de lägre inkomstgrupperna, där också arbetsinkomsterna är lägre (se diagram 2.2).

Diagram 2.2 Arbetsinkomst i inkomstgrupper för kvinnor och män 2017

Genomsnittlig arbetsinkomst i kronor (2019 års priser) och andel kvinnor i procent (höger axel)



Anm.: Statistiken avser åldersgruppen 20–64 år. K avser kvinnor, M avser män. Vid indelningen i inkomstgrupper ordnas individer efter den individuella disponibla inkomsten (summan av arbetsinkomst, kapitalinkomst och transfereringar minus skatter) och delas in i tio lika stora grupper. Den tiondel av befolkningen som har lägst inkomster återfinns i inkomstgrupp 1, och tiondelen med högst inkomster i inkomstgrupp 10.

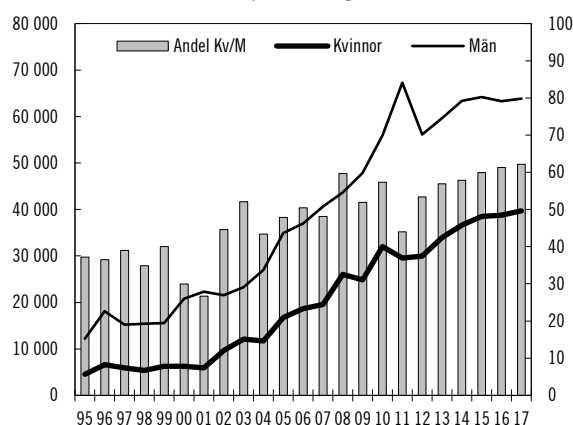
Källor: Statistiska centralbyrån (HEK och STAR) och egna beräkningar.

I åldersgruppen 65–74 år är arbetsinkomsterna betydligt lägre, vilket främst beror på färre sysselsatta i denna åldersgrupp. Men sysselsättningsgraden och arbetsinkomsterna har successivt stigit sedan mitten av 1990-talet, särskilt bland kvinnor. Detta har medfört att kvinnors arbetsinkomst i relation till mäns i denna åldersgrupp har ökat från 37 till 62 procent mellan 1995–2017 (se diagram 2.3).

¹ Se Alstadsäter och Jacob, Dividend Taxes and Income Shifting, Scandinavian Journal of Economics, 2016.

Diagram 2.3 Arbetsinkomst för kvinnor och män 65–74 år

Genomsnittlig arbetsinkomst i kronor (2019 års priser) och kvinnors andel av mäns arbetsinkomst i procent (höger axel)



Anm.: Genomsnittlig arbetsinkomst är beräknat som total arbetsinkomst för kvinnor respektive män i åldersgruppen 65–74 år delat med befolkningen för kvinnor respektive män i åldersgruppen 65–74 år.

Källor: Statistiska centralbyrån (HEK och STAR) och egna beräkningar.

Kvinnors lägre arbetsinkomster beror delvis på att färre kvinnor än män är sysselsatta och att kvinnor i genomsnitt har kortare faktisk arbetstid än män. Dessutom är lönen per arbetad timme i genomsnitt lägre för kvinnor än för män. Detta beror till stor del på att arbetsmarknaden är könsmissigt uppdelad, både med avseende på sektorer och yrken, i kombination med att lönen i kvinnodominerade yrken och sektorer i genomsnitt är lägre än i mansdominerade yrken och sektorer. För att ge en djupare förståelse av skillnaderna i arbetsinkomster mellan kvinnor och män analyseras i den resterande delen av detta avsnitt de skillnader i arbetslivet som kan orsaka skillnader i arbetsinkomst mellan kvinnor och män.

2.1 Kvinnor står oftare utanför arbetsmarknaden än män

En av orsakerna till att kvinnor i genomsnitt har lägre arbetsinkomster än män är att sysselsättningsgraden bland kvinnor är lägre än bland män. Eftersom skillnaden i arbetslöshet mellan kvinnor och män är liten innebär det att kvinnor i lägre utsträckning än män står till arbetsmarknadens förfogande.² Sedan slutet av 1980-talet har kvinnors arbetskraftsdeltagande i åldersgruppen 20–64 år varit ca 5–6 procentenheter

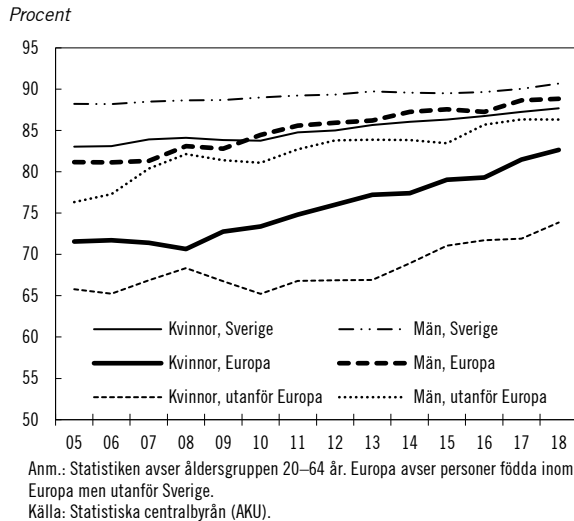
lägre än mäns. År 2018 sjönk skillnaden något och uppgick till 4,7 procentenheter till följd av att kvinnors arbetskraftsdeltagande ökade mer än mäns.

Skillnaden i arbetskraftsdeltagande beror främst på att kvinnor i högre utsträckning än män står utanför arbetskraften till följd av sjukdom och studier. Dessa faktorer förklarar tillsammans över hälften av skillnaden mellan kvinnors och mäns arbetskraftsdeltagande. År 2018 stod sjukdom och studier för 40 respektive 15 procent av skillnaden i arbetskraftsdeltagande mellan kvinnor och män.

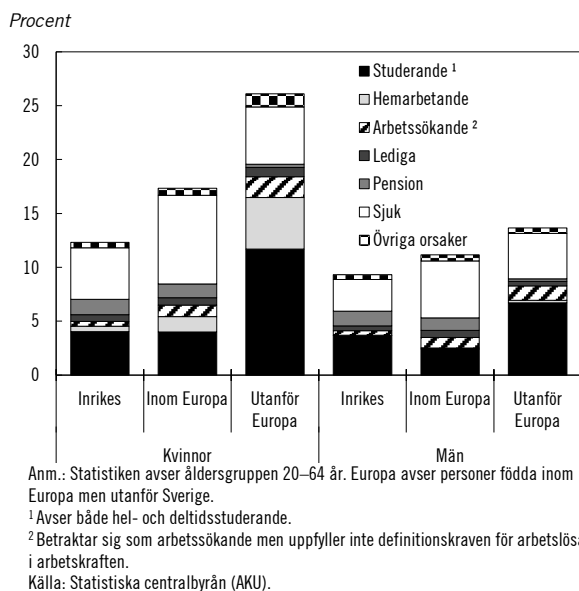
Födelseregion och utbildning spelar stor roll

Kvinnors lägre arbetskraftsdeltagande beror i hög grad på ett lågt arbetskraftsdeltagande bland utrikes födda kvinnor, i synnerhet utomeuropeiskt födda kvinnor. År 2018 stod drygt 26 procent av alla utomeuropeiskt födda kvinnor i åldern 20–64 år utanför arbetskraften, jämfört med strax under 14 procent bland utomeuropeiskt födda män. Motsvarande skillnad mellan inrikes födda kvinnor och män var endast 3 procentenheter (se diagram 2.4). Skillnaden mellan utomeuropeiskt födda kvinnor och män har varierat under de senaste åren, men minskade under 2018 till följd av att utomeuropeiskt födda kvinnors arbetskraftsdeltagande steg samtidigt som arbetskraftsdeltagandet bland män i samma grupp förblev oförändrat.

² Skillnader i arbetslöshet är snarare kopplat till födelseland än kön, se 2019 års ekonomiska vårproposition (prop. 2018/19:199).

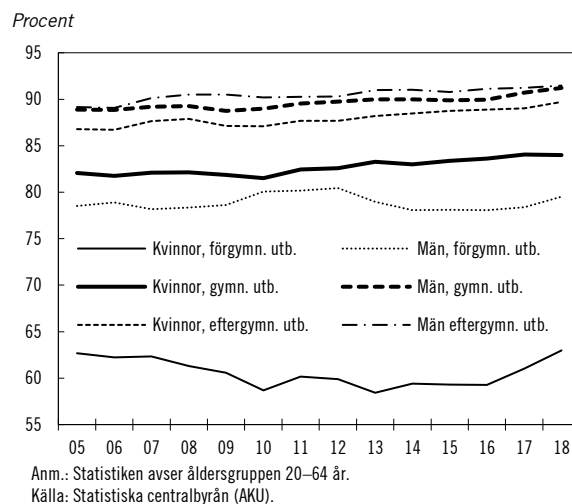
Diagram 2.4 Arbetskraftsdeltagande efter födelseregion

Både sjukdom och studier är viktiga förklaringar även till utrikes födda kvinnors lägre arbetskraftsdeltagande. Studier är en särskilt viktig orsak bland utomeuropeiskt födda kvinnor. Bland dessa kvinnor står också en stor andel utanför arbetskraften på grund av hemarbete (se diagram 2.5). Av utomeuropeiskt födda kvinnor utanför arbetskraften uppgav nästan 20 procent att de står utanför arbetsmarknaden på grund av hemarbete 2018. Bland inrikes födda kvinnor var det endast drygt 4 procent som uppgav denna orsak.

Diagram 2.5 Andel av befolkningen utanför arbetskraften efter orsak och födelseregion, 2018

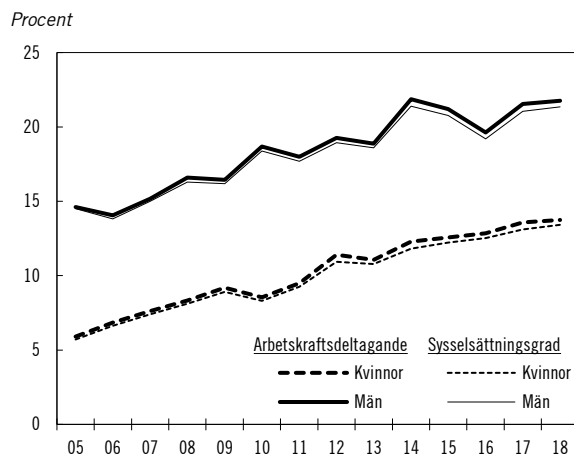
Skillnaden i arbetskraftsdeltagande mellan kvinnor och män varierar även med utbildningsnivå. Avsaknad av gymnasial utbildning påverkar kvinnors arbetskraftsdeltagande betydligt mer än

mäns, oavsett födelseregion (se diagram 2.6). Bland kvinnor med högst förgymnasial utbildning stod 37 procent utanför arbetskraften 2018. Skillnaden i arbetskraftsdeltagande mellan kvinnor och män var i denna grupp 17 procentenheter medan skillnaden endast var 2 procentenheter mellan kvinnor och män med eftergymnasial utbildning. I den senare gruppen var arbetskraftsdeltagandet 90 procent respektive 92 procent. Skillnaden mellan kvinnor och män har dock minskat 2018 jämfört med 2017, både bland dem som saknar gymnasial utbildning och dem som har eftergymnasial utbildning. Detta till följd av en starkare utveckling av arbetskraftsdeltagandet bland kvinnor.

Diagram 2.6 Arbetskraftsdeltagande efter utbildningsnivå

Allt fler äldre arbetar

Från 65 års ålder sjunker både arbetskraftsdeltagandet och sysselsättningsgraden, då många lämnar arbetskraften för pension. Det senaste decenniet har dock arbetskraftsdeltagandet stigit tydligt bland både kvinnor och män 65–74 år (se diagram 2.7). Då arbetslösheten är mycket låg i denna åldersgrupp har sysselsättningsgraden stigit i samma takt som arbetskraftsdeltagandet.

Diagram 2.7 Arbetskraftsdeltagande och sysselsättningsgrad bland äldre

Anm.: Statistiken avser åldersgruppen 65–74 år.
Källa: Statistiska centralbyrån (AKU).

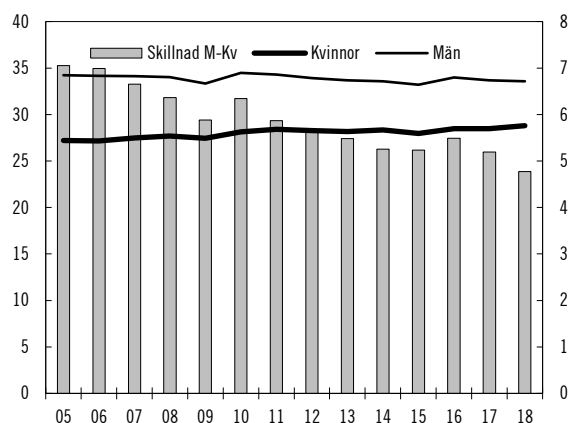
Utvecklingen har varit ungefär densamma bland både kvinnor och män, men arbetskraftsdeltagandet bland kvinnor har under det senaste decenniet varit 7–10 procentenheter lägre än mäns. Det innebär att det könsmonster som finns bland 20–64-åringar också återfinns bland 65–74-åringar.

2.2 Kvinnor har kortare arbetstid än män

År 2018 arbetade kvinnor i genomsnitt 4,8 färre timmar per vecka än män, vilket motsvarar 14 procent kortare arbetad tid. Detta beror dels på att kvinnor i högre utsträckning arbetar deltid, dels på att kvinnor i högre grad är frånvarande från arbetet till följd av t.ex. föräldraledighet, vård av barn eller sjukskrivning. Skillnaden i arbetad tid mellan kvinnor och män har i genomsnitt minskat med drygt 2 timmar per vecka sedan 2005, främst till följd av att kvinnors arbetstid har ökat (se diagram 2.8). Detta har bidragit till att kvinnors arbetsinkomster har ökat mer än mäns de senaste decennierna.

Diagram 2.8 Faktisk medelarbetstid bland sysselsatta

Timmar per vecka och antal färre timmar för sysselsatta kvinnor i genomsnitt (höger axel)

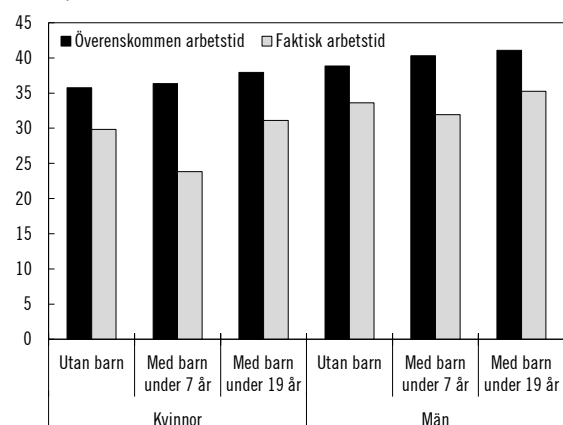


Anm.: Statistiken avser faktiskt arbetad tid för sysselsatta i åldersgruppen 20–64 år.
Källor: Statistiska centralbyrån (AKU) och egna beräkningar.

Många kvinnor med barn som ännu inte börjat skolan är antingen föräldralediga eller går ned i arbetstid. Detta får till följd att skillnaden i frånvaro mellan kvinnor och män med barn under 7 år är betydligt större än bland kvinnor och män utan barn eller med barn över 6 år. År 2018 var kvinnor med barn under 7 år i genomsnitt frånvarande från sitt arbete strax över 34 procent av den överenskomna arbetstiden, vilket motsvarar ungefär 12,5 timmar per vecka (se diagram 2.9). Mäns arbetstid och frånvaro påverkas inte i samma utsträckning av förekomsten av små barn. Män med barn under 7 år var i genomsnitt frånvarande 21 procent av den överenskomna arbetstiden, eller 8,4 timmar.

Diagram 2.9 Överenskommen och faktisk arbetstid, 2018

Timmar per vecka

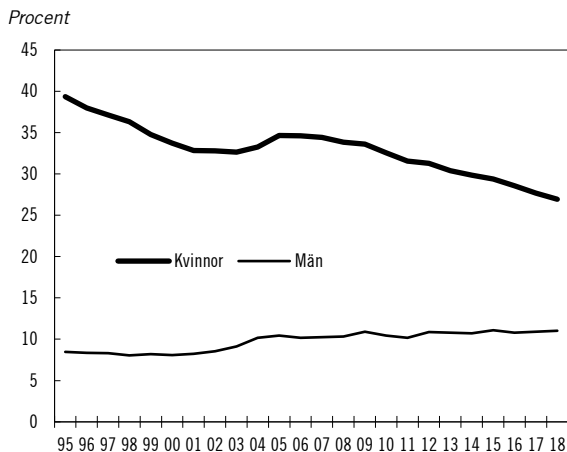


Anm.: Statistiken avser åldersgruppen 20–64 år. Överenskommen arbetstid avser den tid en arbetstagare skulle arbeta utan någon frånvaro. Skillnaden mellan överenskommen arbetstid och faktisk arbetstid utgörs av frånvaro, exempelvis föräldraledighet, vård av barn, sjukfrånvaro eller semester.
Källor: Statistiska centralbyrån (AKU) och egna beräkningar.

Fler kvinnor än män arbetar deltid

Av alla sysselsatta kvinnor i åldern 20–64 år arbetade omkring 610 000 kvinnor och 275 000 män deltid 2018. Detta motsvarar 27 procent av samtliga sysselsatta kvinnor. Motsvarande andel bland män var 11 procent (se diagram 2.10). Andelen kvinnor som arbetar deltid har minskat över tid, samtidigt som deltidsarbete bland män har ökat.

Diagram 2.10 Andelen deltidssysselsatta kvinnor och män



Anm.: Statistiken avser åldersgruppen 20–64 år. Med deltid avses för anställda en överenskommen arbetstid kortare än 35 timmar per vecka. För företagare och medhjälpande hushållsmedlemmar och anställda utan överenskommen arbetstid avses en genomsnittlig arbetstid kortare än 35 timmar per vecka. Anställda i yrken där en överenskommen arbetstid kortare än 35 timmar anses utgöra heltidsanställning räknas här som deltidssysselsatta. Dessa är dock relativt få.
Källa: Statistiska centralbyrån (AKU).

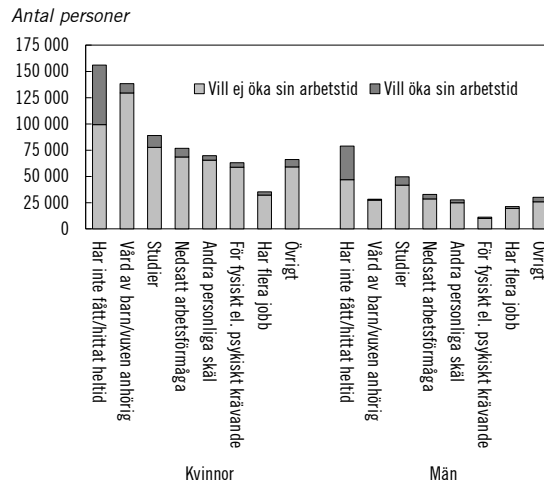
Skillnaden mellan andelen kvinnor och män som arbetar deltid är större i grupper som i genomsnitt har en svagare ställning på arbetsmarknaden, t.ex. personer födda utanför Europa, personer med högst förgymnasial utbildning och personer med funktionsnedsättning som medför nedsatt arbetsförmåga.

Den vanligaste orsaken till deltidssarbete, bland både kvinnor och män, är att inte hitta ett heltidsarbete. År 2018 arbetade ca 156 000 kvinnor och ca 79 000 män deltid på grund av att de inte hittat någon heltidstjänst, vilket motsvarar 25 respektive 29 procent av alla deltidssysselsatta kvinnor respektive män (se diagram 2.11). Som framgår av diagrammet är det dock endast en

minoritet av dessa som uppgett att de faktiskt vill öka sin arbetstid.

Den näst vanligaste orsaken till att kvinnor arbetar deltid är att de tar hand om barn eller annan anhörig. Ungefär 138 000 av de deltidssysselsatta kvinnorna uppgav denna orsak 2018, medan motsvarande siffra för männen var ca 28 000. Antalet män som anger att de tar hand om barn eller annan anhörig som orsak till deltidssarbete har dock ökat sedan 2005.

Diagram 2.11 Orsak till deltidssarbete, 2018



Anm.: Statistiken avser åldersgruppen 20–64 år.
Källor: Statistiska centralbyrån (AKU) och egna beräkningar.

Det kan finnas flera orsaker till att det är vanligare bland kvinnor än bland män att arbeta deltid. En sådan kan vara att många kvinnor går ner i arbetstid när de får sitt första barn. En annan orsak kan vara att det i många kvinnodominerade yrken finns en deltidskultur som kan göra det svårt för både kvinnor och män att bli erbjudna en heltidstjänst.³

Arbetsvillkoren kan också påverka möjligheterna till att arbeta heltid. Ett exempel är s.k. delade turer dvs. att arbetsdagen består av två arbetsperioder med en lång rast (mellan 1,5 och 5,0 timmar) mellan perioderna. Delade turer förekommer främst i den offentliga sektorn, inom vårddyrken och lokaltrafik och är betydligt vanligare bland kvinnor än bland män.⁴

³ Hela lönen, hela tiden – Utmaningar för ett jämställt arbetsliv (SOU 2015:50).

⁴ Kvinnors och mäns arbetsvillkor – betydelsen av organisatoriska faktorer och psykosocial arbetsmiljö för arbets- och hälsorelaterade utfall (Arbetsmiljöverket, Kunskapssammanställning 2016:2).

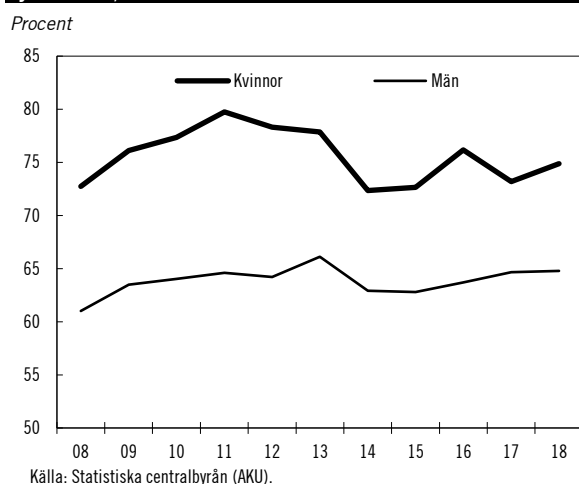
Ofrivilligt deltidarbete har minskat bland kvinnor

Antalet ofrivilligt deltidarbetande, dvs. deltidarbetande som vill arbeta mer men inte kan på grund av att de inte erbjuds heltidsarbete, uppgick 2018 till ca 57 000 kvinnor och ca 32 000 män.⁵

Antalet ofrivilligt deltidarbetande kvinnor har minskat med ca 40 000 under de senaste tio åren, vilket motsvarar en minskning från 4,7 procent av antalet sysselsatta kvinnor 2008 till 2,5 procent 2018. Minskningen har framför allt skett i den kommunala sektorn. Bland män har antalet som arbetar ofrivilligt deltid i stället ökat något. Det gäller i synnerhet yngre män och män som har eftergymnasial utbildning.

Äldre arbetar deltid

Diagram 2.12 Andelen deltidarbetande av samtliga sysselsatta, 65–74 år

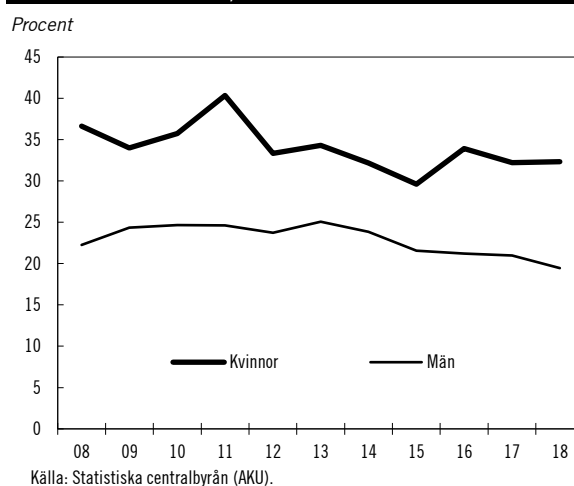


Många väljer att lämna arbetskraften till förmån för pension vid 65 års ålder. Bland de kvinnor och män som fortsätter att arbeta efter denna ålder arbetar majoriteten deltid (se diagram 2.12).

Kvinnor arbetar deltid i högre utsträckning än män även bland de över 65 år, även om skillnaderna är mindre än i åldersgruppen 20–64 år. Andelen kvinnor i åldersgruppen 65–74 år som arbetar deltid uppgick 2018 till 75 procent, jämfört med 65 procent bland män, och har inte förändrats särskilt mycket under de senaste tio åren.

Det finns även skillnader i hur många timmar deltidarbetande kvinnor och män arbetar i denna åldersgrupp. Andelen kvinnor och män över 65 år som arbetar mellan 10–19 timmar respektive 20–34 timmar i veckan är i genomsnitt lika hög. Men en betydligt högre andel kvinnor än män arbetar endast upp till 10 timmar i veckan (se diagram 2.13). Detta får till följd att män, även i åldersgruppen 65 år och äldre, i genomsnitt arbetar fler timmar än kvinnor.

Diagram 2.13 Andelen sysselsatta som arbetar deltid upp till 10 timmar i veckan, 65–74 år



Kvinnor tar ut mer föräldraledighet än män

Kvinnor är frånvarande från arbetet till följd av föräldraledighet i högre grad än män, vilket påverkar både arbetsinkomsten och den kommande pensionen. Kvinnor tar i genomsnitt ut en betydligt större andel av föräldrapenningdagarna och en ännu större del av den totala föräldraledigheten, dvs. både betalda och obetalda dagar under föräldraledigheten.⁶

År 2018 tog kvinnor ut 71 procent av de betalda föräldrapenningdagarna. Fördelningen av föräldrapenningen mellan könen går dock långsamt mot ett jämnare uttag. Under de senaste tio åren har kvinnor i genomsnitt minskat sin andel av uttaget med 8 procentenheter (se diagram 2.14).

⁵ Ofrivilligt deltidarbetande, de som vill arbeta mer men inte kan på grund av att de inte erbjuds heltidsarbete, utgör en delmängd av de som arbetar deltid på grund av att heltidstjänst inte erbjuds. Resterande, de som arbetar deltid på grund av att de inte erbjuds heltidstjänst men som anger att de inte vill arbeta mer, klassificeras inte som ofrivilligt deltidarbetande.

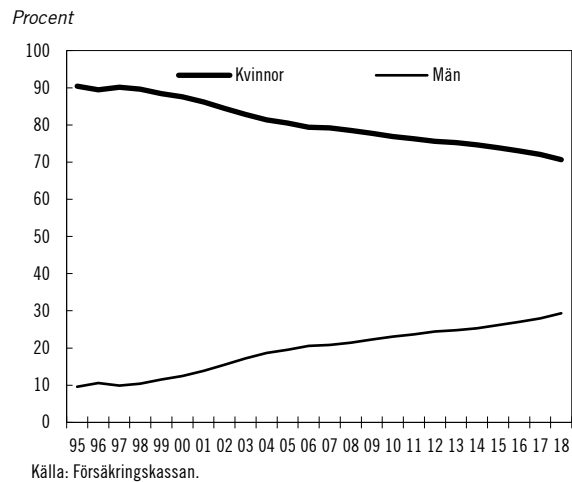
⁶ För mer information om föräldrapenningen ur ett könsperspektiv, se utgiftsområde 12 Ekonomisk trygghet för familjer och barn.

Under barnens två första levnadsår är kvinnors andel av uttagna föräldrapenningdagar högre än under resten av den berättigade föräldraledighetstiden. För barn födda 2016 tog kvinnor ut 79 procent av föräldrapenningdagarna under barnets två första levnadsår. Ungefär 17 procent av föräldrarna delade jämnt på föräldrapenningdagarna, dvs. en fördelning inom intervallet 40–60 procent, under barnets två första år. Det är en ökning med 7 procentenheter jämfört med tio år tidigare.⁷

Sannolikheten för en jämnare fördelning av föräldrapenninguttaget mellan föräldrarna varierar med flera olika faktorer. Ju högre utbildning föräldrarna har desto mer sannolikt är det att de fördelar föräldraledigheten lika och särskilt betydelsefullt är det om kvinnan har hög utbildning. Om föräldrarna är inrikes födda, sysselsatta i offentlig sektor, har ungefär lika stora inkomster eller bor i ett storstadsområde ökar också sannolikheten för ett jämnt uttag.⁸

Kvinnor är också oftare än män frånvarande från arbetet för vård av barn (VAB). Skillnaden mellan kvinnors och mäns uttag av s.k. VAB-dagar är mindre än för föräldrapenningdagarna, men skillnaden har minskat långsamt över tid. Under de senaste tio åren har kvinnors andel minskat med 3 procentenheter, till 62 procent 2018.

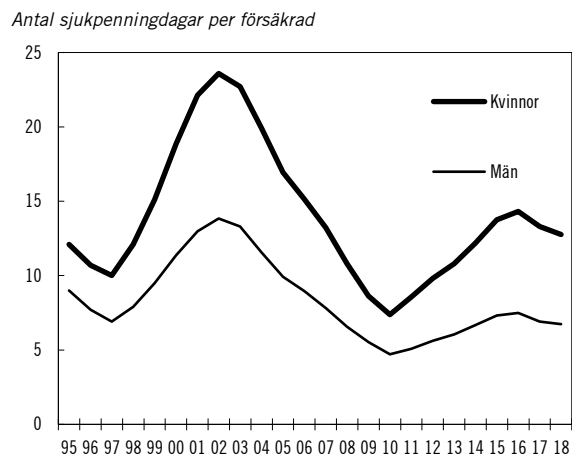
Diagram 2.14 Fördelning av föräldrapenningdagar mellan kvinnor och män



Kvinnor har högre sjukfrånvaro än män

Sjukfrånvaron har varierat kraftigt över tid bland både kvinnor och män (se diagram 2.15). Under 2010-talet ökade sjukpenningtalet t.o.m. 2016, särskilt bland kvinnor. Därefter har sjukpenningtalet minskat något, både bland kvinnor och män.

Diagram 2.15 Sjukpenningtalet



Anm.: Statistiken avser åldersgruppen 16–64 år. Alla dagar är omräknade till nettodagar, t.ex. blir två dagar med halv ersättning en nettodag. Sjukpenningtalet är definierat som antalet nettodagar från sjukpenning och rehabiliteringspenning dividerat med antalet försäkrade exklusive antal personer som har aktivitetsersättning eller sjukersättning med hel omfattning.
Källa: Försäkringskassan.

Skillnaden mellan kvinnors och mäns sjukpenningtal i relativa termer är stor. Sjukfrånvaron

⁷ För mer information om föräldrapenningen ur ett könsperspektiv, se budgetpropositionen för 2017 (prop. 2016/17:1 bilaga 3).

⁸ De jämställda föräldrarna (Försäkringskassan, Socialförsäkringsrapport 2013:8).

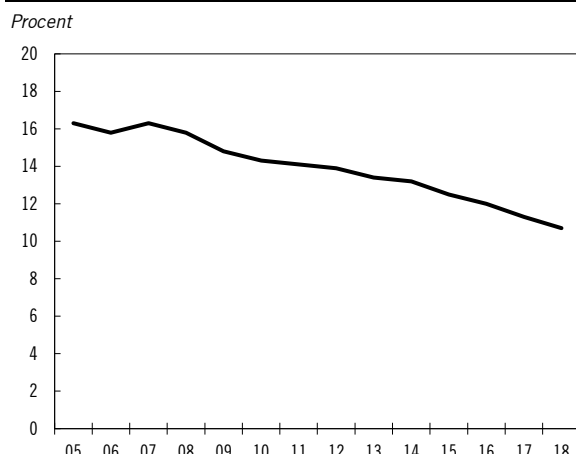
bland kvinnor har under de senaste fyra åren varit nästan dubbelt så hög som bland män.⁹

Det kan finnas flera orsaker till skillnaden i sjukfrånvaro mellan kvinnor och män. En är att kvinnor i högre utsträckning än män arbetar i yrken och sektorer med sämre upplevd psykosocial arbetsmiljö.¹⁰ En annan är att kvinnor och män ofta utför olika slags arbetsuppgifter med olika typer av belastningar, även inom samma yrke.¹¹ Ett större ansvar för hem, barn och föräldrar i kombination med förvärvsarbete kan vara ytterligare en orsak till den högre sjukfrånvaron bland kvinnor.¹²

2.3 Kvinnor har lägre lön än män

Utöver skillnader i sysselsättningsgrad och arbetstid påverkas skillnaden i kvinnors och mäns arbetsinkomster av den ersättning som kvinnor respektive män får för sitt arbete, dvs. tim- eller månadslönen.

Diagram 2.16 Lönegap mellan kvinnor och män



Anm.: Det totala lönegapet mäter procentuell skillnad mellan kvinnors och mäns månadslöner uppräknade till heltid. Ett lönegap på 11 procent innebär att en kvinna som arbetar heltid i genomsnitt tjänar 89 procent av lönen för en man som arbetar heltid. Lönegapet är beräknat med standard för svensk yrkesklassificering (SSYK12 nivå 4).

Källor: Medlingsinstitutet och Statistiska centralbyrån.

År 2018 var kvinnors månadslön i genomsnitt 32 600 kronor, medan mäns uppgick till 36 500 kronor. Sedan 2007 har lönegapet minskat varje år, från 16,3 procent 2007 till 10,7 procent 2018 (se diagram 2.16).¹³ Mellan 2017 och 2018 minskade lönegapet med 0,6 procentenheter till följd av att kvinnors lön i genomsnitt steg med 900 kronor medan mäns steg med 800 kronor.

Den enskilt viktigaste orsaken till den totala löneskillnaden mellan kvinnor och män är att kvinnor och män i stor utsträckning arbetar inom olika yrken. Kvinnodominerade yrken har i genomsnitt lägre löner än mansdominerade yrken samtidigt som skillnaden i genomsnittlig lön bland kvinnor respektive män är mindre i många kvinnodominerade yrken (se diagram 2.17). Lönespridningen inom ett yrke är också generellt sett lägre i kvinnodominerade yrken än i mansdominerade yrken.

Skillnaderna i yrkesstruktur grundas i hög grad på att kvinnor och män i stor utsträckning har olika utbildningsinriktningar. Även möjligheten till högre befattningar påverkas av utbildningens inriktning och längd.¹⁴ Kvinnor har sedan slutet av 1970-talet varit överrepresenterade inom högre utbildningar och under senare år har allt fler kvinnor valt traditionellt mansdominerade högskoleutbildningar. Samma tendenser återfinns dock inte bland männen, som fortfarande väljer traditionellt kvinnodominerade utbildningar i betydligt lägre utsträckning.

De förändringar som har skett i könsfördelningen inom olika utbildningar har successivt slagit igenom på arbetsmarknaden. Arbetsmarknaden är därför ofta mer könsuppdelad i äldre åldersgrupper än i yngre. Inom flera yrkesgrupper där män är i majoritet i de äldre åldersgrupperna är mönstret det omvända i de yngre åldersgrupperna. Detta är särskilt tydligt inom vissa yrken som kräver eftergymnasial utbildning, som exempelvis arkitekt och jurist.

⁹ Se även utgiftsområde 10 Ekonomisk trygghet vid sjukdom och funktionsnedsättning.

¹⁰ Kvinnors sjukfrånvaro, Redovisning av regeringsuppdrag (Försäkringskassan 2013). Se även Jämställdhet i socialförsäkringen? (SOU 2014:74).

¹¹ Kunskapsammansättning – Belastning, genus och hälsa i arbetslivet (Arbetsmiljöverket 2013:9).

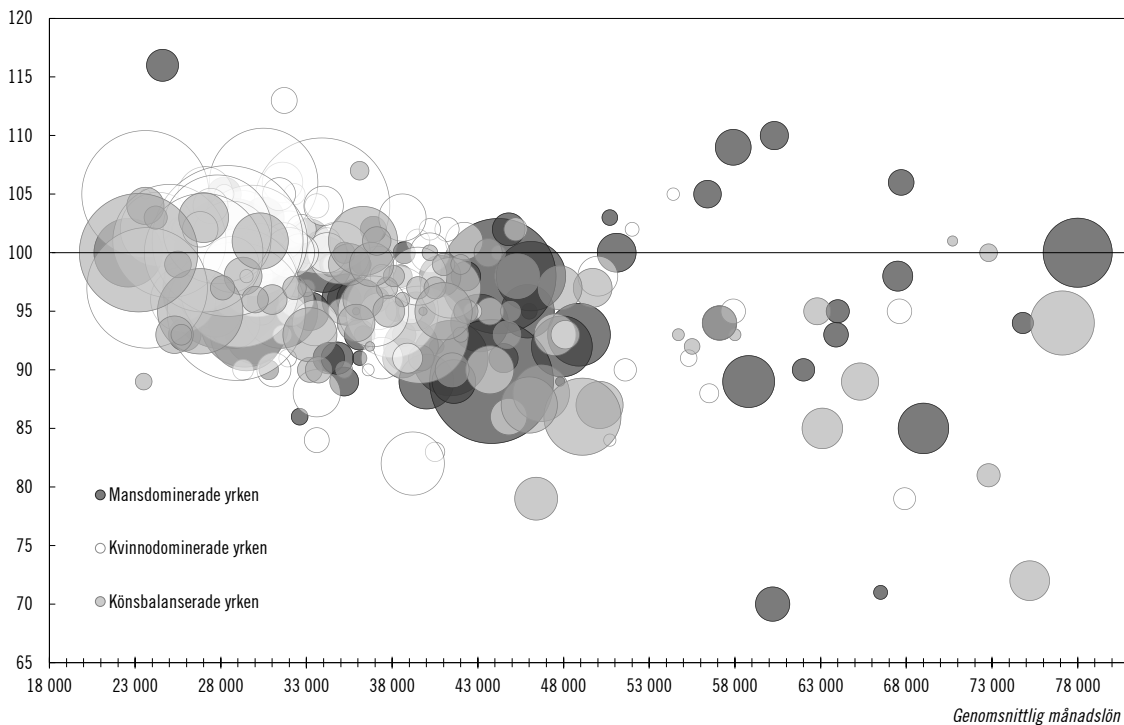
¹² Se Kvinnors och mäns sjukfrånvaro (IFAU 2011:2) och Kvinnors sjukfrånvaro. En studie av förstagångsföräldrar (Försäkringskassan, Socialförsäkringsrapport 2014:14).

¹³ Deltidslöner är uppräknade till heltids- och månadslöner i hela avsnitt 2.3 i denna bilaga. Eftersom många kvinnor arbetar deltid är den faktiska löneskillnaden större.

¹⁴ Se Underlag till jämställdhetsutredningen (U2014:06) och Hela lönen, hela tiden – Utmaningar för ett jämställt arbetsliv (SOU 2015:50) för en beskrivning av kvinnors och mäns utbildningsval, samt Könsstruktur per utbildning och yrke 1990–2030 (SCB: Tema: Utbildning, Temarapport 2010:1).

Diagram 2.17 Löneskillnad, genomsnittlig grundlön och könsuppdelning inom yrken, 2018

Kvinnors lön i procent av mäns lön



Anm.: Storleken på bubblorna representerar storleken på respektive yrke, dvs. ju större bubbla desto fler anställda inom yrket. De vita representerar kvinnodominerade yrken, dvs. yrken med mer än 60 procent kvinnor, de svarta mansdominerade yrken med mindre än 40 procent kvinnor och de grå könsbalanserade yrken där andelen kvinnor är 40–60 procent. I diagrammet visas 263 av de 430 yrken som finns i standard för svensk yrkesklassificering (SSYK12 nivå 4). Resterande yrken är exkluderade på grund av att data saknas.
Källor: Medlingsinstitutet och Statistiska centralbyrån.

Kvinnor är underrepresenterade bland chefer

År 2018 var strax under 40 procent av alla chefer kvinnor. Samtidigt utgjorde kvinnor omkring 50 procent av alla anställda. Det finns stora skillnader i könsfördelningen bland chefer mellan olika näringsgrenar och sektorer. Inom kommuner och landsting är omkring 70 procent av alla chefer kvinnor, medan motsvarande andel i den privata sektorn är 31 procent. Kvinnor är dock underrepresenterade som chefer i alla sektorer, dvs. andelen kvinnor i chefspositioner är lägre än andelen anställda kvinnor.

Det kan finnas flera orsaker till varför andelen kvinnor i chefspositioner är lägre än andelen män. En förklaring kan vara valet av utbildningsinriktning, där män tidigare har varit överrepresenterade på de universitets- och högskoleutbildningar som senare har lett till högre chefsbefattningar i näringslivet.

En annan förklaring kan vara att kvinnor är föräldralediga längre och att de oftare än män

arbetar deltid under småbarnsåren. Den högre frånvaron kan medföra att karriären stannar av under småbarnsåren. Samtidigt kan arbetsgivarens förväntningar på hur kvinnor och män ska bete sig på arbetsmarknaden ha betydelse, s.k. statistisk diskriminering. En konsekvens av detta kan vara att en kvinna i barnafödande ålder inte erbjuds samma möjligheter i yrkeslivet som en man oavsett om hon har barn eller inte och oavsett hur hon planerar att förlägga en eventuell föräldraledighet.

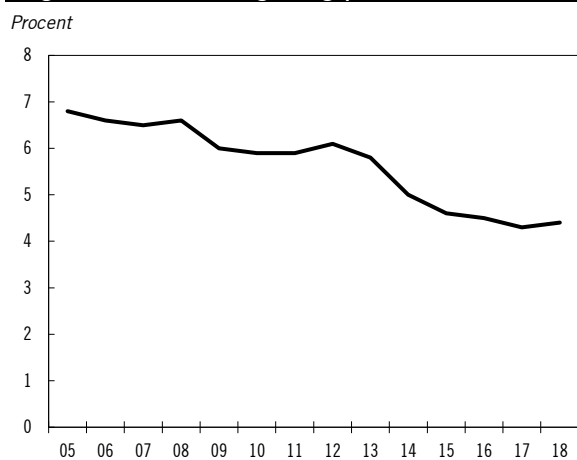
En ytterligare möjlig förklaring handlar om normer och att det i en del branscher fortfarande kan finnas en föreställning om att chefen är en man. Eftersom en viss typ av maskulinitet fortfarande kan anses utgöra normen för chefskap, riskerar kvinnor att inte uppfylla kriterierna. Följden kan bli att kvinnor, som inte stämmer överens med ett visst chefsideal, utesluts från rekryteringsprocesserna.¹⁵

¹⁵ Ökad medvetenhet men långsam förändring – om kvinnor och män på ledande positioner i svenskt näringsliv (SOU 2014:80).

Det standardvägda lönegapet

Den löneskillnad mellan kvinnor och män som kvarstår när hänsyn har tagits till skillnader i ålder, utbildning, sektor, yrke och arbetstid kallas för det standardvägda lönegapet. År 2018 uppgick det standardvägda lönegapet till 4,4 procent, jämfört med det totala lönegapet på 10,7 procent (se diagram 2.18). Under de senaste tio åren har det standardvägda lönegapet minskat med 2,2 procentenheter, medan skillnaden mot det totala lönegapet har minskat med 1,9 procentenheter.

Diagram 2.18 Standardvägt lönegap



Anm.: Det standardvägda lönegapet är det lönegap som kvarstår när hänsyn tagits till att kvinnor och män har olika ålder, utbildning, arbetstid samt arbetar inom olika yrken och sektorer. Det standardvägda lönegapet är beräknat med standard för svensk yrkesklassificering (SSYK12 nivå 4).

Källor: Medlingsinstitutet och Statistiska centralbyrån.

Storleken på det standardvägda lönegapet varierar mellan olika sektorer. Det är minst inom kommunerna (0,3 procent) och störst inom den privata sektorn (5,5 procent). I den privata sektorn är det standardvägda lönegapet betydligt högre för tjänstemän (6,7 procent) än för arbetare (3,8 procent). Det kan bero på att individuell lönesättning är vanligare bland tjänstemän än bland arbetare, men också på att lönespridningen generellt sett är större inom tjänstemannayrken än inom arbetaryrken.¹⁶

Den största skillnaden mellan totalt och standardvägt lönegap finns inom landstinget, där

lönegapet minskar med 16,5 procentenheter när hänsyn tas till ålder, utbildning, arbetstid och yrke. Det är till stor del ett resultat av att kvinnor och män i större utsträckning har olika yrken inom landstinget än i andra sektorer.

Det standardvägda lönegapet ger en statistisk förklaring av löneskillnaderna mellan kvinnor och män. Att det även efter standardvägning finns en skillnad i lön mellan kvinnor och män innebär att det finns andra faktorer än de som redovisas i statistiken som påverkar löneskillnader. Det kan exempelvis handla om diskriminering, skillnader i arbetsuppgifter inom samma yrke och individuella egenskaper eller förväntningar på kvinnors respektive mäns karriärer.

Forskning visar att löneskillnader mellan kvinnor och män framför allt uppstår vid det första barnets födelse. Kvinnors arbetsinkomster påverkas starkt negativt vid första barnets födelse, och även om effekten minskar med tiden kvarstår ett betydande lönegap även tio år efter första barnets födelse.¹⁷ Även mäns arbetsinkomster sjunker initialt i samband med första barnets födelse, men inga långsiktiga löneeffekter kvarstår bland män.

Kvinnors längre föräldraledighet kan också påverka löneutvecklingen. Effekten på lönen av en lång föräldraledighet verkar dock vara mindre på 2000-talet än den var på 1990-talet. Givet lika lång ledighet är effekten på lönen ungefär lika stor för kvinnor och män. Ytterligare en förklaring till de minskade skillnaderna kan vara att det under 2000-talet blivit allt vanligare att både kvinnor och män är föräldralediga, vilket kan minska den statistiska diskrimineringen.¹⁸

Såväl svensk som internationell forskning visar att deltidsarbete har en negativ effekt på timlönen. Den negativa effekten tenderar att växa ju längre deltidsarbetet pågår. Kvinnors deltidsarbete kan därför vara en orsak till kvinnors lägre löner, och i förlängningen också kvinnors lägre pensioner.¹⁹

¹⁶ Lönebildningsrapporten 2012, Konjunkturinstitutet. Lönebildningsrapportens analys inkluderar förutom ålder, utbildning, yrke och arbetstid (beräknat som hel- eller deltid), även region, näringsgren, födelseland, utbildningsinriktning, arbetsplatsstorlek samt om arbetstagaren får tim- eller månadslön.

¹⁷ Se bl.a. Parenthood and the Gender Gap in Pay (Angelov et al. 2016. Journal of Labor Economics), Familjepolitik för alla? (ESO 2015:5) och

Child Penalties Across Countries: Evidence and Explanations (Kleven et. al. 2019. NBER Working Papers).

¹⁸ Lönsamt arbete – familjeansvarets fördelning och konsekvenser (SOU 2014:28).

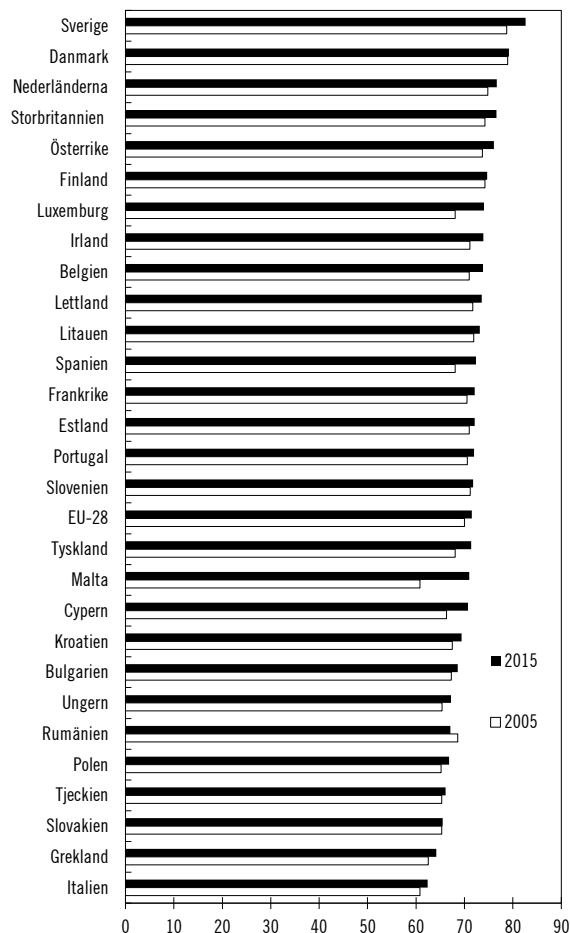
¹⁹ Frånvaroeffekter på lönen för kvinnor och män (Konjunkturinstitutet 2011).

2.4 Internationell jämförelse

Vid internationella jämförelser är Sverige ett land som karaktäriseras av relativt små skillnader mellan kvinnor och män när det kommer till jämställdhet på arbetsmarknaden.

Diagram 2.19 Jämställdhetsindex för arbetsmarknad för EU:s medlemsstater, 2015 och 2005

Land



Anm.: Det samlade indexet för området arbetsmarknad baseras på två olika huvudblock som i sin tur består av två respektive tre olika delblock. Det första blocket rör deltagande på arbetsmarknaden, med delblocken heltidskorrigerad sysselsättningsgrad och längd på arbetsliv. Det andra blocket rör könssegregation på arbetsmarknaden, möjligheten att ta ledigt en till två timmar av personliga skäl samt karriärmöjligheter.

Källa: Europeiska jämställdhetsinstitutet (EIGE).

I Europeiska jämställdhetsinstitutets (EIGE) senaste jämställdhetsindex för arbetsmarknaden från 2015, rankades Sverige som det land inom

EU med den mest jämställda arbetsmarknaden (se diagram 2.19).

Jämställdhetsindexet för arbetsmarknaden är ett sammanvägt index från flera olika delområden inom arbetsmarknaden, där det första handlar om deltagande på arbetsmarknaden och det andra om könssegregation och möjligheter i arbetslivet.

Sverige rankas högst på det första delområdet, deltagande på arbetsmarknaden, till följd av en hög sysselsättningsgrad bland kvinnor. I det andra delområdet hamnar Sverige något lägre, på plats fyra. Detta beror mycket på att Sverige har en, internationellt sett, relativt könsuppdelad arbetsmarknad. Mellan 2005 och 2015 har Sveriges position förbättrats något, från plats fem till plats fyra, till följd av att arbetsmarknaden har blivit något mindre könsuppdelad under det senaste decenniet.

3 Pensionsinkomster intjänade under förvärvslivet

Arbetsinkomsterna är inte bara det viktigaste inkomstslaget för kvinnor och män under arbetslivet. De påverkar också i hög grad inkomstnivån efter arbetslivet, eftersom en stor del av pensionerna är knutna till tidigare arbetsinkomster.²⁰ Arbetsinkomsten är pensionsgrundande och ligger till grund både för den allmänna inkomstrelaterade pensionen²¹ och för tjänstepensionen. Nedan beskrivs hur inkomstskillnaderna under arbetslivet återspeglas i skillnader i inkomstrelaterade pensionsinkomster mellan kvinnor och män i åldersgruppen 65 år och äldre.²² Därefter beskrivs skillnaden i inträdet i pensionssystemen och i inkomstrelaterade pensioner mellan kvinnor och män i åldersgruppen 55–64 år. Det nuvarande pensionssystemet infördes 2003 och därför redovisas utvecklingen sedan detta år i båda avsnitten.

²⁰ Inte bara arbetsinkomster som de definierades i föregående avsnitt är pensionsgrundande. Även skattepliktiga transfereringar, tid med småbarn och studietid kan ge pensionsrätt.

²¹ Den allmänna inkomstrelaterade pensionen består av tilläggs pension, inkomstpension och premiepension.

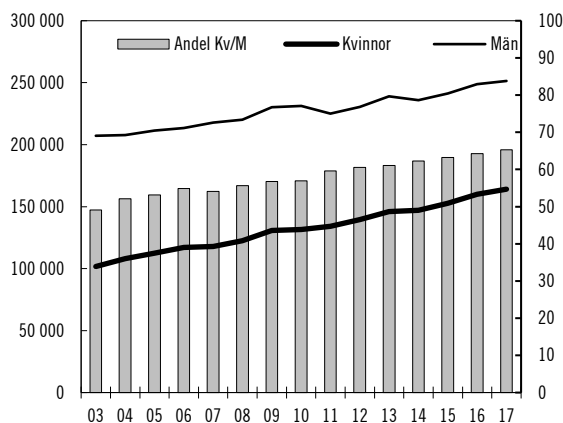
²² Hur samtliga pensioner och andra transfereringar påverkar inkomstskillnaderna mellan kvinnor och män i åldersgruppen 20 år och äldre beskrivs i avsnitt 5.1 i denna bilaga.

3.1 Pension en återspeglings av det tidigare arbetslivet

Skillnaden i inkomstrelaterad pension mellan kvinnor och män speglar främst skillnader i inkomst under arbetslivet. Skillnaden har dock minskat sedan mellan 2003 och 2017. Kvinnors inkomstrelaterade pensioner ökade med 60 procent, medan mäns ökade med 20 procent under denna period. Detta fick till följd att kvinnors inkomstrelaterade pensioner 2017 i genomsnitt uppgick till 65 procent av mäns, att jämföra med 50 procent 2003 (se diagram 3.1). Utvecklingen återspeglar de minskade skillnaderna mellan kvinnor och män i arbetslivet, som successivt har skett under en lång tidsperiod.

Diagram 3.1 Genomsnittlig inkomstrelaterad pensionsinkomst för kvinnor och män 65 år och äldre

Medelinkomst i kronor (2019 års priser) och kvinnors andel av mäns inkomst i procent (höger axel)



Anm.: I inkomstrelaterad pension ingår inkomstgrundad allmän pension och tjänstepension.

Källor: Statistiska centralbyrån (HEK och STAR) och egna beräkningar.

Ungefär lika många kvinnor som män i befolkningen 65 år och äldre har en inkomstgrundad allmän pension, 94 procent av kvinnorna och 96 procent av männen. Något färre har tjänstepension, 87 procent av kvinnorna och 89 procent av männen. Kvinnor har i genomsnitt lägre pensionsinkomster än män. År 2017 uppgick kvinnors inkomstgrundade allmänna pension i genomsnitt till 74 procent av mäns. Motsvarande andel avseende tjänstepensionen var 51 procent. Anledningen till att skillnaden mellan kvinnors och mäns allmänna pension är mindre än skillnaden i tjänstepension är att pensionsrätt för

allmän pension enbart avsätts för inkomster upp till ett visst tak medan pensionsrätter för tjänstepensionen avsätts även för inkomster över taket.²³ Eftersom män i större utsträckning än kvinnor har inkomster över taket är skillnaden mellan kvinnors och mäns tjänstepension större än skillnaden i den allmänna pensionen (se tabell 3.1).²⁴

Tabell 3.1 Inkomstrelaterade pensionsinkomster 2017, 65 år och äldre

Inkomster i kronor (2019 års priser) och andelar i procent

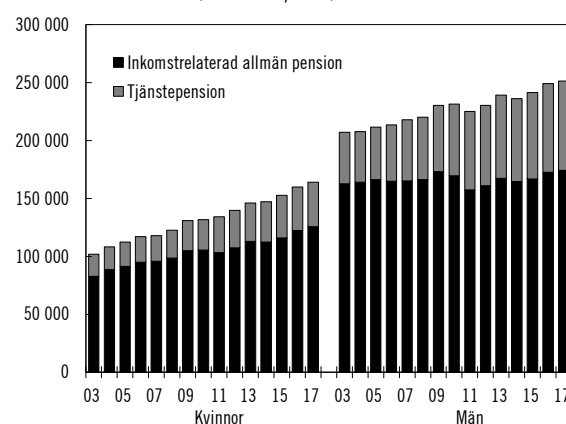
	Medelinkomst för personer med inkomst från inkomstslaget		Kv/M (%)	Andel med inkomst	
	Kv.	Män		Kv.	Män
Inkomstgrundad allmän pension	133 200	181 000	74	94	96
Tjänstepension	44 400	86 700	51	87	89

Källor: Statistiska centralbyrån (STAR) och egna beräkningar.

Medan den allmänna pensionen varit i princip oförändrad för män har kvinnors allmänna pension i genomsnitt ökat med 52 procent mellan 2003 och 2017. Tjänstepensionen har under samma tidsperiod ökat för både kvinnor och män, men mer för kvinnor än för män. Kvinnors tjänstepension har i genomsnitt ökat med 104 procent, mot 72 procent för män. Detta innebär att skillnaderna mellan kvinnor och män har minskat både avseende allmän pension och tjänstepension (se diagram 3.2).

Diagram 3.2 Inkomstrelaterade pensioners sammansättning, 65 år och äldre

Medelinkomst i kronor (2019 års priser)



Källor: Statistiska centralbyrån (HEK och STAR) och egna beräkningar.

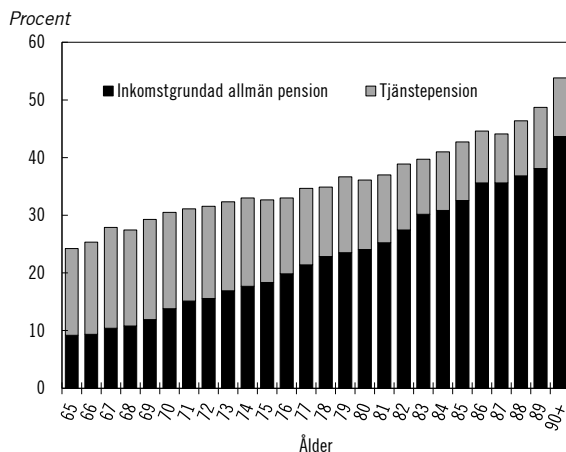
²³ Pensionsrätt för allmän pension avsätts för pensionsgrundande inkomster upp till 8,07 inkomstbasbelopp, vilket 2017 motsvarade en månadsinkomst på ca 41 300 kronor.

²⁴ Utformningen av såväl de tidigare förmånsbestämda tjänstepensionerna som de nuvarande avgiftsbaserade ger högre ersättning för de med högre inkomster.

Skillnaden mellan kvinnors och mäns tjänstepension är dock fortfarande större än för inkomstrelaterad allmän pension. Kvinnors tjänstepension uppgick 2017 till 50 procent av mäns, medan motsvarande siffra för den allmänna pensionen var 72 procent.

Gapet mellan kvinnors och mäns inkomstrelaterade pensioner är inte lika stort i alla åldersgrupper. Skillnaden mellan kvinnors och mäns inkomstrelaterade pensioner är mindre i de yngre åldersgrupperna och större i de äldre, vilket speglar minskade skillnader i pensionsgrundande inkomster under förvärvslivet. Skillnaden mellan kvinnor och män i inkomstgrundad allmän pension är mindre än i tjänstepension bland de yngre pensionärerna, medan det motsatta gäller för de äldre. Att skillnaden i tjänstepension är större bland de yngre beror till stor del på att betydelsen av tjänstepensionen har ökat (se diagram 3.3).

Diagram 3.3 Gapet i inkomstrelaterade pensionsinkomster mellan kvinnor och män i olika åldrar, 2017



Källor: Statistiska centralbyrån (STAR) och egna beräkningar.

Skillnaden i inkomstrelaterade pensioner ser ut att fortsätta minska

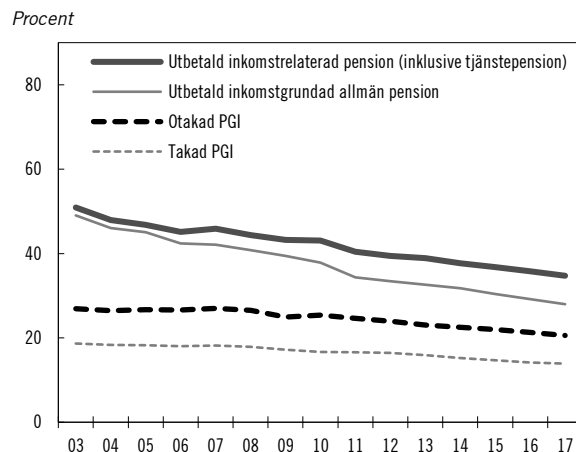
De pensionsrätter som kvinnor och män tjänar in ligger till grund för den framtida inkomstrelaterade pensionen. Skillnaden i dagens pensionsrätter ger en bild av hur skillnaden mellan kvinnors och mäns inkomstrelaterade pensioner kommer se ut i framtiden. Den

pensionsgrundande inkomsten under intjänandetaket (takad PGI) ger rätt till allmän inkomstpension medan den pensionsgrundande inkomsten utan någon övre inkomstgräns (otakad PGI) har en stark koppling till den totala inkomstrelaterade pensionen, inklusive tjänstepension.

Den genomsnittliga pensionsgrundande inkomsten omfattar alla som har tjänat in pensionsrätt ett visst år. Det innebär att såväl de som kommer ta ut pension om mer än 40 år, såväl som de som kommer att ta ut pension om ett år, finns med.

Gapet mellan kvinnors och mäns inkomstrelaterade pensioner var 35 procent 2017. Det är högre än gapet i otakad PGI som var 21 procent 2017 (se diagram 3.4).²⁵ Detta innebär att skillnaden i utbetalade inkomstrelaterade pensioner mellan kvinnor och män sannolikt kommer att fortsätta minska.

Diagram 3.4 Gap i inkomstrelaterade pensioner 65 år och äldre och i intjänade pensionsrätter samtliga åldrar

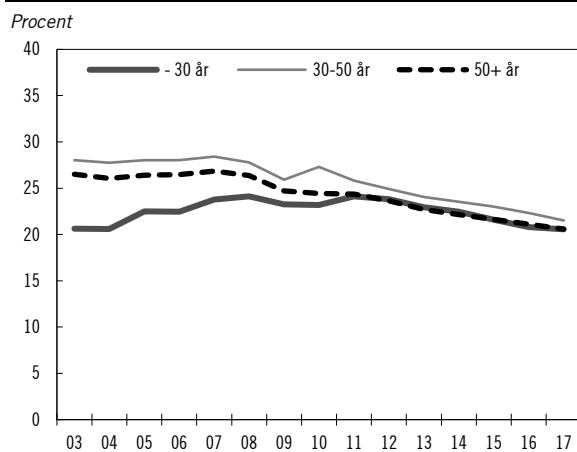


Källor: Statistiska centralbyrån (HEK och STAR), Pensionsmyndigheten och egna beräkningar.

Skillnaden mellan kvinnors och mäns intjänade pensionsrätter har under hela perioden varit störst i åldrarna 30–50 år, dvs. i de åldrar då det ofta finns hemmavarande barn i hushållet. En stor andel av dessa personer har förmodligen långt kvar till sin pension. Även om skillnaderna har minskat kvarstår skillnader i pensionsgrundande inkomst även mellan yngre kvinnor och män. År 2017 hade kvinnor i samtliga åldersgrupper i genomsnitt drygt 20 procent lägre pensionsgrundande inkomst än män (se diagram 3.5).

²⁵ Skillnaden i utbetalad pension kommer sannolikt bli mindre eftersom staten betalar in pensionsavgifter som inte motsvarar inkomsten

exempelvis under småbarnsåren. Dessa går i högre utsträckning till kvinnor än till män.

Diagram 3.5 Gap i intjänade pensionsrätter vid olika åldrar

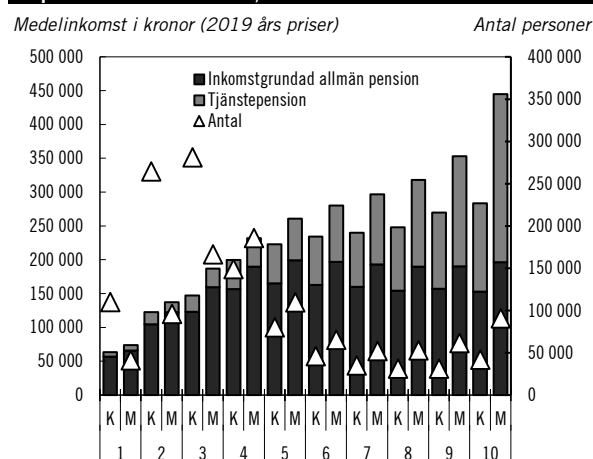
Källa: Pensionsmyndigheten.

Fler äldre kvinnor i den nedre delen av fördelningen av individuell disponibel inkomst

Skillnaden i inkomstrelaterad pension mellan kvinnor och män ökar med inkomst. Den inkomstgrundade allmänna pensionen är högre för män än kvinnor i samtliga inkomstgrupper, men skillnaden är större i de övre inkomstgrupperna. Det beror på att tjänstepension tjänas in även över taket för den allmänna pensionen. Skillnaden mellan kvinnor och män, både vad gäller pensionsnivå och sammansättningen av pensionsinkomsterna, är större i de högre inkomstgrupperna (se diagram 3.6).

Generellt gäller att personer 65 år och äldre är överrepresenterade i lägre inkomstgrupper och underrepresenterade i högre. Av alla i åldersgruppen 65 år och äldre finns nästan 50 procent i de tre lägsta inkomstgrupperna. I dessa inkomstgrupper finns det också fler kvinnor än män som är 65 år och äldre.

Det är den sammanlagda individuella disponibla inkomsten som avgör i vilken inkomstgrupp personerna befinner sig. Detta får till följd att kvinnor och män i inkomstgrupperna 2-9 inom respektive inkomstgrupp i genomsnitt har ungefär samma individuella disponibla inkomst. Äldre kvinnors historiskt svagare anknytning till förvärvslivet innebär att de har lägre inkomstrelaterade pensioner. För att hamna i samma inkomstgrupp behöver de därför högre inkomster från andra inkomstkällor.

Diagram 3.6 Inkomstrelaterade pensioner och antal kvinnor och män i olika delar av fördelningen av individuell disponibel inkomst 2017, 65 år och äldre

Anm.: K avser kvinnor, M avser män. Vid indelningen i inkomstgrupper ordnas individer efter den individuella disponibla inkomsten (summan av arbetsinkomst, kapitalinkomst och transfereringar minus skatter) och delas in i tio lika stora grupper. Den tiondel av befolkningen som har lägst inkomster återfinns i inkomstgrupp 1, och tiondelen med högst inkomster i inkomstgrupp 10. Källor: Statistiska centralbyrån (STAR) och egna beräkningar.

3.2 Inkomstrelaterade pensioner även före 65 års ålder

Det är inte bara befolkningen 65 år och äldre som har inkomstrelaterade pensionsinkomster. Tjänstepension kan tas ut från 55 års ålder och den allmänna pensionen från 61 års ålder. För att ge en mer fullständig bild av fördelningen av inkomstrelaterade pensioner mellan kvinnor och män beskrivs i denna del utvecklingen av inkomstrelaterade pensioner i åldersgruppen 55-64 år. Det är också viktigt att beakta att alla som tar ut pension inte slutar förvärvsarbete. Detta gäller särskilt för personer yngre än 65 år.

Även kvinnorna under 65 år har lägre pensionsinkomster

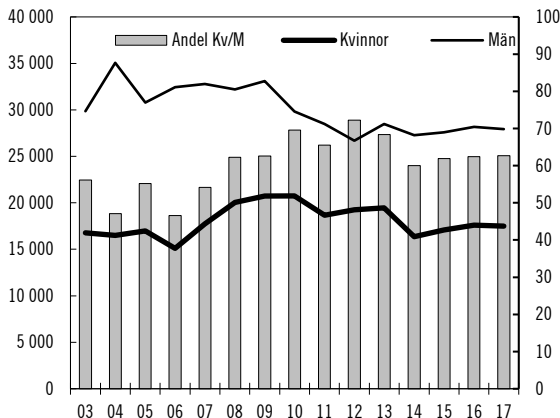
Även i åldersgruppen 55-64 år finns skillnader mellan kvinnors och mäns inkomstrelaterade pensionsinkomster. År 2017 uppgick kvinnors inkomstrelaterade pensioner i genomsnitt till 63 procent av mäns i åldersgruppen. Skillnaden har minskat sedan 2003, då motsvarande siffra var 56 procent (se diagram 3.7).

Trots att kvinnors inkomstrelaterade pensionsinkomster har ökat i förhållande till mäns i denna grupp, finns det ingen tydlig trend i utvecklingen av kvinnors och mäns inkomstrelaterade pensionsinkomster. Kvinnor hade

något högre medan männen hade lägre inkomster år 2017 än 2003. Anledningen till detta är att andelen kvinnor och män som har tagit ut pension i åldrarna 55–64 år har minskat mellan 2003 och 2017.

Diagram 3.7 Genomsnittlig inkomstrelaterad pensionsinkomst för kvinnor och män 55–64 år

Medelinkomst i kronor (2019 års priser) och kvinnors andel av mäns inkomst i procent (höger axel)



Anm.: I inkomstrelaterad pension ingår såväl allmän pension som tjänstepension. Källor: Statistiska centralbyrån (HEK och STAR) och egna beräkningar.

Fler män än kvinnor tar ut pension före 65 års ålder

År 2017 tog 8 procent av kvinnorna och 9 procent av männen i åldersgruppen 55–64 år ut inkomstgrundad allmän pension. En större andel, och fler män än kvinnor, tog ut tjänstepension före 65 års ålder, 25 procent av männen och 16 procent av kvinnorna. Detta beror till stor del på att tjänstepension i många fall kan tas ut från 55 års ålder, medan inkomstrelaterad allmän pension kan tas ut från 61 års ålder. Liksom för åldersgruppen 65 år och äldre är mäns pensioner i genomsnitt högre än kvinnors (se tabell 3.2).

Tabell 3.2 Inkomstrelaterade pensionsinkomster 2017, 55–64 år

Inkomster i kronor (2019 års priser) och andelar i procent

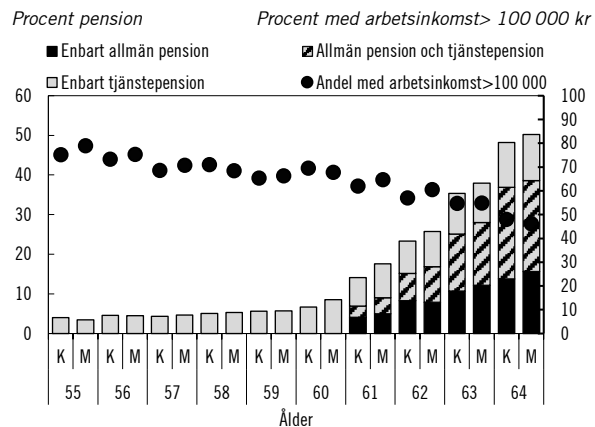
	Medelinkomst för personer med inkomst från inkomstslaget		Kv/M (%)	Andel med inkomst	
	Kv.	Män		Kv.	Män
Inkomstgrundad allmän pension	90 800	118 200	77	8	9
Tjänstepension	89 900	143 500	63	16	25

Källor: Statistiska centralbyrån (STAR) och egna beräkningar.

Andelen kvinnor och män som tar ut pension i åldersgruppen 55–64 år ökar med åldern. Före

61 års ålder är andelen som tar ut pension låg, ca 5 procent, bland både kvinnor och män. Efter 61 års ålder ökar andelen, och det är fler män än kvinnor som tar ut pension. Vid 64 års ålder har ungefär hälften av alla i en årskull tagit ut någon pension (se diagram 3.8). Diagrammet visar också hur stor andel av de som har tagit ut någon inkomstrelaterad pension som har en arbetsinkomst överstigande 100 000 kronor samma år (höger axel).

Diagram 3.8 Andel som tagit ut pension vid viss ålder samt hur stor andel av dessa som har en arbetsinkomst över 100 000 kronor 2017, 55–64 år



Anm.: K avser kvinnor, M avser män.

Källor: Statistiska centralbyrån (STAR) och egna beräkningar.

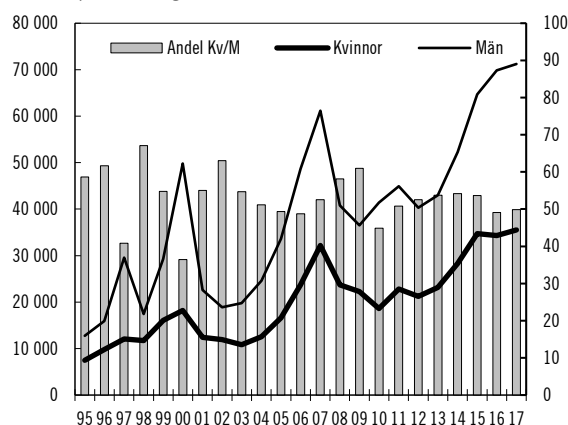
4 Kapitalinkomster

4.1 Kvinnor har i genomsnitt ungefär hälften så stora kapitalinkomster som män

Sedan mitten av 1990-talet har kapitalinkomsterna i genomsnitt ökat i betydelse i förhållande till andra inkomstslag. Mellan 1995 och 2017 ökade kvinnors och mäns genomsnittliga kapitalinkomst med ungefär 500 procent (se diagram 4.1). År 2017 uppgick kvinnors kapitalinkomster i genomsnitt till 49 procent av mäns. Kvinnors kapitalinkomster uppgick i genomsnitt till 35 500 kronor och mäns till 71 000 kronor. Förhållandet mellan kvinnors och mäns kapitalinkomster har varit relativt konstant sedan mitten av 1990-talet, även om det varierat enskilda år.

Diagram 4.1 Genomsnittliga kapitalinkomster för kvinnor och män

Medelinkomst i kronor (2019 års priser) och kvinnors andel av mäns inkomst i procent (höger axel)



Anm.: Statistiken avser åldersgruppen 20 år och äldre.
Källor: Statistiska centralbyrån (HEK och STAR) och egna beräkningar.

Även om utvecklingstakten har varit likartad för kvinnor och män är skillnaden i nivå på kvinnors och mäns genomsnittliga kapitalinkomster betydande. Det beror både på skillnader i antalet kvinnor och män som redovisar inkomster från kapital och på hur stora belopp som redovisas i genomsnitt för kvinnor respektive män.

4.2 Betydande skillnader i sammansättningen av kvinnors och mäns kapitalinkomster

Kapitalinkomster kan delas in i två huvudkategorier, realiserade kapitalvinster och övriga kapitalinkomster. Kapitalvinster består av vinster som uppstår vid försäljning av reala (t.ex. fastigheter) eller finansiella (t.ex. aktier) tillgångar, medan övriga kapitalinkomster består av olika typer av ränte- och utdelningsinkomster.

År 2017 redovisade ca 109 000 kvinnor och ca 118 000 män fastighetsrelaterade kapitalvinster. Bland dessa redovisade män i genomsnitt ett något högre belopp än kvinnor (se tabell 4.1). För kvinnor var detta det klart viktigaste kapitalinkomstslaget – 55 procent av kvinnors samlade kapitalinkomster utgjordes av fastighetsrelaterade kapitalvinster. Motsvarande andel för män var 30 procent.

Betydligt fler personer, och betydligt fler män än kvinnor, redovisade kapitalvinster från försäljning av finansiella tillgångar. De redovisade beloppen var i genomsnitt avsevärt lägre än de

fastighetsrelaterade kapitalvinsterna. Män redovisade dock i genomsnitt ett betydligt större belopp än kvinnor.

Bland övriga kapitalinkomster är utdelningar i fåmansföretag det dominerande inkomstslaget. År 2017 stod utdelningar i fåmansföretag för drygt en fjärdedel av de samlade kapitalinkomsterna, ungefär 48 000 kvinnor och 143 000 män redovisade inkomster från detta inkomstslag. Det genomsnittliga beloppet bland dem som redovisade utdelning i fåmansföretag var också betydligt större för män än för kvinnor. År 2017 stod utdelning i fåmansföretag för cirka en tredjedel av mäns samlade kapitalinkomster. Motsvarande andel för kvinnor var knappt 15 procent.

Tabell 4.1 Kapitalinkomster 2017

	Kapitalvinster		Övriga kapitalinkomster		
	Reala	Finansiella	Räntor m.m.	Utd. i fåmansftg.	Övr. aktieutdelningar
Total inkomst (miljarder kronor)	155	65	37	109	36
<i>Kvinnor</i>	75	19	13	19	11
<i>Män</i>	81	47	24	90	25
Antal med inkomst >0 (tusental pers.)	227	908	4 209	191	1 419
<i>Kvinnor</i>	109	402	2 142	48	614
<i>Män</i>	118	506	2 068	143	805
Medelinkomst för personer med inkomst >0 (1000 kr)	693	77	9	569	25
<i>Kvinnor</i>	692	49	6	396	17
<i>Män</i>	694	99	13	626	31

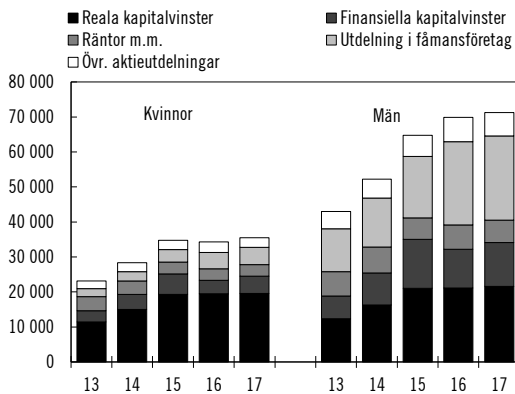
Anm.: Statistiken avser åldersgruppen 20 år och äldre. Belopp i kronor är uttryckta i 2019 års priser. Ränteinkomster inkluderar bl.a. bankränta, schablonintäkt på investeringssparkonto och intäkt vid utyrning av privatbostad.

Källor: Statistiska centralbyrån (STAR) och egna beräkningar.

Av diagram 4.2 framgår hur kvinnors och mäns kapitalinkomster har utvecklats de senaste åren. Sedan 2013 har de totala kapitalinkomsterna i genomsnitt ökat mer för män (66 procent) än för kvinnor (54 procent). Det är främst ökade reala kapitalvinster och ökade inkomster från utdelningar i fåmansföretag som förklarar utvecklingen för både kvinnor och män.

Diagram 4.2 Kapitalinkomsternas sammansättning

Medelinkomst i kronor (2019 års priser)



Anm.: Statistiken avser åldersgruppen 20 år och äldre.

Källor: Statistiska centralbyrån (STAR) och egna beräkningar.

Inkomster från fåmansföretag: kapital- eller arbetsinkomster?

Genom skattereformen 1990 fick Sverige ett s.k. dualt skattesystem. Det innebär att arbetsinkomster och kapitalinkomster beskattas olika. För arbetsinkomster tillämpas en progressiv beskattning medan kapitalinkomster beskattas med en proportionell och i de flesta fall lägre skatt. I ett företag med endast en eller ett fåtal ägare kan ägaren välja mellan att låta företaget dela ut vinst till delägaren eller att betala ut lön till delägaren i egenskap av anställd i företaget.

Den nya ordningen skapade starka incitament att omvandla arbetsinkomster över en viss storlek till kapitalinkomster. För att undvika detta infördes särskilda regler för beskattningen av utdelning och kapitalvinst på andelar i fåmansföretag. Reglerna fastställer bl.a. ett gränobelopp inom vilket utdelningar och kapitalvinster tas upp till två tredjedelar och beskattas som inkomst av kapital. Utdelning och kapitalvinst över gränobeloppet beskattas som inkomst av tjänst.

Reglerna för kapitalbeskattning av utdelning och kapitalvinst från fåmansföretag har ändrats vid flera tillfällen, bl.a. 2006 och 2014. Syftet med reformerna har bl.a. varit att stimulera företagande och sysselsättning inom små och medelstora företag. Reformerna har inneburit att skattenivån på utdelningar sänkts och att reglerna för hur gränobeloppet beräknas har gjorts mer generösa. Dessa ändringar har följts av en kraftig ökning av utdelningarna från fåmansföretag.²⁶

En utvärdering av 2006 års reform pekar på att de ökade utdelningarna delvis har drivits av att delägare i fåmansföretag har minskat sin löneinkomst från bolaget för att i stället öka utdelningarna, utan att de totala inkomsterna före skatt har ökat.²⁷ En viss del av de inkomster från fåmansföretag som i dag klassas som kapitalinkomster hade därför räknats som arbetsinkomst innan 2006. Detta illustrerar att distinktionen mellan arbets- och kapitalinkomster inte är helt klar och kan påverkas av skattelagstiftningen.

Hade utdelningar från fåmansföretag räknats som arbetsinkomster hade kapitalinkomsterna inte varit lika ojämnt fördelade mellan kvinnor och män. År 2017 hade kvinnors kapitalinkomster som andel av mäns ökat från 50 till 65 procent (se diagram 4.1 ovan). Arbetsinkomsterna hade dock blivit mer ojämnt fördelade i statistiken. Om alla utdelningar från fåmansföretag räknas som arbetsinkomster sjunker kvinnors arbetsinkomster som andel av mäns arbetsinkomster med fyra procentenheter 2017. Det motsvarar mer än hälften av den minskade skillnaden i arbetsinkomst mellan kvinnor och män som skett sedan 2006 (se diagram 2.1 ovan).

4.3 Kapitalinkomster har en tydlig åldersprofil bland både kvinnor och män

De samlade kapitalinkomsterna har en tydlig åldersprofil som är gemensam för både kvinnor och män (se diagram 4.3). Den genomsnittliga kapitalinkomsten ökar med stigande ålder t.o.m. åldersgruppen 55–64 år. I åldersgruppen 65–74 år är den genomsnittliga kapitalinkomsten ungefär i samma storleksordning som för åldersgruppen 55–64 år. I den äldsta åldersgruppen, 75 år och äldre, avtar sedan den genomsnittliga kapitalinkomsten.

Kvinnor hade i genomsnitt lägre kapitalinkomst än män i samtliga åldersgrupper 2017. I den yngsta åldersgruppen, 20–34 år, var kapitalinkomsterna förhållandevis låga för både kvinnor och män, och den relativa skillnaden mellan

²⁶ Se Ekonomistyrningsverkets rapport Prognos april 2018.

²⁷ Se Alstadsäter och Jacob, Dividend Taxes and Income Shifting., Scandinavian Journal of Economics, 2016.

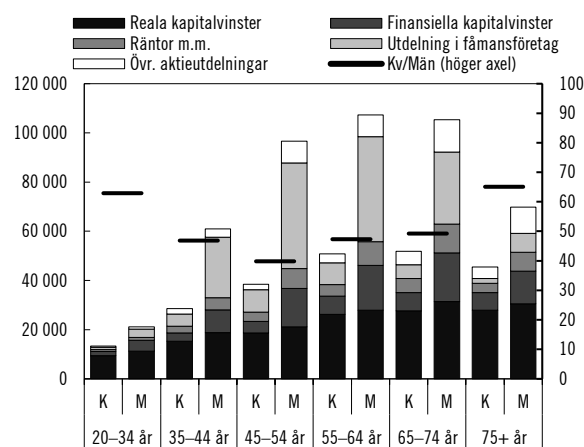
kvinnors och mäns kapitalinkomster var också mindre än för befolkningen som helhet.

Skillnaden mellan kvinnors och mäns kapitalinkomster var 2017 störst i åldersgruppen 45–54 år. I denna grupp uppgick kvinnors andel av mäns kapitalinkomster till 40 procent. I de olika åldersklasserna mellan 35 och 74 år är det till stor del utdelningar i fåmansföretag som förklarar skillnaderna mellan kvinnors och mäns samlade kapitalinkomster.

Mäns inkomster från utdelningar i fåmansföretag sjunker markant i den äldsta åldersgruppen, 75 år och äldre. Därför minskar också mäns samlade kapitalinkomster relativt mycket i denna åldersgrupp. Som en konsekvens av detta är kvinnors andel av mäns kapitalinkomster förhållandevis hög, 65 procent i åldersgruppen 75 år och äldre.

Diagram 4.3 Genomsnittlig kapitalinkomst 2017 för kvinnor och män efter ålder

Medelinkomst i kronor (2019 års priser) och kvinnors andel av mäns kapitalinkomst i procent (heldraget streck, höger axel)



Anm.: Statistiken avser åldersgruppen 20 år och äldre.

Källor: Statistiska centralbyrån (STAR) och egna beräkningar.

4.4 Kapitalinkomster är starkt koncentrerade till kvinnor och män med höga disponibla inkomster

Kapitalinkomsterna är starkt koncentrerade till den översta inkomstgruppen (se tabell 4.2). Av tabellen framgår att det inte finns några

betydande skillnader i genomsnittlig kapitalinkomst mellan kvinnor och män som har ungefär lika stor individuell disponibel inkomst (dvs. mellan kvinnor och män som befinner sig i samma inkomstgrupp).²⁸ Att kvinnor i genomsnitt endast har 49 procent av mäns kapitalinkomst beror i stället på att det finns fler kvinnor än män i de lägre inkomstgrupperna, där kapitalinkomsterna är låga, och fler män än kvinnor i de övre inkomstgrupperna där kapitalinkomsterna uppgår till mer betydande belopp.

Tabell 4.2 Genomsnittlig kapitalinkomst 2017 för kvinnor och män efter storleken på individuell disponibel inkomst

Medelinkomst i kronor (2019 års priser)

	Inkomstgrupp 1–5		Inkomstgrupp 6–9		Inkomstgrupp 10	
	Kv	Män	Kv	Män	Kv	Män
Reala kapitalvinster	-100	-200	3 200	1 600	292 400	152 700
Finansiella kapitalvinster	500	-300	2 800	2 100	57 200	84 700
Räntor m.m.	1 500	1 500	3 300	3 400	20 800	31 100
Utdelning i fåmansföretag	100	200	1 100	1 700	71 700	168 600
Övriga aktieutdelningar	700	800	1 500	1 600	29 600	41 000
Total kapitalinkomst	2 700	2 100	12 000	10 400	471 600	478 100

Anm.: Statistiken avser åldersgruppen 20 år och äldre. Vid indelningen i inkomstgrupper ordnas individer efter den individuella disponibla inkomsten (summan av arbetsinkomst, kapitalinkomst och transfereringar minus skatter) och delas in i tio lika stora grupper. Tiondelen av befolkningen som har lägst inkomster återfinns i inkomstgrupp 1, och tiondelen med högst inkomster i inkomstgrupp 10. Beloppen är avrundade och stämmer därför inte alltid överens med summan.

Källor: Statistiska centralbyrån (STAR) och egna beräkningar.

I inkomstgrupperna 1–9 är olika typer av ränteinkomster det största kapitalinkomstslaget för både kvinnor och män. I inkomstgrupp 10 är skillnaden i sammansättningen av kapitalinkomsterna mellan kvinnor och män större. För kvinnor i tiondelen med högst individuell disponibel inkomst är fastighetsrelaterade kapitalvinster det klart dominerande kapitalinkomstslaget. För män i denna inkomstgrupp utgörs kapitalinkomsterna i högre utsträckning av utdelningar från fåmansföretag.

De fastighetsrelaterade kapitalvinsterna har i många fall ackumulerats under lång tid. För den enskilda individen innebär det att inkomsten kan

²⁸ I budgetpropositionen för 2019 (prop. 2018/19:1 bilaga 3) gjordes en ännu mer finfördelad indelning av den översta inkomstgruppen. Där visades att det finns skillnader mellan kvinnor och män inom den översta inkomstgruppen. Det är i huvudsak män i den yttersta toppen av fördelningen av individuella disponibla inkomster som har de mycket höga

kapitalinkomsterna. I de nedre nio tiondelarna av den översta inkomstgruppen har kvinnor däremot i genomsnitt något högre kapitalinkomster än män.

bli mycket stor just det år då vinsten realiseras. Nästkommade år återgår inkomsten i de flesta fall till en lägre nivå. Att fastighetsrelaterade kapitalvinster är en betydligt större inkomstkälla för kvinnor än för män i toppen av fördelningen av individuell disponibel inkomst innebär därför att färre kvinnor än män har varaktigt höga inkomster.²⁹

5 Transfereringar och skatter jämnar ut skillnaden mellan kvinnor och män

Kvinnors och mäns inkomster kommer inte bara från inkomster från arbete och kapital. Transfereringar har stor betydelse för många, samtidigt som skatter betalas för både marknadsinkomster och de flesta transfereringar.

Skatter och transfereringar minskar skillnaderna mellan kvinnors och mäns inkomster. Eftersom kvinnors marknadsinkomster är lägre och skatten på förvärvsinkomster är progressiv, betalar de också mindre skatt. Kvinnors skattebetalningar är i genomsnitt 36 procent lägre än mäns.

Eftersom kvinnor i högre utsträckning än män bl.a. studerar, är föräldralediga eller sjukskrivna, är kvinnors inkomster från transfereringar (exklusive pensioner) i genomsnitt högre än mäns. Män har dock i genomsnitt högre pensionsinkomster.³⁰

För att få en helhetsbild av betydelsen av pensioner och övriga transfereringar redovisas nedan omfattningen i befolkningen 20 år och äldre. Många transfereringar, t.ex. föräldrapenning och ålderspensioner, är koncentrerade till vissa åldersgrupper, där en särredovisning hade visat att dessa transfereringar har en större betydelse.

I tabell 5.1 visas storleken och skillnaden i transfereringar mellan de kvinnor och män som tar del av de olika transfereringarna. Kvinnor har i genomsnitt högre inkomster från lönerelaterade

transfereringar, dvs. transfereringar som har till uppgift att ersätta inkomstbortfall under arbetslivet när individen inte kan förvärvsarbeta på sitt ordinarie arbete på grund av t.ex. sjukdom eller vård av barn. Kvinnor med sådana transfereringar hade 2017 i genomsnitt 16 procent högre inkomster från dessa transfereringar än män. Skillnaden beror på att kvinnor använder fler föräldrapenningdagar och därför har högre total inkomst från föräldrapenning än män. Män har dock högre inkomster från andra lönerelaterade transfereringar. Kvinnor med sjuk- och aktivitetsersättning samt arbetsmarknadsstöd hade i genomsnitt lägre inkomster från dessa transfereringar än män eftersom kvinnors genomsnittliga inkomstrelaterade ersättning är något lägre än mäns. De kvinnor som uppbar ersättning i samband med sjukdom var i genomsnitt sjukskrivna något längre än de män som uppbar ersättning i samband med sjukdom, samtidigt som mäns sjukpenninggrundande inkomst var något högre. Detta fick till följd att de kvinnor och män som uppbar ersättning i samband med sjukdom i genomsnitt fick ungefär lika mycket i ersättning.

Kvinnor har också högre försörjningsrelaterade transfereringar, dvs. transfereringar som har till uppgift att öka inkomsten för hushåll med låga inkomster och/eller barnhushåll, och som inte är knutet till förvärvsinkomst. Skillnaden mellan kvinnor och män vad gäller dessa transfereringar är betydligt större än skillnaden mellan lönerelaterade transfereringar. Kvinnor hade 2017 i genomsnitt 51 procent högre ersättning från försörjningsrelaterade transfereringar än män. Skillnaden mellan kvinnor och män är störst för bostadsbidrag samt underhållsstöd och underhållsstödbidrag, vilket beror på att det är vanligare att barn med särlevande föräldrar är folkbokförda hos mamman. Det är vanligare att kvinnor tar emot underhållsstöd och underhållsbidrag än att män gör det. Att återbetala underhållsstöd är dock vanligare för män än för kvinnor. Det är dessutom betydligt vanligare att kvinnor har försörjningsrelaterade transfereringar än män.

²⁹ Varaktigheten för kvinnor och män i toppen av fördelningen av individuell disponibel inkomst analyserades utförligt i budgetpropositionen för 2019 (prop. 2018/19:1 bilaga 3).

³⁰ I detta avsnitt menas med pensionsinkomster samtliga pensionsinkomster, inte enbart pensionsrätter intjänade under arbetslivet, som i avsnitt 3. Detta innebär att de inkomstrelaterade pensionerna redovisas

både i detta avsnitt och i avsnitt 3. I detta avsnitt redovisas dock betydelsen av samtliga pensioner, inte bara de inkomstrelaterade, och pensionerna redovisas för befolkningen 20 år och äldre.

5.1 Kvinnor har högre transfereringsinkomster än män

Tabell 5.1 Transfereringar 2017

Inkomster i kronor (2019 års priser) och andelar i procent

	Genomsnittlig ersättning för personer som har inkomst från inkomstslaget		Kv/M (%)	Andel med inkomst	
	Kv.	Män		Kv.	Män
Lönerelaterade transfereringar	66 900	57 700	116	33	27
Arbetsmarknadsstöd	62 200	72 600	86	5	5
Ersättning i samband med sjukdom ¹	55 200	55 300	100	11	6
Sjuk- och aktivitetsersättning	105 400	115 900	91	5	4
Föräldrapenning	36 800	24 900	147	18	15
Vårdbidrag	54 600	46 900	116	1	0
Övr. transfereringar	16 200	31 100	52	3	2
Försörjningsrelaterade transf.	25 900	17 100	151	51	45
Barnbidrag	14 800	13 200	112	28	24
Underhållsstöd och -bidrag (mottaget) ²	23 900	14 000	171	6	2
Underhållsstöd och -bidrag (givet) ³	-11 600	-19 300	60	1	5
Bostadsbidrag	22 100	13 900	159	4	3
Bostadstillägg	30 700	32 300	95	8	4
Ekonomiskt bistånd	52 500	45 900	114	3	3
Äldreförsörjningsstöd	45 400	33 800	134	0	0
Studiestöd	60 600	58 400	104	7	5
Studiestöd (återbetalning)	-11 600	-11 800	98	18	12
Övr. transfereringar	26 700	21 000	127	1	3
Pensioner	173 700	242 200	72	34	30
Inkomstrelaterad allmän pension	131 300	177 600	74	28	25
Tjänstepension	46 600	89 000	52	27	25
Garantipension	21 000	22 500	93	13	3
Änkepension	44 100	-	-	6	-
Privat pension	34 700	43 900	79	11	10
Övriga pensioner	47 200	25 000	74	1	1
Samtliga transfereringar	114 100	126 200	90	82	76

Anm.: Statistiken avser åldersgruppen 20 år och äldre. Beloppen är avrundade och stämmer därför inte alltid överens med summan.

¹ Här ingår sjukpenning, rehabiliteringsersättning, arbetsskadeersättning och avtalsersättning under sjukpenningperioden.

² Här ingår såväl underhållsstöd via Försäkringskassan som underhållsbidrag som föräldrarna reglerar själva.

³ Här ingår både underhållsbidrag som föräldrarna reglerar själva och återbetalning av underhållsstöd till Försäkringskassan.

Källor: Statistiska centralbyrån (STAR) och egna beräkningar.

Undantaget är ekonomiskt bistånd där andelen är ungefär densamma bland kvinnor och män.

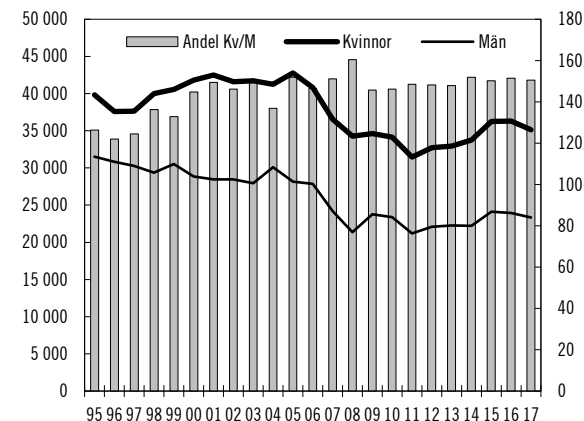
Eftersom fler kvinnor än män genomgår högre utbildning är det fler kvinnor än män som mottar studiestöd, och det är också fler kvinnor än män som betalar tillbaka studielån. Beloppen för de som får studiestöd och de som återbetalar dessa är dock ungefär lika stora både för kvinnor och män.

För kvinnor och män med pensionsinkomster var kvinnors genomsnittliga pensionsinkomst 72 procent av mäns 2017. Detta beror på att pensionen till stor del baseras på tidigare förvärvsinkomst (se även avsnitt 3). Av tabell 5.1 framgår att kvinnor i högre grad har pensionsinkomster än män, 34 respektive 30 procent av alla äldre än 19 år. Detta beror främst på att kvinnor i genomsnitt lever längre än män, vilket leder till att det finns drygt 16 procent fler kvinnor än män över 65 år.

Sedan 1995 har både kvinnors och mäns transfereringsinkomster (exklusive pension) minskat (se diagram 5.1). Mellan 2006 och 2011 föll de genomsnittliga transfereringsinkomsterna, vilket till stor del berodde på att transfereringarna från sjukpenning, sjukersättning och arbetsmarknadsstöd (a-kassa och aktivitetsersättning) sjönk. Både andelen i befolkningen som erhöll dessa transfereringar och den genomsnittliga ersättningen per mottagare sjönk. År 1995 hade 75 procent av kvinnorna och 69 procent av männen inkomst från transfereringar (exklusive pensioner), medan motsvarande andel 2017 var 58 procent respektive 51 procent. Samtidigt har skillnaden mellan kvinnors och mäns transfereringsinkomster ökat. År 1995 var kvinnors transfereringsinkomster 26 procent högre än mäns, 2016 var de 51 procent högre.

Diagram 5.1 Transfereringsinkomster (exklusive pensioner) för kvinnor och män

Medelinkomst i kronor (2019 års priser) och kvinnors andel av mäns inkomst i procent (höger axel)



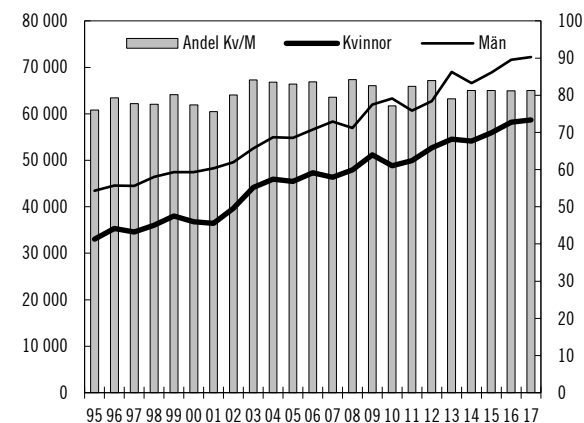
Anm.: Statistiken avser åldersgruppen 20 år och äldre.

Källor: Statistiska centralbyrån (HEK och STAR) och egna beräkningar.

Till skillnad från lönerelaterade- och försörjningsrelaterade transfereringar har de genomsnittliga pensionerna i åldersgruppen 20 år och äldre ökat mellan 1995 och 2017. Detta beror dels på att andelen äldre ökat, dels på att arbetsinkomsten ökat i senare födelsekohorter (personer födda samma kalenderår), vilket i förlängningen lett till högre pensioner. Kvinnors pensionsinkomster har ökat mer än mäns, 78 procent att jämföra med 66 procent under perioden. Detta får till följd att kvinnors pensionsinkomster i genomsnitt uppgår till 81 procent av männens 2017, mot 76 procent 1995 (se diagram 5.2).

Diagram 5.2 Pensionsinkomster för kvinnor och män

Medelinkomst i kronor (2019 års priser) och kvinnors andel av mäns inkomst i procent (höger axel)



Anm.: Statistiken avser åldersgruppen 20 år och äldre.

Källor: Statistiska centralbyrån (HEK och STAR) och egna beräkningar.

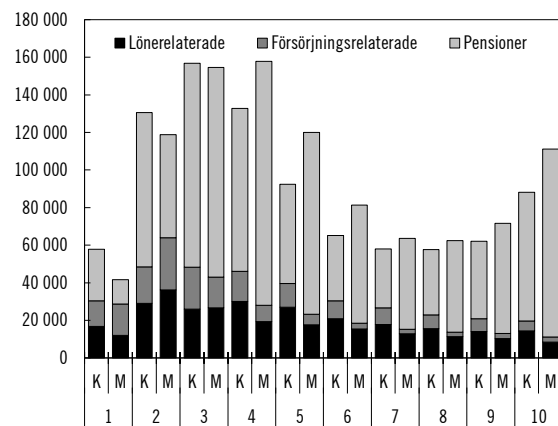
Lönerelaterade och försörjningsrelaterade transfereringar är högre för kvinnor än för män i samtliga inkomstgrupper, förutom i de två lägsta

inkomstgrupperna (se diagram 5.3). Detta beror till stor del på att fler kvinnor är sjukskrivna än män och att fler kvinnor tar ut föräldrapenning, samtidigt som fler kvinnor än män får studiestöd, underhållsstöd och bostadsbidrag.

Pensionerna är i genomsnitt högre för kvinnor än för män i de två lägsta inkomstgrupperna, i övriga inkomstgrupper är de högre för männen. Till del beror detta på sammansättningen av inkomstgrupperna. Det finns många kvinnor med låga pensioner i inkomstgrupp 1 och 2, medan kvinnor och män med högre pensioner ofta finns något högre i fördelningen av disponibla inkomster.

Diagram 5.3 Transfereringar i olika inkomstgrupper

Medelinkomst i kronor (2019 års priser)



Anm.: Statistiken avser åldersgruppen 20 år och äldre. K avser kvinnor, M avser män. Vid indelningen i inkomstgrupper ordnas individer efter den individuella disponibla inkomsten (summan av arbetsinkomst, kapitalinkomst och transfereringar minus skatter) och delas in i tio lika stora grupper. Tiondelen av befolkningen som har lägst inkomster återfinns i inkomstgrupp 1, och tiondelen med högst inkomster i inkomstgrupp 10.

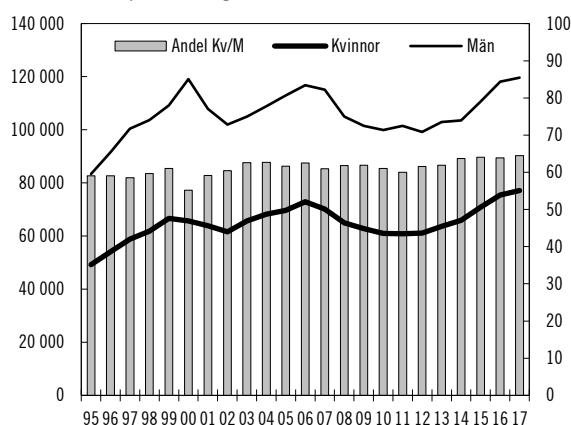
Källor: Statistiska centralbyrån (HEK och STAR) och egna beräkningar.

5.2 Män betalar mer skatt än kvinnor

Både kvinnors och mäns direkta skatteinbetalningar mätt i kronor har ökat sedan 1995, dock inte i samma utsträckning som marknadsinkomsterna. Förändringen av de genomsnittliga skatteinbetalningarna under perioden beror i huvudsak på den ekonomiska konjunkturen samt lönetillväxten, även om politiska beslut också har haft betydelse. Kvinnors andel av mäns skatter har under en lång period legat stabilt kring 60 procent. Sedan 2012 har kvinnors andel ökat något och ligger 2017 på 64 procent (se diagram 5.4).

Diagram 5.4 Direkta skatter för kvinnor och män

Direkta skatter i kronor (2019 års priser) och kvinnors andel av mäns direkta skatter i procent (höger axel)

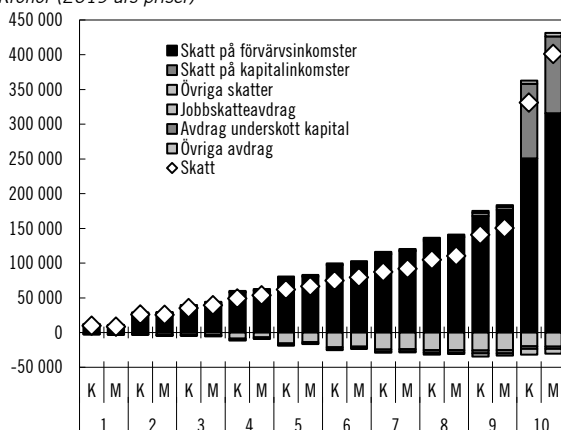


Anm.: Statistiken avser åldersgruppen 20 år och äldre.
Källor: Statistiska centralbyrån (HEK och STAR) och egna beräkningar.

När kvinnor och män delas in i inkomstgrupper är den direkta skatten i respektive inkomstgrupp i princip identisk för kvinnor och män (se diagram 5.5). Undantagen är inkomstgrupp 1 och 10. I inkomstgrupp 1 dras männens genomsnittliga inkomst ner av större kapitalförluster. I inkomstgrupp 10 är det framför allt skillnaderna i arbetsinkomster och pensioner som skapar skillnaden mellan kvinnors och mäns individuella disponibla inkomst, vilket får till följd att mäns skatt på förvärvsinkomster är högre än kvinnors i denna inkomstgrupp.

Diagram 5.5 Direkta skatter i olika inkomstgrupper

Kronor (2019 års priser)



Anm.: Statistiken avser åldersgruppen 20 år och äldre. K avser kvinnor, M avser män.
Källor: Statistiska centralbyrån (HEK och STAR) och egna beräkningar.

6 Individuell disponibel inkomst

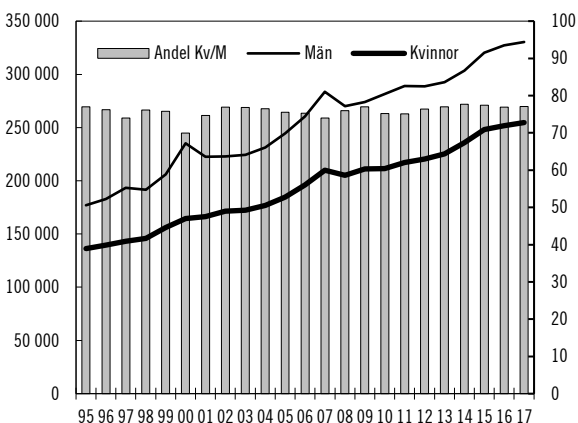
Summan av alla arbetsinkomster, kapitalinkomster och transfereringar ger, med avdrag för

skatter, kvinnors och mäns individuella disponibla inkomst. Den individuella disponibla inkomsten är mer jämnt fördelad mellan kvinnor och män än vad marknadsinkomsterna är. Det beror på att kvinnor har högre transfereringsinkomster än män och att män betalar mer skatt än kvinnor. År 2017 uppgick kvinnors individuella disponibla inkomst till 77 procent av mäns (se diagram 6.1).

Både kvinnors och mäns individuella disponibla inkomst har ökat med 87 procent sedan 1995. Det innebär att kvinnors andel av mäns genomsnittliga individuella disponibla inkomst legat kring 77 procent under de senaste 20 åren. Men det betyder också att de ekonomiska skillnaderna har ökat i absoluta tal.

Diagram 6.1 Individuell disponibel inkomst för kvinnor och män

Medelinkomst i kronor (2019 års priser) och kvinnors andel av mäns inkomst i procent (höger axel)



Anm.: Statistiken avser åldersgruppen 20 år och äldre.
Källor: Statistiska centralbyrån (HEK och STAR) och egna beräkningar.

6.1 Inkomstgapet mellan kvinnor och män oförändrat sedan 1995

Trots att skillnaden mellan kvinnor och män minskat i det största inkomstslaget, arbetsinkomster, har skillnaden mellan kvinnors och mäns individuella disponibla inkomst i princip varit oförändrad mellan 1995 och 2017. Det är därför av intresse att undersöka varför skillnaden i individuell disponibel inkomst varit stabil.

I detta avsnitt beskrivs den genomsnittliga skillnaden i individuell disponibel inkomst mellan kvinnor och män i termer av inkomstgap. Inkomstgapet definieras som skillnaden i kvinnors och mäns genomsnittliga individuella

disponibla inkomst i procent av mäns genomsnittliga individuella disponibla inkomst.³¹

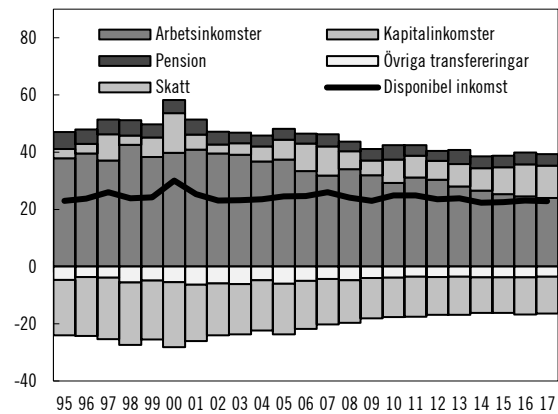
Inkomstgapet kan delas upp efter de inkomstslag som utgör individuell disponibel inkomst. Därigenom är det möjligt att ange varje enskilt inkomstslags bidrag till inkomstgapet. Ett positivt bidrag innebär att inkomstslaget bidrar till att öka skillnaden mellan kvinnors och mäns individuella disponibla inkomst medan ett negativt bidrag innebär det motsatta. Bidragen från inkomstslagen summerar till det totala inkomstgapet för individuell disponibel inkomst.

Diagram 6.2 visar att skillnader i arbetsinkomster bidrar mest till skillnader i disponibel inkomst såväl 1995 som 2017. Bidraget från arbetsinkomster har dock minskat sedan början av 2000-talet. I stället har bidraget från kapitalinkomster ökat, vilket är huvudorsaken till att inkomstgapet varit oförändrat snarare än minskat sedan 1995. Kapitalinkomster är mer ojämnt fördelade mellan kvinnor och män än arbetsinkomster. Mellan 1995 och 2017 har kapitalinkomsternas andel av den disponibla inkomsten ökat för både kvinnor och män. För befolkningen 20 år och äldre har kapitalinkomsterna dessutom blivit mer ojämnt fördelade mellan kvinnor och män under perioden. Sammantaget gör detta att kapitalinkomsterna har bidragit till att öka inkomstgapet och motverkat det minskade bidraget från arbetsinkomsterna.

Skatten på arbetsinkomster är progressiv medan skatten på kapital är proportionerlig. Därför har den jämnare fördelningen av arbetsinkomster samt kapitalinkomsternas växande andel av disponibel inkomst bidragit till att även skatternas utjämnande effekt har avtagit. Även politiska beslut har bidragit till att den utjämnande effekten av skatterna har minskat. Pensioner bidrar till att öka skillnaderna mellan kvinnors och mäns individuella disponibla inkomst, men bidraget till inkomstgapet är relativt litet och har minskat något sedan mitten av 1990-talet. Övriga transfereringar minskar inkomstgapet, men även denna effekt är relativt liten och har minskat sedan början av 2000-talet.

Diagram 6.2 Inkomstgap i individuell disponibel inkomst samt bidrag till inkomstgapet från olika inkomstslag

Procent



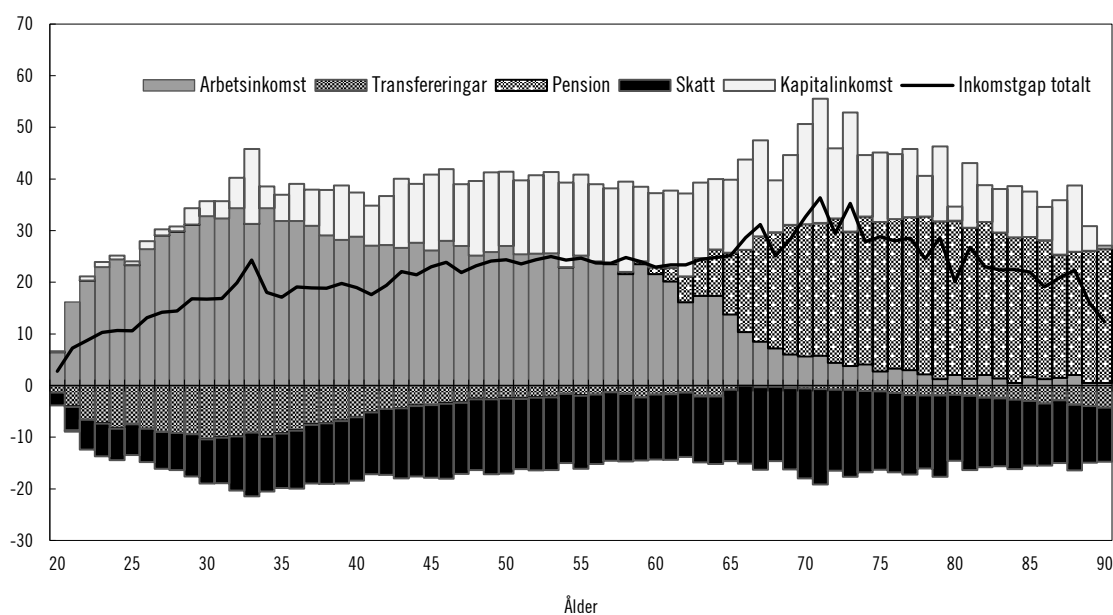
Anm.: Statistiken avser åldersgruppen 20 år och äldre.

Källor: Statistiska centralbyrån (HEK och STAR) och egna beräkningar.

³¹ Inkomstgap = $100 \cdot (\text{ink. för män} - \text{ink. för kvinnor}) / \text{ink. för män}$.

Diagram 6.3 Inkomstgapet, bidrag från olika inkomstslag fördelat efter ålder, 2017

Procent



Källor: Statistiska centralbyrån (STAR) och egna beräkningar.

6.2 Inkomstgapet varierar med åldern

Inkomstgapet mellan kvinnor och män har en tydlig åldersprofil. Fram till omkring 70 års ålder ökar skillnaden mellan kvinnors och mäns individuella disponibla inkomst, från 3 procent vid tjugoförårsåldern till 36 procent vid sjuttioårsåldern. Bland kvinnor och män över 70 år minskar inkomstgapet. Vid 90 års ålder är skillnaden mellan kvinnors och mäns inkomster omkring 12 procent (se diagram 6.3).

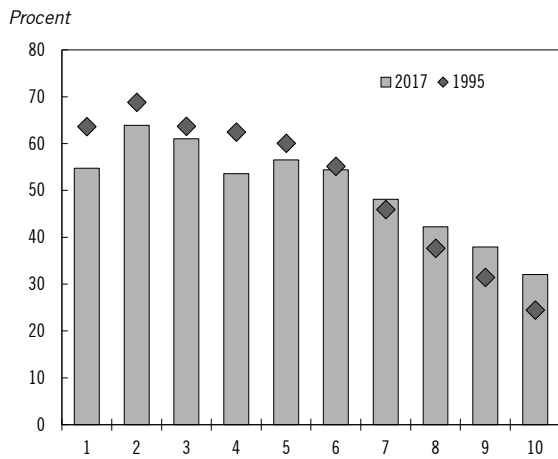
Olika inkomstslag bidrar till gapet för olika åldersgrupper. Fram till omkring 30 års ålder ökar successivt arbetsinkomstens betydelse för inkomstgapet. Skatter och transfereringar verkar i motsatt riktning och kapitalinkomster spelar en väldigt liten roll för inkomstgapet i dessa åldersgrupper.

Från 30 års ålder minskar arbetsinkomstens betydelse för inkomstgapet. Samtidigt bidrar kapitalinkomsterna allt mer till gapet med stigande ålder och den utjämnade effekten från olika transfereringar avtar.

Vid 60 års ålder börjar pensionsinkomsten betydelse för inkomstgapet öka och stiger fram till 80 års ålder. Vid 70 års ålder avtar kapitalinkomsterna, vilket gör att inkomstgapet trendmässigt minskar för pensionärer i åldersgruppen 70–90 år.

6.3 Kvinnor är underrepresenterade i de högre inkomstgrupperna

Det finns fler kvinnor än män i de lägre inkomstgrupperna, medan det motsatta gäller i de högre. Skillnaderna har dock minskat sedan 1995. Av diagram 6.4 framgår kvinnors andel av respektive inkomstgrupp 1995 och 2017. I den nedre delen av fördelningen av individuell disponibel inkomst har kvinnors andel minskat över tid och i den övre delen har den ökat. Fortfarande är dock kvinnor överrepresenterade i den nedre delen av fördelningen och underrepresenterade i den övre.

Diagram 6.4 Andel kvinnor i olika inkomstgrupper 1995 och 2017

Anm.: Vid indelningen i inkomstgrupper ordnas individer efter den individuella disponibla inkomsten (summan av arbetsinkomst, kapitalinkomst och transfereringar minus skatter) och delas in i tio lika stora grupper. Den tiondel av befolkningen som har lägst inkomster återfinns i inkomstgrupp 1, och tiondelen med högst inkomster i inkomstgrupp 10.

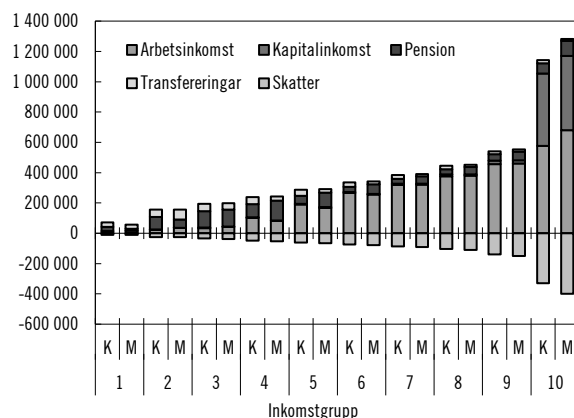
Källor: Statistiska centralbyrån (HEK och STAR) och egna beräkningar.

6.4 Sammansättningen av individuell disponibel inkomst

När kvinnors och mäns individuella disponibla inkomster ordnas i en och samma fördelning är den genomsnittliga inkomsten i respektive inkomstgrupp i princip densamma för kvinnor och män. Undantaget är inkomstgrupp 1 och 10.

Diagram 6.5 Genomsnittlig inkomstsammansättning i respektive inkomstgrupp 2017

Kronor (2019 års priser)



Anm.: K avser kvinnor, M avser män. Vid indelningen i inkomstgrupper ordnas individer efter den individuella disponibla inkomsten (summan av arbetsinkomst, kapitalinkomst och transfereringar minus skatter) och delas in i tio lika stora grupper. Den tiondel av befolkningen som har lägst inkomster återfinns i inkomstgrupp 1, och tiondelen med högst inkomster i inkomstgrupp 10.

Källor: Statistiska centralbyrån (STAR) och egna beräkningar.

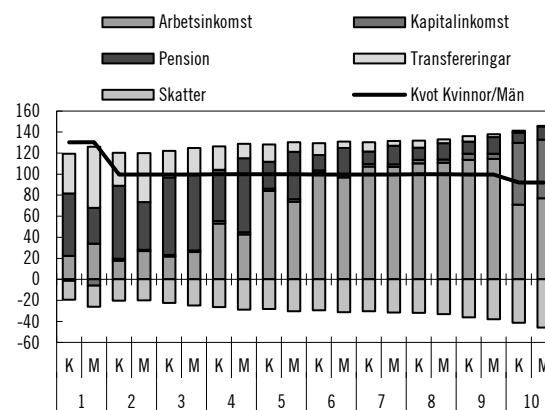
I inkomstgrupp 1 dras männens genomsnittliga inkomst ner av större kapitalförluster. I inkomst-

grupp 10 är det framför allt skillnaderna i arbetsinkomster som bidrar till att män har högre inkomst, men även pensioner och kapitalinkomster bidrar till skillnaden (se diagram 6.5).

Sammansättningen av olika inkomstslag varierar i olika delar av fördelningen av individuell disponibel inkomst. Ett generellt mönster är dock att arbetsinkomsternas andel av den individuella disponibla inkomsten ökar högre upp i fördelningen, samtidigt som transfereringarnas andel minskar för både kvinnor och män. Även om arbetsinkomsterna i absoluta tal är högre i den allra högsta inkomstgruppen minskar dess relativa betydelse eftersom kapitalinkomsterna är mycket stora i denna inkomstgrupp (se diagram 6.6).

Diagram 6.6 Andel av bruttoinkomsten från olika inkomstslag 2017

Procent



Anm.: K avser kvinnor, M avser män. Vid indelningen i inkomstgrupper ordnas individer efter den individuella disponibla inkomsten (summan av arbetsinkomst, kapitalinkomst och transfereringar minus skatter) och delas in i tio lika stora grupper. Den tiondel av befolkningen som har lägst inkomster återfinns i inkomstgrupp 1, och tiondelen med högst inkomster i inkomstgrupp 10.

Källor: Statistiska centralbyrån (STAR) och egna beräkningar.

I botten av fördelningen utgör pensionsinkomster en större andel av den individuella disponibla inkomsten för kvinnor än för män. Å andra sidan utgör övriga transfereringar en större andel av mäns individuella disponibla inkomster i botten av fördelningen. Det innebär att kvinnor och män hamnar i de lägre inkomstgrupperna av delvis olika skäl. För kvinnor är låga pensioner till följd av lågt arbetskraftsdeltagande under de yrkesverksamma åren en viktig förklaring till låga inkomster. För män är det i högre utsträckning en konsekvens av en bristande försörjningsförmåga här och nu och därmed ett större beroende av transfereringar som gör att de hamnar i de lägsta inkomstgrupperna. Denna skillnad mellan kvinnor och män med låga inkomster innebär också att det finns en tydlig åldersskillnad mellan

kvinnor och män i de lägre inkomstgrupperna. Kvinnor är i genomsnitt äldre än män i de lägre inkomstgrupperna. En åldersskillnad som minskar i de högre inkomstgrupperna.

6.5 Kvinnor närmar sig mäns inkomster utom i toppen

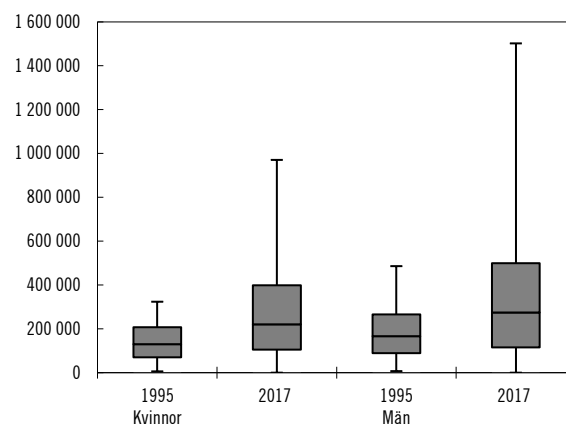
Även om den disponibla inkomstens utveckling varit densamma för kvinnor och män totalt sett, finns det betydande skillnader inom olika inkomstgrupper som medfört att inkomstspridningen ökat mer bland män än kvinnor. För att kunna analysera vad som hänt med kvinnors respektive mäns fördelning av individuell disponibel inkomst görs i avsnitt 6.5 och 6.6, till skillnad från i övriga delar av bilagan, indelningen i inkomstgrupper separat för kvinnor och män. Detta får till följd att andelen kvinnor och män är densamma i alla inkomstgrupper, men att inkomstgränserna för kvinnor och män varierar. Jämförelsen som görs i dessa avsnitt blir därför mellan kvinnor och män i samma relativa position av fördelningen för respektive kön (t.ex. att de 10 procent av kvinnor med lägst individuell disponibel inkomst jämförs med de 10 procent av män med lägst individuell disponibel inkomst). I övriga bilagan jämförs i stället kvinnor och män med ungefär samma individuella disponibla inkomst.

Om inkomstspridningen varit densamma och utvecklats på samma sätt över tid för både kvinnor och män skulle figurerna för män respektive kvinnor i diagram 6.7 varit likadana både i början och i slutet av perioden. Av diagram 6.7 framgår emellertid tydliga skillnader mellan kvinnors och mäns fördelning av individuell disponibel inkomst. Mäns disponibla inkomst hade en större spridning än kvinnors redan 1995, men skillnaden har ökat till 2017. Det beror framför allt på att spridningen i den absoluta toppen av fördelningen har ökat snabbare för män än för kvinnor.³² Generellt har inkomsterna ökat mer i högre inkomstgrupper än i lägre. Skillnaden mellan kvinnors och mäns individuella disponibla

inkomster ökar därmed högre upp i respektive fördelning.

Diagram 6.7 Inkomstspridningen för kvinnor och män 1995 och 2017

Kronor (2019 års priser)



Anm.: Indelningen i inkomstgrupper gjord separat för kvinnor och män. Boxens kanter anger den 10:e respektive 90:e percentilen. Strecket i boxens mitt anger medianen. Änden på boxens armar anger den 1:a respektive 99:e percentilen.
Källor: Statistiska centralbyrån (HEK och STAR) och egna beräkningar.

Kvinnors disponibla inkomster närmar sig mäns i alla delar av fördelningen utom i den absoluta toppen. Kvinnors andel av mäns individuella disponibla inkomster har ökat vid den 10:e, 50:e och 90:e percentilen³³ av respektive fördelning, men kvinnors andel av mäns disponibla inkomster vid den 99:e percentilen i respektive fördelning har minskat. Den kraftigare ökningen av mäns inkomster i den absoluta toppen av fördelningen är lika stor som den utjämnning av kvinnors och mäns inkomster som skett i andra delar av fördelningen, och får till följd att den genomsnittliga inkomtskillnaden mellan kvinnor och män i princip varit oförändrad sedan 1995.

6.6 Inkomstgapet varierar mellan inkomstgrupper

Vad som orsakar inkomstgapet mellan kvinnor och män och hur stort det är beror på vilken del i kvinnors respektive mäns fördelning av individuell disponibel inkomst som analyseras. Det har också till viss del skett förändringar över tid. Generellt gäller dock att inkomstgapet är

³² I diagram 6.7 illustreras det av längden på armarna från boxens kanter.

³³ Den 10:e percentilen är den inkomst som avgränsar de 10 procent som har lägst individuell disponibel inkomst i fördelningen. Den

90:e percentilen är den inkomst som avgränsar de 10 procent som har högst individuell disponibel inkomst. Den 50:e percentilen är lika med fördelningens medianvärde.

större i högre inkomstgrupper än i lägre. Däremellan är inkomstgapet i princip konstant (se diagram 6.8).

Olika inkomstslag bidrar på olika sätt till inkomstgapet i olika inkomstgrupper. I lägre inkomstgrupper bidrar transfereringar till att öka inkomstgapet mellan kvinnor och män, i de andra inkomstgrupperna verkar de i stället utjämnande. Att transfereringarna bidrar till att vidga inkomstgapet i de lägre inkomstgrupperna beror på att de i dessa inkomstgrupper utgör en större del av den individuella disponibla inkomsten för män än kvinnor. För pensioner är situationen den omvända. I lägre inkomstgrupper utjämnar de skillnaden mellan kvinnor och män medan de i högre inkomstgrupper bidrar till att öka skillnaden mellan kvinnors och mäns disponibla

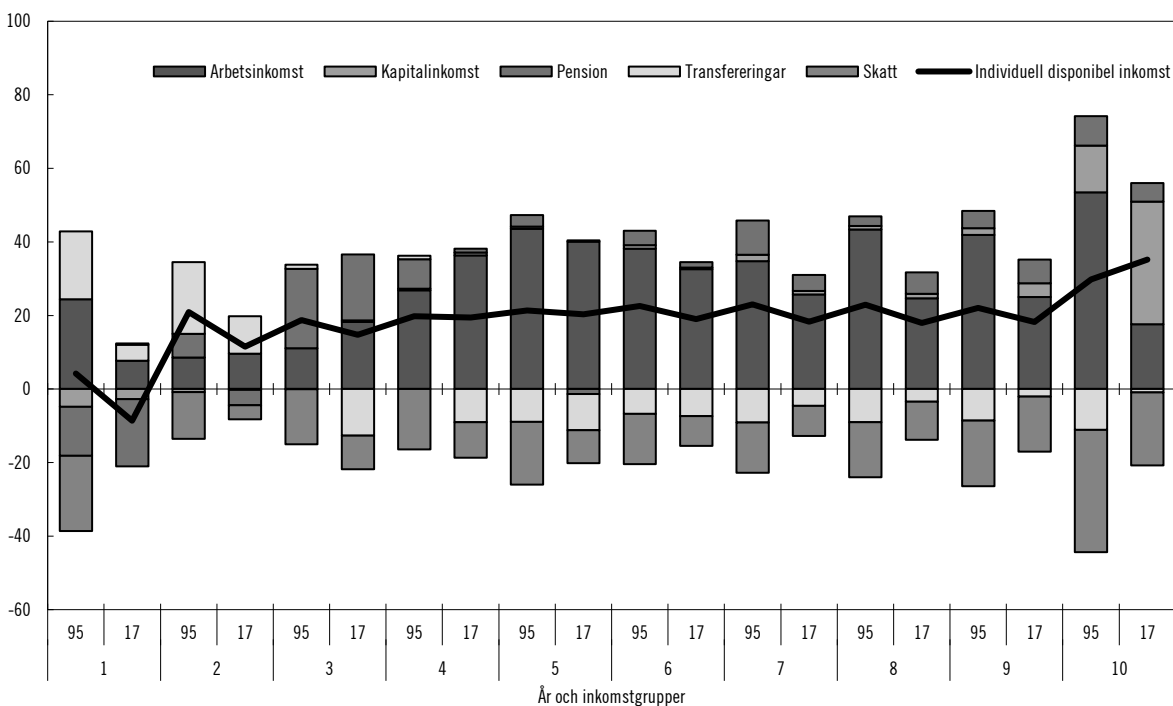
inkomst. På motsvarande sätt som för transfereringar förklaras det av att pensioner utgör en betydligt större del av kvinnors individuella disponibla inkomst än mäns i de lägre inkomstgrupperna.

Även kapitalinkomster har olika betydelse för inkomstgapet i olika inkomstgrupper. I inkomstgrupp 1 och 2 bidrar kapitalinkomster, som i dessa inkomstgrupper är kapitalförluster, svagt utjämnade medan de i högre inkomstgrupper, då som positiva kapitalinkomster, ökar inkomstskillnaderna mellan kvinnor och män. Sett över tid har kapitalinkomsternas betydelse i den översta inkomstgruppen ökat.

Det motsatta gäller för arbetsinkomster, vars betydelse för inkomstgapet minskat mellan 1995 och 2017, med undantag från de två lägsta inkomstgrupperna.

Diagram 6.8 Respektive inkomstslags bidrag till inkomstskillnaden mellan kvinnor och män 1995 och 2017

Procent



Anm.: Indelningen i inkomstgrupper gjord separat för kvinnor och män. Vid indelningen i inkomstgrupper ordnas kvinnor och män separat efter den individuella disponibla inkomsten (summan av arbetsinkomst, kapitalinkomst och transfereringar minus skatter) och delas in i tio lika stora grupper. Den tiondel av kvinnor respektive män som har lägst inkomster återfinns i inkomstgrupp 1 för kvinnor respektive män, och tiondelen med högst inkomster i inkomstgrupp 10 för kvinnor respektive män.

Källor: Statistiska centralbyrån (HEK och STAR) och egna beräkningar.

6.7 Sammanboende kvinnors ekonomiska självständighet har ökat

Hur mycket tid som ägnas åt förvärvsarbete respektive obetalt hemarbete varierar kraftigt beroende på i vilken fas i livet en person befinner sig samt hur fördelningen av det obetalda hemarbetet ser ut inom hushållet. För sammanboende kvinnor och män,³⁴ framför allt med småbarn, innebär arbetsfördelningen ofta att kvinnan minskar tiden i betalt arbete och ökar tiden i obetalt arbete.³⁵ Det medför att kvinnans andel av hushållets totala inkomst blir mindre och att hennes beroende av mannens inkomst ökar. Att kvinnor lägger mindre tid på betalt arbete leder också ofta till skillnader i löneutveckling mellan kvinnor och män på individnivå. För sammanboende är också inkomstgapet mellan kvinnor och män större än för ensamstående (se tabell 6.1).

Sammanboende kvinnor stod i genomsnitt för 41 procent av hushållens disponibla inkomst 2017. Andelen var betydligt lägre 1975, 31 procent. Ökningen skedde framför allt fram till 1990-talet. Därefter har kvinnornas andel av hushållsinkomsten legat relativt konstant kring 41–43 procent. Utvecklingen förklaras främst av den kraftiga ökningen av antalet förvärvsarbetande kvinnor som skedde fram till 1990-talet.

Av samtliga sammanboende kvinnor har 30 procent ungefär lika stor individuell disponibel inkomst som sin partner, motsvarande 45–55 procent av hushållsinkomsten.

Skillnaderna är förhållandevis små mellan yngre och äldre kvinnor och mellan de som har barn i olika åldrar, men lägst andel av hushållsinkomsten har de äldsta kvinnorna och sammanboende kvinnor med små barn. Det kan till stor del förklaras av att en relativt stor andel kvinnor i den förra gruppen förvärvsarbetat lite eller inte alls. I den senare gruppen är en stor andel föräldralediga eller arbetar deltid. Att kvinnan har högre inkomst än sin partner är vanligast i medelåldern, och mindre vanligt i småbarnshushåll, yngre och äldre åldersgrupper.

Att kvinnor står för den största delen av hushållsinkomsten är vanligast i hushåll med låg sammanlagd hushållsinkomst. I den nedre delen

av tabell 6.1 är de sammanboende rangordnade efter hushållets totala inkomster och indelade i fem lika stora grupper (kvintilgrupper), där femtedelen med lägst hushållsinkomst återfinns i kvintilgrupp 1, medan femtedelen med högst hushållsinkomst återfinns i kvintilgrupp 5.

Tabell 6.1 Sammanboende kvinnors andel av hushållsinkomsten 2017

	Andel					Medeltal
	0–25	25–45	45–55	55–75	75–100	
Åldersgrupper						
20–34 år	12	47	27	10	3	41
35–44 år	10	43	32	12	3	42
45–54 år	9	41	33	13	4	41
55–64 år	10	38	29	18	4	42
65–74 år	8	48	28	14	2	41
75 år och äldre	6	60	27	6	1	39
Hushållstyp						
Med barn 0–6 år	13	48	27	10	3	40
Med barn 7–19 år	8	42	33	13	3	42
20–44 år, utan barn	10	39	31	14	5	44
45–64 år, utan barn	10	39	30	17	4	42
65+ år, utan barn	7	52	28	11	2	40
Inkomstgrupp						
Kvintilgrupp 1	12	42	26	12	9	45
Kvintilgrupp 2	11	44	24	18	3	43
Kvintilgrupp 3	6	47	33	13	1	44
Kvintilgrupp 4	4	48	36	11	1	44
Kvintilgrupp 5	15	42	30	11	3	38
Samtliga	10	45	30	13	3	41

Anm.: Statistiken avser sammanboende kvinnor 20 år och äldre. Inkomstgruppen avser summan av kvinnan och mannens individuella disponibla inkomst. Källa: Statistiska centralbyrån (STAR) och egna beräkningar.

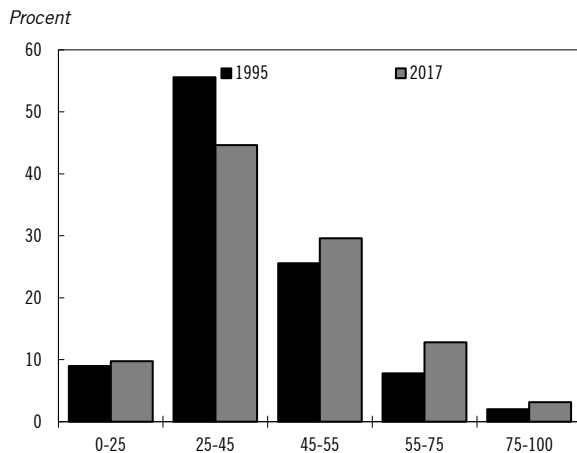
Sett över tid har det blivit något vanligare att kvinnan har en högre individuell disponibel inkomst än mannen i hushållet. Andelen sammanboende hushåll där kvinnor står för mer än 55 procent av hushållsinkomsten ökade från 10 till 16 procent mellan 1995 och 2017 (se diagram 6.9). Det är därmed fortfarande vanligast att mannen står för en större del av hushållsinkomsten. Andelen sammanboende hushåll där

³⁴ Eftersom jämförelsen i denna del görs för sammanboende kvinnor och män (juridiskt kön) finns inte samkönade hushåll med i jämförelsen.

³⁵ Nu för tiden. En undersökning om svenska folkets tidsanvändning år 2010/11 (SCB 2012).

män står för mer än 55 procent av hushållsinkomsten var 54 procent 2017, att jämföra med 65 procent 1995.

Diagram 6.9 Sammanboende kvinnor fördelade efter andel av hushållsinkomsten



Anm.: Statistiken avser sammanboende kvinnor 20 år och äldre.
Källor: Statistiska centralbyrån (STAR) och egna beräkningar.

6.8 Effekter av ökade löner och ökad sysselsättning för kvinnor

Som framgått av den tidigare analysen är en viktig orsak till att kvinnors individuella disponibla inkomst är lägre än mäns att kvinnors arbetsinkomster i genomsnitt är lägre. Arbetsinkomsten är även viktig för andra inkomster eftersom arbetsinkomsten till stor del ligger till grund för exempelvis sjukpenning, föräldrapenning och pension. En viktig orsak till kvinnors lägre arbetsinkomst är att kvinnor och män till stor del arbetar i olika sektorer och olika yrken, där lönerna ofta är lägre i kvinnodominerade yrken och branscher än i mansdominerade. Kvinnors sysselsättningsgrad är också lägre, och kvinnor arbetar mer deltid och är mer frånvarande från arbetet med t.ex. sjukpenning eller föräldrapenning (se avsnitt 2.1).

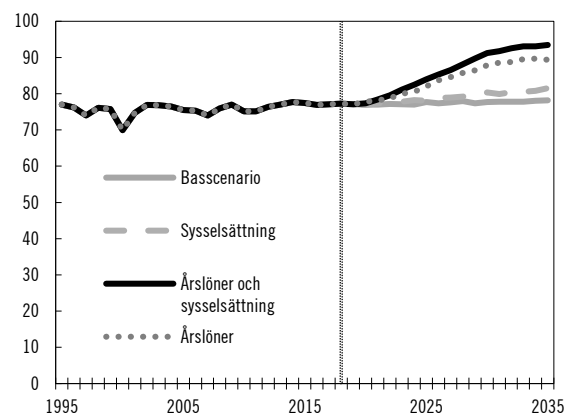
Om de strukturella skillnaderna på dagens arbetsmarknad består kommer skillnaden i kvinnors och mäns individuella disponibla inkomst i princip ligga kvar på dagens nivå under de närmaste 30 åren. En svag utjämning av inkomstskillnaderna kan förväntas ske till följd av

att kvinnors genomsnittliga utbildningsnivå antas öka mer än mäns. Det är slutsatsen när man med hjälp av mikrosimuleringsmodellen SESIM³⁶ studerar hur de demografiska och strukturella förändringar som antas i Långtidsutredningens basscenario kan förväntas påverka kvinnors och mäns inkomster fram till 2035 (se diagram 6.10).

Med samma mikrosimuleringsmodell kan man också studera hur förändringar av de strukturella skillnader som finns på dagens arbetsmarknad kan påverka inkomstskillnaden mellan kvinnor och män. I tre olika scenarier beskrivs effekten av en mer jämställd arbetsmarknad genom att sysselsättningsgrader och lönestruktur jämnas ut mellan kvinnor och män.

Diagram 6.10 Kvinnors andel av mäns individuella disponibla inkomst 1995–2035

Procent. Utfall 1995–2017, prognos 2018–2035



Anm.: Beräkningen avser befolkningen äldre än 20 år.
Källa: Egna beräkningar (SESIM).

I det första scenariot minskas sysselsättningsgapet mellan kvinnor och män. Från 2020 antas skillnaden mellan kvinnors och mäns sysselsättningsgrad gradvis minska och vid 2030 är sysselsättningsgapet slutet. Den aggregerade sysselsättningsgraden antas dock vara oförändrad, vilket innebär att kvinnors sysselsättningsgrad ökar samtidigt som mäns sysselsättningsgrad minskar.

Att kvinnors sysselsättningsgrad ökar innebär emellertid inte att kvinnor och män arbetar lika mycket i detta scenario. Kvinnor antas fortfarande arbeta mer deltid än män även om sysselsättningsgraden ökar. Även andra strukturella skillnader som finns på dagens

³⁶ Se Finansdepartementets rapport Teknisk bilaga till Ekonomisk jämställdhet 2019 på www.regeringen.se för en beskrivning av mikrosimuleringsmodellen SESIM.

arbetsmarknad består som t.ex. löneskillnader mellan kvinnor och män i olika sektorer. Det innebär att en stor del av de inkomstskillnader som finns i dag kvarstår även om sysselsättningsgraden jämsställs. Fram till 2035 beräknas emellertid inkomstgapet minska något och kvinnors inkomster bedöms då vara omkring 82 procent av mäns i detta scenario, att jämföra med 78 procent i basscenariot.

I ett andra scenario likställs de kvinnor och män som förvärvsarbetar, givet att de har samma egenskaper i övrigt. Det innebär att både månadslöner och arbetstid likställs för de sysselsatta kvinnor och män som arbetar i samma sektor, är lika gamla och har samma utbildningsnivå. Skillnaden mellan kvinnors och mäns inkomster beror i detta scenario på att kvinnor och män inte är jämt fördelade över arbetsmarknadens sektorer, samt på skillnader i utbildningsnivå och sysselsättningsgrad.

Under dessa antaganden utjämnas inkomstgapet betydligt mer än när sysselsättningsgraden mellan kvinnor och män jämnas ut. Skillnaden i individuell disponibel inkomst minskar fram till 2035 och uppgår då till knappt 90 procent av männens.

I ett tredje scenario antas både sysselsättningsgraden och årslöner jämnas ut mellan kvinnor och män. Det innebär att skillnaden mellan kvinnor och män inte finns kvar vad gäller arbetsutbud och löner inom respektive yrke och sektor. Däremot arbetar kvinnor och män i detta scenario fortfarande i olika delar av arbetsmarknaden. För de kvinnor och män som arbetar i samma sektor, har samma ålder, familjetyp, utbildningsnivå etc. kommer dock inkomsterna vara lika.

När både sysselsättningsgraden och löneinkomsterna jämsställs minskar inkomstskillnaden mellan kvinnor och män ytterligare. Fram till 2035 minskar inkomstgapet till 94 procent i detta scenario. De kvarstående inkomstskillnaderna beror framför allt på att kvinnor och män arbetar i olika delar av arbetsmarknaden. Kvinnor kommer fortfarande vara överrepresenterade i sektorer med låga löner och män i sektorer med höga. Skillnaden mellan

genomsnittsinkomsten i olika delar av arbetsmarknaden avspeglas då i kvinnors och mäns genomsnittsinkomster. Ytterligare en förklaring är att kvinnors förändrade sysselsättningsgrad och de mer jämsställda lönerna på arbetsmarknaden inte annat än marginellt hinner påverka de skillnader som finns i dag mellan kvinnors och mäns pensionsinkomster. Sett över en längre period kommer dock även kvinnors pensioner att stärkas och skillnaden i pensionsinkomster jämnas ut.

7 Individuell utökad inkomst

7.1 Ett vidgat inkomstbegrepp fångar värdet av välfärdstjänster

En viktig del av den offentliga sektorns verksamhet är att finansiera individuella offentliga tjänster, såsom skola, omsorg och hälsovård. Dessa verksamheter kallas också välfärdstjänster. När de individuella offentligt finansierade tjänsternas betydelse för fördelningen av ekonomiska resurser analyseras inkluderas välfärdstjänster inom områdena utbildning, barnomsorg, hälso- och sjukvård, socialt skydd (främst äldreomsorg), samt fritid och kultur.³⁷ Tjänster som kan konsumeras av många personer gemensamt (kollektiva tjänster), såsom infrastruktur, försvar och rättsväsende, beaktas däremot inte. Välfärdstjänsterna motsvarade 20 procent av bruttonationalprodukten 2017.³⁸

Nedan åskådliggörs betydelsen av välfärdstjänster genom att värdet av individuella offentligt finansierade tjänster per person 20 år eller äldre inklusive värdet för eventuella barns välfärdstjänster läggs på den individuella disponibla inkomsten. Det nya begreppet kallas individuell utökad inkomst.

I tidigare bilagor om ekonomisk jämställdhet har värdet av barnens välfärdstjänster i beräkningarna fördelats på de vuxna i det hushåll där barnet är skrivet. Från och med 2017 delas värdet av barnens individuella välfärdstjänster i

³⁷ De offentliga konsumtionsutgifterna redovisas enligt den s.k. COFOG-indelningen (Classification of the Functions of Government). Barnomsorg är dock inte en egen kategori enligt COFOG-indelningen, men i detta avsnitt används benämningen barnomsorg för tjänster inom områdena förskola, pedagogisk omsorg och fritidshem. Förskola ingår

enligt COFOG-indelningen egentligen i utbildning, medan pedagogisk omsorg och fritidshem ingår i socialt skydd.

³⁸ I Könsuppdelad statistik i regeringens reformarbete (ESV 2017:50) redovisas också könsuppdelad statistik för bl.a. välfärdstjänster.

stället lika mellan föräldrarna, oavsett om de är sammanboende eller särlevande. Den förälder barnen är folkbokförd hos tilldelas med andra ord hälften av barnets välfärdstjänster medan den andra hälften tilldelas den andra särlevande föräldern.

7.2 Välfärdstjänsternas omfattning och fördelning på individnivå

Behovet av välfärdstjänster varierar kraftigt i olika faser av livet. Sammansättningen av välfärdstjänsterna varierar därför främst med ålder, familjesituation och inkomstgrupp. I tabell 7.1 redovisas värdet av de samlade välfärdstjänsterna 2017, uppdelat efter kön, åldersgrupp och förekomst av barn upp till 19 år, vare sig barnet är folkbokfört hos föräldern eller ej.

Kvinnor mottar i genomsnitt välfärdstjänster till ett högre värde än män. Värdet av de välfärdstjänster som mottogs av kvinnor uppgick 2017 i genomsnitt till ca 102 000 kronor. För män uppgick värdet av välfärdstjänster i genomsnitt till ca 90 400 kronor.

Tabell 7.1 Välfärdstjänster till kvinnor och män fördelade efter ålder och hushållstyp 2017

Kronor (2019 års priser)

	Kvinnor	Män
Samtliga 20+ år	102 000	90 400
Samtliga 20+ år utan barn	75 300	66 600
Samtliga 20+ år med barn	156 300	142 600
20–64 år utan barn	50 400	54 000
20–64 år med barn	157 100	143 400
65+ år utan barn	110 200	90 000
65+ år med barn	97 400	106 900

Anm.: I tabellen beaktas individuella offentligt finansierade tjänster inom områdena utbildning inklusive barnomsorg, hälso- och sjukvård, socialt skydd (främst äldreomsorg) samt fritid och kultur. I tabellen används benämningen barnomsorg för välfärdstjänster inom områdena förskola, pedagogisk omsorg och fritidshem (se fotnot 37). Beloppen är avrundade och stämmer därför inte alltid överens med summan.

Källor: Statistiska centralbyrån (STAR) och egna beräkningar.

Värdet av välfärdstjänsterna är högre i hushåll med barn än i hushåll utan barn. Till stor del beror detta på att värdet av barns välfärdstjänster enbart ingår i hushåll med barn.

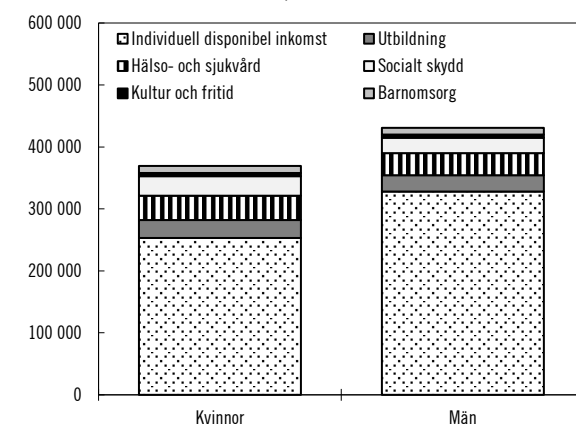
I diagram 7.1 visas den genomsnittliga individuella utökade inkomsten bland kvinnor och män, där värdet av välfärdstjänsterna är uppdelade efter verksamhet. Av diagrammet framgår att välfärdstjänsterna utjämnar skillnaden mellan kvinnor och män, dvs. skillnaden mellan

kvinnors och mäns individuella utökade inkomster är mindre än skillnaden mellan deras individuella disponibla inkomster.

De främsta orsakerna till att kvinnor mottar individuella offentligt finansierade tjänster till ett högre värde än män är att fler kvinnor än män studerar och att kvinnor lever längre än män. Av diagram 7.1 framgår detta av att värdet för hälso- och sjukvårdstjänster samt för utbildning är högre för kvinnor än för män. Kvinnor mottar även mer socialt skydd, där bl.a. äldreomsorg ingår, jämfört med män.

Diagram 7.1 Individuell utökad inkomst för kvinnor och män 2017

Medelinkomst i kronor (2019 års priser)



Anm.: Statistiken avser åldersgruppen 20 år och äldre. I posterna utbildning, hälso- och sjukvård, socialt skydd samt fritid och kultur ingår både den vuxnes och barnets värde av offentligt finansierade tjänster. Barnomsorg däremot motsvarar det värde den vuxne föräldern tilldelas då deras barn har barnomsorg. I diagrammet används benämningen barnomsorg för välfärdstjänster inom områdena förskola, pedagogisk omsorg och fritidshem (se fotnot 37).

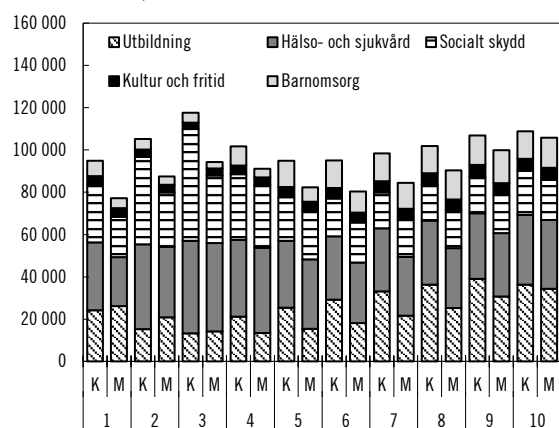
Källor: Statistiska centralbyrån (STAR) och egna beräkningar.

Välfärdstjänsterna tillfaller kvinnor och män i samtliga delar av fördelningen av individuell disponibel inkomst (se diagram 7.2).

Eftersom personer med förvärvsinkomster generellt sett är koncentrerade till den övre delen av fördelningen (jämfört med exempelvis personer med pensionsinkomster) och kvinnor och män med barn i allmänhet befinner sig i förvärvsaktiv ålder, går barnens individuella offentligt finansierade tjänster (i diagrammet främst barnomsorg och utbildning) främst till personer i den övre delen av fördelningen. Om värdet av barnens välfärdstjänster skulle exkluderas skulle mönstret bli det omvända. Värdet av de offentligt finansierade individuella tjänsterna skulle då i genomsnitt bli lägre för både kvinnor och män, men i synnerhet i den övre delen av fördelningen av individuell disponibel inkomst (se även anmärkning i diagram 7.2).

Diagram 7.2 Velfärdstjänster för kvinnor och män i olika inkomstgrupper 2017

Kronor (2019 års priser)



Anm.: Statistiken avser åldersgruppen 20 år och äldre. K avser kvinnor, M avser män. Notera att i områdena utbildning, hälso- och sjukvård, socialt skydd samt fritid och kultur så ingår barnens välfärdstjänster i föräldrarnas värde.

I diagrammet används benämningen barnomsorg för välfärdstjänster inom områdena förskola, pedagogisk omsorg och fritidshem (se fotnot 37).

Vid indelningen i inkomstgrupper ordnas individer efter den individuella disponibla inkomsten (summan av arbetsinkomst, kapitalinkomst och transfereringar minus skatter) och delas in i tio lika stora grupper. Den tiondel av befolkningen som har lägst inkomster återfinns i inkomstgrupp 1, och tiondelen med högst inkomster i inkomstgrupp 10.

Källor: Statistiska centralbyrån (STAR) och egna beräkningar.

Redovisningen efter inkomstgrupp visar även att hälso- och sjukvårdstjänster samt socialt skydd (där äldreomsorg utgör en stor del) i hög grad går till den nedre delen av fördelningen och framför allt till kvinnor. Det förklaras av att dessa individuella offentligt finansierade tjänster i hög grad riktas till ålderspensionärer som ofta finns i den nedre delen av fördelningen. Även utbildningstjänster går i stor utsträckning till kvinnor och män med relativt låg individuell disponibel inkomst, i första hand studerande.

Sammanfattningsvis bidrar de individuella offentligt finansierade tjänsterna i sin helhet generellt till en jämnare fördelning av de ekonomiska resurserna mellan kvinnor och män. Kvinnor mottar i genomsnitt välfärdstjänster till ett högre värde än män i alla inkomstgrupper. Skillnaden är störst i de tre lägsta inkomstgrupperna.

8 Effekter av regeringens politik

I detta avsnitt redovisas hur reformer i skatte- och transfereringssystem samt satsningar på offentligt finansierade välfärdstjänster i budgetpropositionen bedöms påverka den ekonomiska jämställdheten samt fördelningen av de ekonomiska resurserna i befolkningen.

Beräkningarna har gjorts med mikro-simuleringsmodellen FASIT. Beräkningarna är 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.

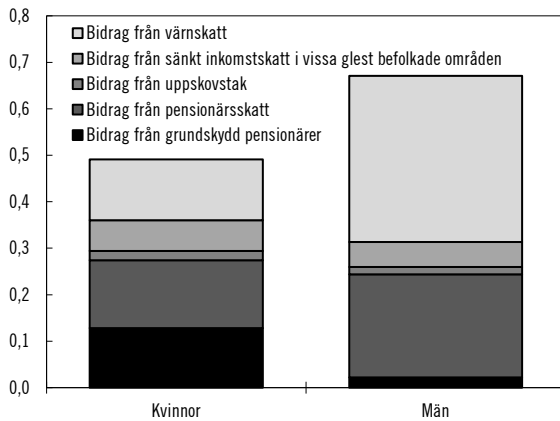
Att övre skiktgränsen för statlig inkomstskatt, den s.k. värnskatten, slopas bedöms bidra till en ökad medelarbetstid. Förslaget bedöms stärka redan sysselsatta individers ekonomiska incitament att arbeta fler timmar och att göra lönekarriär. På lång sikt förväntas förslaget leda till fler arbetade timmar och en ökad löneinkomst för dessa individer. Förslaget väntas emellertid ha en försumbar effekt på både antalet sysselsatta och arbetslösa personer i ekonomin.

Effekter av förslag i denna proposition

I denna proposition lämnas förslag till ytterligare ett steg i avskaffandet av skillnaden mellan beskattning mellan löneinkomst och pension. Vidare föreslås att den s.k. värnskatten tas bort. Dessa två reformer träffar huvudsakligen personer med högre inkomster. Eftersom relativt färre kvinnor än män har högre inkomster tillfaller en större del av dessa reformer män. Även grundskyddet för pensionärer stärks. Kvinnor tar till större del än män del av grundskyddet, och gynnas därför mer av denna reform. Vidare sänks inkomstskatten i vissa glest befolkade områden och taket för uppskov med kapitalvinst vid avyttring av privatbostad höjs. Dessa två reformer påverkar kvinnor och män i ungefär lika stor utsträckning. Totalt sett ökar reformerna mäns individuella disponibla inkomst (se diagram 8.1).

Diagram 8.1 Genomsnittlig förändring av individuell disponibel inkomst till följd av reformer som föreslås i budgetpropositionen för 2020

Procent

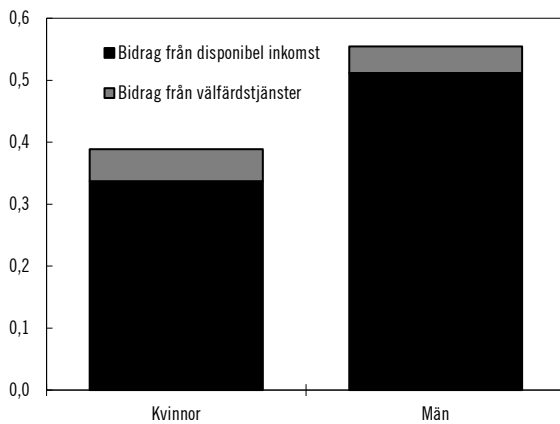


Anm.: Beräkningarna avser den vuxna befolkningen 20 år och äldre.
Källor: Statistiska centralbyrån (STAR) och egna beräkningar.

De reformer avseende individuella tjänster som föreslås i denna proposition bedöms tillfalla kvinnor och män i ungefär samma utsträckning. Sammantaget väntas förslag som lämnas i denna proposition medföra att mäns individuella utökade inkomst ökar något mer än kvinnors (se diagram 8.2).

Diagram 8.2 Genomsnittlig förändring av utökad individuell disponibel inkomst till följd av reformer som föreslås i budgetpropositionen för 2020

Procent



Anm.: Beräkningarna avser den vuxna befolkningen 20 år och äldre. Individuell utökad inkomst är summan av individuell disponibel inkomst och värdet av subventioner för individuella välfärdstjänster.
Källor: Statistiska centralbyrån (STAR) och egna beräkningar.

Bilaga 4

Avskaffad övre skiktgräns för statlig inkomstskatt (s.k. värnskatt)

Bilaga till avsnitt 12.1

Bilaga 4

Avskaffad övre skiktgräns för statlig inkomstskatt (s.k. värnsskatt)

Innehållsförteckning

1	Promemorians huvudsakliga innehåll.....	5
2	Promemorians lagförslag.....	6
	Förslag till lag om ändring i inkomstskattelagen (1999:1229)	6
3	Förteckning över remissinstanserna.....	8

1 Promemorians huvudsakliga innehåll

I promemorian föreslås att den övre skiktgränsen för statlig inkomstskatt (den s.k. värnskatten) avskaffas. Förslaget bygger på januariavtalet, den sakpolitiska överenskommelsen mellan Socialdemokraterna, Centerpartiet, Liberalerna och Miljöpartiet de gröna.

Förslaget föranleder ändringar i inkomstskattelagen (1999:1229).

Ändringarna föreslås träda i kraft den 1 januari 2020.

2 Promemorians lagförslag

Förslag till lag om ändring i inkomstskattelagen (1999:1229)

Härigenom föreskrivs att 65 kap. 5 och 6 §§ och 66 kap. 4 och 14 §§ inkomstskattelagen (1999:1229)¹ ska ha följande lydelse.

Nuvarande lydelse

Föreslagen lydelse

65 kap.

5 §²

För fysiska personer är den statliga inkomstskatten på beskattningsbara förvärvsinkomster

– 20 procent av den del av den beskattningsbara förvärvsinkomsten som överstiger en nedre skiktgräns, och

– 5 procent av den del av den beskattningsbara förvärvsinkomsten som överstiger en övre skiktgräns.

Skiktgränserna bestäms med utgångspunkt i en nedre skiktgräns på 490 700 kronor för beskattningsåret 2019 och en övre skiktgräns på 689 300 kronor för beskattningsåret 2019.

För de därpå följande beskattningsåren uppgår *skiktgränserna* till *skiktgränserna* för det föregående beskattningsåret *multiplicerade* med det jämförelsetal, uttryckt i procent, som anger förhållandet mellan det allmänna prisläget i juni året före beskattningsåret och prisläget i juni andra året före beskattningsåret plus två procentenheter. *Skiktgränserna* fastställs av regeringen före utgången av året före beskattningsåret och avrundas uppåt till helt hundratal kronor.

Om en enskild näringsidkare enligt 1 kap. 13 § andra stycket har ett beskattningsår som inte sammanfaller med kalenderåret, ska *de skiktgränser* som gäller vid detta beskattningsårs utgång tillämpas.

För fysiska personer är den statliga inkomstskatten på beskattningsbara förvärvsinkomster 20 procent av den del av den beskattningsbara förvärvsinkomsten som överstiger en skiktgräns.

Skiktgränsen bestäms med utgångspunkt i en skiktgräns på 490 700 kronor för beskattningsåret 2019.

För de därpå följande beskattningsåren uppgår *skiktgränsen* till *skiktgränsen* för det föregående beskattningsåret *multiplicerad* med det jämförelsetal, uttryckt i procent, som anger förhållandet mellan det allmänna prisläget i juni året före beskattningsåret och prisläget i juni andra året före beskattningsåret plus två procentenheter. *Skiktgränsen* fastställs av regeringen före utgången av året före beskattningsåret och avrundas uppåt till helt hundratal kronor.

Om en enskild näringsidkare enligt 1 kap. 13 § andra stycket har ett beskattningsår som inte sammanfaller med kalenderåret, ska *den skiktgräns* som gäller vid detta beskattningsårs utgång tillämpas.

6 §

För dödsbon ska den statliga inkomstskatten på förvärvsinkomster beräknas enligt 5 § med följande ändringar.

Från och med det fjärde beskattningsåret efter det kalenderår då dödsfallet inträffade är skatten på förvärvsinkomsten, utöver vad som sägs i 5 §,

Från och med det fjärde beskattningsåret efter det kalenderår då dödsfallet inträffade är skatten på förvärvsinkomsten, utöver vad som sägs i 5 §,

¹ Lagen omtryckt 2008:803.

² Senaste lydelse 2018:2086.

20 procent av hela den beskattningsbara förvärvsinkomsten upp till ett belopp som motsvarar *den nedre* skiktgränsen i 5 §.

20 procent av hela den beskattningsbara förvärvsinkomsten upp till ett belopp som motsvarar skiktgränsen i 5 §.

66 kap.

4 §

Särskild skatteberäkning får göras bara om nettobeloppet av den ackumulerade inkomsten enligt 6 och 7 §§ uppgår till minst 50 000 kronor och den beskattningsbara förvärvsinkomsten, inklusive nettobeloppet, överstiger *den nedre* skiktgränsen enligt 65 kap. 5 § med minst 50 000 kronor.

Särskild skatteberäkning får göras bara om nettobeloppet av den ackumulerade inkomsten enligt 6 och 7 §§ uppgår till minst 50 000 kronor och den beskattningsbara förvärvsinkomsten, inklusive nettobeloppet, överstiger skiktgränsen enligt 65 kap. 5 § med minst 50 000 kronor.

Omfattar den särskilda skatteberäkningen flera nettobelopp, ska deras sammanlagda nettobelopp vara minst 50 000 kronor.

14 §³

Om en ackumulerad inkomst hänför sig enbart till beskattningsåret och tid dessförinnan, ska den genomsnittliga beskattningsbara förvärvsinkomsten ökas med ett belopp som motsvarar *den nedre* skiktgränsens förändring mellan

Om en ackumulerad inkomst hänför sig enbart till beskattningsåret och tid dessförinnan, ska den genomsnittliga beskattningsbara förvärvsinkomsten ökas med ett belopp som motsvarar skiktgränsens förändring mellan

1. det närmast föregående beskattningsåret och det aktuella beskattningsåret, om den ackumulerade inkomsten hänför sig till tre eller fyra beskattningsår,
2. det andra beskattningsåret före beskattningsåret och det aktuella beskattningsåret, om den ackumulerade inkomsten hänför sig till fem eller sex beskattningsår,
3. det tredje beskattningsåret före beskattningsåret och det aktuella beskattningsåret, om den ackumulerade inkomsten hänför sig till sju eller åtta beskattningsår, eller
4. det fjärde beskattningsåret före beskattningsåret och det aktuella beskattningsåret, om den ackumulerade inkomsten hänför sig till nio eller tio beskattningsår.

1. Denna lag träder i kraft den 1 januari 2020.

2. Lagen tillämpas första gången för beskattningsår som börjar efter den 31 december 2019.

³ Senaste lydelse 2011:1256.

3 Förteckning över remissinstanserna

Efter remiss har yttranden inkommit från Arbetsförmedlingen, Arbetsgivarverket, Ekonomistyrningsverket, Företagarförbundet Fria Företagare, Företagarna, Försäkringskassan, Förvaltningsrätten i Malmö, Institutet för arbetsmarknads- och utbildningspolitisk utvärdering, Konjunkturinstitutet, Landsorganisationen i Sverige, Näringslivets Skattedelegation, Pensionsmyndigheten, Pensionärernas Riksorganisation, Skatteverket, Småföretagarnas riksförbund, Svenskt Näringsliv,

Sveriges Akademikers Centralorganisation och Tillväxtverket.

Följande remissinstanser har inte svarat eller angett att de avstår från att lämna några synpunkter: Entreprenörskapsforum, Institutet för näringslivsforskning, Myndigheten för tillväxtpolitiska utvärderingar och analyser, Näringslivets regelnämnd, Sveriges Kommuner och Landsting och Tjänstemännens Centralorganisation.

Yttrande har dessutom inkommit från Svenska Kommunalpensionärernas Förbund, Sveriges Ingenjörer och Sveriges läkarförbund.

Bilaga 5

Ytterligare skattesänkningar för personer över 65 år

Bilaga till avsnitt 12.2

Bilaga 5

Ytterligare skattesänkningar för personer över 65 år

Innehållsförteckning

1	Sammanfattning av promemorian Ytterligare skattesänkningar för personer över 65 år.....	5
2	Förslag till lag om ändring i inkomstskattelagen (1999:1229)	6
3	Förteckning över remissinstanserna.....	8

1 Sammanfattning av promemorian Ytterligare skattesänkningar för personer över 65 år

Inför budgetpropositionen för 2020 är det angeläget att skatteförslag kan förberedas genom remittering. Om förslagen kommer att presenteras i budgetpropositionen för 2020, och med vilken utformning, blir beroende av de överläggningar som förs i det slutliga arbetet med budgetpropositionen.

I promemorian lämnas förslag på ytterligare skattesänkningar för personer över 65 år. Enligt förslaget sänks skatten genom att det förhöjda grundavdraget förstärks för personer som vid beskattningsårets ingång har fyllt 65 år och har en fastställd förvärvsinkomst mellan ca 211 000 och 1 400 000 kronor per år.

Syftet med förändringarna i det förhöjda grundavdraget är att minska skillnaden i beskattningen mellan löneinkomst och pension. För inkomster som understiger ca 211 000 kronor per år är skatten med gällande regler redan lika eller lägre för personer över 65 år med pensionsinkomster jämfört med skatten på arbetsinkomster för personer under 65 år. Det föreslås därför att det förhöjda grundavdraget lämnas oförändrat för dessa inkomster. På inkomster som överstiger ca 1 400 000 kronor per år gör avtrappningen av jobbskatteavdraget att skatten med gällande regler är högre för arbetande under 65 år. Det föreslås därför att det förhöjda grundavdraget lämnas oförändrat för dessa inkomster.

Förslaget föranleder ändringar i inkomstskattelagen (1999:1229). Ändringarna föreslås träda i kraft den 1 januari 2020.

2 Förslag till lag om ändring i inkomstskattelagen (1999:1229)

Härigenom föreskrivs att 63 kap. 3 a § inkomstskattelagen (1999:1229)¹ ska ha följande lydelse.

Nuvarande lydelse

63 kap.

3 a §²

För dem som vid beskattningsårets ingång har fyllt 65 år är grundavdraget beloppet enligt 3 § med tillägg av följande särskilda belopp.

<u>Fastställd förvärvsinkomst</u>	<u>Särskilt belopp</u>
överstiger inte 0,99 prisbasbelopp	0,687 prisbasbelopp
överstiger 0,99 men inte 1,11 prisbasbelopp	0,885 prisbasbelopp minskat med 20 procent av den fastställda förvärvsinkomsten
överstiger 1,11 men inte 2,72 prisbasbelopp	0,600 prisbasbelopp ökat med 5,7 procent av den fastställda förvärvsinkomsten
överstiger 2,72 men inte 3,11 prisbasbelopp	34 procent av den fastställda förvärvsinkomsten minskat med 0,169 prisbasbelopp
överstiger 3,11 men inte 3,21 prisbasbelopp	44 procent av den fastställda förvärvsinkomsten minskat med 0,480 prisbasbelopp
överstiger 3,21 men inte 4,45 prisbasbelopp	0,207 prisbasbelopp ökat med 22,8 procent av den fastställda förvärvsinkomsten
överstiger 4,45 men inte 5,31 prisbasbelopp	1,397 prisbasbelopp minskat med 3,9 procent av den fastställda förvärvsinkomsten
överstiger 5,31 men inte 7,88 prisbasbelopp	0,763 prisbasbelopp ökat med 8 procent av den fastställda förvärvsinkomsten
överstiger 7,88 men inte 8,08 prisbasbelopp	1,551 prisbasbelopp minskat med 2 procent av den fastställda förvärvsinkomsten
överstiger 8,08 men inte 13,54 prisbasbelopp	2,399 prisbasbelopp minskat med 12,5 procent av den fastställda förvärvsinkomsten
överstiger 13,54 men inte 34 prisbasbelopp	1,031 prisbasbelopp minskat med 2,4 procent av den fastställda förvärvsinkomsten
överstiger 34 prisbasbelopp	0,215 prisbasbelopp

¹ Lagen omtryckt 2008:803.

² Senaste lydelse 2018:2086.

*Föreslagen lydelse***63 kap.****3 a §**

För dem som vid beskattningsårets ingång har fyllt 65 år är grundavdraget beloppet enligt 3 § med tillägg av följande särskilda belopp.

<u>Fastställd förvärvsinkomst</u>	<u>Särskilt belopp</u>
överstiger inte 0,99 prisbasbelopp	0,687 prisbasbelopp
överstiger 0,99 men inte 1,11 prisbasbelopp	0,885 prisbasbelopp minskat med 20 procent av den fastställda förvärvsinkomsten
överstiger 1,11 men inte 2,72 prisbasbelopp	0,600 prisbasbelopp ökat med 5,7 procent av den fastställda förvärvsinkomsten
överstiger 2,72 men inte 3,11 prisbasbelopp	34 procent av den fastställda förvärvsinkomsten minskat med 0,169 prisbasbelopp
överstiger 3,11 men inte 3,21 prisbasbelopp	44 procent av den fastställda förvärvsinkomsten minskat med 0,48 prisbasbelopp
överstiger 3,21 men inte 4,45 prisbasbelopp	0,207 prisbasbelopp ökat med 22,8 procent av den fastställda förvärvsinkomsten
överstiger 4,45 men inte 7,88 prisbasbelopp	0,488 prisbasbelopp ökat med 16,5 procent av den fastställda förvärvsinkomsten
överstiger 7,88 men inte 8,08 prisbasbelopp	1,276 prisbasbelopp ökat med 6,5 procent av den fastställda förvärvsinkomsten
överstiger 8,08 men inte 11,06 prisbasbelopp	2,205 prisbasbelopp minskat med 5 procent av den fastställda förvärvsinkomsten
överstiger 11,06 men inte 12,15 prisbasbelopp	7,182 prisbasbelopp minskat med 50 procent av den fastställda förvärvsinkomsten
överstiger 12,15 men inte 29,65 prisbasbelopp	1,654 prisbasbelopp minskat med 4,5 procent av den fastställda förvärvsinkomsten
överstiger 29,65 men inte 34 prisbasbelopp	1,031 prisbasbelopp minskat med 2,4 procent av den fastställda förvärvsinkomsten
överstiger 34 prisbasbelopp	0,215 prisbasbelopp

Denna lag träder i kraft den 1 januari 2020 och tillämpas för beskattningsår som börjar efter den 31 december 2019.

3 Förteckning över remissinstanserna

Efter remiss har yttranden över promemorian inkommit från Arbetsgivarverket, Ekonomistyrningsverket, Företagarna, Försäkringskassan, Konjunkturinstitutet, Landsorganisationen i Sverige, Näringslivets Skattedelegation, Pensionsmyndigheten, Pensionärernas Riksorganisation, Skatteverket, SPF Seniorerna, Svenska Kommunalpensionärernas Riksförbund, Svenskt Näringsliv, Sveriges akademikers centralorganisation och Sveriges Kommuner och Landsting.

Yttrande har dessutom inkommit från Riksförbundet Pensionärsgemenskap.

Tjänstemännens Centralorganisation har inte svarat.

Bilaga 6

Krav på elektronisk betalning för rätt till rut- och rotavdrag

Bilaga till avsnitt 12.3

Bilaga 6

Krav på elektronisk betalning för rätt till rut- och rotavdrag

Innehållsförteckning

1	En sammanfattning i relevanta delar av betänkandet Kvalificerad välfärdsbrottslighet – förebygga, förhindra, upptäcka och beivra (SOU 2017:37).....	5
2	Lagförslag i betänkandet Kvalificerad välfärdsbrottslighet – förebygga, förhindra, upptäcka och beivra (SOU 2017:37) i relevanta delar.....	6
	Förslag till lag om ändring i inkomstskattelagen (1999:1229)	6
3	Förteckning över remissinstanserna	7
4	Lagrådsremissens lagförslag.....	8
	Förslag till lag om ändring i inkomstskattelagen (1999:1229)	8
5	Lagrådets yttrande.....	9

1 En sammanfattning i relevanta delar av betänkandet Kvalificerad välfärdsbrottslighet – förebygga, förhindra, upptäcka och beivra (SOU 2017:37)

Uppdraget

Utredningen har fått i uppdrag att göra en översyn av välfärdsstatens förmåga att stå emot organiserad och systematisk ekonomisk brottslighet. Syftet är enligt direktivet att identifiera risker i välfärdssystemen och andra närliggande skattefinansierade eller skatte-subventionerade system för att därigenom kunna säkerställa en korrekt användning av offentliga medel samt effektivt förebygga och beivra brottslighet av detta slag.

I uppdraget har ingått att göra en kartläggning av den ekonomiska brottslighet som i organiserade och systematiska former riktas mot dessa system och att identifiera riskfaktorer i de system som är mest brottsutsatta. Utredningen har vidare fått i uppgift att se över funktionen för uppföljning och kontroll hos brottsutsatta myndigheter och analysera de brottsbekämpande myndigheternas förutsättningar att utreda och beivra denna brottslighet. I detta sammanhang har utredningen även haft i uppgift att föreslå åtgärder.

Därutöver har uppdraget bestått i att se över ett antal särskilt utpekade frågor. Det har gällt frågor om näringsförbudens tillämpning i sammanhang av brott mot välfärdssystemen, behovet av och förutsättningar för en spärrtid för företag som har missbrukat välfärdssystemen samt riskerna med att godta kontanta betalningar som grund för beslut om utbetalningar från välfärdssystemen. Vi har också haft i uppdrag att överväga vilka för- och nackdelar det finns med att i högre grad samordna utbetalningar från välfärdssystemen.

Uppdraget utgår från den organiserade och systematiska ekonomiska brottslighet som riktas mot välfärdssystemen och andra närliggande skattefinansierade och skatte-subventionerade system. En central uppgift har således varit att identifiera denna brottslighet. Detta har vi gjort genom att kartlägga den brottslighet som vi menar är att anse som organiserad och systematisk i detta sammanhang. Kartläggningen har därefter fått ligga till grund för riskinventeringen. Utifrån de risker som

identifierats har vi tagit fram förslag till de åtgärder som vi menar är mest angelägna att genomföra.

Uppdraget är mycket omfattande och vissa avgränsningar utöver dem som redan framgår av direktivet har därför varit nödvändiga att göra.

Då det inte finns några fasta eller entydiga definitioner av begreppen ekonomisk brottslighet, organiserad och systematisk brottslighet eller av vad som innefattas i begreppen välfärdssystem och andra närliggande skattefinansierade eller skatte-subventionerade system har vi varit hänvisade till att definiera begreppen utifrån vårt uppdrag.

...

I direktivet särskilt utpekade frågor

...

De risker som vi har identifierat i fråga om att godta kontanta betalningar som grund för positiva beslut om utbetalningar ur välfärdssystemen och andra närliggande skattefinansierade eller skatte-subventionerade system, är att utbetalningar sker på felaktiga grunder och att brott mot välfärdssystemen inte kan beivras på grund av bevisvärigheter. Vi menar därför att det som villkor för rätten till de stöd som omfattas av förordningen om den arbetsmarknadspolitiska verksamheten, förordningen om stöd för nystartsjobb och förordningen om stöd för yrkesintroduktionsanställningar, införs bestämmelser om att löneutbetalningarna ska göras med spårbart betalningsmedel under hela den tid som stödet utgår. Vi föreslår även att det införs ett villkor för rätten till rot- och rutavdrag som innebär att betalningen av det arbete som kan grunda rätt till avdrag ska ha gjorts med spårbart betalningsmedel. Med spårbart betalningsmedel avses en betalning som gjorts genom ett elektroniskt förfarande där det går att klarlägga att en betalning har gjorts med ett visst belopp mellan en viss betalare och en viss betalningsmottagare vid en viss tidpunkt.

...

2 Lagförslag i betänkandet Kvalificerad välfärdsbrottslighet – förebygga, förhindra, upptäcka och beivra (SOU 2017:37) i relevanta delar

Förslag till lag om ändring i inkomstskattelagen (1999:1229)

Härigenom föreskrivs att det i inkomstskattelagen (1999:1229) ska införas en ny paragraf, 67 kap. 15 a §, med följande lydelse.

Nuvarande lydelse

Föreslagen lydelse

67 kap.

15 a §

För rätt till skattereduktion när arbetet utförs av utförare som avses i 16 § 1 och 17 § krävs att det utförda hushållsarbetet har betalats elektroniskt.

-
1. Denna lag träder i kraft den 1 juli 2018.
 2. Bestämmelsen tillämpas inte i fråga om hushållsarbeten som har påbörjats före ikraftträdandet.

3 Förteckning över remissinstanserna

Efter remiss har följande instanser yttrat sig över betänkandet: Svea hovrätt, Hovrätten för Västra Sverige, Malmö tingsrätt, Umeå tingsrätt, Västmanlands tingsrätt, Kammarrätten i Sundsvall, Förvaltningsrätten i Linköping, Justitiekanslern, Domstolsverket, Åklagarmyndigheten, Ekobrottsmyndigheten, Polismyndigheten, Säkerhetspolisen, Kriminalvården, Brottsförebyggande rådet, Revisorsinspektionen, Migrationsverket, Datainspektionen, Försäkringskassan, Socialstyrelsen, Inspektionen för vård och omsorg, Myndigheten för delaktighet, Inspektionen för socialförsäkringen, Pensionsmyndigheten, Tullverket, Finansinspektionen, Ekonomistyrningsverket, Skatteverket, Kronofogdemyndigheten, Arbetsgivarverket, Länsstyrelsen i Gävleborgs län, Länsstyrelsen i Norrbottens län, Länsstyrelsen i Skåne län, Länsstyrelsen i Västra Götalands län, Länsstyrelsen i Örebro län, Statskontoret, E-legitimationsnämnden, Linnéuniversitetet, Stockholms universitet (Kriminologiska institutionen), Uppsala universitet (Juridiska institutionen), Centrala studiestödsnämnden, Transportstyrelsen, Bolagsverket, Arbetsförmedlingen, Inspektionen för arbetslöshetsförsäkringen, Alvesta kommun, Bodens kommun, Gävle kommun, Göteborgs kommun, Helsingborgs kommun, Karlshamns kommun, Karlstads kommun, Norrköpings kommun, Skövde kommun, Stockholms kommun, Södertälje kommun, Tranås kommun, Trollhättans kommun, Vilhelmina kommun, Västerviks kommun, Stockholms läns landsting, Arbetslöshetskassornas samorganisation (SO), Delegationen för korrekta utbetalningar från välfärdssystemen, Föreningen Auktoriserade Revisorer (FAR), Landsorganisationen i Sverige (LO), Rekonstruktörs- och konkursförvaltar Kollegiet (REKON), Svensk Försäkring, Svenska Bankföreningen, Sveriges advokatsamfund, Sveriges allmännyttiga bostadsföretag (SABO), Sveriges Kommuner och Landsting (SKL), Tjänstemännens centralorganisation (TCO) och Vårdföretagarna Almega.

Följande remissinstanser har avstått från att yttra sig över betänkandet: Riksdagens ombudsmän, Riksrevisionen, Kalmar kommun, Kiruna kommun, Lidköpings kommun, Kalmar

läns landsting, Västerbotten läns landsting, Företagarna och Sveriges Akademikers Centralorganisation.

Följande remissinstanser har inte kommit in med något yttrande: Alingsås kommun, Botkyrka kommun, Falu kommun, Kävlinge kommun, Ludvika kommun, Luleå kommun, Storumans kommun, Timrå kommun, Varbergs kommun, Visby kommun, Ystads kommun, Hallands läns landsting, Centrum för rättvisa, Fastighetsägarna Sverige, Handikappförbunden, Hyresgästföreningen, Lika unika - federationen mänskliga rättigheter för personer med funktionsnedsättning, Svenskt Näringsliv och Sveriges domareförbund.

Yttranden har vidare kommit in från: Konkurrensverket, Länsstyrelsen i Östergötlands län, Polisförbundet, Växjö kommun och Småföretagarnas Arbetslöshetskassa.

4 Lagrådsremissens lagförslag

Förslag till lag om ändring i inkomstskattelagen (1999:1229)

Härigenom föreskrivs att det i inkomstskattelagen (1999:1229)¹ ska införas en ny paragraf, 67 kap. 15 a §, av följande lydelse.

Nuvarande lydelse

Föreslagen lydelse

67 kap.

15 §

För rätt till skattereduktion när arbetet utförs av en utförare som avses i 16 § 1 eller 17 § krävs att det utförda hushållsarbetet har betalats elektroniskt.

Med elektronisk betalning avses en betalning som har förmedlats av en betaltjänstleverantör enligt lagen (2010:751) om betaltjänster och som innehåller uppgifter om avsändare, mottagare, belopp och tidpunkt.

-
1. Denna lag träder i kraft den 1 januari 2019.
 2. Lagen tillämpas första gången på begäran om utbetalning som avser arbete som har betalats av köparen efter ikraftträdandet.

¹ Lagen omtryckt 2008:803.

5 Lagrådets yttrande

Utdrag ur protokoll vid sammanträde 2018-05-23

Närvarande: Justitieråden Kerstin Calissendorff,
Dag Mattsson och Thomas Bull

Krav på elektronisk betalning för rätt till rut- och rotavdrag

Enligt en lagrådsremiss den 17 maj 2018 har regeringen (Finansdepartementet) beslutat inhämta Lagrådets yttrande över förslag till lag om ändring i inkomstskattelagen (1999:1229).

Förslaget har inför Lagrådet föredragits av rättssakkunnige Henrik Hasslemark och departementssekreteraren Anna Lewander.

Förslaget om införande av en ny paragraf, 15 a §, i 67 kap. inkomstskattelagen föranleder följande yttrande av Lagrådet:

Förslaget till lagtext innehåller en definition av vad som utgör en elektronisk betalning. Det anges att det är en betalning som har förmedlats av en betaltjänstleverantör enligt lagen om betalningstjänster, fastän det i den lagen inte anges att betalningstjänstleverantörer måste utföra betaltjänster elektroniskt. Lagrådet föreslår att lydelsen justeras till följande.

För rätt till skattereduktion när arbetet utförs av en utförare som avses i 16 § 1 eller 17 § krävs att det utförda hushållsarbetet har betalats elektroniskt.

Betalningen ska anses ha skett elektroniskt endast om den har förmedlats av en betaltjänstleverantör enligt lagen (2010:751) om betaltjänster och innehåller uppgifter om avsändare, mottagare, belopp och tidpunkt.

Bilaga 7

Allmänt avdrag för
utländska
socialförsäkringar och
skattereduktion för
allmän pensionsavgift

Bilaga till avsnitt 12.4

Bilaga 7

Allmänt avdrag för utländska socialförsäkringar och skattereduktion för allmän pensionsavgift

Innehållsförteckning

1	Sammanfattning av Skatteverkets promemoria	5
2	Lagförslag i Skatteverkets promemoria.....	6
	Förslag till lag om ändring i inkomstskattelagen (1999:1229)	6
3	Förteckning över remissinstanserna.....	8
4	Lagrådets yttrande	9

1 Sammanfattning av Skatteverkets promemoria

I promemorian föreslås att allmänt avdrag ska göras för obligatoriska utländska socialförsäkringsavgifter som ska betalas i överensstämmelse med Europaparlamentets och rådets förordning (EG) nr 883/2004 av den 29 april 2004 om samordning av de sociala trygghetssystemen eller i överensstämmelse med Rådets förordning (EEG) nr 1408/71 av den 14 juni 1971 om tillämpningen av systemen för social trygghet när anställda, egenföretagare eller deras familjer flyttar inom gemenskapen. Den nu gällande bestämmelsen om allmänt avdrag för obligatoriska utländska socialförsäkringsersättningar tillämpas redan på detta sätt, se Skatteverkets ställningstagande den 25 november 2016 (dnr 131 506966-16/111). Lagförslaget bedöms därför inte medföra några offentligfinansiella effekter.

I promemorian föreslås vidare att skatte-reduktion för allmän pensionsavgift vid inkomst av annat förvärvsarbete endast ska göras för betald allmän pensionsavgift. I dag får personer med inkomst av annat förvärvsarbete som inte betalar allmän pensionsavgift ändå skatte-reduktion och staten förlorar motsvarande intäkter (cirka 40 miljoner kronor årligen). Förslaget innebär att den skattefordel som en person med inkomst av annat förvärvsarbete i dag har vid obetald allmän pensionsavgift tas bort.

Bestämmelserna föreslås träda i kraft den 1 januari 2019.

2 Lagförslag i Skatteverkets promemoria

Förslag till lag om ändring i inkomstskattelagen (1999:1229)

Härigenom föreskrivs i fråga om inkomstskattelagen (1999:1229)¹ att 62 kap. 6 § och 67 kap. 4 § ska ha följande lydelse.

Nuvarande lydelse

Föreslagen lydelse

62 kap.

6 §²

Allmänt avdrag ska göras för obligatoriska utländska socialförsäkringsavgifter under förutsättning att

1. den avgiftsgrundande intäkten ska tas upp som intäkt för beskattningsåret i Sverige, och
2. den skattskyldige enligt slutligt fastställd debitering eller liknande ska betala avgifterna

– *i överensstämmelse med* den konvention som avses i lagen (2013:134) om nordisk konvention om social trygghet, *eller*

– *till följd av att den skattskyldige enligt Europaparlamentets och rådets förordning (EG) nr 883/2004 av den 29 april 2004 om samordning av de sociala trygghetssystemen ska omfattas av ett annat lands lagstiftning om social trygghet.*

Om avgifterna sätts ned, ska motsvarande belopp tas upp i inkomstslaget tjänst det beskattningsår då debiteringen ändras.

2. den skattskyldige enligt slutligt fastställd debitering eller liknande ska betala avgifterna *i överensstämmelse med*

– den konvention som avses i lagen (2013:134) om nordisk konvention om social trygghet,

– *Rådets förordning (EEG) om nr 1408/71 av den 14 juni 1971 om tillämpningen av systemen för social trygghet när anställda, egenföretagare eller deras familjer flyttar inom gemenskapen, eller*

– Europaparlamentets och rådets förordning (EG) nr 883/2004 av den 29 april 2004 om samordning av de sociala trygghetssystemen.

67 kap.

4 §³

Skattereduktion ska göras för allmän pensionsavgift enligt lagen (1994:1744) om allmän pensionsavgift som avser beskattningsåret.

För den som har sådan inkomst av annat förvärsarbete som avses i 59 kap. socialförsäkringsbalken (2010:110) och själv ska betala allmän pensionsavgift, krävs för rätt till skattereduktion att allmän pensionsavgift har betalats inom den tid som anges i 62 kap. 17 § tredje stycket skatteförfarandelagen (2011:1244).

1. Denna lag träder i kraft den 1 januari 2019.

2. Bestämmelsen i 62 kap. 6 § i den nya lydelsen tillämpas första gången för beskattningsår som börjar efter den 31 december 2018.

¹ Lagen omtryckt 2008:803.

² Senaste lydelse 2013:135.

³ Senaste lydelse 2009:197.

3. Bestämmelsen i 67 kap. 4 § i den nya lydelsen tillämpas första gången för beskattningsår som börjar efter den 31 december 2018.

3 Förteckning över remissinstanserna

Efter remiss har yttranden inkommit från Förvaltningsrätten i Stockholm, Förvaltningsrätten i Malmö, Domstolsverket, Försäkringskassan, Pensionsmyndigheten, Ekonomistyrningsverket, Statskontoret, Svenskt Näringsliv, Företagarna, Regelrådet och Småföretagarnas Riksförbund.

Företagarförbundet Fria Företagare, SPF Seniorerna och Sveriges Kommuner och Landsting har inte svarat eller angett att de avstår från att lämna synpunkter.

4 Lagrådets yttrande

Utdrag ur protokoll vid sammanträde 2018-09-06

Närvarande: F.d. justitieråden Gustaf Sandström och Ella Nyström samt justitierådet Erik Nymansson

Vissa frågor om avdrag för utländska socialförsäkringsavgifter och skattereduktion för allmän pensionsavgift

Enligt en lagrådsremiss den 30 augusti 2018 har regeringen (Finansdepartementet) beslutat inhämta Lagrådets yttrande över förslag till lag om ändring i inkomstskattelagen (1999:1229).

Förslaget har inför Lagrådet föredragits av rättssakkunniga Ann-Britt Bäck.

Lagrådet lämnar förslaget utan erinran.

Bilaga 8

Sänkt reklamskatt

Bilaga till avsnitt 12.15

Bilaga 8

Sänkt reklamskatt

Innehållsförteckning

1	Förteckning över remissinstanserna.....	5
---	---	---

1 Förteckning över remissinstanserna

Efter remiss har yttranden över promemorian Sänkt reklamskatt 2020 inkommit från Ekonomistyrningsverket, Företagarna, Förvaltningsrätten i Falun, Kommerskollegium, Konkurrensverket, Regelrådet, Riksidrottsförbundet, Skatteverket, Svenskt Näringsliv, Sveriges Annonsörer, Sveriges Kommunikationsbyråer, Tillväxtverket och Tullverket.

Följande remissinstanser har inte svarat eller angett att de avstår från att yttra sig: FAR, Sponsrings & Eventsverige, Svensk Branschförening Profil- och Reklamartiklar, Sveriges Biografägareförbund och Sveriges Marknadsförbund.

Finansdepartementet

Utdrag ur protokoll vid regeringssammanträde den 13 september 2019

Närvarande: statsminister Löfven, ordförande, och statsråden Johansson, Baylan, Bolund, Damberg, Shekarabi, Ygeman, Eriksson, Linde, Ekström, Eneroth, Dahlgren, Lindhagen, Hallberg, Nordmark

Föredragande: statsminister Löfven och statsråden Johansson, Baylan, Bolund, Damberg, Shekarabi, Ygeman, Eriksson, Linde, Ekström, Eneroth, Dahlgren, Lindhagen, Hallberg, Nordmark

Regeringen beslutar proposition 2019/20:1
Budgetpropositionen för 2020